

Izabela Ostoj

ELASTYCZNOŚĆ RYNKU PRACY A OGRANICZANIE BEZROBOCIA

Podniesienie elastyczności rynku pracy jest obecnie stawiane jako konieczny warunek dostosowania rynku pracy do zmian zachodzących w całej gospodarce, zarówno w Polsce, jak i w Unii Europejskiej. Nawiązuje do tego m.in. strategia lizbońska opierająca się w części dotyczącej zatrudnienia na uruchomionym wcześniej procesie luksemburskim, wskazująca jednocześnie na konieczność zachowania równowagi pomiędzy elastycznością a bezpieczeństwem socjalnym. Podobne zalecenia znalazły się także w zintegrowanych wytycznych Komisji WE na lata 2005-2008 dotyczących polityk gospodarczych państw członkowskich oraz ich polityk zatrudnienia¹. W konsekwencji podniesienie elastyczności rynku pracy jest widziane jako jeden z głównych sposobów poprawy sytuacji na tym rynku, a zwłaszcza zmniejszenia problemu bezrobocia i osiągnięcia w przyszłości stanu bliskiego pełnemu zatrudnieniu. Samo pojęcie elastyczności rynku pracy wydaje się jednak dość niejednoznaczne, a w konsekwencji nieprecyzyjne. Warto także przyjrzeć się, w jakim kontekście wzrost elastyczności rynku pracy może przyczynić się do ograniczenia bezrobocia, w jakim stopniu może mu przeciwdziałać, a także czy wywołuje on negatywne efekty dla funkcjonowania rynku pracy. W artykule podjęto próbę uogólnienia zagadnień składających się na problem elastyczności rynku pracy w przekroju podstawowych elementów rynku. Wskazano także na jego związki z bezrobociem.

¹ Wzrost i zatrudnienie – Zintegrowane wytyczne na lata 2005-2008 wraz z Zaleceniem Komisji w sprawie Ogólnych wytycznych dla polityk gospodarczych Państw Członkowskich oraz Wspólnoty oraz Wnioskiem dotyczącym decyzji Rady w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia Państw Członkowskich. Bruksela 2005, s. 11, 33-35.

1. Istota elastyczności rynku pracy

Pojęcie elastyczności rynku pracy, choć stosunkowo często używane, okazuje się w istocie dość nieprecyzyjne. Najogólniej można je określić jako zdolność rynku pracy do płynnego dostosowania się do zmieniających się warunków rynkowych. Zmienność warunków rynkowych dotyczy głównie zmian na rynkach dóbr, które wpływają na popyt na pracę. W tym sensie popyt na pracę ma charakter pochodny. Istotne znaczenie mają także zmiany poziomu płac i wydajności pracy. Dlatego dla sprawnego funkcjonowania rynku pracy istotne znaczenie ma zdolność popytu na pracę do szybkiego dostosowania się do tych zmian. To pierwszy wymiar elastyczności rynku pracy, czyli elastyczność popytu na pracę. Do popytu na pracę powinna dostosować się podaż pracy. Zdolność podażowej strony rynku pracy do reagowania na zmiany można określić jako elastyczność zasobów pracy. Ceną pracy jest płaca, a jej zdolność do płynnego równoważenia rynku pracy można określić jako elastyczność wynagrodzeń². Zatem pojęcie elastyczności rynku pracy należy rozumieć jako złożenie wyżej wymienionych części składowych. Ponadto elastyczność rynku pracy można rozpatrywać w skali mikroekonomicznej i makroekonomicznej. Elastyczność rynku pracy w ujęciu mikroekonomicznym odnosi się do zdolności dostosowawczych poszczególnych przedsiębiorstw wyrażających się przede wszystkim w realizowanej koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi oraz realizacji interesów ekonomicznych przez pracujących i poszukujących pracy. W skali makro elastyczność rynku pracy jest interpretowana jako zdolność do osiągnięcia stanu równowagi na rynku pracy w gospodarce jako całości. Przy czym o zakłóceniach w mechanizmie funkcjonowania rynku pracy w skali makroekonomicznej można mówić wtedy, gdy występują niedopasowania strukturalne wyrażające się wysokim bezrobociem lub niedoborem siły roboczej o określonych kwalifikacjach w dłuższym okresie³. Analiza elastyczności rynku pracy, zwłaszcza w konkretnych warunkach społeczno-gospodarczych, najczęściej ma charakter makroekonomiczny, choć często uwzględnia elementy mikroekonomiczne.

Wymienione wyżej części składowe elastyczności rynku pracy mogą być rozpatrywane wieloaspektowo, wymagają zatem odrębnego omówienia.

