

OECD Employment Outlook - 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Finnish

OECD:n työllisyyskatsaus – vuoden 2006 versio: työpaikkojen ja tulojen lisääminen

Suomenkielinen tiivistelmä

Vuonna 1994, työttömyyden lisääntyä kahden vuosikymmenen ajan, OECD-maat vahvistivat laajamittaiset poliittiset suositukset parantamaan työmarkkinatilannetta – OECD:n työstrategian. Nyt kymmenen vuotta sen jälkeen, poliitikkojen kohtaamat haasteet ovat laajentuneet useimmissa OECD-maissa. Alkuperäinen työstrategia keskittyi pääasiassa tapoihin, joilla voitiin vähentää korkeaa ja hellittämätöntä työttömyyttä. Vaikka tämä on edelleen tärkeä tehtävä, jota ei ole viety loppuun monissa maissa, esteiden poistamisesta työmarkkinoille osallistumisesta on tullut ensisijaisen tärkeää, ja entistä kiireellisemmäksi sen tekee tarve rajata väestön vanhenemisen haitalliset seuraukset. Toinen keskeinen tavoite on varmistaa, että ihmiset ja yritykset voivat hyötyä teknologian ja globalisaation tuomista muutoksista ja sopeuta niihin nopeasti.

Tässä raportissa tarkastellaan uusia todisteita politiikoista, jotka auttavat parantamaan työmarkkinatilannetta. Raportti palvelee analyttisenä taustana OECD:n uudelleen muotoillulle työstrategialle, joka esitetään mukanaolevassa politiikkaraportissa, joka on nimeltään ”Työpaikkojen ja tulojen lisääminen: politiikan opetuksia OECD:n työstrategian uudelleenarvioinnista”. Jälkimmäinen sisältää tarkistettuja politiikkasuosituksia ohjaamaan tarvittavia uudistuksia.

Tärkein opetus, joka tästä työstä saadaan, on se, että OECD-maiden työmarkkinatilanne on elintärkeää rakentaa neljän pilarin varaan, nimittäin asettaa tarkoituksenmukainen talouspolitiikka; poistaa esteet työmarkkinoille osallistumiselle ja työn etsinnälle; selviytyä työ- ja tuotemarkkinoiden esteistä työvoiman tarpeelle; ja helpottaa työvoiman taitojen ja kompetenssin kehitystä.

Terve makrotaloudellinen politiikka tukee hyvää työmarkkinatilannetta

Empiiriseen analyysiimme perustuen terve makrotaloudellisen politiikan harjoittaminen edesauttaa ylläpitämään taloudellista kasvua ja työllisyyttä. Vakaat hinnat ja järjevä budjetti madaltavat reaalikorkokantoja. Nämä puolestaan piristävät investointeja ja työn tuottavuutta, ja näin valmistavat tietä paremmille palkoille ja työllisyydelle. Matalat reaalikorkokannat voivat myös piristää innovaatiota, ja tuoden mahdollisti lisähyötyjä työn tuottavuudelle ja työllisyydelle. Kuten edempänä todetaan,

makrotaloudellisella politiikalla on myös merkitystä taloudellisen vakauden edistämässä ja se auttaa rakenteellisten uudistusten hyötyjen esiintuomisessa.

Työmarkkinoille osallistumisen ja työnhaun esteiden poistaminen

Vero- ja sosiaalietuuksien uudistukset yhdistettynä hyvin suunniteltuihin ”aktiivointimenettelytapoihin” ovat osoittautuneet tehokkaiksi parantamaan työmarkkinoille osallistumista, vaikka näiden uudistusten täytyy olla hyvin suunniteltuja ja toteutettuja, etteivät ne tule liian kalliiksi yhteiskunnan kukkarolle.

Yksi tapa suosia työkannustimia on leikata sosiaalietuuksia ja niiden kestoja. Uudet todisteet antavat kuitenkin ymmärtää, että jos ”aktiivointimenettelytavat” ovat hyvin suunniteltuja ja tehokkaasti toteutettuja, ne voivat auttaa tasapainottamaan näitä työtä jarruttavia vaikutuksia ja parantaa uudelleentyöllistymismahdollisuutta työttömien kohdalla, ja saavuttaa samaan aikaan sosiaaliset tavoitteet. Aktiivointimenettelytapoihin kuuluu toimia, joita johdetaan tehokkaan ja hyvin varustetun julkisen työvoimapolun kautta, jotta varmistetaan, että työttömät etsivät aktiivisesti töitä ja heitä kannustetaan hankkimaan uusi työ. Tehokkaisuus aktiivointimenettelytapoihin kuuluu pörkkänsä ja kepin yhdistelmä, joka voidaan toteuttaa julkisten tai yksityisten työvoimapolujen kautta, jotta varmistetaan, että työttömiä tuetaan riittävästi heidän työnhakuyrityksissään ja että he puolestaan etsivät aktiivisesti töitä. Heitä voidaan tukea veroetu-uudistuksilla, mukaan lukien työhön liittyvillä eduilla, kuten rahallisella kannustimella työskennellä samalla kun työssäkäyvien köyhyyttä lievennetään.

