

Pregledni rad
UDK 331.11(497.1)+(497.13)
Primljeno u listopadu 1981.

CILJEVI I PERSPEKTIVE ZAPOSŁJAVANJA

Svetislav Polovina

Fakultet ekonomskih nauka, Zagreb

Problem zapošljavanja je danas, bez sumnje, jedno od najvažnijih ako ne i najvažnije pitanje. Na žalost, dugo vremena se tom pitanju nije pridavalo značenje koje bi s obzirom na svoje posljedice trebalo da ima. Umjesto zaposlenošću, teorijska misao kao i tekuća ekonomska politika bavila se drugim pitanjima, posebno problemima stabilizacije cijena i tempa privrednog razvoja. Takav pristup bio je, smatramo, pogrešan kako s teorijskog tako i s praktičnog aspekta. Teorijski zato jer se nije u potrebnoj mjeri uviđala tijesna povezanost između politike cijena i politike zapošljavanja. Naime, stabilnost cijena i porast zaposlenosti dva su međusobno konkurirajuća cilja gdje ostvarenje jednog nužno ide na uštrb drugog i obrnuto. Zato nije moguće voditi ekonomsku politiku koja bi išla na potpuno ostvarenje obaju ciljeva. Drugim riječima, nemoguće je voditi efikasnu antiinflacionu politiku u uvjetima dinamičnog zapošljavanja što je upravo bila karakteristika naše ekonomske politike u razdoblju 1976—1980. godine.

Spomenuti pristup bio je praktički pogrešan jer nije vodio računa o rastućoj nezaposlenosti čije su dimenzije upravo u tom razdoblju dozele alarmantne veličine. O tom svjedoči podatak da je Jugoslavija dosegla nivo nezaposlenosti u 1980. godini blizu osamsto tisuća ljudi.

Sve to govori da problem zapošljavanja mora biti jedno središnje pitanje bavljenja naše teorijske misli. Posebno se pri tom nameće pitanje, kako pristupiti proučavanju fenomena zapošljavanja odnosno nezaposlenosti. Jedini ispravni pristup je kompleksni, interdisciplinarni pristup koji omogućava sagledavanje problema u njegovom totalitetu. Parcijalni pristup, bez obzira na svu njegovu znanstvenu valjanost, ne može zadovoljiti jer osvjetljava problem samo s jednog aspekta što nije dovoljno za relevantnu znanstvenu analizu i donošenje generalnih zaključaka. Slabost takvog pristupa pokazuje i diskusija o raskoraku između društvenih deklaracija i normativnih akata s jedne strane i postojeće društvene prakse s druge. Naime, ustavna odredba o pravu svakog pojedinca na rad shvaća se u smislu društvene obaveze zapošljavanja neovisno o realnim mogućnostima društva. Očito, ovdje je izostao ekonomski pristup problemu zapošljavanja, što je omogućilo i donošenje krivih zaključaka. Isto tako, čest je pristup nezaposlenosti kao isključivom problemu društva. Shodno ovom stavu društvo i njegova akcija stavljaju se u funkciju pojedinačnog interesa. Taj stav je neodrživ a

isto tako i suprotni stav klasične građanske ekonomije prema kojoj je nezaposlenost isključiva stvar pojedinca. Neodrživost spomenutog stava dokazali su i sami građanski ekonomisti, posebno J. M. Keynes. Mišljenja smo da je zapošljavanje kako stvar društva kao cjeline tako i pojedinca koji traži posao. Drugim riječima, politika zapošljavanja mora biti u funkciji kako interesa društva tako i interesa pojedinih njegovih članova. Bez tog pluralizma nije moguće voditi efikasnu politiku zapošljavanja, jer je teško uskladiti materijalne mogućnosti društva s jedne strane i neograničenost mogućih zahtjeva nosilaca individualnih interesa s druge.

