
ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЫНКА ТРУДА В РЕГИОНЕ ЕЭК

***МАТЕРИАЛЫ ВЕСЕННЕГО СЕМИНАРА ЕЭК,
МАЙ 2002 ГОДА***

ВВЕДЕНИЕ И РЕЗЮМЕ ДИСКУССИИ

Отдел экономического анализа ЕЭК ООН

Пятый весенний семинар ЕЭК ООН проходил в Женеве 6 мая 2002 года и был посвящен проблемам развития рынка труда в регионе ЕЭК. Очевидно, что эта тема является достаточно обширной и применительно к ЕЭК охватывает явления, происходящие как в странах со сложившейся рыночной экономикой, так и в тех, которые вступили на путь перехода к рыночной экономике, причем многие из них к настоящему времени в целом завершили его.

В западной Европе высокие уровни безработицы являются относительно новым явлением, и принято считать, что ее сохранению способствует целый ряд факторов, в том числе отсутствие достаточной гибкости рынков труда, чрезмерно щедрые пособия по социальному обеспечению, зарегулированность товарных рынков, недостатки системы образования, потрясения в сфере производства, изменения внешних условий и макроэкономической политики, хотя относительную роль упомянутых факторов оценить сложно.

Встав на путь перехода к системам рыночной экономики, бывшие страны с централизованной плановой экономикой также столкнулись с высокими и возрастающими уровнями открытой безработицы. В рамках прежних коммунистических систем безработица отсутствовала, хотя вместо нее существовали значительные очаги скрытой безработицы (или недостаточной занятости) наряду с неэффективным распределением факторов производства. Поэтому возникновение значительной открытой безработицы вполне можно было ожидать с учетом того, что эти страны вынуждены были приспособляться к условиям конкуренции на внутреннем рынке и за рубежом, что обусловило и спровоцировало крупномасштабные структурные изменения. По завершении десятилетия сложных реформ эти страны все еще не оправались от первоначального шока, вызванного резким снижением объема производства (трансформационный спад) и сложным процессом приспособления к изменившимся экономическим условиям.

С учетом масштабов проблем развития рынков труда поиски путей и средств снижения безработицы, повышения уровней занятости и долевых показателей рабочей силы являются одной из важнейших задач, стоящей перед директивными органами в странах региона ЕЭК. На повестку дня выходят не только

ликвидация непродуктивных экономических затрат и сокращение социальных издержек, но и устойчивость систем социальной защиты, прежде всего программ пенсионного обеспечения.

Семинар был открыт докладом *Ричарда Джэкмана* (Лондонская школа экономики и политологии) на тему "Безработица в западной Европе". Джэкман подчеркнул, что до 1970-х годов в Европе отмечались более низкие темпы безработицы, чем в Соединенных Штатах, однако при этом наблюдаются значительные перепады в показателях рынка труда по различным странам. Иными словами, западную Европу нельзя рассматривать в качестве единого целого с точки зрения как институтов рынка труда и соответствующей политики, которые влияют на показатели таких рынков, так и их реального функционирования.

Джэкман анализирует прежде всего не безработицу, а изменения в сфере занятости. Он утверждает, что традиционное понятие стандартного уровня безработицы (по методологии МОТ), используемое для международных сопоставлений, является не совсем точным показателем поведения рынков труда, поскольку в этом случае не проводится различие между добровольной и вынужденной безработицей. Не принимается также в расчет эффект "разочарования в поисках работы", который, по мнению Джэкмана, включает значительный структурный компонент. Следствием этого является то, что неучастие в рабочей силе в значительной степени отражает своего рода "скрытую безработицу". Поэтому такие показатели, как коэффициент занятости населения (занятость в процентах от общей численности населения трудоспособного возраста) и коэффициент экономической активности (численность рабочей силы в процентах от общей численности населения трудоспособного возраста), дают более полную картину относительной динамики рынка труда⁹⁹.

Эти два показателя по-прежнему свидетельствуют о том, что ситуация на рынке труда в Соединенных

⁹⁹ Следует отметить, что коэффициент занятости населения (E/P) рассчитывается как произведение доли занятости (E/L) и коэффициента экономической активности (L/P), то есть $E/P = E/L * L/P$, где E – занятость, P – население трудоспособного возраста и L – рабочая сила.

Штатах была лучше, чем в среднем по странам западной Европы, однако и в данном случае между европейскими странами наблюдается значительный разброс. Характерной чертой является то, что повсеместный рост коэффициентов экономической активности за последние четыре десятилетия отражает главным образом привлечение в состав рабочей силы женщин в противовес снижению коэффициентов экономической активности мужчин. Любопытно, что рост относительной численности женщин в структуре рабочей силы не привел к снижению их относительной заработной платы, что отражает, среди прочего, сдвиги в структуре спроса на рабочую силу в сторону тех видов деятельности (услуги, государственный сектор), в которых женщины располагают относительными преимуществами.

Различия в коэффициентах занятости населения по странам на три четверти можно объяснить различными коэффициентами активности и лишь на четверть – неодинаковыми уровнями безработицы. Эти различия во многом отражают варьирование коэффициентов экономической активности женщин по странам, однако при этом наблюдаются и поразительно большие различия в коэффициентах занятости населения применительно к молодежи (в возрасте до 25 лет) и лицам пожилого возраста (старше 55 лет). В то же время наблюдаются относительно незначительные колебания между странами в коэффициентах занятости населения, коэффициентах активности и доле безработных среди работников-мужчин наиболее трудоспособного возраста (от 25 до 54 лет).

По мнению Джэкмана, значительные различия в коэффициентах занятости населения по указанным трем группам свидетельствуют о наличии проблем в области спроса на рабочую силу. Применительно к молодежи он выделяет не связанные с заработной платой издержки на рабочую силу и такие институциональные факторы негибкости, как минимальный уровень заработной платы, которые влекут за собой отрицательные последствия, особенно во Франции и Италии. Аналогичным образом, низкая доля лиц более старшего возраста в составе рабочей силы многих стран объясняется наличием систем пенсионного обеспечения, которые создают стимулы для досрочного выхода на пенсию. Кроме того, значительные расхождения в показателях экономической активности женщин видятся прежде всего как отражение различий между институтами рынков труда в тех или иных странах, которые либо сдерживают, либо поощряют спрос на трудящихся-женщин.

В соответствии с этими замечаниями выраженная отрицательная корреляция между коэффициентами активности и уровнями безработицы в различных странах, то есть тот факт, что низкие показатели активности, как правило, наблюдаются наряду с высокими уровнями безработицы, рассматривается как эффект "разочарования в поисках работы". Из этого

делается вывод о том, что низкий уровень занятости и активности в значительной мере является результатом нехватки рабочих мест, а не проявлением индивидуального нежелания работать или неудовлетворительности совокупного спроса на товары и услуги в данной стране.

По мнению Джэкмана, главный вывод, который можно извлечь из этого, состоит в необходимости повышения заинтересованности работодателей в создании новых рабочих мест. К числу соответствующих переменных величин, оказывающих влияние на подобное решение, относятся заработная плата и не связанные с ней издержки на рабочую силу, порядок проведения переговоров о размере заработной платы, а также налоги и нормативные положения. Например, Джэкман указывает на данные, свидетельствующие о том, что низкий уровень издержек, связанных с началом деятельности предприятий, как правило, коррелируется с более высокими коэффициентами занятости населения. В более общем плане различия по странам в показателях функционирования рынков труда связаны с различиями в их институтах рынков труда. В условиях общих технологических, демографических и социальных шоковых факторов отдельные страны западной Европы продемонстрировали различные возможности в плане приспособления своих институтов рынка труда к меняющейся экономической конъюнктуре в целях поддержки создания новых рабочих мест вместо усилий по сохранению существующих. Однако политэкономическая природа этих заметных различий в "институциональном гистерезисе" еще ждет своего объяснения.

Джэкман дает весьма негативную оценку мер по расширению предложения на рынках труда (прежде всего активной политики на рынках труда) в целях повышения готовности и способности трудящихся пойти на новое место работы. Он утверждает, что в условиях нехватки рабочих мест такие меры могут оказаться неэффективными. Политика в сфере предложения рассматривается лишь как дополняющий компонент мер в сфере спроса, направленных на то, чтобы не допустить ухода трудящихся с рынка труда.

В ходе обсуждения доклада Джэкмана два оратора в целом согласились с его анализом и выводами, хотя и с некоторыми уточнениями. Йорген Элмесков (ОЭСР) отметил, что в качестве критерия эффективного функционирования рынков труда было бы целесообразнее использовать не число занятых, а количество проработанных часов. Кроме того, он не согласился с негативной оценкой активной политики на рынке труда, эффективность которой была неоднократно доказана, особенно при четкой постановке ее целей. Он также высказал мнение о необходимости обсуждения роли систем налогообложения в функционировании рынков труда и влияния конкуренции на товарных рынках на спрос на рабочую

силу. Кроме того, Элмесков не совсем согласился с той ролью, которую Джэксман отводит политике в области спроса, указав на значительные стимулы для досрочного выхода на пенсию и тесную взаимосвязь между уровнем безработицы и коэффициентами экономической активности работников более старшего возраста. Он отметил, что заметные колебания между странами в значениях этих коэффициентов нельзя объяснить преимущественно факторами спроса. Он подчеркнул, что проводимая политика стимулирования досрочного выхода на пенсию не имеет перспективы ввиду постепенного старения европейского населения.

Другой участник обсуждения, **Хуан Химено** (Университет Алькала де Энарес), высказал мнение о том, что отрицательная коррекция между уровнем безработицы и коэффициентами активности в странах восточной Европы отражает тот факт, что уход с рынка труда играет роль фактора, смягчающего шоковые потрясения в динамике спроса на рабочую силу. Совершенно иная ситуация наблюдается в Соединенных Штатах, где корректировка шоковых воздействий по регионам происходит через механизм мобильности рабочей силы. Он согласился с тем, что значительный диапазон показателей рынков труда в разных странах западной Европы нельзя объяснить без учета различий в национальных институтах рынков труда в области установления заработной платы, мер по обеспечению занятости, активной политики на рынках труда, систем образования и т. д.

Если национальные институты рынков труда довольно успешно выполняли свои функции в период расцвета "государства всеобщего благоденствия" в Европе, т. е. в 1950-е и 1960-е годы, во многих странах они уже не поспевают за глубокими изменениями социально-экономической среды, которые произошли за это время. Не будучи в состоянии способствовать обеспечению социального равенства, они в то же время приводят к снижению эффективности. Это отражает политэкономическую сущность корректировки рынков труда, которая, как правило, защищает уже находящиеся там работников, главным образом взрослых мужчин – глав семейств. В то же время наблюдаются заметные исключения среди менее крупных стран (Австрия, Дания, Ирландия, Нидерланды, Швеция), которые имеют давнюю традицию трудовых отношений на основе сотрудничества и сумели разработать политику, соответствующую этим новым задачам. В связи с этим в качестве образца часто берут Вассенарское соглашение.

В ряде замечаний с мест было высказано несогласие с позицией Джэксмана в защиту мер в области спроса. Было высказано мнение о том, что связанное с этим дерегулирование в целях обеспечения большей гибкости рынков труда ведет к социальной отчужденности и распространению малоквалифицированного труда на низкооплачиваемых должностях. В качестве примера подобного явления

были упомянуты Соединенные Штаты. Были также высказаны сомнения относительно того, что западная Европа должна следовать примеру Соединенных Штатов. Указывалось также, что в докладе следовало бы более подробно обсудить роль структурных изменений (и связанных с этим технологических новшеств), которые лежат в основе стратегии ЕС в области занятости. Кроме того, было отмечено, что значительные расхождения в уровнях безработицы по регионам скрывают в целом аналогичные значительные расхождения в уровнях региональной безработицы в странах. В этом контексте были подчеркнуты региональные трансграничные аспекты показателей рынков труда, т. е. то обстоятельство, что трансграничные региональные экономические связи между компаниями обычно сопровождаются одинаково высокими (или низкими) показателями рынков труда по обе стороны границы. В качестве примера было указано на регионы, граничащие со Швейцарией, в которых также отмечаются низкие уровни безработицы.

В ответ на различные вопросы и замечания профессор Джэксман признал, что показатель "рабочего времени в часах" является важным, однако высказал мнение о том, что различие в количестве рабочих часов в разных странах отражает главным образом добровольный выбор участников рынка труда, занятых неполный рабочий день. Поэтому сравнение количества проработанных часов вовсе не дает оснований для выводов относительно состояния рынков труда в различных странах. Он также указал, что способность использовать директивные меры в области социальной политики в целях обеспечения желаемого эффекта на рынке труда, судя по всему, ограничена малыми странами. Более же крупные страны предпочитают дерегулирование, причем не по той причине, что оно более эффективно, чем применение директивных моделей, а ввиду того, что только такая политика представляется реально осуществимой.

На втором этапе обсуждений **Алена Неспорова** (МОТ) затронула основные характерные черты изменений на рынках труда в странах с переходной экономикой. Процесс формирования успешно функционирующей рыночной экономики практически завершен во многих из них, особенно тех, которые являются официальными кандидатами на членство в ЕС. Однако глубокий экономический спад, вызванный переходными преобразованиями, и процессы структурной перестройки экономики привели к снижению уровней занятости во всех странах. Во многих странах недавнее оживление темпов роста производства сопровождалось дальнейшим сбрасыванием рабочей силы, что свидетельствует о сохраняющейся избыточной занятости в ряде отраслей и повышении производительности.

Резко упали, достигнув весьма низких уровней, коэффициенты экономической активности, причем в

случае мужчин в целом сильнее, чем в случае женщин. Имеются противоречивые статистические данные относительно безработицы в разбивке по полу: данные по *зарегистрированным* безработным свидетельствуют о более высокой доле женщин среди безработных, в то время как обследования рабочей силы показывают обратную картину. Заметно возросла длительная безработица, которой было охвачено порядка 40 процентов общей численности лиц, не имеющих работы, в большинстве стран в 2000–2001 годах. Зачастую речь идет о низкоквалифицированных работниках более старших возрастных групп, имеющих проблемы со здоровьем и не отличающихся мобильностью. При этом серьезную озабоченность вызывает высокий уровень безработицы среди молодежи, несмотря на заметное снижение коэффициентов экономической активности лиц более младшего возраста. С возрастом число безработных в соответствующих возрастных группах снижается, что Неспорова объясняет достижением более прочного положения, учетом выслуги лет и программами досрочного выхода на пенсию.

Весьма неординарным является то обстоятельство, что, несмотря на значительно более резкое снижение объема производства, сокращение занятости и рост безработицы в СНГ в среднем были значительно менее заметными, чем в центральной Европе. Несмотря на проблемы сопоставимости и надежности статистических данных, это, судя по всему, отражает влияние институциональных факторов (см. ниже).

Неспорова отмечает, что сохранение безработицы в условиях восстановления уровней производства в странах с переходной экономикой свидетельствует о возрастающей роли структурных барьеров на пути создания рабочих мест. Это также проявляется в значительных региональных диспропорциях в численности безработных в рамках отдельных стран. Подобный географический перекося между спросом на рабочую силу и ее предложением усугубляется неразвитой транспортной инфраструктурой и отсутствием нормально функционирующих рынков жилья. Кроме того, наблюдается также заметная несогласованность между имеющимися в наличии кадрами и спросом на работников определенной квалификации.

Неспорова указывает, что официальные статистические данные о рынках труда скрывают формирование порой весьма значительного неформального сектора в различных странах. Это обусловлено стремлением самостоятельно занятых лиц уклониться от уплаты налогов, а безработных – компенсировать потерю доходов в условиях малоэффективных систем социальной помощи.

Неодинаковые показатели на рынках труда отдельных стран в течение первого десятилетия переходного периода обусловлены целым рядом

факторов, таких как стартовые условия, темпы и последовательность проведения в жизнь институциональных реформ, географическая приближенность к западноевропейским рынкам, налаженные торговые контакты с западными компаниями, частично сохранившиеся в период централизованно планируемой экономики производственные и предпринимательские традиции, а также макроэкономические диспропорции и меры, направленные на их устранение.

Приватизация государственных предприятий оказала в целом отрицательное воздействие на занятость, что объясняется необходимостью реструктуризации и устранения избыточной занятости. ПИИ способствовали созданию рабочих мест и их сохранению (также за счет связей с отечественными поставщиками), однако рациональные методы управления и давление на отечественные компании со стороны конкурентов также приводили к устранению излишних рабочих мест, поэтому чистый результат оценить довольно сложно.

Появление новых компаний (малых и средних предприятий) стало важным источником создания новых рабочих мест, однако общий эффект ограничивается такими факторами, как макроэкономические условия и трудности получения доступа к финансированию.

Страны центральной и восточной Европы проводят активную политику на рынках труда в поддержку создания новых рабочих мест и возвращения безработных на рынок труда. Однако имеющиеся для таких мер средства довольно ограничены, так как основная часть расходов поглощается пособиями по безработице.

Неспорова отмечает, что если в странах центральной и восточной Европы ответственность за поддержку потерявших работу трудящихся переложена с предприятий на государственные службы трудоустройства (ГСТ), то в СНГ ситуация в целом складывается по-иному. В СНГ защита занятости остается в основном функцией предприятий, что является следствием протекционистского законодательства и низких уровней помощи, получаемой от ГСТ. Это побудило компании изыскивать альтернативные механизмы корректировки, такие как краткосрочный найм на работу, административный отпуск и задержки с выплатой заработной платы. В целом такой вид скрытой безработицы рассматривается как один из способов сдерживания общественного недовольства, однако вопрос заключается в том, насколько устойчивыми могут оказаться эти меры.

Неспорова указывает на необходимость включения в будущем в число задач макроэкономической политики роста занятости (и достижения высоких уровней занятости). Это требует,

среди прочего, формирования условий, благоприятствующих привлечению инвестиций и созданию малых и средних предприятий, а также выделения государственных средств на цели развития физической инфраструктуры (транспортной и коммуникационной). Важно также создать равные условия для деятельности отечественных и иностранных компаний, совершенствовать инвестиции в человеческий капитал для лиц, впервые выходящих на рынок труда, и повышать квалификацию имеющейся рабочей силы. Она также подчеркнула необходимость привлечения социальных партнеров (профсоюзов, организаций работодателей) к разработке мер социально-экономической политики в целях стимулирования создания рабочих мест.

Первый содокладчик, **Габор Кёрёши** (Венгерская академия наук), согласился с основной направленностью доклада Неспоровой. Он отметил, что ключевая проблема в странах с переходной экономикой заключается не в высоком уровне безработицы, а скорее в низком уровне занятости. Низкий уровень занятости может носить преимущественно структурный характер, отражая сочетание перекосов в профессиональной структуре и географическом распределении спроса на рабочую силу и ее предложения. Оба этих фактора затрагивают как мужчин, так и женщин, т. е. они не зависят от гендерного фактора.

Часто приходится слышать довод о том, что рабочая сила в странах с переходной экономикой в целом характеризуется более высоким уровнем образования, благодаря чему эти страны располагают определенным запасом человеческого капитала, позволяющим им добиться новых сравнительных преимуществ. Кёрёши весьма критически отозвался о наследии бывшей коммунистической системы в области образования и подготовки кадров. По его словам, навыки, приобретенные в рамках этой системы трудящимися (особенно работниками, входящими в группы с более низким уровнем профессиональной подготовки), зачастую оказываются малопригодными в новых экономических условиях. Средний выпускник школы не располагал достаточным базовым уровнем грамотности, а процент трудящихся с низким уровнем грамотности значительно выше, чем в среднем по странам ОЭСР. Это стало одним из основных источников структурной безработицы ввиду отсутствия спроса на таких работников, особенно в иностранных компаниях, применяющих современные производственные технологии.

Несмотря на расширение сферы высшего образования, в ней наблюдается значительная нехватка ресурсов, что в свою очередь может отрицательно сказаться на общем уровне подготовленности выпускников и рискует "создать видимость достижений в области образования, за которыми мало что стоит".

Другой важной проблемой, на которую указал Кёрёши, является резкое снижение уровня занятости в сельских районах, которые во многом пострадали от значительного сокращения спроса на работников низкой квалификации в бывших промышленных центрах. Надежды на создание рабочих мест в сельской местности остаются слабыми, а мобильности рабочей силы препятствуют нехватка жилья, а также высокая стоимость арендной платы за жилье и транспортные расходы, что в первую очередь затрагивает лиц более старшего возраста. Создание рабочих мест в сельских районах отечественными предпринимателями носит ограниченный характер, не говоря уже о том, что общий уровень деловой грамотности все еще остается низким.

Другая выступавшая, **Искра Белева** (Болгарская академия наук), согласилась с анализом системы образования, который предложил Кёрёши, отметив, что настало время пересмотреть точку зрения, согласно которой преимуществом стран с переходной экономикой является наличие дешевой и образованной рабочей силы, и указав на такие показатели, как число детей, имеющих начальное образование, и распространенность неграмотности. Белева также отметила, что образовательная система не отвечает требованиям делового сектора. (Данная проблема, конечно, хорошо известна и во многих странах со сложившейся рыночной экономикой.)

Белева также указала на распространение нищеты в странах с переходной экономикой, о чем не упомянула Неспорова. Она сослалась на данные Всемирного банка, согласно которым в Болгарии, например, в 2001 году порядка 40 процентов безработных относились к числу малоимущих (если взять за порог нищеты доход в 4,2 долл. в день). Образуется порочный круг, в котором безработица, отсутствие возможностей найти работу и нехватка средств на цели оказания социальной помощи не дают людям вырваться из тисков нищеты. Это не только существенно ограничивает возможности их возвращения на рынок труда, но и может отрицательно сказаться на перспективах занятости их детей.

В ходе общей дискуссии было выражено согласие с тем, что перекосы в профессиональной структуре, неразвитость транспортных систем и отсутствие рынков жилья являются определяющими факторами функционирования рынков труда в странах с переходной экономикой, особенно ввиду того, что они препятствуют секторальной и географической мобильности рабочей силы. Однако основное внимание было уделено последствиям запланированного на 2004 год присоединения к ЕС 10 стран-кандидатов для их рынков труда. Была выражена озабоченность в связи с тем, что принятие законодательных положений ЕС в таких областях, как здравоохранение и охрана труда, приведет к ослаблению гибкости рынков труда и тем самым ограничит меры по расширению занятости. Однако было указано, что законодательство, которое

страны-кандидаты должны будут принять, не является столь жестким в областях трудового законодательства и мер социальной защиты. По существу в области обеспечения занятости общепринятые регламентирующие документы отсутствуют. В то же время членство в ЕС означает присоединение к единому рынку и сопряжено с усилением конкуренции, что, скорее всего, будет иметь отрицательные последствия для рынков труда. Однако финансовая поддержка со стороны ЕС в целях совершенствования транспортной и жилищной инфраструктуры должна содействовать повышению мобильности рабочей силы и укреплению конкурентоспособности компаний. Было также отмечено, что с учетом преобладающего структурного компонента безработицы в странах с переходной экономикой экономическая политика должна быть ориентирована прежде всего на меры в области производства (подготовка кадров, переквалификация и т. д.) в отличие от ориентированных на область спроса мер, которые Джэкман рекомендует для стран западной Европы. В этой связи было отмечено, что налоговые стимулы (сокращение не связанных с заработной платой издержек на рабочую силу; снижение корпоративных налогов) в краткосрочной перспективе могут и не привести к повышению спроса на рабочую силу, если сэкономленные таким образом средства будут использованы для перестройки предприятий и капиталоемких инвестиций, призванных повысить производительность труда. Наконец, указывалось, что статистика по рынкам труда некоторых государств СНГ, возможно, приукрашивает картину, и это необходимо учитывать при международных сопоставлениях.

