

Arbeidsledighet og yrkesdeltakelse i utvalgte OECD-land

AV: JØRN HANDAL

SAMMENDRAG

Denne artikkelen tar for seg yrkesdeltakelse og arbeidsledighet i de europeiske OECD-landene og USA i 2006. Vi vil også se nærmere på hvordan utviklingen i sysselsettingen og arbeidsledigheten har vært i disse landene i perioden 1994 til 2006.

I Norden er yrkesdeltakelsen høy sammenlignet med andre land. I 2006 var det Island som hadde den høyeste yrkesdeltakelsen i OECD-området med 91,1 prosent. Også i Norge har vi en høy yrkesdeltakelse, med 79,9 prosent. Blant de OECD-landene vi har sett på, finner vi den laveste yrkesdeltakelsen i Ungarn. Her ligger yrkesdeltakelsen på 62,3 prosent.

Høyest arbeidsledighet finner vi i Polen (13,8 % i 2006), mens Island hadde det laveste nivået dette året (3 %). Norge hadde et lavt arbeidsledighetsnivå sammenlignet med andre OECD-land. I 2006 lå arbeidsledigheten her på 3,4 prosent.

Enkelte land, og spesielt Spania og Irland, har siden 1994 hatt en betydelig nedgang i arbeidsledigheten. Disse to landene har også hatt den høyeste veksten i yrkesdeltakelsen i denne perioden. Polen har i samme periode hatt en kraftig økning i arbeidsledigheten, med en topp i 2002 på 19,9 prosent. Utviklingen i Polen ser altså nokså annerledes ut enn utviklingen i de øvrige OECD-landene, selv om også Polen har hatt en nedgang i arbeidsledigheten de siste årene.

Arbeidsledighet blant ungdom er et betydelig problem i mange land. Blant de europeiske OECD-landene var det i 2006 Polen og Slovakia som hadde det høyeste arbeidsledighetsnivået blant personer mellom 15 til 24 år (hhv. 29,8 og 26,6 prosent). Også når det gjelder ungdomsledighet, er det Spania og Irland som har hatt den sterkeste nedgangen i perioden 1994 til 2006. Tyskland og Tsjekkia er de landene som har hatt størst økning i ungdomsledigheten.

INNLEDNING

Denne artikkelen tar for seg nivået på arbeidsledigheten i de europeiske medlemslandene av OECD og USA i 2006. Vi vil også se på hva andre arbeidsmarkedsindikatorer som ledighet blant ungdom, yrkesdeltakelse og langtidsledighet, lå på i samme år. Til slutt vil vi ta for oss utviklingen i sysselsettingen og arbeidsledigheten i perioden 1994 til 2006. Det er spesielt interessant å se på hvorvidt den siste tids høykonjunktur har gitt lavere arbeidsledighetsrater enn vi så ved forrige høykonjunktur. Utviklingen i Skandinavia og store land som Tyskland og Frankrike vil bli spesielt kommentert.

OECD-landene som er inkludert i denne artikkelen er:

Østerrike, Belgia, Tsjekkia, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Hellas, Ungarn, Island, Irland, Italia, Nederland, Norge, Polen, Portugal, Slovakia, Spania, Sverige, Sveits, Storbritannia, USA

Datakilder:

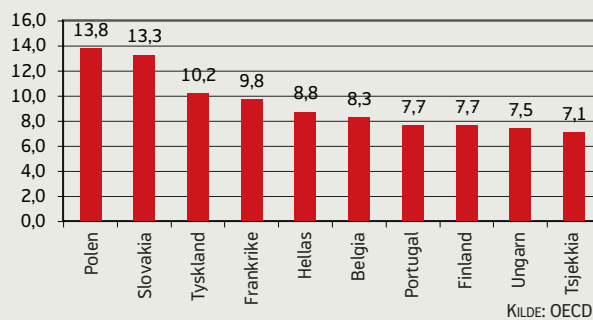
Statistikken som er brukt i denne artikkelen er hentet fra OECDs database (www.oecd.org). Tallene er basert på spørreundersøkelser gjennomført i de enkelte landene (arbeidskraftundersøkelser). OECD tilpasser og justerer siden tallene slik at de er mest mulig sammenlignbare mellom land og over tid.

