

Greinargerð um norræna verkefnið um vinnumál framtíðar 2017–2021

1. Samantekt

Hvaða breytinga er að vænta á norrænum vinnumarkaði í framtíðinni? Þetta er lykilspurning umfangsmikils rannsóknarverkefnis sem unnið hefur verið að undir heitinu „The Future of Work: Opportunities and Challenges for the Nordic Models“. Hópurinn sem annaðist rannsóknina byggði starf sitt á athugun á meginstraumum (*megatrends*) sem einkenna þróun mála á alþjóðavettvangi um þessar mundir og leitaðist við að greina hvernig Norðurlönd hafa brugðist við ýmsum nýjungum á vinnumarkaði, svo sem nýjum ráðningarformum, aukinni notkun stafræna lausna og hinu svonefnda tengihagkerfi (*platform economy*).

Sérnorrænt skipulag vinnumarkaðsmála stendur enn föstum fótum og greinir Norðurlönd frá öðrum löndum heims. Meginstraumum og hraðari breytingum fylgja þó nokkrir augljósir áhættuþættir sem geta grafið undan virkum vinnumarkaði okkar og kerfinu sem byggt hefur verið upp. Þessir áhættuþættir geta orðið til þess að vekja kerfið en ekki er sjálfsagt að svo fari. Leiðin sem valin er ræður því hvort hið norræna skipulag vinnumarkaðarins veikist, varðveitist eða styrkist þegar áhrif nýrra meginstrauma og hraðari breytinga fara að koma fram. Sú sameiginlega ábyrgð hvílir á ríkisstjórnunum og aðilum vinnumarkaðarins að grípa til viðeigandi ráðstafana til að bregðast við þessum aðstæðum og verja norrænan vinnumarkað til framtíðar, ásamt því að þróa norrænt skipulag vinnumarkaðsmála áfram.

2. Inngangur

Þegar verkefninu Future of Work var hleypt af stokkunum árið 2017 var tilgangurinn sá að greina hvernig þróa mætti norrænt skipulag vinnumarkaðsmála til að geta brugðist við breytingum og umbyltingum í atvinnulífi í framtíðinni. Alkunna er að norrænt skipulag vinnumarkaðsmála einkennist af háu atvinnustigi, jafnrétti kynjanna, almennum kjarasamningum og samstarfi aðila. Sífellt hraðari innleiðing stafræna lausna og örari tæknibreytingar, svo og tilkoma tengihagkerfisins, valda því að ýmsar nýjar spurningar vakna um framtíð vinnumarkaðarins og skipulags hans á Norðurlöndum. Meðal mikilvægra spurninga var hvort störf myndu hverfa vegna tæknibreytinga og hvort núverandi tilhögun samstarfs milli aðila vinnumarkaðarins gæti haldist óbreytt ef fjölgun yrði á störfum í tengihagkerfinu án þátttöku hefðbundinna vinnuveitenda.



Fjárveiting til verkefnisins var 8 millj. da.kr. og vinnu við það lauk á fyrra ársþelmingi 2021. Hópur 30 fræðimanna frá rannsóknastofnunum og háskólum í öllum norrænu ríkjum fimm annaðist framkvæmd verkefnisins og verkefnisstjórn var í höndum norsku rannsóknastofnunarinnar Fafo.

3. Samstarfið

Þegar fyrsta verkefnisárinu lauk var gefin út, árið 2018, áfangaskýrsla þar sem lýst var helstu áhrifaöflum og meginstraumum sem telja mátti að móta myndu vinnumarkaðinn í framtíðinni. Sú greining varð síðan grundvöllur annarra skýrslna um verkefnið og hefur frá árinu 2018 mótað að nokkru leyti starf vinnumálasviðs Norrænu ráðherranefndarinnar. Allar skýrslurnar má nálgast á norden.org¹ og á verkefnissíðu Fafo².

Samhliða rannsóknarverkefninu hafa formennskuríki Norrænu ráðherranefndarinnar haldið ráðstefnur um þetta málefni allt frá árinu 2016 og voru þær haldnar í Helsinki árið 2016, Ósló árið 2017, Stokkhólmi árið 2018 og Reykjavík árið 2019. Lokaráðstefna um verkefnið var haldin á formennskutíma Dana árið 2020. Ráðstefnan í Reykjavík árið 2019 var einnig haldin sem norræn 100 ára afmælisráðstefna Alþjóðavinnumálastofnunarinnar, ILO, og var Guy Ryder, forstjóri ILO, gestur ráðstefnunnar af því tilefni. Síðar sama ár var einum fræðimannanna sem annaðist verkefnið boðið að taka þátt í umræðum háttsettra fulltrúa á Alþjóðavinnuáráðinginu (International Labour Conference) í Genf í tengslum við afmælisár ILO.

