

Dr Ryszard Szarfenberg
Uniwersytet Warszawski
Instytut Polityki Społecznej
www.ips.uw.edu.pl/rszarf/
r.szarfenberg@uw.edu.pl

Reformy rynku pracy – wiele dróg do sukcesu (wersja z 15.06.07)

W latach 90. dominował pogląd, że należy radykalnie zreformować instytucjonalne ramy rynku pracy, na przykład zmniejszyć ochronę zatrudnienia i poziom zasiłków dla bezrobotnych wraz z ograniczeniem dostępu do nich. Są to bowiem przeszkody na drodze do wyjścia z zatrudnieniowej zapaści w Europie. Ostatnie kilkanaście lat pokazało jednak, że zarówno przestrzeganie tych zaleceń, jak i ich nieprzestrzeganie może dać podobny efekt.

Elastyczność. Program reform został wyłożony między innymi w raporcie pt. *The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies* z 1994 r. Zalecano w nim uelastycznianie czasu pracy i stąd postulat usunięcia przeszkód, jakie stwarza na tej drodze prawo pracy, a także zwrócenie uwagi na konieczność zapobiegania zbyt wczesnemu przechodzeniu na emeryturę. Z kolei „elastyczność płacy i kosztów pracy” wymagała ograniczenia wzrostu wysokości płacy minimalnej (zalecano waloryzację cenową) i zróżnicowania jej wysokości ze względu na wiek pracownika i region. Uważano, że ma ona „niekorzystne skutki dla zatrudnienia” (w szczególności młodzieży i w regionach o mniejszej wydajności). Do rekomendacji należało też obniżanie pozapłacowych kosztów pracy, poprzez ograniczenie wydatków publicznych, albo finansowanie ich z innych źródeł. Z drugiej strony, pracownikom o niskich płacach proponowano obniżenie podatków i składek. Miało to zwiększyć popyt na niskopłatną pracę bez potrzeby zmniejszania wynagrodzeń. Ostatni wątek w zakresie uelastyczniania płac dotyczył „deregulacji, zmniejszania barier celnych i pozacelnych, prywatyzacji oraz bardziej otwartej i energicznej polityce konkurencji” na rynkach produktów, a to w celu ochrony bezrobotnych przed firmami i zatrudnionymi, którzy wykorzystują sytuację dla własnej korzyści.

Poza tym formułowano postulat, aby branżowe układy zbiorowe zastępować ogólnymi porozumieniami, a układy zawarte na wyższym poziomie powinny być otwarte na renegotjacje na niższym szczeblu.

Kolejnym celem strategii było ograniczenie ochrony zatrudnienia, m.in. utrudniającej restrukturyzację, w szczególności zaś takiej, która sprawia, że firma nie może zwolnić pracowników, których już nie chce. Ma to powodować, że zwiększa się selektywność zatrudniania nowych pracowników i tracą na tym ci bardziej upośledzeni spośród poszukujących pracy. Można zakazywać zwolnień dyskryminujących i nieuczciwych, ale zwolnienia z przyczyn gospodarczych powinny być dozwolone albo ich zasady powinny być negocjowane na niższym poziomie.

Aktywizacja, edukacja i zasiłki. Eksperti OECD podkreślali pozytywną rolę aktywnych programów rynku pracy. Dlatego rekomendowali, aby wydawać relatywnie więcej na nie w stosunku do wydatków na zasiłki. W tym nurcie zaleceń mieściły się też reformy publicznych służb zatrudnienia, mające na celu m.in. integrację pośrednictwa, doradztwa, wypłaty

zasiłków i zarządzania programami aktywizującymi, a także ich większe zaangażowanie w zdobywanie ofert pracy poprzez wystawienie na konkurencję ze strony prywatnych pośredników pracy. Szkolenia dla bezrobotnych dostarczane przez sektor prywatny i publiczny miały być zindywidualizowane, wyraźnie adresowane i dostosowane do wymagań przedsiębiorstw. Dopuszczano zatrudnienie subsydiowane (również w sektorze publicznym), dla bezrobotnych w szczególnie trudnej sytuacji i niezniechęcające do poszukiwania zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Miało one być tak organizowane, aby zminimalizować efekt zastępowania lub wypychania zwykłej działalności gospodarczej, czyli – przez władze lokalne i lokalne służby zatrudnienia przy finansowaniu z innych źródeł niż lokalne podatki.

