



Håndtering af den økonomiske krise: Offentlige beskæftigelsesinitiativer i EU's medlemsstater og Norge

Sammendrag

Indledning

Den europæiske økonomi oplever et økonomisk tilbageslag, som på verdensplan anses for at være den dybeste og mest omfattende recession siden slutningen af Anden Verdenskrig. Både EU og de enkelte medlemsstater har taget denne udfordring op ved at indføre og/eller tilpasse en bred vifte af offentlige instrumenter til støtte for økonomien og arbejdsmarkedet.

Denne rapport, der er udarbejdet af ERM (European Restructuring Monitor), giver et systematisk overblik over initiativer, som regeringerne i EU's medlemsstater og Norge pr. april-maj 2009 har indført eller planlægger at indføre for at sætte ind over for den nuværende økonomiske krise. Rapporten har taget udgangspunkt i bidrag fra overvågningsorganets netværk af korrespondenter og dets interne forskning. Rapporten beskæftiger sig kun med instrumenter med fokus på fastholdelse eller skabelse af beskæftigelse og/eller på ydelse af indkomststøtte til arbejdsstyrken. Formålet er at se nærmere på de forskellige initiativer, der tages i medlemsstaterne og Norge, og ikke så meget at opstille en udtømmende liste over alle de initiativer, der er gennemført.

Politisk kontekst

I november 2008 offentliggjorde Europa-Kommissionen sin europæiske økonomiske genopretningsplan, der skal fastsætte "en målrettet og koordineret indsats over for krisen". Europa-Kommissionens formand, José Manuel Barroso, skrev i sin præsentation af planen, at han var glad for at se, "hvordan nationale regeringer, der reagerer over for deres egne problemer, har ladet sig inspirere af de fælles principper, der er opstillet for den europæiske indsats". ERM's analyse ser nærmere på både den brede vifte af tiltag, som EU's medlemsstater har truffet, og på de fælles aktioner, der er kommet frem.

De fleste medlemsstater har lanceret en omfattende krisepakke, der skal sættes ind mod den aktuelle

afmatning, og som indeholder forskellige instrumenter og fonde, der skal afbøde virkningerne af de økonomiske, finansielle, beskæftigelsesmæssige og sociale problemer, som er opstået i kølvandet af den nuværende situation. Dog er der forskelle i den tilgang, som de enkelte EU-medlemsstater har valgt for den praktiske gennemførelse af støtte til virksomheder og borgere under den økonomiske afmatning. Der er forskellig fokus på specifikke typer instrumenter og målgrupper, og der kan være forskelle i den præcise udformning af foranstaltninger til afhjælpning af samme type indsats.

Selv om der er bred enighed om, at social dialog spiller en afgørende rolle i sikringen af fair og rummelige ordninger til imødegåelse af den økonomiske afmatning, er der ligeledes forskelle på, på hvilket niveau og i hvilket omfang arbejdsmarkedets parter inddrages i udviklingen og gennemførelsen af krisetiltag, når det drejer sig om at involvere dem i udformningen af politikker.

Væsentlige konklusioner

EU-medlemsstaternes og Norges beskæftigelsesrelaterede instrumenter, der sættes ind mod krisen, er ikke blot med til at undgå massefyringer, men også til at minimere virksomhedernes omkostninger i forbindelse med ansættelser og fyringer. De afbøder således på en og samme tid krisens arbejdsmarkedsmæssige og sociale virkninger for arbejdsstyrken, letter tilpasninger i virksomhederne, ligesom de har et mellemlangt til langt perspektiv, der omfatter investeringer i menneskelig kapital og bevarelse af virksomhedsspecifikke færdigheder.

De mest udbredte offentlige initiativer kan inddeles i tre brede grupper:

- Foranstaltninger, der skal fastholde beskæftigelsen, og som har "forebyggende"

karakter, i og med at de tilsigter at fastholde folk i beskæftigelse ved f.eks. at støtte virksomheder eller yde indkomststøtte til arbejdstagere, der er gået med til at blive skåret i løn for at bevare deres job.

- Jobskabelsestiltag baseret på instrumenter, der skal fremme overgangen fra ledighed til beskæftigelse – med fokus på den enkelte jobsøgende.
- Initiativer til finansiel støtte til enkeltpersoner ved afskedigelse, der falder inden for kategorien af indkomststøtte til ledige og dem, der befinder sig uden for arbejdsmarkedet.

