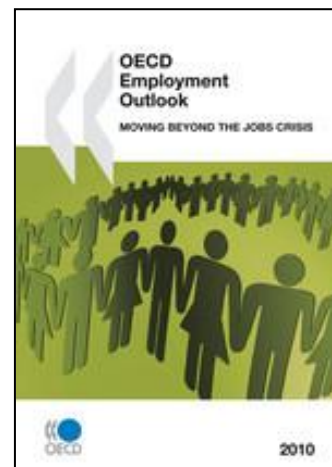


OECD *Multilingual Summaries*

OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis

Summary in Icelandic



Atvinnuhorfur í OECD (2010): Úr viðjum atvinnuleysis

Samantekt á íslensku

- *Atvinnuhorfur í OECD* er ársskýrsla Efnahags- og framfarastofnunarinnar um stöðu vinnumarkaða og atvinnumála á öllu OECD-svæðinu.
- Í skýrslunni sem gefin er út árið 2010 og hér um ræðir er að finna uppfærðar upplýsingar um áhrif fjármála- og efnahagskreppunnar á vinnumarkaði. Í henni er sjónum beint að mjög mismunandi aðlögunarmynstri í OECD-löndunum og mikilvægum nýmarkaðslöndum: Atvinnuleysi hefur færst mjög í aukana í sumum löndum en minna í öðrum þar sem ráðstöfunum til styttingar vinnutíma hefur verið beitt til að bjarga störfum.
- Fram kemur að viðbrögð stjórnvalda í atvinnu- og félagsmálum hafa verið öflug en þurfa að aðlagast aðstæðum talsvert eftir því sem efnahagsbatanum miðar áfram og aðhald í ríkisfjármálum verður meira knýjandi.
- Í skýrslunni er einnig að finna ýtarlega greiningu á hreyfanleika vinnuafis á vinnumörkuðum OECD. Þar kemur fram að í öllum löndum færast starfsmenn og störf frá fyrirtækjum og atvinnugreinum sem eru að dragast saman til þeirra sem eru í vexti, en þörf er á vel útfærðum heildarráðstöfunum til að hámarka þann ávinning í framleiðni sem af þessu hlýst auk þess að lágmarka óöryggi á vinnumarkaði.
- Einnig er að finna í skýrslunni nýjar upplýsingar um hlutastörf. Vísbendingar eru um að aukinn fjöldi eftirsóknarverðra hlutastarfa geti verið mikilvægt stefnumið stjórnvalda sem vilja stuðla að háu atvinnustigi, ekki síst með hliðsjón af hækkandi meðalaldri fólks, jafnvægi milli vinnu og fjölskyldu og því að tryggja að aðlögun úr skóla á vinnumarkað takist vel.

Í flestum löndum er efnahagsbatinn hafinn...

Heimsbúskapurinn er að komast út úr verstu fjármála- og efnahagakreppu síðustu hálftrar aldar, en sterkan pólitískan vilja og tíma þarf til að lækna sárin á vinnumarkaðnum. Á meðan efnahagsbatinn færir í aukana er atvinnuvöxtur ennþá of hægur. Atvinnustigið á OECD-svæðinu lækkaði um 2,1% á tveggja ára tímabilinu fram að fyrsta árfjórðungi 2010 og atvinnuleysi jókst á sama tíma um rúmlega 50% í 8,5%. Þetta samsvarar því að 17 milljón manns hafi misst vinnuna. Við þetta bætist að samanlagður fjöldi þeirra sem eru ekki atvinnulausir en hafa þó ónóga vinnu (e. underemployed) og þeirra sem myndu vilja vinna en hafa gefist upp á atvinnuleit (e. discouraged workers) er næstum tvöfaldur á við skráð atvinnuleysi.

...en spár hljóða oftast ekki upp á nógu mikinn hagvöxt til að vinda hratt ofan af þeim mikla slaka sem hefur myndast á vinnumarkaði í mörgum löndum...

Þótt atvinnuleysi kunni að hafa náð hámarki og nýjustu spár um hagvöxt á OECD-svæðinu í ár og á næsta ári hafi verið endurskoðaðar til hækkunar er batinn ólíklegur til að verða nægur til að vinda hratt ofan af því mikla atvinnuleysi og atvinnuskorti sem nú er. Raunar benda nýjustu spár til þess að meðal atvinnuleysi í OECD-löndum verði ennþá yfir 8% í árslok 2011.