Elastyczność popytu na pracę obejmuje dostosowania ilościowe zwane też numerycznymi (często jest tutaj używane pojęcie elastyczności zatrudnienia), dopasowanie czasu pracy oraz elastyczność funkcjonalną. Z punktu widzenia związków z bezrobociem najistotniejsze wydają się dostosowania ilościowe. Polegają

² E. Kryńska: Elastyczność zatrudnienia w Polsce i w Unii Europejskiej. „Gospodarka Narodowa” 2001, nr 1-2.

³ Z. Wiśniewski: Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej. Toruń 1999, s. 41-42.

one na posiadaniu przez pracodawców możliwości dostosowania liczby zatrudnionych do pożądanego poziomu. Decyzje te są uwarunkowane rentownością przedsięwzięć gospodarczych, a w szerszym kontekście – koniunkturą i zmianami technologicznymi, zaś w przypadku przedsiębiorstw sektora publicznego – charakterem ograniczenia budżetowego, które może mieć „twardy” lub „miękki” charakter⁴. W skali makro najczęściej jest badana elastyczność popytu na pracę ilościową względem stopy inwestycji, a także względem PKB i płac realnych. Istotne znaczenie dla dostosowań ilościowych mają takie warunki, jak: charakter zawieranych umów o pracę, zasady rozwiązywania umów o pracę, a także możliwość stosowania nietypowych form zatrudnienia⁵. Dostosowania mogą przebiegać w kierunku zmniejszenia zatrudnienia i w kierunku jego zwiększenia, choć z pewnością więcej problemów rodzi dążenie do ograniczenia zatrudnienia. Pracodawcy muszą w swych decyzjach uwzględnić obowiązujące ustawodawstwo o ochronie zatrudnienia, a w szczególności: ustawową długość okresu wypowiedzenia, wysokość odpraw dla zwalnianych z pracy oraz zasady ich wypłaty, konieczność uzasadnienia przyczyn zwolnienia, istnienie dodatkowych warunków, które musi spełnić pracodawca przed zwolnieniem pracownika (np. przeszkolenie pracownika, przedstawienie propozycji innej pracy), konieczność konsultowania decyzji o zwolnieniu ze związkami zawodowymi lub urzędem pracy. Warunki te są zwykle zróżnicowane w przekroju zatrudnienia stałego i czasowego. Zależą także od tego, czy mamy do czynienia ze zwolnieniem indywidualnym czy grupowym. W przypadku czasowej formy zatrudnienia istotne są także warunki przedłużania umów o pracę lub maksymalny czas obowiązywania takiej umowy. Silna ochrona praw zatrudnionych oznacza mniejszą zdolność dostosowawczą przedsiębiorstw. W ciągu ostatnich kilkunastu lat poprawę elastyczności zatrudnienia wiąże się najczęściej z szerokim zakresem stosowania tzw. nietypowych form zatrudnienia. Powszechność stosowania nietypowego zatrudnienia prowadzi zwykle do osłabienia ochrony miejsc pracy⁶. Do nietypowych form zatrudnienia są zaliczane m.in.: zatrudnienie na kontrakcie, zatrudnienie tymczasowe, praca dorywcza, leasing pracowniczy, dzielenie pracy, praca na wezwanie, telepraca. Formy te są przeciwstawiane zatrudnieniu typowemu (tradycyjnemu), czyli na czas nieokreślony, w pełnym wymiarze czasu pracy. Możliwość stosowania nietypowych form zatrudnienia podnosi zdolności dostosowawcze popytowej strony rynku pracy. Z powyższym problemem wiąże się także elastyczność czasu pracy, której właściwie nie sposób oddzielić od elastycz-

⁴ E. Kwiatkowski, T. Tokarski: Struktura i elastyczność zatrudnienia w Polsce w latach 90. „Ekonomista” 1999, nr 4.

⁵ Z. Hajn: Elastyczność popytu na pracę w Polsce. Aspekty prawne. W: Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce. Praca zbiorowa pod red. E. Kryńskiej. IPISS, Warszawa 2003, s. 48.

⁶ Ibid., s. 51.

nych form organizacji pracy. Polega ona na możliwości pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, elastycznego rozliczania czasu pracy (np. w okresie kilku miesięcy), możliwości stosowania przerywanego czasu pracy, elastycznych zasad stosowania godzin nadliczbowych.

Elastyczność popytu na pracę zwana funkcjonalną odnosi się zwykle do wewnętrznych rynków pracy i wyraża możliwość zajmowania przez pracowników różnych stanowisk w związku z przełamaniem w przedsiębiorstwach tradycyjnego podziału pracy i zastosowaniem nowoczesnej organizacji pracy⁷. Wyraża ona zdolność przedsiębiorstwa do efektywnego wykorzystania potencjału pracy, zwłaszcza w warunkach przewagi zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy⁸. Może zatem zastępować do pewnego stopnia elastyczność numeryczną lub czasu pracy, w przypadku gdy są one ograniczone.

