

Magdalena Knapińska, dr hab., prof. nadzw. UEP
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2018.138>

Polityka gospodarcza państwa w dziedzinie zatrudnienia i rynku pracy

Abstrakt

Celem artykułu jest próba uporządkowania dorobku literaturowego w zakresie definiowania polityki gospodarczej, jako przejawu aktywności państwa w gospodarce. Szczególną uwagę należy zwrócić na uzasadnienie ingerencji państwa zarówno w funkcjonowanie gospodarki jako całości, jak i na ingerencję w sam rynek pracy. Przejawem tejże ingerencji jest prowadzona przez kraje polityka rynku pracy, a jej odmiany zostały w literaturze sklasyfikowane jako modele polityk rynku pracy. Przedmiotem analizy są zatem rozważania teoretyczne oraz próba empirycznej ilustracji tychże zagadnień w postaci prezentacji skali wydatków na politykę rynku pracy w formie porównań międzynarodowych.

Słowa kluczowe: ekonomia, rynek pracy, polityka rynku pracy.

JEL CODE: J08.

Economic policy of the state in the field of employment and labor market

Abstract

The article attempts to organize the achievements of literature in defining economic policy, as a manifestation of the activity of the state in the economy. Particular attention should be paid to the justification for state intervention in both the functioning of the economy as a whole, and interference in the same labor market already. A manifestation of that intervention is carried out by the countries of labor market policy and its variants have been classified in the literature as models of labor market policies. The analysis is therefore theoretical and empirical illustration attempt these issues in the form of presentation of the scale of expenditure on labor market policy in the form of international comparisons.

Key words: economics, labor market, labor market policy.

Wstęp

Dla podmiotów prowadzących politykę gospodarczą rynek pracy jest o tyle ważny, że jest tym segmentem gospodarki, który jako regulowany przez mechanizm rynkowy bywa jednak zawodny. Z zasady choćby istnieje związek między sytuacją w koniunkturze gospodarczej

oraz sytuacją na rynku pracy. A ta wymaga i to niejednokrotnie, podejmowania przez państwo działań o charakterze mniej lub bardziej bezpośrednim, odnoszących się na przykład do stosowania aktywnych lub pasywnych programów polityki rynku pracy. Warto tu zatem bliżej przyjrzeć się uwarunkowaniom tejże ingerencji państwa w działanie mechanizmu rynkowego na rynku pracy oraz formom jego korygowania za pomocą polityki rynku pracy. Celem opracowania jest ukazanie teoretycznych rozważań dotyczących polityki gospodarczej państwa w dziedzinie zatrudnienia i rynku pracy. Ponadto w artykule wskazano na formy jego korygowania za pomocą instrumentów polityki rynku pracy.

Przyczyny ingerencji państwa w działanie rynku pracy

W literaturze ekonomicznej uznaje się, że przyczyną ingerencji państwa w gospodarkę jest niedoskonałość samego mechanizmu rynkowego lub jego zawodność czy też określone ograniczenia i zakłócenia w jego działaniu. Wskazuje się przy tym na następujące przyczyny ułomnego funkcjonowania rynku (Stiglitz 2004, s. 6-7; Jarmołowicz, Knapińska 2005, s. 73nn). Po pierwsze, przyczyną ułomności rynku są efekty zewnętrzne, które powstają, gdy koszty lub użyteczność konsumpcyjnych i produkcyjnych decyzji jednostek mogą być przerzucane na inne podmioty, które nie partycypują w użyteczności i kosztach dotyczących danych dóbr i usług. Jest to zarazem typowa przypadłość rynków towarowych, a na rynku pracy zjawisko to jest także obserwowane. Po drugie, przyczyną niedoskonałości działania mechanizmu rynkowego jest niepodzielność dóbr i czynników produkcji, która ma miejsce w sytuacji, gdy rynek zostanie opanowany przez producentów, którzy wbrew zasadom pełnej konkurencji mogą sprzedawać mniejszą ilość produktów po zawyżonych cenach, i czego jaskrawym przykładem jest monopol naturalny. Po trzecie, determinantą pierwotnej zawodności rynku może być także brak informacji, który powoduje niepewność przy szacowaniu funkcji użyteczności i jakości poszczególnych dóbr, usług i czynników produkcji, a w następstwie – także skutków poszczególnych wyborów, co ostatecznie prowadzi często do nierównowagi rynkowej. Po czwarte, przyczyną zakłóceń na rynku są też problemy z dostosowaniem się jego uczestników do szybko zmieniającej się sytuacji rynkowej. Zjawisko to polega na irracjonalnych reakcjach podmiotów po stronie podaży lub popytu na zmianę cen i oznacza zmianę oferowanych lub pożądaných ilości dóbr wskutek zakłócenia w działaniu prawa podaży, bądź popytu. Ingerencja państwa w sferę gospodarki jest konieczna ze względu na potrzebę istnienia systemu prawnego regulującego problem