Лейтмотивом первых двух заседаний стал вопрос о необходимости повышения нынешних низких уровней занятости в Европе. Как известно, страны ЕС на саммите, проходившем в Лиссабоне в марте 2002 года, взяв за эталон Соединенные Штаты Америки, поставили перед собой задачу повышения среднего уровня занятости по крайней мере до 70 процентов к 2010 году с уровня порядка 62,5 процента в 1999 году. Целевой показатель уровня занятости для женщин за тот же период составляет не менее 60 процентов. Проблема низких уровней занятости является особенно острой в странах южной Европы (Греция, Испания, Италия и Португалия), но для достижения установленных целевых показателей значительный разрыв придется преодолеть и целому ряду других стран (Бельгия, Ирландия, Люксембург и Франция).

Однако расширение занятости и сокращение безработицы вряд ли станут возможными без более тщательного изучения существующих основ социальной политики, в частности систем выплаты пособий по безработице, поскольку эти институты сказываются на гибкости рынков труда и их способности приспосабливаться к изменениям в экономической конъюнктуре. Иными словами, может

возникнуть противоречие между поставленной задачей повышения эффективности рынков труда и целью сохранения или укрепления существующих систем социальной защиты и перераспределения ресурсов. Естественно, вопрос о том, каким образом эти цели будут увязаны между собой, в конечном счете относится к области предпочтений той или иной страны (общества). Он стал основной темой третьего заседания, на котором Тито Боэри (Университет Боккони и Фонд Родольфо Дебенедетти) представил доклад на тему "Увеличение численности рабочей силы в Европе: необходимость компромиссного выбора".

Боэри отметил, что установленные в Лиссабоне целевые показатели не могут быть достигнуты лишь за счет сокращения числа лиц, длительное время остающихся без работы, а потребуют повышения коэффициентов экономической активности, главным образом женщин и молодежи, но также и работников более старшего возраста. В странах южной Европы необходимо также сократить масштабы неформального сектора. Поскольку в этом секторе нередко преобладают рабочие места, характеризующиеся низким уровнем производительности, существует угроза того, что сокращение неформального сектора приведет к росту безработицы, если в "формальном" секторе не будет создано достаточно большое число мест для низкооплачиваемых работников. Кроме того, с учетом специфики других вышеупомянутых групп возникнет необходимость в создании рабочих мест, обеспечивающих занятость в течение неполного рабочего дня, и временных рабочих мест.

Главная задача состоит в достижении роста уровней занятости без существенного уменьшения среднего уровня производительности. Однако все основные варианты повышения уровней занятости будут неизменно приводить к снижению средних уровней производительности в экономике в целом с учетом возникающих в этом случае эффектов изменения структуры. Здесь же возникает вопрос о компромиссе между продуктивной эффективностью (с точки зрения повышения уровня занятости) и предполагаемым равенством в распределении. Создание дополнительных рабочих мест на более низкой отметке шкалы производительности, по всей видимости, приведет к росту неравенства в доходах, а также к необходимости реформы систем социального обеспечения, прежде всего в плане ужесточения критериев, на основании которых выплачиваются пособия по безработице, и к повышению сопоставимого вознаграждения за низкопроизводительный труд.

Иными словами, повышение коэффициентов активности потребует уменьшения степени "детоваризации" рабочей силы, то есть той свободы и защиты, которые обеспечивают трудящимся меры социальной политики (пособия по безработице,

пенсионные положения, компенсационные выплаты и т. п.), предоставляя им реальную возможность не соглашаться на любую работу и тем самым препятствуя возникновению класса "трудящейся бедноты". В этом, естественно, и заключается основная функция социальной политики, и поэтому Боэри подчеркивает, что не все реформы европейского рынка труда должны быть нацелены на достижение эффективности рынка труда без учета его влияния на цели в области распределения. Следовательно, задача заключается в разработке таких стратегий социальной реформы, которые, по крайней мере частично, могли бы согласовать цели в области занятости и обеспечения равенства. В этом контексте Боэри ратует за две стратегии: во-первых, стратегия активации, и, во-вторых, создание финансовых стимулов для работы при относительно низком уровне заработной платы (льготы по месту работы).

Стратегия активации предусматривает три метода: оказание помощи в поисках работы и проведение соответствующих тестов в целях скорейшего возвращения безработных на рынок труда; предоставление консультаций по вопросам занятости; и проверка на предмет пригодности к выполнению той или иной работы и соответствующие санкции. Все эти меры в совокупности призваны обеспечить возвращение работников на рынок труда за счет (формальных или неформальных) стимулов, побуждающих их активно искать работу, в чем и заключается так называемый подход "помогай и побуждай". Данный подход требует наличия эффективной государственной службы занятости для оказания помощи в поисках работы и побуждения безработных к таким поискам. Необходима также прочная правовая основа, включая правила применения санкций.

Боэри указывает, что имеющиеся (главным образом экспериментальные) свидетельства позволяют сделать вывод о том, что политика активации весьма успешно зарекомендовала себя в плане стимулирования возвращения женщин на рынок труда. Однако применительно к безработной молодежи с незначительным опытом работы или вообще без такового имеющиеся данные не являются столь однозначными, и пока еще нет достаточно убедительных свидетельств эффективности проводимого в Великобритании "нового курса", направленного на содействие интеграции молодых безработных в трудовую деятельность.

Вторая стратегия, заключающаяся в финансовых стимулах, предусматривает два вида методов. Первый из них – выплата обусловленного пособия в случае трудоустройства (ОПТ) – представляет собой субсидию, направленную на повышение предложения рабочей силы; второй – субсидирование заработной платы – действует в области спроса на рабочую силу. ОПТ может применяться в форме налоговых льгот или

выплат. Его общая эффективность зависит от конкретного характера принимаемых мер и прежде всего от степени их целенаправленной ориентированности на определенные группы лиц. Субсидии в форме выплат работникам с низким уровнем заработной платы приводят к смещению кривой спроса на рабочую силу, и их влияние на занятость представляет собой возрастающую функцию эластичности кривых спроса на рабочую силу и ее предложения для трудящихся с низким уровнем заработной платы. Боэри отмечает отсутствие достаточно убедительных эмпирических оценок масштабов обоих видов эластичности. В целом эффективность субсидий, стимулирующих занятость, определяется разработкой соответствующих мер, направленных на то, чтобы избежать безвозвратных потерь, эффекта вытеснения и создания для компаний антистимулов. Однако Боэри утверждает, что субсидирование заработной платы в сочетании с минимальным уровнем заработной платы может быть достаточно эффективным рычагом уменьшения размеров неформального сектора ввиду того, что они создают для работодателей и работников стимулы не скрывать рабочие места с низким уровнем производительности. Это особенно важно для стран с крупной теневой экономикой, что, например, имеет место в южной Европе.

В заключение Боэри указывает, что достижение предусмотренных в Лиссабоне целей в области занятости будет невозможным без комплексных институциональных и социальных реформ. Такие реформы должны предусматривать более децентрализованные системы проведения переговоров о размере заработной платы и пересмотр пенсионной системы, с тем чтобы приостановить тенденцию к досрочному выходу на пенсию и повысить коэффициенты экономической активности работников более старшего возраста.

В своих замечаниях Ян ван Урс (Тилбургский университет) во многом согласился с предложенной стратегией повышения уровней занятости за счет мер активации и выплат трудящимся. Он отметил, что уровень занятости мужчин наиболее трудоспособного возраста уже является весьма высоким и его трудно будет повысить далее с учетом отрицательных характеристик (например, длительная безработица, утрата трудоспособности) безработных в данной возрастной группе. И наоборот, существуют весьма заметные различия в странах с точки зрения уровней занятости женщин наиболее трудоспособного возраста и работников более старшего возраста – как мужчин, так и женщин, на которых и должна быть ориентирована такая политика. Поддержав подход "помогай и побуждай", ван Урс более скептически отнесся к эффективности финансовых стимулов в плане повышения уровня занятости женщин наиболее трудоспособного возраста, особенно в странах с низким уровнем занятости (например, в южной

Европе), что, по его мнению, также потребует мер по стимулированию занятости в течение неполного рабочего дня. Аналогичным образом, замена планов досрочного выхода на пенсию системами поэтапного ухода, что содействовало бы расширению возможностей для работы в течение неполного дня, могла бы способствовать повышению уровней занятости лиц более старшего возраста.

Второй содокладчик, **Владимир Гимпельсон** (Высшая школа экономики), отметил, что в целом страны с переходной экономикой сумели сохранить *относительно* высокие уровни занятости в условиях глубокого экономического кризиса, однако это сопровождалось ростом неравенства в оплате труда и возросшей долей низкооплачиваемых и малопроизводительных рабочих мест. Ситуация характеризовалась также задержками с выплатой заработной платы, более широким распространением кратковременной работы и перемещением значительной части деятельности в неформальный сектор. Это помогало сдерживать социально-политическую напряженность, однако итоговый результат был таким же, как его описал Боэри применительно к западным странам с рыночной экономикой.

В своих замечаниях Гимпельсон остановился на развитии рынка труда в России со времени начала процесса экономических преобразований в 1992 году. Уровень занятости в России резко снизился примерно с 80 процентов в 1992 году до порядка 65 процентов в 1998 году, однако по сравнению с обвальным падением производства более чем на 50 процентов за тот же период такое изменение является относительно незначительным. Начавший недавно экономический подъем способствовал росту уровня занятости до порядка 70 процентов в 2000 году, то есть по лиссабонскому показателю Россия обгоняет ЕС. Однако Гимпельсон заметил, что, сохраняя этот довольно высокий уровень занятости, Россия не могла избежать исходной проблемы выбора между эффективностью рынка труда и задачами социальной политики, о чем говорил Боэри.

По существу, изменение уровня занятости скрывает значительный отток рабочей силы в неформальный сектор и заметное увеличение безработицы. В то же время сохраняющиеся высокие уровни занятости в условиях значительного снижения деловой активности могут поддерживаться лишь за счет возрастающего неравенства в оплате труда. По мнению Гимпельсона, одна из основных ближайших задач заключается в повышении уровней занятости при одновременном сокращении низкооплачиваемого, малопроизводительного сегмента рынка труда. Хотя относительные преимущества работников, сохраняющих свои рабочие места, и другие социальные факторы могли породить ожидания того, что снижение показателей экономической активности и

уровней занятости будет происходить главным образом за счет женщин, на деле этого не произошло: мужчины и женщины оказались затронутыми (в целом) в одинаковой мере. Гимпельсон объясняет этот несколько неожиданный результат тем обстоятельством, что женщины использовали свой опыт занятости, особенно в государственном секторе услуг, а также приобретенные навыки и сформировавшиеся в рамках прежней социалистической системы организационные сети.

Другие основные черты динамики коэффициентов экономической активности и уровней занятости в России в целом сходны с теми, что мы наблюдаем в западных странах. Уровни занятости групп наиболее трудоспособного возраста оставались довольно высокими, в то время как группы лиц более младшего и наиболее старшего возраста уходят с рынка труда гораздо чаще. Неблагоприятные условия на рынке труда в сельских районах в основном сопровождалась возрастающей ролью деятельности в неформальном секторе.

Гимпельсон также кратко обрисовал вероятные перспективы развития трудовых ресурсов в России до 2015 года, исходя из сохранения в целом неизменного коэффициента экономической активности. В заключение он указал, что после этого года демографические тенденции предвещают сокращение численности и старение рабочей силы. Это может стать серьезным препятствием для перспектив роста России и подводит к вопросу о том, в какой степени демографические тенденции могут быть компенсированы за счет повышения возраста выхода на пенсию и/или активной политики в области миграции.

В ходе *общей дискуссии* был затронут вопрос о том, какую роль может играть неполная занятость в плане повышения коэффициентов экономической активности женщин и других трудящихся и отвечает ли работа в течение неполного дня пожеланиям самих трудящихся. Идет ли речь о выборе между полной и неполной занятостью или между неполной занятостью и безработицей? Выявилась некоторая степень согласия относительно того, что неполная занятость играет важную роль в повышении коэффициентов экономической активности женщин и лиц более старшего возраста. Применительно к последним была также отмечена необходимость сокращения стимулов для досрочного выхода на пенсию. Швеция была приведена в качестве примера страны, где реформа пенсионной системы привела к росту экономической активности лиц более старшего возраста до весьма высоких уровней. Ван Урс отметил, что зачастую происходит смешение понятий работы в течение полного/неполного дня и временной/постоянной работы. В Нидерландах работа в течение неполного дня часто оформляется на основе постоянных контрактов. Он привел данные обследования, в соответствии с

которыми многие лица, занятые неполный рабочий день, предпочли бы работать в полном объеме, однако доля полностью занятых лиц, которые хотели бы работать неполный рабочий день, выше. Он также указал на значительную долю мужчин в Нидерландах (около 20 процентов), которые заняты неполный рабочий день. Он также высказался в поддержку политики "помогай и побуждай", которая часто создает для некоторых безработных необходимый стимул к тому, чтобы найти работу; подобные меры не следует осуждать как наносящие ущерб безработным. Тито Боэри добавил, что такие активизирующие меры предусматривают своего рода взаимную ответственность государственных учреждений и безработных в плане серьезных усилий по обеспечению возвращения последних на рынок труда. Боэри также отметил, что для создания дополнительных рабочих мест может потребоваться рост неравенства в доходах, однако необходимо создать механизм перераспределения, с тем чтобы не допустить чрезмерного роста такого неравенства.

В то же время не все проблемы национальных рынков труда можно решить исключительно за счет мер в области внутреннего предложения рабочей силы; к их решению можно также подойти путем открытия рынков труда для иностранных рабочих. Поэтому в заключительном докладе **Герберта Брюкера** (Немецкий институт экономических исследований) были рассмотрены экономические последствия трудовой миграции (для принимающих стран). В последние годы к вопросам, связанным с миграцией, наблюдается повышенный интерес, отчасти из-за быстрого распространения новых технологий, что выявило заметную нехватку квалифицированных работников в области информационно-коммуникационных технологий во многих странах с развитой рыночной экономикой. Иммиграция также рассматривается как необходимое средство, позволяющее более эффективным образом преодолевать социально-экономические и особенно бюджетно-финансовые последствия постепенного старения населения и снижения численности населения в развитых рыночных странах. Значение этой темы также возросло ввиду предстоящего расширения ЕС и ожидаемых в этой связи значительных перемещений рабочей силы с востока на запад вследствие осязаемого разрыва в доходах на душу населения, что является одной из главных движущих сил миграции.

Брюкер отмечает, что миграционная политика стран западной Европы в последние два десятилетия формировалась под влиянием наблюдавшихся в принимающих странах представлений о притоке иностранцев как о факторе, связанном с ростом безработицы, снижением заработной платы и ухудшением качества системы социального обеспечения. Кстати, подобные представления могут отчасти объяснить наличие тенденции к исследованию влияния иммиграции на принимающие страны, в то

время как о влиянии на страны – источники миграции часто забывают, хотя последствия для последних могут быть не менее значительными.

Если препятствия на пути перемещения людей между государствами – членами ЕС и Европейской экономической зоной (ЕЭЗ) были устранены настолько, что это не имеет аналогов среди зон региональной торговли, миграционная политика по отношению к не входящим в ЕС и ЕЭЗ странам стала более ограничительной, хотя эти районы являются основным источником иммиграции в западную Европу. Подобная политика остается преимущественно в ведении национальных правительств. Миграционная политика иногда носит дискриминационный характер в отношении квалифицированных и неквалифицированных мигрантов, о чем свидетельствовало проведенное недавно обсуждение мер по преодолению нехватки квалифицированных кадров в области ИТ в некоторых странах западной Европы.

Брюкер приводит интересные данные о характерных признаках мигрирующего в западную Европу человеческого капитала: мигранты моложе местных жителей, большинство из них – мужчины, а их средний профессионально-технический уровень, как правило, ниже, чем у граждан основных принимающих стран ЕС. Кроме того, уровни безработицы и зависимости от систем социального обеспечения среди иммигрантов выше, чем среди местных жителей, что отражает характерные черты данного человеческого капитала. Однако применительно к конкретному уровню профессиональной подготовки и другим параметрам человеческого капитала иммигранты в меньшей степени полагаются на социальное обеспечение и пособия по безработице, чем местные жители.

Для оценки влияния миграции на доходы и занятость автор использует стандартную модель закрытой экономики с калибровкой по рынкам труда, находящимся в состоянии равновесия, либо по устойчивой безработице. Общий вывод состоит в том, что в данных сопоставительно-статичных рамках миграция приводит к росту эффективности распределения, то есть общий макроэкономический эффект для принимающей страны носит положительный характер. Однако дистрибутивный эффект зависит от того, дополняют ли друг друга иностранная и отечественная рабочая сила или замещают. В первом случае миграция оказывает положительное воздействие на заработную плату отечественных рабочих, в то время как во втором случае этот эффект является отрицательным.

Однако результаты калибровки теоретической модели противоречат относительно высокой степени неопределенности в отношении эмпирических оценок воздействия миграции на заработную плату и занятость в западной Европе. Это отчасти является отражением

ограничительных допущений оценочной модели и применения инструментальных методов переменных оценок. Эти оценки свидетельствуют о том, что влияние миграции на заработную плату местных жителей является относительно незначительным и варьируется в большинстве исследований в пределах +/-0,3 процента на 1 процент увеличения рабочей силы принимающих стран вследствие миграции. Мало чем подтверждается и утверждение о том, что увеличение численности иностранных рабочих приводит к росту безработицы. Имеющиеся эмпирические оценки свидетельствуют о том, что если эффект замещения и имеет место, в западной Европе он незначителен, особенно с точки зрения воздействия на уровни безработицы.

Однако миграция стала предметом оживленных дискуссий не только из-за предполагаемого влияния на рынок труда, но и в силу того, что она рассматривается в качестве средства, позволяющего по крайней мере частично смягчить бюджетно-финансовые последствия значительного старения населения Европы, которое, согласно прогнозам, при прочих равных условиях приведет к резкому росту доли иждивенцев в период до 2050 года, что повлечет за собой соответствующие проблемы для государственных (распределительных) систем пенсионного обеспечения и в плане ассигнования на выплату пособий по социальному обеспечению.

Вопрос состоит в том, насколько должна возрасти миграция, с тем чтобы она заметным образом повлияла на темпы роста населения и изменение доли иждивенцев. Брюкер ссылается на расчеты Организации Объединенных Наций, согласно которым для сохранения неизменной доли населения трудоспособного возраста в ЕС потребуется приток порядка 1,6 млн. иммигрантов в год в период 2010–2050 годов, что представляет собой увеличение в три раза по сравнению с периодом 2005–2010 годов. Это соответствует росту чистых темпов иммиграции со среднего показателя 0,8 человек на тысячу населения в период 1950–2000 годов до среднего показателя 3,7 человек в течение следующих 50 лет. В отсутствие натурализации и с учетом прогнозируемого резкого снижения численности местных жителей это повлечет за собой заметный рост доли иностранцев в общей численности населения.

Можно усомниться в том, будет ли миграция подобных масштабов политически приемлемой; но даже в этом случае вопрос состоит в том, возможна ли она в таких масштабах. Брюкер отмечает, что, хотя наличие значительного разрыва в уровне доходов между западной Европой и регионами восточной Европы и СНГ и северной Африки и т. д. будет по-прежнему стимулировать миграцию, заметное старение населения, которое прогнозируется также и в этих регионах, будет способствовать сокращению миграционных потоков. Это позволяет сделать вывод о

том, что миграция может несколько смягчить процесс старения в традиционных принимающих странах западной Европы, но не в состоянии остановить его.

Это также означает, что миграция может лишь до некоторой степени облегчить бюджетно-финансовое бремя в стареющих обществах за счет чистого вклада мигрантов в бюджет государственного сектора. Миграция не может устранить бюджетное бремя с учетом вполне вероятного предположения относительно будущих масштабов притока иностранных рабочих. С использованием аналитических инструментов межпоколенческого учета подсчитано, что применительно к Германии "разрыв устойчивости", то есть разница между прогнозируемым долгосрочным государственным потреблением (его чистой приведенной стоимостью) и обслуживанием задолженности, с одной стороны, и ожидаемыми поступлениями от налогов, с другой стороны, может быть сокращена с порядка 6 процентов от ВВП в год (в случае отсутствия миграции) до почти 5 процентов от ВВП в год, если ежегодная иммиграция составит 200 тыс. трудящихся, что подтверждается сложившейся тенденцией.

Брюкер также подчеркивает, что миграция влечет издержки и для стран, являющихся источником миграционных потоков в западную Европу, из-за возникающего вследствие этого ухудшения их собственных государственных финансов. Это относится прежде всего к странам центральной и восточной Европы. Отсюда вытекает необходимость оказания финансовой помощи в целях компенсации бюджетных потерь, включая государственные расходы на образование и подготовку кадров в странах – источниках миграции.

Первый содокладчик, **Станислава Голиновская** (Научно-исследовательский институт по проблемам труда и социальным вопросам), осветила проблемы миграции в разрезе стран центральной и восточной Европы. Она указала, что с падением Берлинской стены главными побудительными мотивами эмиграции из региона стали не политические, а преимущественно экономические причины. Миграция из СЦВЕ носит преимущественно временный характер, что связано с краткосрочными трудовыми контрактами и жестким регулированием в странах Европейского союза и других странах западной Европы. В свою очередь, жесткое регулирование, судя по всему, породило значительное по масштабам незаконное перемещение рабочей силы: согласно оценкам по Польше, масштабы эмиграции без разрешения на работу сопоставимы с объемом законных перемещений рабочей силы. Кроме того, наблюдается значительная маятниковая миграция между районами, расположенными вдоль общей границы с западными странами.

Однако Голиновская указывает на то, что и сами СЦВЕ сталкиваются со значительным притоком

иностранных рабочих, особенно из СНГ, а также в связи с потоком ПИИ из западных стран. Кроме того, происшедшие с 1989 года политические и экономические изменения стимулировали обратную миграцию.

Произошли изменения и в профессиональной структуре эмигрантов. В условиях коммунистической системы большинство эмигрантов входили в категорию квалифицированной рабочей силы. Однако с 1990 года большинство из них имеет лишь базовую профессионально-техническую подготовку. Это отражает не только возросший спрос в СЦВЕ на квалифицированных и высококвалифицированных рабочих, но и тот факт, что экономические условия в регионе улучшились и в предстоящие годы следует ожидать их дальнейшее улучшение. Голиновская справедливо подчеркивает, что ожидания в отношении будущих условий жизни в странах – источниках миграции являются важным фактором, определяющим решения относительно миграции, наряду с фактическим реальным разрывом в уровнях доходов. Однако миграция из СЦВЕ также обусловлена активной политикой найма, проводимой западными странами, в целях привлечения рабочих со специальными профессиональными навыками для решения конкретных проблем в соответствующих секторах (например, здравоохранение, услуги по уборке и очистке, ИКТ).

