

OECD Employment Outlook - 2007 Edition

Summary in Norwegian

OECDs Perspektiv på sysselsetting – 2007-utgave

Sammendrag på norsk

- Landene som på engelsk har samlebetegnelsen "BRIC" – Brasil, Russland, India og Kina – er nå viktige aktører i den globale økonomien. *Perspektiv på sysselsetting 2007* viser hvilke følger dette har fått på arbeidsmarkedet og tar for seg arbeidstakernes situasjon i disse landene.
- Denne utgaven drøfter også globaliseringens konsekvenser for arbeidstakerne i OECD-landene. Disse konsekvensene er sterkt overvurdert, men samtidig oppviser arbeidsmarkedene visse tegn på økt usikkerhet og større ulikhet.
- Denne utgaven tar også for seg følgende emner: Hvordan sysselsettingspolitikken virker inn på produktiviteten, følgene den sosiale beskyttelsens finansieringsmåter har for sysselsettingen, samt, i korte trekk, tiltakene som OECD-landene gjennomfører for å sette arbeidsledige tilbake i arbeid.

OECDs Perspektiv på sysselsetting er en årlig gjennomgang av nøkkeltemaer innen sysselsetting. 2007-utgaven tar opp følgende:

Arbeidsmarkedene i BRIC-landene

BRIC-landene – Brasil, Russland, India og Kina – utgjør nå en fjerdedel av verdens BNP, en stigning fra 17 % i 1990, og er viktige økonomiske partnere for OECD-landene. BRIC-landenes fremtidige suksess vil i stor grad avhenge av deres arbeidsmarkeder. Disse markedene er ikke lette å analysere på grunn av begrensede data og en svært omfattende svart økonomi. Det foreligger imidlertid en rekke definerbare karakteristikk og tendenser:

Rask vekst har stimulert sysselsettingen. BRIC-landene opprettet samlet 22 millioner nye arbeidsplasser hvert år i de fem første årene av det nye årtusen – det tilsvarende tallet for hele OECD-området var 3,7 millioner.

Likevel er **underbeskjeftigelsen** høy. I Brasil, Russland og Kina (urbane områder) holder ledigheten seg på ca. 8-9 %. Den er noe lavere i urbane områder i India. Underbeskjeftigelsen er også høy, særlig blant kvinner i Brasil og India og eldre lønnstakere i Russland, samt på landsbygda i Kina og India.

Med unntak av Russland er **svart arbeid** – dvs. arbeid som ikke er offentlig registrert og ikke genererer bidrag til trygdesystemet – svært omfattende, og oppviser økende tendens. I Brasil utgjør det halvparten av alt arbeid, og i India ca. 85 %.

Lønnsforskjellene har økt i Kina og India, og holder seg på et stabilt høyt nivå i de to andre BRIC-landene. Dette synes å motsi standardteorien om at integreringen av nasjonaløkonomier med et stort antall ufaglærte arbeidere i den internasjonale handelen fører til økning av disse lønnstakernes relative inntekt.

På sikt vil BRIC-landene oppleve en betydelig **befolkningsaldring**, som vil begrense tilførselen av nye arbeidstakere. I de kommende 15 årene vil veksten i arbeidskraften flate seg ut i India, reduseres med 50 % i Brasil og klart stagnere i Kina. I Russland risikerer man sågar at arbeidskraften skrumper.

Utdanningen vil øke på sikt i alle BRIC-landene unntatt Russland, der utdannet arbeidskraft allerede overstiger nivåene i OECD-landene. Derimot er utdanningsnivåene i Brasil, India og Kina mye lavere enn i OECD-området. Disse tre landenes økende ungdomsledighet antyder at utdanningen kan trenge en kvalitetsforbedring for å oppfylle arbeidsmarkedets behov.

Flere jobber, men mindre produktive?

