

OECD Employment Outlook – 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Czech

Výhled zaměstnanosti v zemích OECD – Vydání 2006: Nárůst pracovních míst a příjmů

Přehled v českém jazyce

V roce 1994, po dvou desetiletích rostoucí nezaměstnanosti, schválily země OECD rozsáhlou sadu politických doporučení, která měla zlepšit výkonnost trhu práce – OECD Jobs Strategy (Strategii zaměstnanosti OECD). Deset let poté se problémy, kterým politikové ve většině zemích OECD čelili, ještě více prohloubily. Původní dokument Jobs Strategy se zaměřoval hlavně na způsoby snižování vysoké a trvalé nezaměstnanosti. I když tento problém v mnoha zemích zůstává důležitým nedokončeným úkolem, klíčovou prioritou se stalo odstraňování překážek participace (zapojení se) na trhu práce, jejíž naléhavost zesiluje potřeba omezit závažné důsledky stárnutí populace. Další důležitou výzvou je zajistit, aby lidé i firmy uměli využívat výhod změn (a uměli se těmto změnám rychle přizpůsobit), které vyvolal technologický pokrok a globalizace.

Tato zpráva zkoumá nová politická zjištění, která pomáhají vylepšovat výkonnost trhu práce. Poslouží jako analytický podklad pro přeformulování OECD Jobs Strategy, které je přiloženo ve zprávě pod názvem „Nárůst pracovních míst a příjmů: politické závěry plynoucí z přeformulování OECD Jobs Strategy“. Tato přiložená zpráva obsahuje revidovanou sadu politických doporučení, která mají udávat směr potřebných reforem.

Klíčovým ponaučením, které z tohoto dokumentu vyplývá, je to, že výkonnost trhu práce zemí OECD je nezbytně důležité postavit na čtyřech pilířích, a to na – nastavení vhodné makroekonomické politiky; odstraňování překážek participace na trhu práce a stejně tak při hledání si pracovního místa; vypořádání se s překážkami na trhu práce a trhu produktů; a pomoc při rozvoji kvalifikace a odbornosti pracovní síly.

Stabilní makroekonomická politika podporuje kvalitní výkonnost trhu práce

Na základě našich empirických výzkumů můžeme říci, že uplatňování stabilně konzistentní makroekonomické politiky přispívá k udržení ekonomického růstu a zaměstnanosti. Cenová stabilita a zdravý rozpočet snižují reálné úrokové sazby. To na oplátku stimuluje investice a produktivitu práce, a tedy dláždí cestu pro vyšší mzdy

a zaměstnanost. Nízké reálné úrokové sazby mohou také stimulovat inovace s přídavnými potenciálními přínosy v oblasti produktivity práce a zaměstnanosti. Jak již bylo dříve zmíněno, makroekonomická politika hraje roli při podpoře ekonomické stability a pomáhá s přerozdělováním výnosů plynoucích ze strukturálních reforem.

Odstraňování překážek participaci na trhu práce a procesu hledání si pracovního místa

Reformy daní a sociálních dávek, ve spojení s dobře navrženými „aktivačními“ politikami, se osvědčily jako efektivní nástroje pro rostoucí participaci na trhu práce. Nicméně pokud nechceme, aby se tyto reformy staly pro státní kasu příliš velkou zátěží, je potřeba je dobře navrhnout a implementovat.

