

Meistararitgerð
í stjórnun og stefnumótun

Atvinnustefna á Íslandi 1900 - 2009

Ingólfur Jökull Róbertsson



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Viðskiptafræðideild Háskóla Íslands

Leiðbeinandi: Snjólfur Ólafsson

September 2009

Meistararitgerð
í stjórnun og stefnumótun

Atvinnustefna á Íslandi 1900 - 2009

Ingólfur Jökull Róbertsson



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Viðskiptafræðideild Háskóla Íslands

Leiðbeinandi: Snjólfur Ólafsson

September 2009

Ritgerð þessi fjallar um atvinnustefnu á Íslandi. Hér verður leitast eftir því að svara tveimur spurningum.

Hvernig hefur atvinnustefna þróast á Íslandi?

Hver er atvinnustefna stjórn mála flokkanna og ríkisstjórnarinnar árið 2009?

Hvað varðar þróun atvinnustefnu á Íslandi þá hefur atvinnustefnan tekið miklum breytingum frá árunum 1900 til 2009. Atvinnulíf á Íslandi einkenndist lengi af miklum ríkisumsvifum og regluveldi. Árið 1991 var mynduð ný ríkisstjórn sem boðaði breytingar á atvinnustefnu Íslands. Umhverfi atvinnulífs þróaðist úr því að vera reglumótað og þvingandi yfir í frjálsræði. Ríkið dró úr umsvifum sínum í atvinnulífinu og fyrirtæki og stofnanir í eigu ríkisins voru einkavædd. Atvinnustefna stjórn mála flokkanna og ríkisstjórnarinnar árið 2009 er skoðuð til hlítar. Það sem einkennir atvinnustefnu þessara aðila er áhersla á nýsköpun og að draga úr atvinnuleysi. Helstu deiluefni flokkanna eru fjögur og snúast um fiskveiðistjórnunarkerfið, Evrópusambandið, aðkomu ríkisins að atvinnustarfsemi og að lokum stóriðju og umhverfissjónarmið.

Efnisyfirlit

Efnisyfirlit.....	3
Töflu og myndayfirlit	4
1 Inngangur	5
2 Innihald, lýsing og mótun atvinnustefnu	6
2.1 Skilgreining á atvinnustefnu	6
2.1.1 Markmið	10
2.1.2 Verkefni og ákvarðanir	11
2.2 Samband ríkis og samfélags við mótun atvinnustefnu.....	11
2.3 Þættir sem hafa áhrif á atvinnustefnu.....	13
2.3.1 Alþjóðlegt samstarf.....	13
2.3.2 Nýsköpun.....	18
2.3.3 Byggðaðróun.....	20
2.3.4 Auðlindir.....	22
3 Þróun atvinnustefnu á Íslandi árin 1900 – 2007	24
3.1 Atvinnustefna á Íslandi frá 1900 – 1991	24
3.2 Atvinnustefna á Íslandi frá 1991 - 2007.....	28
4 Atvinnustefna í öðrum löndum	31
4.1 Atvinnustefna á Norðurlöndunum	31
4.2 Atvinnustefna á Bretlandi og Spáni	34
5 Atvinnustefna á Íslandi árið 2009	37
5.1 Meginatriði sem samstaða er um	39
5.2 Mikilvæg en umdeild atriði.....	41
5.3 Atvinnustefna stjórnmalaflokkanna	44
5.4 Atvinnustefna nýrrar ríkisstjórnar	45
5.5 Atvinnustefna annarra	50
6 Umræða.....	52
7 Heimildaskrá	54

Töflu og myndayfirlit

Mynd 1. Einfalt stefnukort.....	10
Mynd 2. Atriði sem samstaða er um.....	39
Mynd 3. Atvinnustefna ríkisstjórnarinnar 2009.....	49
Tafla 1. Helstu málaflokkar atvinnustefnu fyrir árið 2009.....	38
Tafla 2. Aðgerðir í atvinnumálum.....	46

1 Inngangur

Þessi ritgerð fjallar um atvinnustefnu á Íslandi. Margir þættir hafa áhrif á mótun atvinnustefnu og mörgum spurningum verður að svara þegar slík stefna er mótuð. Á ríkið að vera umsvifamikili í atvinnulífinu? Er réttlætanlegt að reisa stórar virkjanir til þess að skapa atvinnu sem í leiðinni spillir náttúru landsins? Á að einkavæða?

Hægt er að fara ótal leiðir til þess að móta atvinnustefnu hér á landi. Ísland hefur dýrmætar auðlindir eins og fiskimið og jarðvarma. Landið býður einnig upp á mörg tækifæri svo sem virkjanir, fallega náttúru sem dregur að ferðamenn og mannauð með hátt menntunarstig.

Í ritgerð þessari verður atvinnustefna á Íslandi skoðuð til hlítar. Rannsóknarspurningarnar sem leitast verður við að svara eru tvær:

Hvernig hefur atvinnustefna þróast á Íslandi?

Hver er atvinnustefna stjórnmalaflokkanna og ríkisstjórnarinnar árið 2009?

Hér á eftir verður útskýrt hvað atvinnustefna er og hvað felst í slíkri stefnu. Farið verður yfir sögu atvinnustefnu á Íslandi og gerð grein fyrir þróun atvinnulífs frá 1900 til 2007. Einnig verður greint frá öðrum þáttum sem ekki eru beinlínis hluti af atvinnustefnu en hafa engu að síður mikil áhrif á þróun og mótun hennar. Farið verður yfir atvinnustefnu annarra landa og eru þá Norðurlöndin, Bretland og Spánn tekin fyrir.

Atvinnustefna á Íslandi árið 2009 verður því næst skoðuð nánar. Þar verður gert grein fyrir helstu málaflokkum og stefna þingflokka skoðuð. Farið verður yfir þau atriði sem flokkarnir eru sammála og ósammála um og sérstaða flokka einnig skoðuð. Að lokum verður gerð grein fyrir atvinnustefnu nýrrar ríkisstjórnar og atvinnustefnu annarra aðila sem hafa látið sig málið varða.

2 Innihald, lýsing og mótun atvinnustefnu

Flestir hafa heyrt um og þekkt hugtakið *atvinnustefna* og mótað sér hugmynd um hvað í henni felist. Þrátt fyrir að flestir þekki hugtakið leggja ekki allir sama mat á merkingu þess. Ólíkar hugmyndir eru um hve víðtæk atvinnustefna á að vera og hverjir séu best til þess fallnir að móta og þróa slíka stefnu? Hér verður byrjað á því að skilgreina hvað atvinnustefna er og svo verður gert grein fyrir því hvernig slík stefna er mótuð.

2.1 Skilgreining á atvinnustefnu

Íslenska orðið atvinnustefna er þýðing á enska orðinu „industrial policy“. Þegar talað er um atvinnustefnu þá er verið að tala um stefnumótun stjórnvalda til þess að beina aðlögun og þróun atvinnulífsins í ákveðinn farveg. Atvinnustefna er skilgreind sem stefna ríkisins í ákveðnum atvinnugreinum sem og almenn stefna atvinnulífsins. Atvinnustefnu er meðal annars ætlað að hafa áhrif á ákveðnar atvinnugreinar hvað varðar þróun, stefnu og uppbyggingu þeirra (Gunnar Helgi Kristinsson, Halldór Jónsson og Hulda Þóra Sveinsdóttir, 1992).

Þeir Foreman-Peck og Federico (1999) skoðuðu atvinnustefnu með hliðsjón af atvinnustefnum víðsvegar um Evrópu. Samkvæmt Foreman-Peck og Federico á atvinnustefna yfirvalda að felast í aðgerðum sem hafa áhrif á atvinnulíf á ákveðnu svæði, til dæmis í landi eða landshluta. Foreman-Peck og Federico skipta aðgerðum yfirvalda í þrjá ólíka en tengda flokka.

a) Yfirvöld eiga að móta gott atvinnuumhverfi (reglugerðir og stofnanaumhverfi).

Umhverfið verður að vera þannig að það hvetji til nýsköpunar í fyrirtækjum og veiti fyrirtækjum að einhverju leyti einkarétt (til dæmis með einkaleyfum) á sínum hugmyndum. Þannig geta fyrirtækin styrkt stöðu sína á markaði. Þó má umhverfið ekki

b) Yfirvöld verða að halda utan um vistfræðilega þætti samfélagsins (markaðir og tæknilegir þættir).

Yfirvöld eiga að styðja beint við nýsköpun, hvort sem það er fjárhagslegur stuðningur við innlendar rannsóknir og þróun eða með kaupum á innfluttri

þekkingu. Ríkið getur stutt beint við nýsköpun til dæmis með því að veita skattaávilnanir eða afslátt til þeirra sem fjárfesta í nýsköpunarfyrirtækjum.

