



Трагедия безработицы

Май Чи Дао и Пракаш Лунгани

Правительства могут делать больше для смягчения бремени безработицы и человеческих издержек

Измерение неблагополучия

Индекс неблагополучия — сумма показателей инфляции и безработицы — приобрел известность как индикатор экономических трудностей во время президентских выборов 1980 года в США. За прошедшее с тех пор время индекс утратил популярность в США и других странах с развитой экономикой в значительной степени благодаря сдерживанию инфляции (см. рис. 2). Однако безработица остается проблемой, и во время Великой рецессии ее доля в индексе неблагополучия резко возросла.

МИР столкнулся с кризисом безработицы. По оценкам, 210 миллионов человек во всем мире не имеют работы, и с 2007 года их число увеличилось более чем на 30 миллионов. Три четверти этого увеличения приходится на страны с развитой экономикой. Особенно остро эта проблема стоит в США — стране, которая стала эпицентром Великой рецессии, где наблюдался самый значительный рост числа безработных. По сравнению с 2007 годом число безработных сегодня увеличилось на 7,5 миллиона человек. И, несмотря на официальное заявление о том, что рецессия в США закончилась в июне 2009 года, данные двух прошлых рецессий показывают: для восстановления уровня занятости требуется несколько больше времени, чем для восстановления доходов (см. рис. 1).

В так называемом «индексе неблагополучия», который суммирует показатели инфляции и безработицы, в настоящее время почти полностью доминирует безработица (см. вставку). Человеческие издержки медленного восстановления занятости в США и других странах мира могут оказаться очень высокими. Исследования продемонстрировали, что издержки, которые несут безработные, включают хроническую потерю заработка в результате карьерного понижения, снижение ожидаемой продолжительности жизни, а также более низкие успехи в учебе и доходы их детей. И чем дольше человек остается без работы, тем выше эти издержки.

Безработица имеет много проявлений. В данной статье

рассматриваются следующие аспекты этого явления:

- человеческие издержки безработицы и то, каким образом меры государственной политики, проводившиеся во время Великой рецессии, позволили не допустить еще большего разрастания этого явления;
- краткосрочные меры политики, призванные содействовать восстановлению рынка труда;
- проблема, связанная с высоким уровнем долгосрочной безработицы.

Человеческие издержки безработицы

Исследование эффектов прошлых рецессий дает хорошее представление о нередко высоких и устойчивых издержках безработицы для отдельных людей и их семей (см. обзор в работе Dao and Loungani, 2010).

Увольнения сопряжены с потерей заработка не только в период безработицы, но и в более отдаленном будущем (см. Sullivan and von Wachter, 2009). Потери возрастают, если отсутствие занятости приходится на период экономического спада. Изучение ситуации в США и Европе показывает, что даже через 15–20 лет после потери работы, случившейся во время рецессии, заработка тех, кто лишился рабочих мест, на 20 процентов ниже, чем у сопоставимых работников с непрерывной занятостью. Негативные последствия для заработка на протяжении жизни наиболее ярко выражены, если речь идет о безработице среди молодежи, особенно после окончания колледжа. В условиях рецессии работа, на которую соглашаются молодые работники, часто бывает хуже той, которую они могли бы получить в более благоприятные времена. А когда они обзаводятся семьей и становятся менее мобильными, преодолеть такое «циклическое карьерное понижение» оказывается еще труднее.

Устойчивые и значительные потери заработков характерны и для других стран, например Германии, при аналогичной величине потерь. Как показывает пример Германии, даже в странах с более щедрыми системами социального обеспечения и меньшим неравенством доходов, чем в США, работники не защищены от потери заработка на протяжении жизни по причине ликвидации должностей.

Человеческие издержки не ограничиваются денежными потерями: согласно недавним исследованиям, увольнения могут также сопровождаться потерей здоровья и жизни. Чтобы исключить мнимые зависимости — например, у нездоровых людей может быть более низкая производительность труда, а следовательно, они с большей вероятностью могут лишиться работы, — и другие вмешивающиеся факторы, при анализе используются наборы данных, позволяющие исследователям учесть предшествующее состояние здоровья, социально-экономические, семейные и прочие фоновые характеристики, а также время наступления последствий, касающихся состояния здоровья и занятости. Даже с учетом этих факторов увольнения сопряжены с повышенным риском инфаркта и прочих вызванных стрессом заболеваний в краткосрочной перспективе. В долгосрочной перспективе уровень смертности среди уволенных работников выше, чем у сопоставимых работников с непрерывной занятостью. Согласно оценкам, в США повышенный уровень смертности из-за безработицы сохраняется в период до 20 лет после потери работы, в результате чего ожидаемая продолжительность жизни снижается в среднем на 1—1,5 года.