Część strategii OECD dotyczyła edukacji, a ściślej – „poprawy kwalifikacji i kompetencji siły roboczej”. Zalecano tutaj programy przedszkolne ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci z uboższych środowisk, zapobieganie przedwczesnemu kończeniu edukacji (poprzez m.in. większe zaangażowanie rodziców i bodźce do doskonalenia zawodowego dla nauczycieli), instrumenty ułatwiania przejścia z edukacji ku pracy (m.in. certyfikacja i standardy kształcenia, uwzględnianie potrzeb rynku pracy, zachęcanie firm do tworzenia staży zawodowych, rozwój studiów technicznych i zawodowych), zachęty dla zatrudniających i pracowników w kierunku zwiększenia udziału w kształceniu ustawicznym (np. skracanie pracy, aby było więcej czasu na szkolenia; dodatki szkoleniowe dające pracownikom możliwość udziału w certyfikowanych szkoleniach).

Na koniec zostawiono zalecenia dotyczące świadczeń dla bezrobotnych, które w warunkach długotrwałego pozostawania bez pracy „zmniejszały bodźce do pracy”. W związku z tym wysokość zasiłków powinna być umiarkowana, czas ich wypłacania skrócony, dostęp do nich ograniczany tylko dla uprzednio pracujących, przy zagwarantowaniu odpowiedniej liczby miejsc w programach aktywizacyjnych („jako substytutu wypłacania zasiłków w nieskończoność”). Eksperti OECD zalecali też, aby zachować odpowiednie proporcje między dochodami z pracy, a tym, co można uzyskać ze świadczeń (mają temu sprzyjać powszechne zasiłki rodzinne, obniżone podatki w przypadku niskich płac, dodatki do płac), ponadto przy długotrwałym wypłacaniu zasiłków należy je uzależnić od udziału w programach aktywizujących.

Ostatnia grupa postulatów dotyczyła tego, aby służby zatrudnienia miały lepszy dostęp do informacji o bezrobotnych (jakie zasiłki pobierają, historia poszukiwania pracy i zatrudnienia). Interesująca była sugestia, aby zwalniający pracownika ponosił część kosztów jego zwolnienia, np. opłacał przez pierwsze miesiące zasiłek dla bezrobotnych. Zasiłki powinny być finansowane z lokalnych funduszy, co miało sprawić, że władza lokalna nie będzie ich traktowała jako bezkosztowych i zadba o ograniczenie dostępu do nich. Zalecano też rozwijanie systemu kontroli w celu zmniejszenia poziomu oszustw socjalnych.

Hipoteza sztywnego rynku pracy. Kontrowersyjność poszczególnych zaleceń wymienionych wyżej jest zróżnicowana. Można też zastanawiać się nad tym, czy pomiędzy poszczególnymi zaleceniami nie ma sprzeczności, np. w jaki sposób wyrównywać szanse edukacyjne dzieci z ubogich środowisk, ograniczając przy tym ich rodzicom dostęp do zabezpieczenia społecznego pod hasłem aktywizacji. Dla strony związkowej najbardziej kontrowersyjny będzie zapewne zawarty w tych zaleceniach implicite atak na indywidualne i zbiorowe prawo pracy w ich funkcjach ochronnych (np. ochrona trwałości stosunku pracy, poziomu wynagrodzenia, czasu pracy) czy regulacyjnych (np. scentralizowany i skoordynowany system negocjacji zbiorowych), oraz postulat obniżenia poziomu zabezpieczenia społecznego dla osób bezrobotnych. Wydaje się bowiem, że funkcje ochronne i regulacyjne prawa pracy oraz wysoki poziom zabezpieczenia społecznego dla bezrobotnych są korzystne dla ogółu pracowników, a związki zawodowe kierują się tylko i wyłącznie ich prawdziwym interesem. Dowód na to, że tak nie jest mógłby polegać na wykazaniu, że

instytucje ochronne prawa pracy i prawa socjalnego w ostatecznym rozrachunku, po uwzględnieniu ich negatywnych skutków ubocznych, szkodzą pracownikom i bezrobotnym, czyli np. zwiększają koszty pracy dla pracowników (mam tu na myśli różne szkody, które wyrządza naszemu życiu praca zbyt długa, zbyt ciężka, zbyt monotonna, zbyt niebezpieczna, zbyt uprzedmiotowiona itd.), zmniejszają płace realne, zwiększają bezrobocie.