Þróun markaða fer að miklu leyti eftir áhersluatriðum yfirvalda. Markaðir geta þróast á ólíka vegu eftir því hvort yfirvöld leggi áherslu á að samkeppni ríki á markaðinum eða ekki.

c) Yfirvöld eiga að styðja sérstaklega við einstakar atvinnugreinar og fyrirtæki. Hér er átt við aðgerðir sem koma beint að þróun atvinnugreina eða fyrirtækja. Skipta má þessum aðgerðum í tvo þætti. Fyrri þátturinn er að styðja við „sigurvegara“ sem eru atvinnugreinar og fyrirtæki sem standa vel og þykja mikilvæg. Dæmi um slíkar atvinnugreinar eru járn og stáliðnaðurinn á 20. öld og hátækni og lífiðnaður á 21. öld. Seinni þátturinn er að ríkið styðji við þær atvinnugreinar sem standa illa (e. losers) og minnki þannig áfallið sem yrði ef atvinnugreinarnar legðust af. Til þess að styðja við ákveðnar atvinnugreinar getur ríkið til dæmis sett á ákveðna innflutningstolla, skatta, veitt innlendum fyrirtækjum aðgang að góðum lánum, stutt við útflutning eða keypt innlenda framleiðslu.

Rodrik (2004) gerði rannsókn þar sem hann bar saman atvinnustefnur nokkurra landa. Í grein sinni bendir Rodrik á tíu grundvallaratriði sem snúa að því hvernig ríkið eigi að styðja við atvinnustarfsemi.

1. Leggja skal mikla áherslu á nýjar atvinnugreinar: Eitt af meginmarkmiðum atvinnustefnu er að auka fjölbreytni atvinnulífs. Því skal leggja mikla áherslu á nýjar atvinnugreinar og nýsköpun.

2. Atvinnustefna skal innihalda skýr árangursviðmið: Mikilvægt er að hægt sé að meta hvort að atvinnustefna sé árangursrík eða ekki. Því er nauðsynlegt að valdar séu réttmætar aðferðir til þess að meta hvort að tilætlaður árangur hafi náðst.

3. Skýr tímarammi um hvenær eigi að hætta opinberum fjárstuðningi við verkefni: Mikilvægt er að ef stuðningur við ákveðna atvinnugrein eða iðnað er ekki að skila sér þá sé stuðningi hætt. Best er að hafa fyrirfram ákveðinn tímaramma þar sem fram kemur hvenær opinberum stuðningi skal hætt.

4. Opinber stuðningur á að miðast við starfsemi en ekki einstaka atvinnugeira: Sem dæmi, stuðningur hins opinbera á ekki að fara beint til ferðaþjónustunnar heldur frekar í

innviði hennar eins og í tungumálakennslu. Slíkt hefur í för með sér aukna möguleika á fleiri sviðum en einungis ferðaþjónustu.

5. Þau verkefni sem studd eru eiga að vera vel sýnileg: Sú starfsemi sem stutt er við á að geta dregið að fleiri aðila. Með því að styðja við ákveðna starfsemi verður starfsemin áhugaverðari fyrir utanaðkomandi aðila.

6. Þær stofnanir sem sjá um að framfylgja atvinnustefnu verða að vera mjög hæfar: Gott er að láta stofnanir sem þegar hafa sannað hæfni sína sjá um að framfylgja atvinnustefnu.

7. Fylgjast á náði með þeirri stofnun sem framfylgir atvinnustefnu: Sú stofnun sem sér um að framfylgja atvinnustefnu hefur mikið vald. Þrátt fyrir þetta vald þarf önnur æðri stofnun eða ráðuneyti að hafa yfirumsjón með framvindu mála. Sú stofnun sem sér um atvinnustefnu er ekki undanþegin ábyrgð ef eitthvað fer úrskeiðis. Slíku eftirliti er einnig ætlað að draga úr líkum á spillingu.

8. Stofnunin sem sér um að framfylgja atvinnustefnu verður að hafa samskipti við einkageirann: Til þess að ákvarðanir séu byggðar á réttum grundvelli þarf hið opinbera að vera meðvitað um framvindu mála í atvinnulífinu. Því er mikilvægt að öflug samskipti séu milli hins opinbera og því einkarekna.

9. Á endanum munu mistök koma upp í formi þess að sú starfsemi sem studd er af hinu opinbera mun ekki verða „sigurvegari“: Þegar atvinnustefnu er framfylgt mun koma að því að áhersla verður lögð á ranga atvinnustarfsemi. Ekki á að reyna að koma í veg fyrir slík mistök heldur frekar að draga úr skaðanum sem af því hlýst. Ef komið er algerlega í veg fyrir að röng atvinnustarfsemi verði fyrir valinu er ekki víst að yfirvöld hafi verið nógu móttækileg fyrir nýjum starfsgreinum og hafi þá mögulega misst af einhverjum tækifærum eða „sigurvegurum“.

10. Sú aðferð sem notuð er til að velja hvaða atvinnustarfsemi skuli efla þarf að vera endurnýjanleg: Þær stofnanirnar sem ákveða hvaða starfsgreinar skuli styðja við og hvar leggja skuli áherslu, þurfa að geta endurnýjað starfshætti sína og aðferðir til þess að hringferli uppgötvana stöðvist ekki.

Eins og sjá má eru til ólíkar skilgreiningar og hugmyndir um atvinnustefnu enda er hægt að nálgast slíka stefnu á nokkra vegu. Öllu meira hefur verið deilt um gagnsemi atvinnustefnu enda er ákaflega erfitt að meta hvort slík stefna hafi skilað árangri.

Pack og Saggi (2000) eru meðal þeirra sem vilja meina að atvinnustefna eigi ekki rétt á sér þar sem slík stefna sé að mestu gagnslaus. Pack og Saggi benda á að lítið sé um raunveruleg gögn sem styðji við gagnsemi atvinnustefnu. Einnig benda þeir Pack og Saggi á að í Mexico hafi atvinnustefna ekki borið tilætlaðan árangur. Þrátt fyrir þessa gagnrýni eru fleiri á þeirri skoðun að atvinnustefna beri árangur sé hún byggð á traustum stöðum og henni framfylgt á skipulagðan hátt. Því til stuðnings benda niðurstöður rannsókna til þess að atvinnustefna hafi hjálpað til við að efla atvinnulíf í ýmsum löndum, svo sem Suður-Kóreu og Taívan (Rodrik, 2007; Hodler, 2009).

Mögulegar ástæður þess að atvinnustefna hafi ekki alltaf borið árangur er vegna þess að stefnunni hefur ekki verið framfylgt með skipulögðum hætti. Segja má að atvinnustefna sé líkleg til árangurs þegar hið opinbera og vinnumarkaðurinn vinni saman að ákveðnu markmiði með samræmdum aðgerðum. Í slíku samstarfi verður þó að gæta þess að hæfilegt „bil“ sé milli ráðamanna og fyrirtækja. Samskiptin eiga ekki að vera svo nán að það auki líkurnar á spillingu en ekki svo fjarlæg að upplýsingaflæði skerðist (Rodrik, 2004).

Sumir telja að það vald sem ríkið hafi yfir þróun einstakra atvinnugreina geti boðið upp á ákveðnar hættur. Pack (2000) telur að þær hættur sem fylgja atvinnustefnu séu meiri en ágóðinn sem henni fylgir. Samkvæmt Pack getur spilling meðal ráðamanna gert það að verkum að áhersla sé lögð á ákveðnar atvinnugreinar sem ráðamennirnir hagnast svo persónulega á. Þannig gætu til dæmis fyrirtæki eða einkaaðilar lofað ráðamönnum hluta hagnaðarins ef opinberu fé yrði varið í einhver sérstök verkefni eða atvinnugreinar. Þessi möguleiki er vissulega fyrir hendi en fleiri eru á þeirri skoðun að atvinnustefna hafi góð áhrif á viðskipta- og atvinnulíf. Því til stuðnings hafa niðurstöður rannsókna gefið til kynna að atvinnustefna efli atvinnulíf, dragi úr atvinnuleysi og að fjárfestingum fjölgi (Criscuolo, Martin, Overman og Reenen, 2007).

Alþjóðavæðing getur haft mikil áhrif á atvinnustefnu. Við mótnun atvinnustefnu er mikilvægt að stefnan sé í samræmi við þá þróun sem á sér stað í heiminum. Til að mynda er það oft ekki spurning fyrir þróunarlönd hvort þau vilji vera hluti af hinu alþjóðlega efnahagskerfi, aðeins hve hröð alþjóðavæðing verður í landinu (Schmitz, 2007).

Til þess að greina atvinnustefnu enn nánar verður henni skipt niður í tvo þætti. Annarsvegar verður henni skipt í markmið sem greinast í meginmarkmið og

undirmarkmið. Hinsvegar verður atvinnustefnu skipt í verkefni og ákvarðanir sem þarf að framkvæma og taka til þess að ná markmiðum.

