

## OECD Employment Outlook - 2005 Edition

*Summary in Norwegian*

---

## OECD Perspektiv på sysselsetting – 2005-utgave

*Sammendrag på norsk*

### Leder

#### Globalisering: Møte utfordringene

Av John P. Martin

Direktør for sysselsetting, arbeid og sosiale spørsmål  
Juni 2005

Globaliseringens mange sider, som gjenspeiles i økt import, investeringsflukt til utlandet (i enkelte tilfeller direkte knyttet til overføring av produksjonen) og økt innvandring, har ført til økt usikkerhet på arbeidsmarkedet i mange OECD-land. Ifølge enkelte kommentatorer fører globaliseringen til et omfattende tap av arbeidsplasser, ikke bare i industrien, men i økende grad innen tjenester som inntil nå var beskyttet mot konkurranse, og utøver et press på lønninger og arbeidsforhold for mange lønnstakere i OECD. Da dette kombineres med raske teknologiske endringer (for eksempel innen IKT og Internett), er ikke trusselen mot arbeidsplassene forbeholdt industriarbeidere, men kan også ramme hvitstnippykker. Disse bekymringene er blitt forsterket av at to nasjoner med et gedigent overskudd på arbeidskraft, Kina og India, nå raskt er steget inn i verdenshandelssystemet, og av den siste utvidelsen av EU.

Ikke overraskende har disse bekymringene økt på bakgrunn av tilbakefallet i den svake sysselsettingenskurven i flertallet av OECD-land, særlig i det kontinentale Europa. Ifølge OECDs beregninger vil det skje liten forbedring i sysselsettingen i 2005-2006 i

OECD-området som helhet. Ifølge de aktuelle tendensene vil det være 36 millioner arbeidsløse i OECD-området i 2006, bare én million færre enn i 2004.

---

*Globaliseringen holder sitt løfte om økt velstand...*

---

Slike bekymringer står i sterk kontrast til det uomtvistelige faktum at de siste rundene med liberalisering av handel og investering har vært en viktig drivkraft til økt sysselsetting og velstand. Gjennom åpningen av markedene er det skapt nye forretningsmuligheter for alle land som er aktive i handelen, forbrukerne har flere valgmuligheter, og forholdene legges til rette for en reell inntektsøkning. Tidligere erfaringer viser også at proteksjonisme er en blindgate: Land som har vært mer åpne overfor handel, har opplevd en tendens til sterkere økonomisk vekst enn mer lukkede nasjonaløkonomier.

---

*... men medfører også tilpasningskostnader*

---

Fortjeneste på handel forutsetter imidlertid at produksjonsfaktorene flyttes fra aktiviteter der et land er forholdsvis mindre effektivt enn sine handelspartnere, til aktiviteter der det ligger foran. Dette betyr at globaliseringsprosessen nødvendigvis er forbundet med tap av arbeidsplasser i enkelte bransjer, samtidig som den skaper nye sysselsettingsmuligheter i andre. Utfordringen består i å sikre at tilpasningsprosessen for å matche tilgjengelig arbeidskraft med de nye åpningene på arbeidsmarkedet fungerer så godt som mulig.

Denne utfordringens omfang må imidlertid ses i et bredere perspektiv. Bare en liten del av tapet av arbeidsplasser registrert i OECD-landene kan med rimelighet tilskrives liberaliseringen innen handel og investering direkte. Dette understrekes av data for 15 OECD-land i perioden 1900-2000, som viser at de industribransjene som var sterkt utsatt for konkurranse fra import, gjennomsnittlig bare utgjorde 4 prosent av den totale sysselsettingen. Men tilpasningen er verken automatisk eller smertefri. Kapittel 1 viser at personer som er blitt oppsagt i disse bransjene, har vanskeligere for å finne annet arbeid enn andre, og tjener mindre i sitt nye arbeid. Dette gjenspeiler det faktum at ansatte som avskjediges på grunn av handelsbetingede forhold, ofte er eldre og lavere utdannet enn annen arbeidskraft som avskjediges, og har kompetanse innen yrker og bransjer som er i tilbakegang.