Jeden způsob, jak posilovat pracovní pobídky, je snížit úroveň sociálních dávek a zkrátit doby jejich čerpání. Nová zjištění ale svědčí i o tom, že „aktivační politiky“, pokud jsou dobře nastavené a účinně implementované, mohou pomoci kompenzovat tyto faktory odrazující od práce, a vylepšit šance nezaměstnaných na získání nové práce a současně dosáhnout sociálních cílů. Aktivační politiky zahrnují opatření, která mají zajistit, aby nezaměstnaní hledali aktivně práci a také je povzbudit v úmyslu najít si nové zaměstnání. Prosazují se prostřednictvím účinných a dobře vystavěných státních úřadů práce. Efektivní aktivační politiky jsou založeny na systému cukru a biče, který lze implementovat prostřednictvím státních úřadů práce nebo soukromých organizací jako záruka toho, že nezaměstnaní budou pocíťovat ve svém úsilí v hledání si práce pevnou oporu, a oni na oplátku budou při hledání práce postupovat aktivně. Pro zvýšení finančního stimulu pracovat, a současně pro snížení chudoby zaměstnaných, lze tyto politiky doplnit o reformy daní a dávek, včetně přínosů spojených se získáním práce.

Tento přístup byl v některých zemích rozšířen o další nezaměstnanecké dávky, jako jsou nemocenské a invalidní dávky, samoživitelské dávky a dávky sociální pomoci. Tyto dávky jsou nezbytně nutné. A skutečně, v některých zemích růst počtu lidí pobírajících tyto dávky šel ruku v ruce s pokrokem ve snižování nezaměstnanosti. Stejně tak např. země nastavují penzijní systémy s tím cílem, aby zajistili, že pracovníci, když žijí déle, měli i motivaci déle pracovat.

I politiky zaměřené na rodinu, jako je dostupná podpora v péči o dítě a odstraňování překážek zaměstnávání na částečný úvazek, mohou podpořit zapojení konkrétních skupin a pomoci s přechodem ze sociální sítě do zaměstnání.

Adaptace regulačních opatření zaměstnanosti a praktik při nastavování mezd a podpora soutěže na trhu produktů

Zatímco reformy v oblasti daní a sociální péče pomáhají participaci na trhu práce, stejnou důležitost má to, aby politika umožnila růst poptávky po práci tak, jak se bude přizpůsobovat vyšší nabídce.

Za prvé, opatření, která by podporovala sjednávání flexibilní pracovní doby a částečný pracovní úvazek (implementovaných prostřednictvím úmluvy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci), mohou pomoci zajistit širší výběr pracovních harmonogramů s ohledem na pracovníky a také pomohou podpořit participaci pracujících z konkrétních skupin, jako jsou mladí rodiče a starší pracující.

Za druhé, příliš přísná legislativa bude brzdit mobilitu práce, snižovat dynamickou výkonnost ekonomiky a bránit tvorbě pracovních míst. Ovšem k reformám byly nalezeny nové inovační přístupy, které mají vstřípnit trhu práce dynamiku a současně přitom poskytovat pracovníkům adekvátní ochranu. To zahrnuje přetvoření zákonných postupů na mnohem předvídatelnější a „flexibilněji zabezpečené“ – tj. přístup, který napomáhá při rozhodování zda přijmout nebo propustit pracovníka a současně poskytuje efektivní služby nalezení nové práce a sociální podporu nezaměstnaným. Částečné reformy, jako je snižování ochrany u pracovních smluv na dobu určitou a současně ponechání ochrany u pracovních smluv na dobu neurčitou, může zhoršit dualitu, přiostrřit sociální nerovnost a snížit růst produktivity.

Za třetí, reálné mzdy by se měly přizpůsobovat flexibilně, jako reakce na tlaky mezi poptávkou a nabídkou. V tomto ohledu zpráva došla k závěru, že zvýšená zaměstnanost je často výsledkem vyjednávání jak na decentralizované, tak na centralizované úrovni (nežli v případě vyjednávání vedeného na odvětvové úrovni). Nedávný vývoj naznačuje, že mírná zákonná minimální mzda obecně nepodkopává zaměstnanost, ale také to, že je nezbytné mladým pracovníkům, a možná i jiným zranitelnějším skupinám, doplácet mzdy nacházející se pod touto úrovní. Minimální mzdy mohou, jako pomoc při vytváření pocitu, že práce se vyplatí, fungovat jako užitečná součást přínosů spojených se získáním zaměstnání, pokud jsou tyto přínosy dobře koncipované.

