

Nezamestnanosť – pretrvávajúca výzva súčasného sociálno-ekonomického rozvoja

Eduard ŠARMÍR*

Unemployment – the Lasting Challenge of the Contemporary Socio-economic Development

Abstract

One of the most important social problems of nowadays economic development at the world level is the high rate of unemployment, even in the economically most developed countries, with its negative implications in lasting poverty. It becomes evident that the correlation between economic dynamism and the creation of new labour opportunities is not as evident as in the past. The aim of this paper is to draw on controversial results of the efforts to reduce the rate of unemployment and to solve the social problems connected with it, especially in the USA and the EU, and the different results achieved. In the first part, we pay attention to the changing concept of full employment, in the second, we bring some numbers concerning the rates of unemployment and the evolution of the social situation in countries under consideration, and in the third, we discuss the different aspects of welfare state, especially of flex-security type.

Keywords: full employment, unemployment, NAIRU, flexibility, flex-security, welfare state, social cohesion

JEL Classification: J08, J01, J60

Úvod

V našej stati sa chceme zamyslieť nad perspektívami vývoja v oblasti nezamestnanosti. Najprv si pripomenieme niektoré známejšie skutočnosti, ktoré viedli a v súčasnosti vedú k zmenám v chápaní kategórie plnej zamestnanosti a, v nadväznosti na zmeny obsahu a charakteru práce, k požiadavkám na väčšiu flexibilitu pracovnej sily. V ďalšej časti naznačíme dva uplatňované prístupy k riešeniu problematiky zamestnanosti a na príklade USA a Európskej únie (bez jej nových členských štátov nachádzajúcich sa v období transformácie svojej ekonomiky)

* Eduard ŠARMÍR, Prognostický ústav SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava 1; e-mail: progesar@savba.sk

stručne zhodnotíme, ako sa premietajú v oblasti nezamestnanosti a v sociálnej rovine. V záverečnej časti poukazujeme na nedostatočne zohľadňované hodnoty práce, ktoré tvoria aj jedno z východísk modelu sociálneho štátu typu *flex-security* (čo kombinácia pružnosti trhu práce, a zároveň univerzálnej sociálnej ochrany), ako aj na niektoré doterajšie princípy i výsledky uplatňovania tohto modelu.

1. Vývoj chápania kategórie plnej zamestnanosti

Prvá priemyselná revolúcia generovaná parným strojom zásadne zmenila vtedajšiu spoločnosť charakterizovanú pomalým ekonomickým vzostupom. V porovnaní s predchádzajúcim obdobím začalo bohatstvo spoločnosti dynamicky narastať. Vznikajúce továrne potrebovali pracovníkov a ich produkcia vyvolávala ďalšie aktivity spojené napríklad aj s rozvozom produktov od železničných staníc na miesta spotreby, čo si vyžiadalo veľký rozmach tradičných foriem dopravy a tým aj nárast zamestnanosti v tejto oblasti. Ľudia z vidieckych usadlostí sa hŕfnie premiestňovali za prácou do vznikajúcich priemyselných centier. To však neznamená, že v týchto počiatočných fázach industriálnej epochy nebola nezamestnanosť. Jednak už vtedy vznikali cyklické recesie, jednak toto obdobie sa, aj vďaka zvyšujúcemu sa hygienickému štandardu, vyznačovalo veľkým demografickým rastom. Rýchly ekonomický rozvoj na báze mechanizovanej výroby ho postupne absorboval, a tak mohli už v tom čase v krajinách západnej Európy dosahovať počas konjunktúry plnú zamestnanosť, avšak chápanú ako zamestnanosť predovšetkým mužskej populácie pracujúcej od 14 do 65 rokov veku, pričom vek dožitia bol vtedy zväčša nižší ako 60 rokov.

V období nasledujúcom po druhej priemyselnej revolúcii koncom 19. storočia, ktoré bolo v znamení nástupu najmä automobilu a elektriny, a neskôr aj novej organizácie práce v továrňach, vytváralo sa mnoho nových pracovných miest, najmä v obdobiach konjunktúry, keď vznikali podmienky na plnú zamestnanosť, v ktorej sa už rátalo aj so ženskou zamestnanosťou. Požiadavka dosahovania permanentnej plnej zamestnanosti sa osobitne vyzdvihovala v období po veľkej kríze v tridsiatych rokoch, hlavne však po druhej svetovej vojne. Vtedy, v kontexte studenej vojny a uplatňovania keynesovskej ekonomickej politiky, sa podarilo dosiahnuť v podstate plnú zamestnanosť v takom zmysle, ako ju formuloval anglický ekonóm W. R. Beveridge [2]. Ten ju definoval ako stav, pri ktorom počet voľných pracovných miest je vyšší ako počet žiadateľov o zamestnanie, a to i pri existencii určitej miery dočasnej nezamestnanosti frikčného charakteru, viazanej na problémy spojené s lokalizáciou či profesným charakterom ponúkaných pracovných miest, nenachádzajúcich okamžité pokrytie v radoch záujemcov o prácu. Z týchto dôvodov Beveridge pripúšťal i pri stave plnej zamestnanosti 3 %-nú mieru nezamestnanosti.