Второй содокладчик, **Георг Фишер** (Европейская комиссия), согласился с тем, что имеющиеся эмпирические данные указывают лишь на ограниченное влияние миграции на рынки труда в принимающих странах. Он также отметил, что с учетом нынешней возрастной структуры миграция, скорее всего, окажет позитивное бюджетно-финансовое влияние в принимающей стране в краткосрочном плане, однако ее долгосрочные последствия менее очевидны. Фишер подчеркнул, что в докладе ничего не говорится о важных проблемах сохранения социального единства и о связанной с этим необходимости добиваться социальной интеграции мигрантов. Он высказал мнение о том, что эти вопросы можно решать либо с помощью политики выборочной иммиграции или же за счет конкретных мер социальной интеграции, ориентированных на иммигрантов. Очевидно, что это важный вопрос для населения принимающей страны, подтверждением чему служит тот факт, что озабоченность относительно социальной интеграции (или, скорее, отчужденности), как правило, играет не менее важную роль, чем опасения по поводу возможных отрицательных экономических последствий миграции. Он рекомендовал принимать меры по социальной интеграции, направленные на создание для иммигрантов стимулов к адаптации в местных условиях. Фишер также отметил, что общие макроэкономические выгоды, связанные с иммиграцией, не всегда заметны для населения

принимающей страны, в то время как отрицательные последствия (например, потеря работы) более непосредственным образом сказываются на людях и ассоциируются с миграцией, особенно у тех, кто ищет работу.

В ходе общего обсуждения был задан вопрос о том, в какой мере связанные с миграцией экономические выгоды для принимающей страны нейтрализуются отрицательными последствиями в странах – источниках миграции. Иными словами, является ли международная миграция "игрой с нулевым исходом"? Конечно, этот вопрос является сложным, особенно с учетом внешних эффектов формирования человеческого капитала и динамичных процессов, определяющих развитие отношений по схеме "центр–периферия". Было высказано мнение о том, что применительно к временной миграции последствия для стран-источников, скорее всего, будут положительными с точки зрения снижения уровней безработицы, денежных переводов лиц, работающих за рубежом, а также опыта и профессиональных навыков, приобретенных возвращающимися мигрантами. Тем не менее сохраняется озабоченность относительно отрицательных экономических последствий для страны – источника миграции в случае долговременной миграции высококвалифицированных трудящихся ("утечка умов"). Это свидетельствует о необходимости создания какого-то финансового механизма для компенсации бюджетных последствий миграции, особенно с точки зрения пенсионных обязательств, однако такой вариант не рассматривался как практически осуществимый. Был также затронут вопрос о том, являются ли эмпирические оценки обсуждавшихся в докладе последствий миграции в Австрию и Германию для рынка труда характерными и для других стран.

Общие выводы

Таким образом, тема весеннего семинара о проблемах развития рынка труда оказалась своевременной с учетом "важнейшей роли труда и благосостояния для жизни и возможностей рядовых граждан и, тем самым, для политической легитимности демократической политики"¹⁰⁰.

Конечно, самым желанным завершением такого семинара стало бы общее согласие относительно причин безработицы и мер, необходимых для ее сокращения. И действительно, как указывалось выше, было отмечено совпадение мнений по многим аспектам данной проблемы и по некоторым предложенным стратегиям, однако при этом наметились и расхождения по важным вопросам. Один важный вывод заключается в том, что рынки труда в различных

¹⁰⁰ F. Scharpf, V. Schmidt (eds.), *Welfare and Work in the Open Economy*, Vol. 1: *From Vulnerability to Competitiveness* (Oxford, Oxford University Press, 2000), p. 3.

европейских странах существенно различаются между собой как с точки зрения показателей, так и в плане присущих им институтов. Поэтому было бы ошибочным делать обобщения относительно того, что "европейские рынки труда являются слишком негибкими". В некоторых других источниках указывалось, что многие институты рынка труда, которые часто рассматривают как доказательство отсутствия гибкости на рынках труда, по существу не оказывают сколько-нибудь заметного влияния на безработицу¹⁰¹.

Еще одной характерной чертой проведенной на семинаре дискуссии стало повышенное внимание к микроэкономическим факторам при анализе показателей рынка труда, особенно в том, что касается стран западной Европы. Так, Джэкман указал на роль стимулирования спроса на рабочую силу за счет упрощения регламентации создания новых компаний и других микроэкономических мер, направленных на сокращение издержек предприятий в связи с созданием дополнительных рабочих мест. При этом в основном игнорировалось влияние макроэкономической политики на уровень совокупного эффективного спроса на товары и услуги в данной стране. В то же время Неспорова подчеркнула необходимость создания макроэкономических условий, способствующих росту занятости в странах с переходной экономикой. По сути, структурные реформы и меры в отношении спроса должны, по всей видимости, носить взаимодополняющий характер. Вряд ли можно ожидать, что микроэкономические реформы окажут желаемый эффект в плане создания рабочих мест, если в стране наблюдается слабый совокупный спрос; и наоборот, расширение занятости под воздействием роста спроса будет определяться степенью гибкости рынка труда.

Применительно к странам с переходной экономикой одним из наиболее важных выводов стало то, в какой степени бывшая экономическая система допустила значительное ухудшение качества рабочей силы. Часто утверждают, что страны центральной и восточной Европы встали на путь перехода к рыночной экономике и приступили к процессу необходимых реформ и реструктуризации, располагая значительными запасами квалифицированной и хорошо подготовленной рабочей силы, которая может легко приспособиться к коренным изменениям в экономических условиях. Подобное мнение оказалось полнейшим заблуждением. По существу возникла существенная диспропорция между спросом на квалифицированную рабочую силу и ее предложением в новых экономических условиях, что еще больше усугубилось слаборазвитой транспортной

инфраструктурой и практически отсутствием рынка жилья. Все эти факторы выступают серьезными препятствиями на пути мобильности рабочей силы и привели к закреплению диспропорций, сложившихся на региональном рынке труда. Кроме того, перед странами СНГ встает проблема передачи услуг по защите занятости от предприятий в государственный сектор и преодоления социальных и бюджетных последствий связанного с этим роста открытой безработицы.

Повышение уровней занятости в западной Европе и странах с переходной экономикой может сопровождаться увеличением неравенства в заработной плате с учетом относительного роста спроса на квалифицированную рабочую силу и необходимости сокращения размеров неформального сектора, состоящего главным образом из низкооплачиваемых рабочих мест с низкой производительностью труда. Это противоречит традиционной эгалитарной экономической модели, широко распространенной в странах континентальной Европы, и поэтому задача состоит в разработке мер перераспределительной политики, которые бы ослабили воздействие структурных изменений на распределение личных доходов. В более общем плане многие из недавно проводившихся и планируемых реформ институтов рынка труда, как правило, предусматривают сокращение традиционных границ "товаризации" рабочей силы.

Было выражено общее согласие относительно того, что существующие в Европе системы досрочного выхода на пенсию не являются устойчивыми с учетом постепенного старения населения и связанных с этим проблем, которые возникают в плане выплаты пенсионных пособий. (Подобный досрочный уход с рынка труда также является одной из серьезных форм нера-

¹⁰¹ S. Nickell, "Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 3, Summer 1997, pp. 55-74.

ционального расходования экономических ресурсов.) Другой важный момент заключается в том, что миграция сумеет лишь ослабить, но не решить бюджетные проблемы, связанные со старением населения. Для решения этих проблем требуется скорее разработка комплексных национальных стратегий, которые выйдут за рамки политики в области иммиграции. В таких стратегиях необходимо будет предусмотреть, среди прочего, меры по обеспечению устойчивого экономического роста, более высокие уровни экономической активности всех возрастных групп, повышение возраста выхода на пенсию и укрепление солидарности различных поколений. Основные элементы такой стратегической программы были недавно согласованы и приняты на Конференции министров ЕЭК ООН по проблемам старения, проходившей в Берлине 11–13 сентября 2002 года¹⁰².

¹⁰² Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, "Региональная стратегия осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения, 2002 год" (ECE/AC.23/2002/2/Rev.6), доклад Европейской экономической комиссии, 11 сентября 2002 года.

ГЛАВА 2

ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ БЕЗРАБОТИЦУ В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ, И ВОЗМОЖНЫЕ МЕРЫ В ЭТОЙ ОБЛАСТИ

Ричард Джэкман

2.1 Введение

Хроническая массовая безработица в большей части западной Европы (и в некоторых странах за пределами Европы) с середины 1970-х годов, без всякого сомнения, является одним из наиболее явных и дорогостоящих сбоев макроэкономического управления в послевоенную эпоху. По существу, речь идет об одном из провалов экономической мысли, поскольку данная проблема не была предусмотрена и не могла быть решена за счет мер, предписываемых господствовавшей тогда (неокейнсианской) теорией. Позднее появилось огромное количество трудов, посвященных экономическому анализу данной проблемы, отчасти из-за сопряженной необходимости переориентации макроэкономической политики, и в течение большей части указанного периода соответствующие меры принимались в своего рода теоретическом вакууме. Позднее, однако, наметилось более или менее общее мнение относительно идеи о том, что устойчивая низкая безработица может быть достигнута лишь на основе нормально функционирующего рынка труда, хотя при этом вопрос о наиболее эффективной политике в этой области остается открытым.

В настоящем документе вначале кратко изложены основные факты, касающиеся как безработицы в западной Европе по отношению к остальным развитым странам мира, так и различного опыта отдельных европейских стран. Затем излагаются основные выдвигаемые объяснения и делаются попытки оценить их относительную роль с учетом накопленного опыта. После этого следует краткий анализ различных мер, предпринимаемых правительствами, и трудов, посвященных оценке их воздействия и эффективности. Естественно, по всем этим предметам существует обширная литература, и ее обзор неизбежно носит выборочный характер. Не претендуя на полноту охвата, предлагаемый труд посвящен отдельным ключевым проблемам и содержит некоторые новые толкования, в частности взаимосвязи между

безработицей и экономической активностью населения. В заключительной части делается попытка обобщить эти различные подходы и предложить рекомендации по устранению основных причин хронической безработицы.

2.2 Исходные данные

і) Измерение уровня безработицы

Международным сопоставлениям в области безработицы в течение длительного времени мешают проблемы сопоставимости данных, получаемых в различных странах. Вначале измерение уровня безработицы осуществлялось главным образом на основе статистических данных по лицам, получающим пособия по безработице или другую социальную помощь по причине утраты работы. Очевидно, что этот критерий зависит от норм и правил, определяющих, кто имеет право на получение пособия, и соответствующие различия между странами могут отражать, скорее, разницу в таких нормах и правилах, а не численность лиц, лишившихся работы. Ситуация в этой области значительно улучшилась в последние годы, после того как правительства, международные учреждения и ученые-экономисты согласились с тем, что для измерения уровня безработицы лучше всего подходит определение МОТ, в соответствии с которым безработица определяется как число лиц, не имеющих работу, ищущих ее и готовых начать работать, в процентах от общей численности рабочей силы. В то же время МОТ и ОЭСР поощряли проведение обследований рабочей силы, в ходе которых безработица измеряется на этой основе таким образом, чтобы попытаться добиться согласованности данных по всем странам.

Следует подчеркнуть, что показатель МОТ отражает состояние рабочей силы, однако не дает представления о причинах того, почему люди находятся в этом состоянии. Самое важное заключается в том, что при этом не проводится различия между "добровольной" и "недобровольной" безработицей. Разница между

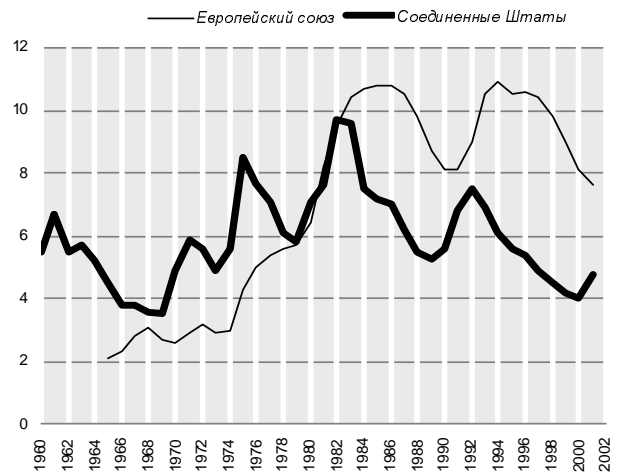
безработицей и "уходом с рынка труда" определяется по факту поисков работы в течение последних четырех недель – критерию, который сам по себе может быть субъективным и подверженным экономической конъюнктуре.

В частности, можно говорить о том, что попытки придать какую-то объективность понятию поиска вновь привели к установлению взаимосвязи между этим критерием и правом на получение пособия. То или иное лицо может утверждать, что оно ищет работу, поскольку знакомится с объявлениями о найме в прессе, однако на практике в большинстве обследований применяется более активное определение поисков работы, например, как минимум, регистрация на бирже труда в качестве лица, готового приступить к работе. Однако подобные действия безработного могут зависеть от того, будет ли он в результате иметь право на получение пособия.

Еще важнее то, что степень активности поисков работы тем или иным лицом зависит от того, имеют ли такие поиски шансы на успех. Хорошо известно, что по мере роста числа зарегистрированных безработных на протяжении делового цикла безработица, измеряемая по определению МОТ, возрастает, но в меньшей степени, что отражает эффект "разочарования", когда люди перестают искать работу, поскольку перспективы найти ее весьма слабы. Аналогичным образом может возникнуть "структурный" эффект разочарования, когда в данной стране отсутствуют рабочие места для той или иной профессиональной группы или же, например, для лиц, занятых неполный день, или для работников более старшего возраста; такие люди не будут активно искать работу и, соответственно, их не будут учитывать в качестве безработных. В значительной мере в настоящем докладе речь идет о том, что такие структурные эффекты весьма ощутимы и при разработке соответствующих мер их необходимо учитывать в первую очередь.

Люди могут работать или не иметь работу, но лишь относительно небольшая часть тех, кто не работает, классифицируется как безработные. Причина того, что безработицу принято считать более серьезной проблемой, чем неучастие в экономической деятельности, состоит в том, что безработицу рассматривают как недобровольное состояние, отражающее сбой на рынке труда. Неучастие же рассматривается как добровольный шаг, являющийся следствием осознанного выбора того или иного лица, которое желает посвятить свое время семье, учебе или раньше срока выйти на пенсию. Однако необходимо сказать, что колебания доли экономически неактивных лиц во времени и в различных странах не обнаруживают какой-либо очевидной связи с семейным положением, уровнем охвата образованием или же состоянием здоровья лиц пожилого возраста. Это наводит на мысль о том, что неучастие в экономической деятельности скорее является формой

ДИАГРАММА 2.2.1
Стандартизованные уровни безработицы в Европейском союзе и Соединенных Штатах, 1960–2002 годы
(В процентах)



Источник: OECD, *Economic Outlook 1990 and Employment Outlook* (Paris) (различные выпуски); расчеты автора.

Примечание: Применительно к периоду 1965–1988 годов в состав Европейского союза входят лишь Бельгия, Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Португалия, Соединенное Королевство и Франция.

"скрытой" безработицы, чем добровольным неучастием. Из этого можно сделать вывод о том, что при сопоставлении между странами со сходными социально-экономическими характеристиками более надежным статистическим показателем состояния рынка труда может быть доля работающего населения, а не (возможно произвольная) подгруппа неработающих лиц, которые классифицируются как безработные.

ii) Безработица в Европе

Начну с данных по безработице, полученных в соответствии с обычным стандартным определением. Хотя сейчас тот факт, что в Соединенных Штатах уровень безработицы ниже, чем в Европе, воспринимается как должное, такая ситуация на самом деле сложилась относительно недавно. На диаграмме 2.2.1 приводится сравнение безработицы в Европе и в Америке за последние 40 лет. Уровень безработицы в Европе был неизменно ниже, чем в Соединенных Штатах, до конца 1970-х годов и стал значительно более высоким лишь во второй половине этого периода, примерно с 1984 года. Как и в Европе, в Соединенных Штатах наблюдался весьма резкий взлет безработицы в начале 1980-х годов, но, в отличие от Европы, уровень безработицы затем быстро упал до своей средней послевоенной отметки порядка 6 процентов. В то же время уровень безработицы в Европе составлял около 3 процентов в 1960-е и в начале 1970-х годов, однако превысил 10 процентов в 1980-е и 1990-е годы.

Сложившаяся в указанный период экономическая ситуация позволяет получить некоторое представление о причинах таких колебаний и о разнице между рынками труда в Европе и в Соединенных Штатах. Резкий рост безработицы в начале 1970-х годов был вызван первым повышением цен на нефть ОПЕК и его дефляционным влиянием на совокупный спрос. Однако предпринимаемые правительствами в 1970-е годы попытки стимулировать спрос и снизить безработицу, судя по всему, лишь привели к росту инфляции в конце 1970-х годов. После второго повышения цен на нефть в 1979 году сложилось общее мнение о том, что

ТАБЛИЦА 2.2.1

Занятость и безработица, лица в возрасте 15–64 лет, 2000 год

	Коэффициент занятости населения	Уровень безработицы	Уровень экономической активности		
			Все	Мужчины	Женщины
(в процентах)					
Европа					
Австрия	67,9	4,7	71,3	80,1	62,5
Бельгия	60,9	6,6	65,2	73,8	56,6
Дания	76,4	4,5	80,0	84,0	75,8
Финляндия	67,0	9,9	74,3	76,5	72,0
Франция	61,1	10,1	68,0	74,4	61,7
Германия	66,3	8,1	72,2	81,1	63,2
Греция	55,9	11,3	63,0	77,1	49,7
Ирландия	64,5	4,4	67,4	79,1	55,7
Италия	53,4	11,0	59,9	73,8	46,2
Нидерланды	72,9	2,7	74,9	83,9	65,7
Норвегия	77,8	3,5	80,7	84,8	76,5
Португалия	68,1	4,1	71,0	78,8	63,6
Испания	56,1	14,1	65,3	79,1	51,8
Швеция	74,2	5,9	78,9	81,2	76,4
Швейцария	79,6	2,7	81,8	89,4	73,9
Соединенное Королевство	72,4	5,6	76,6	84,3	68,9
Европейский союз	65,7	6,3	70,1	78,9	59,8
Прочие страны ОЭСР					
Соединенные Штаты					
Япония	74,1	4,0	77,2	83,9	70,8
Австралия	68,9	5,0	72,5	85,2	59,6
Канада	69,1	6,3	73,8	82,0	65,5
Новая Зеландия	71,1	6,9	76,3	82,1	70,5
Республика Корея	70,7	6,1	75,2	83,2	67,5
Республика Корея	61,6	4,2	64,3	76,9	51,8

Источник: OECD, *Employment Outlook* (Paris), 2001, table B.

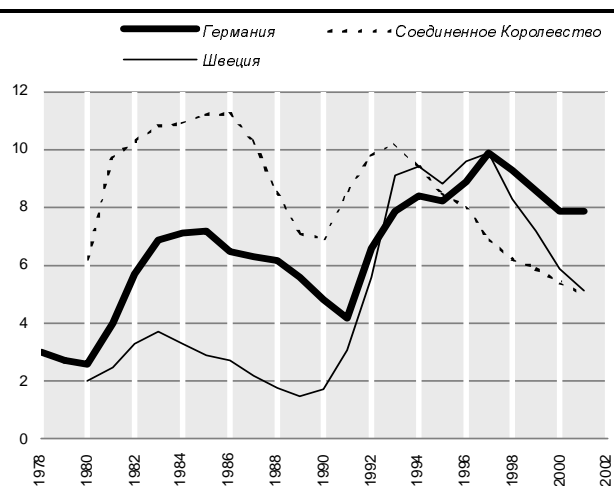
макроэкономическая политика должна быть ориентирована, если и не исключительно, то главным образом на задаче сдерживания инфляции. С начала 1980-х годов проводившаяся в большинстве стран макроэкономическая политика носила дефляционный характер, и ее влияние на безработицу зависело от способности рынка труда приспособиться к этим новым условиям. Как оказалось, американский рынок труда оправился достаточно быстро, в то время как в Европе безработица не только сохранялась на значительно более высоком, чем раньше, уровне, но и до самого последнего времени демонстрировала определенную тенденцию к дальнейшему росту вместо снижения до уровня 1960-х годов. Безработица в Соединенных Штатах достигла исключительно низких уровней в 1990-е годы, а с

середины 1990-х годов наметилась явная тенденция к ее снижению и в Европе.

В то же время важно отметить, что различия в уровнях безработицы в европейских странах являются заметными как в абсолютном выражении, так и с точки зрения различий между Европой и Соединенными Штатами. Так, в 2000 году уровни безработицы в Европе составляли от всего 2,7 процента в Нидерландах или Швейцарии до свыше 14 процентов в Испании (таблица 2.2.1). Таким образом, Европа не может рассматриваться в этом отношении как нечто однородное: различия между европейскими странами с

ДИАГРАММА 2.2.2

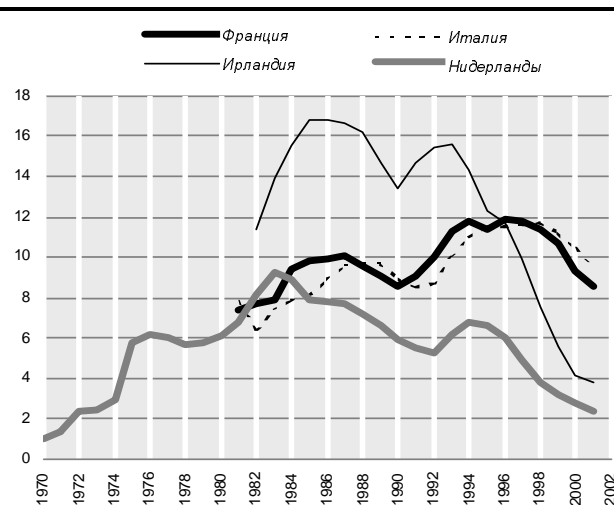
Стандартизованные уровни безработицы в Германии, Швеции и Соединенном Королевстве, 1978–2002 годы (В процентах)



Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.2.1.

ДИАГРАММА 2.2.3

Стандартизованные уровни безработицы во Франции, Ирландии, Италии и Нидерландах, 1970–2002 годы (В процентах)



Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.2.1.

точки зрения зарегистрированной безработицы могут быть значительнее, чем различия между среднеевропейским уровнем и аналогичным показателем в Соединенных Штатах. Хотя само по себе это замечание не является чем-то неожиданным, оно служит предостережением от любых упрощенческих взглядов на низкие уровни безработицы в Соединенных Штатах. К 2001 году не менее, чем в семи европейских странах уровни безработицы были ниже 5 процентов, что можно рассматривать как приближение к полной занятости. К тому же некоторые из этих стран расположены на севере Европы и политика на рынке труда в них существенно отличается от политики в Соединенных Штатах. При этом, как видно из таблицы 2.2.1, ни в одной крупной стране за пределами Европы не был отмечен уровень безработицы, превышающий 7 процентов, в то время как этот уровень еще выше в шести западноевропейских странах, в том числе в четырех крупнейших из них, а именно Германии, Испании, Италии и Франции.