Koszty pracy dla pracownika czy płace realne schodzą na plan dalszy, gdy uwagę skoncentrujemy na wzroście bezrobocia. Logika jest tu zapewne taka, że najpierw chcielibyśmy pracować, czyli uniknąć kosztów bezrobocia, a dopiero w drugiej kolejności zwracamy uwagę na jakość pracy. Podstawą zaleceń OECD z lat 90. jest więc pogląd, że funkcja ochronna prawa pracy i prawa socjalnego pogarszają czy zaostrzają problem bezrobocia¹. Tę teorię nazywa się w literaturze hipotezą sztywnego rynku pracy, stąd też łatwe do przewidzenia było powiązanie kompleksu reform, opartych na domniemaniu jej prawdziwości, z elastycznością lub uelastycznianiem. Był to również zabieg retoryczny – do tego, co chroniące przypięto źle kojarzące się etykiety „sztywne i pasywne”, a propozycje reform skojarzono z pozytywnie nacechowanymi – elastycznością i aktywnością.

Dowody. Z mojego punktu widzenia retoryka jest mniej ważna, niż to, czy rzeczywiście hipoteza sztywnego rynku pracy znajduje potwierdzenie w analizach naukowych. Najpierw spójrzmy na syntetyczny obraz osiągnięć zatrudnieniowych krajów UE w dłuższym okresie (średnie z okresu 1994-2004, dane za *Employment in Europe 2005*).

	Wskaźnik zatrudnienia (% 25-54)	Wskaźnik aktywności zawodowej (% 25-54)	Stopa bezrobocia (% 15+)	Stopa bezrobocia długotrwałego (% siły roboczej)
Model I (Wielka Brytania i Irlandia)	74,8	80,0	7,4	3,3
Model II (Szwecja, Dania i Finlandia)	87,6	87,9	8,4	2,1
Model III (Francja, Niemcy i Holandia)	78,4	84,4	7,7	3,3
Model II i III (Szwecja, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy i Holandia)	80,0	86,1	8,0	2,7

Widzimy co najmniej tyle, że pod względem trzech z czterech wskaźników stanu rynku pracy model skandynawski był lepszy od modelu anglosaskiego. Z kolei model kontynentalny był lepszy w dwóch wymiarach, a w jednym – równie dobry. Prosty wniosek jest taki, że model anglosaski (zapewne najbardziej zbliżony do ideału OECD) jest gorszy od obu pozostałych.

Przejdźmy do bardziej zaawansowanych metodologicznie badań i przeglądów ich wyników. Otóż D. Baker i inni przyjrzeni się bardzo dokładnie głównym analizom porównawczym, przeprowadzonym w tym zakresie z lat 1997-2001 i dokonali też własnych². Okazuje się, że, wbrew powszechnie podzielanemu pogładowi, iż zalecenia OECD są dobrze uzasadnione empirycznie, dowody na prawdziwość hipotezy sztywnego rynku pracy są niejednoznaczne (*quite mixed*), co zresztą przyznawała część autorów zestawionych analiz. Dotyczyło to jednak głównie rozbieżności w skali efektów, a nie ich kierunku czy statystycznego znaczenia. Analizy zespołu Bakera na udoskonalonych bazach danych dla okresu 1960-1999 i krajów OECD prowadziły do dalej idącego wniosku: „nie znaleźliśmy potwierdzenia empirycznego dla ortodoksyjnych poglądów wyrażanych przez OECD-IMF”. Za reformą polegającą na wszechstronnej deregulacji rynków pracy przemawia niewiele, a

jeszcze mniej, gdy weźmie się pod uwagę tylko okres 1960-1984. Okazało się m.in., że wpływ ochrony zatrudnienia i poziomu podatków na poziom bezrobocia był statystycznie nieznaczący; wyższa stopa zastąpienia w przypadku zasiłków dla bezrobotnych związana była z niższym bezrobociem, o ile zasiłki nie były wypłacane przez bardzo długi okres; wzrost poziomu centralizacji i koordynacji rokowań zbiorowych miał natomiast „bardzo duży wpływ na ograniczanie bezrobocia”.

