

## OECD Employment Outlook 2009: Tackling the Jobs Crisis

*Summary in Icelandic*

### Horfur OECD í atvinnumálum 2009:

### Tekist á við atvinnukreppuna

*Útdráttur á íslensku*

- OECD Employment Outlook er ársskýrsla OECD um stöðu vinnumarkaða og atvinnu á OECD svæðinu.
- 2009 útgáfan er að miklum hluta helguð áhrifum fjármála- og efnahagskreppunnar á atvinnumarkaðinn.
- Í skýrslunni kemur fram að atvinnuleysið hefur aukist í flestum OECD löndum, oft á hraða sem á sér ekki fordæmi og frekari aukningar er spáð fyrir 2010.
- Í skýrslunni er farið yfir hvernig vinnumarkaðurinn og félagsleg stefnumörkun getur best hjálpað starfsmönnum og lágtekjuheimilum að standast storm kreppunnar og hvernig vinnandi fátækum og einstaklingum með heilsuvandamál er einnig hjálpað að halda fótfestu á vinnumarkaðnum.

## Komið í veg fyrir að atvinnukreppan hafi viðtæk áhrif

*Fjármála- og efnahagskreppan varð fljótlega að atvinnukreppu...*

Efnahagur alheimsins er í miðri verstu fjármála- og efnahagskreppu síðustu 50 ára, með alvarlegum afleiðingum fyrir starfsmenn og fjölskyldur þeirra. Frá síðari hluta 2008 hefur orðið mjög mikill samdráttur í framleiðslu í mörgum OECD löndum og löndum utan OECD, sem hefur leitt til mikils hruns varðandi atvinnu og mikillar aukningar atvinnuleysis. Eins og á tímum fyrri alvarlegra efnahagslegra niðursveiflna bera þeir, sem þegar teljast til minnihlutahópa – ungt fólk, ófaglærðir, innflytjendur, þjóðernislegir minnihlutahópar og, þar á meðal, fólk ráðið til skemmri tíma og til óvenjulegra starfa – hitann og þungann af atvinnuleysinu.

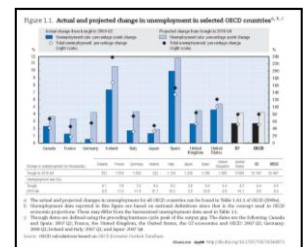
*...og skammtímahorfurnar hvað varðar störf eru slæmar*

Áberandi óvissa er varðandi skammtímahorfur á efnahags- og vinnumarkaði. Þegar þetta er ritað eru vaxandi merki um að það versta kunní að vera yfirstaðið og að bati geti verið í sjónmáli. En skammtímahorfur varðandi ráðningar eru slæmar. Nýjustu spár OECD gefa í skyn að framleiðsluvöxtur muni ekki verða jákvæður fyrir en á fyrra helmingi 2010 og að sá vöxtur muni verða hægur þar til síðla þess árs. Allavega mun sköpun nýrra starfa ekki fylgja framleiðsluaukningu. Það leiðir til þess að spáð er að hlutfall atvinnuleysis í OECD muni halda áfram að hækka út árið 2010 og nálgist nýtt 10% atvinnuleysismet eftirstriðsára (57 milljónir atvinnulausir) á síðara helmingi þess árs.

*Hætta er á að árviss aukning atvinnuleysis verði langvarandi, með neikvæðum áhrifum á vinnumarkaðinn og mögulega framleiðslu*

Umtalsverð hætta er á því að mikið af þessari atvinnuleysisaukningu verði viðvarandi þar sem margir hinna atvinnulausu verði án starfs til langframa eða segi skilið við vinnumarkaðinn. Þetta óvelkomna ástand skapaðist í fjölda OECD landa í fyrri kreppum þegar atvinnuleysistigið hélst hátt samanborið við það stig sem var fyrir kreppuna, jafnvel eftir að framleiðsla jókst aftur og það tók mörg ár, ef nokkurn tíma, að ná ná því aftur niður á sama stig og fyrir kreppu. Þessi þrúfesta stafar af því að vinnuveitendur vilja

**Mynd 1.1** Raunveruleg og áætluð breyting á atvinnuleysi í völdum OECD löndum



síður ráða þá, sem hafa verið atvinnulausir lengi, vegna minnkandi mannauðar og atvinnuleitar.