Потеря работы может привести к снижению академической успеваемости детей безработных: в одном исследовании установлено, что у детей, родители которых лишились работы, вероятность остаться на второй год была на 15 процентов выше, чем у других детей. В долгосрочной перспективе уменьшение дохода у отцов также ухудшает перспективы в плане заработка у их детей. В Канаде, например, дети, отцы которых были уволены с работы, по оценкам, зарабатывают в год почти на 10 процентов меньше, чем аналогичные дети, отцы которых не теряли работу. Эта взаимосвязь сохраняется, если исключить другие индивидуальные и семейные характеристики, которые могли повлиять на уровень заработка. В Швеции более низкие доходы родителей соотносятся со значительно более высокой смертностью детей в будущем, даже если исключить доходы и образование самих детей.

Данные издержки, по-видимому, тем выше, чем дольше человек остается безработным. Это влечет за собой не только более значительные потери в зарплате; люди, долгое вре-

мя не имеющие работы, теряют уверенность в себе и квалификацию и выпадают из трудовых ресурсов. Это, в свою очередь, влияет на то, как их воспринимают потенциальные работодатели, снижая их шансы найти работу. Данные Бюро переписи населения США показывают, что у человека, остающегося безработным более шести месяцев, вероятность найти работу в следующие 30 дней составляет только 1 к 10. И напротив, если человек был без работы меньше месяца, его шансы на трудоустройство составляют 1 к 3. Таким образом, долгосрочная безработица означает, что циклическая безработица может укорениться в качестве структурного явления.

Государство идет на выручку

В большинстве стран были приняты активные ответные меры политики, без которых безработица и сопутствующие ей человеческие издержки были бы еще выше. В общих чертах реакция состояла из трех элементов:

- поддержка совокупного спроса посредством мер денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики;
- программы сокращенного рабочего времени и пособия по страхованию от безработицы, призванные разрядить ситуацию на рынках труда;
- субсидии для найма работников, с тем чтобы ограничить масштабы сокращений и ускорить восстановление рабочих мест.

Центральные банки оперативно приступили к стимулированию совокупного спроса путем снижения ставок интервенции, а затем, когда процентные ставки упали почти до нуля и дальнейших возможностей для их снижения не осталось, — посредством количественного смягчения, то есть к прямой покупке долгосрочных государственных активов, и других мер вмешательства.

Налогово-бюджетная политика стала адаптивной, и правительства допустили, чтобы снижение налоговых доходов превратилось в более высокий циклический дефицит государственных финансов, вместо того чтобы пытаться сокращать расходы в соответствии с уменьшением этих доходов. Кроме того, во многих случаях правительство предоставило прямую поддержку финансовому сектору — в виде мер бюджетного стимулирования и экстренной помощи банкам (см. статью «Стимул принес плоды» в текущем выпуске «Ф&Р»).

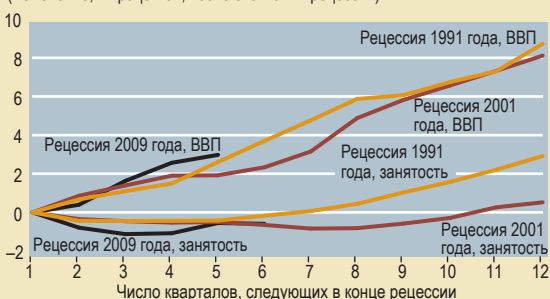
Чтобы разрядить ситуацию на рынках труда, меры денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики сопровождались проведением активной политики в области рынков труда. Одной из ключевых мер было предоставление государственной финансовой помощи на программы стимулирования, призванные побудить компании удерживать работников, сокращая продолжительность их рабочего времени и заработную

Рисунок 1

На стадии восстановления экономики создание рабочих мест идет с запаздыванием.

Данные о периодах восстановления, начавшихся в 1991, 2001 и 2009 годах, показывают, что для возобновления роста занятости требуется гораздо больше времени, чем для возобновления роста ВВП.