Kolejny zespół analityków postanowił dokładniej zbadać hipotezę sztywnego rynku pracy opierając się na danych Bakera i innych z niewielkimi zmianami (np. wskaźnika koordynacji rokowań zbiorowych)³. Autorzy dokładanie uzasadniali swoje kolejne założenia teoretyczne i uwzględnili rozwój metodologii ekonometrycznej (błędy, autokorelacje itd.). Stwierdzili oni, że dla trendów bezrobocia w krótkim i długim okresie zasadnicze są czynniki warunkujące zagregowany popyt. Z poziomem bezrobocia silnie była związana realna stopa procentowa, niezależnie od rodzaju szacowanego modelu – wzrost tej stopy o 4 punkty procentowe dawał wzrost bezrobocia o jeden punkt.

Okazało się też, że stopień ochrony zatrudnienia nie ma stabilnego (*robust*) wpływu na bezrobocie. Z kolei stopy zastąpienia dochodów z pracy przez świadczenia dla bezrobotnych miały prawie zawsze wpływ negatywny (tj. ich wzrost był związany ze zmniejszaniem bezrobocia), ale nieznaczący. Konkluzja była zaś taka, że nie mają one wpływu na bezrobocie, a jeżeli mają, to wtedy, gdy wysokim stopom zastąpienia towarzyszy długi okres wypłacania.

Jedyną zmienną związaną dodatnio z bezrobociem niezależnie od specyfikacji modelu był poziom uzwiązowania, ale wzrost koordynacji rokowań zmniejszał ten wpływ. Z tych analiz wynikało również, że sam ten wzrost, bez innych zmian instytucjonalnych, nie prowadził do zmniejszania bezrobocia, przy czym wpływ tej zmiennej zależał od modelu i był najczęściej nieznaczący. Jeden z ogólniejszych wniosków był zaś taki: „bezrobocie w większości jest zwiększane przez polityki i instytucje, które prowadzą do restrykcyjnej polityki makroekonomicznej”, czyli m.in. poziom niezależności banku centralnego.

Najnowsze analizy i stanowisko OECD. We wnioskach jednej z analiz przeprowadzonych w 2006 r. zamieszczono informację, że instytucje ochrony zatrudnienia oraz koordynacja układów zbiorowych przyczyniają się, nie tylko do zmniejszenia bezrobocia, ale również zredukowania skali bierności zawodowej (koordynacja nie była tu znacząca statystycznie) oraz obu tych zmiennych wziętych łącznie (okres 1980-2004 i 18 krajów OECD)⁴. W badaniach tych potwierdzono jednak inne elementy hipotezy sztywnego rynku pracy, ale wpływ klina podatkowego i stopy zastąpienia na bezrobocie i bierność zawodową łącznie był nieznaczący statystycznie. Zbadano też bezpośrednio wpływ niezależności banku centralnego na bezrobocie i bierność zawodową. Okazało się, że „większa niezależność banku centralnego nie jest dobra dla zatrudnienia...”.

Kolejne badania z tego samego roku (dane z okresu 1960-1999, 17 krajów OECD) mają podobne konkluzje: hipoteza o negatywnym wpływie na zatrudnienie instytucji negocjowania płac, stóp zastąpienia zasiłków dla bezrobotnych wypłacanych do roku, łącznych podatków oraz zróżnicowania płac „nie znajduje potwierdzenia w analizie danych”⁵. W dodatku stopa zastąpienia dochodów z pracy przez zasiłki wypłacane do roku oraz neokorporatystyczne instytucje (scentralizowany i skoordynowany system układów zbiorowych) są „dodatnio i mocno związane z wysokim poziomem zatrudnienia”. Potwierdzono jednak negatywny wpływ wysokiego poziomu składek na ubezpieczenie społeczne, stóp zastąpienia przy okresach wypłacania zasiłków dłuższych niż rok, a także ochrony zatrudnienia.

Na pytanie o bilans kosztów i korzyści wynikających z reform uelastyczniających dla samych zatrudnionych możemy znaleźć m.in. następującą odpowiedź: „Niewielkie korzyści dla zatrudnionych w elastycznych warunkach przekształciły się w duże niekorzyści dla zatrudnionych w zwykłych warunkach, a ogólny bilans wypada negatywnie”⁶.

OECD broniła hipotezy sztywnego rynku pracy w kolejnej analizie porównawczej z 2006⁷. W badaniach tych potwierdzono dużą część teorii sztywnego rynku pracy (wysokie i długo wypłacane zasiłki, wysoki klin podatkowy są szkodliwe), ale wysoce scentralizowany i/lub skoordynowany system rokowań zbiorowych miał sprzeczny z nią wpływ.