Þar sem margir hafa verið án atvinnu í lengri tíma er hætta á að sú mikla aukning sem orðið hefur í hagsveifluatvinnuleysi leiði til kerfislægs atvinnuleysis (e. structural unemployment). Þessi áhætta er mjög mismikil eftir löndum. Í sumum löndum hefur gríðarlegur atvinnumissir leitt til mikillar aukningar atvinnuleysis og fjölgunar fólks utan vinnuafls á meðan öðrum löndum hefur tekist að mæta óvenjustórum hluta verkefnaskortsins með stytum vinnutíma. Atvinnuvöxtur þarf að vera kröftugur í fyrri löndunum til að atvinnuleysi festist ekki í sessi. Hvað snertir síðari löndin er hætta á að atvinnusköpun verði of rýr í efnahagsbatanum mikið áhyggjuefni (svonefndur efnahagsbati án atvinnu, e. jobless recovery).

OECD-löndin standa frammi fyrir þeirri tvöföldu áskorun að þurfa að draga úr miklu atvinnuleysi og atvinnuskorti ásamt því að glíma við fordæmalausán ríkishalla

Þegar atvinnuleysi og ónóg vinna færðust hratt í vöxt gripu flest OECD-lönd fljótt til þess ráðs snemma í niðursveiflunni að auka stuðning við atvinnueflingu. Í upphafi árs 2010 hugðust flestar ríkisstjórnir viðhalda eða auka stuðning sinn við aðgerðaáætlanir um atvinnueflingu á árinu. Hins vegar verður sífellt meira knýjandi að ná ríkishallanum niður og mörg lönd þurfa að taka erfiðar ákvarðanir um hvernig ráðstafa eigi takmörkuðum fjármunum. Færa má fyrir því sterk rök að áfram þurfi að fjármagna aðgerðir stjórnvalda að því er varðar vinnumarkaðinn á fullnægjandi hátt. Aftur á móti þarf einnig að leggja áherslu á hagkvæmstu aðgerðirnar og

hlúa mest að hópunum sem standa höllustum fæti.

*Aðgerðir til stuðnings við
vinnuafleifirspurn ættu smám saman
að færast frá því að vernda störf í að
efla atvinnusköpun...*

Meðan á niðursveiflunni stóð gripu bæði opinberir aðilar og einkaaðilar í flestum OECD-löndum til mikilvægra ráðstafana í því skyni að viðhalda vinnuafleifirspurn, einkum með því að stuðla að styttingu vinnutíma í stað uppsagna. Í skýrslunni er fjallað um vísbendingar um að opinber kerfi til styttingar vinnutíma hafi átt ríkan þátt í að verja störf í kreppunni, þótt einnig hafi náðst töluverður árangur í fækkun vinnustunda með því að draga úr yfirvinnu og miða vinnuframlag við visst meðaltal vinnustunda, og í vissum tilfellum með samningum milli vinnuveitenda og launþega. Í mörgum löndum hefur vinnuafleifirspurn einnig verið eflað með því að draga úr launakostnaði öðrum en launagreiðslum.

Eftir því sem efnahagsbatinn tekur betur við sér er mikilvægt að byrja að draga smám saman til baka ráðstafanir til styttingar vinnutíma svo þær hamli ekki hagkvæmri tilfærslu vinnuafleifir milli fyrirtækja og atvinnugreina. Þar sem herða þarf aðhald í ríkisfjármálum getur þurft að draga úr almennum niðurskurði launakostnaðar utan launagreiðslna en auka þess í stað styrkveitingar sem miða að atvinnusköpun, einkum hjá langtímaatvinnulausum og öðrum viðkvæmum hópum, til að koma í veg fyrir aukna umframbyrði (e. deadweight loss).

Það hversu víða var gripið til ráðstafana til styttingar vinnutíma veitir einnig gagnlega innsýn hvað varðar skilvirka notkun þessa úrræðis yfir hagsveifluna. Mjög mismunandi var milli landa að hvaða marki slíkum úrræðum var beitt. Þeim var mun meira beitt í löndum sem höfðu þegar gert ráðstafanir af þessu tagi fyrir kreppuna en í löndum þar sem úrræðin voru fyrst tekin upp í niðursveiflunni. Tímasetning aðgerða var afar mikilvæg enda gefa slíkar ráðstafanir jafnan besta raun snemma í niðursveiflunni, en sumum löndum reyndist ördugt að útfæra aðgerðir sínar nógu fljótt til að þær skiluðu tilætluðum árangri. Í ljósi þessara vandamála vaknar sú brýna spurning hvort ástæða sé til að starfrækja lítið en vel rekið opinbert kerfi til styttingar vinnutíma, jafnvel þegar vel árar, sem hægt er að efla fljótt þegar syrtir í álinn, að hluta til með því að breyta reglunum tímabundið til að stuðla að meiri þátttöku.