własności oraz zasady zawierania umów między podmiotami gospodarczymi. Ponadto, ingerencję tę uzasadniają ułomności rynku scharakteryzowane powyżej.

Ważną, wskazywaną również często w literaturze, przyczyną ingerowania państwa w sferę mechanizmu rynkowego jest występowanie tzw. dóbr publicznych (Wiśniewski 1999, s. 8-10; Lis 1994, s. 27-34), które odróżnia od dóbr prywatnych to, że ich użytkowanie przez jedną osobę nie oznacza jeszcze, iż równocześnie nie mogą być one użytkowane przez innych ludzi. Ponadto, istnieje tu tzw. problem „jeżdżących na gapę”⁹, czyli osób korzystających z tych dóbr, a które jednocześnie za to użytkowanie nie zapłaciły. Z tego m.in. względu, jedynie państwo może „produkować” dobra publiczne, jako podmiot wykazujący troskę o zaspokojenie potrzeb społecznych (Stiglitz 2004, s. 151).

Istotną przyczyną ingerencji państwa jest także występowanie dóbr tzw. społecznie korzystnych i niekorzystnych. Chodzi np. o podjęcie leczenia lub nauki oraz o konsumpcję alkoholu, czy narkotyków. Zadaniem państwa jest przy tym stymulowanie decyzji konsumpcyjnych jednostek w celu zapewnienia im dobrobytu, ale nie poprzez dawanie „przyzwolenia” na straty społeczne związane z narkomanią, czy niskim poziomem edukacji.

Inną ważną przyczyną ingerencji państwa są jego działania na rzecz bardziej sprawiedliwego podziału dochodu narodowego, w sytuacji, gdy działanie sił rynkowych sprzyja z zasady polaryzacji dochodów, a czemu państwo – w przypadku nadmiernej czy też „rosnącej” polaryzacji – stara się zwykle zapobiegać. Jeszcze inną, czy też głębszą przyczyną, dla której państwo ingeruje w działanie mechanizmu rynkowego jest w ogóle niestabilność gospodarki i brak w pełni skutecznego, samoczynnego mechanizmu przywracania równowagi (Wojtyła 1990, s. 42-44).

Problematykę przyczyn ingerencji państwa w nieco jeszcze odmienny – choć i interesujący zarazem – sposób postrzega Z. Wiśniewski. Zdaniem tego autora, znane współcześnie teorie rynku pracy dostarczają co najmniej pięć podstawowych argumentów na rzecz stosowania ingerencji państwa na rynku pracy. Argumentami tymi są: niedostateczna przejrzystość na rynku pracy, *mismatch*, niedostateczna skłonność do ryzyka, dyskryminacja grup problemowych i histereza (Wiśniewski 1999, s. 16-20); pierwszy argument związany jest z faktem, że rynek pracy charakteryzuje się niepewnością związaną z brakiem informacji. Z jednej więc strony, poszukujący pracy posiadają określone kwalifikacje i umiejętności, a z drugiej, pracodawcy również poszukują pracowników o konkretnych kwalifikacjach

⁹ „Jeżdżący na gapę” w literaturze anglojęzycznej określani są mianem: *free riders*.

i umiejętnościach. Stąd – w rzeczywistości – obserwuje się raczej wiele segmentów rynku pracy, niż jeden rynek w skali makroekonomicznej.