Presadenie neoliberalnej politiky v USA a vo Veľkej Británii v druhej polovici minulého storočia, aj ako nosného elementu globalizácie, odrazilo sa aj v prístupoch k chápaniu nezamestnanosti. Začali sa zohľadňovať aj dôsledky zásadných zmien tretej priemyselnej revolúcie, nastupujúcej práve v tomto období a prinášajúcej nové revolučné technológie, či už „tvrdé“ – IKT (informačno-komunikačné technológie), nanotechnológie, biotechnológie, ale aj „mäkké“ – nové typy podnikateľských foriem, manažérstva, organizácie práce. Nové podnikateľské formy sa presadzovali čoraz viac, pretože ekonomiky sa ďalej terciarizujú, objem nemateriálnych služieb narastá a IKT prenikajú do každej spoločenskej činnosti a rušia doterajší model výrobného procesu založeného na jednote času, miesta a činnosti [11].

Uvedené reštrukturalizačné zmeny sú podmienené úsilím o zvýšenie účinnosti ekonomických aktivít a snahou o valorizáciu vloženého kapitálu. Všeobecne sa vyzdvihuje skutočnosť, že flexibilita a maximálna úspornosť sú nevyhnutným atribútom úspešnosti podnikania na globalizujúcom sa trhu. Dodajme, že tomu zodpovedajú aj tendencie delokalizácie výrobných kapacít do krajín s nákladovo vhodnejšími podmienkami.

To všetko má dôsledky aj v oblasti zamestnanosti. Jednak sa znižujú nároky¹ na počet pracovných síl pre daný rozsah výkonu, jednak formy zamestnanosti, ktoré sa stávajú menej stabilnými – okrem nárastu počtu spomínaných samostatných pracovníkov charakteru námezdných zamestnancov pracujúcich na dohodu – sa menia a už dlhodobejšie sa zvyšuje zastúpenie zamestnancov s dočasnou pracovnou zmluvou, s kratším pracovným časom, prácou na prechodnú dobu alebo na dobu určitú. Všeobecne sa znižuje podiel pracovníkov zamestnaných na dobu neurčitú. Vcelku sa akceptuje konštatovanie, že človek počas svojho aktívneho života prejde viacerými zamestnaniami, no v súčasnosti je to podstatne viac ako ešte donedávna. V tejto súvislosti sa kladie dôraz na celoživotné vzdelávanie, nielen ako odpoveď na potrebu priebežného zvládnutia nových technologických postupov vo vlastnej práci, ale aj ako jedno z východísk na väčšiu profesnú a geografickú mobilitu pracovníka [1; 19].

Všetky tieto zmeny sa premietli aj do súčasného chápania plnej zamestnanosti. Zhrnuje už väčšiu mieru frikčnej nezamestnanosti ako v minulosti. Tradičná Phillipsova krivka, zobrazujúca vzťah medzi nezamestnanosťou a infláciou, pri ktorej prahová hodnota neinflačnej nezamestnanosti je dlhodobo nemenná a je na pomerne nízkej úrovni, prestáva platiť. Začína sa presadzovať rastúca prahová hodnota neinflačnej nezamestnanosti – NAIRU (*Non Accelerating Inflation Rate*

¹ Ide o všeobecnú tendenciu. Sú však prípady, kde sa veľká úspora nákladov dosahuje i vyššou zamestnanosťou. Napríklad americká transnacionálna supermarketová korporácia Wall-Mart zamestnáva až dvojnásobok personálu (zväčša slabo plateného) ako jeho konkurenti, ale vysoké úspory dosahuje podstatne rýchlejším obratom zásob.

of Unemployment). Tá súvisí s nárastom produktivity jednotlivcov, rastúcim vývojom priemernej mzdy, teda i kúpnej sily, a zároveň s relatívne sa znižujúcim počtom pracovníkov na jednotku produkcie, vyvolaným vysokou výkonnosťou nových technológií. Z hľadiska vývoja inflácie sa prípustný podiel nezamestnanosti, podľa niektorých autorov, zvýšil zo 4 – 4,5 % v druhej polovici 90. rokov (čo bola vtedy evidovaná nezamestnanosť v USA, pri ktorej nedošlo k inflácii [17]) až na 6 – 8 % [14]. Väčšinou sa však uvažuje s hodnotami nie nižšími ako 5 – 6 %.² Inak hrozí nebezpečenstvo inflácie a ekonomicky únosná politika plnej zamestnanosti by na túto skutočnosť mala brať zreteľ. Treba pritom povedať, že pri vyčísl'ovaní počtu nezamestnaných ako východiska na výpočet týchto percent sa neberie do úvahy určitá zákonom stanovená doba zamestnania: človek sa považuje za zamestnaného bez ohľadu na to, či pracuje 40 alebo 20 hodín týždenne, či na dobu určitú, alebo dočasne. Nezamestnaný je ten, kto nemá prácu a prácu si hľadá.

Možno teda konštatovať, že predstava o plnej zamestnanosti tak, ako sa obvykle chápala v minulosti, osobitne v zmysle permanentnej nezamestnanosti, sa napokon ukázala ako iluzórna. Nezamestnanosť v pomerne veľkom rozsahu, väčšom ako ju vidí Beveridge, sa akceptuje ako objektívny sprievodný fenomén ekonomického rozvoja súčasnej epochy.

2. Dva základné prístupy k otázkam zamestnanosti a ich doterajšie účinky na vývoj nezamestnanosti a celkovú sociálnu situáciu v USA a v Európskej únii

V riešení nezamestnanosti sa v podstate uplatňujú v rôznych podobách dva základné prístupy: liberálny a keynesovský.