Кроме того, место, которое занимала та или иная европейская страна по уровню безработицы, со временем менялось. Некоторые страны с наихудшими показателями безработицы в 1980-е годы в последнее время добились заметных успехов (Ирландия и Нидерланды, а также Дания и Соединенное Королевство). С другой стороны, некоторые из стран, которые ранее успешно справлялись с безработицей, например Германия и Швеция, переживают более трудные времена (диаграммы 2.2.2 и 2.2.3). Однако и эти изменения во времени, судя по всему, не связаны достаточно определенным образом с изменениями институтов рынка труда.

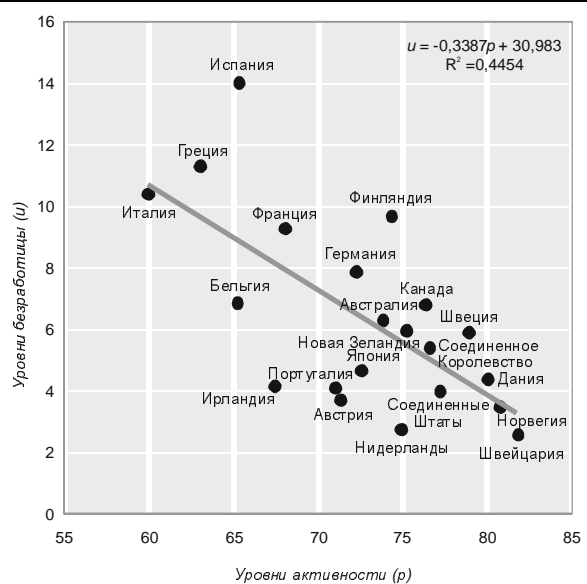
Тем не менее, как мы уже отмечали, безработица необязательно является наиболее показательным критерием состояния рынка труда. Если использовать другие показатели, например долю работающего населения трудоспособного возраста или коэффициент экономической активности, то различия между Европой и Америкой становятся еще более разительными. В 2000 году работало чуть более 74 процентов американцев трудоспособного возраста по сравнению со средним показателем около 66 процентов в Европе. В Америке работает больше людей, поскольку коэффициент активности выше (большая часть населения трудоспособного возраста участвует в рабочей силе), а уровень безработицы ниже. Однако разный уровень занятости объясняется в основном различиями в уровне экономической активности населения.

В то же время, как и с уровнем безработицы, характерно, что коэффициенты занятости населения весьма неодинаковы в различных европейских странах. Этот показатель особенно низок в Италии (53,4 процента), Греции (55,9 процента) и Испании (56,1 процента), в то время как он исключительно высок в

таких странах, как Норвегия (77,8 процента) и Швейцария (79,6 процента).

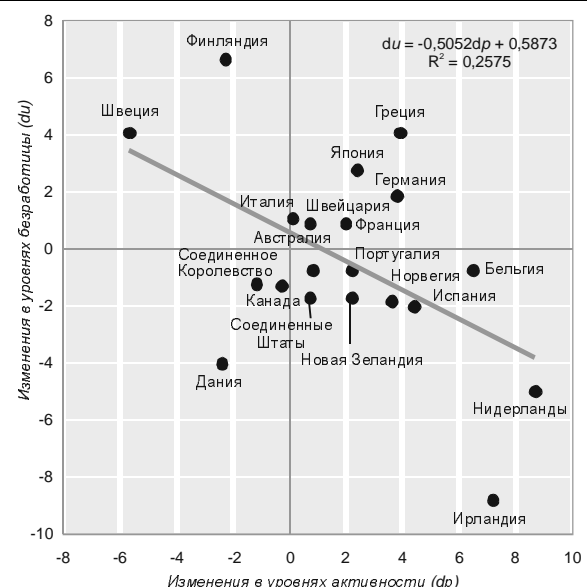
Примечательно, что для стран с высокими уровнями безработицы также обычно характерны низкие коэффициенты занятости населения, причем диапазон последних в большинстве случаев велик по сравнению с разбросом уровней безработицы. По определению, коэффициент занятости населения (E/P) есть произведение уровня занятости (E/L) и коэффициента (экономической) активности (L/P), где E – число занятых трудоспособного возраста, L –

ДИАГРАММА 2.2.4
Сопоставление уровней безработицы и активности в странах ОЭСР в 2000 году (В процентах)



Источник: OECD, *Employment Outlook 2001* (Paris).

ДИАГРАММА 2.2.5
Сопоставление уровней безработицы и активности в странах ОЭСР, 1990–2000 годы (В процентных пунктах)



Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.2.4.

численность рабочей силы и P – численность населения трудоспособного возраста. Уровень занятости (E/L), естественно, равняется единице минус уровень безработицы (U/L), поскольку занятые и безработные составляют в сумме рабочую силу. Из таблицы 2.2.1 можно сделать вывод о том, что для стран с высокими уровнями безработицы обычно характерны низкие коэффициенты активности, и соответственно разброс в уровнях занятости значительно больше, чем можно было бы предположить, исходя лишь из разницы в уровнях безработицы. По существу диапазон коэффициентов активности, как правило, больше, чем разброс уровней безработицы. Например, при сопоставлении коэффициентов занятости населения в Европе и Соединенных Штатах полученная разница в 8,4 процентных пункта на три четверти объясняется различиями в уровне активности населения и лишь на четверть – более низким уровнем безработицы.

На диаграмме 2.2.4 сопоставляются уровни безработицы и коэффициенты активности в странах ОЭСР. Очевидно, что последние находятся в тесной отрицательной корреляционной связи с первыми. Можно также отметить, что страны, которые добились наибольших успехов в сокращении своих уровней безработицы, также достигли более высоких уровней экономической активности населения (диаграмма 2.2.5). Однако, если нас интересует общая занятость, главной каузальной переменной является коэффициент активности, и мы рассмотрим этот аспект далее в разделе 2.3, ниже.

2.3 Пояснения

i) Краткий обзор моделей

a) Простые кейнсианские модели

Теоретическая основа кейнсианских моделей предполагает, что в краткосрочном плане экономическая деятельность определяется состоянием совокупного спроса, а это в свою очередь определяет уровень безработицы. Однако чрезмерно высокий спрос подпитывает инфляцию, и именно уравновешенность безработицы и инфляции определяет устойчивый уровень безработицы. Такая основная зависимость называется кривой Филлипса, которая с поправкой на ожидания может быть выражена следующим образом:

$$P = P^e + f(z, u) \quad (1)$$

В условиях равновесия ($P=P^e$) уровень безработицы, соответствующий любому ожидаемому уровню инфляции, обычно принимаемому за стабильный или не приводящий к ускорению инфляции (НАИРУ), выражается в этом случае уравнением $u_N = g(z)$, то есть безработица достигает любого уровня, который необходим для того, чтобы компенсировать воздействие роста заработной платы на инфляцию. В целом принято считать, что ведущую роль в этом процессе играют профсоюзы, и переменными величинами давления со стороны заработной платы

являются те, которыми измеряется прочность позиций профсоюзов на переговорах о размере заработной платы. К числу критически важных факторов относятся доля членов профсоюза (или лиц, охватываемых коллективным соглашением) в общей численности рабочей силы и степень поддержки деятельности профсоюзов такими мерами социального обеспечения, как пособия по безработице, или же юридическими или институциональными мерами, например законодательством о мерах по защите занятости.

b) Простые структурные модели

Эти модели основываются на введенном Милтоном Фридманом понятии¹⁰³ "естественного" уровня безработицы, который непосредственно присущ институтам рынка труда и, в частности, вызван различными несовершенствами и отсутствием гибкости, которыми характеризуется рынок труда. Поэтому отправным пунктом является естественный уровень, однако в отсутствие полной информации нарушения спроса создают циклические движения характерной формы. Из этого может быть выведена зависимость по типу кривой Филлипса (хотя именно резкие изменения цен приводят к колебаниям в уровне безработицы, а не безработица влияет на требования о повышении заработной платы), которая выражается следующей формулой:

$$P = P^e + h(u - u^*), \quad (2)$$

где u^* – естественный уровень безработицы и $h > 0$. Факторы несовершенства и негибкости, которые определяют естественный уровень безработицы, включают, в частности, роль профсоюзов, законодательство, регулирующее рынок труда, и налоги и пособия, то есть в основном те же переменные величины, которые обуславливают "давление со стороны заработной платы" в кейнсианских моделях. Таким образом, применительно к уравнениям, если мы напишем $u^* = u(z)$, а переменные z в этих моделях в основном такие же, что и в кейнсианских моделях, обе эти модели в основном эквивалентны с точки зрения их эмпирических последствий. Обе подразумевают равновесные уровни безработицы, определяемые исключительно институциональными и структурными факторами, причем колебания вокруг равновесного уровня определяются колебаниями в совокупном спросе или другими макроэкономическими шоковыми воздействиями.

Модели такого типа, судя по всему, согласуются с динамикой совокупного уровня безработицы в Соединенных Штатах, однако не подтверждаются европейским опытом. В Соединенных Штатах институты рынка труда остаются довольно стабильными на протяжении многих лет, а сам уровень безработицы колеблется в пределах относительно стабильного среднего уровня порядка 5,5–6 процентов. В Европе же в

¹⁰³ M. Friedman, "The role of monetary policy", *American Economic Review*, Vol. 58, 1968, pp. 1-17.

последние 40 лет наблюдалась резкая тенденция к росту общего уровня безработицы, которая, по всей видимости, завершилась лишь совсем недавно. Хотя в отдельных своих деталях институты рынка труда в Европе все время претерпевают изменения, трудно утверждать, что эти изменения являются существенными с учетом различий между Европой и Соединенными Штатами. В любом случае многие из этих изменений скорее смягчили, нежели укрепили факторы негибкости, которые принято связывать с более низким, а не с более высоким уровнем безработицы.

Как представляется на первый взгляд, структурные модели лучше объясняют различия между странами, чем изменение совокупного уровня безработицы с течением времени. Начиная с новаторских трудов Калмфорса и Дриффилла¹⁰⁴, Лайярда и др.¹⁰⁵, в ряде исследований (в частности, Элмескова¹⁰⁶, Бина¹⁰⁷, Хейлена и др.¹⁰⁸ и Джэксмана и др.¹⁰⁹) были выявлены достаточно систематические взаимосвязи между совокупным уровнем безработицы (обычно за пятилетний период) и структурными факторами. В этих исследованиях было установлено, что такие факторы, как членство в профсоюзах, степень централизации процесса ведения трудовых переговоров и уровень и срок действия пособий по безработице, оказывают вполне систематическое воздействие, в то время как данные о последствиях мер по защите занятости и расходованию средств на активные меры на рынке труда представляются менее однозначными.

В то же время эти исследования можно было бы подвергнуть критике на том основании, что количество рассматриваемых в них стран является недостаточно большим (обычно от 15 до 20), а число потенциальных каузальных переменных огромно. Кроме того, некоторые переменные величины, такие как степень координации процесса ведения трудовых переговоров, определяются достаточно субъективно, поскольку задача состоит в измерении "эффективности" координации, а не конкретной институциональной структуры.

¹⁰⁴ L. Calmfors, J. Driffill, "Centralization of wage bargaining and macroeconomic performance", *Economic Policy*, Vol. 6, 1988, pp. 13-61.

¹⁰⁵ R. Layard, S. Nickell, R. Jackman, *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market* (Oxford, Oxford University Press, 1991).

¹⁰⁶ J. Elmeskov, *High and Persistent Unemployment: Assessment of the Problem and its Causes*, OECD Economics Department Working Papers, No. 132 (Paris), May 1993.

¹⁰⁷ C. Bean, "European unemployment: a survey", *Journal of Economic Literature*, Vol. 32, No. 2, 1994, pp. 573-619.

¹⁰⁸ F. Heylen, L. Goubert, E. Omev, "Unemployment in Europe: a problem of relative or aggregate demand for labour?", *International Labour Review*. Vol. 135, No. 1. 1996, pp. 17-36.

¹⁰⁹ R. Jackman, R. Layard, S. Nickell, "Combating unemployment: is flexibility enough?", *Macroeconomic Policies and Structural Reform* (Paris, OECD, 1996), pp. 19-58.

Сомнения в надежности этих исследований также подкрепляются резкими изменениями в уровнях безработицы в этих странах по сравнению друг с другом за определенный период, в то время как институциональные механизмы в целом изменений не претерпели. В определенной мере эти международные межсекторальные исследования являются "продуктом" своего времени в том смысле, что в них описаны и суммированы эмпирические закономерности, характерные для конкретного периода, а не выявлены основные факторы, определяющие уровень безработицы.

Поэтому эти простые модели не в полной мере подтверждаются реальными факторами послевоенного развития Европы. Достигнутые весьма низкие уровни безработицы в 1950-е и 1960-е годы, за которыми последовали крайне высокие и устойчивые уровни безработицы 1980-х и начала 1990-х годов, нельзя объяснить шоковыми потрясениями в динамике спроса. Они сохраняются в течение слишком длительного срока для любой нормальной модели делового цикла и не согласуются с поведением других показателей состояния рынка труда или макроэкономического развития. Точно так же нельзя объяснить неожиданный перепад от весьма низкого к весьма высокому уровню безработицы показателями рынка труда или институциональными переменными, так как они едва изменились во многих странах за соответствующий период.

Поэтому перейдем теперь к моделям, разработанным для объяснения этих общих фактов.

с) Гистерезис

Гистерезис – это феномен, суть которого состоит в том, что шоковое воздействие может привести к длительному и даже постоянному изменению какой-либо системы. В порядке иллюстрации Кейнс привел пример шторма в море¹¹⁰: в результате шторма тонет корабль, и гибель самого корабля и моряков постоянна, хотя сам шторм является временным явлением. Когда буря улеглась, море вновь успокоилось, однако корабль не всплывет на поверхность и его моряки не вернутся к жизни. Губительное воздействие шока, как показано на данном примере, может причинить непоправимый ущерб, несмотря на то что факторы, определяющие долгосрочное равновесие, остались неизменными. В экономической области в качестве аналогичного примера можно привести такие события, как банкротство, когда ранее успешно действовавшая компания закрывается, теряя свой капитал, работников и управленческие кадры.

Мысль о том, что рынок труда может подвергаться воздействию гистерезиса, возникла из-за

¹¹⁰ J. Keynes, *Tract on Monetary Reform* (London, Macmillan, 1920).

сохраняющихся весьма высоких уровней безработицы во многих западных странах в 1980-е годы. Суть ее заключается в том, что структура и институты рынков труда сами по себе не приводят к массовой безработице, а скорее закрепляют высокий уровень безработицы, обусловленный макроэкономическими кризисами, подобными тем, которые были вызваны повышениями цен ОПЕК. Это привело к возникновению целого класса моделей, в которых важную роль играла способность институтов рынка труда обеспечивать приспособление экономики к шоковым воздействиям. В большинстве моделей этой категории, хотя и не во всех из них, предполагается, что гистерезис является частичным, поэтому эффекты шокового воздействия могут быть длительными, но не постоянными.

Концепция гистерезиса может быть включена либо в простую кейнсианскую, либо в простую структурную основу. Например, применительно к структурной модели будет по-прежнему наблюдаться вызванный долгосрочным равновесием естественный уровень, однако в краткосрочном плане уровень равновесия будет определяться формулой:

$$U_{SR} = \lambda u^* + (1 - \lambda)u_{-1}, \quad (3)$$

где u_{-1} – уровень безработицы за предыдущий период. Аналогичным образом в кейнсианской модели безработица за предыдущий период будет одной из переменных величин, определяющих давление со стороны заработной платы:

$$P = P^e + f(z, u, u_{-1}), \quad (4)$$

где $df/du_{-1} > 0$, поэтому чем выше уровень безработицы за предшествующий период, тем выше должен быть нынешний уровень безработицы, с тем чтобы обеспечить какое-либо конкретное воздействие на фактор давления со стороны заработной платы.

В любом случае, если после какого-либо шокового воздействия возникает резкий рост уровня безработицы, равновесный или не ведущий к инфляционному росту уровень безработицы повысится, а затем постепенно снизится до своего долгосрочного равновесия. Темпы снижения определяются параметром λ [в уравнении (3)] или величиной f_2/f_1 [в уравнении (4)].

Сформулированные таким образом модели гистерезиса характеризуются той особенностью, что резкое увеличение безработицы, подобное тому, которое последовало за шоковыми воздействиями на рынок нефти и валютными кризисами 1970-х и начала 1980-х годов, будет сохраняться в течение нескольких последующих лет. Количество лет будет зависеть от факторов, характеризующих темпы корректировки, а эти факторы в свою очередь зависят от различных институтов рынка труда или иных институтов. Таким образом, в этих моделях структурные переменные величины в принципе оказывают влияние не только на

равновесный уровень безработицы, но и на темпы приспособления экономики к шоковым воздействиям, и любая статическая корреляция между безработицей и этими структурными переменными отражает ситуацию на каком-то определенном отрезке процесса корректировки, а не долгосрочное состояние равновесия.

Очевидно, что модели гистерезиса, которые объясняют безработицу с точки зрения взаимосвязи между шоковыми потрясениями и институтами рынка труда, привлекательны в нескольких отношениях. В частности, i) они позволяют объяснять изменения совокупного уровня безработицы в течение времени в значительной мере за счет шоковых потрясений, которые сами характеризуются высокой дисперсией, а не структурными факторами, которые обычно являются относительно статичными; и ii) они согласуются с объяснениями статических вариаций между странами в определенный момент времени, которые зависят прежде всего от структурных факторов. Далее, в той мере, в какой либо шоковые воздействия, либо темпы корректировки зависят от институциональных факторов, они также iii) подразумевают, что такие статические взаимосвязи не сохраняют стабильность с течением времени.

Модели гистерезиса призваны сначала определить механизм медленной корректировки. Ряд проведенных в начале 1980-х годов исследований был посвящен причинам межстрановых вариаций в различных номинальных факторах отсутствия гибкости¹¹¹. В то время экономистов особенно поразило наблюдение, согласно которому уровни безработицы в скандинавских странах оставались крайне низкими на протяжении 1970-х и в начале 1980-х годов. Было предложено объяснение, согласно которому введение централизованного процесса переговоров о размерах заработной платы позволило устанавливать заработную плату в условиях, когда было известно об экономических последствиях повышения цен на нефть, в то время как в странах, где этот процесс был децентрализованным, заработная плата по-прежнему устанавливалась на основе целевых показателей ее реального роста. Такие целевые показатели были уже недостижимы, однако попытка достичь их привносила в требования о повышении заработной платы инфляционную составляющую, что, в свою очередь, должно было компенсироваться за счет роста безработицы. В то же время опыт 1980-х годов позволяет сделать вывод о том, что устойчиво высокие уровни безработицы могут сопровождаться стабильной инфляцией, и тогда термин "гистерезис" ассоциируется не с номинальными, а с реальными факторами

¹¹¹ Например, M. Bruno, J. Sachs, *Economics of Worldwide Stagflation* (Oxford, Basil Blackwell, 1985); D. Grubb, R. Jackman, R. Layard, "Wage rigidity and unemployment in OECD countries", *European Economic Review*, Vol. 21, 1983, pp. 11-39.

отсутствия гибкости. Хотя были изучены различные варианты, наметились два основных направления.

Первое заключалось в том, что в странах, где заработная плата устанавливается профсоюзами, при определении ее уровня учитываются лишь интересы работающих в данное время членов профсоюза. Поэтому, если отрицательные шоковые воздействия привели бы к сокращению числа занятых, лица, потерявшие работу, также перестали бы быть членами профсоюза. Зарплата устанавливалась бы в целях максимального обеспечения благосостояния тех, кто сохранил работу, а не с учетом перспектив поиска работы теми, кто остался без нее. В одной из ранних моделей такого типа Бланшар и Саммерс¹¹² показали, что в этом случае уровень занятости будет складываться стихийно, без всякой взаимосвязи с уровнем безработицы. Однако основополагающая теория была подробно разработана Линдбеком и Сноуэром и получила название модель "инсайдера-аутсайдера"¹¹³.

Ниже я постараюсь показать, что теория "инсайдера-аутсайдера" важна для понимания развития институтов рынка труда. Однако ее конкретное проявление с точки зрения установления размеров заработной платы представляется неубедительным. В условиях установления заработной платы эта модель вызывает возражения по той причине, что как практика, так и теория в основном указывают на то, что при установлении заработной платы профсоюзы прежде всего заботятся о достижении максимально высокого уровня заработной платы и при этом вовсе не уделяют особого внимания занятости. Это обусловлено тем, что в большинстве секторов наблюдается достаточно высокий уровень текучести рабочей силы. Поэтому, даже если профсоюз сумеет добиться повышения заработной платы, что могло бы побудить работодателя сократить число занятых, подобное сокращение может быть достигнуто путем ограничения найма и корректировки числа работников за счет добровольного ухода и выхода на пенсию ("естественная убыль"). Пределом для повышения заработной платы является готовность работодателя платить, а не опасения профсоюзов относительно потери рабочих мест. Таким образом, профсоюзы не прекратят добиваться повышения уровня заработной платы по той лишь причине, что нынешний уровень занятости ниже.

Второе основное направление получило известность в связи с трудом Лайарда и Никелла по экономике Соединенного Королевства в 1980-е годы и

касалось главным образом длительной безработицы¹¹⁴. Суть его состояла в том, что рост безработицы должен сопрово-

ждаться увеличением числа людей, давно не имеющих работы, и что длительные периоды безработицы могут привести к нежеланию продолжать поиски работы, ослабить стремление к достижению этой цели и привести к утрате профессиональных навыков. По этим причинам работодатели не склонны нанимать лиц, длительное время оставшихся без работы, и в результате такого рода безработные в какой-то мере исчезают с рынка труда.

Длительная безработица вызывает явление гистерезиса до такой степени, что люди не могут забыть о пережитом, однако получить достаточно достоверные свидетельства по этому вопросу довольно трудно. Хорошо известно, что отток из категории безработных со временем снижается, однако сложно определить, вызвано ли это гетерогенностью или прямым причинным влиянием длительности пребывания в статусе безработного на возможности нахождения работы. В то же время в более поздних трудах с использованием данных продольного анализа установлены важные свидетельства долгосрочных отрицательных последствий¹¹⁵.

Хотя рост безработицы после повышения цен ОПЕК в 1970-е годы со всей очевидностью стал самым серьезным испытанием для стран западной Европы в послевоенный период, это было далеко не единственное шоковое воздействие. К числу других заметных шоковых потрясений относятся снижение роста производительности, также начиная с 1970-х годов¹¹⁶, и резкий рост реальных процентных ставок во всех странах мира в 1980-е годы¹¹⁷. Используя общую основу для учета последствий любых таких шоковых воздействий, Бланшар и Вольферс¹¹⁸ рассчитали модель фиксированных последствий, в которой структурные переменные взаимодействуют с совокупным уровнем безработицы. В соответствии с их формулой при повышении совокупного уровня безработицы структурные переменные играют важную роль в объяснении различий между уровнями безработицы в странах, в то время как при низком совокупном уровне безработицы влияние таких факторов гораздо слабее.