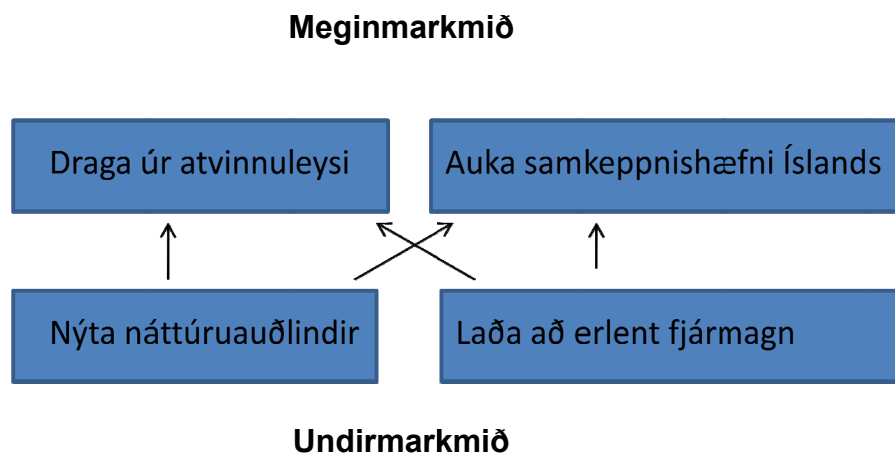
2.1.1 Markmið

Markmið atvinnustefnu geta verið misjöfn. Í sumum tilfellum er helsta markmið atvinnustefnu að draga úr atvinnuleysi en á öðrum tímum er ekki víst að það sé áhersluatriði. Markmið atvinnustefnu má flokka niður í meginmarkmið og undirmarkmið. Til þess að skýra samband milli markmiða og undirmarkmiða verður notast við svokallað stefnukort.

Hefðbundið stefnukort sem þeir Kaplan og Norton (1996) þróðu er einkum ætlað fyrir fyrirtæki og starfsemi þess. Stefnukort geta þó líka hentað vel í öðru umhverfi svo sem við opinbera stjórnsýslu og stefnumótun (Niven, 2006). Hér á landi hafa stefnukort verið notuð töluvert innan stofnanna og má þar nefna Ríkisendurskoðun (Ríkisendurskoðun, 2003), stéttarfélagið SFR (SFR, 2003) og Umferðarstofa (Umferðarstofa, 2007).

Stefnukort hentar vel til þess að útskýra samband milli markmiða og undirmarkmiða. Meginmarkmið atvinnustefnu á Íslandi geta til dæmis verið að draga úr atvinnuleysi og auka samkeppnishæfni landsins. Undirmarkmið geta verið að nýta auðlindirnar betur og laða að erlent fjármagn. Með því að nýta betur auðlindir landsins og fá inn í landið erlent fjármagn má bæði draga úr atvinnuleysi og gera landið samkeppnishæfara á alþjóðlegum grundvelli. Sé undirmarkmiðum náð leiðir það til þess að meginmarkmiðum er einnig náð.

Í stefnukorti eru margir ólíkir þættir og til útskýringar má sjá mynd 1 sem er einfölduð mynd af stefnukorti. Ör þýðir „stuðlar að“, ef $B \rightarrow A$, þýðir það að B stuðli að A.



Mynd 1. Einfalt stefnukort

2.1.2 Verkefni og ákvarðanir

Þegar atvinnustefna er mótuð er ekki nóg að segja aðeins frá markmiðum og undirmarkmiðum heldur verður einnig að greina frá því *hvernig* ætlunin er að ná þessum markmiðum. Því er mikilvægt að skilgreina þau verkefni sem þarf að vinna og þær ákvarðanir sem þarf að taka til þess að hægt sé að ná markmiðum.

Verkefni í atvinnustefnu geta falist í því að breyta lögum og reglugerðum um auðlindir sem geri það að verkum að mögulegt verði að nýta auðlindirnar á annan hátt. Verkefni geta einnig falist í einhverjum skattabreytingum þannig að erlendir fjárfestar sjái hag sinn í því að fjárfesta í atvinnulífi á Ísland. Þannig eykst samkeppnishæfni landsins á alþjóðlegum vettvangi.

Að skilgreina hvaða ákvarðanir þurfi að taka til þess að ná markmiðum er stór þáttur í því að framfylgja stefnu. Segja má að stefna þjóni meðal annars þeim tilgangi að styðja við ákvarðanir. Ákvarðanir eru teknar í samræmi við þá stefnu sem farið er eftir (Grant, 2002). Atvinnustefna sem inniheldur ákveðin markmið getur því stutt við ýmsar ákvarðanir. Dæmi um slíkt er atvinnustefna þar sem eitt af markmiðum er að fjölga störfum. Slík stefna myndi styðja við ákvörðun um að leggja meiri áherslu á nýsköpun sem ætlað er að fjölga störfum.

2.2 Samband ríkis og samfélags við mótun atvinnustefnu

Við mótun atvinnustefnu er mikilvægt að litið sé til sem flestra þátta, bæði hvað varðar einstakar atvinnugreinar sem og þjóðfélagið í heild. Hverjir eru best til þess fallnir að búa til og móta slíka atvinnustefnu?

Er best að láta atvinnustefnu þróast sjálfkrafa þannig að samfélagið og markaðurinn ráði stefnu atvinnulífsins? Er betra að ríkisvaldið sjái alfarið um mótun atvinnustefnu og taki virkan þátt í atvinnulífinu? Er heppilegast að samfélagið og ríkisvaldið vinni saman að mótun atvinnustefnu?

Segja má að til séu þrjú ólík sambönd ríkisvalds og samfélags hvað varðar mótun atvinnustefnu. Fyrsta kerfið er svokölluð frjálslyndisstefna en þá eru umsvif og afskipti ríkis í lágmarki. Atvinnustefna fer þá aðallega eftir óskum samfélagsins.

Næsta kerfi er svokölluð samráðsstefna sem einkennist af samvinnu milli ríkis og samfélags. Ríkið tekur virkan þátt í að móta atvinnustefnu en hagsmunaaðilar- og samtök

hafa mikil áhrif á mótun stefnunnar. Hlustað er á tillögur samfélagsins og tekin er ákvörðun sem talin er hentugust fyrir samfélagið í heild.

Þriðja og síðasta kerfið er svokallað ríkisafskiptakerfi en þá er það ríkið sem sér alfarið um mótun atvinnustefnu. Umsvif ríkis eru mikil í atvinnulífi og strangar reglur og takmarkanir einkenna markaðinn. Ríkið hefur mikil völd og samfélagið tekur lítinn þátt í mótun atvinnustefnu (Gunnar Helgi Kristinsson o.fl., 1992).

Á Íslandi hafa í gegnum tíðina verið mörg hagsmunasamtök sem barist hafa fyrir bættum hagsmunum fyrir fyrirtæki og hinn vinnandi mann. Hagsmunasamtökin hafa beitt sér á flestum sviðum sem snerta atvinnumál, svo sem þróun atvinnustefnu, launakjörum, frídögum og öðrum réttindum. Barátta hagsmunasamtaka fyrir réttindum fólks hefur oft verið hörð en hefur róast töluvert frá því sem áður var.

Barátta hagsmunasamtakanna hefur haft mikil áhrif á atvinnusögu Íslands. Í ljósi þess verður hér stuttlega gert grein fyrir helstu hagsmunasamtökum.

Alþýðusamband Íslands (ASÍ) eru hagsmunasamtök launafólks á Íslandi. ASÍ var stofnað árið 1916 og um leið var Alþýðuflokkurinn sem var pólitískur armur samtakanna settur á laggirnar. Meginmarkmið ASÍ er að gæta að réttindum launafólks og auðvelda baráttu þess fyrir bættum kjörum. Árið 1940 var Alþýðuflokkurinn svo aðskilinn frá Alþýðusambandinu til að höfða til sem flestra óháð stjórnámálaskoðunum. Í dag eru ASÍ stærstu hagsmunasamtök launafólks á Íslandi. Innan ASÍ eru um 110 þúsund félagsmenn í 5 landssamböndum ásamt 64 aðildarfélögum. Félagsmenn innan ASÍ starfa á flestum sviðum samfélagsins, hvort sem um er að ræða hjá ríkinu, sveitarfélögum eða á almennum vinnumarkaði. Verkefni ASÍ eru að tryggja hagsmuni aðildarfélaga og félagsmanna gagnvart öðrum aðilum svo sem stjórnvöldum, Alþingi, samtökum atvinnurekenda og allra annarra sem ógnað geta hagsmunum félagsmanna (Alþýðusamband Íslands, á.á.).

Samtök atvinnulífsins (SA) eru heildarsamtök atvinnulífs á Íslandi. Aðildarfyrirtæki innan SA eru um 2000 talsins en innan þessara fyrirtækja starfar um helmingur alls launafólks á landinu. Stefna SA er að skapa gott og hagstætt umhverfi fyrir fyrirtækin í landinu en meginmarkmið SA eru fjögur. Fyrst er að vera heildarsamtök fyrir atvinnurekendur og tryggja hagsmuni þeirra í atvinnulífinu. Annað markmið þeirra er að móta jákvætt starfsumhverfi fyrir atvinnurekstur og stuðla að samkeppni og arðsömum rekstri. Í þriðja lagi er það þátttaka í alþjóðlegri samvinnu atvinnurekenda með

sameiginleg hagsmunamál að leiðarljósi. Að lokum er það að sjá um og leiðbeina fyrirtækjum við gerð kjarasamninga (Samtök atvinnulífsins, á.á.).

