

Maciej H. Grabowski

Polskie Forum Strategii Lizbońskiej

Europa pełna różnic – rynki pracy

Osiągnięcie jednego z głównych celów Strategii Lizbońskiej zwiększenia stopy zatrudnienia do 70% - oddala się. Dzieje się tak w wielu, choć nie we wszystkich krajach członkowskich unii. Narodowe rynki pracy w krajach unii funkcjonują w sposób bardzo zróżnicowany i to różnicowanie pogłębia się.

Najbardziej widocznym i często przywoływanym zjawiskiem różniącym kraje Unii Europejskiej jest aktualny stan bezrobocia. I rzeczywiście już przy pierwszej analizie bezrobocia w UE widać wielkie zróżnicowanie na poziomie krajów członkowskich. Stopa bezrobocia w Holandii jest czterokrotnie niższa niż w Hiszpanii. Przy okazji można zauważyć, że większość krajów Unii Europejskiej ma niższe stopy bezrobocia niż Stany Zjednoczone. Ostatnie dostępne pełne dane roczne za 2002 rok wskazują, że osiem państw na piętnaście ma niższe stopy bezrobocia niż Stany Zjednoczone. Natomiast średnia ważona stopa bezrobocia dla całej 15-stki krajów UE wynosiła w 2002 roku 7,7%, a w USA 5,8%. Przyczyna leży w tym, że cztery duże państwa UE: Francja, Niemcy, Włochy i Hiszpania wszystkie miały stopy bezrobocia wyższe niż 8,6%.

Również stopy zatrudnienia i aktywności zawodowej są bardzo zróżnicowane w krajach UE. Ogólnie rzecz biorąc te kraje, które mają wysokie stopy bezrobocia mają również stosunkowo niskie stopy zatrudnienia i wielu nieaktywnych zawodowo. A więc ich rynki pracy są bardziej nieefektywne niż by to tylko wynikało z wyższych stóp bezrobocia - potencjalni pracownicy są w praktyce wypychani z rynku pracy i stają się częściej nieaktywnymi. Większość z nieaktywnych jest uważana za niezdolnych do pracy z powodu choroby lub kalectwa, i dlatego są objęci opieką państwową. Pod względem współczynników aktywności i stóp zatrudnienia sytuacja w Stanach Zjednoczonych jest wyraźnie lepsza niż w krajach UE – tylko Dania i Szwecja mają te wskaźniki korzystniejsze niż USA. Co więcej stopa długotrwale bezrobotnych w USA jest wyraźnie niższa niż we **wszystkich** krajach UE. Amerykański rynek pracy jest więc i bardziej efektywny, bo przyciąga więcej osób i bardziej elastyczny, bo osoby bez pracy szybciej znajdują pracę. W krajach piętnastki najlepszą

sytuację pod tym względem notowały: Dania, Szwecja, Holandia i Austria. W tych krajach liczba długotrwale bezrobotnych była niższa niż 1% wszystkich aktywnych zawodowo. Natomiast we Włoszech i w Grecji ten wskaźnik wynosił ponad 5%. Pod jeszcze jednym względem kraje UE znacznie się od siebie różnią. Pracownicy pracują z różną intensywnością: najdłużej w Hiszpanii, a najkrócej w Holandii. Nie ma jednak prostej zależności pomiędzy intensywnością pracy i stopami bezrobocia. W wielu krajach o wysokich stopach bezrobocia intensywność pracy jest niska, np. w Niemczech.