Elastyczność podaży pracy odnosi się do wrażliwości rozmiarów podaży pracy na zmiany jej determinantów, głównie płac, ale także innych warunków zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego. Przejawem wrażliwości podaży pracy na zmiany będą dostosowania aktywności zawodowej ludności. Do elastyczności podażowej strony rynku pracy zalicza się także zdolności dostosowawcze zasobów pracy – pracujących i bezrobotnych – do zmieniającej się struktury popytu na pracę, która jest określana mianem mobilności zasobów pracy. Zwykle rozróżnia się mobilność zawodową, kwalifikacyjną, przestrzenną i międzyzakładową⁹. Mobilność zawodowa i kwalifikacyjna wyraża skłonność i gotowość siły roboczej do zmiany zawodu lub uzupełnienia kwalifikacji i ma wspólnie duże znaczenie dla płynności dostosowań na rynku pracy. Wiąże się ona z mobilnością edukacyjną i jest niezbędnym warunkiem wzrostu szans pracobiorców na zatrudnienie. Ten rodzaj mobilności siły roboczej jest uwarunkowany stanem systemu edukacji i możliwościami kreowanymi przez ten system, a zwłaszcza stopniem, w jakim uwzględnia on tendencje zmian na rynku pracy, wynikające m.in. z bieżącego monitoringu zawodów nadwyżkowych i deficytowych na rynku pracy, a także wieloletnich prognoz zmian w popycie na pracę w przekroju zawodowym i kwalifikacyjnym. Istotne znaczenie ma także jakość bazowego wykształcenia siły roboczej i reprezentowane postawy proedukacyjne, wyrażające się m.in. w gotowości do realizowania modelu kształcenia ustawicznego. Ostatecznie mobilność zawodowa i kwalifikacyjna powstaje w wyniku połączenia odpowiednich postaw pracobiorców i bezrobotnych ze sprzyjającymi warunkami tworzonymi przez państwo i pracodawców.

⁷ E. Kryńska: Op. cit.

⁸ Z. Wiśniewski: Op. cit., s. 43.

⁹ Mobilność zasobów pracy. Praca zbiorowa pod red. E. Kryńskiej. IPiSS, Warszawa 2000, s. 12-13.

Mobilność przestrzenna może mieć charakter wewnętrzny oraz zewnętrzny. Mobilność wewnętrzna polega na gotowości do zmiany regionu zamieszkania na taki, w którym możliwości zatrudnienia są relatywnie lepsze, w granicach danego kraju. W tym przypadku wiele zależy od postaw pracobiorców, ale także od ich uwarunkowań rodzinnych. Podniesieniu tego rodzaju mobilności sprzyja odpowiednia polityka państwa, w tym tworzenie dostępu do pełnej informacji o warunkach zatrudnienia w innych regionach oraz o panującej tam sytuacji mieszkaniowej, organizowanie pomocy dla pracowników migrujących, np. w postaci wsparcia finansowego lub kredytowania w przypadku konieczności przeprowadzki, co wiąże się zwykle z dużymi kosztami. Jeżeli do mobilności przestrzennej w szerokim znaczeniu włączymy dojazdy do pracy na dużą odległość, to łatwiejszym do zastosowania bodźcem stymulującym mobilność wewnętrzną może być dofinansowanie przez państwo lub pracodawców kosztów dojazdu do pracy bez konieczności zmiany miejsca zamieszkania. Sensowne może być tzw. wsparcie celowane ukierunkowane np. na stymulowanie mobilności przestrzennej absolwentów starających się o podjęcie pierwszej pracy. Należy tutaj zwrócić uwagę, że mobilność przestrzenna powinna kształtować się na optymalnym poziomie, ułatwiającym osiągnięcie stanu równowagi na rynku pracy, co oznacza, że nie należy nieustannie stymulować jej wzrostu, gdyż może to doprowadzić do zniekształcenia struktury demograficznej. Przyjmuje się, że odsetek migrujących nie powinien przekraczać 2% populacji w ciągu roku¹⁰. Mobilność zewnętrzna zasobów pracy jest rozumiana jako gotowość do podejmowania pracy za granicą. Wiele zależy tutaj od uwarunkowań formalno-prawnych tworzących możliwości legalnej pracy za granicą. Jeżeli możliwości takie istnieją, to skala odpływu siły roboczej będzie zdeterminowana sytuacją na krajowym rynku pracy. Pytanie, czy państwo powinno stymulować tego rodzaju mobilność, jest z pewnością dyskusyjne. Jeżeli stopa bezrobocia jest rzeczywiście wysoka lub występują na krajowym rynku pracy znaczne nadwyżki w określonych grupach zawodowych, na które jest popyt za granicą, warto czasowo stymulować taką mobilność, jednakże polityka państwa w tym zakresie powinna cechować się znaczną ostrożnością.