*Stjórnvöld hafa nýverið gert ráðstafanir til að takast á við þessa hættu á miklu og langvarandi atvinnuleysi*

Vinumarkaður og félagsleg stefnumörkun hafa lykilhlutverki að gegna í því að koma í veg fyrir hættuna á að þessi mikla aukning atvinnuleysis verði langvarandi með því að stuðla að fljótlegri ráðningu þeirra, sem eru í atvinnuleit, og að auka hæfni þeirra til að gera þeim kleift að fá arðbærari störf þegar batinn nær sér á strik. Flestar efnahagslegu örvunaráætlananna, sem nýverið hafa verið kynntar af OECD löndum til að styðja heildareftirspurn, fela í sér viðbótar vinnumarkaðs- og félagslegar aðgerðir til að draga úr neikvæðum áhrifum kreppunnar á starfsmenn og lágtekjuheimili.

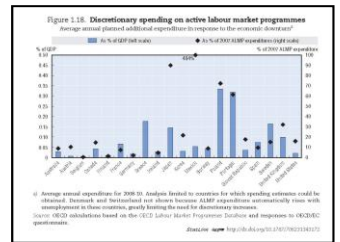
*Öryggisnet eru styrkt...*

Fyrsta varnarliðin er félagslegt öryggisnet (atvinnuleysisbætur og félagsleg aðstoð), sem veitir nauðsynlegan tekjustuðning fyrir þá, sem misst hafa vinnuna, meðan á niðursveiflu stendur. Þótt atvinnuleysisbætur hafi sjálfkrafa komið og haldið uppi tekjum margra þeirra, sem misst hafa vinnuna, er umfang slíkra bóta lítið í sumum OECD löndum, sérstaklega þar sem stór hluti vinnuafslins samanstendur af starfsfólki í hlutastarfi, tímabundnu starfsfólki og öðru “óstöðluðu” starfsfólki. Slíkt starfsfólk er oft fyrst látið fara og það á minni rétt á bótum. Í mörgum löndum hefur að einhverju leyti verið reynt að auka umfang bóta og, í sumum tilfellum, hámarkstímabil bótagreiðslna til að veita árangursríkara öryggisnet. En slíkar ráðstafanir ætti að móta af kostgæfni til að lágmarka slæm áhrif á vinnuhvata, sem gætu lengt atvinnuleysistímabilið.

*...sem og útgjöld vegna virkrar stefnumótunar á vinnumarkaði, en betur má ef duga skal*

Á sama tíma hafa stjórnvöld einnig leitast við að hækka framlög til virkrar stefnumörkunar á vinnumarkaði (ALMPs), sem beinist að því að hjálpa atvinnuleitendum að finna störf. En útgjaldaaukningin til ALMPs er frekar rýr í mörgum löndum samanborið við heildarframlögin, sem eru fyrir hendi í efnahagsörvunaráætlunum og umfang og hraða atvinnuleysis í núverandi kreppu. Þetta lýtur út fyrir að vera glatað tækifæri. Um leið og beðið er um viðbótar ríkisframlög vegna stefnumörkunar á vinnumarkaði þarf að hafa í huga að ríkisfjármálin í mörgum löndum standa frammi fyrir auknum takmörkunum vegna aukningar raunverulegra og áætlaðra opinberra skulda, en hægt er að réttlæta þau ef þau svara kostnaði. Við vitum

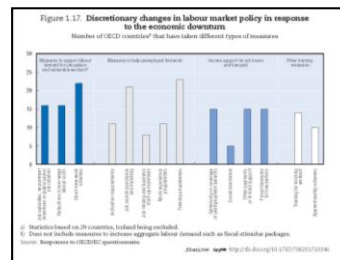
**Mynd 1.18 Valkvæm útgjöld vegna virkra vinnumarkaðsáætlana**



