

## OECD Employment Outlook - 2005 Edition

*Summary in Danish*

---

## OECD beskæftigelses Outlook - 2005 udgave

*Sammendrag på dansk*

### Leder

#### Globalisering: Hamle op med udfordringen

Af John P. Martin

Director for Employment, Labour and Social Affairs  
juni 2005

De mange ansigter af globaliseringen afspejlet i stigende import, strømmen af udenlandsk direkte investering (nogle gange knyttet direkte til permanent udflytning af produktion) og tilstrømningen af immigranter, har for nylig bidraget til stigende jobusikkerhed i mange OECD-lande. I henhold til nogle kommentatorer fører globaliseringen til betydelige jobtab, ikke blot i industrien, men i stigende grad i nogle hidtil ikke-handels serviceydelser og udøver tryk nedad på lønninger og arbejdsforhold for mange OECD-arbejdere. Når dette kombineres med hurtig teknologisk ændring (fx i ICT-sektoren og på internettet), så er spektret af jobtab ikke begrænset til hovedsageligt fagarbejdere, men kan også ramme mange funktionærer. Disse bekymringer har fået næring fra den hurtige integration af to store lande med overskydende arbejdskraft, Kina og Indien, i verdenshandelssystemet lige som den nylige EU-udvidelse.

Ikke overraskende er disse bekymringer blevet højnet med baggrund i den relativt træge beskæftigelsesvækst i størstedelen af OECD-lande, specielt på det europæiske fastland. OECD-forudsigelser siger en lille forbedring i beskæftigelsesraten i 2005-2006

for OECD-området som helhed. Med de nuværende trends ville der være 36 millioner arbejdsløse arbejdere i OECD-området i 2006; kun én million mindre end i 2004.

---

*Globalisering holder løftet om bedre  
levestandarder...*

---

Sådanne bekymringer står i stærk kontrast til beviser for, at tidligere episoder af handels- og investeringsliberalisering har været en vigtig kilde til stigende beskæftigelse og levestandarder. Øget åbenhed på markedet skaber nye forretningsmuligheder for alle deltagende lande og promoverer forbrugervalg og skaber plads for højere realindkomster. Tidligere erfaring viser også, at protektionistisk politik er en blindgyde: lande, der har været mere åbne over for handel, har også haft tendens til at erfare højere økonomisk vækst end mindre åbne økonomier.

---

*... men medfører også justeringsomkostninger*

---

Alligevel kræver realisering af handelsfremgang flytningen af produktionsfaktorer væk fra aktiviteter, hvor et land er relativt mindre effektivt end dets handelspartnere og hen imod aktiviteter, hvor det er relativt mere effektivt. Dette betyder at jobtab i nogle sektorer - sammen med nye jobmuligheder i andre sektorer - er et uundgåeligt følgeskab af globaliseringsprocessen. Udfordringen er at sikre, at den involverede justeringsproces i at matche tilgængelige arbejdere med nye jobåbninger kører så glat som muligt.

Der er behov for at sætte justeringsudfordringens størrelse i perspektiv. Det er kun en del af de jobtab, der registreres i OECD-lande, der forventes at kunne henføres direkte til handels- og investeringsliberalisering. For at illustrere dette viser data for 15 OECD-lande i perioden 1900-2000, at høj-import-konkurrence industrier indenfor produktion kun udgjorde 4% af den totale beskæftigelse i gennemsnit. Men justering er hverken automatisk eller smertefri. Kapitel 1 viser, at det går langsommere for de arbejdere, der mister deres job i høj-import-konkurrence industrier, med at blive genbeskæftiget, og de oplever større lønnedskæringer, når de genbeskæftiges, end andre, der mister sit job. Dette afspejler den kendsgerning, at afskedigede arbejdere inden for handel synes at blive ældre, mindre uddannede og oftere med specielle kvalifikationer indenfor en aftagende beskæftigelse og industrier sammenlignet med andre, der mister jobbet.

---

*Programmer, der er rettet mod afskedigede  
arbejdere inden for handel, kan muligvis  
retfærdiggøres under specielle forhold...*

---

Selv om afskedigede arbejdere inden for handel i gennemsnit synes at lide under større justeringsvanskeligheder end andre grupper, så betyder det ikke nødvendigvis, at specielle politiske foranstaltninger er påkrævet. Men der er måske en grund til at implementere målrettede støtteforanstaltninger og genbeskæftigelses-serviceydelser, når handelschok uforholdsmæssigt påvirker specifikke regioner og giver anledning til afskedigelser i stor skala indenfor den lokale arbejdskraft men få alternative, tilgængelige job her og nu. Ganske rigtigt er regionale beskæftigelses-skævheder ofte vedvarende, som illustreret i Kapitel 2, selv i lande hvor arbejdere er relativt mobile tværs over regioner.

