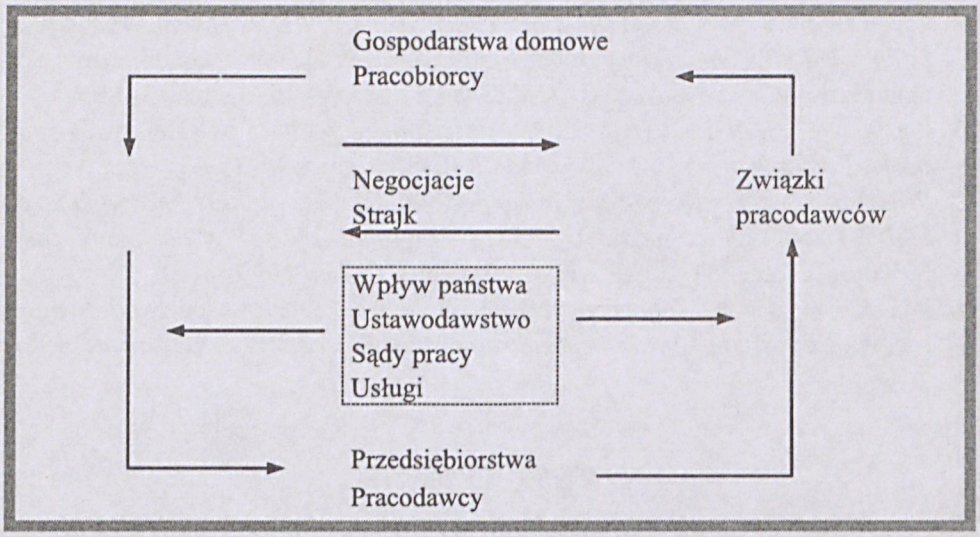
Agnieszka Ziomek[1]

Polityka państwa w stymulowaniu związku produktu i bezrobocia w Polsce

Podjęcie głębszych rozważań nad zagadnieniem związku produktu i bezrobocia wynika z dyskusyjnego charakteru roli państwa w jego stymulowaniu[2]. Badania wskazują, że w warunkach wolnego rynku udział państwa w kształtowaniu właściwej relacji[3] produktu i bezrobocia jest ograniczony. Jednakże w gospodarce transformowanej stopień ingerencji w funkcjonowanie rynku będzie z pewnością znaczący.

Prezentowany niżej schemat przedstawia system powiązań istniejących na rynku pracy z uwzględnieniem podmiotu państwa.



Schemat 1. Główne podmioty rynku pracy.

Źródło: E. Dolny, J. Meller, Z. Wiśniewski, *Zarys polityki zatrudnienia*, PWN, Warszawa 1990, s. 23.

[1] Autorka jest pracownikiem Katedry Polityki Gospodarczej i Planowania Rozwoju Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

[2] Określenie związek oraz skrót PKB – B dotyczą, w tej pracy, związku między produktem i bezrobociem.

W schemacie sprzężeń występujących pomiędzy podmiotami rynku pracy umieszczono państwo poza głównym przebiegiem procesów na rynku pracy. Oznacza to, że państwo włącza się w procesy gospodarcze, lecz nie jest głównym podmiotem systemu gospodarczego. Państwo, pomimo pełnienia kierowniczej roli, kształtowania relacji makroekonomicznych w gospodarce i oddziaływania na decyzje jednostek, pozostaje na drugim planie, ponieważ obok głównego nurtu transformacji prowadzonej w ramach działalności władzy państwowej występuje samoczynny proces transformacji, który ma swoje źródło w samej gospodarce.

Oceniając rolę polityki państwa w kwestii cyklicznego powiązania poziomu PKB i zmian bezrobocia w Polsce, należy zaznaczyć, że rola państwa w stymulowania związku ma dwojaki charakter. Z punktu widzenia siły omawianego związku, rola państwa ma charakter zarówno stabilizacyjny, jak i destabilizacyjny. Regulacja i stabilizacja przez państwo siły sprzężenia PKB – B odbywa się w sposób pośredni, poprzez stymulowanie funkcjonowania gospodarki na zasadach wolnorynkowych. Funkcja destabilizacyjna państwa w odniesieniu do wspomnianych powiązań obejmuje działania lub efekty tych działań rozluźniające badany związek.