Rannsóknunum var skipt í nokkur undirverkefni með það fyrir augum að afmarka, greina og taka fram kerfisbundin gögn um helstu strauma í þróun vinnumála í framtíðinni. Út hafa komið ítarlegar sérskýrslur um afmarkaða þætti á borð við a) tengihagkerfið, b) stafrænar lausnir og breytingar á hefðbundnum störfum af þeirra völdum, c) framtíð norræns vinnuréttar, d) framtíð sálfélagsfræðilegrar vinnuverndar á Norðurlöndum og e) óhefðbundin störf og ráðningarform.

Í lokaskýrslu verkefnisins, sem kom út á árinu 2021, er tekin saman umfjöllun áður útgefinna skýrslna verkefnisins, bent á áhættuþætti og lagðar fram tillögur um hvað unnt er að gera af hálfu norrænu ríkjanna og í norrænu samstarfi til að viðhalda hinu norræna skipulagi vinnumarkaðsmála og þróa það áfram.

Covid-19-faraldurinn, sem nú stendur yfir, hefur áhrif bæði á meginstrauma í heimunum og norrænan vinnumarkað, og því einnig á niðurstöður verkefnisins. Gagnasöfnun lauk áður en faraldurinn braust út á Norðurlöndum og ekki hefur gefist ráðrúm til að kanna afleiðingar hans að fullu. Niðurstöður verkefnisins sýna þó að ýmsar breytingar sem rannsóknin tók til gerast nú með auknum hraða.

¹ <https://www.norden.org/is/futureofwork>

² <https://www.fafó.no/index.php/project-home>



4. Niðurstöður

Í skýrslunni kemur fram að norrænt skipulag vinnumarkaðsmála stendur enn föstum fótum. Rannsóknin leiðir hins vegar einnig í ljós ýmsa þætti sem geta orðið norrænum vinnumörkuðum og skipulagi þeirra hættulegir.

Í lokaskýrslunni er bent á að þróun í tæknimálum og fjölgun þjónustustarfa geti haft þær afleiðingar að skortur verði á störfum á Norðurlöndum vegna tilkomu nýrrar tækni eða á hinn bóginn að vinnuaflosskortur verði vegna breyttrar aldurssamsetningar þjóðanna og fækkunar vinnandi fólks. Norrænu ríkjunum hefur til þessa tekist að koma í veg fyrir aukid atvinnuleysi og misrétti vegna aukinnar útbreiðslu stafrænnar tækni. Hópurinn sem annaðist rannsóknina telur að til að viðhalda vinnuaflinu verði norrænu ríkin að halda áfram aðgerðum til að auðvelda fólki í hópum sem standa höllum fæti að komast út á vinnumarkaðinn, stuðla að lengingu starfsævinnar og vinna gegn kynjaskiptingu starfa. Í því samhengi skiptir höfuðmáli að auka fræðslustarf til að virkja sem allra flesta á vinnumarkaði og koma til móts við væntanlega spurn eftir vinnuafli.

Annar áhættuþáttur er að á vinnumarkaði framtíðarinnar getur framboð á störfum fyrir fólk með stutta eða meðallanga skólagöngu að baki farið minnkandi. Á Norðurlöndum hefur störfum fjölgað mest í greinum þar sem menntunarkröfur eru miklar og laun tiltölulega há. Gott fyrirkomulag endurmenntunar og ævináms getur því skipt öllu máli þegar bregðast þarf við hröðum breytingum á vinnumarkaði. Spurningin verður því hvernig norrænu ríkin geta nýtt sér góða stöðu sína að því er varðar möguleika til framhaldsmenntunar til að koma til móts við auknar menntunarkröfur og bregðast við fækkun starfa sem krefjast lítillar menntunar, en búast má við að þessir þættir geri viðleitni til að auka atvinnuþátttöku erfiðari á næstu árum.

Bent er á að meðal vísbendinga um að ójöfnuður fari vaxandi á norrænum vinnumarkaði sé að sumir hópar launþega þurfi að sætta sig við vaxandi láglaunasamkeppni og óhefðbundin ráðningarform í meira mæli en áður. Hætta er talin á að upp komi 4/5-hluta ástand í atvinnulífinu þar sem allir njóti ekki launahækkana og öruggra aðstæðna heldur fari þeim fjölgandi sem þurfa að sætta sig við lakari kjör. Í slíkum störfum eru konur, innflytjendur og ungt fólk hlutfallslegra fjölmennari en aðrir hópar. Sú spurning vaknar því hvort aðilar vinnumarkaðarins muni geta haldið aftur af frekari þróun í átt að meiri ójöfnuði eða hvort ríkisvaldið muni þurfa að auka stýringar- og eftirlitshlutverk sitt á vinnumarkaði sem einkennist af meiri alþjóðavæðingu en áður var.

