OECD MULTILINGUAL SUMMARIES

OECD Employment Outlook – 2005 Edition

Summary in Czech

Výhled zaměstnanosti v zemích OECD – vydání 2005

Přehled v českém jazyce

Úvodník

Globalizace: výzva a řešení

John P. Martin
Ředitel zaměstnanosti, práce a sociálních věcí
Červen 2005

Rozmanitý charakter globalizace se odrazil na zvýšeném dovozu, odlivu přímých zahraničních investic (někdy úzce souvisejícím s přenosem výroby do zahraničí) a přílivu přistěhovalců. To všechno poslední dobou v mnoha zemích OECD přispělo k růstu nejistot na trhu práce. Podle některých komentátorů vede globalizace k významnému propouštění nejenom v průmyslu, ale i k prorůstání tohoto trendu do některých donedávna nedotčených sektorů služeb, což vyvolává tlak na snížení mezd a úrovně pracovních podmínek pro mnoho pracovníků v zemích OECD. Pokud k tomu přičteme překotné změny v technologiích (např. sektor ICT a Internet), obětí tohoto bubáka ztráty zaměstnání se nestávají jenom pracovníci dělnických profesí, ale také mnoho „bílých límečků“. Tento znepokojující problém je živen zrychlenou integrací dvou zemí s obrovskými přebytky pracovní síly – Číny a Indie – do systému světového obchodu, a stejně tak nedávným rozšířením EU.

Není proto překvapením, že tyto znepokojující aspekty byly ještě zvýrazněny na pozadí relativně stagnujícího růstu zaměstnanosti ve většině zemí OECD, zvláště v zemích kontinentální Evropy. Předpoklady OECD naznačují jen malé zlepšení míry zaměstnanosti ve zemích OECD jako celku pro období 2005–2006. Při současných trendech by v roce 2006 bylo v zemích OECD 36 miliónů nezaměstnaných pracovníků, pouze o milión méně než v roce 2004.

Globalizace slibuje lepší životní úroveň…

Tyto úvahy zřetelně kontrastují se skutečností, že krátké období uvolnění obchodu a investic, ke kterému došlo v minulosti, bylo významným zdrojem růstu zaměstnanosti a životní úrovně. Otevřenější trh vytváří nové obchodní příležitosti pro všechny účastnické státy, zvětšuje možnost volby spotřebitele a otevírá prostor pro vyšší reálné příjmy. Minulá zkušenost prokázala, že protekcionistická opatření byla slepou uličkou: země, které byly obchodně otevřenější, směřovaly k vyššímu ekonomickému růstu než ty méně otevřené.

… důsledkem jsou ovšem náklady na přizpůsobení

Čerpání výhod z obchodních aktivit si ovšem v konkrétní zemi vyžaduje přesun výrobních faktorů směrem od činností, kde je daná země méně efektivní (ve srovnání se svými obchodními partnery), k činnostem, ve kterých je daná země efektivnější. To znamená, že snížení zaměstnanosti v některých sektorech, současně s tvorbou nových pracovních příležitostí v sektorech jiných, je nevyhnutelným průvodním jevem procesu globalizace. Výzvou je zajistit to, aby proces přechodného období zahrnoval i co nejplynulejší přizpůsobení vhodných pracovníků nově vytvořeným pracovním příležitostem.

Rozměry tohoto přechodu je třeba postavit do perspektivy. Pouze zlomek z celkového počtu ztráty zaměstnání v zemích OECD je možné přímo připsat na vrub uvolněnému obchodu a investicím. Pro malou ilustraci, údaje z 15 zemí OECD nasbírané v období 1900–2000 hovoří o tom, že průmyslová výrobní odvětví vystavená silné dovozní konkurenci se na celkové nezaměstnanosti podílejí v průměru 4 %. Nicméně přechodná fáze není procesem ani automatickým, ani bezbolestným. Kapitola 1 ukazuje, že pracovníci, kteří pracují v průmyslových odvětvích vystavených silné dovozní konkurenci, a ztratí zaměstnání, získávají novou práci pomaleji a když ji získají, čelí většímu poklesu mzdy, než je tomu u jiných nezaměstnaných. To je odrazem skutečnosti, že ve srovnání s jinými nezaměstnanými jsou propuštění profesní pracovníci většinou starší, méně vzdělaní, a často s kvalifikací v upadajících profesích a průmyslových odvětvích.