Joissain maissa tällaista lähestymistapaa ollaan laajentamassa muihin etuisuuksiin, jotka eivät liity töihin, kuten sairaus-, työkyvyttömyys-, sosiaali- ja yksinhuoltajan etuisiin. Tämä on olennaista. Joissain maissa kyseisiä etuuksia saavien ihmisten lukumäärän lisääntyminen on kulkenut käsi kädessä työttömyyden vähentämisen kehityksen kanssa. Samoin maat ovat tarkastamassa myös eläkejärjestelmiään varmistaakseen että työntekijöillä on kannustin työskennellä pidempään heidän elässään kauemmin.

Perheitä suosivat politiikat, kuten lasten hoitotuen saatavuus ja esteiden poistaminen osa-aikaiseen työskentelyyn voi auttaa tiettyjen ryhmien osallistumisessa ja edistää siirtymistä tukien varasta työelämään.

Työllistämismääräysten ja palkanmääräytymistapojen tarkistaminen ja tuotemarkkinoiden kilpailun edistäminen

Vaikka vero- ja etuuksien uudistukset auttavat työmarkkinoille osallistumisessa, on yhtä tärkeää, että politiikka sallii työvoiman kysynnän kasvua niin, että se mahdollistaa suuremman tarjonnan.

Ensiksikin keinot edistää joustavia työaikajärjestelyjä ja osa-aikatyötä – toteutettuna työnantajien ja työntekijöiden välisellä sopimuksella – voivat auttaa varmistamaan työntekijöille suuremman valinnanvapauden työaikataulujen suhteen ja auttavat myös edistämään tiettyjen työvoimaryhmien osallistumista, kuten nuorten vanhempien ja iäkkäämpien työntekijöiden.

Toiseksi liian tiukka lainsäädäntö estää työvoiman liikkuvuutta, vähentää talouden dynaamista tehokkuutta ja vähentää työpaikkojen syntymistä. Innovatiivisia uudistuslähestymistapoja on kuitenkin löydetty juurruttamaan suurempaa työmarkkinadynaamisuuksa samalla kun työntekijöille tarjotaan riittävä turva. Tähän kuuluu laillisten menettelytapojen tekeminen ennustettavimmiksi ja ”joustavaksi & turvalliseksi”, eli lähestymistapa, joka helpottaa palkkaus- ja erottamispäätöksissä, mutta myös tarjoaa tehokkaat uudelleentyöllistämispalvelut ja ansiotuet työnsä menettäneille. Osittaiset uudistukset, kuten määräaikaisten työsopimusten turvan vähentäminen samalla kun vakituisten työntekijöiden sopimukset jäävät koskemattomiksi voi pahentaa kaksijakoisuutta ja sosiaalista epätasa-arvoa sekä alentaa tuottavuuden kasvua.

Kolmanneksi reaalipalkat tulisi mukauttaa joustavasti reaktion tarjonta- ja kysyntäpuolen paineisiin. Tässä suhteessa raportissa tulee esille, että sekä hajautetun että keskitetyn sopimuksen tekeminen johtaa usein parempaan työllisyystilanteeseen kuin jos sopimus on sektoritasolla. Viimeaikainen kehitys antaa ymmärtää, että kohtuullinen laillinen minimipalkka ei yleensä heikennä työllisyyttä, vaan myös että riittävät avustukset palkkoihin kyseisen tason alapuolella nuorille ja mahdollisesti muille haavoittuville ryhmille ovat olennaisia. Minimipalkat tarjoavat käytännöllisen täydennyksen työssäkävien etuihin auttaen saamaan työstä voittoa, jos viimeksi mainittu on hyvin suunniteltu.

