

## OECD Employment Outlook - 2005 Edition

Summary in Swedish

---

### OECD:s sysselsättningsöversikt – 2005 års utgåva

Sammanfattning på svenska

#### Ledare

#### Globaliseringen: en utmaning att bemästra

Av John P. Martin

Direktör, Enheten för sysselsättnings-, arbetsmarknads- och socialpolitik  
Juni 2005

Globaliseringens många ansikten, återspeglade i ökande import, utflöde av utländska direktinvesteringar (ibland direkt kopplade till produktionsutflyttning) och inflöde av invandrare, har på senare tid bidragit till ökad osäkerhet om jobben i många OECD-länder. Enligt några kommentatorer leder globaliseringen till betydande minskningar av arbetstillfällena, inte bara i tillverkningsindustrin, utan allt mer i en del hittills icke-konkurrensutsatta tjänstesektorer, och pressar ned löner och försämrar arbetsvillkoren för många löntagare i OECD-länderna. När detta kombineras med snabb teknisk utveckling (*t.ex.* i IT-sektorn), är det inte längre så att det främst bara är arbetarna som hotas av arbetslöshetens spöke, utan även många tjänstemäns anställningar är i fara. Denna oro har spåtts på av den snabba integrationen av två väldiga arbetskraftsöverflödande länder, Kina och Indien, i världshandelssystemet, och av EU:s senaste utvidgning.

Denna oro har, föga överraskande, förstärkts mot en bakgrund av en relativt trög sysselsättningstillväxt i flertalet OECD-länder, särskilt på den europeiska kontinenten. OECD-projektionerna pekar på en mindre förbättring 2005-2006 för OECD-området i stort. Om de nuvarande trenderna håller i sig, skulle det finnas 36 miljoner arbetslösa löntagare i OECD-området 2006, dvs. bara en miljon mindre än år 2004.

---

*Globaliseringen innehåller ett löfte om högre levnadsstandard...*

---

Sådan oro står i skarp kontrast mot beläggen för att liberalisering av handel och investeringar har varit en viktig drivkraft bakom förbättringar av sysselsättning och levnadsstandard. Ökad öppenhet mot marknader skapar nya affärstillfällen för alla berörda länder, främjar konsumenternas valmöjligheter och banar vägen för högre reallöner. Erfarenheten visar också att protektionistiska åtgärder är en återvändsgränd: Länder som har varit öppnare för handel har också tenderat att få högre ekonomisk tillväxt än mindre öppna ekonomier.

---

*... men innebär också omställningskostnader*

---

Om ett land ska realisera frihandels vinster, måste det dock vända sig bort från sådan produktion där det, relativt sett, är mindre effektivt än sina handelspartners och rikta in sig på verksamheter där det är effektivare än andra länder. Detta betyder förluster av anställningstillfällen i några sektorer, jämsides med nya sådana inom andra sektorer – ett fenomen som är globaliseringsprocessens oundvikliga följeslagare. Uppgiften är att tillse att omställningsprocessen för att göra arbetstagarna beredda att utnyttja de nya anställningsmöjligheterna fungerar så smidigt som möjligt.

Omställningsarbetets omfattning måste ses i ett perspektiv. Bara en bråkdel av jobbförlusterna i OECD-länderna kan direkt hänföras till liberaliseringen av handel och investeringar. För att illustrera detta visar data för 15 OECD-länder avseende perioden 1900-2000 att de mot importkonkurrens hårt exponerade tillverkningsindustrierna genomsnittligt endast stod för fyra procent av den sammanlagda sysselsättningen. Omställningen är dock varken automatisk eller smärtfri. Kapitel 1 visar att arbetstagare i branscher, som är utsatta för hård importkonkurrens, har svårare att hitta nya anställningar vid uppsägningar och måste godta större lönereduktioner vid återanställning än andra löntagare som förlorar sina jobb. Detta återspeglar det förhållandet att arbetslösa genom strukturrationaliseringar vanligen är äldre, har lägre utbildning och ofta besitter kompetenser i yrken och branscher på tillbakagång, i jämförelse med andra som förlorar sina anställningar.

---

*Åtgärder inriktade på arbetslösa genom strukturrationaliseringar kan motiveras under vissa omständigheter...*

---

Även om arbetslösa genom strukturrationaliseringar genomsnittligt förefaller drabbas av större omställningssvårigheter än andra grupper, följer därav inte nödvändigtvis att det behövs särskilda politiska åtgärder. Det kan dock finnas skäl för genomförande av målinriktade stödåtgärder och återanställningstjänster när dramatiska strukturförändringar oproportionerligt drabbar vissa regioner särskilt hårt med stora företagsnedläggningar och massuppsägningar på lokala arbetsmarknader med få alternativa, direkt tillgängliga anställningstillfällen. Såsom visas i 2:a kapitlet, är regionala sysselsättningsobalanser ofta ihållande, t.o.m. i länder där arbetstagarna är interregionalt relativt rörliga. Likaledes kan det finnas skäl för målinriktade program när hela sektorer påverkas av handels- och investeringsliberalisering – och problemet är särdeles akut när tynande sektorer är

lokaliserade till redan hårt drabbade regioner. Det måste emellertid medges att sådana målinriktade åtgärder bjuder på blandade erfarenheter, då de ibland blir *faktiska* hinder för omställningen. De bör således användas sparsamt, vara strikt utformade för att underlätta ordnad anpassning och vara tidsbegränsade.