Viðskiptaráð Íslands eru félagasamtök bæði fyrir einstaklinga og fyrirtæki á Íslandi. Viðskiptaráð var stofnað árið 1917 og þá sem hagsmunasamtök verslunar, iðnaðar og siglinga. Stefna Viðskiptaráðs er að vinna að framförum og bættu starfsumhverfi fyrir atvinnulíf á Íslandi. Helst snýst barátta Viðskiptaráðs um að gæta að hagsmunum almennra viðskipta á Íslandi við stjórnvöld og erlenda aðila (Viðskiptaráð Íslands, á.á.).

Bandalag starfsmanna ríkis og bæja (BSRB) var stofnað árið 1942. Tilgangur BSRB er að standa vörð um og berjast fyrir réttindum og kjörum þeirra sem vinna hjá ríki og bæ. Í BSRB eru 28 aðildarfélög með um 18 þúsund félagsmenn (BSRB, á.á.).

Bandalag háskólamanna (BHM) var stofnað árið 1958 og eru það heildarsamtök stéttarféлага fyrir háskólamenntað fólk. Markmið BHM er að stuðla að öflugum fagstéttarfélögum fyrir háskólafólk, tryggja samningsrétt þeirra og auka enn frekar á æðri menntun á Íslandi. Tveir meginþættir í starfsemi BHM eru að stuðla að háskólamenntun sé virt sem helsta leið til þróunar og framfara atvinnulífsins og einnig að háskólamenntun sé metin að verðleikum þegar horft er til launa (Bandalag háskólamanna, á.á.).

2.3 Þættir sem hafa áhrif á atvinnustefnu

Eins og fram hefur komið eru margir þættir sem hafa áhrif á atvinnustefnu og mótun hennar. Auk þeirra þátta sem fjallað hefur verið um eru margir utanaðkomandi þættir sem koma óbeint að atvinnustefnu en hafa samt mikil áhrif á mótun hennar. Þau atriði sem hér verða tekin fyrir eru alþjóðlegt samstarf, nýsköpun, auðlindir og byggðaðróun.

2.3.1 Alþjóðlegt samstarf

Lengi vel sáu Íslendingar ekki ástæðu til þess að taka þátt í alþjóðlegu samstarfi og töldu að þannig væri hagsmunum Íslands best borgið. Sjávarútvegur og löng sjálfstæðisbarátta voru meðal þeirra þátta sem gerðu það að verkum að Íslendingar forðuðust alþjóðlegt samstarf (Helgi Skúli Kjartansson, 2002).

Eftir seinna stríð var öll Evrópa í sárum. Ísland og fleiri lönd innan Evrópu þáðu hjálp frá Bandaríkjamönnum, svokallaða Marshall aðstoð. Í kringum þessa Marshall aðstoð var sett á laggirnar Efnahags og þróunarstofnun Evrópu OECD (hét þá OEEC) og voru Íslendingar aðilar að þeirri stofnun. Þrátt fyrir að vera aðilar að OECD breyttist stefna Íslendinga ekki mikið og tóku þeir áfram takmarkaðan þátt í samstarfi við önnur

Evrópuríki. Íslenska hagkerfið var smátt í sniðum og haftastefna einkenndi efnahagsstjórn á Íslandi fram eftir seinustu öld.

Það var ekki fyrr en árið 1970 að Ísland gekk inn í formlegt Evrópusamstarf þegar Íslendingar fengu inngöngu í EFTA (European Free Trade Association) (Evrópastefnunefnd, 1990). EFTA eru fríverslunarsamtök og voru stofnuð þann 3. maí 1960. Stofnríki EFTA voru Austurríki, Bretland, Danmörk, Noregur, Portúgal, Sviss og Svíþjóð. Ástæða þess að EFTA var stofnað var löngun til að efla Evrópusamstarf án þess þó að ganga jafn langt í millilandasamstarfi og löndin innan ESB (Evrópusambandið). EFTA er einungis ætlað að ná til viðskiptafrelsis en ekki til annarra sviða alþjóðastjórnmála. Fríverslun EFTA gildir aðallega um iðnaðarvörur en aðeins takmarkað um landbúnaðarafurðir og sjávarafurðir en það síðarnefnda er mikilvægast fyrir hagsmuni Íslands (Helgi Skúli Kjartansson, 2002).

Íslendingar áttu í miklum viðskiptum við Bretland, Danmörk og Portúgal og missti EFTA að miklu leyti gildi fyrir Íslandi þegar þessi þrjú lönd gengur úr EFTA yfir í ESB. Í dag eru aðeins fjögur lönd aðilar að EFTA en það eru Ísland, Noregur, Sviss og Liechtenstein (European Free Trade Association, 2007).

Þó Ísland sé ekki aðildarríki að ESB þá er landið samt sem áður tengt ESB sterkum böndum vegna aðildar Íslands að EFTA og með tilkomu EES samningsins (samningurinn um hið Evrópska efnahagssvæði) (Evrópastefnunefnd, 1990; European Free Trade Association, 2007).

Þegar EES samningurinn var undirritaður árið 1992 varð til eitt stærsta samræmda markaðssvæði í heiminum með um 380 milljónir íbúa í 18 löndum. Samningurinn var einn sá stærsti sem undirritaður hafði verið og þýddi aukið samstarf innan Evrópu. EES samningurinn gekk í gildi hér á landi 1994. Samningurinn gengur út á að sem allra minnst höft séu milli aðildarlanda hvað varðar vinnuafli, þjónustu og fjármagnsflutninga (Utanríkisráðuneytið, 1992; Utanríkisráðuneytið, 2003; Evrópastefnunefnd, 1990).

EES samningurinn gerði það að verkum að aðgangur Íslendinga að mörkuðum erlendis varð greiðari. Íslendingar hafa einnig tekið þátt í mörgum af þeim samstarfsverkefnum sem standa til boða innan Evrópu. Dæmi um þessi samstarfsverkefni eru Schengen samstarfið, aðild að ýmsum fagstofnunum innan ESB, Norðurslóðaáætlun ESB og menntaáætlun ESB (Forsætisráðuneytið, 2007; IMG Ráðgjöf, 2006; Landsskrifstofa menntaáætlunar ESB, á.á.).

Þrátt fyrir góða reynslu af EES telja margir að Íslendingar þurfi að endurskoða sín mál með það fyrir augum að sækja um aðild að ESB og taka upp Evru sem gjaldmiðil. Slíkt gæti stuðlað að stöðuleika í atvinnu- og efnahagslífi á Íslandi (Samtök Iðnaðarins, á.á.). Þar sem sá möguleiki er fyrir hendi að Ísland gangi í ESB verður hér gert ítarlega grein fyrir sambandinu, atvinnustefnu þess og mögulegum áhrifum á Íslandi ef gengið yrði í ESB.

Grunnurinn að Evrópusambandinu var lagður árið 1951 með stofnun Kola- og stálbandalags Evrópu (ECSC) milli Frakklands, Vestur-Þýskalands, Ítalíu og Benelux landanna (Evrópastefnunefnd, 1990). Árið 1957 gerðu þessi sex lönd með sér samning um Efnahagsbandalag Evrópu (EBE) og undirrituðu einnig sáttmála um Kjarnorkubandalag Evrópu (EURATOM). Þessir þrjú sáttmálar voru svo sameinaðir árið 1967 í einn sáttmála og bandalag sem kallaðist Evrópubandalagið (EB) (Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands, 2003).

Sjálfst Evrópusambandið var svo stofnað í núverandi mynd þann 7. febrúar 1992 og innan þess eru nú 27 aðildarríki. Evrópusambandið er lögformlegt heildarheiti yfir hinar þrjár meginstöðir ESB. Stöðirnar þrjár eru sáttmálinn um Evrópubandalagið, sameiginleg utanríkis- og öryggismálastefna og innanríkis- og dómsmálastefna (European Union, 2008). Tilgangur ESB er margþættur en sambandið stuðlar meðal annars að sameiginlegri löggjöf, stöðugleika, einum óskiptum markaði með vörur, þjónustu, vinnuafli og fjármagn. Milli aðildarríkja eru engar beinar viðskiptahindranir eins og tollar eða innflutningshöft og eru fjármagnsflutningar frjálsir (Evrópastefnunefnd, 1990; European Union, 2008).

Atvinnustefna ríkjasambandsins hefur tekið miklum stakkaskiptum frá stofnun þess. Árið 1975 voru lögð fyrstu drög að almennri atvinnustefnu fyrir aðildarríkin. Áratug síðar eða 1985 gerðu aðildarríkin með sér frekara samkomulag um heildræna atvinnustefnu sem oft er kallað Hvíta blaðið (White paper) og innihélt um 300 reglugerðir sem áttu að samræma atvinnu- og viðskiptilíf innan aðildarlandanna. Síðan 1990 hafa verið uppi miklar umræður um hvernig atvinnustefnu sambandsins ætti að vera háttað og hvað slík stefna ætti að innihalda (Korres, 2007).

