

107

# De nordiske landes konkurrence- dygtighed – fra flexicurity til mobication

**Notat udarbejdet for Nordisk Ministerråd**

Søren Kaj Andersen, FAOS, og Ove Kaj Pedersen, International Center for Business and Politics, CBS

Januar 2010

ISBN 978-87-91833-46-5

Employment Relations  
Research Centre  
Department of Sociology  
University of Copenhagen

Forskningscenter for  
Arbejdsmarkeds- og  
Organisationsstudier  
Sociologisk Institut  
Københavns Universitet

Øster Farimagsgade 5  
Postboks 2099  
DK – 1014 København K  
Tel: +45 35323299  
Fax: +45 35323940  
faos@sociology.ku.dk  
www.faos.dk

## **Resumé**

Udløst af den finansielle krise er de nordiske lande nu ramt af en konjunktuel krise, der også medfører faldende beskæftigelse. Men yderligere er beskæftigelsen præget af mere grundlæggende strukturelle forandringer. De vigtigste er forandringer i internationale arbejdsdeling, ny teknologi og ny organisering af arbejdet, demografiske ændringer, samt en klimadagsorden, som skaber nye og anderledes perspektiver for vækst og beskæftigelse. Det er alle forhold, som forandrer jobmulighederne i Norden. Den aktuelle finansielle og beskæftigelsesmæssige krise har skabt nye udfordringer på kort sigt, men ændrer ikke ved de langsigtede konsekvenser af de strukturelle forandringer.

De strukturelle udfordringer skaber først og fremmest nye udfordringer for uddannelses- og beskæftigelsespolitikken. Argumentet i det følgende er, at høj mobilitet på arbejdsmarkedet og et fleksibelt uddannelsessystem direkte understøttet af statslige politikker kan blive afgørende for de nordiske landes konkurrenceevne og velfærd fremover.

## **Mobication – hvad er det?**

Ved *mobication* forstås det forhold, at kompetenceudvikling systematisk anvendes til at fremme mobilitet på og mellem arbejdsmarkedene. Mobication bygger på at fremtidens jobmuligheder bliver endnu mere omskiftelige end i dag. Det stiller krav til såvel fleksibilitet på arbejdsmarkedet som sikkerhed for lønmodtagere. Fleksibiliteten skal sikre at lønmodtagere bevæger sig derhen hvor der er job at få. Sikkerheden i mobication består primært i, at alle har og løbende opkvalificeres med relevant uddannelse. Dernæst må alle der midlertidigt mister beskæftigelse sikres en rimelig understøttelse – gerne suppleret med uddannelse. På denne vis bygger mobication videre på den danske flexicurity-model; en model hvor fleksible afskedigelsesregler kombineres med en relativ høj understøttelse i tilfælde af ledighed samt en aktiv arbejdsmarkedspolitik. Det skal dog understreges, at samspillet mellem fleksible arbejdsmarkeder og høj sikkerhed for lønmodtagere i forbindelse med understøttelse samt uddannelsesmuligheder genfindes i lidt andre former både i de øvrige nordiske lande og i enkelte andre EU-lande. Vi kan ikke mindst i lyset af den europæiske debat tale om, at der findes flere flexicurity-modeller.

Mobication vil lægge vægt på, at fremtidens beskæftigelsespolitik må skabe betingelser for at fremme arbejdskraftens mobilitet og at gøre det ved hjælp af livslang systematisk kompetenceudvikling for den enkelte. Mobication understreger at koordineringen mellem arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik bliver afgørende for virksomhedernes konkurrenceevne.