W przypadku gospodarki transformowanej państwo zakłóca bieżącą synchronizację związku, na rzecz kształtowania warunków dla jego stabilizacji w długim okresie. Związek badanych wielkości może być przez państwo tłumiony poprzez ingerencję na rynku pracy. Rozumiana w ten sposób destabilizacja jest wynikiem koniecznych zabiegów i wynika z kierowniczej roli państwa w gospodarce transformowanej. Państwo obejmuje swoim oddziaływaniem całokształt gospodarki, odpowiada na etapie przekształceń za: wdrożenie reform, utrwalenie podstaw funkcjonowania reguł wolnego rynku, modyfikację i dostosowanie systemu prawnego, wspieranie rozwoju i produkcji w sektorze przedsiębiorstw. Tej roli państwa gospodarka będzie doświadczała do końca okresu przemian[4].

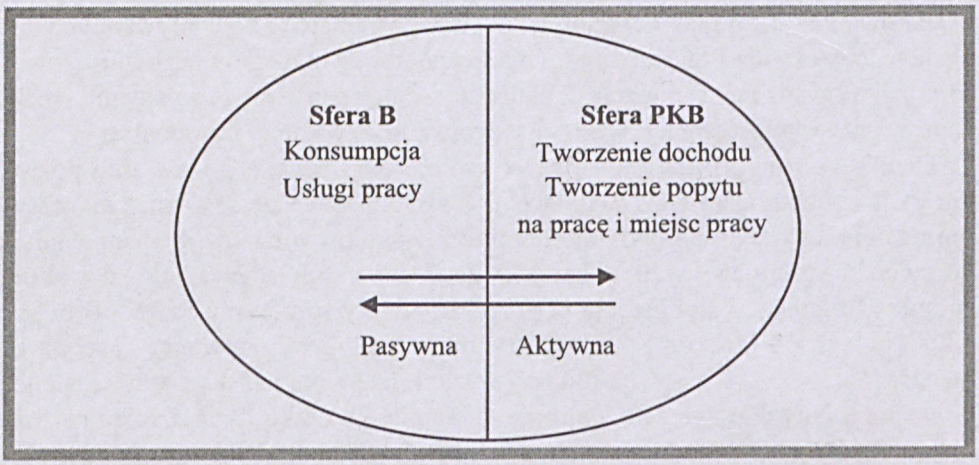
Nasuwa się jednak pytanie, czy gospodarka rynkowa w okresie transformacji o tak dużej, przywódczej roli państwa potrafi synchronizować reakcję produktu ze zmianą na rynku pracy?

Rola państwa pozostaje kierownicza, lecz jego działanie zmierza do liberalizacji i deregulacji rynku. Z treści schematu 1. wynika, że rola, jaką pełni państwo jest istotna choć nie jest decydująca dla procesu dopasowań popytu i podaży pracy. Zauważyć jednak wypada, że mechanizm ingerencji nie jest jednakowo ważki dla wszystkich rodzajów rynków w gospodarce. Zróżnicowany jest także charakter oddziaływania poszczególnych instrumentów polityki. Wysoki stopień niejednorodności siły oddziaływań państwa na gospodarkę zmusza do ograniczenia pola

[3] Związek produktu i bezrobocia uznaje się za prawidłowy, gdy wahania zmiennych mają charakter przeciwstawny oraz zgodny z cyklem koniunkturalnym.

[4] Roli o charakterze przewodnika zmian systemowych. W późniejszym okresie, w zależności od wyboru typu gospodarki zakres oddziaływania państwa zmieni się zgodnie z przyjętą strategią wdrożenia zasad społecznej gospodarki rynkowej.

analizy do rynku pracy i produkcji. Niemniej jednak ograniczenie to nie uszczupla możliwości wnioskowania ze względu na wagę wymienionych rynków w gospodarce oraz system pozostałych rynków będących w pośrednim lub bezpośrednim związku z rynkiem pracy i produktu.



Schemat 2. Związek produktu i bezrobocia na tle funkcjonowania systemu gospodarczego

Źródło: Opracowanie własne

Istotny dla obecnych rozważań rynek tworzenia produktu (sfera PKB) jest obarczony zwykle większą ingerencją niż rynek pracy (sfera B). Dzieje się tak między innymi dlatego, że oddziaływanie państwa na rynek pracy powinno się odbywać poprzez zewnętrzną regulację rynku produkcji. Ponadto rynek pracy jest nie tyle regulowany przez działania rządu (państwa), co poddawany działaniom o charakterze korygującym.

Z regulacją wnikającą dość głęboko w struktury produkcji mamy do czynienia w sferze tworzenia dochodu narodowego. Ta właśnie sfera gospodarki jest przedmiotem permanentnych zmian. Zmiany te generalnie wynikają z niezbędnych: deregulacji, alokacji i dostosowań struktury do warunków gospodarki o wolnym rynku.