Veksten i BNP per innebygger skyldes økninger både i andelen av personer med sysselsetting (bruk av arbeidskraften) og i produksjonen per lønnstaker (arbeidsproduktivitet). Den oppdaterte OECD-strategien for sysselsetting identifiserte i 2006 en rekke alternative arbeidsmarkedstiltak som øker sysselsettingen og reduserer ledigheten. Men enkelte hevder at det er bare

[Fig 1.2] Sysselsetting og arbeidsløshet i BRIC-landene og OECD



[Fig 1.7] Befolkningsstrukturen i BRIC-landene og OECD



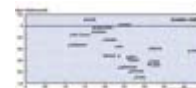
markedsorientert sysselsettingspolitikk, som i USA eller Storbritannia, som samtidig kan øke bruk av arbeidskraften og høyne arbeidsproduktiviteten.

Så hvilke følger har arbeidsmarkedstiltakene for produktiviteten? Sterk **jobbeskyttelse** kan redusere produktiviteten ved å begrense lønnstakernes omstilling til jobber i fremvoksende bransjer med høy produktivitet. Derimot ser det ut til at **minstelønnsordninger** øker produktiviteten, selv om grunnen til dette kan være at arbeidstakere med lave kvalifikasjoner ikke er sysselsatt og derfor ikke teller med i statistikkene. Sjenerøse **arbeidsledighetstrygder** kan øke produktiviteten ved å hjelpe arbeidsledige med å finne jobber som svarer til deres kvalifikasjoner og ved å stimulere opprettelse av jobber med høy risiko og høy produktivitet. **Familievennlige tiltak** kan også øke produktiviteten ved å gjøre det mulig for barneforeldre å fortsette i jobben.

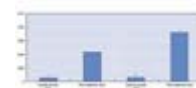
Sysselsettingsfremmende tiltak kan senke den målte produktiviteten, delvis fordi de øker sysselsettingsmulighetene for lavtutdannede arbeidstakere. Dette vil føre de gjennomsnittlige produktivitetsnivåene ned, men vil ikke ha noen virkning på produktiviteten til aktuelle arbeidstakere.

Globalt finnes det **ikke noe sterkt belegg** for at tiltakene som anbefales i OECDs oppdaterte sysselsettingsstrategi underminerer produktivitetsveksten. Disse tiltakene vil sannsynligvis ha positiv virkning på BNP per innbygger, samtidig som de medfører sosiale fordeler, f.eks. økt sysselsetting.

[Fig 2.2] Forholdet mellom økt bruk av arbeidskraften og produktivitet



[Fig 2.7] Følgene av foreldrepermisjon for produktiviteten



OECD-arbeidstakerne i den globale økonomien: Stadig mer sårbare?

Globalisering, dvs. fri verdenshandel, har ført til økte inntekter for innbyggerne i OECD-området. For eksempel har OECD-land der handelsåpningen øker med 10 %, ca. 4 % økning i inntektene per innbygger.

Tross disse fordelene omfattes globaliseringen av sterk **ambivalens i offentligheten**. Globaliseringen har ført til økte inntekter for mange sysselsatte, men en del – særlig de lavtutdannede – har kommet mindre heldig ut, og det finnes nå en reell bekymring i offentligheten for at globaliseringen presser ned lønningene og fører til forverrede arbeidsvilkår i OECD-landene. Hvor berettiget er denne frykten?

Det er et visst belegg for at utdypningen av handelssamkvemmet i de siste par tiår har ført til **økt lønnsulikhet og større jobbusikkerhet** i OECD. Men man må her ikke overse noen viktige forhold som peker i motsatt retning. For det første er det vanskelig å skille globaliseringseffekten fra følgene av teknologiske endringer eller strukturelle reformer, og for det andre er ikke effekten så stor som folk flest tror.

Globaliseringens effekt på lønnstakerne varierer, og bestemmes delvis av deres kvalifikasjonsnivå. Selv om **delokaliseringen** ikke har noen reell effekt på det globale antallet sysselsatte, kan den redusere etterspørselen etter lønnstakere med lave kvalifikasjoner, sannsynligvis fordi bedriftene har tendens til å flytte de mest rutinepregede delene av produksjonen utenlands.