---

*Programmer beregnet på denne kategorien ansatte kan i visse tilfeller være berettiget...*

---

Selv om ansatte som sies opp på grunn av utviklingen i internasjonal handel, gjennomsnittlig sett har større tilpasningsvansker enn andre grupper, er spesielle politiske tiltak ikke nødvendigvis påkrevd av den grunn. Men det kan være grunn til å implementere målrettede støttetiltak og tjenester for ny sysselsetting når omveltninger innen handel rammer bestemte regioner uforholdsmessig sterkt og medfører lokale oppsigelser i stor skala, med få tilgjengelige alternative arbeidsplasser. Som angitt i kapittel 2 finnes det ofte permanente regionale ubalanser innen sysselsetting, selv i land

der arbeidskraften er forholdsvis mobil mellom regionene. Målrettede programmer kan også være relevante når hele sektorer rammes av liberalisering av handel og investering – dette gjelder spesielt hvis de innskrenkende bransjene befinner seg i allerede kriserammede regioner. Det må imidlertid innrømmes at slike målrettede tiltak har blandet suksess, og i enkelte tilfeller til og med kan være et hinder for nødvendig tilpasning. Tiltakene bør derfor anvendes med en viss tilbakeholdenhet, være klart innrettet på å fremme adekvat tilpasning og ha begrenset varighet.

Det hevdes dessuten ofte at ansatte som er avskjediget på grunn av handelsbetingede forhold, har et spesielt stort krav på offentlig støtte i og med at deres situasjon skyldes bevisste politiske beslutninger om liberalisering av handel og investeringer for å øke inntekter og velferd i resten av samfunnet. En variant av dette argumentet som ofte fremholdes i USA, er at det kan bli umulig å gjennomføre handelsliberaliserende tiltak uten at det samtidig gis spesiell støtte til personer som sies opp på grunn av den internasjonale handelsutviklingen. Hvis slike økonomipolitiske argumenter vinner frem, bør man sørge for å minimere mangelen på effektivitet og ulikhetene som kan oppstå ved at slike ansatte får spesialbehandling i forhold til andre sysselsatte som møter lignende problemer på arbeidsmarkedet.

---

*... men det overordnede målet er å gi inntektsstøtte til oppsagte lønnstakere generelt, samtidig som man stimulerer tiltak for nyansettelse*

---

Unntatt i disse spesielle tilfellene er ikke utfordringene knyttet til handelsbetinget avskjedigelse svært forskjellige fra de som oppstår ved oppsigelser generelt. Derfor er det politiske hovedkravet her å gi inntektsstøtte til oppsagte lønnstakere generelt, samtidig som de stimuleres til å gå inn i nye jobber.

Arbeidsledighetstrygd er det mest opplagte tiltaket for å gi ofrene for importbetinget konkurranse og delokalisering økonomisk kompensasjon. Denne støtten gir dessuten en likere fordeling av fortjenester og kostnader forbundet med den internasjonale økonomiske integreringen. Den kan også bidra til positive resultater ved å gjøre det mulig for arbeidsledige å lete lenger etter arbeid som gir dem god uttelling for kompetanse og ferdigheter. Samtidig kan det virke negativt i den grad arbeidsledighetstrygd også har en tendens til å svekke den stimulansen som personer avskjediget på grunn av internasjonal handel, trenger for å søke nytt arbeid. De negative virkningene på sysselsettingen kan bli spesielt sterke for de personer i denne kategorien som har en lite adekvat yrkeserfaring og kompetanse i forhold til de tilgjengelige jobbene. Vanligvis må disse personene godta en betydelig lønnsenkning for å bli ansatt i nye jobber. I slike tilfeller kan en arbeidsledighetstrygd som er beskjeden i forhold til tidligere lønn, virke mye høyere i sammenligning med *antatt fremtidig* inntekt – dermed oppstår det en felle som hindrer sysselsetting.

Da den generelle politiske målsettingen er å sikre at avskjedigede personer får muligheter og incentiver til tilpasning, bør man unngå tiltak som oppmuntrer dem til å trekke seg ut av arbeidslivet, for eksempel gjennom førtidspensjon, uførepensjoner eller arbeidsledighetstrygd med svake krav til jobbsøking. Alle mulige tiltak må treffes for å

opprettholde kontakt mellom avskjedigede personer og arbeidsmarkedet. Det må innrømmes at politikerne står overfor en vanskelig avveining mellom å yte adekvat sosial støtte og opprettholde arbeidsincentiver.

---

*Å gjøre arbeidet finansielt attraktivt i forhold til sosial støtte er en måte å oppnå dette på,...*

---

Denne balansegangen kan løses ved å gi finansielle incentiver til ledige som finner arbeid. Dette skal vanligvis forbeholdes lavinnteksgruppene, og det er viktig å utarbeide slike tiltak slik at faren for dødvekttap reduseres. Men erfaringen viser at de kan være en effektiv fremgangsmåte for å fremme arbeidsincentiver (kapittel 3). Lønnsforsikringsordninger som dekker en del av forskjellen mellom gammel og ny lønn, er et interessant, innovativt tiltak som prøves ut i flere land (Frankrike, Tyskland og USA), med sikte på å oppmuntre avskjedigede ansatte til å komme raskere tilbake i jobb. Slike ordninger reiser imidlertid en del vanskelige spørsmål angående selve utformingen, og er ennå ikke blitt evaluert på en forsvarlig måte.

