

ZBIGNIEW KLIMIUK

WYBRANE ELEMENTY POLITYKI ZATRUDNIENIA W RFN W OKRESIE POWOJENNYM

WSTĘP

W momencie utworzenia RFN kraj ten dysponował obfitym zasobem rąk do pracy. Wynikało to stąd, że do 1949 r. wróciły na ten teren liczne rzesze mieszkańców, którzy podczas działań wojennych wyemigrowali, a także postępował systematyczny napływ przesiedleńców z przedwojennych terenów niemieckich. Dostateczna ilość jednego z podstawowych czynników produkcji, jakim jest siła robocza, umożliwiła odbudowę podstawowych gałęzi gospodarki narodowej. W początkowym okresie napływ siły roboczej do poszczególnych regionów i działów gospodarki narodowej miał charakter żywiołowy i pozbawiony był jakiegokolwiek kontroli ze strony państwa. Dotyczyło to przede wszystkim przesiedleńców. Ci bowiem w „warunkach powojennego chaosu gospodarczego i administracyjnego kierowali się tam, gdzie mogli znaleźć schronienie i wyżywienie a nie tam, gdzie możliwości otrzymania pracy i stworzenia sobie trwałej egzystencji były największe”¹. Z tych powodów większość przesiedleńców rozlokowała się w okręgach rolniczych, które najmniej ucierpiały na skutek działań wojennych. Rozmieszczenie przesiedleńców na tych terenach podyktowane zostało także brakiem kwalifikacji, jakich wymagał wyposażony przez Amerykanów przemysł zachodniemiecki. Ludność

Dr hab. ZBIGNIEW KLIMIUK – profesor w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych; adres do korespondencji: Józefa Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa; e-mail: zbigniew.klimiuk@yahoo.pl

¹ Z. NOWAK, *Zarys czynników rozwoju gospodarczego Niemiec Zachodnich*, Poznań 1960, s. 59.

napływowa pochodziła z reguły z terenów rolniczych, stąd najłatwiej mogła zaadaptować się w gospodarce rolnej.

1. PRZEMIESZCZENIE SIŁY ROBOCZEJ A KWALIFIKACJE

W rolnictwie panowało początkowo przeludnienie agrarne. Miało ono jednak charakter krótkotrwały. Szybka odbudowa przemysłu zapewniła atrakcyjniejsze miejsca pracy. Równoległe z odbudową przemysłu postępowała odbudowa budownictwa mieszkaniowego. Wyższe płace w przemyśle i lepsze warunki socjalne przyciągały siłę roboczą z rejonów rolniczych. Wraz z liczną rzeszą przesiedleńców migrowała do ośrodków przemysłowych ludność rdzima.

Przemysł zachodnioniemiecki na ówczesnym etapie rozwoju gospodarczego nie wybierał wśród potencjalnych zasobów pracy kwalifikowanej siły roboczej. Z jednej strony wiadomo było, że ludność rolnicza kwalifikacji wymaganych w przemyśle nie posiadała, a z drugiej był to przemysł niezautomatyzowany, gdzie w podstawowych procesach produkcyjnych mogła uczestniczyć niewykwalifikowana lub często nisko wykwalifikowana siła robocza.

Z punktu widzenia całościowej polityki gospodarczej tą drogą realizowano jedno z zadań modelu społecznej gospodarki rynkowej – pełne zatrudnienie (w rozumieniu teorii ekonomii). Zadanie to wykonano w stosunkowo krótkim czasie, ponieważ do 1957 r. bezrobocie zmniejszyło się z 1,5 mln do 0,3 mln osób, a stopa bezrobocia odpowiednio z 8,2% do 1,9%². Pozostała liczba 0,3 mln osób stanowiła bezrobocie strukturalne, gdyż już nieco wcześniej niektóre gałęzie przemysłu odczuwały deficyt rąk do pracy. W likwidacji owego deficytu nie można było liczyć stale na przesiedleńczą siłę roboczą, ponieważ przybywało jej coraz mniej (w 1950 r. – 250 tys., a w 1955 r. już tylko 100 tys.). Stąd rząd federalny podjął działania mające na celu import siły roboczej z państw sąsiednich.

W celu oceny zmian w strukturze zatrudnienia, jakie dokonały się we wstępnym etapie rozruchu gospodarki zachodnioniemieckiej, niezbędne jest zbadanie struktury zawodowej i kwalifikacyjnej przesiedleńców oraz całej ludności zawodowo czynnej.

² *Leistung in Zahlen*, Bonn: BMWI 1973, s. 16.

Tabela 1. Struktura zawodowa zatrudnionych w gospodarce RFN w 1950 r. oraz w 1955 r. (według sektorów w %)

Sektor	Przesiedleńcy		Ludność zawodowo czynna	
	1950	1955	1950	1955
rolnictwo i leśnictwo	74,9	29,0	24,8	18,6
przemysł	22,4	51,7	42,6	46,7
usługi	2,7	19,3	32,6	34,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: W. NELLER, *Grundlagen und Hauptergebnisse der Statistik*, „Die Vertriebenen in Deutschland” 1959, s. 115-120.

W ciągu pięciolecia 1950-1955 w efekcie rozwoju przemysłu nastąpił radykalny odpływ zatrudnionych z rolnictwa do przemysłu i usług. Analiza ludności zawodowo czynnej nie wykazuje tak ogromnego zasięgu tych zmian. Widoczny był jedynie ogromny spadek zatrudnienia w rolnictwie. W pozostałych działach różnice w zatrudnieniu były nieznaczne. Na podstawie tych danych można wnioskować, że ruchy w zatrudnieniu między sektorami były w głównej mierze spowodowane migracjami przesiedleńców. Wśród ludności rodzimej międzysektorowe zmiany zatrudnienia odgrywały w tym okresie znikomą rolę.

Ocenę struktury kwalifikacyjnej można przeprowadzić dla analizowanego okresu na podstawie zajmowanych przez zatrudnionych stanowisk, które były wynikiem zdobytych doświadczeń praktycznych i cech osobowych zatrudnionych. Rozpatrywany okres był zbyt krótki do uwzględnienia trzeciego elementu kwalifikacji – wiedzy szkolnej. Celowe wydaje się przy ocenie struktury kwalifikacyjnej wyodrębnienie grupy przesiedleńców.

Tabela 2. Struktura kwalifikacyjna w gospodarce RFN w latach 1950-1955 (według stanowisk w %)

Stanowiska	Przesiedleńcy		Ludność zawodowo czynna	
	1950	1955	1950	1955
samodzielni pracownicy	3,8	18,3	15,3	22,1
pomagający członkowie rodzin	23,2	15,0	18,1	12,8
urzędnicy	1,6	7,7	14,2	17,7
robotnicy	71,4	59,0	32,4	37,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: W. NELLER, *Grundlagen und Hauptergebnisse der Statistik*, „Die Vertriebenen in Deutschland” 1959, s. 115-120.

Wzrost kwalifikacji zatrudnionych był niejednorodny. Znacznie głębsze zmiany w tym zakresie wystąpiły wśród ludności przesiedlonej. W tej grupie polegały one przede wszystkim na znacznym wzroście liczby pracowników samodzielnych, prowadzących zakłady na własny rachunek, urzędników oraz na spadku liczby pomagających członków rodzin i robotników. Kierunki zmian struktury kwalifikacyjnej całej ludności zawodowo czynnej były identyczne, jedynie ich natężenie było słabsze. Powyższe zróżnicowanie między grupą ludności rodzimej i przesiedlonej wynikało stąd, iż przesiedleńcy, żyjąc w gorszych warunkach socjalnych, zostali zmuszeni do przyswojenia sobie umiejętności praktycznych i wykazywania większej skłonności do opanowania określonej specjalności.

Można stwierdzić, że tempo wchłaniania przez przemysł nadwyżek siły roboczej oraz jej przemieszczenie zawodowe i kwalifikacyjne dokonały się w krótkim czasie. Było to spowodowane wysokim tempem wzrostu gospodarczego, realizowanego od początku istnienia RFN. Efektem takiej polityki gospodarczej był stopniowo nasilający się od 1955 r. deficyt siły roboczej w RFN.

2. IMPORT SIŁY ROBOCZEJ

Wyczerpywanie się wewnętrznych rezerw siły roboczej zmusiło polityków gospodarczych Niemiec Zachodnich do szukania jej poza granicami kraju. Przy założeniu dalszego wysokiego tempa wzrostu gospodarczego niezbędne stało się sprowadzenie do kraju imigrantów z krajów dysponujących nadwyżkami siły roboczej. Proces pozyskiwania zagranicznej siły roboczej od samego początku miał charakter zorganizowany. Rozpoczął się w 1955 r., kiedy rząd federalny podpisał umowę z rządem włoskim o pozyskaniu i pośredniczeniu w zakresie dostaw włoskich robotników do Republiki Federalnej³. Na podstawie powyższego porozumienia powstały we Włoszech biura pośrednictwa zajmujące się eksportem pracowników, które współpracowały z przedstawicielami firm zachodnioniemieckich. Firmy ustalały szczegółowe wymagania co do jakości poszukiwanych pracowników. Na tej samej zasadzie przebiegały w kolejnych latach rekrutacje robotników z Hiszpanii, Grecji, Turcji, Maroka, Jugosławii, Portugalii i z innych krajów.

³ E. KLEE, *Gastarbeiter – Analysen und Berichte*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1972, s. 104.

W początkowym etapie kampanii pozyskiwania pracowników Federalny Urząd Pracy, który z ramienia rządu kierował tą akcją, obiecywał pracownikom cudzoziemcom bardzo korzystne warunki pracy i mieszkania. Zdecydowano, że poszczególne firmy zajmą się ich dowozem, załatwią warunki zakwaterowania, a w późniejszym terminie przydzielą mieszkania. Robotnicy początkowo zostali zobowiązani do podpisania rocznej umowy o pracę z możliwością dalszego jej przedłużenia. W ten sposób asekurowano się przed niekorzystną koniunkturą, kiedy obcy pracownicy mogli stać się zbędni. Pierwsze kontrakty przewidywały także zrównanie pracowników imigrantów z rodzimymi pod względem płacy, świadczeń socjalnych i wysokości podatków. W praktyce jednak powyższe postulaty nigdy nie zostały zrealizowane.