Därtill hävdas det ibland att arbetslösa genom strukturrationaliseringar har en speciell rätt till offentligt finansierad assistans på grund av att deras situation är resultatet av medvetna politiska beslut att liberalisera handel och investeringsflöden, som kommer att öka det övriga samhällets inkomster och välfärd. En variant av detta argument, mycket använt i USA, är att utan särskild hjälp till arbetslösa genom strukturrationaliseringar blir det kanske omöjligt att fullfölja handelsliberaliseringsinitiativ. Om sådana nationalekonomiska argument får överhanden, bör man noga se till att man minimerar de tillkortakommanden och orättvisor som kan bli följden av att arbetslösa genom strukturrationaliseringar utförsäkras och nekas assistans utöver den som erbjuds andra arbetstagare, som mött liknande svårigheter på arbetsmarknaden.

---

*... men det övergripande målet är att ge ekonomiskt stöd till arbetslösa, samtidigt som man främjar incitamenten att söka ny anställning*

---

Utom under dessa speciella omständigheter skiljer sig inte svårigheterna vid strukturrationaliseringsbetingad arbetslöshet särskilt mycket från dem som gäller för anställningsförluster i allmänhet. Det viktigaste politiska kravet här är därför att ge ekonomiskt stöd till berörda arbetslösa, samtidigt som de stimuleras att söka nytt arbete.

Arbetslöshetsunderstöd är det självklaraste sättet att kompensera "förlorare" på grund av importerad konkurrens och företagsutflyttning. Dessa understödsformer kan främja jämlikhetssträvanden i och med att den internationella ekonomiska integrationens vinster och kostnader därigenom fördelas jämnare. De kan också främja effektivitetssträvandena genom att de gör det möjligt för arbetssökande att leta längre efter just sådana arbeten där deras färdigheter kommer väl till pass. Ineffektivitet kan dock också bli resultatet, eftersom arbetslöshetsunderstöd tenderar att trubba av incitamenten för arbetslösa genom strukturrationaliseringar att aktivt söka nytt arbete. Faktorer som hämmar arbetskraftstillgången kan vara särskilt starka med avseende på arbetslösa genom strukturrationaliseringar, vilkas yrkeserfarenhet och kompetenser är till föga nytta i de anställningar som erbjuds. I regel nödgas sådana arbetstagare acceptera avsevärda lönesänkningar för att de ska kunna få nytt jobb. I sådana lägen kan ett understöd, som tycks tämligen blygsamt när det jämförs med tidigare lön, kanske vara mycket högre i jämförelse med *presumtiva* inkomster, varigenom en rejäl arbetslöshetsfälla skapas.

Eftersom det övergripande politiska kravet är att man ser till att de som blivit arbetslösa genom strukturrationaliseringar får möjligheter och incitament till omställning, bör man undvika åtgärder som lockar sådana arbetslösa att dra sig ut från arbetsmarknaden, *t.ex.* förtidspensionering, sjukförmåner eller arbetslöshetsunderstöd med slappa krav på arbetssökande. Egentligen bör ingen möda sparas för att hålla strukturbortrationaliserade människor i nära kontakt med arbetsmarknaden. Det bör dock erkännas att de politiska beslutsfattarna ofta ställs inför en vansklig avvägning mellan att ge lämpligt understöd och samtidigt vårda rationella incitament att söka arbete.

---

*Ett sätt att åstadkomma detta är att se till att förvärvsarbete är ekonomiskt attraktivare än bidragstagande.*

---

Ett sätt att lyckas med denna avvägning är att erbjuda ekonomiska förmåner åt arbetssökande, som hittar en anställning. Sådana förmåner inom arbetet gäller vanligtvis låginkomsttagare; därför bör man se noga till att de utformas på sådant sätt att man minskar risken för "dödviktsförluster". Erfarenheten visar dock att de kan vara ett effektivt sätt att förbättra arbetsincitamenten (kapitel 3). Löneförsäkringar, som ersätter en del av löneskillnaderna mellan gamla och nya jobb, är en intressant innovation som testas i några länder (Frankrike, Tyskland och USA) i syfte att uppmuntra strukturbortrationaliserade löntagare att hitta nya jobb snabbare. Sådana system är dock svårkonstruerade och har ännu inte utvärderats grundligt.