Dypere sett er globaliseringen bare én av flere faktorer, bl.a. innenrikspolitisk reform og teknologiske endringer, som fører til **større fleksibilitet** både i lønn og etterspørsel etter arbeidskraft – begge disse to siste

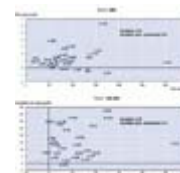
parameterne oppviser nå en sterkere reaksjonsevne overfor økonomiske sjokk.

En indikator på denne endringen er at **lønnselastisiteten i etterspørselen etter arbeidskraft** steg fra 0,2 til 0,5 (i absolutt verdi) mellom 1980 og 2002. Dette gjenspeiler et mer dynamisk arbeidsmarked som legger hovedvekten på mobilitet og riktige kvalifikasjoner. Økt utenlandsk konkurranse fører til økt jobbveksling.

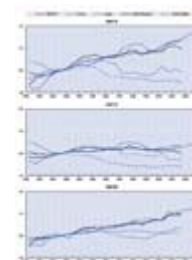
Når det gjelder **inntektsulikhet**, har lønnstakernes andel av de nasjonale inntektene sunket, i enkelte land ganske mye. Det er også et stigende gap i inntekter, men dette skyldes i stor grad sterke økninger blant de 10 % med høyest inntekt i stedet for lønnsfall på bunnen av inntektsskalaen. Det er uklart i hvilken utstrekning globaliseringen bidrar til disse endringene. Men endringene i lønnsfordelingen antyder i hvert fall at globaliseringen gjør det mulig for små elitegrupper av lønnstakere og investorer å rykke fra de andre gruppene.

Som svar på alle disse endringene må myndighetene utvikle **en serie tiltak** som omfatter regulering, sysselsetting og sosial beskyttelse for å støtte lønnstakerne på stadig mer dynamiske arbeidsmarkeder, og konsentrere seg spesielt om kompetanseutvikling.

[Fig 3.6] Lønnsvekst og forholdet til handelsåpning



[Fig 3.8] Inntektsforskjeller i 10 OECD-land siden 1980



Finansiering av sosial beskyttelse: Virkningene på sysselsettingen

Offentlig finansiert sosial beskyttelse – hovedsakelig helse og pensjoner – utgjør gjennomsnittlig en fjerdedel av BNP i OECD-landene. Strukturen til denne støtten og måtene den finansieres på – gjennom generell skattlegging, inntektsskatt eller arbeidsgiver- eller arbeidstakeravgifter – kan virke inn på arbeidsmarkedene.

Finansieringen av sosial støtte skaper en **kile** mellom det lønnstakerne reelt tjener og det det koster å sysselsette dem (dvs. det de betaler i inntektsskatt og det de og deres arbeidsgivere betaler i sosialbidrag). Generelt gjelder at jo større skatteken er, desto større er virkningen på arbeidsmarkedene. Men den reelle effekten avhenger av tre hovedfaktorer:

Skatteblandingen: Det finnes gode grunner for å finansiere offentlige ordninger for sosial beskyttelse med en sterk kollektiv dimensjon, f.eks. helseordninger, gjennom generell skattlegging. Derimot bør sosialbidragene benyttes til å finansiere ordninger som er mer direkte knyttet til arbeidsmarkedet, f.eks. arbeidsledighetstrygd eller pensjonsordninger. Økt bruk av generell skattlegging – inntektsskatt og forbruksavgifter, men også, eventuelt, miljø- og eiendomsavgifter – kan redusere skatteken og øke finansiell stimulans til sysselsetting. Alle disse alternativene må imidlertid overveies omhyggelig, og skal ikke tre i stedet for en bedre forvaltning av sosialstøtteordningene.

Skatteprogressivitet: Skatteken kan ha en spesielt stor effekt på lavtlønnet arbeid, særlig der det foreligger høy minstelønn. Dette kan berettige en reduksjon av arbeidsgivernes bidrag. Men dødvektstap har tendens til å bli høye, og overdrevne kutt medfører et alvorlig finansieringsproblem. Det er derfor ytterst viktig å finne den riktige balansen mellom minstelønn,

skattlegging av arbeid og fordeler knyttet til å være i arbeid – de tre inntektskomponentene for arbeidstakere med minstelønn. Men globalt anbefales det å gå i retning av mer gradvis finansiering.