Kiedy zainicjowana akcja zaczęła przynosić efekty w postaci wzrastającej liczby robotników cudzoziemców, a powtarzające się co pewien okres recesje gospodarcze powodowały określone rozmiary bezrobocia koniunkturalnego, Federalny Urząd Pracy zmienił swoje decyzje w zarządzeniu z lutego 1963 r. przez wprowadzenie licznych utrudnień zawodowo-społecznych dla robotników cudzoziemców⁴. Część decyzji miała zasięg ogólnokrajowy, czego przykładem było wprowadzenie czterokrotnie wyższych podatków od wynagrodzeń w przypadku robotników imigrantów niż w wypadku robotników rodzimych. Inne decyzje upoważniały Krajowe Urzędy Pracy do wprowadzania lokalnych ograniczeń dla zagranicznych robotników. Jako przykład może tu posłużyć decyzja Krajowego Urzędu Pracy w Dusseldorfie, wprowadzająca obowiązek pracy dla robotników wyznania islamskiego w dni ich świąt religijnych. Innym przykładem może być decyzja Urzędu Miejskiego w Monachium, upoważniająca właścicieli niektórych lokali gastronomicznych do nakładania kar pieniężnych na cudzoziemskich robotników za korzystanie z tych lokali.

Widoczna stała się narastająca dyskryminacja importowanych robotników i ich rodzin. Bardziej drastyczny charakter przybrał ów problem w mieszkalnictwie. Samotnych robotników kierowano do przepelnionych hoteli robotniczych dla cudzoziemców. Po sprowadzeniu własnych rodzin otrzymywali mieszkania w najgorszych dzielnicach, niejednokrotnie przeznaczonych do rozbiórki. Nie rozwiązano także problemu edukacji dzieci cudzoziemskich. Obcojęzyczne szkoły znajdowały się tylko w większych skupiskach cudzoziemców. Na obszarach mniejszych zgrupowań cudzoziemców dzieci często pozostawały poza obowiązkiem szkolnym. Istniejące szkoły były słabo wyposażone

⁴ *Sytuacja na rynku pracy w RFN pogarsza się*, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 14, s. 3.

w urządzenia dydaktyczne i kadre nauczającą, stąd zasób wiedzy w nich zdobyty daleko odbiegał od poziomu rówieśników w krajach macierzystych.

Z czasem zjawisko dyskryminacji wkraczało stopniowo do pracy zawodowej. Przedsiębiorstwa wychodząc z założenia, że cudzoziemcy dysponują niższymi kwalifikacjami niż robotnicy niemieccy, przydzielali ich do tych gałęzi gospodarki i do tych landów, w których występowały szczególne niedobory siły roboczej, zaszeregowując ich równocześnie na najbardziej uciążliwe i najniższe płatne stanowiska. Jako rezultat kolejnych posunięć w 1970 r. ukształtowała się poniższa struktura gałęziowa robotników cudzoziemców.

Tabela 3. Gałęziowa struktura zatrudnienia robotników cudzoziemców w 1970 r.

Gałąz gospodarki	Udział robotników cudzoziemców w ogólnej liczbie zatrudnionych (%)
przemysł metalurgiczny	37,5
przemysł przetwórczy	25,8
budownictwo	15,5
usługi	10,1
pozostałe działy	11,1

Źródło: *Bundesanstalt für Arbeit, Ausländische Arbeitnehmer, Erfahrungsbericht 1972*, s. 11.

W zakresie rozmieszczenia terytorialnego punkty ciężkości stanowiły Nadrenia-Westfalia, gdzie w 1970 r. zatrudnionych było 50% pracowników imigrantów oraz Hesja i Południowa Bawaria (po 12%). Zatrudnienie obcej siły roboczej było korzystne nie tylko dla zachodnioniemieckiej gospodarki, lecz także dla niemieckich pracowników. Obsadzenie gorszych miejsc pracy przez cudzoziemców stanowiło dla robotników niemieckich łatwą drogę awansu płacowego i zawodowego. W obronie własnych interesów robotnicy niemieccy dążyli do uniemożliwienia tym członkom załogi zdobycie wyższych kwalifikacji, zajęcie lepszego stanowiska czy uzyskanie wyższych płac.

Ciekawe wydaje się stanowisko związków zawodowych wobec pracowników imigrantów. Stosunek ten na przestrzeni lat kształtował się zmiennie. W początkowej fazie imigracji, zgodnie z przyjętą tezą równouprawnienia robotników obcokrajowców z niemieckimi, imigrantom przysługiwały pełne prawa w zakresie przynależności do związków zawodowych i pełne prawa w zakresie reprezentowania ich interesów zawodowo-socjalnych przez związki zawodowe. W 1955 r. związki zawodowe stanęły przed alternatywą: przejść na siebie reprezentowanie interesów obcych robotników czy inicjatywę w tym za-

kresie pozostawić przedsiębiorstwom⁵. Dokonując wyboru, przyjęły pierwsze rozwiązanie, licząc na krótkotrwałą i prowizoryczny charakter zatrudnienia pracowników innych narodowości. W rzeczywistości do 1964 r. stanowisko związków zawodowych w stosunku do swoich obcych członków było bierne. Nie zrobiły one nic, co mogłoby poprawić sytuację materialną i socjalną tej grupy.

W 1964 r. rozpoczęła się ogólnokrajowa kampania skierowana przeciwko imigrantom. Ówczesny kanclerz L. Erhard wychodząc z założenia, że zatrudnienie obcokrajowców stanowi zbyt wysoki koszt dla gospodarki, zaapelował do społeczeństwa, aby wszyscy zatrudnieni skłonni byli do podjęcia godzin nadliczbowych, co pozbawiłoby pracy około 0,5 mln cudzoziemców, a globalne koszty pracy obniżyłyby się znacznie⁶. Związki zawodowe w obliczu nacisku ze strony rządu przechyliły się na stronę kapitału i pracowników niemieckich. W obliczu takiej sytuacji obcy pracownicy zaczęli masowo opuszczać szeregi związków zawodowych, zrozumiawszy, że i z tej strony nie mogą liczyć na żadną pomoc. W 1956 r. udział pracowników imigrantów w związkach zawodowych wynosił 25%, a do 1975 r. spadł do 3,5%.

Polityka wobec pracowników imigrantów oraz ich położenie materialno-socjalne były ściśle uzależnione od koniunktury gospodarczej. Tezę tę potwierdza przytoczone zestawienie danych liczbowych dotyczących zatrudnionych obcokrajowców w RFN, obrazujące równocześnie wahania poziomu zatrudnienia w zależności od koniunktury gospodarki. Analizą nie zostały objęte ostatnie lata recesji gospodarczej w tym czasie ze względu na brak szczegółowych danych.

⁵ R. KLEE, *Gastarbeiter*, s. 108.

⁶ Tamże, s. 110.

Tabela 4. Zatrudnienie obcych pracowników w RFN na tle cyklu koniunkturalnego

Okresy	Ogółem		Mężczyźni		Kobiety	
	Liczby absolutne	Indeks	Liczby absolutne	Indeks	Liczby absolutne	Indeks
1. Najwyższy poziom zatrudnienia obcokrajowców (VI 1966 r.)	1.314.031	100	981.681	100	332.350	100
2. Spadek zatrudnienia wskutek recesji (I 1967 r.)	1.068.025	81	752.311	76	315.714	95
3. Dno recesji (I 1968 r.)	903.591	68,8	627.942	66,2	275.649	82,9
4. Ożywienie koniunktury						
IX 1969 r.	1.501.409	112,4	1.062.009	108,2	439.400	132,2
IX 1970 r.	1.949.000	148,3	1.291.000	140,2	558.000	168,0
VI 1971 r.	2.168.766	165,2	1.553.874	158,4	614.892	182,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Bundesanstalt für Arbeit, ausländische Arbeitnehmer* 1972, s. 94.

Spółeczność imigrantów była grupą, której warunki bytu były szczególnie zmienne. W momencie nadejścia recesji w pierwszej kolejności było redukowane zatrudnienie w tej grupie. Podczas spadku koniunktury w ostatnich latach analizowanego okresu zwalniano pracowników imigrantów bez uwzględnienia postanowień umów określających termin ich pobytu. Ożywienie koniunktury powodowało, że praca tych ludzi stawała się pożądana, a ich sytuacja bytowa ulegała pewnej poprawie. Wahania koniunkturalne słabiej oddziaływały na poziom zatrudnienia kobiet w odróżnieniu od poziomu zatrudnienia mężczyzn. Wynikało to stąd, iż gałęzie zatrudniające kobiety w mniejszym stopniu ulegały wahaniom koniunkturalnym niż gałęzie zatrudniające męską siłę roboczą. W okresie ostatniego ożywienia koniunktury można było zaobserwować także wyższy przyrost zatrudnienia kobiet niż mężczyzn, co świadczyło o wyższych potrzebach w zakresie kobiecej siły roboczej.

3. POLITYKA ZATRUDNIENIA W OKRESIE „CUDU GOSPODARCZEGO”

Charakterystyka zatrudnienia w okresie „cudu gospodarczego” wymaga wyjaśnienia jego istoty. Pod tym pojęciem rozumie się w Niemczech Zachodnich wysokie tempo wzrostu gospodarczego w latach 1950-1954 na tle najlepszej koniunktury przedwojennej w okresie 1925-1929 z równoczesną stabilizacją cen, równowagą w handlu zagranicznym i pełnym zatrudnieniem. Podczas gdy w 5-leciu przedwojennym produkt narodowy brutto wzrósł o 25%, to na przestrzeni tego samego okresu powojennego wzrost produktu narodowego brutto wyniósł 40%⁷. Niektórzy ekonomiści zachodnioniemieccy wydłużają okres „cudu gospodarczego” do 1965 r. Poglądy takie pojawiły się dopiero w latach recesji 1965-1967. Autorzy uzasadniali to tym, że do 1965 r. gospodarka zachodnioniemiecka pozostała nietknięta przez recesję gospodarczą, a realizacja założonych celów gospodarczych przebiegała bezkolizyjnie⁸.

Z punktu widzenia analizy polityki zatrudnienia bardziej właściwe wydaje się przyjęcie dłuższego okresu trwania „cudu gospodarczego”, ponieważ pełne zatrudnienie osiągnięto dopiero w 1954 r. Konieczne wydaje się zasygnalizowanie w tym miejscu przyczyn wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, ponieważ niektóre z nich wynikają ze struktury zatrudnienia. W RFN przyczyny „cudu gospodarczego” dzielono na zewnętrzne i wewnętrzne. Do zewnętrznych zaliczono stan powojennego napięcia stosunków międzynarodowych między blokiem komunistycznym a kapitalistycznym. W tej sytuacji RFN, nie będąc w pełni zasymilowana z obozem kapitalistycznym, miała trudności ze znalezieniem właściwego partnera handlowego po jednej lub po drugiej stronie i musiała forsować rozwój własnej gospodarki. Jako przyczynę wewnętrzną wymienia się syntezę dwóch zjawisk wewnątrz kraju: przyjęcie modelu społecznej gospodarki rynkowej oraz istnienie w społeczeństwie „skumulowanych sił napędowych”⁹, których wyswobodzenie gwarantowało wysoką wydajność pracy.

