

Безработица в Европе



Проблему безработицы в еврозоне можно решить только за счет роста экономики и более гибкого рынка труда

Ни одна страна, какой бы богатой она ни была, не может себе позволить впустую расточать свои людские ресурсы. Упадок духа из-за массовой безработицы — вот наша самая большая потеря. А в моральном плане это самая большая угроза для нашего социального порядка.

—Франклин Делано Рузвельт,
30 сентября 1934 года

Ангана Банерджи

ПО СОСТОЯНИЮ на конец июня 2014 года 18 миллионов работников в еврозоне не имели работы — это больше, чем все население Нидерландов. Три миллиона из этих безработных были в возрасте от 15 до 24 лет. Но абсолютные цифры не в состоянии передать полностью картину молодежной безработицы (см. рис. 1).

Сопоставление числа безработных с общей величиной рабочей силы выявляет удручающую ситуацию. В некоторых странах еврозоны безработица среди молодежи находится на рекордно высоком уровне. Уровень молодежной безработицы всегда превышал уровень взрослой в связи с быстрым старением населения региона, а это означает, что рабочая сила в возрасте от 15 до 24 лет там численно меньше, чем взрослая рабочая сила (старше 25 лет). Но с тех пор, как в 2008 году разразился мировой финансовый кризис, уровень безработицы среди молодежи растет быстрее, чем среди взрослых, хотя между разными странами и наблюдаются большие различия. По состоянию на конец июня 2014 года более двух из каждых десяти молодых работников были безработными по сравнению с каждым десятым взрослым.

Молодые, старые и неприкаемые

Бывший президент США Гарри Трумэн как-то заметил: «Спад — это когда ваш сосед теряет работу, кризис — когда работу теряете вы». Некоторые комментаторы указывают на разницу в масштабах между взрослой и молодежной безработицей и задаются вопросом, есть ли необходимость уделить безработице среди молодежи особое внимание.

Все работники вносят свой вклад в потенциал роста экономики страны, предоставляя ей жизненно важные трудовые ресурсы. Соответственно, любая безработица — это повод для беспокойства.

Чем дольше работники остаются без работы, тем больше они теряют способность производить, поскольку их квалификация со временем

снижается. Это ограничивает возможности для роста, который позволил бы экономике выйти из спада; в результате из-за снижения производительности рабочей силы рецессии затягиваются. Соответственно, большую озбоченность вызывает тот факт, что все больше и больше работников в еврозоне остаются без работы год или дольше, вливаясь в ряды так называемых долгосрочных безработных. В июне 2014 года доля долгосрочных безработных составляла 53 процента от всех безработных и 40 процентов от безработной молодежи.

Хотя безработица налагает тяжелое бремя на всех работников, высокая безработица среди молодежи заслуживает особого внимания.

Опыт потери работы в раннем возрасте может «ранить» работников (см. «Раненое поколение» в номере *Ф&Р* за март 2012 года), снижая их шансы найти оплачиваемую работу с приличным заработком в будущем. Многие исследователи обнаружили существенные признаки того, что такие «раны» действительно имеют место. Их влияние может сохраняться на протяжении более десятка лет, затрагивая целые поколения работников.

Кроме этого, достаточно взглянуть на газетные заголовки, чтобы увидеть, каким образом высокая безработица среди молодежи может влиять на социальную сплоченность общества, затрудняя проведение и без того трудных, но остро необходимых реформ. Несколько исследований эмпирически установили такую связь. Исследования также показывают, что пережитый в возрасте становления опыт безработицы может снижать доверие к социально-экономическим и политическим институтам и приводить к росту преступности.

Пожалуй, самым важным аспектом для взрослых занятых работников является тот факт, что высокая безработица в более молодых демографических группах может снижать устойчивость систем социального обеспечения. Из-за старения населения коэффициент зависимости (число работников, необходимое для содержания одного пенсионера) год от года постепенно растет. Бремя содержания растущего числа пенсионеров распределяется среди уменьшающегося числа более молодых работников. Высокая хроническая безработица среди молодежи лишь усиливает связанные с этим опасения.

Разумеется, проблема растущего коэффициента зависимости может быть смягчена с помощью миграции работников

в ту или иную страну для пополнения ее рабочей силы. Однако на практике есть пределы тому, насколько иммиграция может помочь в решении этой проблемы (см. статью «Долгая дорога на работу» в этом выпуске *Ф&Р*). Да и в реальной жизни все выглядит совсем по-другому — в результате кризиса образовался чистый отток мигрантов из самых уязвимых стран еврозоны. Кроме этого, имеются некоторые данные о том, что как раз высококвалифицированные молодые работники направляются на выход первыми, делая выбор в пользу учебы и работы за рубежом.

Таким образом, в интересах общества в целом решить проблему молодежной безработицы в еврозоне.