Z kolei tzw. zjawisko *mismatch* oznacza, że istnieje niekiedy sytuacja w gospodarce, w ramach której – pomimo bezrobocia na rynku – istnieją wolne miejsca pracy. Takie bezrobocie jest zwykle wywołane przez procesy alokacyjne na rynku pracy – i w terminologii tradycyjnej – obejmuje bezrobocie frykcyjne i strukturalne. Przyczynami występowania wskazywanego tu zjawiska, są: niedostateczna przejrzystość rynku spowodowana brakiem informacji, nierównowaga regionalna na rynku pracy oraz nierównowaga kwalifikacyjna. Nierównowaga regionalna istnieje przy tym wówczas, gdy wolne miejsca pracy znajdują się w innych regionach niż bezrobocie; natomiast nierównowaga kwalifikacyjna oznacza, że w niektórych zawodach występuje deficyt pracowników. Niedostateczna skłonność do ryzyka oznacza głównie niechęć uczestników rynku pracy do działań nastawionych na dłuższy okres. Tak np. małe i średnie przedsiębiorstwa mniej zwykle inwestują w kapitał ludzki, a poszukujący pracy raczej rzadko wydają własne środki na doskonalenie zawodowe (w obawie przed niepowodzeniem takiej inwestycji). Z kolei dyskryminacja grup problemowych występuje wówczas, gdy spada zapotrzebowanie na pracowników wywodzących się z takich grup jak osoby niewykwalifikowane, długookresowo bezrobotni, inwalidzi, obcokrajowcy, kobiety itp. Zapotrzebowanie to spada ze względu na to, że według określonych ocen, pracownicy ci nie są oni w stanie sprostać wysokim wymaganiom stawianym na pierwszym rynku pracy.

Natomiast zjawisko histerezy (w przypadku bezrobocia) rozumiane jest przede wszystkim w ten sposób, że bezrobocie będzie się utrzymywało na poziomie wywołanym przez różne i wcześniejsze „szoki”, nawet po ustąpieniu ich oddziaływania. Tak np. im dłużej dana osoba pozostaje bezrobotna, tym mniejszą ma szansę na znalezienie pracy, co wywołuje również powstawanie bezrobocia długookresowego. Istnienie tego typu zjawisk na rynku pracy przeczy też istotnie tezie o samoczynnej skłonności mechanizmu rynkowego do przywracania stanu równowagi. Zatem postuluje się ingerencję państwa w tę sferę po to, by ograniczyć ich negatywne ekonomiczne następstwa. Ponadto według innego jeszcze podejścia do przyczyn ingerencji państwa na rynku pracy, akcentuje się przede wszystkim, że samo zjawisko bezrobocia jest wysoce niekorzystne, ponieważ oznacza ono również utratę potencjalnych dóbr i usług, które mogliby wytworzyć bezrobotni, gdyby znaleźli produktywnie zatrudnienie.

I wreszcie, istnienie bezrobocia stanowi też obciążenie dla gospodarki w postaci kosztów związanych z wypłatą zasiłków dla bezrobotnych, finansowaniem aparatu obsługującego

osoby poszukujące pracy i wydatkami na inne przedsięwzięcia mające przeciwdziałać bezrobociu. Z istnieniem bezrobocia wiążą się także koszty natury psychospołecznej w wymiarze indywidualnym, rodzinnym i zbiorowym, którymi są niezadowolenie społeczne, frustracja, konflikty społeczno-polityczne rodzące się na tym tle.

Sama więc również waga negatywnych skutków bezrobocia determinuje konieczność rozwiązywania tego problemu, w tym i przez ingerencję państwa mającą na celu przeciwdziałanie bezrobociu. Nie bez znaczenia jest także fakt, że bezrobocie bywa w znacznym stopniu skutkiem procesów makroekonomicznych. Zatem, tylko polityka makroekonomiczna, prowadzona przez państwo może to zjawisko „łagodzić”.

Ważkim wreszcie argumentem przemawiającym za ingerencją państwa w działanie rynku pracy jest większa lub mniejsza „obecność” państwa w sferze regulacji płacowych. Uzasadnieniem zaś dla tego typu działań może być np. celowość zapobiegania nadmiernemu – bo nieuzasadnionemu wzrostem wydajności pracy – przyrostowi wynagrodzeń. Państwo dbać też winno w ogóle o materialne warunki utrzymania i rozwoju rodzin pracowniczych poprzez utrzymywanie relacji płac do siły nabywczej pieniądza dba także o równowagę wewnętrznego rynku towarów i usług oraz utrzymywanie konkurencyjności w skali krajowej i międzynarodowej. Niewątpliwie istnieje również związek poziomu płac z utrzymywaniem i tworzeniem miejsc pracy. Wśród różnych i konkretnych celów państwa znajduje się unikanie rażących i nadmiernych różnic w wynagrodzeniach za pracę wykonywaną na podobnych stanowiskach i przy zbliżonej efektywności oraz działanie na rzecz minimalnego (dogodnego) zabezpieczenia poziomu wynagrodzeń w gospodarce (Meller 1992, s. 8).