Podľa návodov liberálnej politiky sa len redukovaním sociálnej intervencie zo strany štátu, osobitne systémovými obmedzeniami ukončovania pracovného pomeru, úpravami v oblasti mzdovej (otázka minimálnej mzdy), tým, že by sa to ponechalo na dohode medzi zamestnávateľom a zamestnancom, možno dopracovať ku konkurenčnému prostrediu na pracovnom trhu, ktoré jediné môže generovať korekcie potrebné na dosiahnutie plnej zamestnanosti. Zníženie podpôr v nezamestnanosti by tiež zvýšilo motiváciu k práci. Štát môže prispieť k riešeniu zamestnanosti aj podporou investovania zameraného na zvýšenie produktivity, adaptáciou kvalifikácie na potreby firiem i opatreniami v oblasti vzdelávacieho

² Vývoj v Nórsku v poslednom období sa javí ako určitá výnimka takto vymedzeného pravidla: v novembri 2006, po dlhodobejšom poklese, tam nezamestnanosť dosiahla 2,1 %, pričom inflácia zostala na nízkej úrovni, blízkej 2,5 %, ktorú si stanovila centrálna banka, čo sa označuje za *nórsky paradox*. Podľa analytikov to súvisí s osobitným postavením Nórska ako tretieho najväčšieho vývozcu ropy a zemného plynu na svete [18].

systému zodpovedajúceho potrebám podnikateľského sektora. Logiku liberálnej politiky v tejto oblasti zhrnuje paradigma, že dnešné zisky predstavujú zajtrajšie investície s následným vytváraním pracovných miest a zároveň štátna podpora konkurenčnej schopnosti firiem je podmienkou plnej zamestnanosti.

Podľa keynesovských teoretikov má zníženie ceny práce neblahé dôsledky na makroekonomickej úrovni, napríklad zníži sa kúpyschopný dopyt, čo sa spätne premietne v tlaku na rast nezamestnanosti. Preto odporúčajú, aby štát na jednej strane realizoval aktívnu politiku podpôr dopytu (rôzne podpory sociálneho charakteru), ale na druhej strane, podobne ako u zástancov liberálneho kurzu, investoval do politiky adaptácie výroby na vývoj svetového dopytu. Udržanie alebo vytváranie pracovných miest možno považovať aj za racionálne východisko udržania stability štátnych financií, ak berieme do úvahy rozsah výdavkov, ktorý si vyžadujú napríklad podpory v nezamestnanosti. Z tohto hľadiska by sa ani ukončenie produkčných aktivít nemalo uskutočniť bez toho, aby sa zväžil objem spoločenských zdrojov, ktorý bude potrebný na pokrytie podpôr v nezamestnanosti.

Problematika nezamestnanosti a jej riešenia sa teda celkom prirodzene dotýka aj celej sociálnej politiky, či už ide o spomínané formy podpôr v nezamestnanosti a zachovania či vytvárania nových pracovných miest, alebo úpravy pracovného zákonodarstva (napr. otázky veku odchodu do starobného dôchodku), stanovenie minimálnej mzdy, systém sociálneho zabezpečenia atď. Treba pritom povedať, že strohá liberálna politika tak, ako sme ju vykreslili, sa nikde neuplatňuje tak široko. Aj v najliberálnejšej ekonomike sa uplatňujú viaceré prvky sociálneho štátu, prirodzene, ich rozsah je podstatne väčší v krajinách, ktoré dlhodobejšie rozvíjajú svoju ekonomiku v duchu keynesovstva, skôr neokeynesovstva. Tento vzťah medzi sociálnym a ekonomickým prístupom sa teda v konkrétnej ekonomickej politike jednotlivých krajín zohľadňuje rôzne.

V odbornej literatúre sú prezentované rôzne typológie sociálneho štátu, vychádzajúce z miery participácie štátu, občanov a ďalších inštitúcií na realizácii úloh, ktoré má sociálny štát plniť. V zásade sa rozlišujú tri základné typy³ sociálneho štátu – univerzalistický, niekedy označovaný ako inštitucionálny model, kde sa podpory či rôzne služby poskytujú univerzálne všetkým občanom podľa ich potrieb (škandinávské krajiny), korporativistický, v ktorom sa berie do úvahy aj príslušnosť k určitej zamestnaneckej kategórii a výška dávok sa odvíja od príjmu (najmä Francúzsko a Nemecko), a model základného zabezpečenia, kde štát poskytuje dočasnú, nízku sociálnu pomoc alebo veľmi nízke sociálne dávky (Veľká Británia, USA, Kanada, Holandsko). Vcelku však možno prijať členenie na dva základné typy – typ s menším zaangažovaním štátu do riešenia sociálnych

³ Variantov členenia typov sociálneho štátu je, prirodzene, viac. Detailnejší pohľad na túto problematiku je prezentovaný v článku D. Gerbery a E. Kvapilovej [6].

otázok a typ s väčšou, až univerzálnou spoluúčasťou štátu na riešení týchto problémov. Za modelový typ prvého prístupu možno označiť predovšetkým USA, druhý prístup sa v rozhodujúcej miere, no s rôznymi obmenami uplatňuje na európskom kontinente. V ďalšej časti by sme chceli predostrieť aspoň hrubý obraz o tom, k akým výsledkom v sociálno-ekonomickej oblasti dosiať viedlo uplatňovanie týchto typových modelov v USA a v EÚ.

