

OECD Employment Outlook - 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Norwegian

OECD Perspektiv på sysselsetting – 2006-utgave Øke sysselsetting og inntekter

Sammendrag på norsk

Etter to tiår med stigende arbeidsløshet vedtok OECD-landene i 1994 en lang rekke politiske anbefalinger for å bedre situasjonen på arbeidsmarkedet – OECDs sysselsettingsstrategi. Ti år senere har utfordringene som politikerne i de fleste OECD-land møter, blitt enda større. Den opprinnelige sysselsettingsstrategien la hovedvekten på fremgangsmåter for å redusere høy, vedvarende ledighet. Dette er fortsatt en viktig, men stadig uløst oppgave i mange land, samtidig som fjerning av hindringene for deltakelse på arbeidsmarkedet er blitt en nøkkelprioritet, som ikke minst fremskyndes av behovet for å begrense de negative følgene av befolkningsaldringen. En annen nøkkelfordring er å sikre at privatpersoner og bedrifter kan nyte godt av og raskt tilpasse seg endringene forårsaket av den teknologiske utviklingen og globaliseringen.

Denne rapporten undersøker nytt materiale om resultatene av de politiske tiltakene som ble truffet for å forbedre situasjonen på arbeidsmarkedet. Den kan brukes som analytisk bakgrunn for den oppdaterte OECD-strategien for sysselsettingen, som er presentert i den vedlagte politiske rapporten kalt "Økt sysselsetting og økte inntekter: politiske konklusjoner av revurderingen av OECDs sysselsettingsstrategi". Dette dokumentet inneholder et revurdert sett politiske anbefalinger om styring av påkrevde reformer.

Hovedkonklusjonen i dette arbeidet er at en bedring av arbeidsmarkedet i OECD-landene forutsetter at man bygger på fire grunnleggende prinsipper: definisjon av en adekvat makroøkonomisk politikk, fjerning av hindringer for deltakelse på arbeidsmarkedet og for jobbsøking, takling av alt som kan hemme arbeids- og produktmarkedets etterspørsel etter arbeidskraft, samt satsing på å utvikle arbeidstakernes kvalifikasjoner og kompetanser.

Sunn makroøkonomisk politikk støtter god arbeidsmarkedsytelse

Ut fra vår empiriske analyse bidrar en sunn makroøkonomisk politisk styring til å opprettholde økonomisk vekst og sysselsetting. Prisstabilitet og balanserte budsjetter senker de reelle rentesatsene. Dermed stimuleres investeringen og produktiviteten, som igjen legger forholdene til rette for høyere lønn og sysselsetting. Lave reelle renter kan også stimulere innovasjon, med ekstra potensielle gevinster med hensyn til produktivitet og sysselsetting. Som angitt nedenfor spiller den makroøkonomiske politikken også en viktig rolle når det gjelder å fremme økonomisk stabilitet, og dette bidrar til å realisere fordelene knyttet til strukturelle reformer.

Fjerne hindringer for deltakelse på arbeidsmarkedet og jobbsøking

Reformer av skatter og velferdsgoder, kombinert med kløktige "aktiveringstiltak", har vist seg å være effektive midler for å øke deltakelsen på arbeidsmarkedet - disse reformene må imidlertid være grundig uttenkt og må gjennomføres på en smart måte hvis de ikke skal medføre store offentlige utgifter.

En måte å fremme arbeidsincentiver på er å foreta kutt i stønadene og stønadenes varighet. Men nytt materiale viser også at intelligente og godt gjennomførte "aktiveringstiltak" kan bidra til å motvirke stønadsordningenes anti-incentive virkninger i forhold til arbeidsmarkedet og forbedre sjansene til fornyet sysselsetting for arbeidsløse, samtidig som de realiserer sosiale målsettinger. Aktiveringstiltak omfatter initiativ som styres gjennom effektive og ressurssterke offentlige arbeidstjenester for å garantere at de arbeidsløse leter aktivt etter arbeid og oppmuntres til å finne ny jobb. Effektive aktiveringstiltak er en blanding av lokkemat og trusler, som kan gis gjennom offentlige eller private arbeidstjenester, for å sikre at de arbeidsledige får hjelp og aktivt søker arbeid. Disse tiltakene kan utfylles med skattereformer, iberegnet skattefordeler ved ansettelse, slik at de finansielle fordelene ved arbeid økes og de fattige ansattes situasjon bedres.

I enkelte land utvides denne metoden til å omfatte fordeler som ikke gjelder selve sysselsettingen, som f.eks. syke- og invaliditetstrygd, sosialhjelp og stønad til enslige foreldre. Dette er svært viktig. I enkelte land har en økning av antallet personer som mottar slike stønader, gått hånd i hånd med fremskrittene i å redusere ledigheten. Samtidig justerer en del land sine pensjonsordninger for å oppfordre arbeidstakerne til å arbeide lenger, siden de lever lenger.