Działania państwa kształtujące warunki dla tworzenia produktu

Zróżnicowany, a zarazem wysoki poziom ingerencji państwa, doprowadza do rozluźnienia powiązania zmian na rynku pracy i produktu. Z punktu widzenia analizowanego związku trudno jest jednak jednoznacznie ustalić charakter działań państwa. Założenie o szkodliwości ingerencji w stosunku do siły sprzężenia sugeruje, że aby istniał związek należy zapewnić swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Jednakże „podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej nie

podlega obecnie nadmiernym ograniczeniom i w zakresie wolności gospodarczej osiągnięty został stan porównywalny z istniejącym w krajach Europy Zachodniej"[5]. W gospodarce polskiej istnieje swoboda prowadzenia działalności gospodarczej, jednak stan siły sprzężenia związku jest niewystarczający.

Co zatem blokuje ze strony państwa stabilizację związku o wyższej sile powiązania? Czy działania w zakresie polityki gospodarczej, służąc długookresowym celom są przeszkodą dla istnienia związku w obecnym czasie, czy też trwale kształtują warunki niekorzystne dla procesu wzmacniania i utrwalania się relacji? Pytania te dotyczą między innymi istoty działań państwa, ich charakteru z punktu widzenia celów ogólnogospodarczych oraz zaburzenia stabilizacji związku. Działania pozytywne dla jednego z celów mogą okazać się negatywne dla pozostałych. Zatem niejednoznaczność roli państwa w stosunku do analizowanego związku wynika z problemu wielobiegunowości rezultatów realizacji celów.

W teorii ekonomii zagadnienia równoczesnej realizacji wielobiegunowych celów są rozpatrywane od dawna. Jednym z takich zagadnień jest realizacja celu niskiego bezrobocia i niskiego poziomu inflacji. Bezrobocie wynika z niedostatecznego popytu, zaś wzrost cen jest pobudzany rosnącym popytem. Sprzeczność celów wynika zatem ze sprzecznego charakteru czynników wywołujących bezrobocie i inflację. Przykładem realizacji niespójnych celów pozostają także rezultaty prowadzenia polityki fiskalnej w odniesieniu do kursu walutowego i rynku pracy[6].

Rozważany problem oddziaływań państwa na związek jest także dotknięty sprzecznością, która istnieje na płaszczyźnie:

- działań zmierzających do restrukturyzacji gospodarczej i niwelowania zjawiska bezrobocia,
- działań dotyczących sytuacji obecnej oraz przyszłej w gospodarce,
- działań o charakterze gospodarczym i społecznym.

Poszczególne rodzaje działań są związane z problemem PKB – B szczególnie poprzez politykę gospodarczą prowadzoną przez rząd i organy jemu podległe. Sprzeczność w przypadku konieczności przeprowadzenia zmian strukturalnych wraz z redukcją bezrobocia jest trudna, wręcz niemożliwa do wyeliminowania na etapie intensywnych przekształceń o charakterze systemowym.

Kolejny rodzaj działań to konieczność realizacji celów bieżących oraz doraźnych, znajdujących niespodziewanie potrzebę realizacji w toku urzeczywistniania celów długookresowych, o fundamentalnym znaczeniu. Sprzeczność w tym przy-

[5] J. Kropiwnicki, *Miejsce gospodarki polskiej na drodze od systemu centralnie planowanego do gospodarki rynkowej* (maszynopis), Fundacja Promocji Rozwoju im. E. Lipińskiego, Warszawa 1996, s. 31.

[6] Przy okresowym spadku światowego popytu rezultatem ekspansji fiskalnej jest wzrost wahań kursu (aprecjacja) jako zjawisko negatywne z punktu widzenia bilansu obrotów bieżących (eksport – import), a z drugiej strony pozytywne, ponieważ poprzez wzrost krajowego popytu powoduje pośrednio wzrost zatrudnienia, zob. P.R. Krugman, M. Obsfeld, *International Economics. Theory and Policy*, Addison-Wesley Publishing Company, 2000.

padku wynika z konieczności odstąpienia od realizacji długofalowych celów bądź zmiany kierunku wydatkowania środków finansowych, bądź też zaprzepaszczenia pozytywnych długofalowych skutków zmian. Społeczny charakter celów może, lecz nie musi, pozostawać w sprzeczności z realizacją celów ekonomicznych. Przykładem jest tu wybór ścieżki transformacji polskiej gospodarki w roku 1989, sposobu prywatyzacji czy sposobu restrukturyzacji. Zagadnienie, które się tu pojawia jest dość mocno akcentowane w literaturze, a dotyczy kosztów społecznych, zagadnienia udziału społeczeństwa w wymienionych przekształceniach.