**Tafla 1.6. Örlæti atvinnuleysisbóta**

Country	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Australia	12	12	12	12	12	12
Austria	12	12	12	12	12	12
Belgium	12	12	12	12	12	12
Canada	12	12	12	12	12	12
Czechia	12	12	12	12	12	12
Denmark	12	12	12	12	12	12
Estonia	12	12	12	12	12	12
Finland	12	12	12	12	12	12
France	12	12	12	12	12	12
Germany	12	12	12	12	12	12
Greece	12	12	12	12	12	12
Hungary	12	12	12	12	12	12
Iceland	12	12	12	12	12	12
Ireland	12	12	12	12	12	12
Italy	12	12	12	12	12	12
Japan	12	12	12	12	12	12
Korea	12	12	12	12	12	12
Latvia	12	12	12	12	12	12
Lithuania	12	12	12	12	12	12
Luxembourg	12	12	12	12	12	12
Mexico	12	12	12	12	12	12
Netherlands	12	12	12	12	12	12
New Zealand	12	12	12	12	12	12
Norway	12	12	12	12	12	12
Poland	12	12	12	12	12	12
Portugal	12	12	12	12	12	12
Slovakia	12	12	12	12	12	12
Slovenia	12	12	12	12	12	12
Spain	12	12	12	12	12	12
Sweden	12	12	12	12	12	12
Switzerland	12	12	12	12	12	12
Taiwan	12	12	12	12	12	12
United Kingdom	12	12	12	12	12	12
USA	12	12	12	12	12	12
Average	12	12	12	12	12	12

**Mynd 1.17 Valkvæmar breytingar á stefnumörkun á vinnumarkaði vegna efnahagslegrar niðursveiflu**



núna mikið um hvað virkar og hvað virkar ekki á þessu svæði. Auk þess beinir þessi útgáfa Outlook athygli að nýjum OECD rannsóknum, sem sýna hvernig samsetning útgjalda í ALMPs ætti að vera mismunandi eftir skeiðum til að hámarka virknina.

---

*Árangursrík endurráðningarþjónusta  
getur skipt miklu máli þegar tekist er á  
við mikið og langvarandi  
atvinnuleysi...*

---

Lykilatriðið er að láta í té árangursríka ráðningarþjónustu fyrir síaukinn fjölda atvinnuleitenda og til að tryggja að þeir, sem minnst mega sín, tapi ekki tengslum við vinnumarkaðinn og hrekist í aðgerðarleysi. Mörg lönd geta reitt sig á góðan framgang síðasta áratugar til að koma í framkvæmd árangursríkum áætlunum, sem varða örvun/gagnkvæmar skyldur, þar sem í skiptum fyrir bótageiðslur og tilboð um endurráðningarþjónustu verða viðtakendur að taka þátt í atvinnuleit, þjálfun eða vinnuáætlunum, knúnir af hótun um bótakerðingar.

Mikilsvert verður að byggja á þessum góða árangri frá liðinni tíð og kasta ekki á glæ örvunaraðferðinni aðeins vegna þess að til staðar eru færri atvinnutilboð, sem hægt er að vísa atvinnuleitendum á. Þess í stað þarf að aðlaga örvunaraðferðina til samræmis við aðstæður djúprar kreppu. Það er lífsnauðsynlegt að halda í horfinu grunnþjónustu vegna atvinnuleitar alla niðursveifluna. Jafnvel í djúpri kreppu eru mörg störf búið til af fyrirtækjum, sem geta kannað ný markaðstækifæri og ráðningarþjónustur geta leikið lykilhlutverk í því að aðstoða við að manna þessar stöður fljótt.