Árið 2005 var gefin út formleg stefna sambandsins hvað varðar atvinnumál og var markmiðið að ESB yrði samkeppnishæfasta hagkerfi heims fyrir árið 2010. Því ætluðu þeir að ná með því að auka nýbreytni og samkeppnishæfni lítilla og meðalstórra

fyrirtækja (e. SME's) og að leggja aukna áherslu á hátækniþnað og nýsköpun. Lisbon samkomulagið sem ríki ESB hafa undirritað er ein af meginstoðum atvinnustefnu ESB. Stefnan felur í sér undirstöðuatriði varðandi atvinnu og félagsmál. Þessi undirstöðuatriði eru atvinna fyrir alla, gæði og afköst og félagsleg samheldni. (EurActiv, 2006).

a) *Full vinna fyrir alla*: Stefna ESB er að allir hafi möguleika á því að hafa fulla vinnu. Þessu til stuðnings hafa þeir sett fram viðmið fyrir aðildarlöndin hvað varðar þróun atvinnumála.

- Atvinnuþátttaka á að vera 70% árið 2010.
- Atvinnuþátttaka kvenna á að vera 60% árið 2010.
- Atvinnuþátttaka hjá 55 ára til 64 ára á að vera 50% árið 2010.

b) *Gæði og afköst*: Með gæðum er átt við betri vinnu eins og starfsöryggi, þekkingu, jafnrétti og sveigjanleika. Betri vinna og vinnuumhverfi er ætlað að auka afköst.

c) *Félagsleg samheldni*: Með því að stuðla að jákvæðu atvinnuumhverfi verður meira aðlaðandi bæði fyrir menn og konur að stunda vinnu. Atvinnuþátttaka kemur svo í veg fyrir félagslega einangrun (Commission of the European communities, 2007; Regeringskansliet, 2003).

Atvinnustefna ESB felur einnig í sér ákvæði um sjálfbæra nýtingu auðlinda og umhverfisvernd. Til að mynda er leitast eftir því að framleiðsla á vörum verði gerð umhverfisvænni og minna af gróðurhúsalofttegundum verði sleppt út í andrúmsloftið (Nash, 2009).

Það er markmið ESB að búa til frjóan jarðveg og umhverfi sem geti stuðlað að áframhaldandi grósku atvinnufyrirtækja. Samfara þessu yrði umhverfi sambandsins meira aðlaðandi fyrir fjárfesta og iðnaðarstarfsemi. Árið 2006 setti sambandið sér þrjú meginmarkmið.

1. Örva nýsköpun og viðskipti með umhverfis- og orkuvæna tækni, vöru og þjónustu.
2. Þróa sveigjanlegri innri markað og takmarka öll höft innan sambandsins.
3. Skapa alþjóðlegan markað fyrir umhverfis og orkuvæna tækni, vöru og þjónustu (European Union, 2008).

Árið 2007 mótaði sambandið sérstaka nýsköpunarstefnu eða svokallaða sjöundu rammaáætlun (e. Seventh framework programme, FP7). Frá byrjun áætlunarinnar árið 2007 til enda hennar 2013 á að setja 50 milljónir evra í þetta alþjóðlega verkefni. Þessi áætlun fólst í því að búa til sameiginlegan vettvang til rannsókna og nýsköpunar milli aðildarlanda. Þetta sameiginlega rannsóknarsvæði á að auka millilandasamstarf á sviði rannsókna og vísinda og auðvelda upplýsingaflæði. Fjögur meginmarkmið þessarar áætlunar eru samstarf, hugmyndir, mannauður og undirstöður.

Samstarf: Samvinna og sameiginlegar rannsóknir á margvíslegum sviðum eins og heilbrigðisvísindum, matvælaíðnaði, landbúnaði, sjávarútvegi, líftækni, nanótækni, framleiðslutækni, margmiðlunartækni, samgöngumálum, orkumálum, geimvísindum, umhverfis- og öryggismálum.

Hugmyndir: Viðurkenning á að Vísindaráð Evrópusambandsins styðji við frumkvöðla og hugmyndir sem stuðlað geta að nýsköpun.

Mannauður: Fjárfesta á í ýmsum þáttum sem auka verðmæti mannauðs. Svo sem skólustyrkir fyrir ungt rannsóknarfólk, fjölga þjálfunarmöguleikum, styrkja tengsl milli fyrirtækja og menntaumhverfis og verðlauna fyrir framúrskarandi árangur á einstökum fræðisviðum.

Undirstöður: Fjárfesta í innviðum vísinda, styrkja lítil og meðalstór fyrirtæki sem starfa við þróun og vísindi og í heildina efla vísindi í þjóðfélaginu öllu (Commision of the European communities, 2007; European Union, 2008).

Ef Ísland gengi í ESB er líklegt að atvinnu- og viðskiptalíf myndi breytast að einhverju leyti. Innganga í ESB gæti til dæmis haft töluverð áhrif á sjávarútveg og landbúnað.

Í sjávarútvegsstefnu ESB kemur fram hvaða þjóðir mega veiða fisk og hversu mikinn. Þetta er gert til þess að ofveiði eigi sér ekki stað sem gæti útrýmt fiskistofnum. Einnig á sjávarútvegsstefnan að sjá til þess að betur og hagkvæmar sé staðið að veiðum, vernda dýralíf og umhverfi og að skipafloti sé í samræmi við veiðar. Í sjávarútvegsstefnu sambandsins kemur fram að öll strandríki hafi leyfi til þess að veiða í sameiginlegri auðlind undir sameiginlegri sjávarútvegsstefnu ESB (European commission, 2009). Þessi sameiginlega sjávarútvegsstefna er ein helsta ástæða þess að Íslendingar hafa ekki sótt um aðild að ESB. Þar sem fiskimiðin í kringum landið eru ein dýrmætasta auðlind Íslands eru Íslendingar tregir til þess að deila sjávarmiðum sínum með öðrum þjóðum.

Ekki er víst að þó Íslendingar gengju í ESB að þjóðin þyrfti að deila fiskimiðum sínum því ESB hefur veitt undanþágur í ákveðnum tilfellum. Finnar fengu undanþágu með heimskautalandsbúnað og Svíar fengu undanþágu með fiskveiði í Miðjarðarhafi. Sjávarútvegur er undirstöðuatvinnugrein á Íslandi og hafsvæði í kringum Ísland eru ekki sameiginleg með öðrum löndum. Því er möguleiki á að Ísland geti haldið fast í sín sjávarmið þó gengið yrði í ESB (Eiríkur Bergmann Einarsson, 2008).

Landbúnaður er mikilvæg atvinnugrein á Íslandi. Atvinnustefna ESB varðandi landbúnað byggist meðal annars á mikilli samkeppni og miklum styrkjum. Samkeppnin stuðlar að mun lægra verði á landbúnaðarafurðum til neytenda. Tap framleiðenda vegna lægra verðs er svo vegið upp með styrkjum af ýmsu tagi (European commission, 2007). Ef Ísland gengi í ESB væri líklegt að rekstrarumhverfi landbúnaðar á Íslandi myndi breytast. Frjáls markaður myndi gera það að verkum að samkeppni yrði meiri og verðlækkunir fylgdu í kjölfarið. Rannsókn hefur gefið til kynna að mögulega yrði allt að 25% verðlækkun á landbúnaðarvörum til neytenda ef gengið yrði í ESB. Til að koma til móts við framleiðendur yrði þeim úthlutaðir styrkir frá ESB og ríkinu (Eiríkur Bergmann Einarsson, 2008).

Ef gengið yrði í ESB yrðu breytingar á atvinnulífi og atvinnustefnu landsins ekki einungis í einstökum atvinnugreinum. Líklegt er að tekinn yrði í notkun nýr gjaldmiðill, Evran, og einnig myndu Íslendingar fá aðgang að innri markað ESB.

Evrans er sá gjaldmiðill sem notaður er innan flestra landa í ESB. Evran var fyrst tekinn í notkun 1999 í bankaviðskiptum en byrjað var að framleiða Evruna árið 2002 til almenningsnota. Ástæðan fyrir því að taka upp sameiginlegan gjaldmiðil var að auka viðskipti og fjárfestingar milli Evrópusambandslanda og auka hagvöxt í leiðinni (European Union, 2008).

Innri markaður ESB var settur á laggirnar árið 1993 og var markaðinum ætlað að auðvelda öll viðskipti milli landa innan ESB. Þessi innri markaður einfaldar löndum að eiga viðskipti með vinnuafli, vörur, þjónustu og fé við önnur lönd (European Union, 2008).

2.3.2 Nýsköpun

Þegar bregðast þarf við fjölgun atvinnulausra er oft litið til nýsköpunar. Nýsköpun er ætlað að fjölga störfum og auka hagkvæmni. Með nýsköpun er átt við að skapa eitthvað nýtt eða endurbæta eitthvað sem þegar er til. Nýsköpun getur til dæmis verið að finna

upp nýja eða endurbætta tækni, aðferð, þjónustu, stjórnskipulag eða vöru. Nýsköpun getur verið einföld og gagnleg útfærsla af hugmynd og þarf ekki að vera flókin uppfinning sem gjörbyltir núverandi hugmyndum, hefðum eða aðferðum. Með harðari samkeppni á mörkuðum hefur vægi nýsköpunar aukist undanfarna áratugi (Real innovation, 2006).