ARBEIDSLEDIGHET OG YRKEDELTAELSE I 2006

Arbeidsledighet i utvalgte OECD-land i 2006

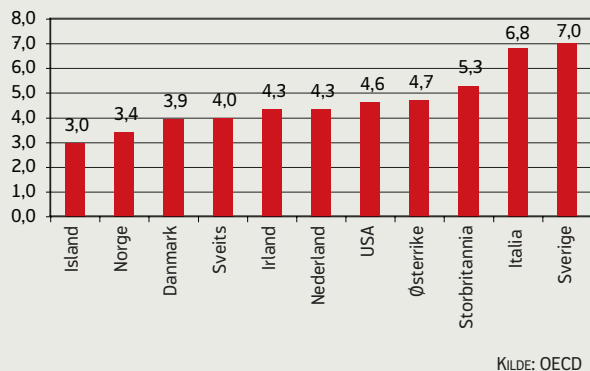
Figur 1 viser at Polen hadde den høyeste arbeidsledigheten i OECD-området i 2006. 13,8 prosent av den polske arbeidsstyrken var da helt uten arbeid. Arbeidsledigheten har imidlertid, i likhet med de andre landene, falt de siste par årene. Tyskland var det landet i EU-15¹ som har den klart høyeste arbeidsledighetsraten med 10,2 prosent.

Figur 1:
Land med høyest arbeidsledighet i 2006.
Prosent av arbeidsstyrken.



¹ EU-15 henviser til de 15 landene som var medlem av EU før utvidelsen 1. mai 2004.

Figur 2:

Land med lavest arbeidsledighet i 2006. Prosent av arbeidsstyrken.

I likhet med hva som har blitt observert tidligere, var også arbeidsledigheten i USA lavere enn i EU-15. Avstanden mellom disse landene og USA har imidlertid blitt mindre i løpet av de siste årene. At USA har en lavere arbeidsledighetsrate enn de fleste europeiske landene, blir ofte forklart med landets mobile arbeidsstyrke. Det vil si at folk mye oftere flytter dit det er ledige jobber sammenlignet med hva som er vanlig i Vest-Europa. I tillegg vil et lite sjenerøst trygdesystem som det amerikanske, isolert sett gi folk et sterkere insentiv til å søke jobb.

Av figur 2 går det også fram at Skandinavia, med Norge og Danmark i spissen, har noen av de laveste arbeidsledighetsratene i OECD-området (hhv. 3,4 og 3,9 prosent).

Høy yrkesdeltakelse i de nordiske landene

Arbeidsstyrken i et land omfatter både de som er i jobb og de som er arbeidsledige, og sier noe om hvor stort tilbudet av arbeidskraft er. Tallene fra OECD viser yrkesdeltakelsen, det vil si hvor stor prosentvis andel arbeidsstyrken

utgjør av befolkningen. For Norge og de andre nordiske landene er denne andelen høy, med Island som det landet som har den klart høyeste yrkesdeltakelsen på 91,1 prosent. I Norge og Sverige var yrkesdeltakelsen på henholdsvis 79,7 og 81,6 prosent i 2006.

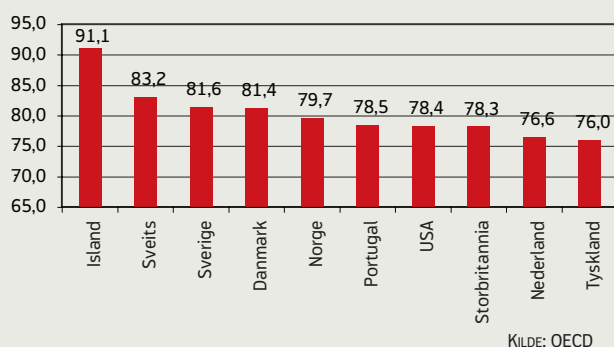
Den laveste yrkesdeltakelsen finner vi i Ungarn med 62,3 prosent. Polen, med 64,3 prosent, har også en lav yrkesdeltakelse i OECD-sammenheng. Noe av forklaringen på den lave yrkesdeltakelsen i disse landene, er at velferdsstaten ikke er så omfattende som eksempelvis i Norden. Dette gjør at oppgaver som barnepass og pleie av eldre i disse landene ofte er noe familien må ta seg av. Disse oppgavene tilfaller i stor grad kvinnene, og vi ser da også at yrkesdeltakelsen blant kvinner er vesentlig lavere i disse landene, med henholdsvis 55,8 og 57,6 prosent. Til sammenligning var yrkesdeltakelsen blant kvinner på 76,0 prosent i Norge i 2006.