Tabela 1

Zjawiska na rynkach pracy wybranych krajów UE w 2002 roku

	Stopa bezrobocia	Stopa zatrudnienia	Stopa aktywnych zawodowo	Średnia ilość godzin przepracowanych na jednego pracującego
	%	%	%	ilość godzin
Dania	4,5	75,9	79,6	1482
Francja	8,7	63,0	69,1	1532
Grecja	10,0	56,7	63,1	-
Hiszpania	11,3	58,4	55,0	1816
Holandia	2,7	74,4	76,5	1346
Niemcy	8,6	65,3	71,5	1467
Wlk. Brytania	5,1	71,7	75,6	1711
Włochy	9,0	55,5	61,1	1606
EU-15	7,7	64,3	69,7	-

Zródło: European Commission 2003, OECD Employment Outlook 2002

Uwagi: Stopa zatrudnienia to udział pracujących w wieku 15-64 do ludności w wieku 15-64 lata; stopa aktywnych to udział bezrobotnych i pracujących w wieku 15-64 do ludności w wieku 15-64 lat.

Druga połowa lat dziewięćdziesiątych przyniosła w wielu krajach UE szybki wzrost. Zróżnicowanie tempa wzrostu PKB było bardzo wysokie: od ponad 9% rocznie w Irlandii do 1,6% w Niemczech. Sam wzrost gospodarczy nie musi oznaczać powstania wielu nowych miejsc pracy i ograniczania stóp bezrobocia. Jednak w krajach o najwyższym przeciętnym wzroście PKB powyżej 3,5% rocznie w latach 1995-2001 notowano znaczny wzrost zatrudnienia – przeciętnie o ponad 2% rocznie. Były to takie kraje jak: Hiszpania, Portugalia, Luksemburg, Irlandia i Finlandia. We Francji i we Włoszech - w porównaniu ze stosunkowo niskim wzrostem w tych krajach - przyrost zatrudnienia był wysoki – ponad 1% przeciętnie rocznie. Z drugiej strony Grecja ze średnim solidnym wzrostem 3,5% miała najniższy wzrost zatrudnienia z krajów 15-stki. Natomiast największe spadki stóp bezrobocia w ostatnich latach były w tych krajach, w których wystąpiły dwa zjawiska: przechodzenie z bezrobocia do zatrudnienia i przechodzenie z nieaktywności do zatrudnienia. Tak było np. w Finlandii, Hiszpanii i Irlandii.

Należy jeszcze zwrócić uwagę na znaczny spadek intensywności pracy w niektórych krajach. Największy spadek średniej liczby godzin przepracowanych w roku nastąpił w Niemczech i we Francji, a więc w krajach, które mają również wysokie stopy bezrobocia.

Mimo, że analizowany okres nie jest zbyt długi to wyraźnie widać, jak bardzo kraje unii różnią się między sobą biorąc pod uwagę przyczyny wzrostu gospodarczego i zmiany na rynkach pracy. W części krajów wzrost jest pracooszczędny. Tak było m.in. w Austrii, Szwecji, Grecji, Danii czy Belgii. W innych znacznie bardziej pracochłonny, przykładem może być Francja i Holandia.

Tabela 2

Przeciętny roczny wzrost gospodarczy, przyrost zatrudnienia w latach 1996-2001 oraz zmiana średniej liczby godzin przepracowanych w roku 2001 w stosunku do roku 1996 w wybranych krajach EU i w USA

	Przeciętny wzrost PKB w latach 1996-2001 (%)	Przeciętny wzrost zatrudnienia w latach 1996-2001 (%)	średnia liczba godzin przepracowanych w roku 2001 na pracującego w stosunku do roku 1996 (%)
Dania	2,5	1,0	-2,5
Francja	2,6	1,5	-5,0
Grecja	3,5	0,5	-0,2
Hiszpania	3,6	2,9	+0,2
Holandia	3,3	2,5	-2,5
Niemcy	1,6	0,6	-5,3
Wlk. Brytania	2,8	1,3	-1,6
Włochy	1,9	1,2	-1,8
EU-15	2,5	1,3	-
USA	3,5	1,5	-0,4

Źródło: *European Commission 2003, OECD Employment Outlook 2002, obliczenia własne*

Procesy obecnego różnicowania się narodowych rynków pracy w UE są o tyle zadziwiające, że jeszcze na początku lat siedemdziesiątych mimo niższej formalnej integracji zjawiska na rynkach pracy były w obecnych krajach członkowskich znacznie bardziej do siebie podobne niż obecnie.