Vysoké tempá ekonomického rastu USA v 90. rokoch minulého storočia, pri už spomínanej 5 %-nej nezamestnanosti, v čase, keď bývalé Európske spoločenstvo (ES) zaznamenávalo len malú ekonomickú dynamiku pri relatívne vysokej nezamestnanosti, hovorili v prospech výrazne neoliberalnej ekonomickej politiky a autonómneho princípu v oblasti politiky zamestnanosti. Ako však ukázali ďalšie analýzy, tento stav sa dosiahol aj z dôvodov slabšej ochrannej sociálnej siete, pri neexistencii inštitútu minimálnej mzdy, čo sa odráža aj vo vysokej flexibilitate pracovnej sily, ochotnej prijímať slabo platené pracovné miesta a akceptovať rôzne podoby dočasných prác alebo prác na kratší úväzok. Táto stránka jej pružnosti je markantne badateľná pri porovnaní dlhodobého vývoja zamestnanosti a reálnych miezd v USA a v krajinách bývalého Európskeho spoločenstva.

V rozmedzí rokov 1970 – 1994 sa zamestnanosť v USA zvýšila približne o 55 %, priemerná reálna mzda o 15 %. Krajiny ES za to isté obdobie vykázali rovnaké čísla, len s tým rozdielom, že 15 % sa týkalo zamestnanosti a 55 % sa vzťahovalo na vývoj priemernej reálnej mzdy [8]. Nie div, že niektorí ekonómovia tvrdia, že v USA sa nezamestnanosť rieši nízkymi mzdami a možnosťami získania príležitostnej práce v kontexte trvácnejšieho ekonomického rastu [9]. Pri komentovaní tejto tendencie amerického trhu práce Head Simon hovoril o „novej neľútostnej ekonomike“ [7]. A táto situácia spred desiatich rokov sa dodnes nezlepšila, skôr zhoršila. Spojené štáty ukazujú najvyššiu mieru chudoby spomedzi priemyselných krajín. Podľa oficiálnej štatistiky, v roku 2005 až 13 % obyvateľstva nie je schopné uspokojiť svoje základné potreby a 23 % má príjem nižší ako 60 % mediánového príjmu, ktorý sa všeobecne považuje za prah relatívnej chudoby. Pokiaľ ide o zdravotné zabezpečenie, až 45 miliónov obyvateľov nie je zdravotne poistených [12, s. 55].

Okrem vykazovanej nízkej nezamestnanosti, uvedené čísla v sociálnej oblasti svedčia o nelichotivej sociálnej situácii v tejto najbohatšej krajine sveta, uplatňujúcej strohú liberálnu ekonomickú politiku. To však neznamená, že podobné tendencie nie sú v súčasnosti badateľné aj v Európe, no pri vyššej miere nezamestnanosti.

Ak napríklad medzi rokmi 1981 – 2005 stúpila nezamestnanosť za pôvodných 12 členov zjednotenej Európy v súhrne z necelých 7 % na takmer 8,3 % (za 15-člennú Úniu, rozšírenú v roku 1995 o Rakúsko, Švédsko a Fínsko, zo 7 % na necelých 8 %) [12, s. 51], vo Francúzsku a v Nemecku sa zvýšila až na úroveň 9,8 % (čo bol podstatne horší vývoj ako v USA). Na druhej strane, aj v Európe možno zaznamenať veľký nárast dočasných či

čiasťkových pracovných úväzkov, ktoré v roku 2005 predstavovali v Holandsku až 45 % a vo Veľkej Británii 26 % (tieto krajiny boli zaradené do podobného modelového typu ako USA), ale možno uviesť aj Nemecko s 22 %. Vo všeobecnosti v Európe tento podiel narastá ročne o 1 % a v roku 2005 dosahoval za celú Úniu 17 % [4]. Pritom dlhodobá nezamestnanosť (viac ako rok) zostávala stále vysoká, napríklad vo Francúzsku dosahovala v roku 2005 až 3,9 %. Dočasnosť pracovných úväzkov či ich skracovanie, spolu so zvyšovaním ich podielu na celkovej zamestnanosti i pri celkovej tendencii nárastu reálnych miezd, to všetko sa musí odrážať, napokon tak ako v USA, v znižovaní príjmov zo zamestnania námezdnych pracovníkov s dopadom na celkové sociálne postavenie obyvateľstva. V 15 krajinách Únie, ktoré boli jej členmi už pred rokom 2004, žilo v uvedenom roku 6 – 8 % námezdnych pracovníkov pod spomínaným prahom chudoby. Vo Francúzsku v roku 2001, žilo pod uvedeným prahom 5,4 % rodín námezdnych pracovníkov, oproti 3,9 % v roku 1970 [10, s. 18]. Je to podstatne menej ako v USA, ale tendencia je evidentne k nárastu.

Tieto čísla majú nepochybne relatívnu hodnotu, pretože pojem *chudoba* sa vníma inak v bohatých krajinách než v chudobnejších. Ako spresňuje P. Krugman, americký robotník zarábajúci 4 doláre za hodinu, má – v absolútnom vyjadrení – neporovnateľne väčšiu kúpnu silu ako čínsky robotník, ktorý za hodinu dostáva len 1 dolár. Avšak americký robotník s týmto platom patrí sociálne a psychologicky k „podproletariátu“, čo nemožno hovoriť o postavení čínskeho robotníka s uvedeným príjmom.