Arbeidsledighetsratene i Polen og Ungarn, på henholdsvis 13,8 og 7,5 prosent, forteller oss også at mulighetene for å få seg jobb kan synes dårlige for mange. Dette bidrar til at færre melder seg arbeidsledige, og som en følge av dette vil andelen arbeidsstyrken utgjør av befolkningen bli mindre enn det den ellers ville ha vært.

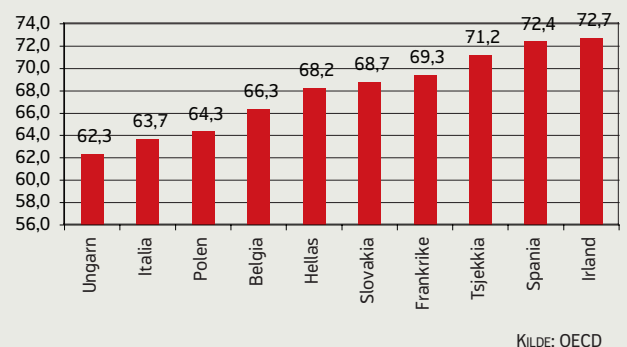
Arbeidsledighet blant ungdom

Mange OECD-land har over en lengre periode slitt med høy arbeidsledighet blant de yngre arbeidssøkerne. Spesielt i Polen og Frankrike, hvor arbeidsledighetsraten i aldersgruppen 15 til 24 år var på henholdsvis 29,8 og 23,9 prosent i 2006, er dette problemet stort. Det å gjøre de yngre arbeidstakerne mer attraktive på arbeidsmarkedet står derfor høyt på den politiske dagsorden i mange land. Tiltak som kan gjøre noe med dette problemet er også noe av det politikere i Frankrike har satt høyt på agendaen. Her førte innføringen av CPE-kontrakter til store demonstrasjoner blant studentene tidligere i år. Dette var egne kontrakter som arbeidsgivere kunne gi til arbeidstakere

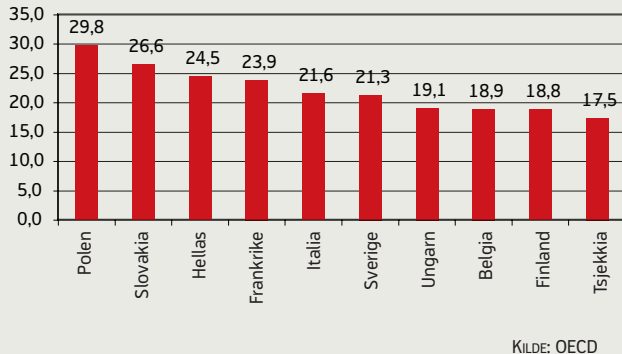
Figur 3:

Land med høyest yrkesdeltakelse. Arbeidsstyrken i prosent av befolkningen.

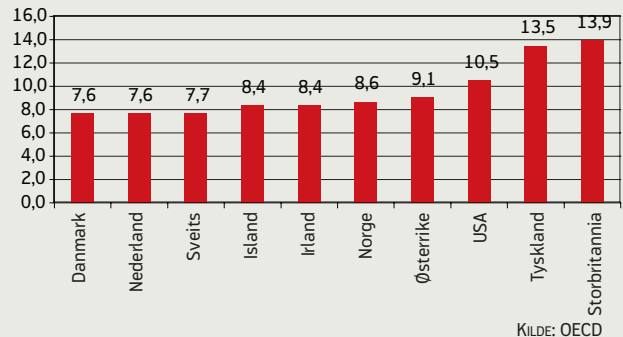
Figur 4:

Land med lavest yrkesdeltakelse. Arbeidsstyrken i prosent av befolkningen.