---

*...en það ætti að vera einhver tilfærsla  
í áttina að “þjálfun-fyrst” aðferðinni*

---

Á sama tíma gefa rannsóknir OECD til kynna að það sé ráðlegt að breyta áherslum að einhverju leyti og framlögum að baki örvunaráætlunum úr “starf-fyrst” aðferðinni, sem hafði tilhneigingu til að vera ráðandi fyrir kreppuna, í “þjálfun-fyrst” aðferðina fyrir þá, sem áttu mest á hættu að verða atvinnulausir til langframa. Þetta er líklegt til að verða sérstaklega mikilvægt við núverandi aðstæður þar sem alheimsefnahagskreppan hraðar grunnbreytingum í OECD löndum og ráðstafanir til að ýta undir hæfni og þjálfun getur gegnt mikilvægu hlutverki í því að tryggja að starfsmenn séu vel hæfir fyrir nýju störfum.

---

*Ráðstafanir til að halda uppi  
eftirspurn eftir vinnuafli geta einnig  
hjálpað ef þær eru hnitmiðaðar og  
tímabundnar*

---

Meðan kreppan hefur varað hafa fyrirtæki orðið fyrir áföllum vegna minnkandi eftirspurnar og meiriháttar lánavandræða, sem leiða til

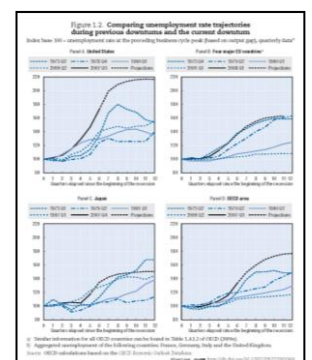
mikilla uppsagna. Mörg OECD lönd hafa kynnt til sögunnar eða hækkað opinbera styrki, sem hvetja fyrirtæki til að halda í eða ráða starfsmenn (*p.e.* skammtíma vinnuáætlanir, ráðningarstyrkir, lækkun almannatryggingabóta o.s.frv.) Í skamman tíma gegna þessir styrkir jákvæðu hlutverki í því að styðja við eftirspurn eftir vinnuafli. En þeim hefur oft fylgt mikill kostnaður á fyrri tímum. Til að lágmarka þennan kostnað er það mikilvægt að þessar áætlanir séu *tímabundnar* og *hnitmiðaðar* fyrir fyrirtæki þar sem eftirspurnin er aðeins minnkuð tímabundið og fyrir starfsmenn, sem eiga mest á hættu að verða atvinnulausir til langframa. Án þessara lykilatriða er um að ræða marktæka hættu á því að þessar áætlanir muni ekki aðeins verða árangursminni í því að vernda störf heldur að þær verði einnig til þess að hindra bata með því að stöðva nauðsynlega færslu starfsmanna frá hnignandi fyrirtækjum yfir til stækkandi fyrirtækja.

Í Employment Outlook fyrir þetta ár er einnig athugað með sköpun nýrra starfa og niðurlagningu sem og hreyfanleika starfsmanna og metin áhrif þeirra á framleiðsluvöxt. Ennfremur er sett fram í Employment Outlook nákvæm greining á vinnufátækt og hvernig stefnumörkun getur stuðlað að vinnuhvötum fyrir einstaklinga með litla tekjumöguleika og jafnframt að aðstoða við framfærslu fjölskyldna þeirra. Þar er einnig farið gaumgæfilega yfir þróun varðandi viðtakendur sjúkra- og örorkubóta og stefnumörkun, sem getur hvatt til þátttöku einstaklinga með heilsuvandamál á vinnumarkaðnum, könnuð ítarlega.