Í umræðunni um vinnumál framtíðarinnar hefur mikil athygli beinst að tengihagkerfinu, en samkvæmt niðurstöðum verkefnisins er umfang þess á Norðurlöndum ekki orðið mjög mikið enn sem komið er. Störf í tengihagkerfinu grafa undan því skipulagi norræns vinnumarkaðar að einn vinnuveitandi og einn launþegi semji sín í milli um laun og starfskjör. Þau geta einnig grafið undan skattheimtu sökum þess að verkefnamiðlunarkerfin sem þau byggjast á eru rekin á vegum fjölþjóðafyrirtækja. Samdráttur efnahagslífsins af völdum Covid-19-faraldursins getur ýtt undir vöxt tengihagkerfisins



Því að innan þess starfar einkum fólk úr viðkvæmari hópum á vinnumarkaði og aukið atvinnuleysi getur orðið til þess að fleiri leiti í slík störf til að afla tekna.

Á norrænum vinnumarkaði er mikil áhersla lögð á vinnuvernd og hún er einn þeirra þátta sem stuðla að hagvexti. Covid-19-faraldurinn hefur nú um skeið leitt til breytinga á störfum fólks, einkum á þann hátt að fjarvinna hefur færst mikið í aukana. Það þýðir að faraldurinn hefur ýtt undir ýmsa óæskilegar tilhneigingar í atvinnulífinu sem ganga undir nafninu *technologystress*. Fræðimennirnir sem stóðu að rannsókninni leggja því til að þegar faraldurinn er að baki verði tekið að huga að stuðningi við launafólk sem notar stafræna tækni í störfum sínum og aukin áhersla verði lögð á sveigjanleika af því tagi sem vinnur ekki gegn áhuga í starfi, framleiðni eða góðri heilsu.

Faraldurinn leiddi framan af til samdráttar en síðan tók við uppsveifla þegar bólusetningar komust á skrið og farið var að opna þjóðfélagið aftur. Kreppan kann þó einnig að hafa áhrif á hraða breytinganna þegar til lengri tíma er litið. Reynslan af fyrri kreppum er að þær örva nýsköpun og að breytingar koma fram á viljanum til fjárfestinga, tilhögun framleiðslu og samstarfsháttum þegar hagvöxtur hefst á ný. Þetta veldur óvissu um hvort til að mynda vinnan við græn umskipti muni styrkjast eða veikjast við þetta. Nokkur hætta er einnig á því að uppsveiflan sem vænta má að kreppunni lokinni muni ýta enn frekar til hliðar hópum sem þegar standa höllum fæti á vinnumarkaði. Fyrri efnahagskreppur hafa ýtt undir óhefðbundin ráðningarform og aukið ójöfnuð.

5. Frekari eftirfylgni á grundvelli Framtíðarsýnar 2030 og samstarfsáætlunar MR-A 2022–2024

Greiningin og tillögurnar sem eru afrakstur verkefnisins verða felldar inn í starf MR-A á þessu sviði. Eftir að lokaskýrslan kom út boðuðu Finnar sem formennskuríki til óformlegs ráðherrafundar þar sem fram fór þemaumræða um niðurstöður og tillögur verkefnisins. Þá er fyrirhugað að halda reglulegan ráðherrafund (MR-A 01/21) í nóvember 2021. Finnar hyggjast einnig sem formennskuríki taka þessi mál til umræðu á ráðstefnunni Conference on the Future of Work in Climate Change – Challenges and Opportunities í nóvember.

Með þessu er samstarfsáætlun MR-A 2022–2024 fest í sessi, bæði á þann hátt að sett er langtímamarkmið um að leita lausna á vandanum sem tengist atvinnulífi framtíðarinnar og að lagður er traustur grundvöllur að öllum 10 meginmarkmiðum áætlunarinnar. Þessi lýsing á vandanum sem við blasir er jafnframt mikilvæg forsenda þeirra aðgerða sem MR-A hyggst ráðast í til að tryggja framgang framtíðarsýnar Norrænu ráðherranefndarinnar til ársins 2030 um græn, samkeppnishæf og félagslega sjálfbær Norðurlönd.

Svarið við þeirri grundvallarspurningu hvort hið norræna skipulag vinnumarkaðarins veikist, varðveitist eða styrkist þegar áhrif nýrra meginstrauma og hraðari breytinga fara að koma fram ræðst fyrst og fremst af því hvaða leið er valin. Rannsóknin staðfestir að sú sameiginlega ábyrgð hvílir á ríkisstjórnunum og aðilum vinnumarkaðarins



að grípa til viðeigandi ráðstafana til að bregðast við þessum aðstæðum og verja norrænan vinnumarkað til framtíðar. Niðurstaða norræna verkefnisins um vinnumál framtíðar er að á þann hátt megi í sameiningu þróa hið norræna skipulag vinnumarkaðarins áfram.