## **Mobication – hvorfor?**

De grundlæggende forandringer på de nordiske arbejdsmarkeder er *strukturelle forandringer* omend de aktuelt er præget af *den konjunkturelle krise*, som finanskrisen udgør. De strukturelle forandringer betyder at de nordiske arbejdsmarkeder bevæger sig mod nye udfordringer. I den sammenhæng ved vi, at fremtidens arbejdsmarked meget vel kan blive karakteriseret ved et paradoks – mangel på arbejdskraft, samtidig med overskud på arbejdskraft. Paradokset er udtryk for strukturforandringer, der trækker arbejdsmarkedet i to forskellige retninger: (1) mod arbejdsfunktioner, hvor der anvendes højtcomplicerede teknologier i forbindelse med dannelse og fornyelse af viden og karakteriseret ved høje lønninger; og (2) mod arbejdsfunktioner, hvor mindre complicerede teknologier anvendes i forbindelse med ydelse af service og levering af omsorg og karakteriseret ved lave lønninger. Hertil kan komme en arbejdsstyrke, der ikke besidder de rette kvalifikationer i forhold til de jobmuligheder, der eksisterer inden for de to delarbejdsmarkeder. Resultat kan blive, at virksomhederne rekrutterer udenlandsk arbejdskraft samtidig med, at ledigheden stiger.

Paradokset udfordrer den nuværende arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik og understreger arbejdskraftens kompetenceudvikling som forudsætning for virksomhedernes konkurrenceevne. Derfor må de nordiske lande sætte arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken ind i en visionær men pragmatisk ramme. Mobication (mobility and education) må bygges oven på flexicurity (flexibility and

security); i fremtiden må arbejdskraftens mobilitet sikres ved at kombinere læring (gennem uddannelse) med tillæring (gennem praksis).

Samtidig må mobilitet forstås bredt. Traditionelt har vi talt om *jobmobilitet* og *geografisk mobilitet*. Disse er stadig de vigtigste, men i fremtiden bliver *funktionsmobilitet* sammen med *transitionsmobilitet* det også. Med *funktionel mobilitet* forstår vi arbejdsmarkedets interne mobilitet, eller det forhold, at arbejdskraften over livsforløbet kan og skal skifte fra én arbejdsfunktion til en anden, eventuelt på den samme virksomhed, men også mellem virksomheder og endda mellem de produktive sektorer eller mellem den private og den offentlige sektor. *Transitionel mobilitet* på sin side drejer sig om den arbejdsmarkeds eksterne mobilitet, eller det forhold at arbejdskraften kan og skal skifte fra uddannelse til job, fra ledighed til job, fra job til uddannelsesorlov, for i hele den arbejdsdygtige alder at have en så fast tilknytning til arbejdsmarkedene som overhovedet muligt. Den transitionelle mobilitet inkluderer også, at så mange som muligt i den arbejdsdygtige alder, på trods af f.eks. nedsat arbejdsevne, alligevel får en eller anden form for tilknytning til arbejdsmarkedet.

### **'Gode sammenhænge' mellem reguleringsområder**

De nordiske velfærdsstaters konkurrencedygtighed i en stadig mere globaliseret verden har både været en overraskelse og et markant tema i den internationale debat. Vi ved at de nordiske lande distancerer sig positivt fra stort set hele verden, når det angår social beskyttelse og lighed. Senest har det vist sig, at landene fastholder deres status som nogle af de mest konkurrencedygtige lande globalt set - trods den økonomiske krise. I World Economic Forums globale konkurrenceevneindeks 2009-2010 ligger Sverige nr. 4, Danmark nr. 5, Finland nr. 6, Norge nr. 14 og Island nr. 26.

De nordiske landes konkurrenceevne skyldes dog ikke, at landene klarer sig ekstraordinært godt inden for f.eks. frontforskning, eller produktivitet og vækst. Derimod er de nordiske lande højt placeret, når det drejer sig om makroøkonomisk stabilitet, velfungerende uddannelsessystemer, sundhedsvæsen og infrastruktur, effektive varemærker samt finansielle markeder og et effektivt reguleret og fleksibelt arbejdsmarked. Pointen er denne: at enkeltområder sjældent er velfungerede isoleret set, men at de i samspil kan skabe komparative fordele. Det synes derfor vigtigt, at politiske initiativer understøtter de *gode sammenhænge* og fjerner *dårlige*. Modsat kan dårlige initiativer eller mangel på initiativer inden for enkeltområder skabe *forstyrrelser* inden for flere dele af den samlede økonomi. Denne erkendelse er ikke ny, men præger stadig i højere grad internationale benchmark's om konkurrenceevne og kan også genfindes i politiske målsætninger som EU's Lissabon strategi.