Pojęcie polityki rynku pracy

Jednym z głównych celów polityki gospodarczej jest pełne zatrudnienie. Uwzględniając fakt, że realizacja tego celu w gospodarce rynkowej napotyka na istotne i różnorodne trudności oraz ograniczenia, za względnie zadowalający poziom jego realizacji uznaje się zwykle taki poziom zatrudnienia, jaki udaje się osiągnąć przy występowaniu naturalnej stopy bezrobocia.

Realizacją powyższego celu zajmuje się państwo, prowadząc politykę zatrudnienia, będącą częścią polityki gospodarczej. Polityka zatrudnienia to przy tym takie działania państwa, które mają na celu nie tylko możliwie pełne (wysokie) zatrudnienie, ale i racjonalne gospodarowanie zasobami ludzkimi tak w sferze makroekonomicznej, jak też regionalnej i lokalnej. Działania te uwzględniają zatem również wpływanie na zjawiska i procesy związane z przygotowaniem społeczno-zawodowym ludności, zasobów ludzkich do

aktywnego i produktywnego uczestnictwa w funkcjonowanie rynku pracy (Jarmołowicz, Knapieńska 2010, s. 180nn).

Bardziej pragmatycznie pojęte powyższe cele to: zwiększanie ilościowego stanu zatrudnienia, rozwój jakości zasobów ludzkich, rozwój przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy, zwiększanie zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i zatrudnianych w nich pracowników do zmieniających się warunków gospodarowania na rynku pracy, wzmacnianie równości szans na tym rynku oraz wzrost produktywności pracy jako czynnika produkcji i w ślad za tym produkcji społecznej.

Oddziaływanie państwa poprzez instrumenty makro- i mikroekonomiczne (w ramach polityki gospodarczej, w tym i zatrudnienia) na rynek pracy, posiada zarazem swoje istotne ograniczenia. Skuteczność takiej polityki osłabiają bowiem m.in. takie uwarunkowania, jak brak doskonałej mobilności kapitału i pracy, ograniczenia w posiadaniu i przepływie informacji, często niedoskonale rozwinięta infrastruktura rynku i inne.

Jak z powyższego wynika, polityka zatrudnienia nie zawsze może być (i zwykle też nie jest) utożsamiana z polityką rynku pracy. Stąd również politykę rynku pracy należy traktować jako względnie odrębną (czy też autonomiczną), ale zarazem istotną część polityki zatrudnienia. Jeszcze inni natomiast zaliczają ją do *industrial and labour relations*. Polityka rynku pracy jest niewątpliwie – przynajmniej częściowo – zorientowana na realizację innych jeszcze celów niż tylko polityka zatrudnienia.

Polityka rynku pracy koncentruje się bardziej na rozwiązywaniu problemów strukturalnych i społecznych już działającego rynku pracy, podczas gdy celem polityki zatrudnienia – poprzez tworzenie nowych i pełnowartościowych miejsc pracy – jest również rozumiane pełne czy wysokie zatrudnienie. Wypada dodać, że o ile w centrum zainteresowania polityki zatrudnienia znajdują się zagadnienia popytu i podaży na pracę wraz ze środkami i instytucjami globalnego sterowania tymi wielkościami, o tyle z kolei polityka rynku pracy ogranicza się najczęściej do instrumentów stosowanych przez same urzędy pracy.

Inaczej problem relacji między polityką zatrudnienia a polityką rynku pracy postrzega J. Meller. Zdaniem tego autora w rozróżnieniu tych polityk można się posłużyć ich rolą w zakresie przeciwdziałania bezrobociu. Jeśli upatrywać źródeł bezrobocia w stanie samej gospodarki jako takiej, która emituje zbyt mało miejsc pracy, to zwalczanie ich niedoboru można osiągnąć przez aktywną politykę gospodarczą wspierającą rozwój o prozatrudnieniowym charakterze. Taką polityką jest tylko polityka zatrudnienia, tworząca ekonomicznie uzasadnione, efektywne i względnie trwałe miejsca pracy (Meller 2001, s. 73).