*Viðhalda ætti tekjustuðningi við
atvinnulausa en mikilvægt er að
skilyrða hann við atvinnuleit*

Aukið langtímaatvinnuleysi eykur mjög þörfina á tekjustuðningi. Í löndum þar sem atvinnuleysisbætur vara yfirleitt í stuttan tíma eða ná illa til fólks í ódæmigerðum störfum voru sterk rök fyrir því að lengja það tímabil sem bætur voru greiddar og útvíkka réttinn á þeim í niðursveiflunni. Slíkum aðgerðum ætti að viðhalda þar til langtímaatvinnulausum tekur að fækka umtalsvert. Þó fer að verða jafnvel mikilvægara að tryggja að þessu fylgi náðið eftirlit með atvinnuleit til að koma í veg fyrir vanabindingu. Þetta er mikil áskorun, sérstaklega í löndum þar sem opinberar vinnumiðlanir skortir starfsfólk eða stjórnsýslulega getu til að afgreiða atvinnuleitendur sem verða misleitari með tímanum. Lönd þar sem miklar atvinnuleysisbætur voru greiddar þegar fyrir kreppuna og voru svo auknar ættu að draga fljótt

úr slíkum neyðarráðstöfunum þegar batinn nær sér á strik.

*Vinnumiðlanir gegna lykilhlutverki í
að útvega atvinnuleitendum fljótt störf
sem auka framleiðni*

Árangursríkar aðferðir til að útvega fólki atvinnu hafa hjálpað mörgum OECD-löndum að ná fram háu atvinnustigi. Þær geta einnig gegnt lykilhlutverki í að afla atvinnuleitendum störf hraðar með batnandi efnahagsástandi. Slíkar aðgerðir verður þó að laga að efnahagslegum aðstæðum. Flest lönd hafa viðhaldið eða jafnvel aukið grunnaðstoð við atvinnuleit og leitast við að veita markvissari þjónustu, t.d. með fræðslu og þjálfun fyrir þá sem erfiðast er að útvega atvinnu. Við núverandi aðstæður er þörf á aukinni fjárfestingu í fræðslu og þjálfun, einkum sem miðast við þarfir vinnumarkaðarins. Tíma tekur að koma upp skilvirku kerfi til að útvega fólki atvinnu og oft er þörf á stofnanaumbótum. Í þessu sambandi getur verið gagnlegt að nýta þann aukna aðbúnað og fjármagn sem veitt hefur verið vegna krepunnar til að þróa árangursríkari og öflugri stefnu til framtíðar.

*Heildstæð stefnumörkun til eflingar á
atvinnusköpun og viðvarandi vexti
kann einnig að fela í sér endurskoðun
vinnulöggjafar*

Þetta er sérlega erfiður tími til að taka til athugunar umbætur á vinnumarkaði, einkum að því er snertir vinnulöggjöf. Eftir því sem efnahagsbatinn kemst á skrið er hins vegar nauðsynlegt að skapa réttu hvatana til þess að fyrirtækin ráði starfsfólk. Auk tímabundinna styrkja til ráðninga og aðgerða sem miða að því að auka ráðningarræði gæti þetta falið í sér að finna betra jafnvægi milli tímabundinna ráðninga og fastráðninga hvað varðar vinnuverndarúrræði. Þetta gæti stuðlað að því að tímabundnar ráðningar séu áfangi til fastráðningar, fremur en að verða einhvers konar gildra.

Með tímanum myndi slík stefna aftur á móti leiða til aukins hreyfanleika í starfi hjá fastráðnum starfsmönnum. Sumir gætu orðið fyrir tekjutapi á meðan þeir leituðu að öðru starfi og jafnvel við ráðningu í nýtt starf. Umbætur á vinnulöggjöf væri hægt að innleiða sem hluta af heildarferli sem miðaði að því að tryggja viðunandi atvinnuleysisbætur en með ströngum skilyrðum um tiltækileika til vinnu og vel útfærðum ráðstöfunum til að útvega fólki störf. Í skýrslunni er fjallað um vísbendingar um að aðstoð við launþega sem fara úr einu starfi í annað geti leitt til meiri framleiðniaukningu við tilfærslu vinnuafis. Þetta kom skýrt fram í skýrslu OECD um endurmat á atvinnustefnu (*OECD Reassessed Jobs Strategy*). Þessi þáttur er enn mikilvægari nú þegar þörfin fyrir atvinnusköpun og skilvirka tilfærslu vinnuafis er orðinn brýnni í baráttunni gegn miklu og viðvarandi atvinnuleysi, auk þess sem hlúa þarf að sjálfbærum hagvexti sem dreifist jafnt um þjóðfélagið.