Alle kan se det fornuftige i, at reguleringsinitiativer skal understøtte og ikke modarbejde hinanden. Men hvor er de særlig vigtige reguleringsammenhænge? Og hvilke sammenhænge er det særlig vigtigt at understøtte fremover? Afgørende for hvilke stater, der forstår at drive *smart politics* fremover bliver evnen til at identificere og iværksætte politikker der understøtter gode sammenhænge. Flexicurity som den kommer til udtryk i f.eks. dansk arbejdsmarkedsregulering

er udtryk for et vellykket samspil mellem arbejdsmarkedets parter kollektive aftaler om ansættelses- og afskedigelsesregler, statsligt regulerede dagpenge og en aktiv indsats overfor ledige. Det hører dog med til billedet, at til trods for den megen opmærksomhed omkring flexicurity, så peger alt på at flexicurity kun i et begrænset omfang kan forklare lav ledighed endside konkurrencedygtighed. Der er andre gode sammenhænge i reguleringen, der er blevet overset.

## Mobication - mulighederne

Der er ingen tvivl om, at de nordiske arbejdsmarkeder er generelt velfungerende. I f.eks. World Economic Forum's nyeste benchmark's om konkurrenceevne omhandler en af de underliggende analyser 'effektive arbejdsmarkeder'. Her bliver det analyseret, hvorvidt lønmodtagere kan bevæge sig hurtigt og med lave omkostninger fra et job til et andet, om lønsystemerne er fleksible, om der er sammenhæng mellem løn og præstationer, at tilgængelige kvalifikationer bliver udnyttet, og at der er lighed mellem kønnene. De nordiske lande har høje placeringer i det globale felt, men ikke absolutte topplaceringer – jf. boksen nedenfor. Ser vi til gengæld på en anden af de underliggende analyser, 'højere uddannelse samt efteruddannelse og træning', indtager de nordiske lande den absolutte top.

**World Economic Forum, Global Competitiveness report, 2009-2010. De nordiske landes placering blandt 133 lande.**

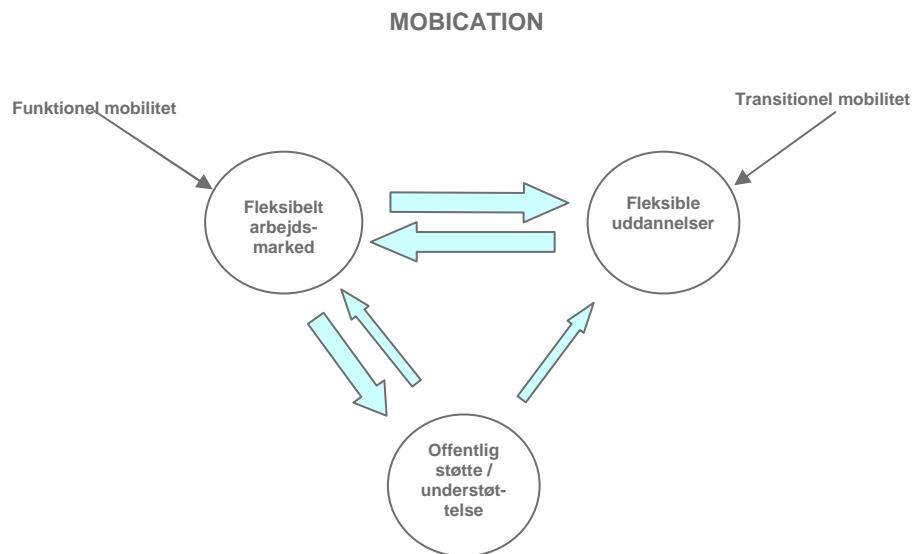
<i>Higher education and training</i>			
Danmark	Nr 5	Finland	Nr 1
Island	Nr 6	Danmark	Nr 2
Norge	Nr 15	Sverige	Nr 3
Sverige	Nr 19	Island	Nr 4
Finland	Nr 23	Norge	Nr 12