W RFN twierdzono, że przyspieszenie gospodarcze miało charakter obiektywny. W celu uwydatnienia własnych możliwości milczeniem pomijano amerykańską pomoc gospodarczą. Identycznie interpretowali przyczyny „cudu”

⁷ Przyrosty obliczono z wyeliminowaniem wpływu cen.

⁸ W. POHLE, H. LUTZKE, *Marktwirtschaft als Programm*, München 1974, s. 47.

⁹ Tamże, s. 46.

ekonomiści spoza Niemiec Zachodnich¹⁰. Wymieniano także inne siły napędowe pomyślnej koniunktury, do których zaliczano¹¹:

a) odroczony popyt ludności ze względu na brak towarów konsumpcyjnych podczas wojny i po jej zakończeniu;

b) nowe inwestycje mające na celu usunięcie dysproporcji w aparacie produkcyjnym powstałych na skutek podziału Niemiec;

c) sytuację na rynku pracy – istnienie w latach 1948-1951 milionowej rzeszy bezrobotnych powiększonej przez przesiedleńców;

d) pożyczki i kredyty amerykańskie w ramach Planu Marshalla;

e) reaktywowanie kapitalizmu oligopolistycznego przy pomocy zachodnich mocarstw okupacyjnych.

Powyższe przyczyny, znacznie szerzej i realniej potraktowane, pozwalają na zrozumienie faktycznych osiągnięć gospodarki zachodnioniemieckiej. Nie tylko sama chęć narodu i jego model gospodarczy, ale również obfita pomoc zagraniczna umożliwiły ów „cud”. Decyzja dalszego kontynuowania polityki przyspieszonego wzrostu została w 1955 r. w pewnej mierze zagrożona pogłębiającym się niedoborem siły roboczej. Import tylko w części rozwiązywał problem. Nie można było zdecydować się na nieograniczone rozmiary importu ze względu na wysokie koszty, ponadto nie istniał już rezerwuuar siły roboczej w postaci armii bezrobotnych. Od 1956 r. operowano w RFN pojęciem ponadpełnego zatrudnienia. Pojęcie ponadpełnego zatrudnienia w ujęciu zachodnioniemieckich ekonomistów oznaczało „wprowadzenie do procesów produkcji ludności w wieku produkcyjnym w takiej ilości, że stopa bezrobocia jest niższa od 2% z równoczesnym zatrudnieniem pewnego odsetka ludności w wieku przed- i poprodukcyjnym oraz optymalnej ilości importowanej siły roboczej”¹². W tej sytuacji zdecydowano się na głębsze przeobrażenia struktury zawodowej. Dodatkowo podniosły się głosy krytyki mówiące o tym, że podczas powojennych przemieszczeń zatrudnionych między sektorami pozostawiono nadmiar zasobów pracy w rolnictwie i komunikacji¹³. Pozyskanie zasobów pracy miało od tej pory dokonywać się drogą dalszych przesunięć zatrudnionych z sektora pierwszego do drugiego i trzeciego, podnoszenia technicznego uzbrojenia pracy we wszystkich sektorach oraz wzrostu wydajności pracy. Przyjęcie powyższego rozwiązania w gospodarce zasobami

¹⁰ T. PRAGER, *Wirtschaftswunder*, Wien 1966, s. 93.

¹¹ M. TOMALA, *Polska-RFN, gospodarka, stosunki ekonomiczne*, Poznań: Instytut Zachodni 1970, s. 14.

¹² K. HORNING, *Der neue Arbitr*, Frankfurt a. M.: Fischer Verlag 1973, s. 151.

¹³ W. POHLE, H. LUTZE, *Marktwirtschaft*, s. 63.

pracy wymagało bardziej wykwalifikowanej siły roboczej. Ważna stała się od tej pory substytucja ilości pracy z jej jakością.

Pod koniec lat pięćdziesiątych i na początku lat sześćdziesiątych wkroczyła w wiek produkcyjny siła robocza wykształcona w warunkach powojennych. Poprawiało to jednak sytuację w niewielkim stopniu ze względu na brak skorelowania w powojennym okresie systemu edukacji i potrzeb gospodarki w zakresie kwalifikowanej siły roboczej. O efektach, jakie zostały osiągnięte dzięki przesunięciom strukturalnym, świadczy poniższe zestawienie.

Tabela 5. Zmiany w strukturze zatrudnienia w latach 1955-1965 (w %)

Lata	Udział zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie	Udział zatrudnionych w przemyśle	Udział zatrudnionych w usługach
1956	17,7	47,5	34,9
1957	17,0	47,4	35,7
1958	16,3	47,7	36,1
1959	15,5	48,2	36,9
1960	14,4	47,7	37,4
1961	13,8	48,1	38,5
1962	13,0	48,2	39,0
1963	12,6	48,2	39,1
1964	12,0	48,3	39,7
1965	10,9	48,7	40,3

Źródło: W. POHLE, H. LUTZE, *Marktwirtschaft*, s. 279.

Oceniając zmiany w przesunięciach między sektorami należy stwierdzić, że wyrównano dotychczasowe zaniedbania w sektorze pierwszym poprzez znaczną redukcję zatrudnienia. Wielkość zatrudnienia w sektorze drugim zmieniła się nieznacznie, gdyż był to jeszcze okres dość forsownego rozwoju przemysłu. Liczba zatrudnionych w sektorze usług wzrosła poważnie, co stanowiło efekt rosnącego wraz z wyższym poziomem dobrobytu zapotrzebowania na usługi. Ustabilizowany odsetek zatrudnionych w sektorze drugim nie oznaczał, że przemieszczenia zatrudnionych odbywały się tylko między rolnictwem. Zmianami zostały objęte wszystkie sektory. Praktycznie wyglądało to w ten sposób, że zatrudnieni w rolnictwie przepływali do przemysłu, a zatrudnieni w przemyśle zasilali sektor usług. Niższa niż 2% stopa bezrobocia w gospodarce oznaczała, zgodnie z teorią ekonomii, stan pełnego zatrudnienia. O stopniu realizacji tego zadania świadczyło kształtowanie się poziomu bezrobocia w kolejnych latach.

Tabela 6. Stopa bezrobocia w okresie „cudu gospodarczego” (w %)

Lata	Stopa bezrobocia	Lata	Stopa bezrobocia
1956	2,0	1961	0,5
1957	1,9	1962	0,4
1958	1,7	1963	0,5
1959	1,1	1964	0,4
1960	0,6	1965	0,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Leistungen in Zahlen*, BMWI 1972, s. 16.

Prezentowane dane potwierdzają zachodnioniemiecką doktrynę gospodarczą o istnieniu w tym okresie ponadpełnego zatrudnienia. Istotne przeobrażenia wystąpiły w okresie „cudu gospodarczego” w kwalifikacjach zatrudnionych. Było to związane z wchodzeniem do procesu produkcyjnego pod koniec tego okresu kadr z wyższym wykształceniem zdobytym od podstaw w Republice Federalnej. W 1964 r. ich liczba wynosiła 919 tys., z czego 25% stanowiły kobiety¹⁴. Rozmieszczenie najwyżej wykwalifikowanych kadr w poszczególnych działach gospodarki narodowej z podziałem na płeć prezentuje poniższa tabela.

Tabela 7. Rozmieszczenie kadr z wyższym wykształceniem w gospodarce RFN w 1964 r. (w % ogółu zatrudnionych)

Gałąź gospodarki	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
rolnictwo i leśnictwo	0,8	0,8	0,8
przemysł	14,2	17,4	4,6
budownictwo	1,5	1,9	0,4
handel	5,3	4,5	7,8
transport	1,1	1,3	0,4
usługi	77,1	74,2	86,1

Źródło: opracowanie na podstawie *Tatsachen über Deutschland*, Bonn 1972, s. 166.

Z powyższego zestawienia wynika, że przeważająca większość kadr z wyższym wykształceniem została skoncentrowana w dziale usług; dotyczyło to zarówno kobiet, jak i mężczyzn. Poza tym męskie kadry zostały zgrupowane w przemyśle, a kobiece w handlu. Najmniejszy odsetek osób z wyższym wykształceniem był zatrudniony w rolnictwie.

¹⁴ M. TOMALA, *Polska-RFN*, s. 164.

Okres „cudu gospodarczego” skończył się w 1966 r. Był to rok, w którym RFN zaczęła wkraczać w fazę recesji gospodarczej o rozmiarach nienotowanych w swojej historii. Tempo wzrostu gospodarczego zostało poważnie osłabione a rozmiary bezrobocia zaczęły przybierać na sile. Po dwóch latach niepomyślnej koniunktury wystąpiło ponowne ożywienie. Władze gospodarcze kraju próbowały przywrócić wówczas politykę wysokiego tempa wzrostu gospodarczego. Wysiłki w tym kierunku nie przyniosły zamierzonych efektów. W 1971 r. gospodarka zachodnioniemiecka wkroczyła w kolejną recesję.

4. ZRÓŻNICOWANIE PŁACOWE ZATRUDNIONYCH

Całokształt stosunków płacowych w Republice Federalnej Niemiec był regulowany na podstawie polityki taryfowej. Taryfikatory stanowiły zbiór przepisów regulujących całość warunków pracy, w których ustalenia płacowe stanowiły część zasadniczą¹⁵. Taryfikatory opracowano zgodnie z umowami zawieranymi między związkami zawodowymi pracodawców z jednej strony a związkami zawodowymi i organizacjami pracowniczymi z drugiej strony.

Państwo w zakresie polityki płacowej reprezentowało stanowisko „autonomii taryfowej”¹⁶, która polegała na tym, że państwo pozostawiało zawierającym umowy pełną swobodę i równocześnie zobowiązywało strony do ponoszenia pełnych konsekwencji wynikających z zawartych umów. W wypadku niezadowolenia z płac wszelkie wystąpienia i strajki zatrudnionych były usuwane drogą wzajemnych pertraktacji stron umów taryfowych.

Otrzymanie pełnej swobody w zakresie umów płacowych spowodowało, że strony je zawierające wytyczyły pewne generalne założenia przestrzegane przy zawieraniu tego rodzaju umów. Były to: „społecznie zorientowana” polityka płacowa organizacji pracodawców i „aktywna polityka płac” związków zawodowych i organizacji robotniczych¹⁷. „Społecznie zorientowana polityka płacowa” polegała na zapewnieniu przez długi okres proporcjonalnego wzrostu aparatu wytwórczego i poziomu płac roboczych oraz zabezpieczeniu najlepszego poziomu dobrobytu w sensie pełnego zatrudnienia i systematycznego wzrostu płac realnych. Wzrost płac realnych mógł się odbywać na podstawie wzrostu wydajności pracy i przez dłuższy czas nie mógł przekroczyć tempa

¹⁵ *Taschenbuch für Wirtschaft*, Hamburg: Deutsche Industieverlag GmbH 1965, s. 517.