Występowanie sprzężenia PKB – B w gospodarce wynika ze stopnia przepływu sygnałów z rynku produkcji[7] do rynku pracy. Inaczej mówiąc, od tego, jak szyb-

Tabela 1. Działania przekształcające system gospodarczy według czasu i charakteru oddziaływania na związek PKB – B

Rodzaj działań Okres	Pozytywne długi	Negatywne długi	Pozytywne krótki	Negatywne krótki
Reaktywowanie samorządu terytorialnego	x			
Prywatyzacja	x			x
Reforma podatkowa	x		x	
Wprowadzenie wymienialności złotówki	x		x	
Liberalizacja handlu zagranicznego	x			x
Komercjalizacja sektora bankowego i ubezpieczeń	x			
Demonopolizacja	x			
Zorganizowanie rynku papierów wartościowych	x			
Wprowadzenie osłony socjalnej pracowników	x			
Niedostosowanie kodeksu pracy do wymogów elastycznego rynku		X		
Regulacja poziomu wzrostu płac	x		x	
Popieranie inwestycji zagranicznych	x		x	
Powstanie komisji trójstronnej				X

Źródło: Opracowanie własne.

[7] Sprzężenie zmiennych ekonomicznych, takich jak PKB i bezrobocie, odzwierciedla dwa typy rynków. Zjawisko bezrobocia jest związane z działalnością rynku pracy, a produkt gospodarczy odzwierciedla aktywność rynku produkcji. Pojęcie rynku produkcji zostało wprowadzone ze względu na to, że określa pełniej niż rynek produktów, system tworzenia dochodu krajowego. Określenie „rynek produkcji" oznacza makro- i mikroekonomiczne uwarunkowania produkcji oraz stosunek pracodawcy do czynnika pracy.

ko i w jakim stopniu przedsiębiorstwo dostosowuje stan zatrudnienia do poprawy bądź pogorszenia koniunktury, zależy poziom sprzężenia związku. Zatem poziom adaptacji rynku produkcji do zmian w ogólnych warunkach gospodarowania decyduje w dużej mierze o istnieniu związku.

Ocenę charakteru działań państwa ułatwi klasyfikacja przeprowadzona z wykorzystaniem podziału względem czasu oddziaływania na omawiany związek (zob. tab. 1.). Przyjęcie podziału na okres długi i krótki wynika z długości okresu występowania spodziewanych lub też faktycznie występujących skutków bieżących działań w gospodarce. Prezentowana klasyfikacja obejmuje najistotniejsze działania państwa, z punktu widzenia sprzężenia PKB – B, podjęte w ciągu ostatnich dziesięciu lat transformacji. Większość z nich miała miejsce w pierwszej fazie reform. Działania te miały wówczas decydujące znaczenie dla pobudzenia rozwoju gospodarki. W ciągu minionych lat przekształceń można zauważyć postępującą regresję istotności podejmowanych przekształceń. Oznacza to, że część najistotniejszych reform została już przeprowadzona. Dużym ciężarem dla społeczeństwa oraz rządzących było zbliżenie w czasie przeprowadzanych zmian.

Z przeprowadzonej klasyfikacji działań państwa wynika, że są one w większości pozytywne z punktu widzenia długofalowego rozwoju gospodarki, jej wzrostu oraz wzmacniania związku produkt — bezrobocie. Zastanawiające jest jednak to, że niektóre działania mają zmienny charakter w odniesieniu do skutków długo- i krótkookresowych. Poza tym działania mają negatywny charakter wówczas, gdy rozpatrujemy je w kontekście szans na synchronizację reakcji rynku pracy na zmiany na rynku produkcji. Z tabeli 1. wynika, że negatywny charakter działań pojawia się w przypadku krótkookresowych, bezpośrednich skutków prywatyzacji, a także liberalizacji handlu zagranicznego. Negatywny efekt konsekwentnych dostosowań systemu zmniejszał możliwość pojawienia się sprzężenia PKB – B, gdyż wprowadzał chaos w przebiegu procesów ekonomicznych. Efekt „regeneracji" procesów i podtrzymania dynamiki rozwoju gospodarki częściowo zawdzięcza się wysiłkom przedsiębiorców, a zarazem pracodawców.

Powstanie Komisji Trójstronnej do spraw społeczno-gospodarczych, jako efekt działań państwa, było w pewnym sensie działaniem doraźnym. Komisja, której uczestnikami są państwo, związki pracodawców i pracowników przejęła zadanie monitorowania procesów gospodarczych, oceny mechanizmów i instrumentów stosowanych w polityce społeczno-gospodarczej, formułowania wniosków i opinii dotyczących priorytetów polityki społecznej i gospodarczej. Jeśliby przyjąć, że istnienie i działanie tej instytucji było potrzebne i korzystne dla gospodarki w 1995 roku, to wątpliwy jest sens jej dalszego funkcjonowania[8]. Zgodnie z doktryną klasycznej ekonomii cena, w tym cena pracy, stanowi centrum równowagi rynku i jest ustalana bezpośrednio pomiędzy zainteresowanymi podmiotami po stronie popy-