Sammenheng mellom skatter/avgifter og oppnådde fordeler: Å opprette en sterkere sammenheng mellom betalte skatter og avgifter og fordelene som oppnås, kan bidra til å redusere effekten av skattekiln. For eksempel kan arbeidstakerne godta lavere nettoinntekt hvis de klart ser at de senere oppnår en retur i form av høyere pensjoner. Men det finnes tydelige begrensninger her på grunn av den sterke kollektive dimensjonen i en rekke sosialordninger, f.eks. helse. For å ta et annet eksempel: Arbeidsgiverne vil kunne forbedre personalforvaltningen hvis det de betaler for er knyttet til bedriftens historie når det gjelder oppsigelser, førtidspensjoner eller syke- og invaliditetstrygd.

Aktivere arbeidsløse: Hva mange land gjør

Mange land oppmuntrer nå aktivt arbeidsløse til mer energisk jobbsøking og arbeider med å bedre deres ansettelsessjanser. De forskjellige metodene som her anvendes, har en rekke fellestrekk: Tidlig og regelmessig kontakt mellom arbeidsløse og rådgivere, regelmessig rapportering om tilgjengelige jobber og bestrebelse på å finne arbeid, direkte henvisninger til ledige jobber, opprettelse av individuelle handlingsplaner, samt referanser til ”aktive arbeidsmarkedsprogrammer” (ALMP) for å motvirke motivasjonssvikt og kompetansestap hos jobbsøkerne.

Men hvordan **gjennomføres** slike strategier? OECD søkte å finne ut dette ved å spørre medlemslandene om å besvare et spørreskjema om tiltak for å ”aktivere” de arbeidsløse. Selv om det må foretas mer forskning på dette, er det klart at det er en stor variasjon når det gjelder praktiske tiltak og at landene bruker et økende antall forskjellige virkemidler

I de fleste tilfellene må de arbeidsløse **melde seg på** for jobbplassering for å kunne motta støtte. Registreringen av de arbeidssøkendes opplysninger og vurderingen av deres tilgjengelighet for forskjellige jobber gjør at arbeidskontortjenestene kan foreta skreddersyde aksjoner. Men i mange land begynner utbetaling av støtten lenge før hele registreringen er fullført, og dette kan føre til at man går glipp av mange mulige matchinger mellom jobbene og den arbeidsløses kvalifikasjoner.

De fleste land krever at de arbeidsløse skal avlegge **regelmessig rapport** om hvorvidt de er i ferd med å søke arbeid aktivt og fortsatt er uten arbeid. I tillegg krever de fleste lands myndigheter at de jevnlig intervjues av rådgiverne. Men hyppigheten av slik rapportering og intervjuing varierer svært mye. Det er tilsvarende store variasjoner når det gjelder hvor ofte jobbsøkende henvises til ledige stillinger (for sjelden, etter det som fremgår) og i bruken av aktive arbeidsmarkedsprogrammer for langtidsledige.

Globalt sett øker **overvåkingen** av de arbeidsløse. Dette vil sannsynligvis oppmuntre raskere nyansettelse, men kan også gi ulemper. De arbeidsløse kan føle seg presset til å godta jobber som de ikke er egnet for. Streng overvåking av jobbsøking og ”jobb først”-regler er viktige tiltak for å motarbeide

vedvarende arbeidsløshet, men betydningen av kompetanserelevante jobber for stabil sysselsetting må ikke glemmes.

Og selv om det er påvist at **aktive arbeidsmarkedsprogrammer** hjelper langtidsledige, er det bare få land som har fulgt OECDs anbefaling om å gjøre deltakelse i slike programmer obligatorisk. Myndighetene i de forskjellige landene kan ha gode grunner til å la slike avgjørelser være opp til rådgiverne på arbeidskontoret, men de må likevel gjøre det klart for de arbeidsløse at aksjonene vil bli hyppigere jo lenger ledigheten fortsetter.

© OECD 2007

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 eller per faks: +33 (0)1 45 24 99 30

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

Besøk vårt nettsted www.oecd.org/rights/