Общие решения

Хорошая новость заключается в том, что борьба с молодежной безработицей не предполагает игнорирование безработицы среди взрослых. МВФ недавно опубликовал исследование факторов, влияющих на безработицу в 22 странах Европы с развитой экономикой (Vanerji et al., 2014). Авторы этого исследования пришли к выводу о том, что между молодежной и взрослой безработицей имеется много общего: обе категории в значительной степени определяются одними и теми же факторами, и для борьбы с ними в различной степени могут использоваться одни и те же меры политики.

Однако, как сказал бы Джордж Оруэлл, «некоторые факторы равнее, чем остальные». Согласно нашему исследованию, одним из важнейших драйверов безработицы в Европе является рост производства. Изменения в экономической активности в среднем примерно на 50 процентов объясняют увеличение молодежной безработицы с начала кризиса и примерно на 60 процентов — увеличение безработицы среди взрослых. Роль, которую играет этот рост, в разных странах различается; одним из экстремальных примеров является Испания, где перепады экономической активности, судя по всему, вызвали 90 процентов увеличения уровня безработицы среди молодежи во время кризиса.

Весьма вероятно, что эти цифры представляют собой консервативные оценки. Рынки труда характеризуются многими присущими отдельным странам особенностями, которые трудно обобщить или последовательно измерить для всех стран. Кроме этого, на то, каким образом и как скоро изменения мер политики и темпов экономического роста повлияют на рынок труда, влияют многие аспекты экономики. Например, во время кризиса немецкие компании, имевшие предыдущий опыт дефицита рабочей силы, предпочитали удерживать своих работников. В результате немецкие работники не увольнялись, а работали в среднем меньшее количество часов.

Естественно, меры политики, ускоряющие экономический рост, идут на пользу всем работникам во всех странах. Но между странами наблюдается значительный разброс по степени, в которой изменения экономических результатов приводят к снижению безработицы (см. рис. 2). Наиболее сильно должны отреагировать на них самые уязвимые страны еврозоны — например, Греция, Ирландия, Испания, Кипр и Португалия. В таких странах с низким уровнем безработицы, как Германия, реакция будет значительно слабее. Независимо от этих различий, во всех странах на рост производства активнее реагирует именно молодежная безработица — в среднем примерно в три раза сильнее, чем безработица среди взрослых.

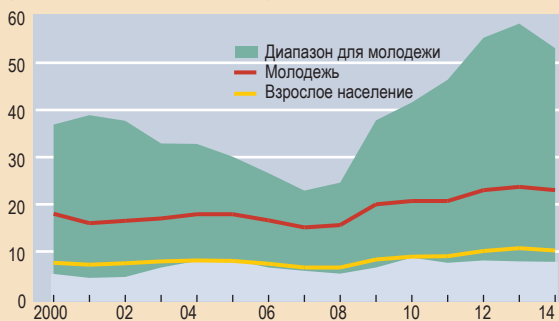
Сильное влияние экономического роста на молодежную безработицу может объясняться тем обстоятельством, что условия занятости молодых работников отличаются большей нестабильностью, чем у взрослых. В еврозоне наем молодых работников по временным трудовым договорам в три раза более вероятен, чем наем по ним взрослых. Молодежь также работает в отраслях экономики, более уязвимых в случае спада.

Рисунок 1

Мрачная картина

Уровень безработицы среди молодежи в Европе примерно вдвое превышает ее уровень среди взрослого населения; в некоторых странах половина молодых людей не имеет работы.

(Уровень безработицы, в процентах)



Источники: Евростат; расчеты персонала МВФ.

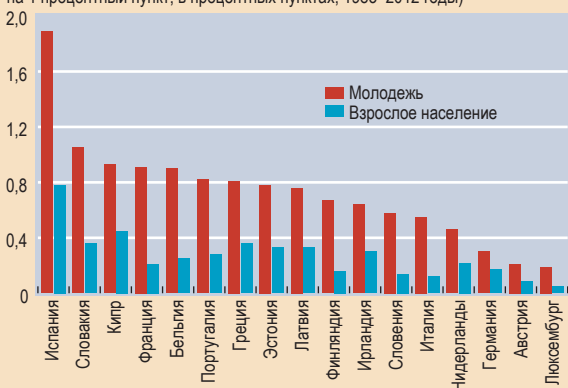
Примечание. Затененная область показывает диапазон уровней молодежной безработицы в странах еврозоны.

Рисунок 2

Создание рабочих мест

Влияние снижения экономического роста на молодежную безработицу ощущается в среднем в три раза сильнее, чем на безработицу среди взрослого населения.

(Оценка увеличения уровня безработицы, относимого на снижение роста на 1 процентный пункт, в процентных пунктах, 1983–2012 годы)



Источники: Евростат; расчеты персонала МВФ.