Programy, které se zaměřují na propuštěné profesní pracovníky, by měly být nastavovány se zvláštním zřetelem…

Ačkoli propuštění profesní pracovníci se v přechodném období potýkají v průměru s většími potížemi při přizpůsobování než ostatní skupiny, nemusí to nezbytně znamenat, že by bylo potřeba sáhnout ke konkrétním politickým opatřením. Ovšem z jistého hlediska je přece jen nutné přijít s cílenými podpůrnými opatřeními a službami, které by pomáhaly při hledání nového místa v případě, že by se hospodářské šoky nerovnoměrně dotkly jednotlivých regionů a tím nastartovaly rozsáhlé propouštění na místních trzích práce s minimální šancí získat ve stejném regionu práci jinou. Samozřejmě, jak popisujeme v kapitole 2, regionální výkyvy na trhu práce jsou často dlouho trvajícím jevem, a to dokonce i v zemích, kde pracovní mobilita v rámci celého regionu je relativně vysoká. Podobně by cílené programy mohly mít smysl v případě, že by uvolnění obchodu a investic mělo dopad napříč celými odvětvími – tento problém je zvláště ožehavý, pokud je upadající odvětví lokalizováno do regionu již zasaženého depresí. Je ovšem nutné zmínit, že takováto cílená opatření mívají dvojaký účinek – někdy se stávají reálnou překážkou samotného procesu přechodu. Čili by měly být užívány s rozvahou, s důrazným zaměřením na pomoc systematickou a časově nenáročnou.

…ovšem obecně zastřešujícím cílem je zabezpečit nezaměstnaným příjem a přitom také podporovat politiku zaměstnanosti

Pokud pomineme tyto specifické okolnosti, problémy profesního propouštění se výrazně neliší od problémů ztráty zaměstnání jako takové. Proto prvořadým politickým úkolem je všeobecně zajistit pro nezaměstnané podporu z hlediska příjmu a současně posilovat jejich úsilí získat nové zaměstnání.

Dávky v nezaměstnanosti jsou nejobvyklejší cestou jak kompenzovat „vyhozeným“ jejich nově nabytou nutnost hledat práci a změnu zažitého stylu života. Tyto dávky mají ještě další stejně významný účel, a to snahu o rovnoměrnější rozdělování výnosů a nákladů mezinárodní ekonomické integrace. Mohou také podpořit rozvinout výkonnost tím, že umožní nezaměstnaným hledat si práci po delší dobu a potenciálně tak lépe zhodnotit vlastní kvalifikaci. Ovšem mohou mít také negativní dopady. Dávky v nezaměstnanosti odrazují propuštěné profesní pracovníky od aktivní hledání nového zaměstnání. Omezení na straně nabídky práce mohou, v případě propuštěných profesních pracovníků, dosahovat zvláště výrazných rozměrů, jelikož praxi a kvalifikaci těchto lidí lze jen těžko sladit s nabídkami pracovních příležitostí. Klasickým příkladem je to, že takoví pracovníci potom musejí přistoupit na výrazně nižší mzdu jen proto, aby dostali novou práci. V takových případech, kdy se platby dávek v nezaměstnanosti sice v porovnání s předchozími výdělky zdají skromné, ale v porovnání s *možnými* výdělky v novém zaměstnání jsou relativně slušné, dochází k výraznému efektu pasti nezaměstnanosti.

Jelikož komplexním politickým požadavkem je zajistit během přechodu propuštěným pracovníkům pracovní příležitosti a pobídky, měla by být zrušena taková opatření, která spíše stimulují propuštěné pracovníky k odchodu z trhu práce a která oslabují potřebu hledat si práci – jako např. odchod do předčasného důchodu, nemocenské dávky nebo dávky v nezaměstnanosti. Jednoduše by všechny snahy měly směřovat k aktivitám, které udrží propuštěné pracovníky v těsném kontaktu s trhem práce. Nicméně všichni veřejní činitelé musejí hledat rovnováhu mezi poskytováním odpovídajících dávek a udržením stimulů k práci.

Přesvědčit žadatele, že pracovat se vyplatí, přestože se mu nabízí vyplácení dávek, je jedním ze způsobů, jak jej dosáhnout…

Jedním ze způsobů, jak dosáhnout této rovnováhy, je poskytnutí finančních pobídek těm žadatelům o práci, kteří ji získají. Tyto pro-pracovní požitky jsou většinou cíleny na nízko-příjmové osoby a při návrhu těchto požitků by se mělo postupovat s nejvyšší opatrností, aby nevznikala balastní zátěž. Praxe ovšem ukázala, že tyto výhody mohou být tou účinnou cestou, jak zvýšit efektivitu pracovních pobídek (kapitola 3). Rovněž modely pojištění výše mzdy, které částečně zmírňují rozdíl mezi výdělky ve starém a novém zaměstnání, představují zajímavou inovaci, a v několika zemích již byly odzkoušeny (Francie, Německo a Spojené státy) s cílem povzbudit propuštěné pracovníky k rychlejšímu hledání nového zaměstnání. Nicméně, tyto modely jsou spojeny s velkými praktickými problémy a nebyly ještě přesně vyhodnoceny.