Jeśli jednak źródeł bezrobocia upatrywać bardziej w wadliwym funkcjonowaniu samego rynku pracy i jego elementów, to ograniczanie bezrobocia może się dokonywać jedynie przy pomocy programów i środków aktywizowania rynku pracy i bezrobotnych, czyli polityki rynku pracy.

Politykę rynku pracy charakteryzują zwykle cztery zasadnicze cele. Zdaniem Z. Wiśniewskiego, realizacja tzw. celu zatrudnieniowego polega na ograniczeniu rozmiarów bezrobocia; celu strukturalnego – na zmniejszaniu niedopasowań strukturalnych na rynku pracy; celu produkcyjnego – na dążeniu do podniesienia produktywności siły roboczej. Realizacja czwartego, bardziej socjalnego celu polega na zapewnieniu finansowego zabezpieczenia osobom dotkniętym zwolnieniami z pracy oraz na adaptacji zawodowej bezrobotnych mających szczególne trudności na rynku pracy (Wiśniewski 1999, s. 20).

Państwo, oddziałując na rynek pracy, może z jednej strony stymulować wzrost popytu na pracę, a z drugiej zmniejszać podaż siły roboczej. Zwiększanie liczby miejsc pracy odbywa się m.in. przez subwencjonowanie płac i zatrudnienia, mające na celu utrzymanie albo zwiększenie dotychczasowego poziomu tego zatrudnienia w przedsiębiorstwach prywatnych. Państwo może również tworzyć nowe miejsca pracy w sektorze państwowym, w tym na podstawie specjalnych programów zwiększania zatrudnienia. Oprócz tego, istotnym sposobem zwiększania popytu na pracę jest sprzyjanie szeroko rozumianej przedsiębiorczości, wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze prywatnym wśród małych i średnich przedsiębiorstw, pobudzanie lokalnych inicjatyw wzrostu zatrudnienia, czy też np. udzielanie pomocy finansowej i organizacyjnej ludności w „samozatrudnieniu”, czyli np. przejściu ze „statusu bezrobotnego” na pozycję „zatrudnionego” we własnym przedsiębiorstwie.

Zmniejszanie podaży pracy może się odbywać zwłaszcza przez wcześniejsze przechodzenie na emerytury, przedłużanie okresu kształcenia, wydłużanie lub rozszerzanie zakresu obowiązkowej służby wojskowej, skracanie czasu pracy, wydłużanie urlopów, zmniejszanie liczby godzin nadliczbowych oraz zatrudnianie w niepełnym wymiarze czasu pracy. Biorąc pod uwagę ustawodawstwo dotyczące pracy i zatrudnienia, można by ponadto zauważyć, że funkcje i zadania państwa jako podmiotu polityki rynku pracy wyrażają się poprzez rozwijanie pośrednictwa pracy oraz łagodzenie ekonomicznych i społecznych skutków bezrobocia.

Polityka rynku pracy jest to sposób ingerencji państwa, mający swoich zwolenników zwłaszcza wśród kontynuatorów podejścia klasycznego, jak i neoklasycznego, dla których

rozwiązywanie problemów zatrudnienia sprowadza się głównie do usprawniania przebiegu procesów dostosowawczych na rynku pracy. Stąd też proponuje się m.in. ulepszenie jakości i przepływu informacji o popycie i podaży pracy; rozwój poradnictwa zawodowego; stymulowanie sektorowej, regionalnej, zawodowej i kwalifikacyjnej ruchliwości pracowniczej; a nawet ewentualne okresowe obniżki stawek płac w celu pobudzenia koniunktury. Zarazem jednak polityka ta ma również „uzupełniać i umacniać” politykę makroekonomiczną (w tym i zatrudnienia).

Modele polityki rynku pracy

Literatura przedmiotu oferuje wiele typologii polityki rynku pracy, które najczęściej wypracowane są z modeli realizowanej polityki gospodarczej i społecznej. Ich zróżnicowanie wynika z odmiennych tradycji, uwarunkowań kulturowych i gospodarczych występujących w różnych krajach, a także zestawu odmiennych celów i instrumentów stosowanych w ramach realizacji poszczególnych polityk rynku pracy (Frączek 2015, s. 50).