Figur 5:
Land med høyest arbeidsledighet i alderen 15 til 24 år. I prosent av arbeidsstyrken.



Figur 6:
Land med lavest arbeidsledighet i alderen 15 til 24 år. I prosent av arbeidsstyrken.



under 26 år, og som innebar at arbeidsgiver kunne si opp den ansatte uten å oppgi grunn i løpet av en prøvetid på to år. CPE-kontraktene ble innført for å oppmuntre arbeidsgivere til å ansette arbeidsledige under 26 år, og altså senke den høye ungdomsarbeidsledigheten.

Figur 6 viser at Danmark og Nederland er de to landene med færrest arbeidsledige i aldersgruppen 15 til 24 år, begge med 7,6 prosent. Deretter følger Sveits med 7,7 prosent og Island med 8,4 prosent arbeidsledighet. Tatt i betraktning Norges lave arbeidsledighet for hele befolkningen, tyder tallet 8,6 prosent på at yngre relativt til andre aldersgrupper hadde større vanskeligheter med å få seg jobb i 2006.

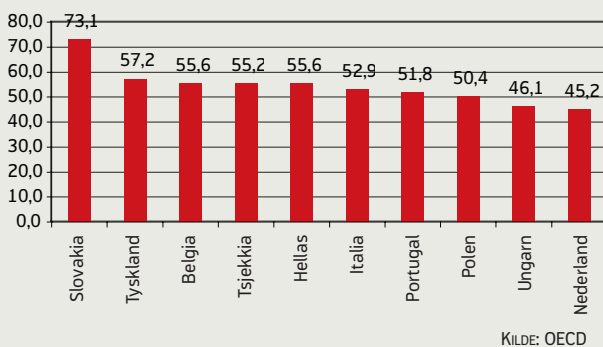
Arbeidsledigheten blant ungdom er altså generelt høyere enn for resten av den yrkesaktive befolkningen. Dette må også ses i sammenheng med at yrkesdeltakelsen er lav for denne gruppen. En stor andel av befolkningen i denne alderen er under utdanning, og de som er arbeidsledige vil i stor grad være ufaglært arbeidskraft som ikke har fullført

noen utdanning. Ungdom som melder seg arbeidsledig, vil dermed ofte både ha lite arbeidserfaring og lav utdanning, noe som gjør dette til en sårbar gruppe. Det reflekteres også i at arbeidsledigheten for ungdom er mer følsom for konjunktursvingninger enn den er for andre aldersgrupper. Ungdom vil ofte være blant de første som må gå ved nedbemanning, og de vil også ofte skifte mellom utdanning og arbeid ettersom konjunktorene skifter.

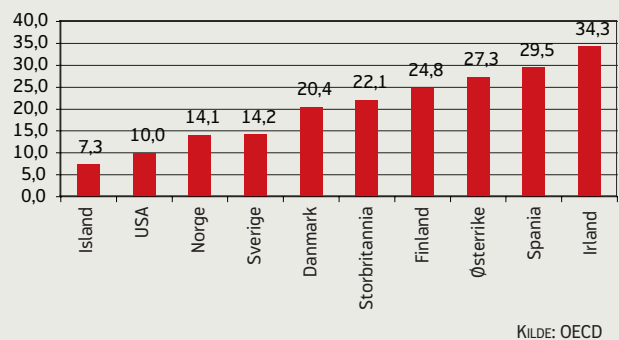
Langtidsledige i utvalgte OECD-land

At personer som har blitt arbeidsledige går uten jobb over en lengre periode, er noe flere land sliter med. Dette er belastende for dem det gjelder, men i tillegg innebærer det store utfordringer for samfunnet ved at langtidsarbeidsledige ofte blir gradvis mindre attraktive som arbeidstakere. Dette kommer av at ferdighetene og kunnskapene som man har tilegnet seg gjennom erfaring og utdanning blir dårligere dersom man blir stående utenfor arbeidslivet over lang tid.