Eksperti tej organizacji przyznali jednak, że sukces w działaniach na rynku pracy można było odnieść, stosując się do zaleceń z 1994 r., jak i niestosując się do nich. W tym ostatnim przypadku mamy dodatkową korzyść, polegającą zmniejszeniu nierówności dochodowych. W skrócie *Employment Outlook 2006* czytamy, że „Inne kraje [niestosujące się do zaleceń], które odniosły sukces, charakteryzują się silnym naciskiem na skoordynowane negocjacje zbiorowe i dialog społeczny i oferują hojne świadczenia socjalne, a jednocześnie aktywizują osoby poszukujące pracy, zapewniając im możliwości uczestnictwa w szkoleniach i programach aktywizacji zawodowej. W krajach tych przepisy dotyczące zatrudnienia są bardziej restrykcyjne niż w przypadku innych krajów, które odniosły sukces w tej dziedzinie. Osiągnęły one wysoki poziom zatrudnienia i niską rozbieżność dochodów, ale odbyło się to kosztem wysokich nakładów budżetowych”⁸. Ostatnie zdanie oznacza, że wysokie nakłady budżetowe nie przeszkadzają w sukcesach gospodarczych, zatrudnieniowych i społecznych.

OECD pozostaje przy swoich zaleceniach z 1994 r., stwierdzając, że wiele z nich oparło się próbie czasu i nadal są słuszne⁹. Wśród nowości znalazło się poparcie dla programów typu „aktywizacja i wzajemne zobowiązania”, które mogą być łączone z wysokimi zasiłkami dla bezrobotnych, niemniej wymagają „odpowiedniego monitoringu” aktywności na rynku pracy i sankcji w postaci obniżenia zasiłków w razie jej braku. Zwrócono też większą uwagę na konieczność aktywizacji osób, które pobierają inne świadczenia związane z brakiem zatrudnienia (chorobowe, rentowe, dla samotnych rodziców, wcześniejsze emerytury). Bariery do zatrudnienia tych grup powinny być zmniejszane, czego przykładem są rozwiązania przyjazne rodzinie (np. długie, ale nie za długie płatne urlopy wychowawcze, dostępna opieka dla dzieci). Za obiecujące rozwiązanie uznano podejście nazywane *flexicurity*, czyli łączenie umiarkowanego uelastyczniania ochrony pracy z wysokim poziomem bezpieczeństwa socjalnego zapewnionego bezrobotnym, charakterystyczne dla Danii, ale również zastosowanie indywidualnych kont oszczędnościowych zasilanych ze składki pracodawców w systemie odpraw dla zwalnianych pracowników (Austria). Ponadto, zalecano zmniejszanie barier wzrostu popytu na pracę niskokwalifikowaną (podatki, składki, instytucje) oraz zwiększenie konkurencji na rynku produktów. W zakresie kształcenia ustawicznego ważne jest, aby dobrze działał rynek szkoleń, a pracodawcy i pracownicy mieli bodźce i możliwości (np. współfinansowanie, urlopy szkoleniowe) do korzystania z tego rodzaju kształcenia. W końcu podkreślono, że odpowiednia polityka makroekonomiczna też jest istotna. Nie stwierdzono jednak, aby był tylko jeden model polityki służącej osiągnięciu sukcesu w zakresie poprawy poziomu zatrudnienia.

Wnioski dla dialogu społecznego. Jeśli uznamy, że dialog toczył się pomiędzy zwolennikami reform zalecanych przez OECD (organizacje przedsiębiorców) oraz ich przeciwnikami (związki zawodowe), to możemy wysnuć wniosek, że obie strony miały rację. Pierwsza popierała jeden model instytucjonalny, a druga popierała inny, oba podobnie skuteczne pod względem zatrudnieniowym. Strategia OECD zakładała, że mniej ochrony dla pracowników i bezrobotnych, niż to miało miejsce w standardowym modelu Europy kontynentalnej lub północnej, rozwiąże problemy z zatrudnieniem. Alternatywnym i równie skutecznym rozwiązaniem był system scentralizowanych rokowań zbiorowych z wysokim

poziomem ochrony pracy i zabezpieczenia społecznego dla bezrobotnych. Nie było więc tak, że zwolennicy pierwszej strategii prezentowali poglądy oparte na obiektywnej prawdzie i występowali w interesie całej gospodarki, a zwolennicy drugiego ulegli złudzeniom i uporczywie bronili wyłącznie własnych wąskich interesów.