Neljänneksi on vankkoja todisteita siitä, että korkeat ennakonpidätykset ja sosiaalimaksut vähentävät työllisyyttä merkittävästi, erityisesti matalan tuottavuuden aloilla. Verouudistus, joka tukee matalapalkkaisten kannustimia, tulisi toteuttaa erottamattomana osana tervettä taloudelliseen kasvuun johtavia valtiontalouden ja verorakenteita.

Lopuksi yhtenäinen empiirinen löydös on ei-kilpailullisen tuotemarkkinoiden sääntöjen kieroutunut työllisyysvaikutus. Tällaiset toimet ehkäisevät uusien liiketoimien syntymistä sektoreilla, joilla on mahdollisuus vahvaan kasvuun. Yleistettynä ne pitävät hinnat keinotekoisesti ylhäällä ja alentavat siten keskitason reaalipalkkoja koko taloudessa. Lisäksi laillisiin esteisiin ja hallinnollisiin hankaluuksiin keskittyminen uusien yritysten perustamiseksi tukisi yrittäjämapiiriä.

Työntekijöiden oikeiden taitojen varmistaminen voi auttaa luomaan enemmän parempipalkkaisia työpaikkoja

Koko elämän jatkuva oppiminen voi edistää runsasta taloudellista kasvua samalla kun se vähentää köyhyyttä ja vähentää epätasa-arvoa. On olemassa vankkoja todisteita siitä, että koulutetuilla työntekijöillä on paremmat työllistymisnäköymät kuin niillä, joita eivät ole saaneet koulutusta. Koulutus myös helpottaa siirtymistä väliaikaisista työjärjestelyistä vakaaseen työllisyyteen. Mahdollisuus koulutukseen on kuitenkin jakautunut erittäin epätasaisesti aikuistyövoiman keskuudessa kaikissa maissa: ne, joilla on vähiten koulutusta ja taitoja osallistuvat koulutukseen paljon vähemmän.

Koko elämän jatkuvan oppimisen politiikan tulisi ensin varmistaa, että koulutusmarkkinat toimivat hyvin. Hyvin suunnitellut taitojen tunnistamisjärjestelmät, ammatinvalinnan ohjaus, tietojen tarjoaminen tarjottujen kurssien sisällöstä ja tuloksista sekä koulutuksentarjoajien koulutustulosten tarkkailu voi auttaa tässä suhteessa.

Työntekijän taitoihin investoinnilla on myös rahallisia ja ajallisia rajoitteita. Yksittäisellä yrityksellä ei välttämättä ole riittäviä rahallisia kannustimia investoida työntekijöidensä taitoihin noin yleensäkin, toisin kuin yrityskohtaisella – vaikka tämä voi olla kannattavaa koko taloudelle. Vaikka tällä alueella tarvitaan lisää tutkimusta, julkisen tuen on havaittu olevan tehokkaampaa, kun se sovitetaan sitä saavan henkilön tai yrityksen panokseen, eli kun mukana on koulutuksen yhteisrahoituselementti. Koulutusvapaa voi auttaa vähentämään aikarajoitteita, erityisesti vähäosaisten kohdalla. Yleisesti ottaen sosiaalisten kumppanien aktiivinen osallistuminen koko elämän kestävä oppimisen politiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen voi edistää ohjelman menestystä.

Politiikan alueiden ja makrotaloudellisen politiikan väliset vuorovaikutussuhteet ja synergiat

Makrotaloudellisten iskujen välisillä vuorovaikutussuhteilla (kuten tuottavuuden kasvun muuttumisella tai öljyn hinnan korotuksilla) ja rakenteellisilla poliittisilla puitteilla voi olla suuri merkitys työmarkkinatilanteesta määrätessä.

Koko taloutta järkyttävä seikka voi olla vuorovaikutussuhteessa muiden politiikkojen kansa vahingoittaen työpaikkoja tehostaen liiallisten makrotaloudellisten muutosten välttämisen ja haitallisten iskujen lieventämisen tärkeyttä. Rahapolitiikan vakaussuuntaus, usein muotoiltuna eksplisiittiseksi tai implisiittiseksi tavoitteiksi, joka vaikuttaa laajasti OECD:n alueella, tulisi olla hyödyllinen tässä suhteessa. Veropolitiikka näyttelee kulutuksessa ja verotuksessa aina osaa kokonaiskysynnän vakauttamisessa sisäänrakennettujen sääntöjen avulla (automaattiset vakauttajat) ja mahdollisesti harkinnanvaraisten muutosten avulla, vaikka kokemusten perusteella viimeksi mainittu voi johtaa masentaviin tuloksiin. Verojen vakauttaminen on erityisen tärkeää maissa, joilla ei ole kansallista rahapolitiikkaa. Jotta rahapolitiikalle sallittaisiin rooli vakauttamistarkoituksissa, on tarpeen kuitenkin omata terve kokonaisvaltainen julkinen rahatalous, mikä valitettavasti on jäänyt toteutumatta useissa OECD-maissa viime vuosina.