Zapošljavanje ima više ciljeva. Ti ciljevi su ekonomski i socijalni, pa zato i politika zapošljavanja mora biti usmjerena u oba spomenuta pravca. Zapošljavanje ne smije biti motivirano samo ekonomskim razlozima i rukovođeno kriterijima maksimalne efikasnosti jer bi u tom slučaju značajan broj radnika marginalne efikasnosti bio eliminiran iz procesa privređivanja. Gledano s tog aspekta postojeći obim zaposlenosti je prevelik jer je u njega uključen znatan broj prikriveno nezaposlenih radnika. Zapošljavanje, također, ne može biti motivirano isključivo socijalnim razlozima jer se tada zanemaruje efekt zapošljavanja. Forsiranje ekonomski iracionalnog zapošljavanja ne samo da je u sukobu sa zakonima ekonomske logike već i sa socijalističkim načelom raspodjele prema radu i individualnom radnom doprinosu. Uslijed toga inzistiranje na maksimalnoj zaposlenosti može imati samo demagoški karakter i nije zasnovano na teorijskim argumentima. O tome vode računa sve definicije p u n e zaposlenosti jer pretpostavljaju postojanje određenog nivoa nezaposlenosti. Tako npr. istaknuti građanski teoretičar W. Beveridge (1944) smatra da je puna zaposlenost ostvarena pri stopi nezaposlenosti od 3%. To mišljenje, međutim, ne dijele svi teoretirači smatrajući da se puna zaposlenost postiže pri razinama nezaposlenosti višim, odnosno nižim od Beveridgeovog. Zapadnoevropski ekonomisti su skloni da punu zaposlenost definiraju kao stanje pri razini nezaposlenosti od 1—2%, dok američki ekonomisti smatraju da se puna zaposlenost ostvaruje i pri razini nezaposlenosti od 5—7%.

Politika zapošljavanja očito se mora rukovoditi s oba cilja. Zato njen cilj nije društvo bez nezaposlenih niti društvo maksimalno moguće efikasnosti. Politika zapošljavanja mora pomiriti ta dva međusobno suprotna cilja težeći k društvu optimalne zaposlenosti u kojem će biti uspostavljena ravnoteža između ekonomskih i socijalnih ciljeva zapošljavanja. Shodno tome ne treba se čuditi postojanju nezaposlenosti u socijalističkom samoupravnom društvu. Ona je odraz ne vladajućih proizvodnih odnosa kao u kapitalizmu, već niskog stupnja razvoja proizvodnih snaga, specifičnih demografskih procesa, kao i utjecaja vanjskih činilaca. I dokle god ti faktori budu prisutni bit će prisutna i nezaposlenost u manjem ili većem opsegu. Socijalističko samoupravno društvo nije društvo bez nezaposlenosti već društvo u kojem se rukovodeći načelima socijalističkog humanizma i ekonomske racionalnosti može uspješno nezaposlenost kontrolirati i suzbijati.

U dosadašnjim diskusijama je prevladavao pesimistički ton u pogledu perspektive zapošljavanja u nas, pa tako i u SR Hrvatskoj. Taj pesimizam se gradio na činjenici da je stopa nezaposlenosti u Jugoslaviji najviša u Evropi

krećući se između 11—13% ovisno o metodi mjerenja. Smatramo da nema mjesta nekim optimističkim procjenama uslijed općeg usporavanja ritma privredne aktivnosti u nas koji u krajnjoj liniji određuje i dinamiku zapošljavanja. Bez ubrzanja privredne aktivnosti nerealno je očekivati bilo kakvo poboljšanje u toj oblasti kao i smanjenje nezaposlenosti. Tri su značajna ograničavajuća faktora koja se suprotstavljaju radikalnijem smanjenju nezaposlenosti:

1. **Niska postojeća produktivnost rada.** Efikasnost jugoslavenske privrede značajno zaostaje u poređenju sa svjetskom. U zadnjih deset godina produktivnost je rasla vrlo sporim tempom zaostajući za dinamikom zapošljavanja. Upravo se iz tog razloga porast produktivnosti rada nameće snagom kategoričkog imperativa što, međutim, nepovoljno djeluje na smanjenje kontingenta nezaposlenih.

2. **Energetsko-sirovinska insuficijencija i oskudica kapitala.** Nepovoljna privredna struktura i prekomjerna ovisnost o faktorima proizvodnje stranog porijekla u uvjetima kroničnog platnog deficita i financijske oskudice ne može stimulativnije djelovati u pravcu smanjenja nezaposlenosti.

3. **Neiskorišteni resursi i rezerve radne snage.** Iako je u poslijeratnom razdoblju proces deagrarizacije i urbanizacije bio veoma intenzivan, on nije iscrpio sve rezerve radne snage. Da one postoje svjedoči paradoks nezaposlenosti u nas uslijed čega je nezaposlenost gotovo u pravilu rasla najintenzivnije kada je zaposlenost najbrže rasla. Upravo iz tih rezervi treba očekivati značajan pritisak na sredstva za pošljavanja u budućnosti kao i rastuću nezaposlenost.

Ovim, naravno, cijeli problem nije ni približno iscrpljen. To nam, u krajnjoj liniji, nije ni bila namjera. Namjera nam je bila istaći da je vrijeme koje je pred nama s obzirom na svoju složenost i težinu izuzetno, te da se ne trebamo uspravljivati iluzijama. Jer ništa nije tako opasno kao iluzije i samobmanjivanje.