¹⁶ Tamże, s. 518.

¹⁷ Tamże, s. 776.

wzrostu gospodarczego. Płaca stanowiła instrument regulowania przemieszczeń strukturalnych, dlatego musiała być odpowiednio wyższa w gałęziach priorytetowych. Konieczne było więc istnienie terytorialnego i zawodowego zróżnicowania płac. W celu właściwej realizacji tej polityki miały być stale dokonywane określone przedsięwzięcia gospodarcze i społeczne, a przede wszystkim musiała być zachowana stabilizacja waluty.

„Aktywna polityka płac” związków zawodowych polegała na zapewnieniu każdej gałęzi gospodarki właściwych podstaw do podwyżek płac. Związki zawodowe i organizacje pracownicze dysponowały bogatym asortymentem zróżnicowanych metod i były w stanie na bieżąco rozwiązywać problemy płacowe. W realizacji swoich celów uwzględniały politykę płacową pracodawców i stosowały, w zależności od koniunktury, rozwiązania pobudzające lub hamujące wzrost gospodarczy.

Postanowienia umów taryfowych były w przeważającej mierze wynikiem przetargów między podmiotami je zawierającymi zarówno na szczeblu krajowym, jak i w przekroju zawodów i regionów. Treść umów stanowiła rezultat¹⁸:

a) określonego stosunku sił między uczestnikami umów. Stosunek ten był uzależniony od koniunktury, tj. w okresie ożywienia koniunktury przewagę miały związki zawodowe i organizacje pracownicze, natomiast w okresie spadku koniunktury przewaga przechodziła w ręce organizacji pracodawców;

b) sprzeczności tkwiącej w dwóch funkcjach płacy: dochodowej i kosztowej. Pracobiorcy w ramach funkcji dochodowej byli zainteresowani maksymalizacją płac, a związki pracobiorców z punktu widzenia funkcji kosztowej dążyły do ich minimalizacji.

O stopniu realizacji polityki płacowej świadczy poniższe zestawienie.

Tabela 8. Poziom płac realnych na 1 zatrudnionego w przemyśle przetwórczym w latach 1950-1975

Lata	Miesięczny poziom płac realnych na 1 zatrudnionego (w DM)	Przyrost (w %)	Średnie roczne tempo wzrostu
1950-1955	373,53	+ 41,8	7,2
1955-1960	568,63	+ 52,2	8,8
1960-1965	749,87	+ 49,4	8,4
1965-1970	950,56	+ 26,7	4,8
1970-1975	1160,85	+ 22,0	4,0

Źródło: opracowanie na podstawie *Zahlenkompass*, München: Verlag Kohlmeier 1975, s. 19.

¹⁸ Tamże, s. 774.

Miesięczny poziom płac realnych na 1 zatrudnionego wykazywał stały wzrost. Średnie roczne tempo wzrostu było zróżnicowane w poszczególnych okresach. Widoczne było uzależnienie tempa wzrostu płac realnych od koniunktury gospodarczej. Bezrecesyjny rozwój do 1965 r. spowodował stały wzrost, natomiast w okresach późniejszych tempo wzrostu płac realnych obniżyło się. Związane to było z recesją lat 1965-1967 oraz lat 1971-1975. Wykładnikiem realizacji zadania dotyczącego terytorialnego zróżnicowania płac była regionalna struktura płac, jaka ukształtowała się na przestrzeni lat.

Tabela 9. Regionalna struktura miesięcznych płac realnych w RFN w latach 1950-1975 (w DM)

Regiony	Lata			
	1950	1960	1970	1975
Szlezwik-Holsztyn	267,70	570,00	952,50	1.172,60
Hamburg	399,34	705,18	1.099,17	1.351,65
Dolna Saksonia	255,47	542,30	948,35	1.138,21
Brema	264,53	573,51	951,27	1.146,36
Westfalia	270,67	568,17	943,81	1.124,18
Hesja	227,32	531,20	929,16	1.115,91
Nadrenia Palatynat	212,43	479,17	887,76	1.052,75
Badenia-Wirtembergia	203,84	457,83	871,44	1.028,46
Bawaria	199,57	433,75	793,05	991,13
Saara	238,30	558,28	935,65	1.125,58

Źródło: *Leistungen in Zahlen*, BMWI 1975, s. 29.

Na przestrzeni lat istniały znaczne dysproporcje w poziomie płac realnych w poszczególnych landach. Można stwierdzić, że w sposób trwały przyjęły się w zachodnioniemieckiej polityce płacowej. Najwyższe płace występowały w landach uprzemysłowionych, najniższe natomiast w rolniczych. Na regionalne zróżnicowanie płac wywierała więc wpływ struktura gałęziowa produkcji w poszczególnych landach. Szczególnie wysoki poziom płac występował w Hamburgu i Bremie. Były to kraje-miasta portowe, gdzie nacisk związków zawodowych na płace był szczególnie ostry.

Dysproporcje płacowe utrzymywały się w całym analizowanym okresie w prawie niezmiennych granicach. Świadczy to o braku ingerencji państwa w dziedzinę wyrównywania warunków bytowych ludności. Wysokość płac w krajach kapitalistycznych stanowiła podstawowy element sytuacji bytowej zatrudnionych. Zróżnicowany poziom płac utwierdzał istniejące dysproporcje regionalnego rozwoju gospodarczego. Sytuacja powyższa była skutkiem braku ingerencji państwa zachodnioniemieckiego w globalną politykę płac. Uczestnicy

umów taryfowych nie mogli przeprowadzić likwidacji dysproporcji płacowych, gdyż reprezentowali odwrotne stanowisko w tym zakresie.

5. ZATRUDNIENIE W OKRESIE RECESJI LAT 1971-1975

Systematyczny wzrost liczby bezrobotnych i nasilająca się od połowy 1973 r. liczba strajków charakteryzowały generalnie zachodnioniemiecki rynek pracy w latach 1971-1975.

Tabela 10. Stopa bezrobocia w RFN w latach 1971-1975 (w %)

Lata	Stopa bezrobocia
1971	0,7
1972	0,9
1973	1,0
1974	2,7
1975	4,9

Źródło: *Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft*, Brüssel-Luxemburg: EWG 1975, s. 257.

Recesja w całej gospodarce nasiliła się od czasu kryzysu paliwowego i walutowego w 1971 r. Natomiast recesja w zatrudnieniu nieco opóźniła się i przybrała na sile dopiero od 1973 r. Rynkowymi sygnałami o pogorszeniu sytuacji były zapowiedzi strajków w sierpniu 1973 r., które zresztą w październiku tego roku zostały przeprowadzone przez pracowników przemysłu metalurgicznego w Badonii-Wirtembergii, pracowników zakładów Kruppa w Gelsenkirchen i zakładów Pirburg w Dusseldorfie¹⁹. Pracownicy domagali się podwyżek stawek akordowych i ogólnej poprawy warunków pracy.

Nasilenie się strajków wraz ze wzrastającą liczbą bezrobotnych zmusiło rząd federalny do podjęcia posunięć interwencyjnych w celu złagodzenia powstałego napięcia. Pierwsza decyzja rządowa w tym zakresie polegała na wprowadzeniu od 1 stycznia 1974 r. podatku od inwestycji w wysokości 11%, co miało skłonić przedsiębiorców do rezygnowania z inwestycji i zachęcać do osiągnięcia określonego poziomu produkcji drogą zwiększenia zatrudnienia. Mia-

¹⁹ *Strajki w przemyśle metalowym NRF*, „Rynki Zagraniczne” 1975, s. 4.

ło to wchłonąć część armii bezrobotnych²⁰. Pierwsza forma interwencji rządu, podobnie jak wszystkie następne, była dość umiarkowana. Rząd bowiem z góry zdecydował się na niepodejmowanie zbyt radykalnych decyzji w całym okresie trwania recesji w obawie przed nadmiernym wzrostem inflacji. Dzięki takiemu stanowisku faktycznie ograniczono rozmiary inflacji do 6% rocznie, osiągając tym sposobem najkorzystniejszą sytuację pod tym względem wśród wszystkich krajów wysoko rozwiniętych, ale tym samym nie ograniczono tempa wzrostu bezrobocia.

Pierwsze półrocze 1974 r. charakteryzowało się wysokim popytem zewnętrznym i niskim popytem wewnętrznym. Powodowało to większe nasilenie bezrobocia w gałęziach wytwarzających na potrzeby rynku wewnętrznego. W sytuacji dalszego nasilenia się bezrobocia i jednoczesnego braku działań interwencyjnych ze strony rządu, związki zawodowe zaczęły wywierać nacisk na rząd w celu nakłonienia go do zahamowania bezrobocia. Efektem tego było uruchomienie przez rząd w sierpniu 1974 r. programu pomocy finansowej dla budownictwa jako gałęzi o najwyższej liczbie bezrobotnych²¹. Przeznaczono na ten cel kwotę w wysokości 900 mln DM, przy czym tylko 1/3 tej kwoty miała być sfinansowana z budżetu federalnego, a reszta z budżetów krajowych. Okazało się, że i tym razem było to rozwiązanie częściowe i tylko w niewielkim stopniu poprawiło sytuację na rynku pracy.

Kolejną próbą poprawy sytuacji bezrobotnych była decyzja rządu z września 1974 r.²² Sprowadzała się ona do podwyższenia kar płaconych przez przedsiębiorców w przypadku nielegalnego zatrudnienia pracowników cudzoziemskich. Grupa nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców stanowiła znikomą część zawodowo czynnych, stąd efekt tej decyzji był również znikomy. Ze względu na brak widocznych rezultatów rozwiązań cząstkowych, rząd podjął pod koniec 1974 r. decyzję w postaci całościowego programu poprawy sytuacji na rynku pracy²³. Program ten miał być realizowany od początku 1975 r. Program przewidywał wydatkowanie 600 mln DM na bezpośrednią pomoc w walce z bezrobociem. Fundusz był przeznaczony na dotacje dla przedsiębiorstw, które do maja 1975 r. zatrudniły na stałe osoby całkowicie bezrobotne. Wymienione przedsiębiorstwa były uprawnione do pokrywania 60% zarobków brutto nowo zatrudnionych pracowników z powyższego funduszu.

²⁰ *NRF rozważa zmiany w polityce gospodarczej*, „Rynki Zagraniczne” 1975, s. 3.

²¹ *Decyzje ekonomiczne Rządu RFN*, „Rynki Zagraniczne” 1974, s. 4.

²² *Problemy strukturalne w RFN*, „Rynki Zagraniczne” 1974, s. 3.

²³ *Program ożywienia koniunktury w RFN*, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 148, s. 2.