Her bliver befolkningens uddannelsesniveau vurderet; herunder muligheden for hurtigt tilpasning til omskiftelige jobmuligheder. Her indgår også virksomhedernes vurdering af uddannelsernes kvalitet samt forskellige former for efteruddannelse og træning på arbejdspladserne.

Uddannelse er således et område, hvor de nordiske lande i særdeleshed klarer sig godt. Placeringerne her er for det første en indikator for, at uddannelsesniveauet i bredeste forstand er en af de afgørende forklaringer bag de nordiske landes konkurrencedygtighed. Dette i sig selv gør det vigtigt, at vi fuldt ud forstår, hvad det er som skaber det velfungerende uddannelsessystem, samt hvordan det hænger sammen med primært arbejdsmarkedspolitikken, men også andre politikområder. For det andet er det ikke anderledes, end at de nordiske landes topplaceringer på uddannelsesområdet hurtigt kan forandre sig. De strukturelle forandringer beskrevet ovenfor, forskydninger i arbejdsdelingen, nye teknologier, demografiske forandringer og aktuelt stigende ledighed, sætter uddannelsessystemerne under pres. Jobs, der er blevet nedlagt under krisen, kommer sandsynligvis ikke tilbage, og samtidig har klimadagsordenen sat fokus

på bæredygtigt produktion og beskæftigelse. Dette er nye udfordringer, som kræver nye initiativer.

Figuren nedenfor opsummerer elementerne i mobication. Hovedaksen består af samspillet mellem et fleksibelt arbejdsmarked og fleksible uddannelser. Flexibiliteten består først og fremmest i at sikre mobilitet; en funktionel mobilitet på arbejdsmarkedet fra job til job og en transitionel mobilitet fra uddannelse til job, men også fra job til uddannelse undervejs i arbejdslivet. Pilene illustrerer personer, der vandrer mellem arbejdsmarkedet og uddannelse og omvendt. Endvidere mellem arbejdsmarkedet og offentlige ydelser og tilbage til arbejdsmarkedet (fx ved ledighed). Endelig er der personer som vandrer fra understøttelse til uddannelse og tilbage ind på arbejdsmarkedet.



### **Mobication – udfordringerne**

Mobication bygger på den hovedtanke, at det er afgørende for konkurrenceevne og velfærd at identificere og understøtte de gode sammenhænge mellem forskellige politikområder og her særligt mellem beskæftigelses- og uddannelsespolitik.

#### Følgende udfordringer skal fremhæves:

- *Balancere konjunkturelle og strukturelle udfordringer samt lære af de gode og dårlige erfaringer fra 1990'erne*

Denne første udfordring omhandler det korte sigt: Krisen har betydet stigende ledighed i de nordiske lande om end i forskelligt omfang. Det er en udfordring i sig selv at sørge for at bekæmpelsen af den aktuelle ledighed ikke lægger hindringer i vejen for de strukturelle tilpasninger der er nødvendige på længere sigt. Umiddelbart handler det om ledige, der efter al sandsynlighed bliver hårdt brug for på de nordiske arbejdsmarkeder om få år. Op- og omkvalificering rettet mod fremtidens job bliver afgørende. Særligt ungdomsledigheden er her en

udfordring. Fleksible overgange mellem uddannelse og praktik, træning og job, supplerende uddannelse og job, osv. bliver afgørende. Helt overordnet ved vi, at høj en mobilitet på arbejdsmarkedet også giver de fleste jobmuligheder for dem – ikke mindst nyuddannede - der står uden for arbejdsmarkedet.

