

OECD Employment Outlook - 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Russian

Перспективы занятости ОЭСР – Выпуск 2006: поднять уровень занятости и доходов

Резюме на русском языке

В 1994 г. после двух десятилетий роста безработицы страны ОЭСР одобрили широкомасштабный набор политических рекомендаций по улучшению эффективности рынка труда – Стратегию занятости ОЭСР. Десять лет спустя спектр задач, стоящих перед политическими руководителями в большинстве стран ОЭСР, расширился. Первоначальная Стратегия занятости уделяла основное внимание способам сокращения высокой и продолжительной безработицы. Хотя эта задача по-прежнему остается важной и незавершенной во многих странах, ключевым приоритетом стала ликвидация препятствий, стоящих на пути участия в трудовых отношениях, к срочному решению которой подталкивает необходимость ограничить негативные последствия старения населения. Следующей ключевой задачей стало обеспечение возможности для людей и предприятий использовать преимущества преобразований, вызванных техническим прогрессом и глобализацией, и быстро приспособляться к ним.

В этом докладе анализируются новые доказательства политики, помогающей повысить результативность рынка труда. Они служат аналитической основой обновленной Стратегии занятости ОЭСР, представленной в смежном докладе о политической стратегии, озаглавленном “Поднять уровень занятости и доходов: Политические выводы переоценки Стратегии занятости ОЭСР”. Этот последний доклад содержит пересмотренный набор политических рекомендаций для проведения необходимых реформ.

Основной вывод, который был сделан в ходе этой работы, говорит о том, что для результативности рынка труда стран ОЭСР необходимо строить работу на четырех «столпах», а именно: устанавливать соответствующую макроэкономическую политику; ликвидировать препятствия на пути участия в трудовых отношениях и поиска работы; справляться с препятствиями рынка труда и товаров, стоящими на пути спроса на рабочую силу и способствовать развитию квалификации и компетенции рабочей силы.

Здоровая макроэкономическая политика поддерживает результативность рынка труда

Наш эмпирический анализ показал, что здоровое макроэкономическое управление политикой способствует поддержанию экономического роста и занятости. Стабильность цен и здоровый бюджет понижают реальные процентные ставки. Это, в свою очередь, стимулирует инвестиции и производительность труда и, таким образом, прокладывает путь к повышению зарплат и росту занятости. Низкие процентные ставки могут также стимулировать инновации, что может привести к дополнительному потенциальному росту производительности труда и занятости. Как показано ниже, макроэкономическая политика также играет роль в содействии экономической стабильности и помогает использовать плоды структурных реформ.

Снять барьеры с пути участия в отношениях на рынке труда и поиска трудоустройства

Реформы налогов и пособий в совокупности с хорошо продуманными политическими мерами “активации” доказали свою эффективность в деле увеличения участия в трудовых отношениях, хотя эти реформы обязательно должны быть правильно разработаны и реализованы, чтобы не оказаться слишком дорогостоящими для государственного бюджета.

Одним из способов содействия трудоустройству является сокращение уровня пособий и продолжительности их выплаты. Однако новые факты также свидетельствуют о том, что хорошо разработанные и реализованные политические меры “активации” могут помочь скомпенсировать такой расхолаживающий эффект для трудоустройства и повысить шансы возврата к занятости для тех, кто находится без работы, достигая при этом и социальных целей. Политика активации включает в себя меры, реализуемые через эффективные и располагающие соответствующими ресурсами государственные службы занятости, которые дают уверенность, что безработные активно ищут работу и что нахождение ими новой работы поощряется. Эффективные политические меры активации включают в себя набор «кнутов и пряников», которые могут раздаваться государственными или частными службами занятости для обеспечения надлежащей поддержки безработных в поиске ими новой работы и, с другой стороны, надлежащего контроля за активностью этого поиска. Они могут быть дополнены реформами налогов-пособий, включая пособия по нахождению работы для увеличения финансового стимула трудоустройства и снижения при этом феномена бедности при наличии работы.

Такой подход в некоторых странах распространяется и на другие пособия по незанятости, такие как болезнь, нетрудоспособность, социальная помощь и пособие родителям-одиночкам. Это крайне важно. Действительно, в некоторых странах снижение уровня безработицы шло рука об руку с ростом числа получателей таких пособий. Таким же образом, страны корректируют пенсионные системы для того, чтобы обеспечить стимул для работников работать до более старшего возраста, так как продолжительность жизни работников растёт.

Кроме того, политические меры благоприятствующие семьям, такие как помощь по уходу за детьми и ликвидация препятствий для трудоустройства на неполную ставку могут облегчить участие некоторых групп и способствовать переходу от пособия к занятости.