(Изменение, в процентах, после окончания рецессии)

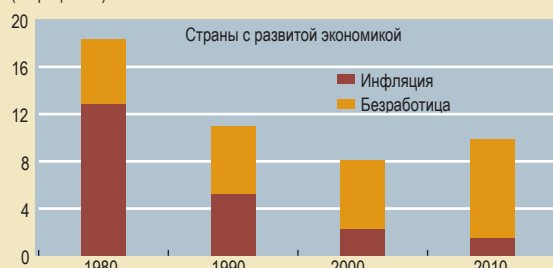


Источники: Бюро экономического анализа США и Бюро труда США.

Рисунок 2

Измерение экономических трудностей

В индексе неблагополучия — сумме показателей инфляции и безработицы — в настоящее время доминирует безработица, поскольку ведущие страны преодолели инфляцию. (В процентах)



Источник: МВФ, база данных издания «Перспективы развития мировой экономики».

плату. Подобные программы сокращенного рабочего времени позволяют более равномерно распределить бремя экономического спада между работниками и работодателями, уменьшить будущие затраты в связи с наймом персонала и защитить человеческий капитал работников до тех пор, пока рынок труда не восстановится. В условиях Великой рецессии такие программы особенно широко использовались в Германии, Италии и Японии. Хотя время для полной оценки еще не прошло, этим программам приписывают решающую роль в прекращении роста безработицы во многих странах. Чтобы облегчить тяготы безработицы, правительства также предоставили пособия по страхованию от безработицы. Во многих странах продолжительность выплаты данных пособий уже увеличена, в других странах этот срок продлен, поскольку рецессия затянулась. В США, например, период выплаты пособий по страхованию от безработицы был увеличен с 26 до 99 недель. По оценкам, в условиях рецессии потенциально негативное воздействие пособий на усилия по поиску новой работы остается весьма незначительным (см. Dao and Loungani, 2010).

Третьим элементом стратегии было использование субсидий, с тем чтобы напрямую ускорить восстановление рабочих мест. Разработка эффективного субсидирования найма — весьма сложная задача: может оказаться, что компании получают субсидии на создание рабочих мест, которые были бы созданы в любом случае, или на создание рабочих мест, которые иначе не были бы созданы и которые не следует сохранять в будущем. Однако на фоне глубокой рецессии издержки, связанные с такой неэффективностью, были менее серьезными, чем издержки, связанные с высокой безработицей. Шаги же, предпринятые странами для того, чтобы субсидии целевым образом выделялись тем, кто острее всего ощутил негативное воздействие экономического спада, по-видимому, способствовали сокращению издержек, связанных с их неэффективностью. Субсидии адресно предоставлялись уязвимым группам населения, таким как лица, длительное время остающиеся без работы, и молодежь (как, например, в Австрии, Финляндии, Португалии, Швеции и Швейцарии), сильно пострадавшим регионам (например, в Корее и Мексике) или конкретным секторам (таким как сектор услуг в Японии).

Что дальше?

В ближайшем году принятая во время кризиса стратегия, состоящая из трех частей, останется в силе. Однако относительная важность ее составляющих со временем изменится на фоне восстановления экономики и оформится в разных странах в зависимости от ситуации.

Восстановление совокупного спроса является единственным эффективным лекарством от безработицы, а налогово-бюджетная и денежно-кредитная политика должна по мере возможности способствовать такому восстановлению. Сокращение бюджетного дефицита, запланированное развитыми странами на 2011 год, предполагает, что структурное сальдо как доля валового внутреннего продукта (ВВП) в среднем сократится на $1\frac{1}{4}$ процентных пункта. Еще более жесткая консолидация привела бы к ухудшению все еще слабого внутреннего спроса.

Очевидно, что положение в сфере государственных финансов в разных странах неодинаковое. Наблюдаются широкие вариации соотношения государственного долга и ВВП (см. рис. 3). Насколько велико бюджетное пространство в разных странах (иными словами, насколько еще может быть увеличен государственный долг)? Чтобы ответить на этот вопрос, Ostry et al. (2010) определяют «лимит задолженности» как такое отношение государственного долга к ВВП, при превышении которого *нормальная* реакция налогово-бюджетной политики страны на рост задолженности становится недостаточной для поддержания экономической приемлемости долга. Нормальная реакция оценивается исходя из государственных расходов и налоговых поступлений страны в прошлом.