Tabela 1. Modele polityki rynku pracy w doktrynie polityki społecznej

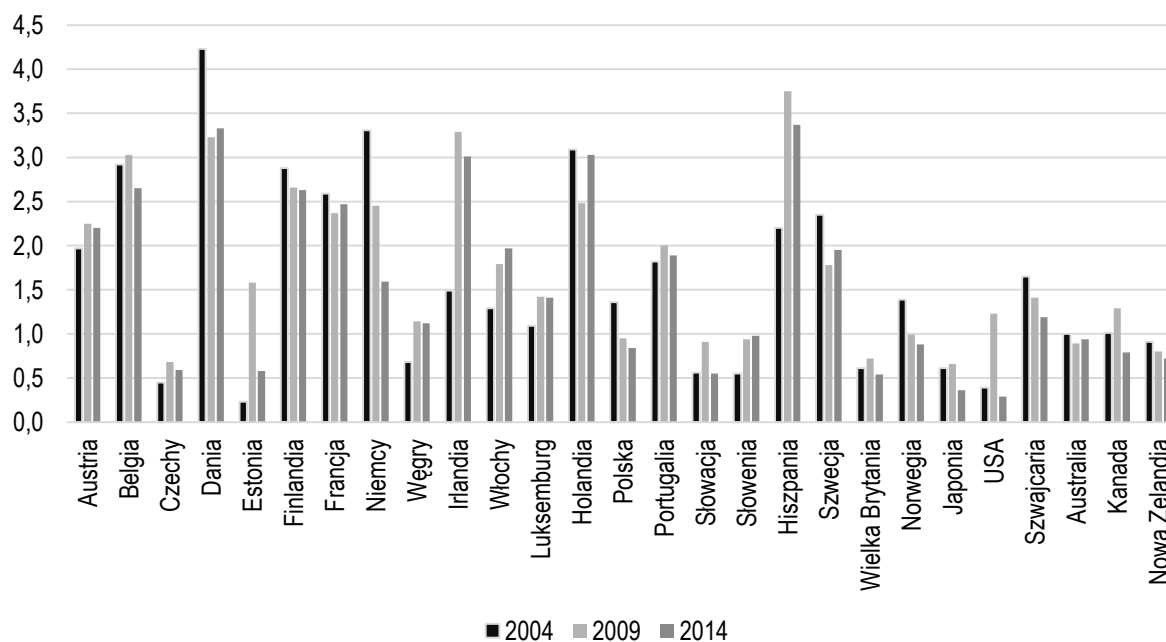
Wyszczególnienie	System zasiłków dla bezrobotnych	Aktywna polityka rynku pracy	Cele polityki rynku pracy
Skandynawski (nordycki): Dania, Finlandia, Szwecja, Norwegia	Hojny system wsparcia bezrobotnych zarówno pod względem wysokości zasiłków, jak i czasu ich wypłacania	Podstawowe rozwiązanie – wysokie wydatki na ALMP	Integracja, pełne zatrudnienie, równość, interwencjonizm keynesowski
Korporacyjny (kontynentalny): Francja, Niemcy, Belgia, Austria, Japonia	Zmienny, regulowany, z reguły szczodry	Względnie ważna, wysokie wydatki na ALMP	Model mieszany; wysoka ochrona zatrudnionych, szeroki zakres zabezpieczenia bezrobotnych; w polityce wysoki udział partnerów społecznych; wykorzystanie trzeciego sektora organizacji pozarządowych
Śródziemnomorski (łaciński): Włochy, Hiszpania, Grecja, Portugalia	Słabo rozwinięty (hojny system świadczeń w Portugalii)	Niewielki zakres, niskie wydatki na ALMP	Unika wykorzystania systemu zabezpieczenia społecznego; system pasywny, nacisk na społeczeństwo
Liberalny (anglosaski): Irlandia, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Australia, Kanada Nowa Zelandia	Słaby, krótki okres wsparcia i niski poziom zasiłków	Bardzo niskie wydatki na ALMP	Ukierunkowana na osoby wykluczone z rynku pracy; wsparcie rozwoju sektora prywatnego, liberalizm, ograniczenie ingerencji w mechanizm rynkowy

Źródło: (Nagel, Smandek 2010, s. 39).