Ligeledes giver målrettede programmer mening, når hele sektorer påvirkes af handels- og investeringsliberalisering - og problemet er især akut, når aftagende sektorer er placeret i allerede betrængte regioner. Men det skal anerkendes, at sådanne målrettede foranstaltninger har blandede resultater, der nogle gange bliver *de facto* justeringsforhindringer. Så de bør anvendes varsomt, fast rettet hen imod smidiggørelse af velordnet justering, og de bør være tidsbegrænsede.

Herudover hævdes det nogle gange, at afskedigede arbejdere inden for handel har et specielt krav på offentlig hjælp, fordi deres situation er et resultat af en velovervejede politisk beslutning om at liberalisere handels- og investeringsmønstre, som vil øge indkomsten og velfærdet for resten af samfundet. En variant af dette argument - som bruges meget i USA - er, at uden speciel hjælp til afskedigede arbejdere inden for handel er det måske umuligt at stræbe efter initiativer indenfor handelsliberalisering. Hvis sådanne politiske, økonomiske argumenter er gængse, så bør man sørge for at minimere ineffektivitet og uligheder, der kan være resultatet af at udpege afskedigede arbejdere inden for handel i forbindelse med assistance udover det, der tilbydes andre arbejdere, der står over for lignende vanskeligheder på arbejdsmarkedet.

---

*... men det største mål er at yde indkomststøtte til de, der mister jobbet generelt, samtidig med at man fremmer genbeskæftigelses incitament*

---

Med undtagelse af disse specielle forhold er udfordringerne til handelsafskedigelse ikke meget forskellige fra de, der opstår fra tab af job generelt. Derfor er det overliggende politiske krav her at yde indkomststøtte til de, der mister jobbet generelt, og samtidig opfostre flytning hen imod nye job.

Arbejdsløshedsunderstøttelse er den mest åbenbare måde, hvorpå man kan kompensere "tabere" fra import-konkurrence og delokalisering. Disse fordele kan fremme målene for retfærdighed ved at føre til en mere jævn fordeling af fordele og udgifter til international, økonomisk integration. De kan også støtte målene for effektivitet ved at gøre jobsøgere i stand til at søge længere efter et job, hvor de kan gøre god brug af deres kvalifikationer. Men det kan også resultere i ineffektivitet, da arbejdsløshedsunderstøttelse lader til at sætte en dæmper for incitamenterne hos afskedigede arbejdere inden for handel til aktivt at søge aktivt efter et nyt job. Manglende tilskyndelser til arbejde vejer muligvis tungt, når det drejer sig om afskedigede arbejdere inden for handel, hvis jobberfaring og kvalifikationer er en dårlig match med de tilgængelige job. Typisk bliver sådanne arbejdere nødt til at acceptere en betydelig lønnedgang førend de kan komme i arbejde igen. I sådanne tilfælde er udbetalinger til arbejdsløshedsunderstøttelse, der synes meget moderate, når de sammenlignes med tidligere indtægter, muligvis meget større sammenlignet med *eventuelle* indtægter, og skaber derved en stærk arbejdsløshedsfælde.

Da det overordnede politiske krav er at sikre, at afskedigede arbejdere har mulighed og incitament til at indordne sig, så bør man undgå sådanne foranstaltninger, der ansporer afskedigede arbejdere til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, fx gennem anvendelse af førtidspension, invaliditetsydelse eller arbejdsløshedsunderstøttelse med slappe

jobsøgningskrav. Faktisk bør der gøres ethvert forsøg på at bibeholde afskedigede arbejdere i tæt kontakt med arbejdsmarkedet. Ikke desto mindre bør det anerkendes, at politikere ofte står over for et vanskeligt kompromis mellem at sørge for tilstrækkelig understøttelse og bibeholde arbejdsincitament.

---

*Sikring af at arbejde er økonomisk attraktivt i forhold til modtagelse af understøttelse er én måde, hvorpå man kan opnå dette,...*

---

Én måde, hvorpå man kan håndtere dette kompromis, er at sørge for et økonomisk incitament til de arbejdssøgende, som finder et job. Sådanne i-arbejde fordele er typisk rettet mod lavindkomstp personer, og man skal passe på, at man ikke udfærdiger dem på en måde, der reducerer risikoen for dødvægtstab. Men erfaringerne viser, at de kan være en effektiv måde til fremme af arbejdsincitament (Kapitel 3). Lønforsikringsordninger, der erstatter en del af indtægtsforskellen mellem gamle og nye job, er en interessant innovation, der afprøves i nogle få lande (Frankrig, Tyskland og USA) med det formål at opmuntre afskedigede arbejdere til hurtigere at finde et nyt job. Men sådanne ordninger bringer også vanskelige designspørgsmål op, og de er endnu ikke blevet nøje evalueret.