… aktivační strategie, pokud jsou dobře zpracovány, mohou pomoci v přístupu k novým pracovním nabídkám…

„Aktivační“ strategie jsou nezbytné pro zabezpečení toho, aby výše dávek ladily se silnými pobídkami k hledání práce (kapitola 4). Tyto strategie, které zahrnují pomoc při hledání práce, poradenství, školení a ostatní služby aktivní politiky zaměstnanosti, se velmi dobře hodí na problematiku profesního propouštění. Buď jak buď, úspěšné přizpůsobení se měnícím hospodářským podmínkám vyžaduje, aby se toky pracovních sil plynule přesouvaly z upadajících do expandujících odvětví. Opětovné začlenění propuštěných pracovníků s dále nevyužitelnou pracovní kvalifikací lze podpořit například tím, že účast v odpovídajících rekvalifikačních programech jim za snesitelné náklady pomůže získat předpoklady pro novou práci. Nicméně k aktivním programům zaměstnanosti je nutné přistupovat s opatrností. Například lze předpokládat, že větší smysl bude mít, když se propuštěným pracovníkům, zvláště těm starším, nabídne nové zaměstnání ve stejném odvětví – než se vrhnout do zcela nového zaměstnání, které může znamenat značné investice do zaškolení. To je reálné, protože díky vysoké míře fluktuace dochází dokonce i v upadajících průmyslových odvětvích k trvalému přijímání pracovních sil. Rovněž snížení výdělku je u pracovníků, kteří naleznou novou práci ve stejném průmyslovém odvětví, méně citelné. Krátce řečeno, školení a ostatní intenzivní opatření by měla být vyhrazena pro relativně malý počet jedinců, kterým samotná pomoc při hledání práce nestačí.

Poskytování individuálně uzpůsobených služeb pro propuštěné pracovníky je součástí všeobecné výzvy na rozvoj efektivních služeb politiky zaměstnanosti, zhodnocování jejich účinků a pokračování v tradici programů, které se osvědčily jako nákladově efektivní. Dobře fungující management takovýchto služeb je klíčem k reakci na tuto výzvu (kapitola 5).

… pomoc při hledání práce v dostatečném předstihu bude jistě efektivnější…

Ztráta zaměstnání zaviněná hospodářskými šoky je mnohdy do značné míry předpověditelná, takže pomoc pro přechodné období může přijít dříve, než dojde k samotnému propuštění. Období, které uplyne mezi oznámením a samotným propuštěním, a které často je zakotveno právní úpravou, poskytuje dostatek prostoru pro implementaci proaktivních opatření. Je také správnou věcí umožnit pracovníkům zaujmout dobrou výchozí pozici při hledání nového zaměstnání. Propuštění pracovníci, kteří obdrží předběžné oznámení, bývají nezaměstnanými kratší dobu, než pracovníci propuštění bez jakéhokoli předchozího upozornění. Lze také vysledovat pozitivní signály z hlediska mezd u propuštěných pracovníků, kteří předběžné oznámení obdrželi. Aktivní práce personálu úřadů práce pro firmy, které hodlají přistoupit k propouštění nebo dokonce budování poboček těchto úřadů přímo v provozovnách firem, které se chystají propouštět, může být velmi prospěšné!

… a, celkově nahlíženo, je nutné mít plně fungující trhy práce

Pomoc propuštěným pracovníkům při jejich honbě za prací bude mnohem jednodušší, pokud bude zaručeno bezvadné fungování trhu práce. Z tohoto hlediska je více než dříve důležité ujištění, že trhy práce jsou dynamické, a že lidé v produktivním věku mají dostatek příležitostí a pobídek k práci. Současným přehodnocením své vlastní Strategie pracovních míst by OECD měla poskytnout komplexní rámec k dosažení tohoto cíle.

Stručně řečeno, náklady přizpůsobení plynoucí z globalizace by měly být uznány a politicky řešeny

Obecně řečeno, názory, že globalizace je hlavní příčinou problémů na trhu práce v zemích OECD, jsou přehnané. Nicméně procesy, které vedou k vyšším ziskům z otevřených trhů, jsou, ať chceme či ne, spojeny s náklady na přizpůsobení. A tyto náklady by měly být uznány a řešeny hlavně v rámci obecných politických opatření, která přinášejí kompenzaci nezaměstnaným a současně posilují šance získat nové zaměstnání. Ignorování problémů s pracovním přizpůsobením v důsledku globalizace a selhání při implementaci tolik potřebných reforem, může narušit veřejnou podporu obchodní politice otevřenosti.

© OECD 2005

Tento přehled není oficiálním překladem OECD.

Reprodukce tohoto Přehledu je povolena, jsou-li uvedena autorská práva OECD a název původní publikace.

Vícejazyčné přehledy jsou překlady výtahů z publikací OECD původně publikovaných v angličtině a francouzštině.

Jsou zdarma k dispozici v internetovém knihkupectví OECD
www.oecd.org/bookshop/

Více informací získáte na Odboru pro legislativu a překlady při OECD,
Ředitelství pro veřejné záležitosti a komunikaci.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

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

Navštivte naši internetovou stránku www.oecd.org/rights/