Figur 7:
Land med høyest andel langtidsarbeidsledige. I prosent av alle ledige.



Figur 8:
Land med lavest andel langtidsarbeidsledige. I prosent av alle ledige.



Blant OECD-landene var det Slovakia og Tyskland, hvor henholdsvis 73,1 og 57,2 prosent (se figur 7) av de arbeidsledige var langtidsledige, som hadde den største andelen langtidsarbeidsledige i 2006². Ser vi nærmere på Norge, hvor andelen langtidsledige utgjør 4,1 prosent av de arbeidsledige, ser vi at dette er relativt lavt sammenlignet med de andre landene i OECD. Også når det gjelder andelen langtidsledige ligger Island på bunnen.

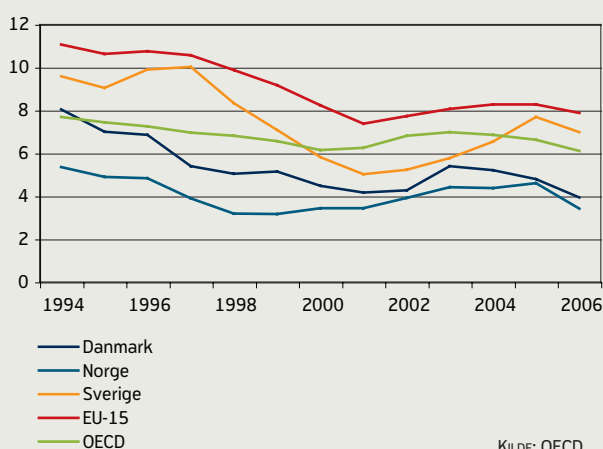
Sammenlignet med de europeiske landene har USA svært få langtidsarbeidsledige. Kun 10 prosent av de arbeidsledige var langtidsarbeidsledige i 2006, og det var dermed bare Island som hadde en lavere andel langtidsarbeidsledige. Andelen langtidsledige i Norge var til sammenligning på 14,1 prosent. Som tidligere nevnt har USA et mindre sjenerøst trykkesystem, noe som gjør den økonomiske situasjonen ved arbeidsledighet svært vanskelig. Arbeidsstyrken i USA har også vist seg svært mobil på tvers av delstatene, noe en har sett når det har oppstått nye næringsklynger som for eksempel Silicon Valley. Dette førte til store flyttestrømmer og en sterk befolkningsvekst i dette området.

UTVIKLINGEN PÅ ARBEIDSMARKEDET I UTVALGTE OECD-LAND

Utviklingen i arbeidsledigheten i Skandinavia

Fra figur 9 ser vi at de høye arbeidsledighetsratene som Skandinavia opplevde i 1994, ble etterfulgt av en nedgang fram til henholdsvis 1999 og 2001 i Norge og Danmark. Sverige hadde imidlertid en relativt sterk økning i tidsrommet 1995 til 1997. Utviklingen i OECD-landene sam-

Figur 9:
Utviklingen i arbeidsledigheten i Skandinavia fra 1994 til 2006. I prosent av arbeidsstyrken.



² Langtidsarbeidsledig defineres ved at arbeidssøkeren har vært arbeidsledig i over ett år.

let sett var i all hovedsak på linje med utviklingen i Norge og Danmark. Arbeidsledigheten i Norge har i tidsrommet 1994 til 2006 variert mindre enn tilfellet har vært i mange andre land. Etter å ha falt fra rekordhøye 6,0 prosent 1993, som følge av en nedgangskonjunktur nasjonalt og internasjonalt, var den på 5,3 prosent i 1994. Det laveste nivået finner vi i 1998 og 1999 med 3,2 prosent begge årene. Arbeidsledigheten for 2007 ligger imidlertid an til å bli lavere enn den var i 1998 og 1999.