Адаптация регламентирующих положений о занятости и практики фиксации заработной платы и содействие конкуренции на рынке труда

Если реформы налогообложения и пособий облегчают участие в отношениях на рынке труда, то также важно, чтобы политика позволяла такой рост спроса на рабочую силу, который позволил бы трудоустроить большее предложение.

Прежде всего, меры, способствующие гибкости времени работы и трудоустройству на неполную ставку – реализуемые путем подписания соглашения между работодателями и работниками — могут помочь предоставить больший выбор рабочих часов для работников и поощрить участие в занятости отдельных групп, таких как молодые родители и пожилые работники.

Во-вторых, слишком строгое законодательство будет мешать мобильности рабочей силы, сократит динамичную эффективность экономики и ограничит создание новых рабочих мест. Но для придания большей динамики рынку труда были найдены инновационные пути реформ, обеспечивающие также адекватную защиту работников. В их число входит увеличение предсказуемости и «гибкой безопасности» правовых процедур --т.е. подхода, облегчающего принятие решений о приеме на работу и увольнении с предоставлением эффективных услуг по нахождению новой работы и поддержке доходов для потерявших работу. Частичные реформы, такие как снижение уровня защиты для срочных трудовых договоров и оставление его без изменений для бессрочных договоров, может только усугубить двойственность, социальное неравенство и снизить рост производительности.

В-третьих, реальная заработная плата должна гибко адаптироваться в ответ на давления со сторон предложения и спроса. В этом отношении доклад показывает, что ведение переговоров на децентрализованном и централизованном уровнях часто приводит к лучшим результатам занятости, чем ведение переговоров на отраслевом уровне. Последние преобразования свидетельствуют о том, что установленная законом умеренная минимальная заработная плата не мешает занятости, но также что крайне важен адекватный учет возможности заработной платы ниже этого уровня для молодежи а, может-быть, и для других уязвимых групп. Минимальная заработная плата может стать полезным дополнением к пособию по трудоустройству, помогая сделать труд финансово выгодным, при условии, конечно, что это пособие толково разработано.

В-четвертых, есть явные доказательства того, что высокое налогообложение фонда заработной платы и высокие ставки социальных отчислений существенно снижают уровень занятости, особенно среди работников с низкой производительностью. Налоговая реформа, направленная на распространение стимулов к трудоустройству для работников с низким уровнем зарплаты должна

проводиться в жизнь неотрывно от здоровых рамок налогов и сборов, способствующих экономическому росту.

Наконец, эмпирическим путем было доказано, что ошибочно думать, что регулирование рынка товаров, направленное против конкуренции, может быть полезным для занятости. Такая практика мешает созданию новых предприятий в секторах с сильным потенциалом роста. В более общем плане, она поддерживает искусственно высокий уровень цен и, таким образом, снижает покупательную способность средней заработной платы в реальном выражении во всей экономике. Кроме того, урегулирование правовых и административных трудностей, с которыми сопряжено основание новых предприятий, могло бы укрепить климат предпринимательства.

Обеспечение работников нужной квалификацией может помочь создать больше лучше оплачиваемых рабочих мест

Обучение в течение всей жизни может способствовать высоким темпам экономического роста, сокращая при этом бедность и борясь с неравенством. Факты свидетельствуют о том, что работники, прошедшие обучение, имеют лучшие перспективы трудоустройства, чем те, кто не прошел обучение. А кроме того, обучение способствует переходу от временной работы к стабильной занятости. Однако доступ к обучению распространен весьма неравно для взрослой рабочей силы во всех странах: те, кто имеет самое низкое образование и квалификацию принимают гораздо меньше участия в обучении.

Политика обучения в течении всей жизни должна прежде всего обеспечить надлежащее функционирование рынка обучения. Хорошо продуманные системы признания уровня квалификации, направления карьеры, информации о содержании и результатах предлагаемых курсов и мониторинг результатов работы тех, кто предоставляет обучение, - вот те меры, которые могут помочь в этом отношении.

Существуют также финансовые и временные ограничения инвестиций в квалификацию работников. Отдельно взятое предприятие, возможно, не имеет достаточно финансовых стимулов инвестировать в общую, а не только необходимую для этой фирмы, квалификацию своих сотрудников – даже если это было бы выгодным для экономики в целом. Хоть необходимо будет провести больше исследований в этой области, опыт показывает, что государственная помощь приносит лучшие результаты, когда сочетается с вкладом со стороны человека или предприятия - получателя помощи, *т.е.* когда имеет место элемент софинансирования обучения. При этом отпуск на обучение может помочь сократить временные ограничения, особенно для групп, находящихся в менее благоприятном положении. В общем плане, активное участие социальных партнеров в разработке и имплементации политики обучения в течение всей жизни будет способствовать успеху программ.