Mobilność międzyzakładowa siły roboczej dotyczy gotowości i skłonności pracowników do zmiany miejsca zatrudnienia. Ten rodzaj mobilności odgrywa istotną rolę w zakresie poprawy dopasowań strukturalnych i powinien być kształtowany przez mechanizm rynkowy. Istnieje jednak ryzyko, że w odniesieniu do pewnych grup pracowników mobilność ta może być wymuszona i może wtedy przyjmować charakter drogi zawodowej po nieatrakcyjnych miejscach pracy. Do grup szczególnie narażonych na przymusową mobilność należą osoby

¹⁰ J.T. Kowaleski: Mobilność przestrzenna. W: Mobilność zasobów pracy. Op. cit., s. 77.

młode, pracownicy małych przedsiębiorstw i osoby o niskich kwalifikacjach. Zmniejszeniu wymuszonej mobilności międzyzakładowej może sprzyjać wzrost mobilności zawodowej i kwalifikacyjnej, a także możliwa pomoc państwa dla małych przedsiębiorstw. Mobilność międzyzakładowa, będąca zjawiskiem pożądanym, może być stymulowana za pośrednictwem niestandardowych form zatrudnienia. Wydaje się, że tzw. potencjalna mobilność międzyzakładowa powinna być wysoka, a skala faktycznej ruchliwości powinna odpowiadać potrzebom gospodarki i gotowości samych pracowników. Do szeroko rozumianej mobilności pracowniczej włącza się również zmiany miejsca pracy w ramach przedsiębiorstwa, które można określić mianem mobilności funkcjonalnej siły roboczej i jest ona komplementarna w stosunku do elastyczności funkcjonalnej popytu na pracę.

Elastyczność wynagrodzeń odnosi się do dostosowań wysokości i struktury wynagrodzeń do zmian wydajności pracy, opłacalności produkcji i sytuacji na rynku pracy. Stopień wrażliwości płac na działanie tych czynników zależy od takich uwarunkowań, jak: siła związków zawodowych, szczebel negocjacji i zawierania układów zbiorowych, wskaźnik pokrycia układami zbiorowymi, zasady kształtowania wynagrodzeń w przedsiębiorstwach, stopień ingerencji państwa w ustalanie płac. Przyjmuje się, że decentralizacja rokowań zbiorowych sprzyja wzrostowi elastyczności płac¹¹. Zależność ta jednak jest bardziej złożona. W zdecentralizowanym modelu płace są kształtowane na szczeblu przedsiębiorstwa i dzięki temu mogą uwzględniać sytuację ekonomiczną i specyfikę pojedynczego przedsiębiorstwa. Wskazuje się jednocześnie, że w modelach scentralizowanych jest możliwe zapewnienie stosunkowo wysokiej elastyczności płac względem sytuacji na rynku pracy w skali makroekonomicznej, co daje większą odporność gospodarki na silne zmiany poziomu aktywności gospodarczej¹².

Rekapitulując, pojęcie elastyczności rynku pracy jest bardzo pojemne, dotyczy ono podstawowych składowych rynku, ale w ich ramach ma wiele cząstkowych wymiarów. Jak wskazano, niektóre rodzaje elastyczności rynku pracy mogą się wzajemnie substytuować, inne mogą być względem siebie komplementarne.

2. Znaczenie elastyczności rynku pracy dla ograniczania bezrobocia

Warto rozważyć, jak potencjalnie elastyczność rynku pracy może wpływać na bezrobocie. Można przyjąć, że we współczesnych gospodarkach rynkowych

¹¹ S. Borkowska: *Negocjacje zbiorowe*. PWE. Warszawa 1997, s. 80.

¹² E. Kwiatkowski: *Elastyczność popytu na pracę w teoriach rynku pracy. W: Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce*. IPiSS, Warszawa 2003, s. 21.

bezrobocie jest nieuchronne, należy jednak zadbać o to, by występowało w relatywnie mniej szkodliwych odmianach. Nawiązując do charakteru zjawiska bezrobocia, należy zauważyć, że współcześnie jest ono w niewielkim stopniu wrażliwe na przebieg cyklu koniunkturalnego. Przyjmuje się, że jedynie około 1/4 ogólnego poziomu bezrobocia ma charakter cykliczny; decydujący wpływ na bezrobocie mają obecnie czynniki strukturalne, a zwłaszcza czynniki instytucjonalne¹³.