EEksempler på tiltag til fastholdelse af beskæftigelsen er støtte til korttidsarbejde eller midlertidige afskedigelser, støtte til personaleuddannelsesaktiviteter eller nedskæring eller udskydelse af indirekte lønomkostninger. Denne kategori omfatter ligeledes direkte og indirekte støtte til virksomheder. Flere medlemsstater har tilpasset eller indført initiativer for korttidsarbejde eller midlertidige afskedigelser, normalt med inddragelse af arbejdsmarkedets parter i et eller andet omfang. De fleste af instrumenterne er rettet mod alle erhvervssektorer, hvor visse bestemmelser har specifik fokus på sårbare brancher. Typen af arbejdstagere, der kan modtage finansiel støtte i relation til korttidsarbejde, varierer ligeledes, og nogle gange medtages vikar- eller deltidsarbejde. Økonomisk støtte kan bidrage til lønomkostninger og/eller socialsikring. Ved siden af andre uddannelsesbestemmelser er der nogle lande, der kombinerer uddannelsesiltag og støtte til korttidsarbejde med det formål at fremme arbejdstagerens beskæftigelsesegnethed. Dog synes sidstnævnte uddannelsesiltag at være af kort varighed og har derfor muligvis kun begrænset virkning. Merværdien af investeringer i færdighedsudvikling er måske heller ikke klar for arbejdsgiveren, hvis det er uklart, om og hvor længe de ansatte fortsat vil være en del af arbejdsstyrken.

Beskæftigelsesinitiativer omfatter jobmatchningsaktiviteter, incitamenter for virksomheder til at ansætte ekstra arbejdskraft, uddannelse, mobilitetstilskud og støtte til selvstændig virksomhed. Ved jobmatchning forstås, at der aktivt søges efter ledige stillinger, som så matches med egnede kandidater, at der gives rådgivning til jobsøgende, og at de forberedes til at sende en jobansøgning. Nogle lande lægger vægt på at yde individuel service og fokusere på visse udsatte grupper eller sektorer. I den aktuelle situation med

kreditstramninger er finansiel støtte – til nedbringelse af indirekte lønomkostninger, ydelse af løntilskud eller lettere adgang til finansiering – et vigtigt incitament, der skal fremme jobskabelse, selvstændig virksomhed eller opstart af virksomhed.

Foranstaltninger til indkomststøtte drejer sig hovedsagelig om ændring af bestemmelserne om arbejdsløshedsunderstøttelse, generelt for så vidt angår adgang til støtte, understøttelsens størrelse og varigheden af retten til understøttelse. Nogle regeringer har ligeledes tilbudt at hjælpe med afdrag på realkreditlån.

Politiske anbefalinger

- Offentlig støtte til fastholdelse og skabelse af beskæftigelse skal bevares, også når de økonomiske indikatorer forbedres.
- Det er vigtigt, at der satses på væksthæmmende politikker, der skal fastholde og skabe beskæftigelse, f.eks. med hensyn til uddannelse, F&U, innovation, investeringer og adgang til finansiering.
- Omstruktureringen af banksektoren bør sættes hurtigere i gang.
- Beskæftigelsesstøtte bør være midlertidig, gælde for hele økonomien og sigte på at fastholde arbejdstagerne i beskæftigelse og ikke kun fokusere på afskedigelser og omskoling.
- Regeringerne bør styrke foranstaltninger, der skal fastholde lediges indkomstgrundlag, f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse, social bistand og pensioner.
- Støtte til store virksomheder i traditionelle industrier skal være betinget af gennemførelsen af omstruktureringer.
- Omfattende krisepakker er at foretrække frem for isolerede instrumenter, der alene fokuserer på fremme af økonomisk vækst eller på arbejdsmarkedet.
- Et godt samarbejde mellem de nationale aktører, samt en koordineret tilgang i hele Europa, er en nødvendighed.

Yderligere oplysninger

Rapporten – *Tackling the recession: Employment-related public initiatives in the EU Member States and Norway* – findes på:
<http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/studies/tn0907020s/index.htm>

Irene Mandi, forskningsleder (samt Lidia Salvatore)
ima@eurofound.europa.eu