Zjawiska te można wyjaśnić wewnętrznymi uwarunkowaniami unii i procesami globalnymi. Po pierwsze jednolity rynek pracy w unii europejskiej nie istnieje, a realne zjawiska na krajowych rynkach pracy są od siebie niemal niezależne. Po drugie, odmienne zjawiska na krajowych rynkach pracy odzwierciedlają odmienne strukturalne oraz instytucjonalne wyzwania gospodarcze i społeczne w tych krajach. Stąd np. podobny wzrost gospodarczy może przynosić odmienne efekty na rynku pracy. Po trzecie globalizacja i zmiany w handlu światowym z lata dziewięćdziesiątych „wyostrzyły” znaczenie instytucjonalnych rozwiązań

regulujących narodowe rynki pracy, a stąd tempo zróżnicowań zjawisk na rynkach pracy zwiększyło się.

Te różne efekty na rynkach pracy odzwierciedlają różne dysfunkcjonalne rozwiązania instytucjonalne w krajach członkowskich. Tradycyjnie kraje „rdzenia” Europy zapewniały lepszą ochronę pracownika, wyższe standardy socjalne, silniejszą pozycję związków zawodowych, i podobne rozwiązania, które skutkują niższą elastycznością rynków pracy.

Kraje południa Europy jak Włochy, czy Hiszpania znane są z tego, że praca nieformalna oraz model rodziny wpływają na to, że współczynniki aktywności zawodowej są tam niższe. W tych krajach pracuje się jednak znacznie dłużej niż w krajach „rdzenia” Europy. Hiszpania jest jedynym z liderów pod względem średniej ilości przepracowanych godzin. I zauważmy, że w tym kraju zatrudnienie rosło w tempie prawie 3% rocznie od 1996 roku. To uzasadnia przewidywanie, że Hiszpania, która miała przez wiele lat najwyższe stopy bezrobocia wśród krajów UE, będzie miała wkrótce jedno z bardziej efektywnych rynków pracy. Jest to z pewnością wynik zmian regulacyjnych podejmowanych tam na początku lat 90-tych.

Strategia Lizbońska z 2000 roku wyznaczyła jako jeden z priorytetowych celów osiągnięcie stopy zatrudnienia w krajach Unii Europejskiej w wysokości 70%. Wydaje się obecnie, że jest to cel bardzo trudny do zrealizowania. Ostatnim ważnym raportem na temat zatrudnienia w krajach UE jest raport grupy zadaniowej ds. zatrudnienia tzw. raport Wima Koka pn. Jobs, Jobs, Jobs opublikowany w listopadzie 2003 roku. Skupia się on na działaniach, które mogą i powinny podejmować poszczególne kraje, aby poprawić sytuację na krajowych rynkach pracy. Jako pozytywne, ale odmienne przykłady wskazuje się w nim Danię i Holandię. Duńskie podejście polega na maksymalnej dowolności w kształtowaniu stosunków pracy (wg OECD Dania ma obecnie najniższy wskaźnik ochrony zatrudnienia w UE) i podejmowaniu równoległe wielu działań z zakresu aktywnych form zatrudnienia. Holandia z kolei dopuszcza wiele form zatrudnienia, ale ściśle określa w każdej z nich prawa stron. Ogranicza to bezrobocie, ale prowadzi do podejmowania pracy w niepełnym wymiarze, na czas określony itp. Może to prowadzić do ukształtowania się dwóch równoległych działających rynków pracy. Oba przykłady wskazują, że zmiany regulacyjne w krajach o tradycyjnych, kontynentalnych rozwiązaniach stosunków pracy mogą przynieść dobre rezultaty. Bez zmian instytucjonalno-regulacyjnych na poziomie krajów dalsze pogłębianie różnic w sposobie funkcjonowania rynków pracy krajów będzie nieuniknione, a cały proces integracji rynków pracy zablokowany.