¹¹⁴ R. Layard, S. Nickell, "Unemployment in Britain", *Economica*, Vol. 53, 1986, pp. S121-169.

¹¹⁵ P. Gregg, "The impact of youth unemployment on adult unemployment in the NCDS", *Economic Journal*, Vol. 111, 2001, pp. F626-653.

¹¹⁶ D. Grubb, R. Jackman, R. Layard, "Causes of the current stagflation", *Review of Economic Studies*, Vol. 49, 1982, pp. 707-730.

¹¹⁷ E. Phelps, *Structural Slumps. The Modern Equilibrium Theory of Unemployment, Interest and Assets* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1994).

¹¹⁸ O. Blanchard, J. Wolfers, "The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment: the aggregate evidence", *Economic Journal*, Conference Papers, March 2000, pp. C1-33.

¹¹² O. Blanchard, L. Summers, "Hysteresis and the European unemployment problem", в: S. Fischer (ed.), *NBER Macroeconomics Annual* (Cambridge, MA, MIT Press, 1986), pp. 15-77.

¹¹³ Lindbeck, D. Snower, *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment* (Cambridge, MA, MIT Press, 1988).

Опубликованные Бланшаром и Вольферсом результаты подтверждают выводы предшествовавших исследований, и их можно рассматривать как репрезентативные. Во-первых, они установили, что как коэффициент замещения пособия по безработице, так и срок выплаты такого пособия удлиняют процесс корректировки. Эти переменные связаны с тенденцией к длительной безработице. Они также установили, что меры по защите занятости как и высокие налоги замедляют процесс корректировки, в то как активная политика на рынке труда ускоряет его. Эти переменные связаны с фактором длительной безработицы или ролью инсайдеров в процессе ведения переговоров о размерах заработной платы. Бланшар и Вольферс также исследовали вопрос о том, можно ли объяснить фиксированные последствия для данной страны в их расчетах тем же самым набором структурных переменных, однако не смогли выявить сколь-либо статистически значимые результаты. По их мнению, это означает, что такие структурные переменные величины имеют значение лишь постольку, поскольку они влияют на темпы корректировки, а не на долгосрочное равновесие, хотя данный вопрос требует дальнейшего изучения.

d) *Интерактивные модели*

Данные модели являются статическими по своему характеру, однако строятся исходя из того, что экономика испытывает какое-то постоянное шоковое воздействие, влияние которого зависит от экономической структуры. Наиболее известной из этих моделей является гипотеза технологического сдвига, в соответствии с которой влияние последних технологических достижений, особенно в области компьютеров и информационной технологии, привело к повышению спроса на квалифицированную рабочую силу в ущерб неквалифицированной. Первоначально эта гипотеза была выдвинута для объяснения увеличения разницы в оплате труда в экономике Соединенных Штатов. Затем эта идея была использована в качестве доказательства того, что в странах, где увеличению неравенства в заработной плате препятствуют финансовые положения, такие как пособия по безработице, или юридические меры, например законы о минимальном уровне заработной платы, или же учреждения, в частности отстаивающие принцип социального равенства профсоюзы, уменьшение спроса на неквалифицированную рабочую силу приводит к возникновению безработицы. Так, например, в весьма ярком изложении этого тезиса Кругман высказал мнение о том, что "растущее неравенство в Соединенных Штатах и рост безработицы в Европе являются обратными сторонами одной и той же медали"¹¹⁹. Кругман утверждает, что переключение спроса на более

высококвалифицированную рабочую силу породило хроническую безработицу в странах, где относительная заработная плата не была скорректирована. Иными словами, определенный набор институтов и мер политики, эффективно функционирующий в данных экономических условиях, может не сработать в других и даже привести к повышению уровня равновесной безработицы.

Хотя такое "технологическое" объяснение выглядит до известной степени правдоподобным, возникло затруднение, связанное с отсутствием каких-либо свидетельств того, что более высокие уровни безработицы в Европе характерны прежде всего для неквалифицированной рабочей силы. Естественно, уровень безработицы среди неквалифицированных работников всегда выше, однако как совокупный анализ¹²⁰, так и микроэкономические исследования¹²¹ не смогли выявить сколько-нибудь дифференцируемый сдвиг в избыточном спросе. Это можно, в частности, объяснить тем, что многие европейские страны уделяют первоочередное внимание повышению качества среднего и высшего образования, с тем чтобы возросший спрос на более квалифицированную рабочую силу сопровождался соответствующим увеличением предложения. Это в свою очередь означает, что отмеченная стабильность в распределении заработной платы отражала не столько институциональное сопротивление любым изменениям относительного уровня заработной платы, сколько прежде всего отсутствие давления рыночных факторов, заставляющих добиваться изменений.

Естественно, за последние 40 лет на рынках труда европейских стран произошли значительные изменения, и в некоторых отношениях демографические перемены были даже более кардинальными, чем технологические достижения. Во многих странах заметно вырос уровень экономической активности населения и существует немало свидетельств того, что это может повлиять на безработицу. Главной причиной повышения коэффициента экономической активности стало резкое увеличение соответствующего показателя в случае женщин, и, как уже отмечалось, это изменение, по всей видимости, в основном и определяло динамику рынков труда во многих странах.

Вторым демографическим изменением огромного значения стало снижение уровня смертности. В начале XX века улучшение условий жизни и общественного здравоохранения привело к заметному сокращению

¹¹⁹ P. Krugman, "Past and prospective causes of high unemployment", *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options*, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1994, pp. 49-80.

¹²⁰ F. Heylen, L. Goubert, E. Omev, op. cit.; R. Jackman, R. Layard, M. Manacorda, B. Petrongolo, *European Versus US Unemployment: Different Responses to Increased Demand for Skill?*, Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 349 (London), June 1997, в: R. Layard (ed.), *Tackling Unemployment* (London, Macmillan, 1999).

¹²¹ A. Krueger, J. Pischke, *Observations and Conjectures on the US Employment Miracle*, NBER Working Paper, No. 6146 (Cambridge, MA), August 1997.

уровней младенческой смертности. Это, наряду с соответствующим снижением уровня рождаемости, обусловило существенное улучшение состояния здоровья женщин и со временем привело к повышению экономической активности женщин. Однако в последние годы улучшение здравоохранения приводило главным образом к сокращению смертности лиц более старшего возраста. Это способствовало резкому росту доли лиц, вышедших на пенсию, в общей численности населения с очевидными отрицательными последствиями для показателя числа иждивенцев. Увеличение доли пожилых лиц в большинстве европейских стран влечет за собой серьезные бюджетные последствия и в целом требует повышения налогового бремени работающих.

Таким образом, демографические изменения, равно как и технологические достижения, имеют решающее значение для понимания динамики рынков труда в послевоенный период.

ii) Коэффициент экономической активности и общей занятости населения

На диаграмме 2.3.1 показаны основные изменения в динамике коэффициентов экономической активности как в Соединенных Штатах, так и в Европе. В обоих случаях отмечается заметная тенденция к увеличению экономической активности женщин. В то же время этот показатель для мужчин демонстрирует тенденцию к некоторому снижению. Коэффициенты экономической активности как мужчин, так и женщин заметно выше в Соединенных Штатах, чем в Европе. Причины различий по странам не стали объектом столь внимательного изучения, как безработица, однако ряд статических экономических исследований проводился¹²². В таблице 2.2.1 показаны коэффициенты активности по отдельным странам как в агрегированном виде, так и в разбивке по мужчинам и женщинам.

Как уже отмечалось в связи с сопоставлением между Европой и Соединенными Штатами, основная причина различий в значениях коэффициента занятости населения по странам объясняется разбросом коэффициентов активности. В данных по странам с более низкими коэффициентами активности населения наблюдается явная тенденция к более высоким уровням безработицы (хотя для этого нет никакой очевидной причины, и мы вернемся к этому вопросу ниже). Как уже было показано на диаграмме 2.2.4, сопоставление уровней безработицы и коэффициентов активности демонстрирует явно негативную корреляцию. Коэффициент наклона показывает, что увеличение безработицы на 1 процентный пункт

ТАБЛИЦА 2.3.1
Коэффициент экономической активности населения в Соединенных Штатах и Европе, 1970-2000 гг. (в процентах)

	Коэффициент занятости населения		Уровень безработицы		Коэффициент экономической активности	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
	Ы	Ы	Ы	Ы	Ы	Ы
Европа						
Австрия	89,7	73,5	4,2	4,4	93,6	79,8
Бельгия	87,9	74,6	4,8	7,4	92,1	73,2
Дания	88,3	80,4	3,5	4,7	91,5	84,3
Финляндия	84,1	77,6	7,2	8,8	90,8	85,0
Франция	87,0	69,6	7,6	11,1	94,1	78,4
Германия	89,4	70,8	6,7	8,0	95,8	76,9
Греция	88,6	52,6	6,1	14,7	94,3	61,7
Ирландия	88,1	62,7	4,6	3,6	92,0	65,0
Италия	84,6	50,7	6,4	12,5	90,4	57,9
Нидерланды	92,2	79,9	1,7	3,0	93,8	73,0
Норвегия	88,7	81,6	2,9	2,3	91,4	83,6
Португалия	90,2	73,9	2,7	4,1	92,7	77,1
Испания	87,9	52,6	7,9	14,7	92,0	62,4
Швеция	85,8	81,1	5,2	4,6	90,6	85,6
Швейцария	95,2	75,6	1,6	3,1	96,7	78,0
Соединенное Королевство	87,5	73,1	4,8	4,0	91,9	76,1
Европейский союз	87,5	65,7	6,1	8,9	93,1	72,2
Прочие страны ОЭСР						
Соединенные Штаты	89,0	74,3	2,9	3,3	91,6	76,8
Япония	93,5	63,6	3,9	4,4	97,1	66,5
Австралия	85,6	67,4	5,2	4,6	90,3	70,7
Канада	85,9	74,0	5,7	5,8	91,1	78,6
Новая Зеландия	87,3	70,3	4,4	4,6	91,3	73,8
Республика Корея	88,0	56,3	4,3	2,7	92,0	57,8

Источник: OECD, *Economic Outlook* (Paris), 2001, table C.

обычно связано со снижением активности на 3 процентных пункта. Это означает, что в первом приближении разброс значений коэффициента занятости населения примерно на три четверти можно объяснить вариацией коэффициента активности и лишь на четверть – следствием вариации уровня безработицы.

Очевидно, что непосредственной причиной этих различий является участие женщин на рынках труда. Показатели для мужчин находятся в пределах диапазона от 75 до 85 процентов в странах ОЭСР, причем среднеевропейский уровень (78,9 процента) лишь примерно на 5 процентных пунктов ниже, чем соответствующий показатель в Соединенных Штатах (83,9 процента). В то же время коэффициенты экономической активности женщин варьируют от 50 процентов в Греции и Испании до более чем 75 процентов в Дании, Норвегии и Швеции. В Соединенных Штатах этот показатель на 10 процентных пунктов выше, чем в Европе (70,8 процента против 59,8 процента). Разрыв между показателями активности мужчин и женщин находится

¹²² S. Nickell, R. Layard, "Labour market institutions and economic performance", в: O. Ashenfelter, D. Card (eds.), *Handbook on Labour Economics*, Vol. 3C, 1999; "The cross-market effects of product and labour market policies", *OECD Economic Outlook* (Paris), December 2001, chap. VI (especially table VI.1).

в пределах от низкого уровня менее 5 процентов в Финляндии и Швеции до почти 30 процентов в Греции, Испании и Италии. Поэтому естественно предположить, что эти различия отражают разные социальные традиции и социальные структуры и являются лишь проявлением вытекающих из них разных предпочтений в отношении "распределения времени в домашних хозяйствах". Однако два примера показывают, что в реальности все обстоит сложнее.

Во-первых, при дезагрегировании коэффициентов активности по возрасту складывается совершенно иная картина по различным возрастным группам. В таблице 2.3.1 приведены коэффициенты занятости населения, уровни безработицы и уровни экономической активности взрослых работников наиболее трудоспособного возраста (25–54 года) с разбивкой по мужчинам и женщинам. В коэффициентах занятости мужчин наиболее трудоспособного возраста наблюдается разительное совпадение, несмотря на весьма заметные различия в других показателях рынка труда. Коэффициенты активности также весьма сходны для этой группы во всех странах, а разброс уровней безработицы довольно

ограничен. Во всех этих показателях колебания по различным странам гораздо более заметны по женщинам, чем по мужчинам. В частности, в странах с низкой безработицей уровни безработицы взрослых мужчин и женщин практически совпадают, однако в странах с высокой безработицей, таких как Греция, Испания или Италия, уровень безработицы среди женщин гораздо выше, чем среди мужчин. Более того, иногда утверждают, что проблема безработицы в Европе является гораздо менее острой, чем представляется на первый взгляд, поскольку уровни безработицы среди "основных работников" (определяемых как мужчины наиболее трудоспособного возраста) ниже, чем совокупный уровень безработицы.

При этом наблюдаются весьма заметные различия между странами в значениях коэффициентов занятости населения в группе молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет (таблица 2.3.2). Во Франции лишь 23 процента лиц в возрасте от 15 до 24 лет имеют работу по сравнению с 68 процентами в Нидерландах или 67 процентами в Дании. Эти различия между соседними странами представляются поразительно большими.

ТАБЛИЦА 2.3.2

Уровни занятости среди молодежи,
лица в возрасте 15–24 лет, 2000 год
(В процентах, коэффициент рождаемости на 1000)

	Коэффициент занятости населения			Охват образованием ^a	Коэффициент рождаемости на 1000 ^b	Уровень безработицы
	Все	Мужчины	Женщины			
Европа						
Австрия	52,5	56,5	48,6	45,6	10,9	4,7
Бельгия	30,3	33,7	26,7	55,1	11,4	6,6
Дания	67,1	70,3	64,0	51,7	13,4	4,5
Финляндия	39,8	39,8	39,9	56,7	12,4	9,9
Франция	23,3	26,7	20,0	51,2	12,5	10,1
Германия	48,4	52,5	44,2	53,3	9,3	8,1
Греция	26,9	31,9	22,0	47,4	9,8	11,3
Ирландия	48,2	52,7	43,7	45,9	13,4	4,4
Италия	26,1	30,2	22,0	42,1	9,2	11,0
Нидерланды	68,4	69,9	66,7	52,7	12,3	2,7
Норвегия	57,7	60,2	55,0	54,1	13,8	3,5
Португалия	41,9	47,7	36,1	45,8	10,7	4,1
Испания	35,9	42,8	28,7	47,6	9,1	14,1
Швеция	46,1	46,7	45,4	56,6	11,7	5,9
Швейцария	65,0	66,5	63,4	49,2	11,6	2,7
Соединенное Королевство ..	61,5	63,9	58,9	45,7	12,9	5,6
Европейский союз						
	40,8	44,8	36,7	—	—	6,3
Прочие страны ОЭСР						
Соединенные Штаты						
	59,8	62,0	57,6	47,2	15,3	4,0
Япония	42,7	42,5	43,0	—	9,9	5,0
Австралия	60,5	60,6	60,4	51,1	14,5	6,3
Канада	56,3	56,7	55,8	45,8	13,2	6,9
Новая Зеландия						
	54,7	56,6	52,7	44,4	16,3	6,1
Республика Корея						
	28,5	23,3	33,1	49,4	—	4,2

Источник: OECD, *Employment Outlook* (Paris), 2001, table C; OECD, *Education at a Glance* (Paris), 2001, table C1.2; United Nations, *Demographic Yearbook* (New York), 1995, table 4.

^a 1999 год.

^b 1995 год.

ТАБЛИЦА 2.3.3

Доли занятости лиц в возрасте 55–64 года, 2000 год
(В процентах, продолжительность жизни в годах)

	Коэффициент занятости от численности населения			Продолжительность жизни		Уровень безработицы ^a
	Все	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	
Европа						
Австрия	29,2	41,4	17,8	73,3	79,7	..
Бельгия	25,0	35,1	15,4	72,4	79,1	7,8
Дания	54,6	61,9	46,2	72,5	77,8	..
Финляндия	42,3	43,7	40,9	72,8	80,2	13,0
Франция	34,2	38,4	30,2	72,9	81,2	10,2
Германия	38,6	48,2	29,0	72,8	79,3	4,8
Греция	39,0	55,3	24,4	74,6	80,0	..
Ирландия	45,2	63,0	27,1	72,3	77,9	16,1
Италия	27,3	40,3	15,2	73,8	80,4	10,5
Нидерланды	37,9	49,9	25,8	74,2	80,2	6,8
Норвегия	67,1	73,1	61,2	74,2	80,3	5,9
Португалия	51,7	62,5	42,3	71,2	78,2	4,1
Испания	36,8	55,0	20,1	73,4	80,5	18,1
Швеция	65,1	67,8	62,5	76,1	81,4	4,8
Швейцария	70,0	77,0	60,8	75,1	81,6	..
Соединенное Королевство	50,5	59,8	41,4	74,2	79,4	9,9
Европейский союз						
	38,5	48,9	28,4
Прочие страны ОЭСР						
Соединенные Штаты						
	57,7	65,6	50,5	72,2	78,8	7,3
Япония	62,7	78,4	47,8	76,6	83,0	2,2
Австралия	47,1	58,5	35,4	75,0	80,9	10,7
Канада	48,4	57,7	39,3	73,0	79,8	11,2
Новая Зеландия	57,2	68,3	46,3	72,9	78,7	10,3
Республика Корея						
	57,6	68,2	47,5

Источник: OECD, *Employment Outlook* (Paris), 2001, table C and 1993, table K; United Nations, *Demographic Yearbook* (New York), 1995, table 4.

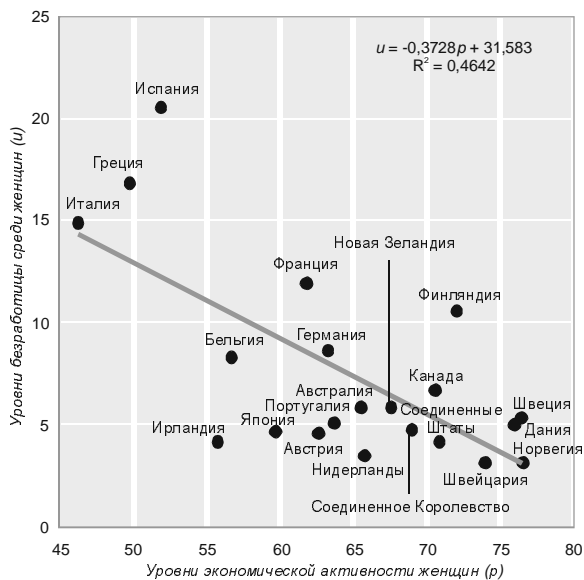
^a 1992 год.

Несомненно, многие молодые люди не работают, потому что они учатся. Однако, согласно приводимым в колонке 5 таблицы 2.3.2 данным об охвате образованием, разброс по этому показателю в различных странах не настолько разителен и никоим образом не объясняет разницу в уровнях занятости. Например, как в Дании, так и в Нидерландах показатель охвата системой учебных заведений выше, чем во Франции. (В некоторых странах коэффициенты занятости населения и охвата образованием в сумме дают больше единицы, по всей видимости потому, что некоторые молодые люди одновременно работают и учатся на протяжении определенного периода времени и попадают в обе категории.)

Можно далее отметить, что, хотя почти во всех странах уровни занятости в общей численности населения ниже для девушек, чем для юношей, эти различия в целом не столь велики и не играют сколько-либо заметной роли в объяснении различий между странами в области трудоустройства молодежи. Следует также учитывать, что уровни охвата образованием мужчин и женщин приблизительно одинаковы в большинстве стран ОЭСР. Различия в

ДИАГРАММА 2.3.2

Сопоставление уровней безработицы и экономической активности среди женщин в 2000 году (В процентах)

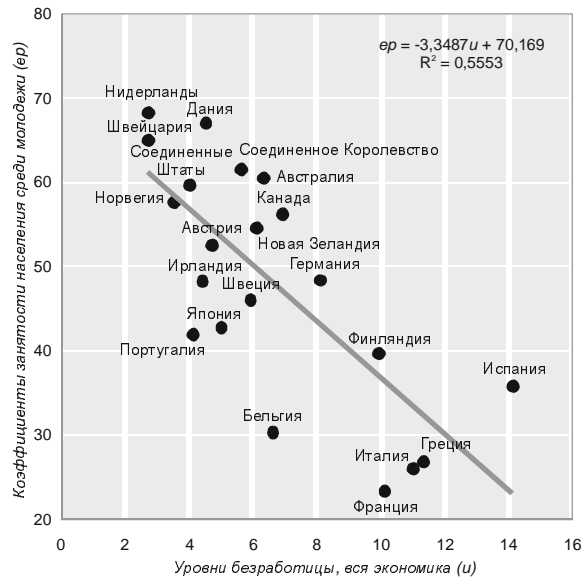


Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.2.4.

коэффициентах занятости молодежи нельзя объяснить с точки зрения традиционных социальных структур, сказывающихся на роли женщин на рынке труда. Это в определенной степени подтверждается данными об уровнях рождаемости, которые показывают, что они в целом ниже в тех странах, где наблюдаются низкие уровни занятости среди девушек.

ДИАГРАММА 2.3.3

Сопоставление коэффициентов занятости населения и уровней безработицы среди молодежи в возрасте 15–24 лет в 2000 году (В процентах)



Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.2.4.

Значительные различия между странами в доле занятых молодых людей можно более убедительным образом объяснить за счет факторов спроса. Обычно молодые люди являются менее квалифицированными и опытными и получают более низкую заработную плату, чем взрослые работники, и поэтому соображения в отношении выгоды их найма в большей мере зависят от не связанных с заработной платой затрат на рабочую силу, а также институциональных факторов негибкости, таких как требования о минимальном уровне заработной платы. Подобные факторы затрагивают как мужчин, так и женщин и особенно распространены в таких странах, как Италия и Франция, где доля занятой молодежи является особенно низкой.