## Atvinnukreppan: Hverjar eru forsendurnar fyrir stefnu í atvinnu- og félagsmálum?

Stjórnvöld þurfa að bregðast kröftuglega við til að takmarka félagslegan og efnahagslegan kostnað núverandi efnahags- og atvinnukreppu. Fyrst ber að tryggja að tekjustuðningur við þá, sem misst hafa vinnuna, og aðra starfsmenn, sem þurfa á slíku að halda, sé fullnægjandi og aðgengilegur. Tímabundin lenging tímabils atvinnuleysisbóta eða trygging óstaðlaðra starfsmanna getur verið ákjósanleg í sumum löndum, háð því að ekki sé grafið undan hvötum til að finna nýtt starf. Síðan þarf að breyta virkri stefnumörkun á vinnumarkaði til að veita auknum fjölda atvinnuleitenda aðstoð við endurráðningu, sem þeir þurfa á að halda, og að lágmarka aukningu á langvarandi atvinnuleysi. Grunnadstoð við atvinnuleit ætti að halda við á tímum niðursveiflu, en aukin áhersla á þjálfun, ráðningarstyrki og styrkta vinnureynslu kann að vera nauðsynleg til að tryggja að atvinnuleitendur, sem verr eru settir, missi ekki tengsl við vinnumarkaðinn. Það er einnig mikilvægt að viðhalda virku vinnuafli fyrir batann og þannig að standast þá freistingu að opna leiðir fyrir fólk til að hætta fyrr að vinna og til að fá örorkubætur.

### Mynd 1.2 Samanburður á ferli hlutfalls atvinnuleysis á fyrri niðursveiflutímum og í núverandi niðursveiflu.



## Hvernig móta sérkenni iðnaðar, fyrirtækja og starfsmanna flæði vinnu og vinnuafls?

Ný fyrirtæki eru stöðugt búin til, jafnvel í niðursveiflu, meðan eldri fyrirtæki stækka, dragast saman eða loka. Þá myndast mörg ný störf og starfsmenn ráðnir; á sama tíma og margar stöður eru afnumdar og starfsmenn fjarlægjast vinnuveitanda sinn. Alþjóðlegar samhljóma upplýsingar varðandi heildarvinnuflæði (þ.e. sköpun starfa og niðurlagningar hjá fyrirtækjum) og heildarvinnuafslæði (þ.e. ráðningar og aðgreining) gefa til kynna að á hverju ári séu að meðaltali meira en 20% störf búin til og/eða lögð niður í OECD löndunum og u.þ.b. þriðjungur alls vinnuafls sé ráðið og/eða aðskilið frá vinnuveitanda sínum. Þrátt fyrir þetta er vinnu- og vinnuafslæði ótrúlega mismunandi eftir löndum, iðngreinum og gerð vinnuafls. Í löndum eins og Bandaríkjunum og Bretlandi er heildarflæði vinnu og vinnuafsl næstum tvisvar sinnum meira en í flestum löndum á meginlandi Evrópu. Ferli flutnings virðist vera framleiðsluaukandi: niðurlagning starfa er meira í eldri, afkastaminni fyrirtækjum og sköpun starfa er meiri í yngri, afkastameiri fyrirtækjum í flestum löndum.

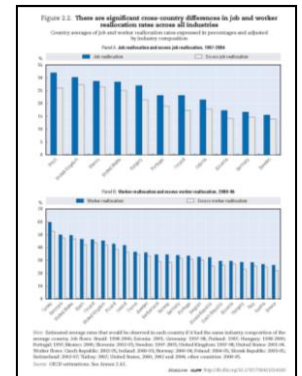
## Er vinna besta mótverkandi aflið gegn fátækt?

Vinna dregur töluvert úr hættunni á fátækt, en leysir ekki úr öllum vandamálum. Á OECD svæðinu er að meðaltali 7% einstaklinga, sem býr á heimili með a.m.k. einum vinnandi, fátækir. Og meðan fátækt vinnandi fólks er oft tengd ófullnægjandi vinnuþátttöku vegna mjög stuttrar skammtíðavinnu eða mjög tímabundinna vinnuráðninga yfir árið eru aðrir mikilvægir þættir að verki. Sér í lagi er fátæktarhlutfallið er hærra fyrir barnafjölskyldur. Því gegna félagslegir flutningar lykilhlutverki einkum vegna þess að hægt er beina þeim að heimilum, sem minnst mega sín: að meðaltali á OECD svæðinu lækka þeir hlutfall fátæktar vinnandi fólks um næstum helming. Meðal þessara flutninga geta bótaáætlanir fyrir vinnandi fólk verið sérstaklega áhrifaríkar, ef þær eru vel hugsaðar upp og samtvinnaðar bindandi lágmarkslaunum, sem eru ákvörðuð – með lögum eða samningum – og eru hófleg. Gagnstætt þessu er það svo að þar sem hættan á fátækt vinnandi fólks er mikið minni í tengslum við tímavinnu en vinnutíma, ráðningartíma eða samsetningu heimilishalds eru lágmarkslaun í sjálfu sér ekki eins árangursrík til að draga úr fátækt vinnandi fólks.