Når det gjelder arbeidsledighetsraten for Sverige, ser vi at den viser mye større variasjoner. Fra toppnivået på 10 prosent i 1997 nådde den sitt laveste nivå i 2001 med 5 prosent. Store strukturelle problemer i svensk økonomi er en hovedgrunn til at Sverige har opplevd store svingninger i arbeidsledighetsratene sammenlignet med Norge. På 1990-tallet gjennomførte Sverige betydelige nedskjæringer i offentlig sektor, noe som førte til store omstillinger på arbeidsmarkedet. I tillegg er svensk næringsliv dominert av store industrikonsern som leverer varer på markeder kjennetegnet ved sterk internasjonal konkurranse. Dette taler isolert sett for at svensk økonomi er mer følsom for konjunktursvingninger.

I Danmark har arbeidsmarkedet vært preget av en gunstig konjunkturutvikling. Arbeidsledigheten nådde i 2006 et foreløpig bunnivå på 3,9 prosent, noe som er under nivået ved forrige høykonjunktur i 2001 på 4,2 prosent.

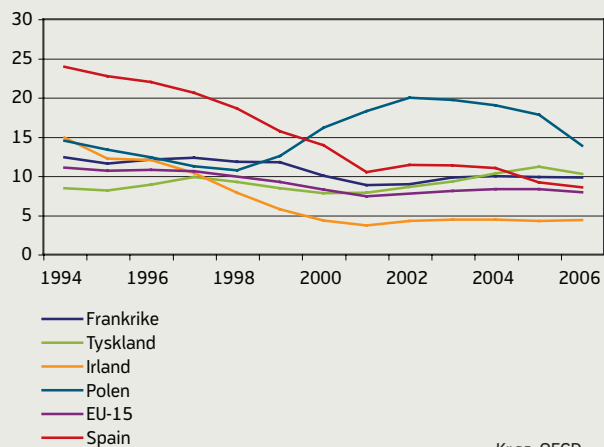
Store forskjeller i arbeidsledighet over tid og mellom land

Fra figur 10 ser vi at Spania har opplevd den sterkeste reduksjonen i arbeidsledigheten. Fra å ha en arbeidsledighetsrate i 1994 på 23,9 prosent, hadde denne sunket til 8,5 prosent i 2006. I samme periode har arbeidsledigheten i Polen hatt en kraftig økning, med en topp i 2002 på 19,9 prosent. De siste årene har arbeidsledigheten i Polen også gått nedover, men lå fortsatt på høye 13,8 prosent i 2006. Utviklingen i Polen ser altså ut til å være noe annerledes enn utviklingen i de øvrige OECD-landene gjennom den siste 13-årsperioden.

Irland er, i likhet med Spania, et land som har opplevd en klar forbedring på arbeidsmarkedet. Fra å ha et nivå på arbeidsledigheten på 14,8 prosent i 1994, var den på lave 4,3 prosent i 2006. Den gunstige utviklingen i landet har sammenheng med en suksessrik næringspolitikk som har gitt bedrifter gode insentiver til økt investering og produksjon. Dette har resultert i en vekst i bruttonasjonalprodukt per innbygger som har overgått alle andre OECD-land de siste femten årene.

I Tyskland var arbeidsledigheten på 8,4 prosent i 1994, mens den i 2006 var på 10,2 prosent. Landet har i perioden vært preget av høye arbeidsledighetsrater, og spesielt områder som tidligere tilhørte Øst-Tyskland har slitt med å få ned antallet arbeidsledige. En hovedgrunn til dette blir ofte sagt å være strukturelle problemer knyttet til overgangen fra et sosialistisk planstyre til en markedsbasert økonomi. Industrien i det tidligere Øst-Tyskland var lite

Figur 10:
Utviklingen i arbeidsledigheten i utvalgte OECD-land fra 1994 til 2006. I prosent av arbeidsstyrken.