Взаимодействие и синергия между областями политики и роль макроэкономической политики

Взаимодействие между макроэкономическими потрясениями (такими как изменения роста производительности или скачок цен на нефть) и положениями структурной политики играет важную роль в определении результативности рынка труда.

Тот факт, что потрясения всей экономики в целом могут отразиться на других направлениях политики и негативно сказаться на занятости, подчеркивает важность избежания излишних макроэкономических колебаний и смягчения негативных потрясений. Ориентированная на стабильность денежно-кредитная политика, часто выраженная в эксплицитных или имплицитных инфляционных целях, которая сейчас проводится в большинстве частей ОЭСР, должна помочь в этом отношении. Налоговая политика также играет роль в стабилизации совокупного спроса через встроенные правила (автоматические стабилизаторы) и, потенциально, через дискреционные изменения в расходах и налогообложении, хотя опыт показывает, что последние могут привести к разочаровывающим результатам. Налоговая стабилизация особенно важна в странах, не имеющих национальной денежно-кредитной политики. Тем не менее, чтобы позволить налоговой политике сыграть свою роль в деле стабилизации, необходимо иметь здоровые общие государственные финансы, чего, к сожалению, нельзя сказать о многих странах ОЭСР в последние годы.

Макроэкономическая политика, ориентированная на стабильность, может также способствовать лучшим результатам в области занятости, полученным от реформ рынка труда и товаров. Денежно-кредитная и/или налоговая политика может понадобиться для того, чтобы помочь справиться с большим потенциалом предложения экономики, которое будет получено, благодаря структурным реформам. Она поможет таким образом достичь макроэкономической стабильности раньше, чем если бы корректировку вносили одни лишь рынки. Обеспечение того, что совокупный спрос не будет слишком сильно отклоняться от совокупного предложения, также может сделать людей более сговорчивыми на реформы.

Наборы политических мер

Опыт последних двух десятилетий показывает, что не существует одной единственной комбинации политических мер и институтов для получения и поддержания результативности рынка труда. Некоторые из тех, кто преуспел в этом, комбинируют низкие уровни социальных пособий и ограниченное налогообложение для финансирования этих пособий в сочетании с неперегруженным законодательством о защите занятости. Коллективные соглашения играют ограниченную роль в этих странах. В результате, они имеют высокий уровень занятости, доставшийся государственному бюджету за низкую стоимость, а также относительно большие расхождения в уровнях доходов. Другие преуспевающие страны, для которых характерен акцент, расставленный на координированные коллективные переговоры и социальный диалог, предлагают щедрые социальные пособия, но при этом активизируют соискателей работы,

предоставляя им возможность обучения и другие активные программы рынка труда. В этих странах регламентация занятости имеет больше ограничений, чем в случае других преуспевающих стран. Эти страны достигли высокого уровня занятости и небольшого расхождения в уровне доходов, однако, за счет больших бюджетных средств.

Общей чертой для двух отличающихся наборов является акцент, расставленный на макроэкономической стабильности и сильной конкуренции на рынке товаров. Кроме того, большинство преуспевающих стран оказывает мощную поддержку в поиске работы.

Четыре столпа пересмотренной стратегии должны будут быть воплощены таким образом, который не противоречил бы национальным институтам и практикам. Может иметь место сильное сопротивление введению некоторых из рекомендуемых политических мер, так как затраты будут иметь тенденцию к концентрации вокруг отдельных и хорошо организованных групп, в то время как польза будет более разбросанной и/или пойдет к неорганизованным группам. Кроме того, затраты будут видны раньше в процессе реформы, в то время, как польза будет материализована только через некоторое время.

Тем не менее, трудности имплементации не должны служить оправданием бездействия. Бездействие приведет к продолжению ослабления результативности рынка труда, неудаче в реализации существующего потенциала повышения уровня жизни в момент, когда на него оказывается сильное давление в связи со старением населения. Успехи, достигнутые некоторыми странами за последнее десятилетие, показывают, что может быть достигнуто при достаточной политической воле к реформам.

© ОЭСР 2006

Данное резюме не является официальным переводом ОЭСР.

Воспроизведение данного резюме разрешается при условии, что при этом будут указаны атрибуты авторского права ОЭСР и заглавие оригинала публикации.

Многоязычные резюме - переведённые отрывки из публикаций ОЭСР, вышедших в оригинале на английском и французском языках.

Они доступны бесплатно в онлайн-магазине ОЭСР www.oecd.org/bookshop/

За дополнительной информацией, обращайтесь в Отдел прав и переводов ОЭСР при Директорате общественных вопросов и коммуникации.

rights@oecd.org

Факс: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France
Франция

Посетите наш интернет сайт www.oecd.org/rights/