Разность между лимитом задолженности и прогнозируемым соотношением долга и ВВП на 2015 год служит оценкой бюджетного пространства страны. Поскольку оценки нормальной реакции налогово-бюджетной политики страны связаны с неопределенностью, неопределенность присутствует и в итоговых оценках бюджетного пространства. На рис. 3 страны, для которых вероятность бюджетного пространства в размере 50 процентов ВВП и более довольно низка, отмечены красным цветом. В эту категорию попадают Греция, Исландия, Италия и Япония. Страны, для которых вероятность бюджетного пространства в размере от 50 процентов ВВП и выше считается умеренной, обозначены черным цветом. В эту категорию входят Ирландия, Испания, Великобритания и США. Данные расчеты показывают, что многим развитым странам сегодня требуется реальное ужесточение налогово-бюджетной политики в среднесрочной перспективе, а не фискальная «улавка».

Денежно-кредитная политика остается важным рычагом экономической политики, который позволяет поддерживать совокупный спрос. Инфляционное давление снижено — ожидается, что базовая инфляция в развитых странах в 2011 году останется на уровне примерно $1\frac{1}{2}$ процента. В результате большинство развитых стран могут и дальше проводить адаптивную денежно-кредитную политику. Кроме того, если произойдет замедление экономического роста, во многих развитых странах денежно-кредитная политика должна стать первым оборонительным рубежом. В условиях, когда в большинстве стран ставки интервенции и без того уже близки к нулю, центральным банкам, возможно, вновь придется прибегнуть в большей степени к мерам количественной адаптации. Несмотря на то, что данные меры стимулирования спроса представляются необходимыми для обеспечения экономического восстановления в большинстве развитых стран, необходимо учитывать их влияние на международные потоки капитала, а также на обменные ставки и сальдо внешних операций стран с формирующимся рынком.

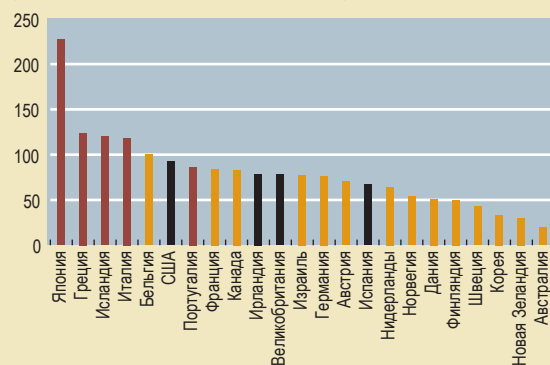
Если экономический подъем продолжится, субсидирование программ сокращенного рабочего времени и различные виды субсидирования найма, которые были введены в период

Рисунок 3

Возможности для ответных действий

Возможности страны по увеличению долга — то есть ее бюджетное пространство — зависят не только от отношения долга к ВВП, но и от расходов и налогообложения в прошлом. Красные столбцы означают, что возможности соответствующих стран ограничены, черные — что соответствующие страны, как представляется, имеют больше возможностей.

(Государственный долг как доля ВВП 2010 года)



Источники: расчеты авторов на основе базы данных издания МВФ «Перспективы развития мировой экономики» и работы Ostry et al. (2010).

Примечание. Красный столбец означает, что бюджетное пространство страны, по-видимому, составляет менее 50 процентов ВВП, черный столбец указывает на умеренную вероятность того, что бюджетное пространство превышает 50 процентов ВВП.

кризиса, могут быть отменены. Такие субсидии обременяют государственные финансы и могут дать компаниям стимул к злоупотреблению бесплатными ресурсами даже при улучшении экономических условий. Если такая политика оказывает постоянное воздействие на благосостояние отдельных компаний и отраслей, субсидии могут помешать перераспределению ресурсов в другие отрасли. Условием для получения пособий по безработице должно быть обязательное профессиональное обучение и выполнение общественно полезных работ, для того чтобы безработные сохраняли свои связи с рынком труда.

Проблема долговременной безработицы

Доля долговременно безработных — то есть тех, кто остается незанятым в течение 27 недель и более, — возросла с начала Великой рецессии в большинстве развитых стран. В тех немногих странах, где этого не произошло (таких как Франция, Германия, Италия и Япония), долговременная безработица была устойчиво высокой еще до начала кризиса. В США доля работников, не занятых в течение 27 недель и более (в процентах от общего числа безработных), увеличивалась в период каждой рецессии начиная с 1980 года, однако ее увеличение, про-

изошедшее во время Великой рецессии, приняло угрожающие масштабы: почти половина всех безработных оставались незанятыми в течение 27 недель и более.