W warunkach wysokiej elastyczności popytu na pracę w aspekcie ilościowym, pracodawcom stosunkowo łatwo jest realizować politykę przyjęć i zwolnień. Przy przyjęciach do pracy nie są wymagane skomplikowane procedury, a przynajmniej zależą one od decyzji samego pracodawcy. Natomiast w razie konieczności przeprowadzenia zwolnień pracodawca nie jest narażony na wysokie koszty związane z odprawami, czas potrzebny do zrealizowania wypowiedzenia nie jest zbyt długi, nie występują też inne związane z tym ograniczenia, o których mowa była wcześniej. W takich warunkach można się spodziewać, że pracodawcy w razie potrzeby będą posuwać się do zwalniania pracowników, ale też bez większych oporów będą zwiększać zatrudnienie, gdy tylko będzie wymagała tego sytuacja. Może dochodzić do znacznej fluktuacji kadr w przedsiębiorstwach i występowania bezrobocia frykcyjnego, zwłaszcza w niektórych grupach siły roboczej, ale dzięki płynności dostosowań i poprawności sygnałów rynkowych, ułatwiających dostosowania także po stronie podaży pracy w dłuższym okresie, bezrobocie może być stosunkowo niskie. Inaczej wyglądała sytuacja przy słabych możliwościach dostosowania popytu na pracę w ujęciu ilościowym. Przepisy chroniące interesy pracowników mają na celu zapobieganie niesprawiedliwemu czy dyskryminacyjnemu traktowaniu ich przez pracodawców, podnoszą jednak koszty zatrudnienia. Przy silnej ochronie miejsc pracy, wysokich kosztach zwolnień i wielu komplikacjach z tym związanych można się spodziewać, że pracodawcy rzadziej będą zwalniać pracowników, będą czynić to tylko w sytuacjach przymusowych, ale też z dużą ostrożnością będą przyjmować nowych pracowników. Zatem przy silnej ochronie istniejących miejsc pracy z większą trudnością powstają nowe miejsca pracy, co niekorzystnie wpływa na tempo wzrostu gospodarczego, a także niezbędne przekształcenia struktury gospodarczej. Może to sprzyjać bezrobociu długotrwałemu przy niższym bezrobociu frykcyjnym, zatem jest to wariant bardziej skomplikowany i zdecydowanie gorszy w związku z ograniczaniem bezrobocia¹⁴. Jeśli dopuszczone będą jakiegokolwiek nietradycyjne formy zatrudnienia i będą dawały pracownikom mniejszą ochronę, to pracodawcy będą się starali zatrudniać ludzi właśnie w tych formach. Sytuacja taka

¹³ M. Góra: Trwale wysokie bezrobocie w Polsce. Wyjaśnienia i propozycje. „Ekonomista” 2005, nr 1.

¹⁴ Ibid.

może także wymusić rozwój przedsiębiorczości, gdyż z racji ograniczonego popytu na pracę ze strony sektora przedsiębiorstw lub niesatysfakcjonujących warunków ludzie częściej będą się decydowali na samozatrudnienie. Są dostępne wyniki badań, które zdają się jednak nie potwierdzać powyższych sugestii. W porównaniach dotyczących krajów UE i USA nie znaleziono dowodów na to, że wysoki poziom ochrony zatrudnienia wpływa na poziom bezrobocia¹⁵. Wynika z tego, że omawiana zależność jest znacznie bardziej złożona. Mówiąc o ochronie zatrudnienia zakłada się bowiem milcząco, że spowoduje ona wzrost kosztów zatrudnienia dla pracodawców. Okazuje się, że nie zawsze tak jest. Pracodawcy mogą bowiem za pomocą manipulowania zasadami wynagradzania przenosić wspomniane koszty na pracowników. Jeżeli do tego dojdzie, opisany wcześniej wpływ ochrony zatrudnienia na bezrobocie może nie być rejestrowany albo może być znikomy. Stwierdzono natomiast, że dla krajów o silnej ustawowej ochronie zatrudnienia, typowe są niskie wskaźniki zatrudnienia kobiet¹⁶.

Wzrost elastyczności czasu pracy powinien sprzyjać zmniejszaniu bezrobocia lub przynajmniej stabilizacji zatrudnienia, gdyż umożliwia bardziej płynne równoważenie popytu i podaży pracy bez konieczności zwolnień pracowników, np. w okresie pogorszenia koniunktury. Wzrost wskaźników zatrudnienia jest także wiązany z rozszerzeniem zakresu pracy w niepełnym wymiarze¹⁷. Jednakże niektóre formy mogą być dla pracowników uciążliwe, np. ze względu na niestabilne obciążenie pracą, kontraktowanie zadań na zbyt krótkie okresy, organizowanie pracy w dni wolne lub w porze nocnej itp. Nietypowe formy zatrudnienia dla wielu pracowników mogą być formą korzystną, ale przez znaczną grupę mogą nie być akceptowane, co będzie sprzyjało poszukiwaniu lepszej pracy i bezrobociu frykcyjnemu. Podkreśla się tutaj znaczenie dialogu pomiędzy pracodawcami a pracownikami w celu uniknięcia możliwego konfliktu interesów¹⁸. Jako jedną z form przeciwdziałania bezrobociu wymienia się skracanie czasu pracy, co jednak nie musi prowadzić do wzrostu zatrudnienia przy zachowaniu stałej liczby miejsc pracy, czyli do dzielenia się pracą. Przedsiębiorstwa często mogą pozwolić sobie na takie rozwiązanie, kiedy rośnie wydajność pracy dzięki korzystnym zmianom technologicznym lub organizacyjnym, wtedy wzrost liczby zatrudnionych nie będzie konieczny. Jeżeli natomiast rzeczywiście dochodzi do skrócenia czasu pracy (np. drogą ustawową) i przedsiębiorstwa są zmuszone do zwiększenia zatrudnienia (lub uzupełnienia braków pracą w godzinach nadliczbowych