[8] Prezentując pogląd tego rodzaju, podzielam zdanie prof. zw. dr hab. W. Wilczyńskiego z AE w Poznaniu, który przedstawił swoje stanowisko na temat istnienia Komisji Trójstronnej na jednym z wykładów dla studentów studiów doktoranckich AE w Poznaniu.

tu i podaży. Natomiast działanie komisji jest stałą korektą i kontrolą mechanizmu rynkowego. W przypadku negocjacji pracodawca – pracownik państwo powinno dbać o ukształtowanie dogodnych warunków prawnych, zaś jego współudział w negocjacjach jest zbędny. Jeśli zatem gospodarka rozwija się, co przejawia się między innymi w zdolności do optymalnego dostosowania cen, wówczas konieczność oraz zakres zewnętrznej regulacji powinien się zmniejszać.

Podsumowując, charakter działań państwa w dziedzinie polityki gospodarczej, dotyczącej wzmocnienia sprzężenia PKB – B nie jest jednoznaczny. Naturę tych działań możemy ustalić wyłącznie z punktu widzenia określonego celu. Należy zaznaczyć, że pomimo istotnej roli, jaką odgrywa państwo w stwarzaniu warunków dla istnienia związku, decydującą rolę w podtrzymaniu istnienia sprzężenia PKB – B pełnią nadal przedsiębiorstwa.

Działania państwa w dziedzinie rynku pracy

Problem bezrobocia i luki w wykorzystaniu zasobu pracy w gospodarce są przedmiotem troski rządów większości państw. Również w Polsce pytaniem kluczowym nie jest już pytanie o istnienie bezrobocia, lecz o jego sukcesywne zmniejszenie się w horyzoncie długiego okresu oraz o redukcję krótko- i średniookresowych wzrostów towarzyszących zmianom dynamiki działalności gospodarczej.

Powszechnie wymienia się dwa rodzaje polityki w ramach rynku pracy: politykę zatrudnienia i politykę przeciwdziałania bezrobociu, które pozostają w bezpośrednim związku z problemem badanego sprzężenia. Polityka zatrudnienia odbierana jest jako aktywne działanie, zapobiegające występowaniu negatywnych skutków bezrobocia. Natomiast polityka przeciwdziałania bezrobociu jest działaniem ex post, polegającym na korygowaniu stanu, który już wystąpił. Te dwa rodzaje polityki realizują wspólne zadanie redukcji problemu bezrobocia. Różnica pomiędzy tymi działaniami polega na wielkości ich zakresu. Polityka zatrudnienia obejmuje grupę osób zdolnych do pracy, a więc także tych, którzy wkraczają w wiek zdolności do pracy. Polityka przeciwdziałania bezrobociu ma węższy zakres, ograniczona jest do grupy osób bez pracy bądź osób, które zostaną pozbawione zatrudnienia. Zatem zarówno działania pasywne, jak i aktywne są niezbędne dla walki z bezrobociem, lecz wyjątkowo istotne jest utrzymywanie właściwych proporcji pomiędzy nimi.

Czy polityka państwa w dziedzinie rynku pracy może koordynować przeciwstawne zmiany produktu i bezrobocia? Należy podkreślić, iż w polskich warunkach polityka ta jest niezbędna. Pauperyzacja dużej grupy społeczeństwa obciąża finansowo pozostałą jego część. Nie ma żadnych korzyści ze wzrostu bezrobocia w Polsce i nie ma ono związku z keynsowską próbą wykorzystania roli spadających dochodów w stymulowaniu popytu. W fazie rozwoju nie jest możliwe strojenie gospodarki tym sposobem. W Polsce bezrobocie rośnie z wielu powodów, po-

śród których spadek popytu nie jest najistotniejszy. Zadania państwa koncentrują się w tym wypadku na walce z bezrobociem masowym, bo ono najbardziej destabilizuje gospodarkę. Jeśli zaś chodzi o jego źródło to z pewnością jest to bezrobocie powstające w wyniku permanentnych zmian struktury oraz tzw. „bezrobocie pokoleniowe", wynikające z trendów demograficznych. Jeśli zatem państwo angażuje się w regulację rynku pracy, a dokładniej – w hamowanie dopływu do zasobu bezrobotnych, to wypada przyjąć, że tworzy warunki dla synchronizacji związku PKB – B.