Også familievennlig politikk, f.eks. støtte til barnepassordninger og fjerning av hindringer for deltidsarbeid, kan fremme enkelte gruppers deltakelse og stimulere overgangen fra å leve på velferd til aktivt arbeid.

Tilpasse sysselsettingsreguleringer og prosedyrer for lønnsfastsettelse og fremme produktmarkedskonkurranse

Skatte- og velferdsreformer stimulerer deltakelsen på arbeidsmarkedet, men det er like viktig å bruke politiske virkemidler for å utvide etterspørselen etter arbeidskraft slik at markedet kan møte det økte tilbudet på arbeidskraft.

For det første kan tiltak for å fremme fleksibel arbeidstid og deltidsarbeid gjennom avtaler mellom partene i arbeidslivet bidra til å gi de ansatte bedre valgmuligheter med hensyn til å organisere arbeidstiden og gi bestemte grupper, f.eks. unge foreldre og eldre, større sjanse til å delta i arbeidsmarkedet.

For det andre vil en for streng lovgivning hemme arbeidsmobiliteten, redusere den dynamiske effektiviteten i økonomien og begrense opprettelsen av arbeidsplasser. Man har imidlertid funnet innovative veier til reform med sikte på å sprøyte inn økt dynamisme i arbeidsmarkedet samtidig som de ansatte får adekvat sosial beskyttelse. Dette betyr at man gjør lovlige prosedyrer mer forutsigelige og innfører en form for "fleksisikkerhet", dvs. en metode som forenkler ansettelse og avskjedigelser samtidig som det ytes effektiv hjelp til ny ansettelse og stønad til personer som er blitt oppsagt. Delreformer, f.eks. svekket beskyttelse for kontraktansatte men status quo når det gjelder permanent ansatte, kan forverre en viss dualitet på arbeidsmarkedet, forsterke sosial ulikhet og hemme produktivitetsveksten.

For det tredje må de reelle lønningene justeres ut fra loven om tilbud og etterspørsel. I denne sammenhengen fastslår rapporten at både desentralisert og sentralisert lønnsforhandling ofte resulterer i bedre sysselsetting enn hvis det forhandles sektorvis. De seneste tendensene viser at en moderat lovlig minstelønn generelt ikke underminerer sysselsettingen, men at det også er viktig å tillate lønn under dette nivået for unge og eventuelt andre utsatte grupper. Minstelønn kan være et nyttig supplement til andre vel uttenkte sysselsettingsstønader.

For det fjerde finnes det sterke bevis for at høye lønnskatter og sosiale avgifter vesentlig reduserer sysselsettingen, særlig i yrker med lav produktivitet. Skattereform for å fremme arbeidsincentiver for lavtlønnede må innføres i rammen av en sunn skatte- og avgiftspolitik som fremmer økonomisk vekst.

At konkurransehemmende ordninger på produktmarkedet har negative følger for sysselsettingen er en empirisk kjensgjerning. Slike ordninger reduserer foretaksetablering i sektorer med sterk potensiell vekst. Generelt holder de prisene på et kunstig høyt nivå, noe som gjør at de presser ned gjennomsnittlig reallønn for økonomien som helhet. I tillegg vil arbeidet med de juridiske og administrative hindringene for opprettelse av nye foretak skape et sunt foretaksklima.

Ved å sørge for at de ansatte har de riktige kvalifikasjonene opprettes flere, bedre betalte jobber

Livslang læring kan bidra til sterk økonomisk vekst, samtidig som fattigdom og sosial ulikhet reduseres. Det er klart påvist at faglærte ansatte har større sjanser på arbeidsmarkedet enn personer uten opplæring. Riktig opplæring letter også overgangen fra midlertidig til fast ansettelse. Men bedømt ut fra hele den voksne arbeidskraften i alle land, er adgang til opplæring svært ulikt fordelt: Personer med minst utdanning og færrest kvalifikasjoner deltar mye mindre i opplæringen.

Politikken for livslang læring må først sørge for at opplæringsmarkedet fungerer riktig. Velutformede ordninger for anerkjennelse av kvalifikasjoner, karriereveiledning, informasjon om de foreslåtte kursenes innhold og resultater og kontroll av opplæringsleverandørenes ytelse kan være en hjelp i denne forbindelsen.

Investering i de ansattes kvalifikasjoner møter også finansielle og tidsmessige begrensninger. Det er ikke sikkert at ett enkelt firma har tilstrekkelig finansiell motivasjon for å investere i medarbeidernes generelle, i motsetning til firmaspesifikke, kvalifikasjoner – selv om dette kan være av verdi for økonomien i sin helhet. Selv om det trengs mer forskning for å belyse dette, kan man si at offentlig støtte har vist seg å være mer effektiv når den kombineres med et finansielt bidrag fra vedkommende selv eller bedriften, dvs. at det foreligger et kofinansieringselement i opplæringen. Permisjon til opplæring kan bidra til å redusere problemene forbundet med tidspresset, særlig for svakstilte grupper. Dersom arbeidsmarkedspartnerne deltar aktivt i utformingen og gjennomføringen av tiltakene for livslang læring, har de tilsvarende programmene større sjanse for å lykkes.