Przedstawiono modele polityki rynku pracy w kontekście modeli prowadzonej polityki społecznej i gospodarczej (tab. 1). Jak wynika z powyższych informacji, modele te są związane z szeroko opisywanymi i wyróżnianymi modelami gospodarek rynkowych, a cechy ustrojów gospodarczych przesądzają niejako o typie prowadzonej polityki rynku pracy. Ewidentnym tego dowodem może być skala wydatków ponoszona w poszczególnych krajach na politykę rynku pracy, tj. na ALMP – aktywną i PLMP – pasywną jej odmianę.

Dane liczbowe obrazujące poziom wydatków na politykę rynku pracy mierzony jako procent PKB danego kraju (rys. 1). Jak wynika z tych danych, najwyższy odsetek PKB na politykę rynku pracy przeznaczano w Danii; na początku badanego okresu, tj. w roku 2004. Na uwagę zasługuje także stosunkowo wysoki poziom tychże wydatków w Hiszpanii w latach 2009 i 2014 – co ma związek ze wzrostem bezrobocia w tym kraju po kryzysie z 2008 roku. Co ciekawe, wcześniej, tj. w roku 2012, najwyższy poziom analizowanych wydatków występował również w Hiszpanii (3,7%) oraz w Irlandii (3,48%), Holandii i Belgii (2,9%) oraz Finlandii (2,44%) (OECD 2016).

Rysunek 1. Wydatki na politykę rynku pracy jako % PKB w wybranych krajach OECD



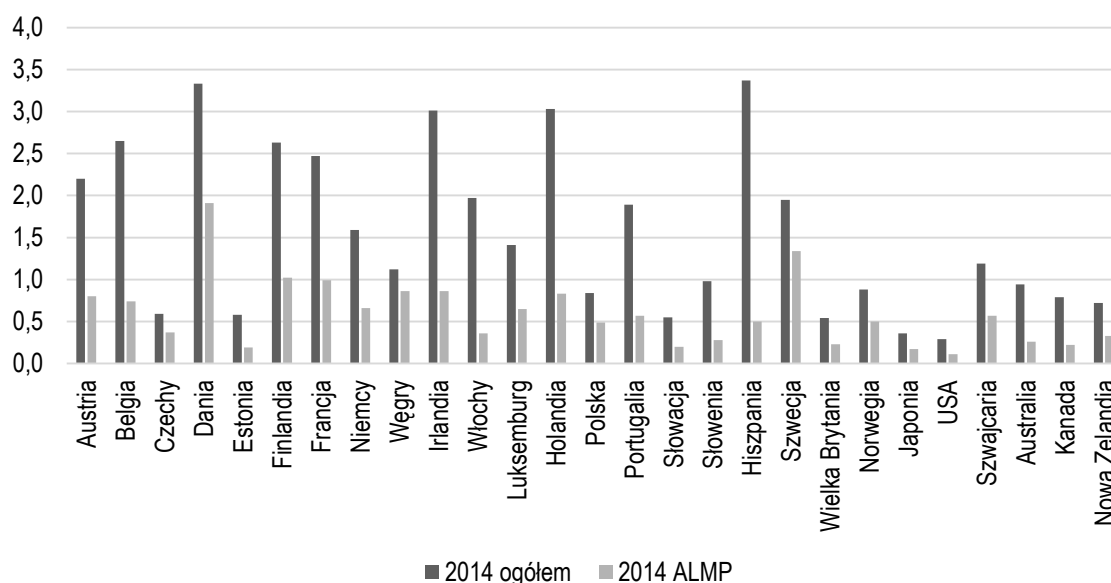
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych (OECD 2016).

System finansowania polityki rynku pracy jest jednym z czynników przesądzających o stopniu wykorzystania jej możliwości. W krajach Unii Europejskiej polityka rynku pracy jest finansowana głównie przez podmioty uiszczające składkę na rzecz ubezpieczenia od bezrobocia. Systemy składkowe reagują natomiast procyklicznie i nie spełniają swoich

funkcji w okresie długotrwałych wstrząsów. Wpływy ze składek w czasie dobrej koniunktury – gdy wydatki na politykę rynku pracy maleją – są wysokie, a w czasie kryzysu spadają. Powoduje to cykliczne oddziaływanie na rynek pracy typu stop and go (Furmańska-Maruszak, Michoń, Szyłko-Skoczny, Wiśniewski 2015, s. 22); dlatego też wydatki zobrazowane na rysunku 1 i obejmujące okres przed i po kryzysie z roku 2008 kształtują się w sposób daleki od założeń wynikających z przedstawionych modeli polityki rynku pracy.