¹⁵ S. Nickell: Bezrobocie a nieelastyczność rynku pracy: Europa a Ameryka Północna. „Rynek Pracy” 1998, nr 6.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ J. Męcina: O znaczeniu elastyczności rynku pracy dla wzrostu zatrudnienia. „Polityka Społeczna” 2002, nr 7.

¹⁸ S. Borkowska: Rynek pracy w okresie przedakcesyjnym – obraz przemian w Polsce. W: Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską. Praca zbiorowa pod red. S. Borkowskiej. IPiSS, Warszawa 2002. s. 78.

albo zatrudnieniem nierejestrowanym) bez możliwości odpowiedniego obniżenia wynagrodzeń, prowadzi to nieuchronnie do wzrostu kosztów pracy i w konsekwencji może doprowadzić do wzrostu bezrobocia w przyszłości. Zatem ogromne znaczenie ma tutaj przestrzeganie zasady dobrowolności we wprowadzaniu tego typu rozwiązań przez pracodawców wtedy, gdy pozwoli im na to sytuacja przedsiębiorstwa¹⁹.

Wzrost elastyczności funkcjonalnej powinien sprzyjać ograniczeniu zwolnień pracowników ze względu na możliwość zatrudnienia ich na innym stanowisku. W tym przypadku przeciwdziałanie zwolnieniom ma zupełnie inny charakter niż w przypadku ustawowej ochrony zatrudnienia, gdyż jego przesłanką są zmiany w organizacji pracy przedsiębiorstwa oraz rosnąca mobilność zasobów pracy, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania. Ten typ mobilności sprzyja zatem stabilizacji zatrudnienia i ogranicza bezrobocie.

Znaczenie elastyczności po stronie podaży pracy ma odmienny charakter, gdyż dotyczy skali i sposobu reagowania zasobów siły roboczej na zmienne kształtujące się na rynku pracy. Jeżeli weźmiemy pod uwagę dostosowania ilościowe, to przy wysokim bezrobociu i słabnących aspiracjach płacowych (co nie jest wcale oczywiste) część poszukujących pracy (zwłaszcza zamężne kobiety) zrezygnuje i utraci status bezrobotnego, co spowoduje przejście w stan bierności i ze statystycznego punktu widzenia zmniejszy liczbę bezrobotnych. Pomijamy w tym miejscu reakcje popytowej strony rynku pracy, które również powinny oddziaływać na spadek bezrobocia. Współcześnie jednak poważnym problemem jest bezrobocie długotrwałe. Jeżeli udział bezrobotnych długotrwałe jest znaczny, wpływ tej części bezrobocia na możliwy spadek płac jest znikomy, dlatego też dostosowania ilościowe po stronie podaży pracy mogą nie wystąpić. Jeszcze inaczej może się rozwinąć sytuacja, gdy spadek dochodów wywołany bezrobociem wywoła wzrost podaży pracy ze strony niepracujących dotychczas członków rodzin, co będzie reakcją na zagrożenie spadkiem poziomu życia. Jest to tzw. anormalny typ reakcji na rynku pracy²⁰. Wydaje się jednak, że istotne znaczenie dla funkcjonowania rynku pracy i ograniczania bezrobocia będzie miał wzrost mobilności zasobów pracy w reakcji na zmiany struktury popytu na pracę. Wzrost mobilności kwalifikacyjnej odbywa się przez szkolenie pracowników lub osób poszukujących pracy, może zatem wynikać z inicjatywy pracodawców, pracowników lub urzędów pracy, może także dokonywać się drogą tzw. samorozwoju przez zdobywanie nowych umiejętności i uczenie się przez całe życie. Współczesne standardy wymagają coraz częściej potwierdzenia posiadanych

¹⁹ Ibid., s. 79.