Równocześnie bezrobotni, którzy podjęli stałą pracę do wymienionego terminu, gorzej płatną niż poprzednia, mieli otrzymać jednorazowy zasiłek w wysokości 100-600 DM. Taki sam zasiłek mieli otrzymać bezrobotni podejmujący pracę poza stałym miejscem zamieszkania.

Przewidywano, że dzięki temu programowi bezrobocie obniży się o 300 tys. osób. Prognozy zachodnioniemieckich ekonomistów nie sprawdziły się, bezrobocie rosło bowiem nadal. W czerwcu 1975 r. liczba bezrobotnych przekroczyła 1 mln. W obliczu takiej sytuacji związki zawodowe skrytykowały nadmierną ostrożność rządu w podejmowaniu wszelkich rozwiązań, opowiadając się za wprowadzeniem planowania rynku pracy²⁴. Planowanie miało zapobiec podobnym sytuacjom w przyszłości. Propozycja została jednak odrzucona przez rząd.

Pod koniec 1975 r. bezrobocie przekroczyło liczbę 1.114 tys. osób²⁵. Prognozy ekspertów nie przewidywały także większej poprawy w 1976 r. Stwierdzono jedynie, że tempo wzrostu bezrobocia uległo pewnemu osłabieniu, a jego poziom w dalszym ciągu utrzyma się na poziomie 1 mln osób. Sugerując się powyższymi opiniami, rząd podjął w listopadzie 1975 r. decyzję o podwyższeniu składek pracowników na fundusz bezrobocia z 2 do 3 % wynagrodzeń brutto²⁶, tłumacząc swoje stanowisko zwiększonym obciążeniem budżetu na skutek wzrostu wypłat zasiłków dla bezrobotnych.

Bezrobocie w jeszcze większym stopniu pogorszyło sytuację bytową pracowników imigrantów niż pracowników niemieckich. Pracownicy cudzoziemcy po zwolnieniu z pracy zostali zmuszeni do opuszczenia Niemiec Zachodnich. W samym tylko 1975 r. RFN opuściło +0,5 mln pracowników zagranicznych. Wyższa w tej grupie była także stopa bezrobocia. O ile dla całej ludności zawodowo czynnej wynosiła ona pod koniec 1975 r. 4,9%, o tyle w grupie pracowników cudzoziemców kształtowała się na poziomie 6,2%²⁷. Prognozy gospodarcze poprawę sytuacji na rynku pracy przewidywały w roku 1976 lub w 1977. Olbrzymie zaawansowanie recesji gospodarki zachodnioniemieckiej nie wskazywało na to, aby poprawa mogła nastąpić w prognozowanych terminach.

²⁴ *Wzrost bezrobocia we Wspólnym Rynku*, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 144, s. 2.

²⁵ *Sytuacja na rynku pracy w RFN pogarsza się*, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 151, s. 4.

²⁶ Tamże.

²⁷ Tamże.

6. STRUKTURA ZATRUDNIENIA

Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych w państwach kapitalistycznych w sferę zatrudnienia i edukacji wkroczyło programowanie i prognozowanie. W poszczególnych państwach procesy programowania i prognozowania były realizowane z różnym natężeniem. O ile bazę do programowania struktury zatrudnienia stanowiło przewidywane tempo wzrostu gospodarczego i udział poszczególnych gałęzi w jego realizacji oraz przewidywany poziom dobrobytu społeczeństwa, o tyle z kolei dla wszelkich programów systemu oświatowego bazę stanowiła przewidywana struktura zatrudnienia. Struktura zatrudnienia podlegała jednak ciągłym zmianom, przy czym bieżące kierunki zmian były następujące²⁸:

- a) zmiany w proporcjach zatrudnienia w sferze produkcji i usług;
- b) zmiany ilościowe zatrudnienia między sektorami gospodarki narodowej;
- c) zmiany w proporcjach zatrudnienia wewnątrz poszczególnych gałęzi gospodarki narodowej;
- d) zmiany w strukturze zawodowej i kwalifikacyjnej pracowników gospodarki narodowej.

Obiektywną koniecznością dla systemu edukacji stało się uwzględnienie wymienionych kierunków zmian struktury zatrudnienia. W tej sytuacji generalne kierunki zmian systemu oświatowego sprowadzały się do²⁹:

- a) ścisłego powiązania kształcenia zawodowego z kształceniem ogólnym w celu zapewnienia odpowiedniej podstawy teoretycznej dla zmieniającego się poziomu wymagań kwalifikacyjnych;
- b) zastąpienia wąskiej specjalizacji wielostronnym przygotowaniem w kręgu pokrewnych specjalności;
- c) zmiany roli doksztalcenia z środka doraźnego w stale działający system obejmujący wszystkich zatrudnionych.

Struktura zatrudnienia we wszystkich wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych wykazywała duże podobieństwa. Proporcje zatrudnienia w poszczególnych sektorach oscyływały wokół tendencji spadku zatrudnienia w sektorze I, jego stabilizacji w sektorze II oraz wzrostu w sektorze III. Pozycja, jaką zajmowała RFN na tle innych krajów pod względem struktury zatrudnie-

²⁸ T. SOSNOWSKI, *Tendencje rozwojowe szkolnictwa zawodowego w krajach rozwiniętych gospodarczo*, Warszawa: CİNTE WIT 1975, nr 25, s. 3.

²⁹ N.P. IWANOW, *Revolucja naukowo-techniczna a kształcenie kadr w rozwiniętych krajach kapitalistycznych*, Warszawa: WSiP 1974, s. 91.

nia, była korzystna. Co prawda, występował jeszcze stosunkowo wysoki odsetek zatrudnionych w przemyśle i nieco niższy w usługach w porównaniu z pozostałymi krajami wysoko rozwiniętymi, lecz odsetek zatrudnionych w rolnictwie był niższy niż w wielu innych krajach.

Korzystniejsza niż w pozostałych krajach kapitalistycznych wysoko rozwiniętych była sytuacja materialna i społeczna zatrudnionych w RFN. Powyższą tezę potwierdza kilka mierników oceny położenia ekonomiczno-społecznego zatrudnionych. Ze względu na dużą liczbę tego typu mierników analiza ograniczy się do stopy bezrobocia, liczby strajków i tempa wzrostu płac realnych w gospodarkach wybranych krajów wysoko rozwiniętych.

Tabela 11. Stopa bezrobocia w wybranych krajach wysoko rozwiniętych w latach 1960-1975

Kraje	Lata			
	1960	1965	1970	1975
Belgia	3,4	1,7	2,9	4,0
Francja	1,3	1,1	1,7	4,6
Holandia	1,2	0,8	1,1	4,7
Japonia	1,1	0,8	1,2	6,8
Kanada	7,0	3,9	5,4	5,9
RFN	1,0	0,6	0,7	4,9
Stany Zjednoczone	5,6	4,6	4,9	8,8
Szwecja	1,8	1,5	1,5	3,5
Wielka Brytania	1,6	1,4	2,6	6,9

Źródło: *Economic Growth*, Paris: OECD 1971, s. 26; *Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft*, Brüssel-Luxemburg: EWG 1975.

Tabela 12. Liczba strajków w wybranych krajach kapitalistycznych wysoko rozwiniętych w latach 1967-1971

Kraje	Lata				
	1967	1968	1969	1970	1971
Belgia	58	71	88	151	184
Francja	1.675	1.103	2.207	3.319	4.358
Holandia	8	11	28	99	15
Japonia	1.214	1.546	1.783	2.260	2.527
Kanada	522	582	595	542	569
RFN	–	–	–	–	–
USA	4.595	5.045	5.700	5.716	5.135
Szwecja	7	7	32	134	60
Wielka Brytania	2.116	2.378	3.116	3.943	2.263

Źródło: "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland" 1973, s. 43.

Tabela 13. Wskaźniki wzrostu przeciętnych płac realnych w wybranych krajach wysoko rozwiniętych w latach 1960-1973 (poza rolnictwem i leśnictwem)

Kraje	Lata	
	1960	1973
Belgia	100	206
Francja	100	193
Kanada	100	143
RFN	100	203
USA	100	124
Wielka Brytania	100	156

Źródło: „Mały Rocznik Statystyczny” 1975, s. 307.

Kształtowanie się poszczególnych mierników oceny położenia materialno-socjalnego zatrudnionych wskazuje, że sytuacja zatrudnionych w RFN, ze względu na przyjęte kryteria, była najlepsza w porównaniu z innymi krajami. W analizowanym okresie utrzymywała się w tym kraju najniższa stopa bezrobocia, nie występowały strajki, a przyrost płac realnych był bardzo wysoki. Niska stopa bezrobocia wynikała stąd, że bardzo wysokie tempo wzrostu gospodarczego o charakterze ekstensywnym stwarzało wysokie zapotrzebowanie na siłę roboczą. W pozostałych krajach tempo wzrostu gospodarczego miało charakter intensywny i było niższe.

Niewystępowanie strajków w RFN w sytuacji, gdy w innych krajach osiągnęły one znaczne rozmiary, tłumaczy się wysokim tempem wzrostu płac realnych i silną pozycją zachodnioniemieckich związków zawodowych, które w umowach taryfowych potrafiły właściwie reprezentować interesy zatrudnionych i właściwie czuwać nad tym, aby strajki nie miały miejsca. W okresie recesji gospodarczej lat siedemdziesiątych strajki zaczęły pojawiać się częściej lecz i tak nie osiągnęły poziomu liczebnego pozostałych krajów wysokorozwiniętych.

7. ROZWÓJ EDUKACJI

Wprawdzie RFN na przestrzeni lat zajmowała bardzo korzystną pozycję pod względem struktury zatrudnienia, a zwłaszcza położenia materialno-socjalnego zatrudnionych, jednak sytuacja w systemie oświaty kształtowała się wręcz prze-

ciwnie. Niektórzy autorzy kwitowali ten stan jednym, bardzo wymownym stwierdzeniem pisząc, iż w ślad za „cudem gospodarczym” nie przyszedł „cud oświatowy”³⁰.