Наконец, доля занятых работников более старшего возраста также весьма заметно колеблется по странам (таблица 2.3.3). Показатели экономической активности лиц более старшего возраста, в особенности мужчин, в последние годы весьма заметно снизились, но различия по странам крайне велики – от 70 процентов в Швейцарии до всего лишь 25 процентов в Бельгии. Между долями занятости мужчин и женщин, как и в случае молодежи, существует разрыв, но еще более впечатляющими являются различия между странами, которые нельзя объяснить этим фактором. Далее, эти различия никак не могут быть объяснены вариациями между странами с точки зрения здоровья лиц более старшего возраста. Как показано в колонках 5 и 6 таблицы 2.3.3, средняя продолжительность жизни, которую можно использовать в качестве общего показателя состояния

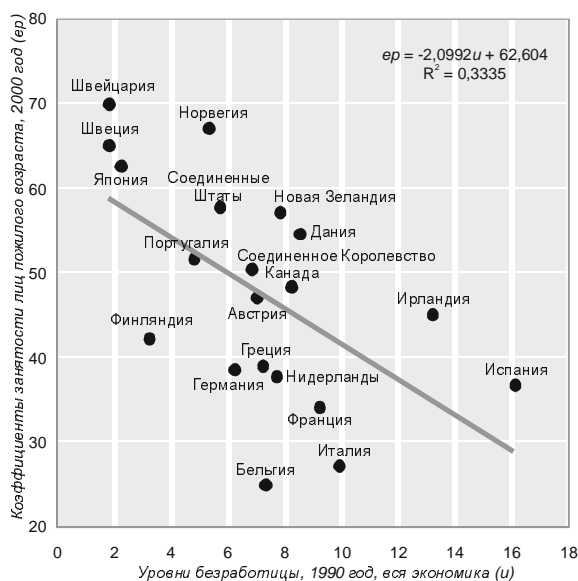
здоровья, является практически одинаковой во всех странах ОЭСР. Как и в отношении молодежи, представляется, что более убедительное объяснение можно найти в области спроса. В частности, то, в какой степени страны прибегали к системам досрочного выхода на пенсию в периоды высокой безработицы, а также то обстоятельство, что такие системы по-прежнему оказывают влияние на лиц, собирающихся выходить на пенсию, судя по всему, являются важнейшими факторами, под воздействием которых лица более старшего возраста продолжают работать или уходят с рынка труда.

Таким образом, различия между странами в коэффициентах занятости населения в значительной мере связаны с уровнем занятости лиц в возрасте до 25 лет и свыше 55 лет. Такие различия вряд ли можно объяснить сложившимися в обществе традициями или разными предпочтениями в отношении разделения труда в рамках домашнего хозяйства.

Во-вторых, как уже отмечалось, существует явная зависимость между коэффициентом активности и уровнем безработицы, хотя это можно объяснить по-разному. Скорее всего, главная причина заключается в определенном проявлении эффекта "разочарования в поисках работы", когда одним из факторов, побуждающих работников уходить с рынка труда, является отсутствие возможности найти работу. На

ДИАГРАММА 2.3.4

Сопоставление коэффициентов занятости населения в 2000 году и уровней безработицы в 1990 году среди лиц в возрасте 55–64 лет (В процентах)



Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.2.4.

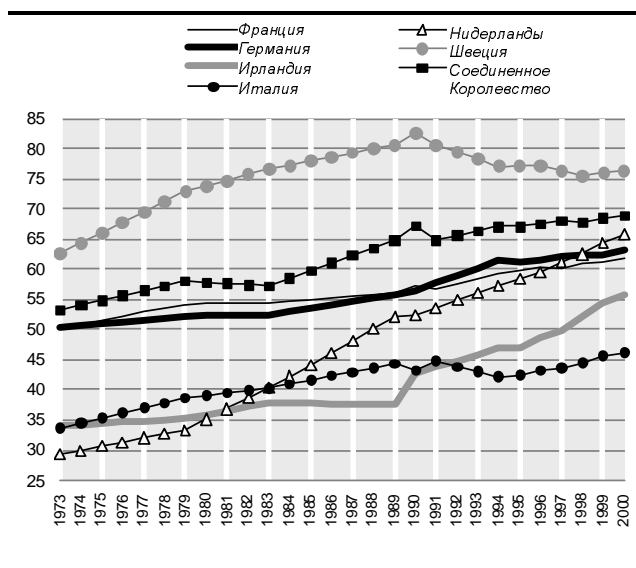
диаграммах 2.3.2–2.3.4 показана отмеченная в различных странах связь безработицы с показателями

экономической активности женщин, занятости среди молодежи и занятости лиц более старшего возраста. В каждом случае прослеживается явная негативная корреляция, которая вновь свидетельствует о том, что важным общим фактором, объясняющим низкий уровень занятости в этих группах, является отсутствие возможности найти работу.

Естественно, отсутствие возможностей в плане поиска рабочих мест неравнозначно недостаточности совокупного спроса. Как и в теориях, объясняющих безработицу, наиболее вероятное среднесрочное объяснение касается структурных препятствий для создания рабочих мест. В качестве достаточно очевидного примера можно указать на то, что законы о минимальном уровне заработной платы могут побудить работодателей воздерживаться от найма неквалифицированных трудящихся, производительность которых может быть низкой. Профсоюзы могут противиться изменениям в производственных технологиях, которые могут привести к замене производственных операций функциями по обслуживанию. Высокие налоги могут привести к полному вытеснению некоторых рабочих мест, а весьма высокие накладные расходы могут создавать препятствия для работы в течение неполного рабочего дня. Поскольку такие рабочие места нередко занимают малоквалифицированные работники, которые скорее уйдут с рынка труда, чем будут считать себя

ДИАГРАММА 2.3.5

Коэффициенты экономической активности женщин, 1973–2000 годы (В процентах)



Источник: Тот же, что и в диаграмме 2.3.1.

Примечание: Частично интерполировано.

безработными, эти факторы, возможно, объясняют как низкий уровень активности, так и более высокий уровень безработицы. Связанные с ними

экономические издержки выходят в этом случае за пределы их последствий для регистрируемой безработицы.

iii) Некоторые аспекты демографических изменений

a) Коэффициент экономической активности женщин

При общем сопоставлении рынков труда в Европе и Соединенных Штатах нельзя не заметить происшедшего за определенный период весьма примечательного изменения, а именно необычайного увеличения показателя экономической активности женщин. В 1960 году коэффициенты экономической активности в Соединенных Штатах были вдвое выше для мужчин, чем для женщин (84 процента против 37,7 процента), а к 1997 году этот разрыв уменьшился до всего 15 процентных пунктов (75 процентов и 59,8 процента). В Европе в период 1973–1991 годов этот показатель для мужчин снизился с 88,7 процента до 78,3 процента, в то время как в случае женщин он возрос с 44,7 процента до 54 процентов.

Как и в отношении безработицы, важно также отметить, что ситуация в различных европейских странах складывалась далеко не одинаково. Тридцать лет назад, как показано на диаграмме 2.3.5, коэффициент активности составлял от 60 процентов в Швеции до примерно всего лишь 30 процентов в Нидерландах. С тех пор, при общей тенденции к росту этого показателя в большинстве стран, имело место весьма резкое увеличение в Ирландии и Нидерландах и куда менее заметное во Франции и Германии.

Увеличение численности женщин в составе рабочей силы в большинстве европейских стран явно свидетельствует о коренных изменениях в обществе, и важно выявить основные факторы, которые обусловили эти изменения. Здесь оказались задействованы факторы и предложения, и спроса¹²³. Со стороны предложения наиболее важными экзогенными факторами стали сокращение рождаемости, появление различных облегчающих труд приспособлений, которые сократили объем времени, необходимого для домашней работы, и изменения в условиях труда лиц, работающих по найму, которые сделали сферу занятости более привлекательной для женщин. Произошли также изменения в социальных установках, касающихся работающих женщин, однако не вполне ясно, являются ли они независимым фактором или попросту проявились в приспособлении к меняющимся обстоятельствам.

Поскольку эти изменения со стороны предложения несут экзогенный характер, и в той мере, в какой

мужчины и женщины не являются полностью взаимозаменяемыми работниками, следовало бы ожидать, что увеличение относительного числа трудящихся-женщин приведет к сокращению относительного уровня заработной платы женщин. Однако этого не произошло; более того, наблюдается тенденция к росту заработной платы женщин по сравнению с заработной платой мужчин¹²⁴. Одновременное увеличение относительной доли занятости и относительного уровня заработной платы можно объяснить несколькими факторами. Произошел сдвиг в структуре спроса на рабочую силу в сторону таких видов деятельности, как сектор услуг и государственный сектор, в которых женщины пользуются преимуществом. Наметилось заметное улучшение в плане доступа женщин к образованию, что привело к значительному повышению образовательного уровня и профессиональной квалификации женщин. Кроме того, в некоторых странах были преодолены различные устоявшиеся стереотипы, в соответствии с которыми определенный вид работы могут выполнять только мужчины.

Таким образом, можно утверждать, что в результате происшедших за последние примерно 50 лет экономических изменений наблюдается как увеличение числа женщин, желающих работать, так и рост спроса на их услуги в качестве работников. Поскольку эти экономические изменения носили экзогенный характер, факторы, которыми они были обусловлены, являлись в основном общими для различных стран, а не присущими лишь отдельным из них. Однако в связи с этим возникает вопрос о том, почему в условиях наличия общих экзогенных изменений влияние на уровень участия женщин было столь различным.

Причину этого, вероятнее всего, можно обнаружить в различиях между институтами рынка труда. Рост экономической активности женщин в Нидерландах, например, можно объяснить специально принятым в начале 1980-х годов в рамках Вассенарского соглашения (см. ниже) решения об устранении препятствий для работы в течение неполного рабочего дня и о поощрении работодателей к созданию возможностей для такой работы¹²⁵. Это решение и реакция на него свидетельствуют о том, что в Нидерландах причина низкого уровня участия женщин заключалась в структуре институтов, которые не позволили рынку труда предложить женщинам ту работу, получить которую они бы хотели. Судя по всему, нет никаких оснований полагать, что Нидерланды были единственной страной, где сложилась такая ситуация.

¹²³ D. Costa, "From mill town to board room: the rise of women's paid labor", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 4, Fall 2000, pp. 101-122.

¹²⁴ F. Blau, L. Kahn, "Gender differences in pay", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 4, 2000, pp. 75-99.

¹²⁵ S. Nickell, J. van Ours, "The Netherlands and the United Kingdom: a European employment miracle?", *Economic Policy*, Vol. 30, April 2000, pp. 135-180.

По всей видимости, наблюдается весьма важное расхождение между политикой на рынке труда, при которой основное внимание уделяется защите имеющихся рабочих мест и уровня жизни занимающих эти места трудящихся, и политикой, предусматривающей попытку стимулировать создание новых рабочих мест. В первом случае проводимая политика может вполне согласовываться с низким уровнем безработицы в статичной среде. Защита имеющихся рабочих мест и улучшение условий труда приводят к стабильным трудовым отношениям.

б) Увеличение продолжительности жизни

В течение последних 200 лет в развитых странах происходит неуклонный рост продолжительности жизни, однако до последнего времени это проявлялось главным образом через уменьшение младенческой и детской смертности и увеличение доли населения, достигающего возраста выхода на пенсию. Такие изменения привели к повышению выживаемости во всех возрастных группах и, таким образом, не меняют существенным образом равновесия между долей населения трудоспособного возраста и долей иждивенцев (детей и престарелых). Однако за последние 20 лет рост продолжительности жизни в значительной мере принимает форму роста продолжительности жизни лиц, достигающих пенсионного возраста. Это означает, что доля престарелых в общей численности населения растет и, согласно прогнозам, будет продолжать расти, причем в некоторых странах весьма резко, в течение следующих 30–50 лет.

Влияние увеличения числа пожилых лиц на рынок труда определяется тем бременем, которое ложится на государственный бюджет. Во многих западноевропейских странах пенсии являются крупнейшим и наиболее быстрорастущим элементом государственных расходов, и иногда в связи с прогнозами таких расходов о пенсиях говорят как о "бомбе замедленного действия". Далее, хорошо известно, что расходы на здравоохранение в расчете на каждого престарелого значительно выше, чем расходы на взрослых людей работоспособного возраста. Судя по всему, по крайней мере в среднесрочном плане, основную часть таких расходов неизбежно придется покрывать за счет государственного бюджета, пополняя его путем налогообложения работающих. Очевидно, что налоговое бремя, связанное с поддержкой престарелых, можно в какой-то мере облегчить за счет увеличения числа работающих и тем самым расширения базы налогообложения. В этой связи можно предусмотреть увеличение доли лиц, приближающихся к возрасту выхода на пенсию или уже миновавших его, которые продолжают работать. Повышение возраста, по достижении которого работники имеют право на получение государственных пенсий, имеет двойной положительный эффект, так как расширяет базу налогообложения, сокращая при этом

объем расходов. С учетом этих соображений можно сделать вывод о том, что политика на рынке труда должна быть ориентирована на расширение участия в производственной деятельности и не сводится лишь к сокращению безработицы.

2.4 Меры политики

Резкий рост безработицы в 1970-е годы сопровождался еще более резким взлетом инфляции, и это явление получило в то время название "стагфляция". Подобное сочетание носило явно беспрецедентный характер, и для выработки необходимой политики не было ни соответствующих теоретических ориентиров, ни опыта. Ввиду того, что структура рынка труда не подверглась катастрофическим разрушениям, имелись все же основания надеяться на то, что безработицу удастся снизить до уровней, на которых она находилась до шоковых потрясений, за счет политики расширения спроса, одновременно воздействуя на инфляцию другими методами. Однако попытки макроэкономической экспансии в 1970-е годы лишь подстегнули инфляционное давление и вскоре в господствовавших тогда экономических воззрениях возобладало мнение о том, что устойчивого сокращения безработицы можно добиться лишь за счет "реальной" или структурной политики, которая воздействует на основные факторы, определяющие равновесный уровень безработицы.

и) Установление уровня заработной платы и роль профсоюзов

С учетом важнейшей роли профсоюзов в установлении размеров заработной платы в простой кейнсианской модели и устойчиво определяемой позитивной корреляции между членством в профсоюзе (или его охватом) и безработицей в многочисленных эмпирических исследованиях, не вызывает удивления тот факт, что попытки повлиять на процесс определения профсоюзами уровня заработной платы стали важной задачей для лиц, ответственных за разработку политики в Европе. В целом за последние 20 лет было испытано два различных подхода. Первый из них, который был апробирован с некоторой долей успеха в Соединенном Королевстве, но не во всех странах Европы, состоял в ослаблении влияния профсоюзов. Альтернативный подход заключался в привлечении профсоюзов к коллективному участию в проведении экономической политики. Этот второй подход стал важным элементом успешного перехода к более низким уровням безработицы в некоторых малых странах, таких как Ирландия или Нидерланды.

В этом контексте особое значение имеет опыт Соединенного Королевства. В силу различных исторических причин в этой стране профсоюзы пользовались большим влиянием на производстве, полагая при этом, что сфера их деятельности этим и ограничивается. В 1960-е годы в Великобритании

сформировалось многочисленное и мощное профсоюзное движение. Однако в отличие от многих других стран, особенно в континентальной Европе, профсоюзы не пользовались поддержкой со стороны законодательства или специальных институциональных механизмов, таких, например, как функция, отводимая "социальным партнерам". Во многом профсоюзы действовали вне рамок закона, будучи освобожденными от ответственности за обычный ущерб в соответствии с нормами гражданского права на основании Закона о промышленных конфликтах 1906 года, но их деятельность не регламентировалась каким-либо другим законодательством. И хотя они формально не принимали участия в управлении, их тесная связь с лейбористской партией, которую они в значительной мере финансировали, закрепляла за ними прочное, хотя и не требующее какой-либо формальной ответственности, положение в центре политической системы. В 1960-е и 1970-е годы, когда лейбористы находились у власти, профсоюзы получили прямой доступ к рычагам государственного управления.

С экономической точки зрения профсоюзы сыграли важнейшую роль в динамике инфляции и безработицы в экономике Соединенного Королевства. Наличие мощных и децентрализованных профсоюзов создавало для каждого из них стимул добиваться повышения заработной платы в целях улучшения условий жизни их членов. Повышательное давление на заработную плату приводило к потере рабочих мест, и перед правительствами вставала дилемма: допустить рост безработицы или же компенсировать инфляцию, вызванную ростом заработной платы, повышением совокупного спроса. В 1950-е и 1960-е годы, когда обменный курс фиксировался, это порождало кризисы платежного баланса. Первоначально этим кризисам пытались противостоять за счет дефляционного торможения спроса (политика "стоп-вперед"), однако ко второй половине 1960-х годов стала использоваться девальвация. К 1970-м годам обменный курс стал плавающим, и соответственно появилась возможность для того, чтобы инфляция, вызванная ростом заработной платы, непосредственно отражалась инфляцией цен.

Естественно, правительства отдавали себе отчет об этих опасностях и пытались упредить их, побуждая профсоюзы воздерживаться от требований повышения заработной платы за счет различных форм политики доходов. Однако в контексте Великобритании они были обречены на неудачу из-за децентрализованного характера профсоюзного движения. Даже если лидеров профсоюзов удалось бы заставить согласиться на такую политику, ее было невозможно навязать их членам. В отдельные периоды политика доходов была весьма успешной, например лимит на уровне 6 фунтов стерлингов в неделю, установленный в 1975 году после того как инфляция достигла 25 процентов вследствие

первого повышения цен на нефть. Однако в целом такие меры либо оканчивались неудачей, либо эффект от них сходил на нет после окончания срока их действия. Весьма примечательно, что попытки лейбористского правительства в 1978/79 году замедлить инфляцию за счет ограничения роста заработной платы привели к ряду забастовок в государственном секторе ("зима тревоги"), что ускорило приход к власти правительства Тэтчер весной 1979 года.

Оглядываясь назад, можно отметить, что стратегия нового правительства состояла из двух компонентов. Первый заключался в том, чтобы противостоять любому повышению заработной платы и переложить на профсоюзы ответственность за последствия их требований о повышении заработной платы без учета экономических издержек. Эта составляющая стратегии привела к резкому спаду и очень быстрому росту безработицы в начале 1980-х годов. Второй компонент стратегии заключался в постепенном введении процесса регулирования деятельности профсоюзов в правовые рамки. Правительство Тэтчер не лишило профсоюзы их "иммунитетов от закона", однако ограничило сферу последних, постепенно подрывая мощь профсоюзов. Например, для того чтобы забастовка носила официальный характер, профсоюз должен был прежде заручиться поддержкой большинства своих членов путем проведения голосования, а во-вторых, предупредить о ней за семь дней. Хотя несанкционированные забастовки не объявлялись незаконными, законодательство о необоснованном увольнении было пересмотрено таким образом, что работодателям разрешалось увольнять работников, принимавших участие в таких забастовках. Ограничивались также формы проведения забастовок: например, незаконным стало выставление второй линии пикетирования, и был принят закон, обеспечивающий, чтобы пикетирование носило ненасильственный и неугрожающий характер. Кроме того, в законодательном порядке было покончено с системой "закрытого цеха", в соответствии с которой все работники данной компании или предприятия должны быть членами профсоюза. Все эти меры заметно подрывали позиции профсоюзов в Соединенном Королевстве на уровне компаний. Они привели к установлению более сбалансированных правовых обязательств, когда многочисленные и различные обязанности компании по отношению к своим работникам уравниваются соответствующими обязанностями профсоюзов.

Другой необычной чертой трудовых отношений в промышленности Великобритании является роль государственного сектора. Забастовки в этом секторе обычно получают широкую огласку и носят острый политический характер. Они немедленно привлекают внимание общественности, поскольку государственные службы затрагивают всех и им непросто найти замену; и, несмотря на какие бы то ни было протесты по

поводу независимого управления в национализированных отраслях промышленности и в местных органах власти, правительство рассматривается как главный "казначей" и несет главную ответственность. Склонность правительства уступать участникам забастовок в государственном секторе в определенной мере создала прецедент для работодателей в стране. (Пожалуй, можно утверждать, что частный сектор практически не сыграл никакой роли в поисках компромисса между ростом инфляции и увеличением безработицы.) Печальным следствием национальной забастовки шахтеров зимой 1973/1974 годов, в результате которой пришлось ввести трехдневную рабочую неделю, стало поражение тогдашнего консервативного правительства на выборах в феврале 1974 года. Профсоюзы утратили политическую популярность, особенно в ходе забастовки работников местных органов власти зимой 1978/1979 годов.

В плане политического влияния поворотным пунктом стала забастовка шахтеров в 1984 году. Правительство Тэтчер вновь продемонстрировало небывалое упорство перед лицом активного натиска трудящихся крупной национализированной отрасли, и неудача забастовки шахтеров кардинальным образом изменила отношение трудящихся и профсоюзов к эффективности забастовок. К середине 1980-х годов профсоюзное движение было по существу подавлено.

Альтернативный подход заключается в привлечении профсоюзного движения к осуществлению мер по обеспечению умеренного роста заработной платы. Такой подход основывается на успехах скандинавских стран, которым удалось сохранить низкие уровни безработицы в 1970-е годы после повышения цен ОПЕК. Этот результат объяснялся пониманием профсоюзами того факта, что повышение цен на нефть неизбежно приведет к снижению реальной заработной платы и что попытки противостоять этим потерям за счет требований о повышении номинальной заработной платы приведут к инфляции и снижению конкурентоспособности. Однако процесс трудовых переговоров в других небольших странах, таких как Нидерланды, не дал столь позитивных результатов. В 1970-е годы в Нидерландах наблюдался высокий уровень безработицы. Профсоюзы были готовы признать, что им необходимо пересмотреть свой подход, и заключили с работодателями в 1982 году новое соглашение ("Вассенарское соглашение"). В результате была заложена основа экономической политики, примерно так же, как это имело место после принятия в Соединенном Королевстве двумя годами ранее среднесрочной финансовой стратегии, однако при этом подчеркивалась и необходимость умеренного роста заработной платы, достигаемого за счет договоренности между трудящимися и работодателями. Как будет показано ниже, весьма важным моментом являлось то, что это соглашение

предусматривало также открытие рынка труда Нидерландов и устранение различных видов ограничительной практики, отрицательно сказывающихся, в частности, на возможностях занятости в течение неполного рабочего дня.

Вассенарское соглашение позволило Нидерландам как сохранить существующие рынки, так и справиться с ростом предложения рабочей силы в результате более высокого уровня экономической активности женщин. Никелл и ван Урс¹²⁶ приходят к выводу о том, что изменения в институтах ведения переговоров о размерах заработной платы являются главной движущей силой, которая привела к сокращению равновесной безработицы как в Нидерландах, так и в Соединенном Королевстве, однако характер происшедшего изменения в этих двух странах противоположен. В Нидерландах достигнутое объясняют более эффективной координацией действий профсоюзов после принятия Вассенарского соглашения, в то время как в Соединенном Королевстве успех объясняется прежде всего снижением членского состава профсоюзов и доли трудящихся, на которую распространяется система проведения коллективных переговоров после реформ правительства Тэтчер.

ii) Пособия по безработице и активная политика на рынке труда

Пособия по безработице вызывают озабоченность по двум причинам. Во-первых, во многих системах установления уровня заработной платы пособия по безработице создают предел, ниже которого не может опускаться заработная плата, и, если этот предел является высоким по отношению к производительности низкоквалифицированных рабочих, пособия могут приводить к повышению заработной платы сверх уровня, обеспечивающего равенство спроса и предложения на рынке труда, и тем самым создавать безработицу. Вторая же причина состоит в том, что пособия могут оказывать влияние на поведение безработных и, в частности, активность поиска ими работы, а также на избирательность их подхода в отношении работы, на которую они готовы согласиться. Имеются достаточно убедительные доказательства того, что более высокие уровни пособий связаны с более высоким уровнем безработицы и что, в частности, страны с длительным сроком выплаты пособий по безработице обычно характеризуются более затяжной безработицей.