²⁰ Z. Wiśniewski: Op. cit., s. 10.

umiejętności odpowiednim certyfikatem²¹. Ogromne znaczenie ma tutaj popularyzacja idei kształcenia ustawicznego oraz stwarzanie przez państwo możliwości kształcenia. Mobilności kwalifikacyjnej mogą też sprzyjać odpowiednie postawy pracodawców. W warunkach stale rosnących wymagań wobec wiedzy i umiejętności pracowników, mobilność kwalifikacyjna przeciwdziała bezrobociu i zwiększa szanse na zatrudnienie osób bezrobotnych. Bardziej złożonym problemem jest mobilność zawodowa. Zmiana zawodu wymaga na ogół dłuższego czasu, większych wydatków i odpowiedniego wykształcenia bazowego; pomocne są tutaj wieczorowe formy kształcenia, studia zaoczne, studia podyplomowe itp. Decyzja o zmianie zawodu powinna odbywać się w sposób świadomy na podstawie prognoz popytu na pracę w przekroju zawodów²². Tylko pod tym warunkiem mobilność zawodowa będzie przeciwdziałała bezrobociu strukturalnemu.

Mobilność przestrzenna o charakterze wewnętrznym ma istotne znaczenie wtedy, gdy występuje bezrobocie strukturalne o dużym zróżnicowaniu regionalnym, tzn. że zapotrzebowanie na pracę występuje, ale nie pokrywa się terytorialnie ze strukturą podaży pracy. Stymulowanie mobilności przestrzennej jest na ogół trudne i pociąga za sobą znaczne koszty, które mogą być rozłożone pomiędzy pracownika, pracodawców i państwo. Mobilność przestrzenna oprócz łagodzenia problemu bezrobocia strukturalnego może też sprzyjać poprawie klimatu inwestycyjnego w regionach cierpiących na niedostatek inwestycji i w związku z tym wspieranie mobilności przestrzennej może poprawić sytuację na rynku pracy w dłuższym okresie. Nawiązując do mobilności przestrzennej o charakterze zewnętrznym, należy zauważyć, że wpływ na jej skalę będzie miała sytuacja na wewnętrznym rynku pracy (skala bezrobocia, poziom wynagrodzeń, perspektywy rozwoju zawodowego) oraz możliwości wyjazdu za granicę w celu podjęcia legalnej pracy za odpowiednio wysokie wynagrodzenie. W ujęciu ilościowym mobilność zewnętrzna może rozładować napięcia na rynku pracy przy bardzo wysokim bezrobociu, zwłaszcza wśród ludzi młodych, jednakże w dłuższym okresie odpływ przedstawicieli określonych grup zawodowych może stać się przyczyną strukturalnych niedoborów siły roboczej, zwłaszcza wysoko kwalifikowanej (tzw. drenaż kadr)²³.

Mobilność międzyzakładowa pracowników faktycznie rejestrowana wynika najczęściej z przyczyn obiektywnych – likwidacja stanowiska pracy lub przedsiębiorstwa, może też wynikać z osobistych preferencji pracowników. Można na ten rodzaj mobilności spojrzeć jak na cechę zasobu pracy w związku z potencjalną

²¹ Edukacja zawodowa wobec rynku pracy i integracji europejskiej. Praca zbiorowa pod red. S.M. Kwiatkowskiego. IPiSS, Warszawa 2001. s. 177.

²² Przykładem może być tutaj prognoza przygotowana przez Międzyresortowy Zespół do Prognozowania Popytu na Pracę w odniesieniu do zawodów tradycyjnych oraz zawodów nowych.

²³ S. Borkowska: Makroekonomiczne uwarunkowania rynku pracy. W: Rynek pracy wobec integracji..., op. cit., s. 191-192.

gotowością do zmiany miejsca zatrudnienia. W warunkach rynku pracodawcy sami pracownicy rzadko przejawiają skłonność do zmiany miejsca pracy, często nie przyznają się do niej. Skłonność i gotowość do zmiany miejsca zatrudnienia może skutkować występowaniem bezrobocia frykcyjnego, ale z pewnością ułatwia dostosowanie podaży pracy do oczekiwań pracodawców i przeciwdziałania bezrobociu strukturalnemu.