Warto przyjrzeć się strukturze wydatków, tj. ich podział na aktywną i pasywną część polityki rynku pracy. Stosowne dane liczbowe zaprezentowano na rysunku 2.

Rysunek 2. Publiczne wydatki na politykę rynku pracy ogółem i aktywną jako % PKB w wybranych krajach OECD w 2014 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych (OECD 2016).

Jak wynika z danych (rys. 2), blisko połowę wydatków ponoszonych na politykę stanowiły wydatki na politykę aktywną w takich krajach, jak: Dania, Szwecja, Norwegia, Węgry i Polska. Są to zatem kraje, w których docenia się rolę aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w prowadzeniu polityki rynku pracy. Zdecydowanie niższy poziom wydatków na aktywne formy odnotowano z kolei w krajach takich, jak: Austria, Belgia, Włochy, Holandia, Portugalia, Hiszpania, Wielka Brytania, Australia, Kanada. Są w tej grupie kraje reprezentujące zarazem różne modele polityki rynku pracy. Fakt ten można tłumaczyć nadal nieustabilizowaną po kryzysie sytuację w zakresie poziomu stopy bezrobocia, która kształtuje się na bardzo zróżnicowanych i niekiedy nadal wysokich poziomach, jak chociażby w przypadku Hiszpanii, gdzie w 2014 roku stopa ta nadal wynosiła 24,5%.

Podsumowanie

Podsumowując można zauważyć, że działania poszczególnych krajów prowadzące do wzrostu zatrudnienia oparte są na różnych założeniach, a rozmiary wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu uzależnione od tradycji i historii stosunków przemysłowych określających systemowy charakter danego modelu gospodarczego. W wypadku polityki zatrudnienia i rynku pracy prowadzonej w krajach UE, należy podkreślić, że Unia wyznacza tzw. ogólne wytyczne w zakresie prowadzenia tej polityki na szczeblach krajowych, a kraje członkowskie są zobowiązane do postępowania w ramach wytyczonych na szczeblu unijnym kierunków (Knapińska 2012, s. 250); dlatego też można poszukiwać wspólnych kierunków także i w samych wydatkach oraz celach tychże wydatków, co należy traktować jak asumpt do dalszych badań nad polityką rynku pracy w aspekcie międzynarodowym.

Bibliografia

Frączek M. (2015), *Cele rodzaje i efekty polityki rynku pracy*, w: Frączek M. (red.), *Polityka rynku pracy. Teoria i praktyka*, PWE, Warszawa, s. 45-53.

Furmańska-Maruszak A., Męcina J., Michoń P., Szyłko-Skoczny M., Wiśniewski Z. (2015), *Polityka państwa na rynku pracy. Uwarunkowania – kierunki zmian – efekty*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

Jarmołowicz W., Knapińska M. (2005), *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji i integracji gospodarczej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.

Jarmołowicz W., Knapińska M. (2010), *Polityka państwa na rynku pracy*, w: Jarmołowicz W. (red.), *Podstawy makroekonomii*, Wydanie drugie poprawione, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010, s. 177-186.

Knapińska M. (2012), *Wspólny europejski rynek pracy. Geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.

Lis S. (1994), *Rola państwa w okresie transformacji gospodarki Polski*, w: Lis S. (red.), *Transformacja systemu ekonomicznego w Polsce*, Prace Komisji Nauk Ekonomicznych, nr 18, PAN, Kraków.

Meller J. (1992), *Makroekonomiczna polityka wynagrodzeń w gospodarce rynkowej*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 10-11, s. 5-12.

Meller J. (2001), *Przestrzenne zróżnicowanie polskiego rynku pracy i jego konsekwencje*, w: Orczyk J. (red.), *Dylematy zatrudnienia w warunkach postępującej integracji Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań, s. 68-85.

Nagel K., Smandek I.M. (2010), *Polityka rynku pracy i źródła jej finansowania*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice.

Stiglitz J.E. (2004), *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Wiśniewski Z. (1999), *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, UMK, Toruń.

Wojtyna A. (1990), *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa.

OECD (2016), baza danych, dostępny na: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/oecd-employment-and-labour-market-statistics/labour-market-programmes-expenditure-and-participants-edition-2016_90b01b1b-en (28.11.2016).