Menntun og rannsóknir gegna mikilvægu hlutverki í nýsköpun en einnig verður umhverfið að vera móttækilegt fyrir nýjungum. Tryggja þarf að nýsköpun skili sér markvisst út í atvinnulífið svo þessi nýja þekking nýtist sem flestum. Ekki er sjálfgefið að nýsköpun nái alla leið út í atvinnulífið. Á Ítalíu hefur til dæmis reynst erfitt að koma nýsköpun út á atvinnumarkaðinn vegna þess hversu lítið samstarf er á milli vinnumarkaðar og vísindasamfélagsins (Abramo og Andrea, 2009).

Hér á landi er fyrirkomulagið þannig að ríkið styður nýsköpunarstarfsemi með fjármagni en skiptir sér ekki beinlínis að stefnu nýsköpunar. Einnig styður ríkið við nýsköpun með því að veita skattaafslátt til þeirra sem fjárfesta í sprotafyrirtækjum en sprotafyrirtæki eru yfirleitt lítil eða meðalstór fyrirtæki sem hafa myndast í gegnum rannsóknar eða þróunarverkefni. Sprotafyrirtæki hafa yfirleitt mikla og oft á tíðum sérhæfða tækniþekkingu og stuðla þannig að nýsköpun. Á Íslandi eru margar stofnanir, sjóðir og fyrirtæki sem styðja við þróun og nýsköpun og vinna sérstaklega að því að koma nýsköpun út í atvinnulífið.

Nýsköpunarmiðstöð Íslands (NMÍ) var stofnuð árið 2007 þegar Iðntæknistofnun Íslands og Rannsóknarstofnun byggingariðnaðarins runnu saman í eitt. Markmið NMÍ er að hvetja til nýsköpunar og styðja við nýjar hugmyndir í íslensku atvinnulífi. NMÍ leggur mikla áherslu á að vera í góðu sambandi bæði við atvinnulífið og háskólasamfélagið til að ná sem mestum árangri. Til að auka enn frekar á framgöngu nýsköpunar á Íslandi er NMÍ í miklu samstarfi við erlend fyrirtæki og stofnanir sem starfa að nýsköpun. Starfsemi NMÍ er fjölbreytt en þar starfa meðal annars verkfræðingar, efnifræðingar, jarðfræðingar og hönnuðir en alls vinna um 90 manns hjá NMÍ (Nýsköpunarmiðstöð Íslands, á.á.).

Rannís er Rannsóknarmiðstöð Íslands og er ríkisstofnun sem heyrir undir menntamálaráðuneytið. Rannís er ætlað að hjálpa íslensku vísinda- og tæknisamfélagi við framþróun og að gera rannsóknir á þjóðarhögum og hagvexti sýnilegri. Hlutverk Rannís er að veita þeim sem vinna að vísindum, tækni og nýsköpun styrki. Hvaða

verkefni fá styrki frá Rannís fer eftir faglegu mati þeirra á gæðum verkefna en það er Rannsókn- og nýsköpunarsvið Rannís sem sér um slíkt mat (Rannsóknarmiðstöð Íslands, á.á.).

Innovit sem stofnað var árið 2006 er sjálfstætt starfandi fyrirtæki og er einkahlutafélag sem rekið er í almannabágu, rekstrarformið er því svipað og hjá einkaháskólum. Stefna Innovit er að stuðla að nýsköpun og frumkvöðlastarfsemi. Megináhersla Innovit er að styðja frumkvöðla og sprotafyrirtæki sem myndast innan íslenskra háskóla og er Innovit í samstarfi við helstu háskóla landsins. Starfsemi Innovit felst aðallega í fjórum þáttum sem eru:

- Ókeypis skrifstofuaðstaða fyrir sprotafyrirtæki.
- Ráðgjöf, fræðsla, fyrirlestrar og námskeið.
- Sumarvinna við nýsköpun .
- Árleg frumkvöðlakeppni (Innovit, á.á.).

Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins (NSA) var stofnaður árið 1997. NSA er áhættufjárfestingarsjóður sem fjárfestir í væntanlegum nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum. Sjóðurinn fjárfestir í fyrirtækjum sem geta svo skilað sjóðnum hagnaði seinna meir. Hagnaði NSA er svo varið til frekari uppbyggingar og fjárfestinga í nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum. Starfsemi NSA má skipta í þrjá þætti:

- Fjárfesta í efnilegum fyrirtækjum þar sem nýsköpunargildi og líkur á arði fara saman.
- Þátttaka í stjórn þeirra fyrirtækja sem fjárfest hefur verið í.
- Finna efnileg nýsköpunarverkefni þar sem áhættufjármagn skortir (Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins, á.á.).

Samkvæmt úttekt OECD þá spilar nýsköpun stærra hlutverk í atvinnulífi á Íslandi en hjá flestum OECD ríkjum. Fjárframlög til nýsköpunar, fjöldi vísindamanna og einkaleyfi eru hlutfallslega hærri á Íslandi en í öðrum ríkjum OECD (OECD, 2008).

2.3.3 Byggðapróun

Atvinnulíf á Íslandi hefur breyst mikið í gegnum tíðina. Nýjar atvinnugreinar hafa myndast og gamlar atvinnugreinar hafa breyst og þróast. Atvinnulíf hefur einnig breyst út frá landfræðilegu sjónarmiði.

Fyrr á öldum voru aðallega tvær ástæður fyrir því að þéttbýli myndaðist. Annarsvegar samskipti fólks af einhverju tagi, til dæmis vegna hernaðar, menntunar, verslunar eða þjónustu. Hinsvegar mynduðust þéttbýli einnig þegar iðnbyltingin gekk í garð. Þá þurfti mikið vinnuafli og stór hluti fólks flutti úr bæjum og sveitum í þéttbýli nálægt verksmiðjum og framleiðslufyrirtækjum.

Á Íslandi myndaðist þéttbýli seint miðað við önnur lönd. Landbúnaður og fiskveiðar voru helstu atvinnugreinarnar en þær voru stundaðar í litlum einingum og í kringum starfseminna mynduðust ekki þéttbýli. Byggðamynstur hér á landi einkenndist lengi vel af litlum sjávarþorpum sem kom til vegna nálægðar við fiskimiðin (Bjarki Jóhannesson, 1998).

Frá 1981 hefur stór hluti fólks á Íslandi flutt af landsbyggðinni yfir á höfuðborgarsvæðið eða í annað þéttbýli. Til þess að sporna við þessum miklu búferlaflutningum þótti nauðsynlegt að efla atvinnulíf á landsbyggðinni og var ætlunin að skipta Íslandi upp í ákveðin atvinnu- og þjónustusvæði. Meðal annars var lagt til við mótun atvinnustefnu árið 1989 að skipta landinu upp í 4 – 6 þjónustusvæði og 10 atvinnusvæði. Mynda mætti sérstaka svæðisstjórn sem sjá myndi um ýmis mál sem áður voru hjá ríkinu. Talið var að slík skipting hefði ýmsa kosti í för með sér eins og meiri hagræðingu, bætta þjónustu, fjölbreyttari atvinnutækifæri og markvissari fjárfestingar. Þá gæti fólk frá ólíkum byggðum haft eitt sameiginlegt atvinnusvæði og þannig sótt sömu vinnu (Umhverfisstjórnuneytið, 1990).

Í reglugerð Byggðastofnunar frá 1992 var greint nánar frá því hvernig skipta ætti landinu í atvinnu- og þjónustusvæði í sérstakri stefnumótandi byggðaáætlun. Þessi stefnumótandi byggðaáætlun átti að dreifa ríkisvaldi með sveitarfélögum og auka nýsköpun á landsbyggðinni (Byggðastofnun, 1993). Þó margt hafi verið gert til að stuðla að betri atvinnuöfguleikum á landsbyggðinni var ekki ráðist í svo róttækar aðgerðir.

Dvínandi atvinnuöfguleikar á landsbyggðinni er ein helsta ástæða fyrir áframhaldandi fólksflutningum til höfuðborgar eða þéttbýlis frá landsbyggðinni. Árið 2009 sendi Byggðastofnun frá sér drög að byggðaáætlun fyrir árin 2009 til 2013 (Byggðastofnun, 2009). Markmið með þeirri áætlun var að skapa betri skilyrði til búsetu á landsbyggðinni með aukinni nýsköpun og atvinnuþróun. Einnig átti að efla menntun, menningu og auka samkeppnishæfni á landsbyggðinni. Til að efla nýsköpun og stuðla að atvinnuþróun á landsbyggðinni voru settar fram nokkrar tillögur.

Þróa og styrkja samninga sveitarfélaga við fyrirtæki og um leið skapa fjölbreyttara atvinnulíf á landsbyggðinni.