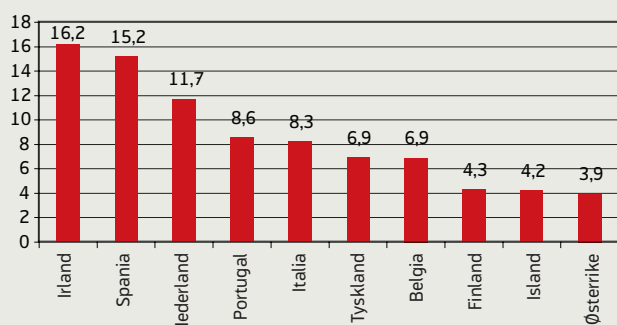


KILDE: OECD

konkurransedyktig innenfor de nye rammebetingelsene den stod overfor etter gjenforeningen. Resultatet ble at folk måtte sies opp, og ettervirkningene av dette er fortsatt en av hovedutfordringene for tyske politikere. I figur 10 ser vi at bunnivået på 7,7 prosent arbeidsledighet ved forrige høykonjunktur foreløpig ikke er nådd. Imidlertid har arbeidsmarkedet bedret seg klart hittil i 2007. Dette har ført til at arbeidsledighetsraten med stor sannsynlighet vil bli lavere enn 7,7 prosent i løpet av året.

Frankrike hadde i 2006 en arbeidsledighetsrate på 9,8 prosent. Dette indikerer at det, til tross for høykonjunkturen, fortsatt er problemer med å få flere mennesker i jobb. Sammenligner vi arbeidsledighetsraten i 2006 med nivået ved forrige høykonjunktur i 2001, ser vi også at det fortsatt er noe igjen før dette nivået er nådd. Foreløpig ligger det ikke an til at arbeidsledigheten i Frankrike vil bli lavere enn den var ved forrige høykonjunktur.

Figur 11:
Land med størst relativ økning i yrkesdeltakelsen fra 1994 til 2006. Økning i prosent.



KILDE: OECD

Ingen klare tegn til høyere yrkesdeltakelse i de nye EU-landene

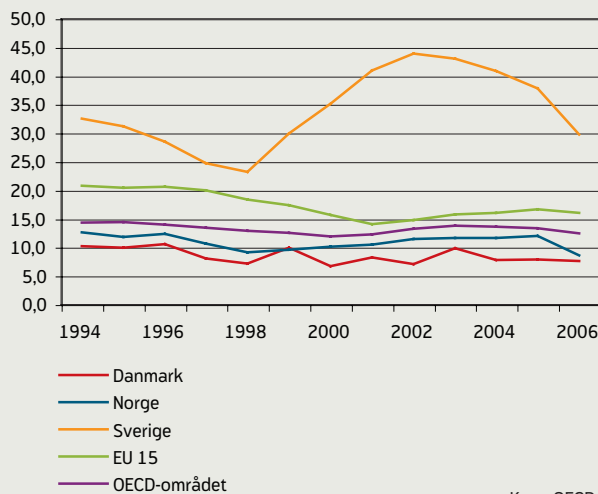
Figur 11 viser at ingen av de nye EU-landene, som Ungarn, Polen og Tsjekia, er med blant de som har hatt størst økning i yrkesdeltakelsen fra 1994 til 2006, noe man kanskje skulle forvente i kjølvannet av den sterke økonomiske veksten de siste årene. Yrkesdeltakelsen har derimot gått ned i Polen og Tsjekia i 2005 og 2006 sammenlignet med gjennomsnittet for perioden 1994 til 2004. Dette henger nok til dels sammen med en betydelig aldring av arbeidsstyrken, og siden yrkesdeltakelsen er lavere for eldre enn for yngre, vil slike demografiske endringer slå ut i yrkesfrekvensen. Det har også vært en betydelig emigrasjon, spesielt fra Polen, til andre vesteuropeiske land. Dette bidrar også til at yrkesdeltakelsen blir lavere, ved at arbeidstakere som ellers ville søkt arbeid i hjemlandet og deltatt i den hjemlige arbeidsstyrken nå reiser ut av landet for å få jobb.

Ser vi på de vesteuropeiske landene, skiller Irland og Spania seg ut med størst økning i arbeidsstyrken. Begge landene har opplevd en sterk økonomisk vekst og en nedgang i arbeidsledigheten i perioden. Dette har ført til at flere, og da spesielt kvinner, har meldt seg inn i arbeidsstyrken.