Medzi jednotlivými krajinami EÚ sú však rozdiely v tendenciách súvisiacich s rozdielnymi podobami sociálneho štátu. V každom prípade, či už ide o krajinu hlásiacu sa k čisto liberálnej ekonomike alebo k rôznym podobám štedrejšieho sociálneho štátu, nové podmienky ekonomického vývoja formujúce sa v kontexte globalizácie, kladú vysoké požiadavky na konkurenčnú schopnosť späť s inovatívnosťou, vysokou produktivitou, nízkou nákladnosťou a vysokou mierou flexibility výroby, a následne pracovného trhu. Aby podnikateľské kruhy mohli obstáť, v podstate v každej krajine sa usilujú odstrániť, či aspoň zoslabiť obmedzenia, ktoré dosiaľ pretrvávajú v dlhodobo sformovanej pracovnej legislatíve, pokiaľ ide o dĺžku pracovného času (presadzujú sa tendencie o prekračovanie zákonom stanoveného času, a to na základe dohody medzi zamestnávateľom a zamestnancom), formy pracovných kontraktov s väčšou možnosťou uvoľňovania zamestnancov, výšku plátov (napr. aj tendencie k zrušeniu ustanovení týkajúcich sa minimálnej mzdy), zníženie daní a odvodov, právomoci odborov atď.⁴ Už spomínaným argumentom pritom je, že v súčasných podmienkach rozvoja v kontexte globalizácie je to jediná možná cesta, vďaka ktorej možno dosiahnuť trvalý vzostup bohatstva spoločnosti a tým istotu trvalej zamestnanosti a hmotného blaha jednotlivcov. Inak sa spoločnosť ocitne v stagnácii, s nepriaznivým dopadom

⁴ Argumentom býva aj tvrdenie, že podpora štátu v nezamestnanosti, považovaná často za príliš štedrú, vedie niektorých ľudí k strate záujmu o zamestnať sa.

na životnú úroveň obyvateľstva. Ide teda o zmeny, ktoré by mali byť objektívne nevyhnutné na prechod k trvalému rastu ekonomiky a tým aj blahobytu. Ich implementácia je preto objektívne potrebná, i za cenu toho, že ich dôsledné presadenie môže znamenať obmedzenie či rušenie sociálnych atribútov doterajšieho sociálno-ekonomického vývoja vo vyspelých krajinách. Takto sa napokon situácia prezentuje aj na oficiálnych fórach Európskej únie, ako to dokumentuje vyhlásenie J. M. Barrosa, predsedu Európskej komisie: „Všetci vieme, že budeme žiť s menšími zárukami, s menšími sociálnymi výdobytkami, s menším blahom ako predchádzajúce generácie.“ [16] Niet teda inej cesty, hoci v samotnej Európe sú krajiny s vysokou mierou univerzálnosti svojho sociálneho systému, pričom dosahujú priaznivé ekonomické výsledky. Treba však vidieť aj to, že situácia v Európe je nesmierne zložitá, presadzované liberálne reformy narážajú na veľký odpor veľkej časti obyvateľstva, čo sa napokon prejavilo aj v odmietnutí Zmluvy o Ústave pre Európu v referendách vo Francúzsku a v Holandsku na jar 2006.

Pripomeňme ešte, že vysoká nezamestnanosť vo viacerých európskych krajinách bude mať nepochybne negatívne dôsledky v sociálnej oblasti. Dlhodobá a častá, i keď krátkodobá nezamestnanosť, sa negatívne odrazia v počte rokov a rozsahu odvodov do fondov starobného poistenia, ktoré sa berú do úvahy pri priznávaní starobného dôchodku, a vo výpočte jeho výšky. Popri demografickým vývojom spôsobenom poklese počtu obyvateľstva v ekonomicky aktívnom veku a celkovom demografickom starnutí je to ďalší argument v prospech predĺženia veku odchodu do dôchodku. V kontexte s vývojom v oblasti nezamestnanosti sa táto snaha javí ako kontroverzná, keď, najmä v zamestnaniach s menšími nárokmi na kvalifikáciu, sa podnikatelia bránia prijatiu pracovníkov nad 50 – 55 rokov veku. Problém je aj so zamestnaním mladých ľudí bez dostatočných pracovných skúseností, vstupujúcich do prvého zamestnania, ktorým sa ponúkajú skôr kratšie pracovné úväzky, čo sa nevyhnutne odrazí aj v ich profesnom postupe.

3. Ľudský rozmer pracovnej činnosti a model *flex-security*

Ako sa ukazuje, v súčasnom období formujúcej sa novej civilizačnej etapy založenej na uplatňovaní nesmierne výkonných a sústavne sa zdokonaľujúcich technológií, súvzťažnosť medzi ekonomickým rastom a rastom zamestnanosti už nie je taká zrejmalá. Skôr možno očakávať, že tak ako v posledných rokoch, nové technológie spôsobia ďalšie uvoľňovanie pracovníkov, najmä s nižšou kvalifikáciou. Nezamestnanosť, či už väčšia alebo menšia, ktorá podľa NAIRU nemá vplyv na rast inflácie (označovanej niekedy ako prirodzená nezamestnanosť), bude aj v budúcnosti stále na programe dňa. Pokiaľ by išlo len o frikčnú nezamestnanosť, pri priaznivom ekonomickom vývoji, dala by sa akceptovať vzhľadom

na jej krátkodobosť. Avšak nie každé percento nezamestnanosti pokrýva len tento typ nezamestnanosti. Mementom musí byť pretrvávajúce značnej časti nezamestnanosti dlhodobého charakteru, ale aj narastajúcej vynútenej zamestnanosti charakteru krátkych pracovných úväzkov, ktorá je spojená aj s nižšími príjmami. Pri takomto smerovaní sa budú naďalej vytvárať predpoklady na marginalizáciu ľudí a pretrvávajúce chudoby, aj za cenu toho, že celá spoločnosť bude musieť znášať jej ekonomické, sociálne i politické dôsledky.