- Efla þekkingarsetur úti á landi í samstarfi við háskóla og rannsóknarstofnanir og stuðla þannig að efnahagslegum og félagslegum framförum.
- Styrkja stoðkerfi atvinnulífs og styðja samstarf milli fyrirtækja og ýmissa stofnanna.
- Styrkja framtak kvenna í atvinnulífi með því að setja á stofn lánasjóð kvenna.
- Fá forsætisráðuneyti til samstarfs við að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni.
- Efla landshluta og héraðskjarna meðal annars með því að skipta landinu upp í vinnusóknar- og þjónustusóknarsvæði.
- Að jafna flutningskostnað fyrirtækja á landsbyggðinni með niðurgreiðslum.
- Efla alþjóðlegt samstarf eins og Norðurslóðaáætlun Evrópusambandsins.

Nái þessar tillögur fram að ganga mun það að öllum líkindum verða mikil lyftistöng fyrir samfélög á landsbyggðinni. Við mótun atvinnustefnu verður að taka tillit til þess hvernig byggð er dreifð um landið. Byggðaðróun getur haft áhrif á atvinnustefnu en atvinnustefna getur að sama skapi haft áhrif á það hvernig byggðin þróast (Byggðastofnun, 2009).

2.3.4 Auðlindir

Þróun atvinnulífs fer eftir ýmsum þáttum, þar á meðal þeim auðlindum sem hægt er að sækja í. Á Íslandi og í kringum landið eru auðlindir sem skapað hafa atvinnu í fjölda ára.

Sjávarútvegur hefur verið ein helsta atvinnugrein á Íslandi mest alla tíð ásamt landbúnaði. Á hafsvæðum við Ísland mætast kaldir og heitir straumar sem gerir það að verkum að fiskimið við landið eru gjöful. Frá opnum árabátum til hátæknivæddra frystitogara hafa Íslendingar ávallt sótt mikið til sjós. Sjávarmiðin hafa því skapað Íslendingum vinnu og séð þeim fyrir fæði öldum saman (Helgi Skúli Kjartansson, 2002).

Með tíð og tíma hafa Íslendingar aflað sér þekkingar og reynslu sem notuð hefur verið til þess að móta fiskveiðistjórnunarkerfi. Slíku kerfi er ætlað að tryggja að áfram verði hægt að sækja fisk í sjó. Auk þess að tryggja að ofveiði gangi ekki nærri fiskistofnum er kerfinu ætlað að skapa umhverfi þar sem sjávarútvegsfyrirtæki og þjóðin öll njóti góðs af fiskimiðum í kringum landið (Stjórnarráð Íslands, 1999a).

Landbúnaður hefur einnig fylgt Íslendingum í gegnum árhundruðin og var lengi vel ein helsta atvinnugrein þjóðarinnar. Með tímanum hafa starfshættir breyst og orðið vélvæddari. Með borgarvæðingu hefur dregið úr fjölda þeirra sem vinna störf tengdum landbúnaði þó enn sé lögð rík áhersla starfsgreinina (Helgi Skúli Kjartansson, 2002).

Íslendingar eru einna fremstir í heiminum að nýta jarðvarma en á landinu eru mörg jarðhitasvæði. Nýting jarðvarma til að kynda hús manna byrjaði kringum 1920 - 1930. Árið 1944 tók Hitaveita Reykjavíkur til starfa og jókst þá nýting jarðvarma en fram til þess tíma voru kol og olía helstu orkugjafar landsmanna. Í dag er jarðvarmi notaður til að kynda flest hús á landinu (Helgi Skúli Kjartansson, 2002).

Ísland býður upp á marga staði þar sem hægt er að virkja vatnsafl til raforkuframleiðslu. Slík framleiðsla gerir það að verkum að rafmagn er fremur ódýrt á Íslandi ef miðað er við önnur lönd. Aðgangur að ódýru rafmagni hefur haft það í för með sér að orkufrek stóriðja hefur aukist á Íslandi undanfarin ár og áratugi (Helgi Skúli Kjartansson, 2002).

Náttúra landsins er einstök og hefur mikið aðdráttarafl fyrir ferðamenn. Ferðaiðnaður hefur vaxið mikið undanfarna áratugi. Árið 1951 var heildarfjöldi erlendra gesta rúmlega 4.000 en árið 2008 voru þeir um 502.000 (Ferðamálastofa, 2008). Með aukinni ferðamennsku hafa sprottið upp mörg fyrirtæki sem sérhæfa sig í þjónustu og afþreyingu fyrir ferðamenn. Fjölgun ferðamanna hefur haft mikil áhrif á atvinnuþróun á Íslandi þar sem sífellt fleiri eru í störfum tengdum ferðaiðnaði.

Þó náttúruauðlindir á Íslandi séu miklar má ekki gleyma þeim mikla mannauð sem þjóðin er. Menntunarstig á Íslandi var lengi lægra en hjá flestum löndum OECD. Á síðustu áratugum hefur menntun breyst mikið og er nú mun meira framboð á menntun en áður. Menntunarstig á Íslandi er nú fyrir ofan meðaltal annarra OECD ríkja og eru framlög á Íslandi til rannsókna og þróunar með því hæsta sem gerist í heiminum. Í skýrslu OECD sem kom út um mitt ár 2009 þá verja Íslendingar um 8% af vergri landsframleiðslu til menntastofnanna og er í efsta sæti meðal OECD ríkja (OECD, 2008; OECD, 2009).

3 Þróun atvinnustefnu á Íslandi árin 1900 – 2007

Atvinnumál á Íslandi hafa löngum verið mikið í umræðunni og hart um þau deilt meðal stjórnsmálaflokka, yfirvalda og hagsmunasamtaka.

Ýmsir þættir hafa haft mikil áhrif á það hvernig atvinnustefna á Íslandi hefur þróast. Umhverfi atvinnulífs breyttist mikið frá árinu 1900 til ársins 2007 og því margir ólíkir þættir sem höfðu áhrif á stefnu landsins í atvinnumálum

Hér verður þróun atvinnustefnu skipt upp í tvö tímabil. Það fyrra er frá aldamótunum 1900 þegar Íslendingar voru að berjast fyrir sjálfstæði til ársins 1991 en þá varð mikil breyting á atvinnustefnu landsins. Seinna tímabilið nær frá árinu 1991 til ársins 2007 en þá var atvinnustefna stjórnvalda mjög ólík því sem áður hafði verið.

3.1 Atvinnustefna á Íslandi frá 1900 – 1991

Segja má að tveir stórir þættir hafi haft áhrif á það hvernig hið íslenska stefnumótunarkerfi þróaðist. Annarsvegar leifar frá Dönnum og hinsvegar samspil löggjafavalds og framkvæmdavalds.

Þegar framkvæmdavaldið fluttist frá Dönnum til Íslendinga fluttust einnig ýmsir meginþættir sem höfðu svo áhrif á íslenska ríkisvaldið. Í Danmörku eins og mörgum öðrum löndum Evrópu var miðstýring ríkisvalds, flestir angar hins opinbera valds voru samankomnir á einum stað. Þegar ríkisvaldið var svo komið í hendur Íslendinga var haldið áfram þar sem frá var horfið og litlu breytt hvað varðar stjórnsýslu og lög. Þannig má segja að ríkisvaldið hafi haldið áfram í svipaðri mynd eftir að það færðist frá Dönnum til Íslendinga (Gunnar Helgi Kristinsson o.fl., 1992).

Hinn stóri þátturinn sem talinn er hafa haft mikil áhrif á stjórnkerfi landsins er samspil löggjafavalds og framkvæmdavalds. Hér á landi varð löggjafavald til með stjórnarskránni árið 1874 en framkvæmdavald varð ekki til fyrr en 1904. Þarna má segja að sjálfstæðisbaráttan hafi haft áhrif því oft var barátta milli hins innlenda löggjafavalds og hins erlenda framkvæmdavalds. Þetta gerði það að verkum að þingið var mjög sterkt

gagnvart stjórnsýslunni. Þessir tveir þættir áttu stóran þátt í því hve mikið vald þingið hafði strax upp úr aldamótunum 1900. Þetta þróaðist svo áfram og ríkisafskipti urðu mikil næstu ár og áratugi (Gunnar Helgi Kristinsson o.fl., 1992).

Upp úr aldamótunum 1900 var Ísland meðal fátækustu ríkja Evrópu og hagvöxtur lítill. Búseta var mjög dreifð um landið meðal annars vegna þess að sjávarútvegur var helsta atvinnugrein Íslendinga og voru þá mörg lítil sjávarpláss víðsvegar um landið. Lítið hefur verið ritað um atvinnustefnu fyrir seinna stríð, ef hún hefur yfir höfuð verið til, enda Ísland ekki orðið fullvalda.

Um atvinnustefnu á Íslandi eftir seinna stríð hefur mun meira verið skrifað. Þar má nefna doktorsritgerð Gunnars Ágústs Gunnarssonar (1989) sem fjallaði um atvinnustefnu á Íslandi frá 1944 til 1974. Í ritgerð hans kemur meðal annars fram sá mikli vandi sem Ísland stóð frammi fyrir eftir seinna stríð hvað varðar atvinnumál og atvinnuuppbyggingu.