Например, перед крахом рынка жилья каждый четвертый молодой работник в Греции, на Кипре, в Ирландии, Испании и Португалии был занят в строительстве. Такие условия занятости означают, что молодых работников нанимают последними, но во время спада их увольняют первыми.

Более гибкие рынки

Исследование МВФ также продемонстрировало, что негибкость рынков труда может вызывать повышенную молодежную и взрослую безработицу и что некоторые из их характеристик, такие как защита занятости по трудовым договорам, имеют особое значение для молодых работников. Таким образом, реформы рынка труда могут способствовать снижению безработицы.

Налоги на рабочую силу представляют собой яркий пример таких благотворных реформ. Уменьшение «клины налогов» на рабочую силу — разницы между стоимостью работников для работодателей и их чистыми доходами — снижает издержки найма, повышает спрос на рабочую силу и идет на пользу всем безработным независимо от их возраста.

Молодые работники сталкиваются с еще одним ограничением. Они с большей вероятностью, чем взрослые работники, работают за минимальную оплату труда, потому что их квалификация зачастую низка. Поскольку уровни заработной платы во многих странах еврозоны во время кризиса постепенно корректировались в сторону снижения, важно сделать так, чтобы минимальная оплата труда не стала слишком высокой по сравнению со средними уровнями зарплат в экономике — это может сделать молодых работников слишком дорогими для найма по сравнению со взрослыми.

Снижение альтернативных издержек занятости, например, путем сокращения чрезмерно щедрых пособий по безработице, также может снижать как взрослую, так и молодежную безработицу. Это связано с тем, что уменьшение финансовых стимулов не работать может побудить работников к поиску и согласию на предложения о работе, которые в противном случае они бы не рассматривали.

Еще одной реформой, которая может помочь людям вернуться в ряды рабочей силы, является смягчение требований к защите занятости в трудовых договорах. Это может значительно снизить как взрослую, так и молодежную безработицу. Но эта

мера больше влияет на уровень безработицы среди молодежи, поскольку временные трудовые договоры непропорционально высоко представлены в возрастной группе от 15 до 24 лет. Большие различия между мерами защиты, предусмотренными временными и постоянными договорами (известные как «двойственный характер рынка труда»), создают риск того, что молодые работники застрянут на уровне перманентного низшего класса, а работодатели будут воздерживаться от необходимых инвестиций в их человеческий капитал.

Одним из способов решения этой проблемы является сочетание временных трудовых договоров с ориентированным на отраслевые потребности профессиональным обучением. Совершенствование систем профессионально-технического обучения будет особенно полезным для молодых работников. В уязвимых странах еврозоны лишь каждый четвертый молодой работник на временном трудовом договоре участвует в программе профессионально-технического или ремесленного обучения, в отличие от таких стран, как Австрия и Германия, где такое обучение стало практически нормой. Некоторые страны Европы с большим успехом используют такие системы профессионально-технического обучения для ограничения эффекта травмирования и для подготовки работников к вступлению в ряды рабочей силы.

Ориентация активных мер политики рынка труда на молодых работников может приносить пользу. Такие программы обычно вмешиваются в работу рынка с целью снижения безработицы, но в настоящее время большинство из них не нацелено на молодых работников. С учетом данных, свидетельствующих о том, что универсального рецепта, одинаково хорошо работающего во всех странах, не существует, эти программы должны быть адаптированы к институциональным, экономическим и социальным условиям той или иной страны. И успех таких программ ни в коей мере не будет гарантирован, если они не будут тщательно разработаны и реализованы. Исследование МВФ рекомендует усилить внимание, уделяемое направленным на развитие профессиональных навыков образованию и практическому обучению на рабочем месте.

Долгая дорога к полной занятости

Высокая безработица в еврозоне сегодня является результатом как экономического наследия мирового финансового кризиса, так и негибкости рынка труда, которая возникла во многих странах задолго до кризиса. Все работники были бы в выигрыше, если бы меры политики были сосредоточены на восстановлении слабой экономики и дающего сбои рынка труда.

Основным приоритетом для директивных органов должно стать оживление роста путем сочетания поддерживающей его денежно-кредитной политики, увеличения государственных инвестиций странами, бюджеты которых дают им достаточные для этого возможности, и мерами, направленными на оказание помощи банкам в возобновлении кредитования. Без уверенного экономического роста значительно сократить безработицу не получится. Также важно продвигать критически важные реформы, облегчающие компаниям найм рабочей силы, обеспечивающие равные условия для всех работников и позволяющие работникам, находящимся в поиске новой работы, сохранять и повышать свою квалификацию. ■

Ангана Банерджи — старший экономист Европейского департамента МВФ.

Эта статья основана на недавно опубликованном Документе персонала МВФ для обсуждения 14/11 «Безработица среди молодежи в развитых экономиках Европы: поиск решений», авторы: Ангана Банерджи, Сергей Саксонов, Хэйдан Лин и Родольф Блави.