Nová sociálno-ekonomická situácia, ktorá sa utvára v kontexte globalizácie a nových tendencií spätých s pôsobením nových technológií, si vyžaduje obnoviť diskusie o zmysle práce, nevidieť ju len v striktné ekonomických väzbách a človeka len ako súčasť kapitálu či nástroj výrobného procesu, v chápaní zdedenom ešte z obdobia taylorizmu. Právom sa hovorí, že človek nežije, aby pracoval, ale pracuje, aby žil. Práca je totiž viac ako prostriedok zabezpečujúci živobytie – jednak plní nenahraditeľnú funkciu socializácie a vytvorenia väzieb ľudí v príslušnej komunite, jednak je zdrojom osobnostného rozkvetu i pocitu dôstojnosti človeka. Pritom nemusí ísť vždy o pracovnú aktivitu námezdného charakteru.

Nemať prácu sa vníma ako určitý druh vylúčenia zo spoločnosti. Pisani-Ferry uvádza výsledky prieskumu [14], ktoré potvrdzujú, že stať sa nezamestnaným sa premieta negatívne do hodnotenia vlastného životného postavenia a osobnostného blaha jednotlivcom, viac ako mnohé iné životné situácie, rozhodne podstatne viac ako samotný pokles príjmov. Ak požiadavka flexibility pracovnej sily (osobitne pokiaľ ide o profesnú flexibilitu) sa ukazuje ako objektívny trend a určitá miera nezamestnanosti ako akceptovateľná, treba spomínaný ľudský rozmer dopadu straty práce zvažovať pri riešení tejto životnej situácie, a to tak zo strany jednotlivca, ako aj spoločnosti a potenciálnych zamestnávateľov.

Dodajme ešte, že ľudský rozmer problému zamestnanosti má aj ďalšie stránky. Hoci zdôrazňujeme pocit frustrácie človeka bez práce, na druhej strane práca by mala byť určitou morálnou povinnosťou pre každého jednotlivca v ekonomickej aktívnom veku, ktorý tým prispieva k chodu spoločnosti, v ktorej žije. Taktiež je dôležité, aby práca, ktorú vykonáva mimo svojej domácnosti, bola platená. Napokon, s ľudskou dôstojnosťou sa nezlučuje stav človeka žiť len na účet verejných a iných podpôr (prirodzene, okrem objektívnych situácií), a z toho dôvodu je oprávnená požiadavka, aby aj ľudia so zdravotným postihnutím boli v čo najvyššej miere zapájaní do sveta práce a mohli si zarábať na živobytie.

Možno povedať, že tieto aspekty problematiky zamestnanosti boli vo veľkej miere zohľadnené v analýzach OECD, najskôr v osobitnej štúdii o zamestnanosti [5], ktorá reagovala na požiadavku jej členských štátov z roku 1992 vytvoriť najvhodnejšie štrukturálne politiky, ktoré by vhodne riešili situáciu v oblasti zamestnanosti, neskôr v osobitnom materiáli, nadväzujúcom na predchádzajúci,

v ktorom sa explicitnejšie prezentujú základné črty vhodnej stratégie v tejto oblasti [13]. Vychádza sa pritom z prijateľnej miery nezamestnanosti oscilujúcej okolo hodnôt NAIRU.

V prvom dokumente sa sformulovalo osem odporúčaní zameraných na riešenie rozhodujúcich oblastí danej problematiky. Päť sa týkalo riešenia otázok spätých s flexibilitou pracovného trhu a ich riešením – systém podpôr v nezamestnanosti, opatrenia na zabezpečenie istoty pracovného pomeru, flexibilita doby zamestnania, flexibilita odmien za prácu, aktívne politiky zamestnanosti, zdokonalenie vzdelávacieho systému a profesnej prípravy, pripravenosť na zvládnutie nových technológií a podpora podnikateľských aktivít.

Druhý dokument prevzal a zaktualizoval tieto odporúčania a detailnejšie rozpracoval niektoré z nich, osobitne pokiaľ ide o uľahčenie vstupu do zamestnania a istoty jeho časového trvania, a to z hľadiska jednotlivých vekových skupín obyvateľstva. Osobitnú pozornosť venoval aj i častému rozpornému vzťahu medzi úrovňou finančných a iných foriem podpôr v nezamestnanosti a úrovňou miezd ponúkaných pracovných miest, ako aj potrebe zvýšenej pozornosti aktívnej politike, uplatňovanej vo vzťahu k osobitne problémovým skupinám nezamestnaných – dlhodobí nezamestnaní, slobodné matky, nezamestnaní vyššieho veku, mladí s nedostatočnou kvalifikáciou, ale aj niektoré etnické skupiny.

Ako sme už spomenuli, v jednotlivých štátoch sa takéto aspekty politiky zamestnanosti uplatňujú rôznou mierou [5], od štátov presadzujúcich skôr princíp plnej autonómnosti jednotlivca a odmietajúcich štátne zasahovanie do trhu práce poskytovaním sociálnych dávok, až po krajiny uplatňujúce rôzne obdoby sociálneho štátu, z ktorých mnohé, pod tlakom globálnej konkurencie, pristupujú k viacerým reformným krokom liberalizačného charakteru.