В значительной мере увеличение долговременной безработицы, произошедшее во время Великой рецессии, могло быть обусловлено структурными факторами. Это связано с тем, что влияние рецессий в разных отраслях различно. Некоторые отрасли переживают спады и подъемы одновременно с экономикой в целом. Другие, например некоторые отрасли сферы обслуживания (в частности, здравоохранение), не испытывают воздействия рецессии. Отдельные отрасли вступают в стадию хронического упадка. Во многих случаях эти отрасли (как стало очевидно теперь) имели высокие темпы роста еще до спада. В качестве примеров можно привести отрасль высоких технологий до кризиса 2000 года и строительный сектор до Великой рецессии.

На рис. 4 показан индекс структурных изменений в США, построенный на основе данных о доходности акций различных отраслей. Чем больше дисперсия доходности акций между отраслями (что указывает на ожидаемую степень различий в относительном благосостоянии отраслей), тем выше значение индекса. По опыту прошлых лет известно: чем больше структурное изменение, предшествующее спаду или сопровождающее его, тем выше долговременная безработица. Во время Великой рецессии индекс резко вырос, что совпало со стремительным увеличением долговременной безработицы. Подобное увеличение структурного изменения и повышение долговременной безработицы наблюдается во многих других развитых странах (см. Chen et al., готовится к публикации).

Восстановление совокупного спроса, опирающееся на денежно-кредитные и налогово-бюджетные меры политики, приведет к сокращению долговременной безработицы. Однако, согласно имеющимся данным, требуется продолжительное время, чтобы восстановление совокупного спроса привело к улучшению положения лиц, длительное время не имеющих работы, но даже в этом случае такое изменение будет незначительным. К примеру, в США изменения ставки по федеральным фондам — традиционному инструменту денежно-кредитной политики — оказывают большее воздействие на кратковременную, чем на долговременную безработицу (см. правую часть рис. 5). И напротив, индекс структурных изменений более тесно связан с долговременной, чем с кратковременной, безработицей (см. левую часть рис. 5).

Это наводит на мысль о том, что борьба с долговременной безработицей потребует принятия мер по стимулированию совокупного спроса в сочетании с более адресными мерами на рынке труда, такими как переобучение, для восстановления занятости долговременно безработных. ■

Май Чи Дао — экономист, Пракаш Лунгани — советник Исследовательского департамента МВФ.

Рисунок 4

Ухудшение положительной динамики

В значительной степени долгосрочная безработица в США является результатом постоянных изменений в динамике развития некоторых отраслей.

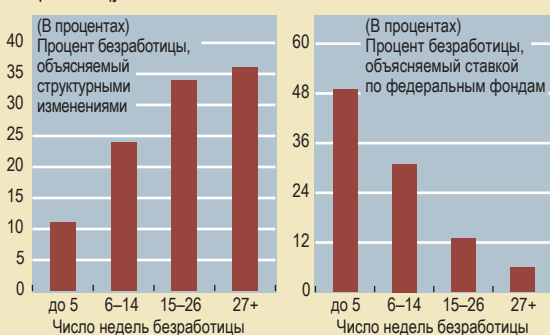


Источники: Бюро статистики труда США и DataStream.
Примечание. Долгосрочной считается безработица, которая продолжается 27 недель и более. В индексе структурных изменений используются данные о доходности акций разных отраслей. Чем больше дисперсия доходности акций между отраслями, указывающая на ожидаемую степень изменения показателя относительной динамики отраслей, тем выше значение индекса (от 0 до 1).

Рисунок 5

Безработица не желает отступать

Изменения ставки по федеральным фондам, традиционного инструмента денежно-кредитной политики ФРС, более ощутимо повлияли на краткосрочную, чем на долговременную безработицу.



Источники: Бюро статистики труда США и расчеты авторов.

Литература:

Chen, J., P. Kannan, P. Loungani, and B. Trehan, forthcoming, "Stock Market Dispersion and U.S. Long-Term Unemployment," IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).

Dao, Mai Chi, and Prakash Loungani, 2010, "The Human Cost of Recessions: Assessing It and Reducing It," background discussion paper for the Joint International Labor Organization-IMF conference on the Challenges of Growth, Employment, and Social Cohesion, September (Oslo).

Ostry, Jonathan D., Atish R. Ghosh, Jun I. Kim, and Mahvash S. Qureshi, 2010, "Fiscal Space," IMF Staff Position Note 10/11 (Washington: International Monetary Fund).

Sullivan, Daniel, and Till von Wachter, 2009, "Job Displacement and Mortality: An Analysis Using Administrative Data," Quarterly Journal of Economics, Vol. 124, No. 3, pp. 1265-1306.