Að komast úr viðjum atvinnuleysis

Í þessum kafla er að finna uppfærslur á þeim greiningum sem birtar voru í sams konar skýrslu og sem hér er ræðir um atvinnuhorfur frá árinu 2009 varðandi áhrif efnahagslæððarinnar á árunum 2008-2009 á vinnumarkaðinn og viðbrögð stjórnvalda við atvinnuleysinu sem henni fylgdi. Í kaflanum er fjallað um hratt versnandi ástand á vinnumarkaði í niðursveiflunni og lögð áhersla á að jafnvel þegar efnahagsbatinn tekur við

sér muni taka tíma að draga verulega úr atvinnuleysi og atvinnuskorti. Hins vegar hefur aukning atvinnuleysis verið mjög breytileg eftir löndum, sem er að stórum hluta óútskýrt af mishröðum samdrætti í landsframleiðslu. Í sumum löndum brugðust atvinnurekendur við hratt minnkandi eftirspurn með því að fækka störfum mjög snarlega, en í öðrum löndum var lögð áhersla á að stytta vinnutíma og greiða bætur fyrir tapaðan vinnutíma (e. work sharing). Stytting vinnutíma til aðlögunar að minni eftirspurn í efnahagslæðinni var að hluta til í formi opinberra bótakerfa (e. short-term work schemes), sem björguðu talsverðum fjölda starfa a.m.k. til skamms tíma. Stjórnvöld höfðu áform um að halda áfram árið 2010 að auka tekjustuðning og aðstoð við atvinnuleit þeirra sem misstu starf sitt en þurfa nú að taka erfiðar ákvarðanir um hve hratt eigi að draga aðgerðirnar til baka á meðan efnahagsbatinn er enn óruggur en ríkisfjármálin undir vaxandi þrýstingi. Til framtíðar lítið er afar mikilvægt að tryggja atvinnusköpun í efnahagsbatanum og koma í veg fyrir að fólk sé utan vinnuafis til langs tíma.

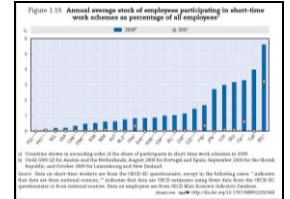
Alheimskreppan í nýmarkaðslöndum – áhrifin á atvinnumál og viðbrögð stjórnvalda

Alþjóðlega fjármála- og efnahagskreppan hefur haft miklar félagslegar afleiðingar í för með sér í nýmarkaðslöndum, þar sem launþegar eru almennt í viðkvæmari stöðu en í þróaðri ríkjum þegar áföll dynja á. Lönd sem höfðu byggt upp almannatryggingakerfi sín áður en kreppan skall á voru í sterkari stöðu til að bregðast við skyndilega auknum félagslegum þörfum. Hins vegar er þeim nokkur vandi höndum hvað varðar hvernig þau eiga að nota takmarkaða stjórnsýslulega getu og fjármuni til að koma til móts við auknar þarfir og viðhalda skilvirkni hins félagslega öryggisnets. Ráðstafanir til að auka umfang atvinnuleysistrygginga, hækka bætur eða slaka á kröfum varðandi rétt til bóta eru mikilvægar leiðir til að auka tekjustuðning við þá sem missa starf sitt í lögmætri skráðri atvinnustarfsemi. Útvíkkun á kerfum fyrir peningatilfærslu eða sérstakar greiðslur geta hjálpað við að styðja við heimili sem eiga skyndilega á hættu að lenda í viðjum fátæktar sem og heimili sem glíma við versnandi fátækt. Viðbætur við opinberar framkvæmdir geta veitt skjótan stuðning fyrir þá sem hafa nýlega misst vinnuna þar sem stofnkostnaður slíkra aðgerða er jafnan lítill og þær einfaldar í framkvæmd. Á krepputímum ætti að leggja áherslu á vinnuafisfrekar framkvæmdir og takmarka annan kostnað en launakostnað til að hámarka atvinnusköpun og styrkja þannig öryggisnetið.