Mankamenty zachodnioniemieckiego systemu edukacji w tym okresie nie ujawniają się w drodze zwykłego porównania struktur systemu szkolnego. Struktury organizacyjne systemów szkolnych były zbliżone w poszczególnych krajach wysoko rozwiniętych, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii, gdzie kwalifikacje zawodowe zdobywano poza systemem szkolnym. We wszystkich pozostałych krajach nauka zawodu odbywała się bądź na wyższych poziomach nauczania w systemie ogólnokształcącym, bądź w wyodrębnionych z tego systemu szkołach zawodowych na bazie odpowiedniej podbudowy ogólnokształcącej. Szkolnictwo było ukierunkowane zgodnie z wymaganiami dyktowanymi przez strukturę zatrudnienia. Pozornie więc szkolnictwo zachodnioniemieckie powinno być tak samo efektywne, jak szkolnictwo w innych krajach. Jeszcze wyższą efektywność powinno posiadać szkolnictwo wyższe o dłuższym, w odróżnieniu od pozostałych krajów, okresie nauczania. W rzeczywistości okazało się jednak, że poziom wykształcenia i kwalifikacji zatrudnionych w RFN daleko odbiegał od wykształcenia i kwalifikacji zatrudnionych w innych krajach. Potwierdzeniem zacofania zachodnioniemieckiego systemu szkolnictwa był raport Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju z 1971 r.³¹ Raport ten był efektem 3-letnich badań ekspertów ze Szwecji, Francji, Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych nad zachodnioniemieckim systemem edukacji. Jako główne ułomności systemu szkolnego eksperci zagraniczni wymienili:

a) ogromny stopień biurokratyzowania (scentralizowanie ośrodków decyzyjnych w stolicach poszczególnych landów, maksymalnie ograniczających instancjom terenowym swobodę działania);

b) strukturalną skostniałość i niedostateczną elastyczność, uniemożliwiającą dopływ nowych wartości do społeczeństwa.

Przyczyną niskiej efektywności systemu szkolnego w RFN był niski odsetek uczniów pobierających nadobowiązkową naukę. Na takie stwierdzenie pozwalała poniższa analiza danych liczbowych w wybranych krajach kapitalistycznych.

³⁰ A. ROGALSKI, *NRF – elementy rzeczywistości*, Poznań 1974, s. 113.

³¹ *Bittere Lektion – aus dem OECD Rapport über das deutsche Bildungswesen*, „Die Zeit” 1971, Nr. 50.

Tabela 14. Odsetek osób poszczególnych roczników pobierających naukę nadobowiązkową w pełnym wymiarze godzin w wybranych krajach kapitalistycznych w latach 1970-1975

Kraj	Odsetek osób pobierających naukę nadobowiązkową w latach	
	1970	1975
Belgia	44,0	48,8
Francja	38,3	44,9
Holandia	30,0	37,5
Japonia	67,3	76,3
Kanada	70,0	72,1
RFN	18,4	23,2
Stany Zjednoczone	70,1	78,0
Szwecja	46,0	57,9

Źródło: H. THOMAS, *Zum Zusammenhang der Schulstufen*, „Frankfurter Hefte” 1975, Nr. 4, s. 290.

Następną przyczyną zacofania systemu edukacji był niski w porównaniu z innymi krajami poziom środków finansowych przeznaczonych na szkolnictwo. Obrazuje to poniższe zestawienie ukazujące udział wydatków finansowych na szkolnictwo w dochodzie narodowym oraz ich udział w bieżących wydatkach państwa.

Tabela 15. Wydatki finansowe na szkolnictwo w latach 1965-1970 w wybranych krajach kapitalistycznych (w %)

Kraj	Udział wydatków na szkolnictwo w dochodzie narodowym		Udział wydatków na szkolnictwo w bieżących wydatkach państwa	
	1965	1970	1965	1970
Holandia	6,3	7,0	33,2	37,0
Francja	5,5	6,8	28,0	35,3
Izrael	8,4	9,6	–	–
Japonia	7,2	8,5	36,5	42,2
RFN	3,7	4,3	12,5	19,9
Stany Zjednoczone	6,8	9,1	–	–
Szwecja	5,7	6,9	–	–
Peru	4,9	–	–	–

Źródło: H. ECHTERHOFF-SEVERITT, *Bildung und Forschung im internationalen Vergleich*, Frankfurt a. M. 1970, s. 294-295.

Pod względem wydatków na szkolnictwo RFN na tle innych krajów kapitalistycznych oraz krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo, jak Izrael czy

Peru, znajdowała się daleko w tyle. Konsekwencją powyższej sytuacji był niski poziom inwestycji i słabe wyposażenie w pomoce dydaktyczne, co pociągało za sobą niedostateczną efektywność systemu edukacji nawet przy zastosowaniu nowoczesnych metod dydaktycznych. Niska efektywność systemu edukacji polegała na tym, że okres nauki był bardzo długi. Duża liczba uczniów podejmujących naukę nie kończyła jej w terminie lub nie kończyła jej w ogóle, a ponadto zasób wiedzy absolwentów szkół zachodniemieckich był niższy niż ich rówieśników w innych krajach. Brak odpowiedniej liczby pomieszczeń szkolnych spowodował, że w niektórych częściach kraju funkcjonowały szkoły tylko jedno- lub dwuklasowe (w Badenii-Wirtembergii w 1972 r. takie szkoły stanowiły 32% ogólnej liczby placówek)³². Znaczna liczba uczniów korzystała ze szkół w niepełnym wymiarze godzin. W całej RFN w 1972 r. tylko 2,5% uczniów pobierało naukę w pełnej liczbie godzin przewidzianych w programie szkolnym³³. Powyższe sytuacje szczególnie ostro występowały w małych wsiach i miastach.

Koleją przyczyną tłumaczącą niską efektywność systemu edukacji było zbyt niskie tempo wzrostu liczby uczniów szkół ogólnokształcących i studentów wyższych uczelni. Tendencje w tej dziedzinie prezentuje poniższe zestawienie.

Tabela 16. Liczba uczniów szkół ogólnokształcących i studentów wyższych uczelni w wybranych krajach kapitalistycznych (w tys.)

Kraj	Liczba uczniów szkół ogólnokształcących			Liczba studentów		
	1960	1973	Wskaźnik wzrostu (1960=100)	1960	1973	Wskaźnik wzrostu (1960=100)
Francja	1.099	3.249	296	636,0	1.120,1	176
RFN ³⁴	2.649	3.565	135	918,8	972,2	106
Wielka Brytania	2.152	3.450	160	732,0	951,2	130
Włochy	1.114	3.060	275	692,7	932,1	135

Źródło: *Economic Growth*, Paris: OECD 1975, s. 27.

³² A. ROGALSKI, *RFN*, s. 121.

³³ Tamże, s. 123.

³⁴ H. THOMAS, *Zum Zusammenhang*, s. 290.

Ze względu na powyższe dane RFN zajmowała najgorszą pozycję. Wyprzedzały ją pod względem tempa wzrostu liczby wykwalifikowanych kadr Wielka Brytania, Włochy i Francja. Bardzo często jako przyczynę niskiej jakości systemu edukacji w RFN podawano niską drożność systemu szkół ogólnokształcących. Znaczna liczba uczniów przerywała edukację w szkole nie kończąc nauki. W 1972 r. np. szkoły podstawowe bez ukończenia opuściło 20% uczniów, a gimnazja 50% uczniów rozpoczynających naukę.

Podobny problem nieukończenia nauki w terminie występował na wyższych uczelniach. Biorąc pod uwagę przeciętny 4-letni system kształcenia, sytuacja pod tym względem w wybranych krajach przedstawiała się następująco.

Tabela 17. Liczba studentów danego rocznika kończąca studia w terminie w wybranych krajach kapitalistycznych

Kraj	Odsetek osób danego rocznika rozpoczynających studia w 1968 r.	Odsetek osób danego rocznika kończących studia w 1972 r.
Francja	11	7
Holandia	5	3
Kanada	27	12
RFN	5	3
Stany Zjednoczone	40	22
Szwecja	14	6
Wielka Brytania	8	7

Źródło: F. VESTER, *Aspekte der Bundesdeutschen Forschung*, Bonn 1975, s. 166-188.

Z przedstawionych danych wynika, iż RFN także pod tym względem zajmowała jedną z ostatnich pozycji wśród krajów kapitalistycznych. Bardzo niski odsetek danego rocznika decydował się na podjęcie nauki w szkołach wyższych, a jeszcze mniejszy odsetek je kończył. Identyczna sytuacja występowała pod tym względem w Holandii. Należy jednak wziąć pod uwagę, iż Holandia jedynie w tym wypadku zajmowała gorszą pozycję, przy czym pozostałe mierniki rozwoju systemu edukacji stawiały ją na wyższym poziomie.

Przedstawiona analiza potwierdzała w tym czasie tezę o znacznym zacofaniu zachodnioniemieckiego systemu edukacji. Bez względu na to, jaki aspekt tego systemu poddawany był analizie, RFN zajmowała ostatnie miejsce. Przynajmniej efektywność systemu edukacji wzrosła, kiedy zaczęła przynosić

efekty reforma przeprowadzona w 1971 r. Jednakże jedna reforma nie pozwoliła na wyrównanie dysproporcji w stosunku do innych krajów.

8. KWALIFIKACJE, WYDAJNOŚĆ PRACY, ZATRUDNIENIE I PKB W RFN NA TLE INNYCH KRAJÓW

Zgodnie z powojennymi teoriami ekonomicznymi (R. Solow, S. Kuznetz, G. Backer), na wyższych etapach rozwoju gospodarczego priorytetową rolę w zakresie czynników wzrostu gospodarczego odgrywają czynniki o charakterze jakościowym, a zwłaszcza kwalifikacje i wydajność pracy. W celu potwierdzenia słuszności powyższej opinii niezbędna wydaje się analiza współzależności między kwalifikacjami, wydajnością pracy, zatrudnieniem a produktem krajowym brutto w RFN na tle innych krajów³⁵. Kształtowanie się powyższych zależności pozwoli ocenić poziom rozwoju gospodarki RFN i rolę każdego z wymienionych czynników w procesie wzrostu gospodarczego. Równocześnie taka analiza będzie stanowić podstawę do określenia stopnia nowoczesności gospodarki zachodniemieckiej. Badanie zostało przeprowadzone na podstawie poniższych danych:

Tabela 18. Tempo wzrostu kwalifikacji i wydajności pracy w RFN na tle innych krajów w latach 1960-1970 (w tys.)

Kraj	Absolwenci szkół wyższych				Wydajność pracy w gospodarce narodowej			
	1960	1970	Przyrost (w%)	Średnie roczne tempo wzrostu	1960=100	1970	Przyrost (w %)	Średnie roczne tempo wzrostu
Francja	27,5	56,0	103,6	7,4	100	192	92	6,98
Japonia	153,8	414,1	169,0	10,41	100	381	281	13,32
Kanada	22,4	93,5	317,4	15,35	100	186	86	6,75
RFN	41,7	83,8	100,9	7,23	100	176	76	6,26
Szwecja	5,8	29,2	403,6	17,55	100	195	95	7,01
W. Brytania	37,3	80,0	114,5	7,93	100	214	114	7,90

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Rocznika Statystycznego” 1975.

³⁵ T.W. SCHULZ, *Education and Economic Growth*, Paris 1968, s. 46.

Tabela 19. Tempo wzrostu zatrudnienia i produktu narodowego brutto w RFN na tle innych krajów w latach 1960-1970 (w tys.)