Naproti tomu sa dosiaľ uplatňuje, osobitne v škandinávskych krajinách, model sociálneho štátu, v ktorom sa akceptuje globálny kontext súčasného ekonomického rozvoja s jeho otvoreným trhom a neúprosnou konkurenciou, ale zároveň sa vytvárajú inštitucionálne predpoklady na to, aby sa podstatnejšie zmierňoval negatívny dopad v oblasti zamestnanosti, v marginalizácii určitých skupín obyvateľstva, s následnou chudobou. Pripomeňme niektoré základné črty tohto modelu, príznačne nazvaného *flex-security*, ktorý ho trochu odlišuje od iných typov sociálneho štátu.

Ako sme naznačili, východiskovým princípom, konsenzuálne akceptovaným štátom, podnikateľskou sférou a odborovými centrálnymi, je úsilie o zosúladenie požiadaviek otvorenosti trhu, ekonomickej výkonnosti a solidarity. Jedným z prvých príznačných aspektov modelu je dôraz kladený na vzdelávací systém, ktorý má umožniť jednotlivcovi zvládnuť základné poznatky na úrovni súčasnej doby a pokračovať vo vzdelávaní počas celého svojho aktívneho života. To vytvára

podmienky na to, aby sa pracovná sila mohla rýchlo vyrovnat' s požiadavkami nového pracovného zaradenia. Podniky sa tak môžu pohotovo adaptovať na rýchle zmeny svetového trhu, vyrábať výrobky technologicky čoraz náročnejšie, o to viac, že pracovná sila je od začiatku k tomu vedená a výskum a vývoj v týchto krajinách je na vysokej úrovni. Na druhej strane sa uplatňuje pomerne štedrý systém sociálnych podpôr v nezamestnanosti, a najmä pomoci pri vyhľadávaní príležitostí nového zamestnania, alebo pri rekvalifikácii, čo umožňuje ľuďom prežiť obdobie nezamestnanosti bez prílišných stresov.⁵

Je pravda, že takýto systém si vyžaduje veľký rozsah verejných výdavkov, čo je spojené s vysokou úrovňou povinných odvodov, ktoré naďalej, pod tlakom zvyšujúcich sa sociálnych výdavkov, rastú. Z hľadiska pretrvávania systému je podstatnejšie, na čo sa získané prostriedky využívajú. Uvedené štáty permanentne hodnotia efektívnosť svojich verejných výdavkov. Napríklad Švédsko, v snahe čeliť rastúcemu deficitu verejných financií, zásadne zreformovalo štátny aparát, čo bolo pri využití moderných informačno-komunikačných technológií menej finančne náročné. Na druhej strane, tieto štáty masívne investujú do oblastí považovaných za prioritné, ako je vzdelávací systém, výskum a vývoj (podieľ ich výdavkov na túto oblasť z HDP sú najvyššie v Európe), ale taktiež starostlivosť o predškolskú výchovu detí, čo sa niekedy označuje ako sociálne investovanie. Pritom sa to deje pri ustálenej dobrej ekonomickej dynamike týchto krajín.

Tento pomerne pozitívny obraz fungovania sociálneho štátu skôr naznačuje smery, ktorými by sa mala uberať ekonomická a sociálna politika štátu v podmienkach *flex-security*. Nemožno však nevidieť skutočnosť, že neúprosna konkurencia globálneho liberalizovaného trhu a rastúce požiadavky na flexibilitu pracovného trhu⁶ spôsobujú, že aj v krajinách uplatňujúcich tento systém sa v sociálno-ekonomickej oblasti presadzujú viaceré tendencie destabilizujúce pracovný trh a zvyšujúce nároky na sociálnu angažovanosť štátu. V uvedených krajinách dosiaľ síce redukovali jej dopady v sociálnej oblasti, ale – okrem Dánska – výsledky v znižovaní nezamestnanosti a chudoby určitých skupín obyvateľstva nie sú až také priaznivé,⁷ a pritom sa stále zväčšujú príjmové nerovnosti v rámci spoločnosti. Dôsledné riešenie tejto problematiky zostáva teda naďalej mimoriadne aktuálne aj v rámci tohto modelu sociálneho štátu.

⁵ Napríklad v Dánsku je pomerne ľahké prepustiť zamestnanca, dokonca nie je to spojené s platením odstupného, no na druhej strane, prepustený zamestnanec môže dostať vysokú podporu v nezamestnanosti, pri nízkych mzdách až 90 % svojho predchádzajúceho platu [12, s. 52].

⁶ Aj pre škandinavské štáty je príznačná veľká miera rôznych podôb krátkodobých pracovných úväzkov.

⁷ Vo Švédsku sa percento nezamestnanosti zvýšilo v roku 2005 na 6,4 % oproti 2,3 % v roku 1981, vo Fínsku na 8,2 % oproti 4,4 % v uvedených rokoch, avšak v Dánsku došlo za dané obdobie k zníženiu zamestnanosti zo 7,9 % na 4,3 % [3].