Za čtvrté, je tu silný náznak toho, že vysoké odvody ze mzdy a sociální odvody významně snižují zaměstnanost, zvláště mezi pracovníky s nízkou produktivitou. Daňová reforma, která by posílila pracovní pobídky pro nízkopříjmové pracovníky, by měla být implementována jako nedílná součást stabilní fiskální a daňové soustavy, jejímž cílem bude ekonomický růst.

A konečně, logickým empirickým zjištěním je to, že antikonkurenční regulační opatření na trhu výrobků mají nepříznivý dopad na zaměstnanost. Tyto praktiky brání tvorbě nových podnikatelských subjektů v odvětvích se silným potencionálem růstu. Obecněji řečeno, ceny se uměle udržují vysoko a tím tlačí v celé ekonomice průměrné reálné mzdy směrem dolů. Nehledě na to, že vyřešení právních a administrativních překážek u začínajících nových firem by mohlo přispět ke zlepšení podnikatelského klimatu.

Zajištění toho, že pracovníci mají správnou kvalifikaci, pomůže při tvorbě většího počtu a lépe placených míst

Celoživotní vzdělávání může přispět ke zvýšení ekonomického růstu, a přitom snížit chudobu a zmírnit nerovnost. Je tu silný náznak toho, že pracovníci, kteří prošli vzdělávacími kurzy, mají lepší pracovní vyhlídky než ti, kteří těmito kurzy neprošli. Vzdělávací a školicí programy také slouží jako příprava na přechod z dočasných

pracovních úvazků na stabilní pracovní poměr. Ovšem přístup ke vzdělávacím programům není ve všech zemích pro dospělé pracující příliš stejnoměrný: kurzů se účastní mnohem menší podíl těch, kteří mají nejnižší vzdělání a kvalifikaci.

Politika celoživotního vzdělávání by měla nejdříve zajistit, aby dobře fungoval trh se vzdělávacími kurzy. V tomto ohledu mohou skvěle pomoci dobře navržené systémy rozpoznávání dovedností, průvodců kariérou, informací týkajících se obsahu a využití nabízených vzdělávacích kurzů a monitorování výkonnosti poskytovatelů kurzů.

Pro investice do kvalifikace pracovníků existují také omezení finančního a časového rázu. Jednotlivá firma nemusí mít finanční motivaci investovat do obecně prospěšných znalostí, n rozdíl od investic do firemně-specifických dovedností svých zaměstnanců, i když pro ekonomiku jako celek by to mohlo být přínosné. V této oblasti je tedy potřeba provést ještě další výzkum. Bylo zjištěno, že veřejná podpora je efektivnější tehdy, když k ní přispívají i jedinci nebo firmy, ke kterým tato činnost směřuje, tj. když je do vzdělávacích kurzů zanesen i prvek spolu-financování. A volno poskytované na školení může snížit časový tlak, zejména u znevýhodněných skupin. Obecně lze říci, že aktivní účast sociálních partnerů na sestavování a implementaci politik celoživotního vzdělávání může podpořit úspěšnost samotných programů.

Interakce a synergie mezi jednotlivými oblastmi politiky a role makroekonomické politiky

Interakce mezi makroekonomickými šoky (jako jsou posuny v růstu produktivity nebo náhlá zvýšení cen ropy) a nastaveními strukturální politiky hraje velkou roli při zjišťování výkonnosti trhu práce.