Druga uwaga wstępna dotyczy obecnej sytuacji w Polsce. Czy mamy sztywny rynek pracy, czy mamy wysokie i długo wypłacane zasiłki dla bezrobotnych? Na pierwsze pytanie odpowiada E. Kryńska tak: „Ogólnie mówiąc można ocenić polskie prawo pracy jako całkiem elastyczne i pozwalające na względnie elastyczną organizację pracy i stosowanie nietypowych form zatrudnienia”¹⁰. Na drugie pytanie możemy odpowiedzieć, że Polska nie była w stanie ratyfikować części IV Konwencji 102 MOP o minimalnych normach zabezpieczenia społecznego z 1952 r., dotyczącej świadczeń w czasie bezrobocia (podobnie jak części dotyczących zasiłków chorobowych, świadczeń wypadkowych i z tytułu chorób zawodowych oraz świadczeń w razie inwalidztwa).

Co z powyższych uwag wynika dla strategii organizacji reprezentujących interesy właścicieli i zarządów przedsiębiorstw. Po pierwsze, można zignorować wyniki badań naukowych niepotwierdzających radykalnej wersji hipotezy sztywnego rynku pracy. Szersza publiczność w Polsce ma ograniczony dostęp do badań porównawczych. Ułatwia to głoszenie na forum publicznym (w mediach, wśród polityków), że potrzeba nam jeszcze większej deregulacji, liberalizacji i uelastycznienia, bo tak wynika z „wielu badań OECD”, a bezrobotnym opłaca się być bezrobotnymi, czemu winne są świadczenia socjalne. Polemiki z tym podejściem nie spotykają się z żadnym słyszalnym odzewem.

Po drugie, pracodawcy mogą porzucić tę retorykę (ewentualnie odłożyć ją na lepsze czasy), gdyż w Polsce przejawy sztywnego rynku pracy są wyjątkowo słabe. Pozostał już tylko „podstępny zabójca miejsc pracy”, czyli klin podatkowy. Zmniejszenie go spowoduje również wzrost zysku, przy innych warunkach stałych, dlatego powinien być to główny postulat strony pracodawców w zakresie omówionym wyżej. Pozapłacowe koszty pracy zapewne jednak stracą na znaczeniu wobec trendu wzrostowego kosztów płacowych.

A jakie wnioski mogłaby wyciągnąć strona związkowa? Po pierwsze, mocno należy stawiać tezę na forum publicznym, że strategia „więcej rynku na rynku pracy i mniej ochrony socjalnej dla bezrobotnych” nie znajduje potwierdzenia w wynikach badań naukowych, a sukcesy gospodarcze, zatrudnieniowe i społeczne odnoszą kraje, które mają wysokie standardy ochrony pracy i zabezpieczenia społecznego osób bezrobotnych. Ze względu na to, że w Polsce standardy te odbiegają od norm Międzynarodowej Organizacji Pracy i Rady Europy, związki powinny domagać się reform, które naprawią sytuację pod tym względem.

Po drugie, przedstawiciele interesów pracowników powinni podkreślać, że badania wyraźnie potwierdzają, że centralizacja i koordynacja układów zbiorowych jest dobra dla zatrudnienia, a więc należy budować i wzmacniać taki system w Polsce. Po trzecie, dialog społeczny jest tylko jednym z wielu instrumentów oddziaływania na sytuację pracowników. Okazuje się, że dotąd nie przeciwdziałał on znacznej erozji prawa pracy i nie poprawiał bezpieczeństwa socjalnego bezrobotnych. Akcje medialne, działania bezpośrednie, lobbying, marketing idei powinny być stosowane na o wiele większą skalę, żeby zrównoważyć lata neoliberalnej indoktrynacji, jaką przeszło polskie społeczeństwo i jego elity polityczne, gospodarcze i intelektualne. Po czwarte, być może słabość dialogu społecznego i stronniczość jego dotychczasowych instytucjonalnych konkluzji wynikała ze słabości podzielonego ruchu związkowego. Dekomunizacja zapewne odnowi stare podziały, w związku z tym należy zastanowić się nad strategią ich ostatecznego przezwyciężenia i stworzenia wspólnego frontu związkowego.