Kraj	Zatrudnienie w gospodarce				Dochód narodowy			
	1960	1970	Przyrost (w %)	Średnie roczne tempo wzrostu	1960=100	1970	Przyrost (w %)	Średnie roczne tempo wzrostu
Francja	19.829	21.971	10,6	1,03	100	131	31,0	2,74
Japonia	44.028	52.990	20,3	1,89	100	170	70,0	5,80
Kanada	6.510	9.335	46,5	3,90	100	161	61,0	4,85
RFN	25.763	27.068	5,1	0,50	100	154	54,0	4,40
Szwecja	3.244	3.613	11,4	1,08	100	286	186,0	11,09
W. Brytania	24.617	25.715	4,4	0,43	100	167	67,0	5,25

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Rocznika Statystycznego” 1975.

Na przestrzeni analizowanych lat w krajach wysoko rozwiniętych najszybciej wzrastała liczba osób o najwyższych kwalifikacjach. Konsekwentnie do tego wysokie tempo charakteryzowało wydajność pracy. Zatrudnienie w stosunku do kwalifikacji i wydajności pracy rosło bardzo powoli, natomiast PKB rósł wolniej niż kwalifikacje i wydajność pracy, ale szybciej niż zatrudnienie.

Pozycja RFN na tle innych krajów kształtowała się bardzo niekorzystnie. Wystąpił tu najniższy przyrost kwalifikacji i wydajności pracy. Różnice w tym zakresie w stosunku do Francji czy Wielkiej Brytanii były niewielkie, natomiast w porównaniu z Japonią, Szwecją czy Kanadą były ogromne. Niskie tempo wzrostu kwalifikacji i wydajności pracy sugerowało, że wzrost PKB w RFN powinien odbywać się przy udziale wysokiego tempa wzrostu zatrudnienia. Tezy tej nie potwierdzają przytoczone dane liczbowe. W RFN w analizowanym okresie miało miejsce w porównaniu z pozostałymi krajami niskie tempo wzrostu zatrudnienia. Tempo wzrostu PKB wcale nie należało do najniższych i nie odbiegało zbyt radykalnie od innych krajów. Przedstawiona sytuacja wynikała jednak stąd, że przyrost PKB przy niskim tempie wzrostu wydajności pracy został osiągnięty nie drogą zwiększenia absolutnej liczby zatrudnionych, lecz przez wydłużenie czasu pracy. Przytoczone dane pozwalają stwierdzić, że drogą tą nie można było osiągnąć dużego przyrostu dochodu narodowego. Wydłużenie czasu pracy było jednak krótkotrwałym rozwiąza-

niem, pozwalającym złagodzić niekorzystną sytuację w zakresie kwalifikacji i wydajności pracy.

Udział poszczególnych czynników wzrostu gospodarczego w jego tworzeniu był w dużej mierze uzależniony od warunków gospodarczych poszczególnych krajów. Typowe były sytuacje takie, że kraje o niskim wzroście kwalifikacji i wydajności pracy osiągnęły określony poziom dochodu narodowego przez odpowiednio wyższy przyrost zatrudnienia, jak to miało miejsce np. we Francji. Niektóre kraje mogły zastosować odwrotną strategię wzrostu gospodarczego, jak np. Wielka Brytania, która przy stosunkowo wysokim przyroście wydajności pracy miała najniższy przyrost zatrudnienia. Przy porównaniu okazuje się jednak, że przewaga wydajności pracy nad zatrudnieniem jako czynnikiem wzrostotwórczym dawała wyższy przyrost dochodu narodowego. Świadczyło o tym kształtowanie się wymienionych współzależności w Wielkiej Brytanii oraz we Francji.

Charakterystyczny był również fakt, że niektóre kraje osiągnęły w analizowanym okresie zarówno wysokie tempo wzrostu kwalifikacji, jak i wydajności pracy i zatrudnienia. Do takich krajów należały Kanada i Japonia. Wymienione kraje osiągnęły także najwyższe tempo wzrostu dochodu narodowego. Przedstawiona sytuacja nie podważała jednak tezy o wyższości wydajności pracy nad zatrudnieniem w tworzeniu dochodu narodowego. Kraje dysponujące rezerwami siły roboczej mogły sobie pozwolić na stosowanie jednego i drugiego rozwiązania, tzn. mogły przyspieszyć wzrost gospodarczy przy wysokim wzroście wydajności pracy i wysokim przyroście zatrudnienia. Ponieważ RFN nie dysponowała kwalifikowaną kadrą w ilości wymaganej przez gospodarkę, a równocześnie wyczerpały się rezerwy siły roboczej, zmuszona została do wyboru pośredniej metody, a mianowicie do wydłużenia czasu pracy.

W gospodarce krajów kapitalistycznych wysoko rozwiniętych obserwowano od początku lat sześćdziesiątych, a więc od rozpoczęcia II rewolucji naukowo-technicznej, pewną prawidłowość w zakresie polityki zatrudnienia. Polegała ona na odpływie zatrudnionych z rolnictwa, stabilizacji liczby zatrudnionych w przemyśle, ewentualnie nieznacznym spadku tej liczby oraz szybkim wzroście zatrudnienia w sektorze usług. Wymieniona prawidłowość wynikała z jednej strony ze wzrostu wydajności pracy w rolnictwie na skutek zastosowania mechanizacji prac, w wyniku czego wzrastający popyt na artykuły rolne mógł być zaspokojony przez mniejszą liczbę zatrudnionych, a z drugiej strony przez systematyczny wzrost dobrobytu zatrudnionych, wymagający istnienia różnorodnych usług.

Przez cały okres powojenny utrzymywało się w krajach zachodnich wysokie tempo wzrostu gospodarczego. Stosowano więc powszechnie ekstensywną politykę wzrostu gospodarczego. Sprzyjała temu obfitość zasobów pracy, jakimi te kraje dysponowały. Niewielkimi nakładami osiągnano więc zamierzone efekty gospodarcze. Z czasem rezerwy siły roboczej zaczęły się wyczerpywać i dalsze utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego było możliwe tylko dzięki przejściu do strategii intensywnego wzrostu gospodarczego. Na tym etapie rozwoju społeczno-ekonomicznego czynnik ilości pracy został zastąpiony jakością pracy, a więc wyższą wydajnością każdej zatrudnionej jednostki.

W krótkim czasie wysoki poziom wydajności pracy był trudny do osiągnięcia. W tym wypadku nie wystarczyło samo podniesienie technicznego uzbrojenia pracy, drugim niemniej ważnym elementem był wzrost poziomu kwalifikacji zatrudnionych. Wyższe kwalifikacje osiągnane były w głównej mierze dzięki wiedzy teoretycznej i specjalizacyjnej, zdobywanej w ramach systemu szkolnego. Bezpośrednim więc czynnikiem decydującym o poziomie kwalifikacji był system edukacji.

System edukacji stanowił niezbędny warunek istnienia siły roboczej o kwalifikacjach potrzebnych do obsługi skomplikowanych środków pracy i złożonych procesów technologicznych oraz warunek kwalifikacji pozwalających na tworzenie wysoko wydajnych urządzeń i technologii. Rosnąca rola edukacji i kwalifikacji w procesie wzrostu gospodarczego pozwalała je traktować jako nowoczesne czynniki wzrostu gospodarczego. Powyższą tezę potwierdza analiza tempa wzrostu zatrudnienia, edukacji i wzrostu gospodarczego w krajach wysoko rozwiniętych, z której wynikało, że dane tempo wzrostu gospodarczego w większym stopniu było konsekwencją szybkiego tempa wzrostu edukacji oraz jej bezpośredniego efektu w postaci kwalifikacji oraz szybszego wzrostu wydajności pracy niż zatrudnienia. W nowoczesnych gospodarkach nastąpiło przeszerogowanie czynników wzrostu gospodarczego, miejsce zatrudnienia zajęła wydajność pracy.

W Niemczech Zachodnich wysokie tempo wzrostu gospodarczego stosunkowo długo było osiągnane dzięki ogromnemu wzrostowi zatrudnienia. W odróżnieniu od pozostałych krajów kapitalistycznych RFN dłużej dysponowała obfitymi zasobami pracy. Systematyczny napływ przesiedleńców, a później imigracja siły roboczej z państw gospodarczo słabiej rozwiniętych zaspokajały w pełni potrzeby gospodarki. Deficyt siły roboczej ujawniony w okresie „cudu gospodarczego”, ze względu na brak możliwości substytucji ilości pracy jej jakością (zacofany system edukacji), zmusił rząd zachodnioniemiecki do dal-

szego powiększania importu siły roboczej i zatrudnienia siły roboczej w ponadpełnym wymiarze czasu pracy oraz aktywizacji zatrudnienia ludności w wieku przed- i poprodukcyjnym. Wysoki koszt importu siły roboczej sprawił, że główny nacisk został położony na pozostałe warianty. Funkcję dobrego bodźca spełniał w tym wypadku wysoki przyrost płac realnych w całej gospodarce. Ponadto płace zostały odpowiednio zróżnicowane i kształtowały się powyżej przeciętnego poziomu w nowoczesnych gałęziach gospodarki. W polityce płac chodziło o zapewnienie odpowiedniego dopływu kadr do gałęzi nowoczesnych, aby Niemcy Zachodnie pod względem stopnia nowoczesności gospodarki nie różniły się zbyt od pozostałych krajów wysoko rozwiniętych. Autonomia taryfowa przy ustalaniu płac pozwoliła na odpowiednie wyważenie ich proporcji.

Zatrudnienie w gospodarce zachodnioniemieckiej zaczęło się kurczyć od chwili kryzysu energetycznego w 1971 r., chociaż poważne trudności objęły rynek pracy dopiero od początku 1973 r. Praktycznym wyrazem tej sytuacji była rosnąca liczba bezrobotnych, początkowo głównie wśród imigrantów, a następnie wśród ludności rodzimej. Ostrożne posunięcia rządu zachodnioniemieckiego nie zdołały zahamować rosnącego bezrobocia. Trudność w opanowaniu sytuacji na rynku pracy stanowił wynik kryzysu w całej gospodarce kraju i kryzys w całym świecie kapitalistycznym.

W przeszłości przywrócenie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego w RFN było uzależnione wyłącznie od posiadania kwalifikowanych zasobów pracy. Stanowiło to najważniejszy problem do rozwiązania ze względu na przestarzały system edukacji i jego niedostosowanie do potrzeb nowoczesnej gospodarki.