Несмотря на эти выводы, сокращение уровней или продолжительности выплаты пособий по безработице редко выступает значимым компонентом проводимой политики. Принято считать, что большинство безработных действительно заняты поисками работы и,

¹²⁶ Ibid.

пока они остаются без нее, им приходится жить в условиях бедности. Предполагаемое влияние изменений в пособиях на поиски работы является достаточно незначительным, позволяя сделать вывод о том, что степень злоупотребления этой системой (то есть наличие получающих пособия лиц, которые уже нашли или легко могли бы найти работу) достаточно ограничена. Поэтому соответствующая политика обычно ориентирована на предъявление дополнительных условий, в частности, требующих от получающих пособия доказательств ведущихся ими поисков работы, или лишения пособий тех, кто отказывается от приемлемых предложений о найме.

Однако в периоды высокой безработицы соблюдение соответствующих условий мало чем может помочь, если предложений о найме очень мало и нет никакого смысла стимулировать безработных к более активным поискам работы. Создание ситуации, когда на одно место претендуют сотни соискателей, не только деморализует безработных, поскольку практически все из них будут отвергнуты, но может также создать трудности для работодателей.

Многие страны вместо этого пытались вернуть безработных на рынок труда за счет оказания различных видов помощи в рамках общей политики активных мер на рынке труда. К их числу относятся самые разнообразные меры – от консультирования и оказания содействия в поисках работы до организации различных видов подготовки и создания или субсидирования новых рабочих мест или возможностей трудоустройства. Общее мнение заключается в том, что такие меры могут оказаться в целом полезными, однако их необходимо тщательно планировать, и зачастую они не обеспечивают достаточно высокие результаты по сравнению с затраченными средствами¹²⁷. Калмфорс и др.¹²⁸ дают более пессимистическую оценку, полученную на основе шведского опыта. Однако во многих странах политика активных мер на рынке труда рассматривается как необходимый противовес условиям предоставления пособия по безработице. Это объясняется тем, что отмена пособий может стать реальной угрозой лишь в том случае, когда безработный может найти какую-то работу или заняться альтернативным видом деятельности, и активная политика на рынке труда приводит к созданию таких альтернатив. Подобную стратегию часто называют политикой "кнута и пряника", где стимул для безработных, побуждающий их воспользоваться помощью, предоставляемой в

рамках политики активных мер на рынке труда, подкрепляется угрозой лишения пособия.

Ниже мною рассматриваются некоторые вопросы, касающиеся осуществления активной политики на рынке труда.

а) Услуги по подбору подходящей работы

В большинстве стран существует государственная служба по трудоустройству, которая предоставляет безработным информацию о вакантных рабочих местах. Обычно она действует в качестве биржи труда, которая либо дает объявления об имеющихся рабочих местах, либо непосредственно предоставляет помощь в поисках работы (или то и другое одновременно). Иногда работодатели поручают бирже труда подбор отвечающих необходимым требованиям кандидатов для заполнения конкретных вакансий. Как правило, сотрудники биржи труда должны предоставлять консультации безработным, ищущим работу.

Расширение помощи в плане поиска работы может происходить по-разному. Одна из возможных форм заключается в привлечении услуг специальных "консультантов" на биржах труда, которые могли бы обсуждать с лицами, ищущими работу, их запросы и профессиональные навыки и консультировать их в отношении той работы, которая могла бы подойти с учетом конъюнктуры на местном рынке труда. Вторая форма помощи заключается в чисто техническом оформлении заявления лица, ищущего работу, например оказание помощи с телефонными звонками, в заполнении бланков и консультировании в связи с предстоящим собеседованием. Следующий шаг заключается не только в том, чтобы предоставить такие возможности, но и добиться от безработных того, чтобы они воспользовались ими. Например, развернутая в Соединенном Королевстве в 1986 году программа "Новое начало" предусматривала требование, в соответствии с которым безработные должны раз в шесть месяцев посещать собеседования, на которых они вместе с консультантом обсуждали свой подход к поискам работы. Неявка на такие собеседования могла привести по крайней мере к временному приостановлению выплаты пособия.

Неудивительно, что такая помощь, судя по всему, повышает шансы отдельных безработных при поиске работы. Консультации и поддержка могут оказаться весьма полезными, а возможность применения санкций может подстегнуть ленивых и упавших духом. Однако многие сомневаются в том, что такие меры могут способствовать изменению ситуации в целом, особенно в периоды высокой безработицы. Когда вакантных мест в любом случае довольно мало, добиться значительного сокращения безработицы можно лишь за счет увеличения общего числа рабочих мест, а не более быстрого заполнения имеющихся вакансий. Обычно работодатели не ссылаются на то, что расширению их

¹²⁷ J. Martin and D. Grubb. *What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies*, IFAU – Institute for Labour Market Policy Evaluation. Working Paper 2001:14, September 2001.

¹²⁸ L. Calmfors, A. Forslund and M. Hemstrom, *Does Active Labour Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experiences*, IFAU – Institute for Labour Market Policy Evaluation, Working Paper 2002:4, 2002.

производства препятствует нехватка рабочих рук (за исключением отдельных профессий), поэтому маловероятно, чтобы более эффективная помощь в поисках работы привела бы к созданию дополнительных рабочих мест.

Кроме того, если проблема длительной безработицы связана с не слишком интенсивными и малоэффективными поисками работы лицом, долгое время остающимся без работы, очевидно, что дополнительная помощь в трудоустройстве может до известной степени снизить ее остроту.

б) Подготовка кадров

Вторым основным и, к сожалению, явно малоэффективным элементом активной политики на рынке труда является организация подготовки кадров. Очевидно, что более квалифицированные и лучше подготовленные работники обычно пользуются более благоприятными условиями на рынке труда. Они находят более стабильную и лучше оплачиваемую работу, а уровень безработицы среди них ниже, и поэтому может сложиться впечатление, что организация учебных курсов для безработных в целях предоставления им какой-то квалификации, несомненно, окажется полезной.

Проводилось немало исследований по вопросу об эффективности программ подготовки кадров с точки зрения последующих уровней заработка и перспектив трудоустройства их участников, и все они характеризовались крайне негативными результатами¹²⁹. Естественно, никогда не удастся с точностью установить, отличаются ли лица, участвующие в таких программах подготовки кадров, в каких-то иных отношениях от других безработных, что могло бы объяснить их неудачу. Действительно, порой утверждают, что работодатели рассматривают участие в таких программах как признак отсутствия предприимчивости и инициативности и стараются не брать на работу тех, кто принимал участие в таких программах. Для того чтобы исключить подобные предубеждения, в рамках упомянутых исследований проводились "эксперименты", в ходе которых произвольно выделялись группы безработных и некоторым из них предлагалось пройти профподготовку, а некоторым – нет, однако результаты были практически неизменными.

Низкую результативность программ подготовки кадров можно, пожалуй, объяснить тем обстоятельством, что работодатели ищут работников, обладающих одновременно и общими знаниями, чему во многом может способствовать формальное образование, но отнюдь не краткосрочные курсы

подготовки, и конкретными профессиональными навыками, которые лучше всего усваиваются непосредственно на рабочем месте. По мнению Грабба и Мартина¹³⁰, наиболее эффективными курсами подготовки являются такие курсы, которые организуются с участием местных предпринимателей. Наибольшую же пользу из них извлекают взрослые женщины, возвращающиеся на рынок труда, профессиональные навыки которых могли несколько устареть за то время, пока они находились вне рынка труда, и поэтому им необходимо больше усвоить в целях повышения своего профессионального уровня.

Если взглянуть глубже, то можно поставить вопрос о том, почему, если подготовка кадров дает результаты в определенных условиях, она не организуется без вмешательства правительства. Очевидно, что подготовка кадров полезна, но это не означает, что при любых обстоятельствах расширение программ подготовки кадров дает положительные результаты. Вполне вероятно, что многие безработные попросту не извлекут никакой существенной пользы из подготовки, если она не увязана с работой по конкретной специальности, однако, вернувшись к трудовой деятельности, они быстро освоят любые необходимые им новые навыки.

в) Меры в интересах молодежи

Принято считать, что меры в интересах молодежи являются наименее эффективными из всех видов политики на рынке труда. В ходе многочисленных исследований в области эконометрики установлено, что ни перспективы трудоустройства, ни заработная плата молодежи не повышаются в результате участия в мероприятиях, организуемых в интересах молодежи. Такие мероприятия могут предусматривать подготовку кадров, а также непосредственное направление на работу. Одним из важнейших вопросов, на который указывалось в исследованиях ОЭСР, является "отношение" молодых людей к организуемым для них мероприятиям. Они зачастую рассматривают эти мероприятия не как одну из форм оказания им помощи, а как своего рода "систему обеспечения", в рамках которой они должны заработать свое пособие, выполняя какие-то функции, воспринимаются как совершенно бесполезные.

В Соединенном Королевстве нынешнее лейбористское правительство в своей "Новой программе" уделило особое внимание безработной молодежи.

Центральным элементом программы является прекращение выплаты пособия по истечении шести месяцев наряду с гарантией обеспечить каждому молодому человеку, который все еще является безработным на данном этапе, рабочее место, участие в программе подготовки кадров или что-то еще. Эта система была введена в

¹²⁹ Один из последних обзоров см. J. Heckman, R. Lalonde, J. Smith, "The economics and econometrics of active labor market programs", в: O. Ashenfelter, D. Card (eds.). *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3A (Amsterdam, North Holland, 1999).

¹³⁰ J. Martin, D. Grubb, op. cit.

действие в тот момент, когда безработица уже сокращалась быстрыми темпами, и поэтому оказалось нелегко с достаточной степенью достоверности выяснить, повлияла ли на это в какой-то мере "Новая программа". Кроме того, в этих относительно благоприятных условиях на рынке труда стало легче находить рабочие места для молодых безработных, и принцип ограничения сроков выплаты пособия был реализован без сколько-нибудь серьезных протестов. Однако вопрос о том, приведет ли это к заметным изменениям в отношении молодежи к работе, остается открытым.

d) Предоставление рабочих мест в обмен на субсидии

Выплата субсидий компаниям, нанимающим безработных, судя по всему, является до известной степени полезной для соответствующих категорий безработных, однако дать оценку подобным мерам сложнее всего. В частности, всегда трудно определить, является ли субсидируемое рабочее место "новым" или же оно существовало бы в любом случае, а если верно последнее, то в какой мере выгоды для безработного, который занял это место, перевешивают потери для лица, лишившегося его. Если же для данной компании речь идет о "новом" рабочем месте, соответствует ли это увеличению общего числа рабочих мест в экономике, или же в каком-то другом ее секторе кто-то другой лишился работы? В тех случаях, когда на эти вопросы можно получить ответ, приводимые в исследовании ОЭСР ответы свидетельствуют об уровне замещения рабочей силы порядка 90 процентов. Если же остальная часть рынка труда является достаточно гибкой, высокие темпы замещения не создают серьезных проблем: со временем рынок создаст рабочие места для всех, кто в них нуждается, и если безработные вернуться на рынок труда, со временем произойдет пропорциональное увеличение числа рабочих мест.

Общая оценка полезности активной политики на рынке труда сводится к тому, что такие меры дают эффект главным образом в тех случаях, когда причина безработицы связана с нежеланием безработных браться за ту или иную работу. Такое нежелание можно преодолеть путем оказания безработным помощи в поисках более подходящей для них работы, содействия процессу трудоустройства, организации подготовки кадров или за счет иных форм приобретения опыта работы, а для некоторых людей – попросту под угрозой лишения пособия по безработице. Однако эти же меры не дадут ощутимых результатов в условиях реальной нехватки рабочих мест, и их применение приведет лишь к обострению конкуренции за имеющиеся места. В этом случае требуются меры, направленные на увеличение общего числа рабочих мест в экономике, и такие меры должны быть ориентированы прежде всего на создание рабочих мест и повышение рентабельности занятости, в том

числе, например, за счет сокращения не связанных с заработной платой издержек на рабочую силу, что и будет рассмотрено ниже.

iii) Меры по сокращению не связанных с заработной платой издержек на рабочую силу

Уже давно высказывается озабоченность в связи с тем, что налоги, особенно налоги, взимаемые с предпринимателей непосредственно в связи с наймом работников, приводят к увеличению издержек на рабочую силу и тем самым уменьшают число рабочих мест. В условиях Европы сокращение налогов, особенно в связи с наймом низкооплачиваемых трудящихся, стало одним из ведущих элементов политики, к которой ЕС настоятельно призывает государства-члены, начиная с подготовленной в 1993 году "Белой книги" Дэлора¹³¹ и до Общих руководящих принципов экономической политики, в соответствии с которыми осуществлялся переход к экономическому и валютному союзу.

Данные о влиянии минимальной заработной платы и налогов на безработицу не являются однозначными. Вопрос о влиянии минимальных уровней заработной платы изучался Доладо и др.¹³², и их главный вывод заключался в том, что в основном на рынке труда не наблюдалось сколько-нибудь заметного или явного влияния на рабочие места, однако имелись свидетельства отрицательного влияния, прежде всего в отношении молодежи. Авторы пришли к выводу о том, что существуют серьезные доводы в пользу снижения минимального уровня заработной платы для некоторых категорий работников. В некоторых странах, в частности во Франции, наблюдалось заметное влияние на занятость молодежи. Это отчасти объясняется тем фактом, что во Франции сложилась довольно необычная ситуация, когда минимальный уровень заработной платы для молодых людей такой же, как для взрослых, а также тем обстоятельством, что во Франции уровень налогов на рабочую силу является относительно высоким даже применительно к малооплачиваемым категориям работников.

В определенной степени эта озабоченность обусловлена механизмом установления заработной платы, поскольку во многих моделях налоги, взимаемые будь то с работников или их работодателей, в конечном счете ложатся на рабочую силу и, таким образом, не влияют на издержки найма рабочей силы. По этой причине во многих исследованиях рассматривается общее налоговое бремя, и их авторы зачастую приходят к выводу о том, что оно оказывает

¹³¹ European Commission, "Growth, competitiveness, employment, the challenges and ways forward into the 21st century", *Delors White Paper*, 1993.

¹³² J. Dolado, P. Kramarz, S. Machin, A. Manning, D. Margolis, C. Teulings, "The economic impact of minimum wages in Europe", *Economic Policy*, Vol. 23, 1996, pp. 317-372.

заметное влияние¹³³. Кроме того, высказывается озабоченность в связи с тем, что налоги на рабочую силу особенно отрицательно сказываются на занятости, являясь своего рода "налогом на рабочие места". В принципе, вероятно, это так в том случае, когда ограничивается корректировка уровня заработной платы, в первую очередь когда действует законодательство о минимальном уровне заработной платы или когда нижний предел заработной платы ограничивается уровнем пособий. Имеются также данные о том, что более высокие уровни налогов создают безработицу на рынках труда, где уровень заработной платы является негибким из-за систем ведения переговоров о заработной плате¹³⁴.

iv) Защита занятости

Под защитой занятости понимают различные административные процедуры, которые должны соблюдать работодатели (обычно на основании закона), для того чтобы уволить работника, и они включают, в частности, требования о письменном уведомлении, сроках уведомления, договорные процедуры в связи с незаконным увольнением и выплату выходного пособия. Совершенно очевидно, что такие меры предоставляют прямые выгоды уже нанятым работникам, так как их пребывание на своих рабочих местах становится более гарантированным, однако, с другой стороны, они заставляют работодателей проявлять осторожность при найме, и, таким образом, безработным может стать сложнее найти рабочее место. Можно сказать, что защита занятости в большей степени, чем какая-либо другая политика, предоставляет явные преимущества инсайдерам за счет аутсайдеров, и подобные меры очень часто критикуют, поскольку они, как полагают, отрицательным образом сказываются на функционировании рынка труда.

Однако в том, что касается прямого влияния на уровень безработицы, имеющиеся данные не являются столь убедительными. Джэксман и др.¹³⁵ установили, что меры по защите занятости обычно коррелируются с ростом длительной безработицы, однако не оказывают чистого воздействия на общий уровень безработицы, в то время как, по мнению Никелла и Лайарда¹³⁶, такие меры оказывают влияние скорее на коэффициент занятости населения, чем на уровень безработицы. Первый вывод подтверждает мысль о том, что меры по защите занятости могут сократить приток новых лиц в армию безработных, увеличив при этом среднюю продолжительность пребывания в статусе безработного, в то время как, согласно второму выводу, — что, пожалуй, важнее — часть тех, кто

столкнется с дополнительными затруднениями при поиске работы, может вообще уйти с рынка труда.

В странах, где принимаются меры по защите занятости, наблюдаются и такие побочные явления, как создание препятствий на пути организации новых компаний¹³⁷. В качестве экстремальных вариантов можно привести следующие примеры: для создания новых компаний в Испании необходимо выполнить 17 отдельных процедур, и на весь процесс уходит в среднем почти шесть месяцев, в то время как в Дании для этого требуются всего две процедуры, а сам процесс занимает в среднем лишь одну неделю. Фонсека и др. далее показывают, что препятствия для создания компаний устойчиво и отрицательным образом связаны со значениями коэффициента занятости населения. Это является еще одним свидетельством того, что занятость ограничивается нехваткой рабочих мест в условиях экономических перемен.

2.5 Выводы

Главная идея настоящей работы состоит в том, что за последние 30 лет рынки труда стали объектом глубоких изменений, вызванных отчасти воздействием весьма быстрых темпов технологических новшеств в отдельных секторах на спрос на рабочую силу и отчасти влиянием крупных демографических и социальных изменений на предложение рабочей силы. Очевидно также, что корректировка и приспособление рынка труда к таким шоковым воздействиям сами по себе являются трудным делом и в целом могут быть обеспечены лишь за счет институциональных механизмов поддержки создания новых рабочих мест, а не ориентации на гарантию занятости тех, кто уже работает. Полагаю, что, судя по различным показателям экономической активности, некоторые страны не сумели стимулировать создание новых рабочих мест, одновременно защищая уже работающих, в результате чего занята меньшая доля их населения и, соответственно, уровень доходов на душу населения ниже. Такие страны находятся в более сложном положении, сталкиваясь с новыми технологическими достижениями или демографическими последствиями увеличения продолжительности жизни.

В сфере политической экономии периодически обсуждается вопрос о том, почему правительства зачастую противодействуют реформам, призванным повысить экономическую эффективность. Как правило, такое противодействие объясняется тем, что вследствие большинства реформ появляются как выигравшие, так и проигравшие; и, хотя в случае повышения эффективности в результате реформ

¹³³ O. Blanchard, J. Wolfers. op. cit.

¹³⁴ F. Daveri, G. Tabellini, "Unemployment, growth and taxation in industrial countries", *Economic Policy*, Vol. 30, 2000, pp. 47-104.

¹³⁵ R. Jackman, R. Layard, S. Nickell, op. cit.

¹³⁶ S. Nickell, R. Layard, op. cit.

¹³⁷ R. Fonseca, P. Lopez-Gardia, C. Pissarides, "Entrepreneurship, start-up costs and employment", *European Economic Review*, Vol. 45, 2001, pp. 692-705.

возникнет возможность в полной мере компенсировать потери проигравших и в то же время повысить благосостояние остального общества, такая компенсация может оказаться невозможной с практической точки зрения. Тем не менее, если реформы сулят значительные выгоды в плане повышения эффективности, выигравшие могут численно перевесить проигравших, и, таким образом, эти реформы станут привлекательными для избираемых политических деятелей.

Таким образом, сопротивление реформам в целом объясняется асимметрией между влиянием политики на четко определенные группы, с одной стороны, и общество в целом – с другой. Конкретные группы могут организовать для оказания политического давле-

ния (например, производители в данном секторе), в то время как разбросанные и неорганизованные группы, например безработные или группы с нечетко обозначенными рамками, такие как налогоплательщики, которые могли бы извлечь выгоды из реформ, предусматривающих сокращение бюджетных издержек безработицы, не в состоянии оказать такое же политическое давление. Этим порой объясняют приверженность жестким структурам рынка труда в некоторых политических системах¹³⁸. Тем не менее остается все же неясным, почему страны, например страны западной Европы, примерно в одних и тех же экономических условиях по-разному реагировали на это с точки зрения экономической политики.

Однако очевидным является то, что низкий уровень занятости во многих странах западной Европы отражает не желания соответствующего контингента, а скорее отсутствие адекватных возможностей на рынке труда. Такое отсутствие возможностей лежит в основе неэффективности политики и отражает политическую среду, в рамках которой интересы сложившихся групп доминируют над соображениями благополучия общества в целом. Ресурсы направляются на обеспечение существующих рабочих мест, а не на поощрение создания новых. В Соединенных Штатах работу имеют чуть более 74 процентов лиц работоспособного возраста. В нескольких европейских странах (Нидерланды, скандинавские страны и Швейцария) наблюдаются сходные показатели, однако средневропейский уровень заметно ниже. Европейские страны с высоким уровнем безработицы отличаются от других стран прежде всего тем, что в них сложились иные институты рынка труда, и эти различия проистекают из различий в политике. Инициативы в области политики, направленные на повышение уровня занятости, не только будут способствовать расширению экономических возможностей для лиц, вытесненных с рынка труда, но и улучшат состояние государственного бюджета и будут способствовать экономическому процветанию.

В настоящей работе утверждается, что основной причиной сохраняющихся высоких уровней безработицы в некоторых европейских странах является скорее спрос, нежели предложение на рынке труда. Это означает, что, например, политика активных мер на рынке труда может помочь отдельным лицам, но она вряд ли является наиболее эффективным механизмом решения данной проблемы. Более целесообразным представляется сокращение не связанных с заработной платой издержек на рабочую силу, особенно в виде препятствий для создания новых предприятий, а также законодательных положений и регулирующих норм,

¹³⁸ G. Saint-Paul, "Exploring the political economy of labour market institutions", *Economic Policy*, Vol. 23, 1996, pp. 263-315.

которые порождают административные издержки для работодателей.

КОММЕНТАРИИ СОДОКЛАДЧИКОВ

2.A Йорген Элмесков¹³⁹

Трудно участвовать в дискуссии по докладу, главные положения которого не вызывают возражений. И я действительно в основном согласен с содержанием данного доклада. Поэтому мои замечания будут касаться главным образом акцентов, а не каких-то возражений по существу. Кроме того, я не претендую на всесторонний охват всего доклада и сосредоточусь лишь на его последствиях с точки зрения политики.

Несмотря на название доклада, основное внимание в нем уделяется скорее показателям в области занятости, чем безработице. Это является вполне обоснованным по трем причинам, которые упоминаются в докладе:

- различия в уровнях безработицы по странам представляют собой лишь верхушку айсберга. Разброс в уровнях занятости между странами гораздо значительнее, чем в уровнях безработицы;
- различия по странам в коэффициентах экономической активности, судя по всему, в значительной мере определяются безработицей. То есть они не отражают какую-то добровольную, ничем не обусловленную форму поведения. По этой причине занятость позволяет получить более точное представление о проблемах, возникающих вследствие сбоя на рынке труда, чем безработица. Безработица оказывает как непосредственно отрицательное влияние на активность населения (эффект "разочарования" при поиске работы), так и косвенное воздействие из-за непродуманных мер политики, направленных на сокращение активности в тщетной надежде на уменьшение безработицы путем воздействия на нее со стороны предложения. Одним из наиболее ярких примеров такой политики является система досрочного выхода на пенсию;
- наконец, в докладе утверждается, что ориентация в первую очередь на занятость и активность является особенно важной с учетом предстоящего старения населения. Расширение занятости будет содействовать формированию материальных средств, необходимых для решения связанных с этим проблем.