Wpływ produktu na bezrobocie był dotychczas wyrażany poprzez zmianę całkowitej liczby bezrobotnych. Zatem nie istniało rozróżnienie zasobu pracy względem wieku i płci. Rozróżnienie takie wydaje się konieczne ze względu na to, że statystyki pokazują głębokie zróżnicowanie społeczne pod względem zatrudnienia. Zarówno wiek, płeć, a przede wszystkim wykształcenie różnicują szanse na zatrudnienie. Zatem zmianie poziomu bezrobocia towarzyszą zmiany w jego strukturze. Na obecnym etapie przemian możemy mówić o tworzeniu przez państwo warunków występowania związku niż o faktycznym udziale w jego stabilizacji. Nie można twierdzić, iż tego typu działania kształtujące rynek pracy są ingerencją w funkcjonowanie rynku, w negatywnym znaczeniu. Interwencja w tym przypadku jest niezbędna „... i to nie tylko jako działanie przejściowe, ale trwałe"[9], twierdzi Zofia Dach. Gdyby zgodzić się na stałą korektę funkcjonowania rynku pracy przez państwo wówczas okazałoby się, że jest ona niewystarczająca ponieważ i tak falujące zmiany poziomu produktu nie uaktywniają pewnej grupy bezrobotnych w fazach wzrostu. Prawdopodobnie rynek ten wymaga regulacji w innym obszarze, a stała interwencja państwa na rynku pracy jest nieefektywna. Przyczyną niewłaściwej reakcji rynku pracy jest niewystarczająca chłonność w okresie ekspansji. Brak chłonności rynku pracy, na odpowiednim poziomie, wynika po części z intensywnego napływu do zasobu pracy nowych uczestników rynku pracy. Będzie to wówczas względny brak chłonności, spowodowany zmianami po stronie uczestników rynku pracy. Niedostateczny poziom chłonności rynku wynika również z przyczyn bezpośrednich, takich jak przekształcenia strukturalne. Państwo, ingerując w takiej sytuacji, udrażnia nieczynne kanały przepływu i stara się zapobiec pogłębianiu się nierównowagi. Wniosek, który nasuwa się wskazuje, iż państwo nie jest najważniejszym moderatorem relacji na rynku pracy, zaś polityka, jaką prowadzi, jest niezbędna. Państwo ingeruje w funkcjonowanie rynku pracy, prowadząc politykę przy użyciu narzędzi i instrumentów. Bezpośrednia ingerencja jest działaniem w ramach polityki zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu. Natomiast pośrednia to ukierunkowanie polityki makroekonomicznej, w tym szczególnie: inwestycyjnej, podatkowej, kredytowej, przemysłowej, społecznej, edukacyjnej, migracyjnej, przestrzennej[10], na poprawę funkcjonowania rynku pra-

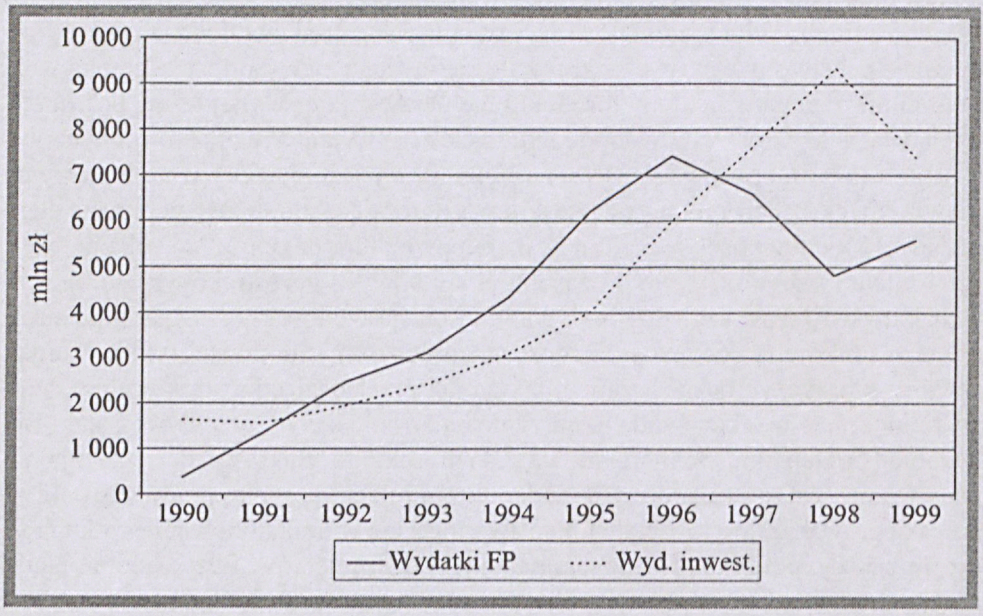
[9] Z. D a c h, *Interwencjonizm państwa na rynku pracy*, „Rynek Pracy" 1996, nr 3, s. 57.