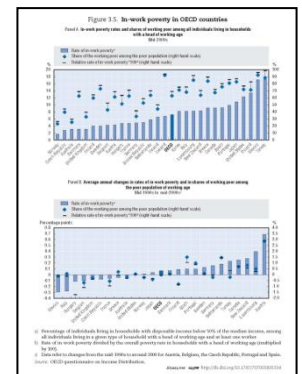
## Leiðir að (og frá) örorkubótum: mat á hlutverki stefnumörkunar og einstaklingsaðstæðna

Hlutfall viðtakenda örorkubóta hefur aukist í meirihluta OECD landa, einkum meðal kvenna, ungs fólks og einstaklinga með geðræn heilsuvandamál. Meðan heilsuvandamál virðast vera mikilvægur drifkraftur flæðis að örorkubótum skipta aðrir einstakir og vinnutengdir

### Mynd 2.2 Það er marktækur munur þvert á lönd á hlutfalli flutnings starfa og starfsmanna í öllum iðngreinum

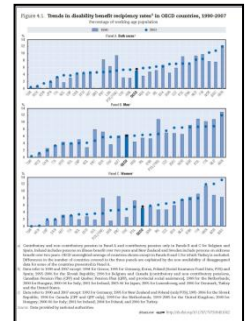


### Mynd 3.5 Fátækt vinnandi í OECD löndum



þættir máli, bæði til að halda í starfsmenn og það að fara á örorkubætur. Einnig kemur í ljós að hlutfall viðtakenda örorkubóta eru mismunandi þvert á lönd, að hluta til vegna mismunandi aðstæðna varðandi efnahag og vinnumarkað, en aðallega vegna mikils munar á stefnumörkun varðandi örorku. Nýjar vísbendingar OECD um stefnumörkun varðandi örorku sýna fjölbreytileika bæði hvað varðar örlæti sem og þátt atvinnusambættingar í örorkustefnu. Á sama tíma hafa flest lönd hert á aðgengi að bótum á síðasta áratug meðan þau hafa bætt atvinnusambættingu. Þetta er heillavænleg þróun vegna þess að það eru til sannanir um að örlátari örorkubótastefna tengist fleiri viðtakendum meðan yfirgrípsmeiri vinnuráðninga- og endurmenntunaráætlanir tengist lægra hlutfalli viðtakenda.

**Mynd 4.1**  
Þróun hlutfalls viðtakenda  
örorkubóta í OECD löndum,  
1990-2007



© OECD 2009

**Þessi útdráttur er ekki opinber OECD þýðing..**

Eftirprentun þessa útdráttar er leyfileg, að því tilskildu að getið sé höfundarréttar OECD og titils upprunalegu útgáfunnar.

**Fjöltyngdir útdrættir eru þýdd ágríp af útgáfum OECD sem upphaflega voru gefnar út á ensku og frönsku.**

**Þeir eru fáanlegir án endurgjalds í netbókaverslun OECD [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Hafið samband við Réttinda- og þýðingareiningu OECD, framkvæmdanefnd fjölmiðlunar og almannamálefna ef frekari upplýsinga er þörf hjá: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) eða með faxi: +33 (0)1 45 24 99 30.

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

Heimsækið vefsíðu okkar [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