---

*Vettigt utformade aktiveringsstrategier kan förbättra förutsättningarna att hitta nya jobb.*

---

"Aktiveringsstrategier" är mycket viktiga för kontrollen av att arbetslöshetsunderstödet är tillräckligt, samtidigt som arbetsincitamenten förblir attraktiva (Kapitel 4). Till sådana strategier hör bl.a. assistans vid arbetssökning, rådgivning, utbildning och andra återanställningstjänster, som är särskilt väl anpassade till strukturomvandlingssituationer. Ja, en framgångsrik anpassning till ändrade näringslivsstrukturer kräver att arbetskraftsutbudet smidigt strömmar från försvinnande till framväxande branscher. Så t.ex. kan återintegrering av "strukturbortrationaliserade" arbetstagare med föråldrade färdigheter underlättas, om genomtänkta omskolningsprogram kan kvalificera dem för nya arbeten till rimliga kostnader. Aktiveringsprogram för arbetstagare bör emellertid utformas med eftertanke. För många "strukturbortrationaliserade" arbetstagare, särskilt äldre personer, kan det exempelvis vara bättre att bli återanställd i samma sektor än att ge sig in i nya yrken, något som skulle innebära en avsevärd omskolningsinvestering. Det som talar för detta är den höga personalomsättningen, som tyder på att anställningar sker i avsevärd omfattning, även i branscher på nedgång. Inkomstförlusterna är också mycket mindre för löntagare som hittar en ny anställning i samma bransch. Kort sagt, utbildning och andra intensiva åtgärder bör reserveras för ett relativt litet antal personer, för vilka det inte räcker enbart med arbetssökningsassistans.

Att tillhandahålla de rätta, individualiserade tjänsterna för "strukturbortrationaliserade" arbetstagare är en del av den stora utmaningen: att utforma effektiva sysselsättningstjänster, mäta deras effektivitet och öka utbudet av program, som har befunnits vara kostnadseffektiva. Resultatorienterad, genomtänkt ledning av arbetsförmedlingarna har avgörande betydelse för att denna utmaning ska kunna bemästras (Kapitel 5).

---

*Arbetssökningsassistans efter förvarning om jobbförluster kan också vara till hjälp.*

---

Sådana förluster av anställningstillfällen som beror på dramatiska förändringar i handelsmönstren kan ibland förutses i tillräckligt god tid för att omställningshjälp ska kunna sättas in före permitteringarna. Den ofta lagstadgade varseltiden innan

permitteringarna verkställs kan ge en andhämtningspaus för genomförande av aktiva åtgärder i förtid. Det är också ett värde i sig att man på det sättet kan ge arbetstagarna en flygande start i jakten på ett nytt arbete. Statistiken visar att "strukturborttionaliserade" arbetstagare, som varslats i tid, vanligen är arbetslösa kortare tid än arbetstagare som avskedats utan förvarning, och det finns även vissa indikationer på att lönerna vid nyanställning är högre för de arbetstagare som hade blivit varslade i förväg. Det kan vara särskilt värdefullt att stationera assistenter från offentligt finansierade arbetsförmedlingar på företag där varsel om avskedanden tillkännagivits eller att t.o.m. inrätta arbetsförmedlingskontor i det permitterande företagets lokaler.

---

*Allmänt gäller att välfungerande arbetsmarknader bör finnas på plats.*

---

Det är mycket lättare att hjälpa arbetssökande att hitta nya anställningar där arbetsmarknaden generellt sett uppvisar god styrka. Att se till att arbetsmarknaderna är dynamiska och att människor i arbetsför ålder har tillfällen och incitament att förvärvsarbeta är viktigare än någonsin. OECD:s pågående översyn av sin publikation *Jobs Strategy* borde ge en uttömmande vägledning för hur detta ska åstadkommas.

---

*Sammanfattningsvis gäller att globaliseringens omställningskostnader ska erkännas och regleras genom politiska beslut.*

---

Påståendena att globaliseringen är huvudorsaken till de problem som drabbat OECD-ländernas arbetsmarknader är i stort sett överdrivna. Den process genom vilken vinsterna från de öppna marknaderna genereras medför emellertid omställningskostnader. Och dessa kostnader ska erkännas och regleras, huvudsakligen genom centralt beslutade åtgärder, som kompenserar de arbetslösa, samtidigt som deras chanser att hitta nya anställningar stärks. Om man inte erkänner de omställningskrav som globaliseringen ställer på arbetskraftens anpassningsförmåga och genomför välbehövliga reformer, kan den allmänna uppslutningen bakom frihandelspolitiken på sikt urholkas.

© OECD 2005

Denna översikt är inte en officiell OECD-översättning.

Mångfaldigande av översikten får ske på villkor att OECD:s upphovsrätt och titeln på originalpublikationen anges.

**Mångspråkiga översikter är översatta utdrag ur OECD-publikationer som ursprungligen publicerats på engelska och på franska.**

**De kan beställas gratis från OECD:s nätbokhandel på adressen**

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

Närmare upplysningar lämnas av OECD:s enhet *Rights and Translation*, under *Public Affairs and Communications Directorate*.

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

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

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

Besök vår nätplats [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