Z kolei strona rządowa powinna uzmysłwić sobie, że skoro jest wiele dróg do sukcesu gospodarczego i zatrudnieniowego, to należy wybrać jedną z nich. Jeżeli nie będzie nią droga zalecana przez neoliberalnych polityków z PO czy z SLD, bliska duchowi zaleceń OECD, pozostaje budowa nowoczesnego modelu ochrony pracy i zabezpieczenia społecznego zgodnego ze standardami międzynarodowymi i europejskimi. W związku z tym należy zdynamizować aktywność legislacyjną na froncie pracowniczo-socjalnym, który wyraźnie jest zaniedbywany (wyjątkiem jest od dawna oczekiwane wzmocnienie Państwowej Inspekcji Pracy). Do tego może służyć odnowiona inicjatywa trójstronnej Umowy Społecznej, ustawa o zasadach prowadzenia polityki społecznej, program polityki prorodzinnej, a także podjęcie zadania ratyfikacji Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej i protokołów do niej. Po drugie, należy zastanowić się nad systemowym wsparciem dla słabszej finansowo, medialnie i instytucjonalnie strony dialogu społecznego. Powinno powstać m.in. nowoczesne Związkowe Centrum Badań nad Gospodarką i Społeczeństwem, które równie aktywnie, jak inne znane centra i instytuty, zajęłoby się marketingiem idei i tworzeniem kontekstu sprzyjającego interesom pracowników i bezrobotnych.

Ze społecznego punktu widzenia model rynku pracy i zabezpieczenia społecznego jest tym lepszy, im bardziej sprzyja wysokiemu poziomowi zatrudnienia dobrej jakości, ograniczaniu nierówności oraz ubóstwa, a także im łatwiej go połączyć z przedsiębiorczością, innowacyjnością i aktywnością społeczną. Z badań wynika, że najlepiej sobie radzi z jednoczesnym osiągnięciem większości tych celów model skandynawski¹¹. Pozostaje tylko pytanie, czy strony dialogu społecznego w Polsce będą chciały skorzystać z tego przykładu.

¹ Nie jest to nowe twierdzenie: „Od dłuższego czasu dają się słyszeć głosy, iż ubezpieczenie od bezrobocia jest główną przyczyną, która powoduje bezrobocie”, „Można stanowczo stwierdzić, że zarówno Anglia, jak i inne państwa, bez odwołania, lub radykalnych zmian całego obecnego systemu ubezpieczenia od bezrobocia, nie będą w stanie oswobodzić się od martwego ciężaru, jakim jest bezrobocie...”, E. Landsberg *Uwagi w sprawie kryzysu gospodarczego w Polsce*, Księgarnia F. Hoesicka, Warszawa 1932.

² D. Baker, A. Glyn, D.R. Howell, J. Schmitt *Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence*, w: D.R. Howell (red.) *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*, Oxford University Press, Oxford, New York 2005.

³ R. Baccaro, D. Rei *Institutional determinants of unemployment in OECD countries: A time series cross-section analysis (1960-98)*, Institute for Labour Studies, ILO, Discussion Paper 160, 2005.

⁴ B. Amable, L. Demmou, D. Gatti *Institutions, unemployment and inactivity in the OECD countries*, Paris-Jourdan Sciences Économiques Working Paper, 2006-16.

⁵ D. Bradley, J.D. Stephens *Employment Performance in OECD Countries: A Test of Neo-Liberal and Institutional Hypotheses*, referat na 15. Międzynarodową Konferencję Europeistów, 29 marca – 2 kwietnia, Chicago.

⁶ A. Tangian *Monitoring flexicurity policies in the EU with dedicated composite indicators*, Hans Böckler Stiftung, 11 marzec 2005.

⁷ A. Bassanini, R. Duval *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*, Directorate For Employment, Labour and Social Affairs, OECD Social, Employment And Migration Working Papers, czerwiec 2006.

⁸ *Przegląd stanu zatrudnienia w OECD – wydanie 2006: Zwiększanie liczby miejsc pracy oraz wzrost płac Podsumowanie w języku polskim*, OECD 2006.

⁹ *OECD Employment Outlook . Busting Jobs and Incomes*. OECD 2006.

¹⁰ E. Kryńska *Contribution to the EEO Autumn Review 2006 'Flexicurity'*, European Employment Observatory, listopad 2006.

¹¹ Ides Nicaise i in. *Gaps, traps and springboards in the floor of social protection systems. A comparative study of 13 EU countries*, Hoger instituut voor de arbeid, Katholieke Universiteit Leuven, maj 2004.