Der findes såvel gode som dårlige erfaringer fra 1990'ernes bekæmpelse af ledighed i de nordiske lande. Det vil være vigtigt at bringe disse erfaringer frem i den fælles analyse af de aktuelle udfordringer.

- *Kvalificere samordningen mellem uddannelses- og beskæftigelsespolitik samt andre politikområder*

Der er i de nordiske lande en vis tradition for – med nationale variationer – at koordinere arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik. Påstanden er her, at det fremover bliver afgørende mere systematisk og konsekvent at samordne initiativer og tiltag. Men det går også videre og favner andre politiske områder. Man kan hævde at det kræver *en fælles politik* ikke bare inden for arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik, men også i tæt samspil med vækst-, social-, regional-, innovationspolitikker mv. Hermed også sagt at beskæftigelses- og uddannelsespolitikken fremstår som potentielt centrale koordinationsområder. Det er disse områder, der skal levere de menneskelige ressourcer, der er helt afgørende for nordiske virksomheder og i sidste ende konkurrenceevne. Det er også disse områder der skal sikre, at der er arbejdskraft til sundheds-, uddannelses- og plejeområderne; vores centrale velfærdsområder.

Det er endvidere vigtigt, at der bliver koordineret mellem de forskellige niveauer – stat, regioner, kommuner samt EU/EØS. Herunder at bliver det afgørende at inddrage alle relevante aktører; først og fremmest myndighedsniveauerne og arbejdsmarkedets parter.

- *Gøre såvel arbejdsmarkedet som uddannelserne mere fleksible med henblik på at lette overgange mellem uddannelse og job, og mellem job og uddannelse*

Uddannelsessystemet bør indrettes således, at der skabes betingelser for fleksible overgange mellem niveauer og tilbud i uddannelsessystemet, men også mellem uddannelses- og læringssteder. Der skal udvikles meritssystemer, der gør det muligt for den enkelte at bevæge sig op (vertikalt) og over i nye fagområder (horisontalt) i uddannelsessystemet, ligesom mellem uddannelse og arbejde - med reelle såvel som formelle kompetencer som grundlag. Hvis den enkelte skal bringes ind i en ”opadgående skrue” for kompetenceudvikling kræver det, at eksisterende hierarkier mellem uddannelser og eksisterende adskillelse mellem uddannelse og virksomheder bliver nedbrudt. Det kræver også at virksomhederne inddrages på en kontinuerlig og systematisk måde. Virksomhederne udgør vigtige læresteder, og har deres ansvar for at den enkelte bliver omfattet af den opadgående skrue.

- *Skabe incitamentter hos den enkelte og hos virksomheder for livslang læring*

Manglende motivation til kompetenceudvikling synes at være den største barriere for uddannelse for både virksomheder og den enkelte borger. Mobication kræver, at den enkeltes motiv til livslang kompetenceudvikling bliver fremmet. Derfor skal forskellige redskaber tages i anvendelse til fremme af motivation. Således skal grunduddannelser og ungdomsuddannelser, men også erhvervs- og arbejdsmarkedsuddannelser indrettes således, at den enkelte opnår færdigheder og motivation til at udvikle egne kompetencer og at gøre det på eget initiativ. Det forudsætter at motivering gennem uddannelse kombineres med vejledning og rådgivning for de ansatte på virksomhederne, men også at de eksisterende skattesystemer, samt dagpengesystemer m.v. indrettes således, at de skaber incitamentter til fortsat kompetenceudvikling. Offentlige ydelser og økonomisk støtte skal med andre ord indrettes således at de systematisk kædes sammen med uddannelsesinitiativer og nye jobmuligheder.