Závěrečné poznámky

Zo stručného posudzovania dvoch základných prístupov k riešeniu danej problematiky – s väčšou či menšou ingerenciou štátu do pracovného trhu v nadväznosti na celú sociálnu oblasť – nám vychádza, že hoci sociálna ochrana nezamestnaných a ich pracovná aktivizácia sú na vyššej úrovni ako v liberálnejšom modeli, nedarí sa jej plne čeliť tendenciám podmieňujúcim konkurencieschopnosť v kontexte globálnych trendov (vysoká flexibilita pracovnej sily, najmä trend k jej zlacneniu a rastúcej mobilite). To neznamená, že sa neosvedčujú. Treba vidieť najmä spomínaný ľudský rozmer zmyslu práce pre človeka. Je nepochybné, že uplatňované princípy modelu *flex-secutirty* zostávajú podnetným východiskom na riešenie problémov spojených s pretrvávajúcou nezamestnanosťou a s rastom sociálnych nerovností. To stále predstavuje zásadnú výzvu do budúcnosti a jej úspešné zvládnutie môže prispieť k väčšej súdržnosti spoločnosti a životnej pohody jej členov. Treba poznamenať, že neposlednom rade je to aj potenciálny zdroj sociálnych konfliktov.

To platí, samozrejme, aj pre Slovensko, ktorého nezamestnanosť má síce štruktúrny charakter, súvisiaci s prechodom na trhovú ekonomiku, ale už v tejto etape sa v nej premietajú trendy súvisiace s nástupom nových technológií a s globalizáciou, čo vyúsťuje, tak ako v iných tranzitívnych krajinách, do vysokej úrovne nezamestnanosti, i keď aj u nás v posledných rokoch, najmä vďaka zahraničným investíciám, dochádza k jej znižovaniu. Skúsenosti nami posudzovaných, zväčša ekonomicky vyspelých krajín však ukazujú, že napriek rýchlemu ekonomickému rastu bude nezamestnanosť pretrvávať. Ako konštatuje J. Somavia z Medzinárodnej organizácie práce [15], nemožno sa spoľahnúť len na zahraničné investície. Tvorba pracovných miest si vyžaduje zapojenie ekonomického potenciálu na miestnej úrovni tak, aby sa využili pracovné a produkčné predpoklady krajiny v čo najväčšom rozsahu. Avšak napriek tomu, ako ukazujú zahraničné skúsenosti, javí sa potreba uplatňovať taký model sociálneho štátu, ktorý by zohľadňoval aj hľadiská sociálnej ochrany a osobnostného rozvoja ľudí, a nezotrával (ako dosiaľ) na pozíciách ich minimálneho základného zabezpečenia, s dôsledkami na prehlbovanie sociálnej nerovnosti a marginalizáciu skupín obyvateľstva, spoliehajúc sa na vysokú ekonomickú dynamiku, ktorá by mala problém nezamestnanosti automaticky vyriešiť.

Literatúra

- [1] BALÁŽ, V. – WILLIAMS, A. M.: Mobilité internationale en Europe centrale – touristes, commerçants et migrants. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 18, 2002, č. 1, s. 37 – 65.
- [2] BEVERIDGE, J. P.: Full Employment in a Free Society. 1944. In: Wikipedia. <org/wik/William_Beveridge>.

- [3] DUVAL, G. – FRÉMEAUX, P.: Face à la crise. Alternatives économiques (Paris), 2006, č. 247.
- [4] Emplois en Europe 2005: Direction générale emploi et affaires. Bruxelles: Commission européenne. <www.europa.eu.int>.
- [5] Etude de l'OCDE sur l'emploi. Paris: OCDE 1994.
- [6] GERBERY, D. – KVAPILOVÁ, E.: Nové inštitucionálne črty sociálneho štátu na Slovensku. Ekonomický časopis/Journal of Economics, 54, 2006, č. 2, s. 107 – 125.
- [7] HEAD, S.: The New Ruthless Economy. The New York Review, 29. 02. 1996.
- [8] JOUVENEL, H., de: Les perspectives de l'emploi. Futuribles (Paris), janvier 1999.
- [9] KRUGMAN, P.: Europe Jobless, America Penniless? Foreign Policy, U.S.A., 1994, č. 95.
- [10] Le travail en chiffres. Le Monde diplomatique (Paris), mars 2006.
- [11] MALONE, T. W. – LAUBACHER, R. J.: The Dawn of the E-Lance Economy. Harvard Business Review, september-october 1998.
- [12] MISTRAL, J. – Aux Etats-Unis, il n'y a pas d'exclus a des pauvres. Alternatives économiques, 2006, s. 247.
- [13] OECD Employment Outlook. Paris: OECD 1999.
- [14] PISANI-FERRY, J.: Plein emploi. La documentation française, 2000, č. 30.
- [15] ROBIN, J. P.: L'emploi, grand perdant de la croissance mondiale. Le Figaro (Paris), 20. 06. 2006.
- [16] ROBERT, A. C.: Occident contre Occident. Le Monde diplomatique (Paris), mai 2006.
- [17] STIGLITZ, J.: Global Perspectives of the New Economy: U.S. Asia and Europe, Flexibility, Risk – Taking – Key to New Economy. Nihon Keizai Shimbu, 17. 01. 2001. <www.nui.nikkei.co.jp>.
- [18] TRUC, O.: La Norvège ne connaît plus ni chômage ni inflation. Le Monde, 05. 12. 2006.
- [19] ZAJAC, Š.: Niektoré problémy vplyvu inovácií na zamestnanosť. Ekonomický časopis/Journal of Economics, 52, 2004, č. 1 s. 74 – 90.