Vakauteen tähtäävä makrotaloudellinen politiikka voi tuoda esiin myös työ- ja tuotemarkkinuudistusten työllistävät hyödyt. Raha- ja/tai veropolitiikkaa voidaan tarvita, jotta kyetään vastaamaan korkeampaan tarjontapotentiaaliin, joka syntyy rakenteellisesta uudistuksesta nousevasta taloudesta, ja näin saavuttaa makrotaloudellinen vakaus aikaisemmin, kuin jos muutokset olisi jätetty yksin markkinoiden vastuulle. Sen varmistaminen, että kokonaiskysynnän ei sallita poikkeavan liikaa kokonaistarjonnasta, voi saada ihmiset myös vastaanottavaisemmiksi uudistuksille.

Politiikkapaketit

Parin viime vuosikymmenen aikana kertynyt kokemus kertoo, että ei ole ainuttakaan politiikkojen ja instituutioiden yhdistelmää, jotka saavuttavat ja ylläpitävät hyvää työmarkkinatilannetta. Monet menestyvät yhdistävät matalia sosiaalietuuksia sekä kevyttä työnsuojelulainsäädäntöä. Yhteisillä sopimuksilla on rajallinen merkitys näissä maissa. Tuloksena on korkeammat työllisyystasot, jotka on saavutettu pienillä julkisen kukkaron kustannuksilla, mutta myös suhteellisen laajat tuloerot. Muut menestyneet maat, joille on luonteenomaista vahva painotus koordinoituun yhteiseen sopimuksentekoon ja

sosiaaliseen dialogiin, tarjoavat runsaita sosiaalietuuksia mutta aktivoivat työnhakuun koulutusmahdollisuuksia ja muita aktiivisia työmarkkinaohjelmia tarjoamalla. Näissä maissa työtä koskevat määräykset ovat muita rajoittavampia. Näissä maissa on saavutettu korkea työllisyysprosentti ja pienet tuloerot, mutta suurin budjettikustannuksin.

Näiden kahden erilaisen paketin yhteinen piirre on makrotaloudellisen vakauden painottaminen ja vahva tuotemarkkinoiden kilpailu. Lisäksi useimmissa menestyneissä maissa tarjotaan laajaa tukea työetsintään.

Tarkistetun strategian neljä pilaria täytyy toteuttaa tavalla, joka on yhdenmukainen kansallisten instituutioiden ja menettelytapojen kanssa. Joidenkin suositeltujen menettelytapojen julkistaminen voi synnyttää vahvaa vastustusta, sillä kuluilla on tapana keskittyä tiettyjen hyvin järjestäytyneiden ryhmien harteille, kun taas hyödyt hajaantuvat enemmän ja/tai menevät järjestäytymättömille ryhmille. Lisäksi kulut ovat näkyviä uudistuksen varhaisessa vaiheessa, kun taas hyödyt tulevat esiin myöhemmin.

Toteutukseen liittyvien ongelmien ei kuitenkaan tulisi olla syy olla toimimatta. Toimimatta oleminen jatkaa työmarkkinatilanteen heikentymistä ja epäonnistumista havaita potentiaali parantaa elämisen standardeja aikana, jolloin ne joutuvat kovan paineen alaisiksi ikääntyvän väestön myötä. Joidenkin maiden saavuttama menestys parin viime vuosikymmenen aikana kertoo, mitä voidaan saavuttaa, jos uudistuksiin on riittävästi poliittista tahtoa.

© OECD 2006

Tämä tiivistelmä ei ole virallinen OECD-käännös.

Tämän tiivistelmän kopioiminen on sallittua sillä edellytyksellä, että OECD:n tekijänoikeudet ja alkuperäisen julkaisun nimi mainitaan.

Monikieliset tiivistelmät ovat käännettyjä otteita OECD:n julkaisuista, jotka on julkaistu alunperin englanniksi ja ranskaksi.

Julkaisuja on saatavilla maksutta OECD:n verkkokirjastossa osoitteessa www.oecd.org/bookshop/

Lisätietoja antaa: OECD Rights and Translation unit,
Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

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

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

Vieraile osaston verkkosivuilla osoitteessa www.oecd.org/rights/