Skutečnost, že šoky mohou v rámci celé ekonomiky interagovat s ostatními politikami a poškodit pracovní místa, zvyšuje důležitost potřeby zabránění nadměrným makroekonomickým fluktuacím a potřeby utlumení vážných šoků. Stabilní orientace monetární politiky (často formulované pomocí explicitních nebo implicitních inflačních cílů), které se chopily ve většině zemích OECD, by měla v tomto ohledu pomoci. Při stabilizaci agregátní poptávky pomocí vestavěných mechanismů (automatických stabilizátorů) a potenciálně prostřednictvím diskrečních změn v oblasti výdajů a daní (ačkoli zkušenost říká, že ta druhá zmíněná oblast může přinést neuspokojivé výsledky) hraje svou roli také fiskální politika. Fiskální stabilizace je zvláště důležitá v zemích, které nemají svou vlastní monetární politiku. Avšak aby mohla fiskální politika při stabilizaci sehrát svou roli, je nezbytné mít celou oblast veřejných financí v dobrém stavu, což se bohužel v nedávných letech mnoha zemím OECD nedařilo.

Stabilně orientovaná makroekonomická politika může také dále přerozdělovat výnosy zaměstnanosti pocházející z reforem na trzích práce a produktů. Monetárních a/nebo fiskálních politik může být zapotřebí jako nástroje pro dosažení vyšší potenciální nabídky ekonomiky v důsledku strukturální reformy a docílení tak makroekonomické stability dříve, než-li by tomu bylo, kdyby se přizpůsobení trhů nechalo na trzích samotných. Zajištění toho, aby se agregátní poptávka tolik neodchylovala od agregátní nabídky, může také lidi nutit k tomu, aby byli k reformám přístupnější.

Politické balíčky

Zkušenost z uplynulých dvou desetiletí ukázala, že neexistuje žádná kombinace politik a institucí, která by umožnila dosažení a udržení dobré výkonnosti trhu práce. Těch několik nejúspěšnějších zemí kombinuje nízké úrovně sociálních dávek a omezené zdanění, které tyto dávky financuje, se slabší právní ochranou zaměstnaných. Kolektivní smlouvy v těchto zemích hrají omezenou roli. Výsledkem jsou vysoké míry zaměstnanosti, dosažené bez velké zátěže pro státní kasu, ale také relativně rozsáhlá nerovnost příjmů. Ostatní úspěšné země, které lze charakterizovat jako země kladoucí silný důraz na koordinované kolektivní vyjednávání a sociální dialog, nabízí velkorysé sociální dávky, ale aktivizují uchazeče o zaměstnání prostřednictvím nabídky příležitosti k účasti ve vzdělávacích kurzech a ostatní aktivačních programech trhu práce. V těchto zemích jsou opatření pro regulaci zaměstnanosti restriktivnější, než je tomu v případě ostatních úspěšných zemí. Tyto země dosáhly vysoké zaměstnanosti a nízké nerovnosti příjmů, ovšem za cenu vysokých rozpočtových výdajů.

Obvyklým prvkem těchto dvou rozdílných balíčků je kladení důrazu na makroekonomickou stabilitu a silnou konkurenci na trhu produktů. Kromě toho poskytují většina úspěšných zemí silnou podporu při hledání práce.

Čtyři pilíře revidované strategie bude potřeba implementovat způsobem, který bude v souladu s národními institucemi a praxí. Zavádění některých z těchto doporučených politik může vyvolat silný odpor, jelikož náklady budou ze své podstaty nést konkrétní a dobře organizované skupiny, zatímco přínosy budou více rozptýleny a/nebo budou směřovány k neorganizovaným skupinám. Kromě toho náklady reformního procesu budou patrné okamžitě, zatímco přínosy se objeví až za nějaký čas.

Ovšem problémy s implementací by neměly sloužit jako omluva pro nečinnost. Náklady nečinnosti se budou dále projevovat v oslabování výkonnosti trhu práce a v neschopnosti využít potenciál ke zvýšení životní úrovně v době, kdy bude tato úroveň pod silným tlakem stárnoucí populace. Úspěchy, kterých některé země za poslední desetiletí dosáhly, vypovídají o tom, čeho všeho lze dosáhnout v případě, že je pro realizaci reformů dostatečně silná politická vůle.

© OECD 2006

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 94 53

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

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