[10] *Program przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków*, Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej, 1993.

cy. W ten sposób funkcjonuje sprzężenie polityki pobudzania wzrostu i przeciwdziałania bezrobociu.

Symptomów oddziaływania polityki państwa na związek można spodziewać się, porównując wydatki Funduszu Pracy oraz wydatki inwestycyjne budżetu państwa (zob. wykres 1.). Jak wynika z wykresu 1. wydatki przyjmują tendencję wzrostową do roku 1996. Tendencja ta wynikała poniekąd z potrzeb gospodarki i jej chłonności w tych obszarach. W okresie późniejszym dodatnim wskaźnikom wzrostu gospodarczego towarzyszyły stale rosnące wydatki inwestycyjne. Odzwierciedleniem tej pozytywnej tendencji był spadek wydatków z Funduszu Pracy oraz towarzyszący mu spadek tempa wzrostu bezrobocia krajowego. Rok 1998 okazał się punktem zwrotnym dla obydwu tendencji. Charakter tej zmiany, to znaczy wzrost wydatków z Funduszu Pracy i jednoczesny spadek wydatków inwestycyjnych, świadczy o pogorszeniu się koniunktury gospodarczej. Brak danych oraz krótki czas obserwacji nie pozwalają przyjąć tych zmian jako reguły występowania relacji między wydatkami na inwestycje oraz wydatkami z Funduszu Pracy.

Doskonalenie się rynku pracy jest procesem długofalowym. Jak już wspomniano, jego istnieniu towarzyszą procesy toczące się w całej gospodarce, mające związek z wymianą na rynku pracy. Z kolei struktura wydatkowania środków pieniężnych



Wykres 1. Wydatki z Funduszu Pracy oraz wydatki inwestycyjne budżetu państwa w latach 1990–1999

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS[11].

[11] *Roczniki statystyczne GUS*, Biuletyn statystyczny GUS, lata 1991–2000.

nych z Funduszu Pracy nie sprzyja kształtowaniu właściwych tendencji. Mam tu na myśli uelastycznienie rynku. Jeśli rynek jest „sztywny" i nie reaguje płynnie na zmiany w produkcie, nie można mówić o działaniu związku PKB – B.

Urzędy pracy poprzez politykę wspierania rynku, przy takiej strukturze wydatków sprzyjają obniżaniu motywacji do przyjęcia formalnego zatrudnienia. Jednocześnie urzędy są pośrednikiem w kontaktach bezrobotny – pracodawca i z punktu widzenia systemu gospodarczego stanowią dodatkowe ogniwo przepływu impulsów z obszaru produkcji. Finansowanie bezrobocia, jakie dotychczas prowadziły urzędy zawężało możliwość systematycznego odbierania sygnału zmiany produktu. Celną uwagę wnosi G. Maniak, twierdząc, że „największe praktyczne wyzwanie z punktu widzenia przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji rynku pracy, a jednocześnie najbardziej skuteczne narzędzie stanowią działania na rzecz wzrostu popytu na pracę, poprzez tworzenie miejsc pracy. Temu właśnie powinna służyć polityka państwa w zakresie czynnika pracy"[12]. Czy zatem istnienie urzędów pracy jest potrzebne, gdy forma walki z bezrobociem wymaga zmiany? Jak ocenia A. Antoszewski, urzędy nie dysponują odpowiednią liczbą wykwalifikowanych pracowników socjalnych (na jednego w nich zatrudnionego przypada w Polsce około 300 bezrobotnych, w Szwecji około 9, w Niemczech około 20, a w Portugalii około 130) i środkami technicznymi, w tym komputerowym systemem gromadzenia informacji. Urzędy pracy nie są w stanie radykalnie poprawić sytuacji na rynku pracy[13]. Niższa skuteczność tej formy walki z bezrobociem przejawia się w tym, że kojarzenie ofert pracy traktowane jest przez nie drugoplanowo. Wynika to po części z faktu, iż przedsiębiorstwa w większości nie rejestrują ofert pracy w urzędach pomimo wymogu ustawowego[14], a także nie zawiadamiają o zamierzonym rozwiązaniu stosunku pracy[15]. Wyjątkiem są zawiadomienia o planowanych zwolnieniach grupowych. Problemy kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia wynikają nie tylko z braku potrzebnych informacji. Należy zwrócić uwagę także na jakość ofert. Dotyczą one zwykle mało atrakcyjnych i nisko opłacanych stanowisk, na które trudno znaleźć pracowników. Zbyt duża liczba osób poszukujących pracy oraz wspomniana niewystarczająca liczba pracowników urzędów są poważną barierą dla podniesienia skuteczności działania urzędów. Z punktu widzenia usprawnienia przepływu sygnałów ze sfery produkcji na rynek pracy funkcjonowanie i istnienie urzędów pracy w takiej formie stanowi hamulec przepływu.