Zachodnioniemieckie szkolnictwo zostało odrestaurowane w 1949 r. w postaci, w jakiej funkcjonowało w okresie Republiki Weimarskiej. System ten integrował szkolnictwo ogólnokształcące i zawodowe, przy czym nauka określonego zawodu obejmowała niewielki zakres w systemie szkolnym. Kwalifikacje praktyczne zdobywano wówczas głównie w zakładach pracy. W takiej postaci system edukacji funkcjonował do 1971 r. Wielu proponowanych reform nie zrealizowano w praktyce. Wprowadzona w 1971 r. „nowa jakość edukacji” była w dalszym ciągu niepozbawiona mankamentów. Nie objęła ona szkolnictwa wyższego, które powinno dostarczać gospodarce najwyższej kwalifikowanych kadr, nie rozwiązywała też problemów finansowych i kadrowych systemu oświaty. Zaletą reformy był rozdział szkolnictwa ogólnokształcącego i zawodowego, co zapewniło szerszy zakres teoretycznych podstaw w określonym zawodzie. Efekty nowego systemu edukacji znalazły zastosowanie

praktyczne dopiero w przyszłości, a równocześnie nie przyjęły takich rozmiarów, aby w pełni zaspokoić potrzeby gospodarki.

Nadrobienie luki dzielącej zachodnioniemiecki system edukacji od systemu edukacji pozostałych krajów wysoko rozwiniętych wymagało określonego czasu i wysokich nakładów finansowych. Wysokie tempo wzrostu tych nakładów w ostatnich latach przed recesją obniżyło się od 1971 r., stąd możliwość likwidowania luki oświatowej zmalała jeszcze bardziej. Nowa jakość edukacji była określeniem stosowanym tylko wewnątrz kraju w stosunku do większych wad poprzedniego systemu. Określenie to nie mogło być stosowane w ramach systemów oświatowych wszystkich krajów wysoko rozwiniętych, ponieważ dysponowały one sprawniejszym systemem edukacji. Na tle porównań międzynarodowych RFN zajmowała w tym czasie ostatnie miejsce pod względem efektywności systemu edukacji, chociaż jego organizacja niewiele odbiegała od organizacji w pozostałych krajach kapitalistycznych. Niższy, oprócz wydatków na 1 osobę uczącą się, był odsetek osób podejmujących nadobowiązkową naukę, szczególnie wysoki odsetek osób niekończących nauki w terminie oraz znaczny odsetek osób niemogących korzystać, z powodu niedoboru kadr i pomieszczeń szkolnych, z obowiązkowego, pełnego programu nauczania.

PODSUMOWANIE

O ile w RFN istniały poważne niedociągnięcia w zakresie edukacji, o tyle struktura zatrudnienia była zgodna z ogólną tendencją, a sytuacja na rynku pracy podczas recesji należała do najkorzystniejszych. Niskiej stopie bezrobocia towarzyszył stosunkowo wysoki poziom zasiłków dla bezrobotnych, co wraz z niską stopą inflacji stawiało bezrobotnych w nienajgorszej sytuacji bytowej. Kraje o rozwiniętym systemie edukacji, dostosowanym do potrzeb gospodarki, rozporządzały zasobami siły roboczej w odpowiedniej jakości. Wysoko kwalifikowani pracownicy i nowoczesne środki pracy pozwalały na osiągnięcie dużego przyrostu dochodu narodowego. Wydajność pracy odgrywała wówczas nadrzędną rolę wśród czynników wzrostu gospodarczego. Niedostosowanie systemu oświaty w określonym kraju do wymagań gospodarki uniemożliwiało osiągnięcie wysokiej wydajności pracy. Takie kraje zmuszone były do forsowania wzrostu gospodarczego drogą powiększania zatrudnienia. Nie były one zdolne do osiągnięcia tak wysokiego tempa wzrostu gospodarczego jak kraje o nowoczesnym systemie edukacji i wysokiej wydajności pracy. Stosowanie wydajności pracy jako głównego czynnika tworzącego dochód na-

rodowy charakteryzowało intensywną strategię wzrostu gospodarczego, a przyznanie podstawowej roli zatrudnieniu w tym zakresie cechowało strategię eks-
tensywną. W krajach o gospodarce rynkowej przedsiębiorcy w pogoni za
maksymalizacją zysków nie byli zainteresowani ponoszeniem środków na sy-
stem edukacji, co w danym momencie gospodarowania pomniejszało ich do-
chody. Pozycja państwa nie była jeszcze tak silna, aby przeforsować politykę
unowocześnienia sektora oświaty. Dopiero nacisk ze strony nowoczesnych tech-
nologii i chęć kontynuowania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego w przy-
szłości zmusiły rządy krajów kapitalistycznych do nadrobienia zaległości
w zakresie rozwoju systemu oświaty. Większości krajów kapitalistycznych udało
się to uczynić w stosunkowo krótkim czasie, natomiast RFN zainteresowała się
tym problemem stosunkowo późno. W RFN należy dodatkowo wziąć pod
uwagę stosowany model gospodarki społeczno-rynkowej, w którym zakres in-
terwencji państwa był niewielki w odróżnieniu od pozostałych krajów kapita-
listycznych.

BIBLIOGRAFIA

- Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft, Brüssel-Luxemburg
EWG: 1975.
- Bittere Lektion – aus dem OECD Rapport über das deutsche Bildungswesen, „Die Zeit” 1971,
Nr. 50.
- Bundesanstalt für Arbeit, Ausländische Arbeitsnehmer, Erfahrungsbericht 1972.
- Decyzje ekonomiczne Rządu RFN, „Rynki Zagraniczne” 1974.
- ECHTERHOFF-SEVERITT H.: Bildung und Forschung im internationalen Vergleich, Frankfurt
a. M. 1970.
- Economic Growth, Paris: OECD 1971.
- Economic Growth, Paris: OECD 1975.
- HORNING K.: Der neue Arbeiter, Frankfurt a. M.: Fischer Verlag 1973.
- IWANOW N.P.: Rewolucja naukowo-techniczna a kształcenie kadr w rozwiniętych krajach ka-
pitalistycznych, Warszawa: WSiP 1974.
- KLEE E., Gastarbeiter – Analysen und Berichte, Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1972.
- Leistung in Zahlen, Bonn: BMWI 1973.
- Leistungen in Zahlen, Bonn: BMWI 1972.
- Leistungen in Zahlen, Bonn: BMWI 1975.
- NELLER W.: Grundlagen und Hauptergebnisse der Statistik „Die Vertriebenen in Deutschland”
1959.
- NOWAK Z.: Zarys czynników rozwoju gospodarczego Niemiec Zachodnich, Poznań 1960.
- NRF rozważa zmiany w polityce gospodarczej, „Rynki Zagraniczne” 1975.
- POHLE W., LUTZE H.: Marktwirtschaft als Program, München 1974.

- POHLE W., LUTZE H.: Marktwirtschaft als Programm, München 1974.
- PRAGER T.: Wirtschaftswunder, Wien 1966.
- Problemy strukturalne w RFN, „Rynki Zagraniczne” 1974.
- Program żywienia koniunktury w RFN, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 148.
- „Rocznik Statystyczny” 1975.
- ROGALSKI A.: NRF – elementy rzeczywistości, Poznań 1974.
- Schulz T.W.: Education and Economic Growth, Paris 1968.
- SOSNOWSKI T.: Tendencje rozwojowe szkolnictwa zawodowego w krajach rozwiniętych gospodarczo, Warszawa: CINTe WIT 1975, nr 25.
- Strajki w przemyśle metalowym NRF, „Rynki Zagraniczne” 1975.
- Sytuacja na rynku pracy w RFN pogarsza się, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 14.
- Sytuacja na rynku pracy w RFN pogarsza się, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 151.
- Taschenbuch für Wirtschaft, Hamburg: Deutsche Industrieverlag GmbH 1965.
- Tatsachen über Deutschland, Bonn 1972.
- THOMAS H.: Zum Zusammenhang der Schulstufen, „Frankfurter Hefte” 1975, Nr. 4.
- TOMALA M.: Polska-RFN, gospodarka, stosunki ekonomiczne, Poznań: Instytut Zachodni 1970.
- VESTER F.: Aspekte der Bundesdeutschen Forschung, Bonn 1975.
- Wzrost bezrobocia we Wspólnym Rynku, „Rynki Zagraniczne” 1975, nr 144.
- Zahlenkompass, München: Verlag Kohlhammer 1975.

WYBRANE ELEMENTY POLITYKI ZATRUDNIENIA W RFN W OKRESIE POWOJENNYM

Streszczenie

W RFN po II wojnie światowej istniały poważne niedociągnięcia w zakresie edukacji, natomiast struktura zatrudnienia była zgodna z ogólną tendencją. Sytuacja na rynku pracy podczas recesji należała do najkorzystniejszych. Niskiej stopie bezrobocia towarzyszył stosunkowo wysoki poziom zasiłków dla bezrobotnych, co wraz z niską stopą inflacji stawiało bezrobotnych w korzystnej sytuacji bytowej. Wysoko kwalifikowani pracownicy w połączeniu z nowoczesnymi środkami pracy pozwalały na osiągnięcie dużego przyrostu dochodu narodowego. Wydajność pracy w RFN odgrywała wówczas nadrzędną rolę wśród czynników wzrostu gospodarczego. Stosowanie wydajności pracy jako głównego czynnika tworzącego dochód narodowy charakteryzowało intensywną strategię wzrostu gospodarczego. Nacisk ze strony nowoczesnych technologii i chęć kontynuowania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego w przyszłości zmusiło rządy krajów kapitalistycznych do nadrobienia zaległości w zakresie rozwoju systemu oświaty. Większości krajów kapitalistycznych udało się to uczynić w stosunkowo krótkim czasie podczas, gdy RFN zainteresowała się tym problemem stosunkowo późno, bo dopiero na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego wieku.

Słowa kluczowe: Republika Federalna Niemiec, rynek pracy, zasoby pracy, polityka zatrudnienia, bezrobocie, struktura zatrudnienia, oświata i szkolnictwo, kwalifikacje siły roboczej, niemiecki cud gospodarczy.

SELECTED ASPECTS OF THE EMPLOYMENT POLICY
IN WEST GERMANY IN THE POST-WAR PERIOD

S u m m a r y

In the Federal Republic of Germany of the post-war period the educational system had major deficiencies while the employment structure was in line with the general trend. The labour market under recession was among the best. Given a low unemployment rate, relatively high unemployment benefits combined with a low inflation rate all provided the jobless with a decent living standard. Highly qualified workers and modern work methods allowed the country to grow its GDP quickly. Work efficiency in West Germany played a superior role among other economic factors. The reliance on work efficiency as a vehicle for increased national income was the mainstay of the strategy of economic growth. The increasing importance of modern technologies and a desire to maintain a high growth rate in the future forced the governments of capitalist countries to make up for educational deficiencies of previous years. Most of the capitalist countries managed to achieve that in a relatively short period of time while West Germany dealt with this issue quite late, i.e. only in the late 1960s and early 1970s.

Key words: Federal Republic of Germany, labour market, work resources, employment policy, unemployment, structure of employment, education and schooling, qualifications of workforce, German economic miracle.

Translated by: Tomasz Palkowski