Arbeidsledighet blant ungdom i perioden 1994 til 2006

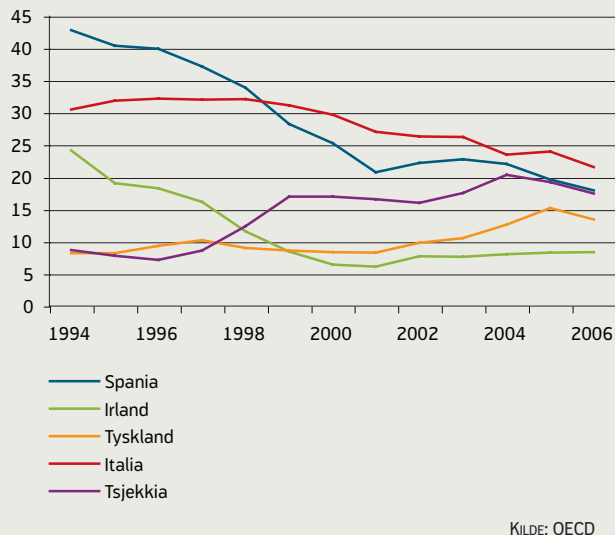
Som tidligere nevnt er det å inkludere ungdom i yrkeslivet av stor viktighet, både for de det gjelder og for samfunnet som helhet. Ser vi på Skandinavia, framgår det av figur 12 at Sverige er det landet som har størst problemer med arbeidsledighet i aldersgruppen 15 til 24 år. Det er også

Figur 12:
Utviklingen i ledigheten blant ungdom i Skandinavia i perioden 1994 til 2006. I prosent av arbeidsstyrken.



KILDE: OECD

Figur 13:
Utviklingen i ledigheten blant ungdom i utvalgte OECD-land i perioden 1994 til 2006. Prosent av arbeidsstyrken.



Sverige som har hatt størst svingninger i ungdomsledigheten, noe som ikke er unaturlig ettersom arbeidsledigheten for denne gruppen er mer følsom for konjunktursvingninger. Ledighetsprosenten i perioden 2003 til 2006 i denne aldersgruppen var klart høyere i Sverige enn for gjennomsnittet i EU-15 landene. I Danmark og Norge var derimot ledighetsnivået for 15 til 24-åringer lavere enn i andre vesteuropeiske land.

Utenfor Skandinavia er det særlig Spania og Irland som utpeker seg i positiv retning. Spania hadde en arbeidsledighetsrate blant ungdom på 42,9 prosent i 1994. Denne var sunket til 17,9 prosent i 2006. For Irland var utviklingen i det samme tidsrommet en nedgang fra 24,2 prosent til 8,4 prosent.

De to europeiske landene i OECD som har hatt den mest negative utviklingen i det aktuelle tidsrommet, er Tsjekkia og Tyskland. I Tsjekkia var nivået på arbeidsledigheten blant ungdom på 17,5 prosent i 2006, mens den samme år var på 13,5 prosent i Tyskland. For 1994 lå nivået på 8,7 prosent i Tsjekkia og 8,2 prosent i Tyskland.

UTVIKLINGEN FRAMOVER

Det har lenge sett ut til at bunnivået for arbeidsledigheten har økt for hver oppgangskonjunktur. Et slikt «trappetrinnsformet» forløp på ledigheten synes imidlertid nå å være brutt i enkelte land ved at arbeidsledigheten i denne høykonjunktoren er lavere enn den var i den forrige. Etter 2006 vet vi at ledigheten har falt ytterligere, noe som forsterker dette bildet.

Den gjennomsnittlige arbeidsledigheten for alle OECD-landene er nå lavere enn ved forrige høykonjunktur, og i land som Norge og Danmark er mangel på arbeidskraft et tiltakende problem. Ser vi på utviklingen i årene fremover, tilsier de demografiske forholdene at dette vil kunne bli et problem i flere land. Både i Norge og flere andre europeiske land er det blitt gjennomført endringer i pensjons-systemene på grunn av at en stadig større andel av befolkningen vil være i pensjonsalder i løpet av de neste tiårene. Dette kan gjøre at det vil bli stor konkurranse mellom land for å tiltrekke seg arbeidskraft.