---

*... aktiveringsstrategier, hvis de er veludvalgte, kan hjælpe med at fremme adgangen til nye job, ...*

---

"Aktiverings"strategier er vigtige i sikringen af, at tilstrækkelige ydelsesniveauer er vedvarende med stærke arbejdsincitament (Kapitel 4). Sådanne strategier, der omfatter jobsøgningshjælp, rådgivning, uddannelse og andre serviceydelser indenfor genbeskæftigelse, er specielt velegnede til situationer med handelsafskedigelse. Faktisk kræver en succesrig tilpasning til ændrede handelsmønstre, at arbejdet flyder glat fra faldende til udvidende industrier. Fx kan en tilbagevenden af afskedigede arbejdere med utidssvarende kvalifikationer smidiggøres, hvis tilstrækkelige genoptræningsprogrammer til rimelige omkostninger kan kvalificere disse arbejdere til nye job. Men aktuelle arbejdsprogrammer bør designes med forsigtighed. Fx giver det måske mening for mange afskedigede arbejdere, specielt ældre, at blive genbeskæftiget i den samme sektor - i stedet for at gå over til ny beskæftigelse, som ville indebære en betydelig omskolingsinvestering. Dette er muligt, fordi høje arbejdsomsætningsrater betyder, at der sker mange ansættelser selv i faldende industrier. Løntabene er også betydeligt mindre for de arbejdere, der finder et nyt job indenfor den samme industri. Kort sagt bør uddannelse og andre intensive foranstaltninger reserveres til et relativt lille antal personer, for hvem jobsøgningshjælp alene er utilstrækkeligt.

At levere de rette individualiserede serviceydelser til afskedigede arbejdere er en del af den generelle udfordring i designet af effektive beskæftigelses-serviceydelser; evaluering af deres indvirkning samt udvidelse af bestemmelsen af programmer, som menes at være omkostningsbesparende. God præstationsledelse af beskæftigelses-serviceydelser er nøglen til at tage denne udfordring op (Kapitel 5).

---

*..jobsøgningshjælp som følge af en tidlig meddelelse om jobtab kan også hjælpe...*

---

Jobtab forårsaget af handelschok er nogle gange så tilpas forudsigelige, at man er i stand til at justere hjælpen, så man kan begynde, førend arbejderne afskediges. Den tidlige adviseringsperiode forud for afskedigelser, som ofte er fastsat i henhold til lovgivningen, kan være et åndehul til implementering af proaktive foranstaltninger. Det har også en værdi i sig selv, idet det giver arbejderne et forspring i deres søgen efter nyt job. Afskedigede arbejdere, der modtager forhåndsmeddelelse, lader til at bruge mindre tid som arbejdsløse end arbejdere, der er afskediget uden nogen forhåndsmeddelelse, og der er også en del indikationer for en positiv indvirkning af efterafskedigelseslønninger til arbejdere, der har modtaget forhåndsmeddelelse. Udsendelse af medarbejdere fra den offentlige arbejdsformidling til de virksomheder, hvor der er blevet annonceret afskedigelser, eller endog oprettelse af et arbejdsformidlingskontor på samme sted som den afskedigende virksomhed, kan være specielt hjælpsomt.

---

*... og, mere generelt bør velfungerende arbejdsmarkeder være på plads*

---

Det vil være meget lettere at hjælpe afskedigede arbejdere med at finde nye job på steder, hvor den generelle præstation på arbejdsmarkedet er stærk. I denne henseende er det at sikre, at arbejdsmarkeder er dynamiske og at mennesker i den arbejdsduelige alder har mulighed for og incitament for at arbejde mere vigtigt end nogensinde. Den fortløbende revurdering af OECD's *Jobs Strategy* bør give omfattende rammer til opnåelse heraf.

---

*I korthed bør justeringsomkostningerne til globalisering anerkendes og behandles politisk*

---

Generelt er påstanden om, at globalisering er hovedårsagen til problemerne på arbejdsmarkedet, oplevet af OECD-lande, overdreven. Men processen, hvorigennem fremskridtene fra åbne markeder viser sig, fører til justeringsomkostninger. Og disse omkostninger bør anerkendes og behandles hovedsageligt af generelle politiske foranstaltninger, der kompenserer de, der mister jobbet samtidig med, at de fremmer chancerne for genbeskæftigelse. Hvis man undlader at anerkende globaliseringens udfordringer i arbejderjustering, og implementere påkrævede reformer, så kan det svække den offentlige støtte til åbne handelspolitikker.

© OECD 2005

Dette sammendrag er ikke en officiel OECD oversættelse.

Reproduktion af dette sammendrag er kun tilladt på betingelse af, at OECD copyright og titel på den originale publikation nævnes.

**Sammendrag på flere sprog er oversatte uddrag af OECD publikationer, der oprindeligt blev publiceret på engelsk og fransk.**

De er gratis tilgængelige på OECD Online Bookshop [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

For yderligere oplysninger kan man kontakte afdelingen OECD Rettigheder og Oversættelser,  
Direktoratet for Offentlige Anliggender og Kommunikation.

[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  
75116 Paris  
Frankrig

Besøg vores website [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