Vekselvirkning mellom politiske områder og den makroøkonomiske politikkenes rolle

Vekselvirkningen mellom makroøkonomiske sjokk (endringer i produktivitetsvekst eller stigning i oljeprisen) og strukturelle politiske sammenhenger har stor betydning for situasjonen på arbeidsmarkedet.

Det faktum at belastninger på økonomien som helhet kan virke sammen med andre politiske forhold for å bryte ned arbeidsplasser understreker betydningen av å unngå sterke makroøkonomiske svingninger og utligne negative påvirkninger. En stabilitetsorientert pengepolitikk, ofte formulert som et eksplisitt eller implisitt mål i forhold til inflasjonen, som har vært fulgt i de fleste delene av OECD, er et nyttig element i denne sammenhengen. Skattepolitikken spiller også en rolle i å stabilisere samlet etterspørsel gjennom innebygde regler (automatiske stabilisatorer) og potensielt gjennom punktvis endringer i forbruk og skattlegging, selv om erfaringen viser at sistnevnte tiltak kan gi skuffende resultater. Skattemessig stabilisering er særlig viktig i land som ikke har nasjonal pengepolitikk. Men skal skattepolitikken kunne spille en stabiliserende rolle, er det nødvendig med generelt sett sunne offentlige finanser, og dette har det dessverre skortet på i mange OECD-land de siste årene.

En stabilitetsorientert makroøkonomisk politikk kan også føre til gevinster i sysselsettingen fra reformer på arbeids- og produktmarkedet. Penge- og/eller skattepolitiske tiltak kan kreves for å bidra til å møte det høyere tilbudspotensialet fra økonomien som oppstår ved strukturell reform, og dermed nå makroøkonomisk stabilitet tidligere enn hvis justeringen kun overlates til markedene. Ved å sikre at samlet etterspørsel ikke får avvike for mye fra samlet tilbud kan man også gjøre opinionen mer velvillig innstilt til reformer.

Politiske pakkelsninger

De to siste tiårenes erfaring viser at det ikke finnes én enkelt kombinasjon av politiske og institusjonelle elementer som kan oppnå og opprettholde en god situasjon på arbeidsmarkedet. Flere av de landene som lykkes, kombinerer et lavt nivå med velferdsgoder og begrenset skattlegging for å finansiere disse godene, med en lovgivning som kun gir lett beskyttelse av arbeidstakerne. Kollektive tariffavtaler spiller en begrenset rolle i disse landene. Resultatet er høye sysselsettingsnivåer, som oppnås til en billig pris for det offentlige, men med en vid spredning av lønn og inntekter. Andre land som lykkes, legger sterkt vekt på koordinert kollektiv forhandling og sosial dialog, tilbyr sjenerøse stønader men aktiverer jobbsøkende gjennom opplæringstilbud og andre programmer for et aktivt arbeidsmarked. I disse landene er reguleringene av arbeidsmarkedet strammere enn i andre av de landene som lykkes. Disse landene har høy sysselsetting og lite sprik i inntekter, men betaler en høy pris i form av offentlige utgifter.

Et fellestrekk ved de to pakkelsningene er vekten på makroøkonomisk stabilitet og sterk konkurranse på produktmarkedet. I tillegg gir de fleste av landene som lykkes, sterk støtte til jobbsøking.

De fire grunnprinsippene i den reviderte strategien må iverksettes på en måte som står i samklang med nasjonale institusjoner og rutiner. Det kan være sterk motstand mot å innføre noen av de anbefalte politiske tiltakene, da kostnadene vil ha tendens til å bli konsentrert om spesielle, velorganiserte grupper, mens fordelene vil bli mer spredt og/eller komme uorganiserte grupper til gode. I tillegg vil kostnadene fremtre tidlig i reformprosessen, mens fordelene trenger tid på å konkretisere seg.

Men iverksettingsproblemer bør ikke brukes som unnskyldning for manglende aksjon. Kostnadene ved manglende innsats vil være et fortsatt svakt arbeidsmarked og manglende evne til å legge forholdene til rette for økt levestandard, på et tidspunkt da denne risikerer å presses nedover på grunn av befolkningsaldringen. De positive resultatene som enkelte land har oppnådd i det siste tiåret viser hva som kan gjøres hvis det finnes tilstrekkelig politiske vilje til reform.

© OECD 2006

Denne oppsummeringen er ingen offisiell OECD-oversettelse.

Denne oppsummeringen kan reproduseres hvis OECDs copyright og originalens tittel angis.

Flerspråklige oppsummeringer er oversatte utdrag av OECD-publikasjoner opprinnelig utgitt på engelsk og fransk.

Disse er gratis tilgjengelige på OECDs Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/

For ytterligere informasjon, ta kontakt med OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

Faks: +33 (0)1 45 24 94 53

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

Besøk vårt nettsted www.oecd.org/rights/