---

*... adekvat utformede aktiveringsstrategier kan bidra til å gi tilgang til ny jobber,...*

---

“Aktiveringsstrategier” er et viktig middel for å sikre at adekvate støttenivåer er forenlige med sterke arbeidsincentiver (kapittel 4). Slike strategier, som omfatter hjelp til arbeidssøk, råd, opplæring og andre tjenester for nyansettelse, er spesielt godt egnet i situasjoner med avskjedigelse grunnet handelsbetingede forhold. Riktig tilpasning til endrende handelsmønstre forutsetter en jevn flyt av arbeidsplasser fra innskrenkende til ekspanderende bransjer. For eksempel kan oppsagte med foreldet kompetanse lettere integreres på nytt hvis de adekvate opplæringsprogrammene på en forholdsmessig rimelig måte kvalifiserer dem for nye jobber. Men aktive sysselsettingsprogrammer må utformes med skjønnshet. Det kan for eksempel være fornuftig å satse på at mange oppsagte lønnstakere, særlig eldre, gjenansettes innen samme bransje, i stedet for å gå til nye yrker med betydelige omskoleringskostnader som følge. Dette er mulig fordi de høye utskiftningsratene i arbeidsstokken betyr at det også rekrutteres mye, også i nedadgående bransjer. Lønnstapet er også vesentlig lavere for personer som får ny jobb i samme bransje. I korte trekk: Tiltak for opplæring og andre intensive tiltak bør være forbeholdt et relativt lite antall personer som trenger mer enn ren jobbsøkingssassistanse.

Å gi oppsagte personer det rette individualiserte tilbudet er en del av den generelle utfordringen som består i å yte effektive sysselsettingstjenester, evaluere deres virkninger og utvide bruken av programmer som har vist seg å være kostnadseffektive. En effektiv styring av sysselsettingstjenestene er nøkkelen til å møte denne utfordringen (kapittel 5).

---

*...jobbsøkingssassistanse etter melding om oppsigelse kan også hjelpe...*

---

Det hender at det er mulig å forutse avskjedigelser forårsaket av handelsbetingede omveltninger såpass lang tid i forveien at man kan begynne å gi de ansatte assistanse.

Perioden for oppsigelsesvarsel, som ofte er lovlig bestemt, kan gi det nødvendige pusterommet for implementering av proaktive tiltak. Det er også en verdifull bestemmelse i seg selv for å gi de ansatte et forsprang når det gjelder jobbsøk. Oppsagte som får forhåndsvarsel, går som oftest ledige i kortere tid enn personer som avskjediges uten varsel, og det finnes også statistikk som viser at den første gruppen gjerne får bedre lønn i sine nye ansettelser. Det kan være en spesielt god hjelp å gi personer fra den offentlige arbeidsformidlingen midlertidig oppdrag i bedriften der avskjedigelser er meldt, eller til og med å opprette et arbeidskontor i denne bedriftens lokaler.

---

*... og mer generelt bør arbeidsmarkedet fungere tilfredsstillende*

---

Å hjelpe avskjedigede ansatte med å finne nye jobber er mye lettere hvis det generelle arbeidsmarkedet er sunt. I så henseende er det viktigere enn noensinne å sørge for dynamiske arbeidsmarkeder og for at personer i arbeidsfør alder har jobbmuligheter og arbeidsincentiver. OECDs aktuelle evaluering av sin *Arbeidsstrategi* bør kunne fungere som et komplett verktøy i denne sammenhengen.

---

*Konklusjon: Politikerne bør bli oppmerksomme på og sørge for å dekke kostnadene forbundet med tilpasning til globalisering*

---

Påstander om at globaliseringen er hovedårsaken til problemene på arbeidsmarkedene i OECD-landene er overdrevne. Men prosessen som tilfører gevinst fra åpne markeder, fører også til tilpasningskostnader. Disse kostnadene bør identifiseres og takles gjennom generelle politiske tiltak som gir arbeidssøkende økonomisk kompensasjon, samtidig som de fremmer deres sjanser til nyansettelse. Manglende forståelse for globaliseringens utfordringer når det gjelder arbeidstakernes tilpasning og manglende innføring av sårt tiltrengte reformer kan undergrave opinionens støtte til en åpen handelspolitikk.

© OECD 2005

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/](http://www.oecd.org/bookshop/)

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

[rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

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

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

Besøk vårt nettsted [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