Будучи полностью согласным с необходимостью уделить в докладе первоочередное внимание занятости, я был до некоторой степени озадачен тем, почему

занятость рассматривается лишь с точки зрения числа работающих без учета вопроса о том, сколько они работают. Я согласен с тем, что меры, из-за которых на рынок труда не попадают люди, готовые работать при условии предоставления им надлежащих стимулов, являются непродуманными. Однако я также полагаю, что предоставление людям возможности работать неполный рабочий день также сопряжено с некоторыми проблемами. Игнорирование этого аспекта занятости равносильно игнорированию тех мер политики, которые имеют важное значение для общих экономических результатов.

Позвольте теперь перейти к рассмотрению мер политики. Прежде всего я хотел бы остановиться на тех мерах, которые обсуждаются в докладе, и добавить ряд вопросов и замечаний к изложенным в докладе доводам, с которыми я в основном согласен.

- Во-первых, установление заработной платы. В докладе рассматриваются два реальных пути воздействия на процесс установления заработной платы. Один можно назвать "методом Тэтчер", который состоит в ограничении полномочий профсоюзов, а другой – "голландским" способом поиска компромиссного решения. В докладе не предпринимается попытки занять ту или иную сторону, что представляется вполне разумным, однако можно было бы подробнее пояснить, в чем состоят предварительные условия, необходимые для того, чтобы прибегнуть к одному из этих методов.
- Например, не совсем очевидно, что правительство Тэтчер могло бы пойти по пути Голландии с учетом того, что в это время в британских профсоюзах наблюдался большой раскол, а некоторые из них по своим взглядам носили более экстремистский характер. Возможно, в докладе следовало бы также подробно изложить различные последствия этих двух подходов к вопросам политики. Например, выбор политики может иметь важные последствия для облегчения процесса корректировки относительного уровня заработной платы. Это соображение может быть учтено при выборе той или иной политики в этой области, при условии что политика вообще может влиять на механизмы ведения переговоров об уровне заработной платы¹⁴⁰.

¹³⁹ Данные замечания представляют собой мнение автора, и их не обязательно разделяют ОЭСР или правительства входящих в нее стран-членов.

¹⁴⁰ В порядке более подробного замечания можно указать, что в докладе игнорируется ряд важных механизмов ведения переговоров об уровне заработной платы, включая практику административного продления соглашений о заработной плате. Весьма любопытно, что членами профсоюзов являются менее 10 процентов французских

- Во-вторых, пособия по безработице. В докладе справедливо указывается, что имеются весьма убедительные эмпирические данные о том, что щедрые пособия способствуют росту безработицы¹⁴¹. В докладе также справедливо указывается, что практически не подвергались реформе главные параметры систем выплаты пособий, такие как предусмотренные законом ставки возмещения и максимальный срок выплаты пособия. В то же время во многих странах произошло ужесточение условий предоставления пособия, вследствие чего аутсайдерам на рынке труда, например молодежи, теперь труднее получить пособие по безработице¹⁴². Пожалуй, этот аспект реформы можно объяснить соображениями более прагматического характера, чем те, которые приводятся в докладе. Судя по всему, реформы, которые могли бы нести ущерб инсайдерам на рынке труда, представляющим собой среднестатистического избирателя, не проводятся, если менее дорогостоящим с политической точки зрения вариантом является оказание давления на аутсайдеров.
- В-третьих, активная политика на рынке труда. Высказываемое в докладе на этот счет мнение несколько разочаровывает и, пожалуй, до некоторой степени преувеличено. Скорее всего, в этой области действительно имеет место напрасное расходование средств. Но необходимо также признать, что при надлежащем планировании такие меры могут приносить пусть скромные, но все-таки полезные результаты¹⁴³.
- В-четвертых, не связанные с заработной платой издержки на рабочую силу. Общее сокращение таких издержек, возможно, благоприятно скажется на занятости, но и весьма дорого обойдется государственным бюджетам. Поэтому страны обычно идут на сокращение налога на фонд заработной платы на уровне малооплачиваемых категорий работников, где минимальный уровень заработной платы и социальные выплаты обеспечивают предельный уровень, ниже которого заработная плата не может опускаться. Кроме того, многие страны идут сейчас по пути предоставления малообеспеченным категориям работников пособий, о которых, наверное, можно было бы упомянуть в докладе. Тот факт, что о них не было сказано, согласуется с высказанным в докладе мнением о

том, что недостаточная занятость не является проблемой, возникающей в области предложения. Но здесь, похоже, автор несколько перегнул палку. По некоторым данным, упомянутые пособия в действительности стимулируют занятость в некоторых странах¹⁴⁴. Но есть и данные о том, что по мере их более широкого применения эти пособия могут постепенно утрачивать свою эффективность¹⁴⁵.

- В-пятых, законодательство о защите занятости. В докладе справедливо критикуются чрезмерно жесткие нормы в этой области из-за их влияния как на занятость, так и на рынки продукции¹⁴⁶. В этой связи, пожалуй, целесообразно упомянуть о том, что, хотя многие страны снизили уровень защиты занятости для трудящихся, занятых на периферии рынка труда, например путем облегчения регулирования срочных контрактов, гораздо реже пересматриваются положения, затрагивающие интересы постоянных работников. Это соответствует принципу жесткого отношения к аутсайдерам, но не к инсайдерам. Вряд ли это является наиболее эффективной стратегией расширения занятости.

Позвольте мне упомянуть о трех областях политики, которые недостаточно полно или вовсе не отражены в докладе, но которые, по моему мнению, являются важными элементами любой стратегии, направленной на повышение занятости:

- Во-первых, налоги. Возможно, в силу того что в документе не рассматривается "почасовой" аспект занятости, равно как и аспект, связанный с человеческим капиталом, в нем ничего не говорится и о роли систем налогообложения. Однако налоги могут также влиять на число занятых. В любом случае рассмотрение вопроса о налогах могло бы стать полезным дополнением к данному анализу.
- Во-вторых, конкуренция на товарных рынках. Существует распространенное мнение о том, что степень конкуренции на товарных рынках

¹⁴⁴ OECD Economic Studies – Special Issue on Policies to Make Work Pay, No. 31 (Paris), 2000.

¹⁴⁵ A. Bassanini, J. Rasmussen, S. Scarpetta, *The Economic Effects of Employment-conditional Income Support Schemes for the Low Paid: An Illustration from a CGE Model Applied to Four OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers, No. 224 (Paris), October 1999.

¹⁴⁶ Было установлено наличие, соответственно, позитивного влияния мер по защите занятости на безработицу и их отрицательного воздействия на занятость. См. J. Elmeskov et al., op. cit.; G. Nicoletti, A. Bassanini, E. Ernst, S. Jean, P. Santiago, P. Swaim, *Product and Labour Market Interactions in OECD Countries*, OECD Economics Department Working Paper, No. 312 (Paris), December 2001. Было также установлено отрицательное воздействие на многофакторную производительность, а также на уровни найма новых работников в относительно небольших компаниях. См. S. Scarpetta, P. Hemmings, T. Tresselt, J. Woo, *The Role of Policy and Institutions for Productivity and Firm Dynamics: Evidence from Micro and Industry Data*, OECD Economics Department Working Paper, No. 329 (Paris), April 2002.

трудящихся, однако около 90 процентов охвачены коллективными соглашениями.

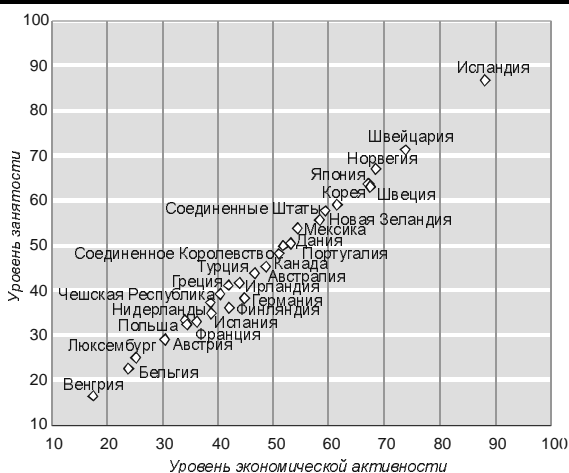
¹⁴¹ J. Elmeskov, J. Martin, S. Scarpetta, "Key lessons for labour market reforms: evidence from OECD countries' experiences", *Swedish Economic Policy Review*, Vol. 5, No. 2, 1998.

¹⁴² Обзор реформ в 1990-е годы см. в OECD, *Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy* (Paris), September 1999.

¹⁴³ J. Martin, "What works among active labour market policies: evidence from OECD countries' experiences", *OECD Economic Studies*, No. 30, Volume 2000, No. 1 (Paris).

ДИАГРАММА 2.А.1

Уровни занятости и экономической активности работников-мужчин более старшего возраста, 1998 год (В процентах)



Источник: ОЭСР.

сказывается на формировании заработной платы и через этот канал, а также через другие влияет на занятость¹⁴⁷. Недавно проведенное ОЭСР исследование свидетель-

ствует о том, что различия в уровне антиконкурентного регулирования товарных рынков могут приводить к разнице порядка 5–6 процентных пунктов в уровнях занятости между странами с наиболее и с наименее жесткой регламентацией¹⁴⁸.

- В-третьих, стимулирование выхода на пенсию. Вопрос о занятости трудящихся более старшего возраста является, пожалуй, тем моментом, по которому я больше всего не согласен с проводимой в докладе мыслью о том, что занятость определяется не предложением, а спросом на рынках труда. Иллюстрацией моей точки зрения является диаграмма 2.А.1. На вертикальной оси показан уровень занятости для мужчин в возрасте от 55 до 65 лет. Он крайне сильно колеблется по странам – от менее 20 процентов до порядка 90 процентов. На горизонтальной оси отражен уровень активности, который варьируется столь же заметно. В целом наблюдается однозначная зависимость между уровнями активности и занятости: когда на рынке труда присутствуют работники более старшего возраста, они обычно имеют работу. Эту зависимость легко понять, когда причинная связь проходит главным образом от предложения к спросу. Однако представляется малоубедительным утверждение о том, что различия между странами в области спроса могут объяснить колебания уровней занятости в пределах от 20 до 90 процентов, которые затем, благодаря магическому сочетанию эффекта разочарования в поисках работы и обусловленной ситуацией в области спроса политики в отношении выхода на пенсию, практически полностью совпадают с аналогичными колебаниями в уровнях активности. Я думаю, что в докладе упущено из виду важное обстоятельство, роль которого будет неуклонно возрастать по мере старения населения: действующая в некоторых странах политика досрочного выхода на пенсию является попросту неосуществимой, и чем скорее она будет изменена, тем лучше.

В заключение я хотел бы сказать, что в порядке выполнения моих обязанностей как участника дискуссии я указал на некоторые области, где, по моему мнению, можно было бы осветить дополнительные вопросы или расставить несколько иные акценты. Это не противоречит тому, что я сказал в самом начале. Я хотел бы вновь повторить, что в целом мне нравится этот доклад и я согласен практически со всем его содержанием.

2.В Хуан Ф. Химено

В обсуждаемом докладе содержится обзор фактов, разъяснений и мер в области политики в отношении безработицы в западной Европе. Он дает общее представление о тех упорных усилиях, которые

¹⁴⁷ По вопросу о влиянии конкуренции на товарных рынках на уровень заработной платы см. S. Jean, G. Nicoletti, *Product Market Regulation and Wage Premia in Europe and North America: An Empirical Investigation*, OECD Economics Department Working Paper, No. 318 (Paris), January 2002.

¹⁴⁸ Nicoletti et al., op. cit.

прилагали на протяжении двух десятилетий экономисты, занимающиеся вопросами труда и занятости и анализом проблемы безработицы. Доклад подготовлен на основе обширного материала, и для того чтобы оценить его в полной мере, краткого обсуждения недостаточно. В принципе я готов согласиться с изложенными в нем основными положениями. Будучи стеснен рамками дискуссии и соглашаясь с докладом в целом, я воздержусь от выполнения возлагаемой на участника дискуссии обязанности проявлять критический подход и ограничусь в своих замечаниях тем, что дополню некоторые из заявлений профессора Джэкмана в отношении следующего:

- методика измерения безработицы;
- институты, социально-экономическая среда и рынок труда;
- меры политики и институциональные реформы в странах западной Европы.

Мои замечания по последним двум аспектам в целом касаются двух вопросов: i) виновны ли институты рынка труда в проблеме безработицы в Европе; и ii) если да, то почему не проводится их активная реформа?

Методика измерения безработицы

По данному вопросу профессор Джэкман утверждает, что различие между безработицей и экономической неактивностью на практике не определено достаточно четко. По определению и в принципе, безработица – это такое состояние, которое не выбирают добровольно. И наоборот, неактивность рассматривается как добровольный выбор. Однако существуют работники, разочаровавшиеся в поисках

ТАБЛИЦА 2.В.1

Анализ реакции переменных рынка труда на увеличение роста занятости на 1 процентный пункт (Изменение уровня занятости в процентах)

	Год 1	Год 2	Год 3
Европейский союз (51 регион, 1975–1987 годы) ^a			
Безработица.....	21	30	25
Активность.....	74	43	31
Миграция.....	4	27	45
Соединенные Штаты (51 штат, 1958–1990 годы)			
Безработица.....	18	17	16
Активность.....	29	20	13
Миграция.....	52	62	70
Испания (17 регионов, 1976–1994 годы)			
Безработица.....	36	39	33
Активность.....	23	18	18
Миграция.....	41	43	49

Источник: J. Decressin, F. Fatás, "Regional labour market dynamics in Europe", *European Economic Review*, Vol. 39, No. 9, December 1995, pp. 1627-1655; J. Jimeno, S. Bentolila, "Regional unemployment persistence (Spain, 1976-1994)", *Labour Economics*, Vol. 5, No. 1, 1998, pp. 25-51.

^a В Европейский союз входят Бельгия, (западная) Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Нидерланды, Португалия, Соединенное Королевство и Франция.

работы, которых классифицируют как "лиц, покинувших рынок труда", поскольку они не ищут работу, хотя готовы работать, а также как "безработных в ожидании трудоустройства", то есть лиц, которые отказываются от предлагаемой работы в надежде найти более благоприятные возможности в плане занятости. По существу, как показали Джоунс и Ридделл¹⁴⁹ в анализе канадских данных о перетоке рабочей силы из категорий безработных и не участвующих в трудовой деятельности в категорию занятых, среди незанятых наблюдается значительная гетерогенность, и попытка классифицировать незанятых, разбивая их на безработных и не участвующих в трудовой деятельности, вряд ли в полной мере отражает всю сложность динамики рабочей силы.

Так, представленные профессором Джэкманом данные, которые свидетельствуют о наличии отрицательной корреляции между уровнями безработицы и активности в разных странах, можно истолковать таким образом, что неактивность выступает в роли своего рода буфера, смягчающего отрицательные шоковые воздействия со стороны спроса на рабочую силу. Такое толкование подтверждается многочисленными данными. В ходе исследований по вопросу о динамике региональных рынков труда¹⁵⁰ было установлено, что, хотя в Соединенных Штатах мобильность рабочей силы является основным механизмом корректировки в тех случаях, когда имеет место шоковое воздействие в области спроса на рабочую силу в данном регионе, в западной Европе той переменной величиной, с помощью которой и происходит корректировка, по крайней мере в краткосрочном плане, является уход с рынка труда (таблица 2.В.1).

Эта "серая область" между безработицей и неактивностью оправдывает, например, использование уровней занятости вместо уровней безработицы для установления "целей полной занятости", в частности в рамках Стратегии Европейского союза в области занятости. Изучая же уровни занятости, мы находим дополнительные доводы в пользу мнения о том, что институты рынков труда имеют непосредственное отношение к функционированию рынка труда, особенно при дезагрегировании уровней занятости по полу и возрасту (таблица 2.В.2). Трудно объяснить различия в уровнях занятости работников более старшего возраста в разных странах, не обратившись к рассмотрению

¹⁴⁹ S. Jones, W. Riddell, "The measurement of unemployment: an empirical approach", *Econometrica*, Vol. 67, No. 1, January 1999, pp. 147-162.

¹⁵⁰ O. Blanchard, L. Katz, "Regional evolutions", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1 (Washington, D.C.), 1992, pp. 1-75; J. Decressin, A. Fatás, "Regional labour market dynamics in Europe", *European Economic Review*, Vol. 39, No. 9, December 1995, pp. 1627-1655; J. Jimeno, S. Bentolila, "Regional unemployment persistence (Spain, 1976-1994)", *Labour Economics*, Vol. 5, No. 1, 1998, pp. 25-51.

ТАБЛИЦА 2.В.2

Уровни занятости и безработицы в Европейском союзе и Соединенных Штатах, 1990 и 1999 годы
(В процентах)

	Европейский союз						Соединенные Штаты					
	1990 год			1999 год			1990 год			1999 год		
	Все	Мужчины	Женщины	Все	Мужчины	Женщины	Все	Мужчины	Женщины	Все	Мужчины	Женщины
Уровни безработицы												
Все.....	8,4	6,7	10,8	9,3	8,2	10,9	5,7	5,7	5,6	4,3	4,1	4,4
15–24 года.....	15,8	13,6	18,3	17,2	16,1	17,0	11,2	11,6	10,7	9,9	10,3	9,5
25–54 года.....	6,8	5,3	9,2	8,1	6,9	9,2	4,6	4,6	4,6	3,2	3,0	3,4
55–64 года.....	6,5	6,2	6,9	7,8	8,4	7,7	3,3	3,8	2,8	2,7	2,7	2,6
Уровни занятости												
Все.....	61,6	74,7	48,7	62,6	72,0	53,1	72,2	80,7	64,0	73,9	80,5	67,6
15–24 года.....	46,2	50,7	40,6	39,5	43,4	35,5	59,8	63,5	56,1	59,0	61,0	57,0
25–54 года.....	73,4	88,8	55,6	75,5	86,3	64,7	79,7	89,1	70,6	81,4	89,0	74,1
55–64 года.....	38,3	53,1	25,4	38,6	48,3	27,8	54,0	65,2	44,0	57,7	66,1	50,1

Источник: OECD, *Employment Outlook* (Paris), 2000.

политики в области выхода на пенсию¹⁵¹, точно так же как трудно объяснить различия в уровнях занятости молодежи и женщин по отношению к взрослым работникам-мужчинам, не учитывая при этом законодательство о защите занятости, процедуры установления заработной платы, эффективность систем образования и меры активной политики на рынке труда¹⁵².

Институты, социально-экономическая среда и рынок труда

Если институты рынка труда имеют такое значение для объяснения различий в уровнях безработицы между странами, почему в 1960-е годы большинство западноевропейских стран, располагая более или менее сходными институтами, характеризовались более низкими уровнями безработицы, чем Соединенные Штаты? По моему мнению, ответ на этот вопрос дает сочетание гистерезиса и интерактивных моделей, описанных профессором Джэксманом в разделе 2.3 i). Он указывает, что "определенный набор институтов и мер политики, эффективно функционирующий в данных экономических условиях, может не сработать в других и даже привести к повышению уровня равновесной безработицы". Иными словами, как краткосрочная реакция безработицы на шоковые воздействия, так и продолжительность процесса приспособления к среднесрочному уровню равновесной безработицы зависят от характеристик институтов рынка труда, регламентирующих процесс установления заработной

платы, найма и увольнения, а также стимулы для перехода из категории безработных в категорию занятых.

Представляется очевидным, что нынешние институты рынка труда не в состоянии справиться с теми видами шоковых воздействий, на которые они были рассчитаны. Так называемое европейское "государство всеобщего благоденствия", основой которого являлись "типичные" институты рынка труда с "европейской спецификой", создавалось применительно к социально-экономической среде, которая полностью отличается от той, что сложилась в настоящее время. В этот "золотой век" темпы экономического роста были высокими и более или менее стабильными, международная конкуренция оставалась на низком уровне, рынок труда переключался с сельского хозяйства на обрабатывающую промышленность, приток рабочей силы обеспечивался прежде всего за счет взрослых мужчин, являющихся главами домашних хозяйств, а продолжительность жизни лишь отчасти превышала установленный законом возраст выхода на пенсию. Сейчас темпы экономического роста ниже, менее устойчивы и зависят от уровня профессионально-технической подготовки, наблюдается жесткая международная конкуренция, рабочая сила перемещается из обрабатывающей промышленности в компании, предлагающие трудоемкие услуги и зачастую более низкий уровень заработной платы, изменились формы участия женщин и молодежи на рынке труда, предложение рабочей силы становится все более гетерогенным и, наконец, продолжительность жизни увеличилась и продолжает возрастать быстрыми темпами.

Таким образом, работодателям необходимо теперь проявлять гораздо больше гибкости для того, чтобы поспевать за меняющимся спросом и технологическими новшествами. В то же время сами трудящиеся отличаются значительно большей

¹⁵¹ J. Gruber, D. Wise, *Social Security and Retirement Around the World* (NBER and The University of Chicago Press, 1999).

¹⁵² G. Bertola, F. Blau, L. Kahn, "Evolving institutions and demographic employment patterns", 2002, mimeo; J. Jimeno, D. Rodríguez-Palenzuela, "Youth unemployment in the OECD: demographic shifts, labour market institutions and macroeconomic shocks", 2002, mimeo; J. Messina, "Output shares, employment and product market regulations", 2002, unpublished Ph.D. dissertation.

гетерогенностью. В этой ситуации навязывание гомогенных и ограничительных условий в сфере занятости благоприятствует некоторым группам, однако тяжелым бременем ложится на другие. Поэтому вряд ли стоит удивляться тому, что европейское "государство всеобщего благоденствия" и, в частности, некоторые европейские институты рынка труда испытывают постоянный стресс, поскольку они создавались без учета новых социально-экономических условий.

Меры политики и институциональные реформы

Недавний опыт реформ рынка труда в странах ЕС свидетельствует о том, что очень часто институциональные изменения являются несущественными и в основном носят противоречивый характер. Когда меры политики в области занятости вышли на первый план в политических задачах ЕС после Амстердамского договора, для борьбы с безработицей была задействована скоординированная

Европейская стратегия в области занятости. Европейский совет на Люксембургском саммите по вопросам занятости в ноябре 1997 года договорился о том, что эта стратегия будет строиться на основе тематических приоритетов, базироваться на четырех "опорах" и будет изложена в виде руководящих принципов в области занятости. Четыре "опоры" (расширение занятости, развитие предпринимательства, содействие адаптации предприятий и их работников и укрепление политики в области обеспечения равных возможностей) теоретически являются прочными. Однако на практике они пока не способствовали осуществлению необходимых основополагающих изменений в политике в области занятости. Скорее они используются в качестве удобного предлога для разработки мер активной политики на рынке труда, эффективность которых в плане сокращения безработицы вызывает сомнения, на что и указал профессор Джэксман.