Z elastycznością wynagrodzeń, a szczególnie z możliwością ich obniżania, jest związane zwalczanie bezrobocia koniunkturalnego. Zgodnie z założeniami ekonomii klasycznej giętkie płace powinny równoważyć rynek pracy, współcześnie jednak problem kształtowania płac jest wiązany przede wszystkim z systemami negocjacji płacowych lub regulaminami wynagradzania (w mniejszych firmach), silnym wpływem związków zawodowych i ich dbałością o wzrost realnych wynagrodzeń, zatem giętkość płac w dół jest wątpliwa. Wpływ mają także regulacje dotyczące płacy minimalnej. Wprawdzie badania z ostatnich lat prowadzone w krajach zachodnich negują wpływ płacy minimalnej na bezrobocie ze względu na to, że jest ona zwykle niska i dotyczy wąskiej grupy pracobiorców, choć wskazuje się na jej wpływ na bezrobocie młodzieży²⁴. Związek płacy minimalnej z bezrobociem w krajach o niższym poziomie życia może być jednak silniejszy. Teza o sztywności płac nominalnych stała się główną w teorii J.M. Keynes'a, a założenie o giętkich płacach nominalnych traktowano jako nierealistyczne. Czy zatem jest obecnie możliwe wywołanie efektu obniżki wynagrodzeń w warunkach spadku popytu na dobra i w konsekwencji – popytu na pracę? Jeżeli negocjacje układów zbiorowych są skoordynowane pomiędzy związkami zawodowymi i pracodawcami na znaczną skalę, możliwe jest osłabianie presji na wzrost płac, choć z pewnością jest to trudne zadanie. Czasem dopuszcza się także okresowe zawieszanie uzgodnień zawartych w układach zbiorowych, jeżeli pracodawca znajduje się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Możliwe jest też pewne „uelastycznienie” płacy minimalnej, jeżeli jest ona kształtowana branżowo lub wyłącza się spod tej regulacji absolwentów. Zabiegi te mogą okazać się niewystarczające, ale współczesne dążenia do podniesienia elastyczności rynku pracy zakładają jednocześnie utrzymanie standardów socjalnych i tylko w tych granicach można je rozpatrywać. Efekt uelastycznienia wynagrodzeń w dół można też osiągnąć przez obniżenie opodatkowania wynagrodzeń, tak by obciążenie pracodawców uległo zmniejszeniu, a jednocześnie wynagrodzenie dla pracownika pozostało na poprzednim poziomie. To jednak wiąże się ze spadkiem dochodów wnoszonych do budżetu państwa i koniecznością redukcji wydatków budżetowych lub poszukiwaniem innych źródeł dochodów. Tak czy inaczej jest to postulat trudny do zrealizowania. Często przeszkodą w uelastycznieniu wynagrodzeń są postawy sa-

²⁴ S. Nickell: Op. cit.

nych przedsiębiorców, którzy celowo utrzymują wynagrodzenia swych pracowników na poziomie wyższym od płacy równowagi, by ograniczyć fluktuację kadr, zatrzymać najlepszych pracowników lub podnieść efektywność ich pracy²⁵.

Podsumowanie

Jak wykazano, elastyczność rynku pracy trzeba traktować jako zjawisko wieloaspektowe. Zważywszy na charakter współczesnego bezrobocia, z podniesieniem elastyczności rynku pracy można wiązać duże nadzieje na jego ograniczenie. Jednakże aby efekty te mogły zostać osiągnięte, konieczne jest podejmowanie skoordynowanych działań uwzględniających wszystkie rodzaje elastyczności rynku pracy, w skali makro- i mikroekonomicznej. W przypadku tych najtrudniejszych do zrealizowania, zwłaszcza elastyczności numerycznej popytu na pracę czy elastyczności wynagrodzeń, można wziąć pod uwagę możliwe wspomaganie ich innymi odmianami elastyczności rynku pracy, co w wielu przypadkach jest możliwe, zagadnienie to wymaga jednak odrębnych badań. Wydaje się, że większy nacisk należałoby położyć na kształtowanie zawodowej i kwalifikacyjnej mobilności zasobów pracy, która przyspiesza osiąganie stanu równowagi na rynku pracy i zapobiega powstawaniu bezrobocia strukturalnego. Wydaje się, że biorąc pod uwagę naturę współczesnego problemu bezrobocia, przede wszystkim w tym kierunku powinny iść działania państwa na rzecz podniesienia elastyczności rynku pracy. Istotną rolę we wspieraniu mobilności przestrzennej może odegrać także państwo.

LABOUR MARKET FLEXIBILITY AND REDUCTION OF UNEMPLOYMENT

Summary

The aim of the article is to introduce and explain the concept of labour market flexibility. The concept has been discussed in relation to such elements of the market as demand for labour, supply of labour and price of labour, that is remuneration for work. The flexibility of labour demand includes numerical flexibility, working time flexibility and functional flexibility. The flexibility on the supply side of the labour market was presented as quantitative flexibility that is reflected in changes of activity of people on the labour market, as well as mobility of workforce – professional and concerning qualifications, geographical and among companies. Individual kinds of labour market flexibility were analysed from the point of view of their possible usefulness in reducing unemployment. It seems that the character of current unemployment suggest fighting it with increasing labour market flexibility.

²⁵ Problemy te bada nowa ekonomia instytucjonalna. czego efektem są m.in.: teoria agencji, teoria plac efektywnościowych, teoria negatywnej selekcji. Por. A. Wojtyna: Ewolucja keynscizmu a główny nurt ekonomii. PWN, Warszawa 2000. s. 225-229.