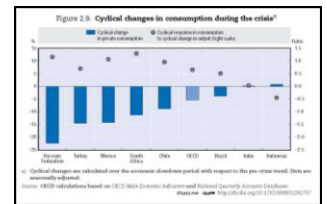
Áhrif stofnana og opinberra aðgerða á tilfærslu vinnuafis

Á hverju ári eru mörg ný fyrirtæki stofnuð, önnur stækka og enn önnur fyrirtæki draga saman seglin eða hætta rekstri. Í þessu ferli skapast ný störf, þótt önnur störf tapist. Slík tilfærsla vinnuafis er mikilvægur þáttur í að auka framleiðni: fleiri störf tapast jafnan hjá fyrirtækjum með minni framleiðni á meðan fyrirtæki með meiri framleiðni skapa fleiri störf. Alþjóðlega samræmd gögn benda til þess að stofnanir og stefnumið stjórnvalda, s.s. varðandi vinnuvernd, atvinnuleysisbætur og reglugerðir um vörumarkað, séu lykiláhrifavaldar á tilfærslu vinnuafis milli atvinnugreina. Mismunur milli þess hve ströng vinnuverndarlöggjöfin er útskýrir til að mynda um 20%-30% af muninum milli landa hvað varðar fjölda ráðninga og uppsagna. Við eðlilegar efnahagslegar aðstæður hefur vinnuvernd aðallega áhrif á tilfærslu milli starfa, en ekki úr störfum í atvinnuleysi. Hins vegar getur bætt tilfærsla vinnuafis haft áhrif á dreifingu tekna og eigna. Atvinnumissir leiðir jafnan til mikils tekjutaps og starfsaðstæður viðkomandi versna, einkum í efnahagslegri niðursveiflu. Auk þess að gera umbætur til að auka sveigjanleika ættu lönd því að greiða fullnægjandi atvinnuleysisbætur en með ströngum skilyrðum um tiltækileika í vinnu og vel útfærðum heildarráðstöfunum til að útvega fólki vinnu.

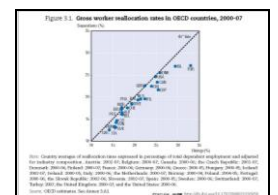
Mynd 1.19 : Ársmeðaltal fjölda starfsmanna sem taka þátt í kerfum til styttingar vinnutíma sem hlutfall af öllum starfsmönnum



Mynd 2.9: Hagsveiflubundin breyting á neyslu í kreppunni



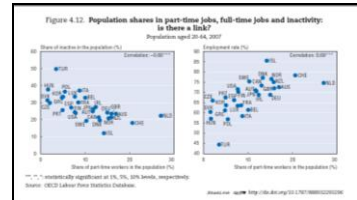
Mynd 3.1. Brúttó tilfærsla vinnuafis í OECD-löndum, 2000-7



Hve góð eru hlutastörf?

Ráðstafanir til að stuðla að fjölgun eftirsóknarverðra hlutastarfa geta verið mikilvægt tæki stjórnvalda sem er umhugað um hækkandi meðalaldur, en fleiri hlutastörf eru vísir að meiri atvinnubátttöku. Þótt efling hlutastarfa hafi verið tengd því að auka starfsgæði eru þau enn sem komið er verr launuð en þegar um fullt starf er að ræða, auk þess að einkennast af minna starfsöryggi og minni möguleikum til starfsframa. Sé litið á heildaránægju í starfi jafnast þessir ókostir hins vegar oft út af betra jafnvægi milli vinnu og einkalífs, sem gerir þeim sem þurfa að sinna umönnunarskyldum eða námi, eiga við heilsuferfiðleikastríða eða eru að nálgast eftirlaunaaldur að viðhalda tengslum sínum við vinnumarkaðinn. Stjórnvöld ættu að ryðja úr vega hindrunum fyrir hlutastörfum. En auk þess ætti fólki í hlutastarfi að vera kleift að ráða sig auðveldlega í fullt starf þegar aðstæður þess breytast. Fjárhagslega letjandi skatta- og bótakerfi og ófullnægjandi dagvistunarkerfi geta gert aukinn vinnutíma óaðlaðandi og leitt til þess að fólk í lengist í hlutastarfi án þess að vilja það, sem hefur neikvæðar langtímaafleiðingar fyrir einstaklinga og þjóðfélagið í heild.

[Mynd 4.12: Hlutfall fólksfjölda í hlutastarfi, fullu starfi og utan vinnuafis: Er tenging?](#)



Þessi útdráttur inniheldur **StatLinks**, þjónustu þar sem Excel™-möppur eru fáanlegar af prentuðu síðunni!

OECD 2010

Þessi útdráttur er ekki opinber OECD þýðing.

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

Fjöltýngdir údrættir 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/

Hafið samband við Réttinda- og þýðingareiningu OECD, framkvæmdanefnd fjölmiðlunar og almannamálefna ef frekari upplýsinga er þörf hjá: 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/