Przeformułowanie pracy urzędów powinno koncentrować się na sposobie ich działania, realizacji zadań, zmianie statusu prawnego oraz formy własności. Nie-

[12] G. Maniak, *Współczesny rynek pracy – aspekty analizy funkcjonowania i polityki*, „Polityka Gospodarcza" 2000, nr 2, s. 89.

[13] Zob. A. Antoszewski, *Polityka w Polsce w latach 90. Wybrane problemy*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1998.

[14] Ustawa z 14 grudnia 1996 roku o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, DzU, 1996, nr 47 poz. 211, art. 12 ust. 3 i ust. 5.

[15] DzU, 1990, nr 4, poz. 19, art. 3.

wątpliwie usprawnienie i podniesienie skuteczności działania w walce z bezrobociem jest konieczne z uwagi na faktyczną potrzebę wykonywania określonego rodzaju zadań ze względów społecznych oraz wysokie koszty ich funkcjonowania. Argument skuteczności i efektywności działania występuje niemal we wszystkich wątkach tych rozważań. Niewiele ryzykując, można dodać, że argument ten dotyczy funkcjonowania gospodarki jako całości. Zatem jest to kolejny postulat, który mówi o tym, że gospodarka polska ma szansę na to, aby „upłynnić" przepływ sygnałów świadczących o wzroście produktu na rynek pracy, wpływając istotnie na stan zatrudnienia[16].

Wnioski

Rozważania na temat roli polityki państwa w stymulowaniu związku PKB – B doprowadziły do kilku istotnych wniosków:

1. Państwo wspomaga procesy prowadzące do stabilizacji związku PKB – B jedynie poprzez ingerencję w sferę wytwarzania. Ingerencja w funkcjonowanie rynku pracy ma niewielkie znaczenie, gdy nie jest wspomagana przez działanie instrumentów polityki fiskalnej i społecznej.
2. Celem działań państwa w stymulacji analizowanego związku powinna być wysoka elastyczność rynków, skuteczność działania instytucji pośrednictwa pracy (państwowych i prywatnych), efektywność i wydajność realizacji procesów produkcji.
3. Wraz z ukształtowaniem się gospodarki o cechach wolnego rynku działania państwa utracą element twórczy, dominować będą natomiast działania o charakterze korygującym i nadzorującym system.

Wszelkie działania państwa, podjęte obecnie w kierunku dostosowań kodeksu pracy do warunków panujących w Unii Europejskiej i doskonalenia działalności urzędów pracy, przyniosą zapewne pozytywne efekty w kolejnych latach. Zmiany te mogą potencjalnie wpłynąć na wzmocnienie związku produktu i bezrobocia. Nie znaczy to jednak, że tak się stanie ponieważ polityka państwa na rynku produkcji i rynku pracy jest jedną ze zmiennych kształtujących siłę związku w systemie gospodarczym.

Literatura

1. Antoszewski A., *Polityka w Polsce w latach 90. Wybrane problemy*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1998.

[16] Wyrazem konieczności realizacji tego postulatu jest przygotowana przez rząd *Strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w latach 2000–2006*, 4.01.2001, Urząd Rady Ministrów.

2. Dach Z., *Interwencjonizm państwa na rynku pracy*, „Rynek Pracy" 1996, nr 3, s. 57.
3. Kropiwnicki J., *Miejsce gospodarki polskiej na drodze od systemu centralnie planowanego do gospodarki rynkowej* (maszynopis), Fundacja Promocji Rozwoju im. E. Lipińskiego, Warszawa 1996.
4. Krugman P.R., Obsfeld M., *International Economics. Theory and Policy*, Addison-Wesley Publishing Company, 2000.
5. Maniak G., *Współczesny rynek pracy – aspekty analizy funkcjonowania i polityki*, „Polityka Gospodarcza" 2000, nr 2.
6. *Program przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków*, Urząd pracy, 1993.
7. *Strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w latach 2000–2006*, Urząd Rady Ministrów, 4 stycznia 2001.
8. Ustawa z 14 grudnia 1996 roku o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, DzU, 1996, nr 47 poz. 211, art. 12 ust. 3 i ust. 5.

Agnieszka Ziomek

The State policy influence on product – unemployment relationship

Summary

The paper concerns the State interference on the product – unemployment relationship performance. The conclusion of analyzing the Polish example is the State interference is necessary for the background creation and processes regulation for the analyzed relationship behavior. Author investigates the required scale of the State interference, in the transformed economy like Poland and delimitation of the State activity for a better influence of the product changes on the unemployment reaction.