Í seinni heimsstyrjöldinni var mikil eftirspurn eftir vinnuafli á Íslandi vegna framkvæmda Bretá og Bandaríkjamanna. Eftirspurnin eftir vinnuafli var meiri en framboð sem gerði það að verkum að laun hækkuðu mikið á stuttum tíma og í kjölfarið jókst verðbólga. Fyrst eftir stríð ríkti enn bjartsýni í atvinnulífi Íslendinga og velmegun var mikil. Eftir mikinn kaupmátt og velmegun undanfarna ára fór svo að sverfa að og tímar þrenginga voru framundan. Kaupmáttur minnkaði og atvinnuleysi jókst. Næstu ár og áratugi var mikil óvissa og verkföll voru tíð.

Árin 1962 – 63 fór að birta til en þá hófst þensluskeið á Íslandi meðal annars vegna veiða á loðnu og bættri tækni til fiskveiða. Frá 1971 til 1983 jókst verðbólgan úr 8% í 84,3% og beindust aðgerðir ríkisins að því að draga úr verðbólgu. Það skilaði að lokum árangri og var verðbólgan komin niður í 15% árið 1984. Nokkur stöðugleiki ríkti í fáein ár eða til 1987 þegar mikil verðbólga fór að gera vart við sig að nýju, atvinnuleysi jókst og skuldir heimilanna jukust mikið næstu 3 árin (Guðmundur Magnússon, 2004).

Árið 1989 var unnið að því að setja fram formlega atvinnustefnu en það ár skipaði Júlíus Sólnes þáverandi ráðherra nefnd sem ætlað var að fara yfir nýsköpun í atvinnulífinu og að móta atvinnustefnu. Í skýrslu nefndarinnar er dregin upp dökk mynd af efnahagsstjórn landsins. Þar kemur meðal annars fram að gengi krónunnar, verðbólga og höft á fjármagnsmarkaði væru þættir sem stuðluðu að erfiðleikum í þjóðarbúskapnum.

Nefndin taldi að auka þyrfti frelsi í viðskipta- og atvinnulífinu og taka ætti upp frekara samstarf við erlend fyrirtæki til þess að blása lífi í efnahagsmál landsins. Skipta þyrfti landinu upp í atvinnu- og þjónustusvæði sem tryggja ætti hagkvæmni og bætt umhverfi fyrir atvinnustarfsemi á landsbyggðinni. Slaka þyrfti á ríkisafskiptum og gera þannig frumkvöðlum og hugmyndasmiðum auðveldara fyrir að einbeita sér að nýsköpun í atvinnulífinu í stað þess að þurfa að standa í stappi við ríkisreglur.

Þá kemur fram í skýrslunni að auka mætti kröfur á börn í skólum og gera þeim mögulegt að ljúka stúdentsprófi á skemmri tíma en áður. Samkvæmt nefndarmönnum er menntun einn af lykilþáttum í nýsköpun atvinnulífsins og því nauðsynlegt að á hana yrði lögð mikil áhersla. Þá ætti einnig að takamarka hömlur námsmanna hvað varðar námsleiðir og námsslönd og tryggja þátttöku skólafólks í atvinnulífi meðan á skólaleyfum stæði. Þannig myndi námsfólk öðlast dýrmæta reynslu sem og vinnumarkaðurinn njóta krafta námsmanna yfir sumartímann (Umhverfissráðuneytið, 1990).

Í mati nefndarinnar var einnig gerð grein fyrir því hvert stefna ætti í sambandi við helstu atvinnugreinar landsins. Í sjávarútvegi lagði nefndin til að komið yrði á stöðugra rekstrarumhverfi, að Ísland yrði leiðandi þjóð í sjávarútvegi og að gæðavitund starfsfólks yrði eflað. Einnig ætti að auka rannsóknir og menntun á þessu sviði, til dæmis með sjávarútvegsskóla. Einnig ætti að reyna að ná ítökum í fiskiðnaði annarra landa og tryggja þannig viðskiptatengsl Íslands. Hvað varðar fiskeldis- og hafbúskap taldi nefndin að leggja þyrfti meiri áherslu á rannsóknir en þá var gert.

Í landbúnaði þyrfti að fella niður styrki og draga úr miðstýringu og láta þess í stað lögmál markaðarins ráða. Til þess að þjóðarbúið myndi hagnast þyrfti að auka framleiðslu til að bívöruverð lækkaði.

Ferðaþjónusta var vaxandi atvinnugrein í landinu og lagði nefndin til að dregið yrði úr árstíðarsveiflum með því að fá ferðafólk á fleiri tímum en bara yfir sumartímann. Þessu mætti áorka með því að lækka matvöruverð, skapa stöðugleika í gjaldeyrismálum, bæta aðstæður á ferðamannastöðum og leggja bundið slitlag á hringveginn. Taldi nefndin að ferðaþjónusta gæti orðið ein af mikilvægari atvinnugreinum landsins og því mikilvægt að unnið yrði að því að gera slíkt mögulegt.

Nefndin tók einnig fyrir stöðu iðnaðar í landinu. Taldi nefndin að iðnaður ætti mikla möguleika og að ríkið ætti ekki að vera beinlínis stefnumótandi hvað það varðar heldur frekar að sjá til þess að umhverfið hér gæti boðið upp á nýjungar í iðnaði. Þeir komu

einnig með hugmyndir um mögulega iðnaðarstarfsemi í landinu eins og uppbyggingu orkufreks iðnaðar, hugbúnaðariðnaðar og annars iðnaðar sem byggði á heimamarkaði, til dæmis tengdum sjávarafurðum.

Að lokum nefna þeir fjármagnsiðnað sem gæti falist í að opna erlenda banka héraðs og auðvelda þannig flutning fjármagns til og frá landinu. Einnig þyrfti að auka framboð á áhættufjármagni til fyrirtækja. Í stuttu máli voru niðurstöður nefndarinnar á þann veg að ríkið ætti að móta með almennum hætti atvinnustefnu, tryggja að gott umhverfi sé til staðar en láta svo fyrirtæki og einstaklinga sjá um eftirleikinn (Umhverfisráðuneytið, 1990).

Þegar lítið er til baka og þessi skýrsla skoðuð má sjá að margt af því sem lagt var til varð síðar að veruleika. Frelsi er nú mun meira en áður og aukin áhersla á menntun hefur stuðlað að aukinni nýsköpun. Iðnaður hefur aukist mikið og orkufrek stóriðja þar fremst í flokki. Einnig hefur ferðaþjónusta vaxið hratt og má segja sem svo að hún sé orðin ein af helstu atvinnugreinum landsins. Þó skýrslan hafi verið unnin á árunum 1989 - 1990 var hún ein fyrsta vísbendingin um þær miklu breytingar sem síðar urðu.

Sama ár (1989) lagði ríkið mikla áherslu á að auka stöðuleika í íslensku atvinnulífi. Það var svo í lok ársins og byrjun þess næsta að lögð voru drög að svokölluðum þjóðarsáttmála. Ríkið, vinnuveitendasambandið og verkalýðsfélög settust þá að fundarborði og komust að samkomulagi sem var ætlað að halda verðbólgu niðri og koma á stöðugleika í íslensku efnahagslífi. Til þess að samningur þessi yrði mögulegur þurftu verkalýðsfélög að slá af kröfum sínum og þurfti ríkið einnig að koma til móts við almenning að einhverju leyti. Þó launafólk hafi þurft að taka á sig tímabundna kaupmáttarskerðingu var samt nokkur sátt meðal þjóðarinnar.

Þjóðarsáttmálinn var í 10 liðum sem snérist meðal annars um viðskiptakjör, hagvöxt, gengi krónunnar, óbreytt verð á búvörum, takmarkaða hækkun á opinberri þjónustu og lækkun vaxta. Áhrif samningsins tóku nokkur ár að koma í ljós en með samningnum var stuðlað að meiri stöðuleika í atvinnu- og efnahagslífi þjóðarinnar (Guðmundur Magnússon, 2004).

Gunnar Helgi Kristinsson o.fl. (1992) fara yfir sögu atvinnustefnu á Íslandi til ársins 1991. Þau skoða meðal annars samvinnu stjórnvalda og samfélags við mótun atvinnustefnu. Samkvæmt Gunnari og félögum var ríkisafskiptastefna áberandi á Íslandi til ársins 1991. Ríkið sá um að móta atvinnustefnu og hafði lítið samstarf við aðra aðila

eins og hagsmunasamtök. Ríkisumsvif voru mikil og átti ríkið og rak mörg af stærstu fyrirtækjum landsins. Sem dæmi um þessi ríkisumsvif má nefna bifreiðaskoðun, bankaþjónustu, símaþjónustu og lyfjaverslanir (Forsætisráðuneytið, á.á.). Strangar reglur voru um allan rekstur og starfsemi einkafyrirtækja ásamt miklum viðskiptahöftum sem gerðu það að verkum að helstu umsvif á atvinnumarkaði voru á vegum ríkisins (Gunnar Helgi Kristinsson og félagar, 1992).

Í stefnuskrá Alþýðuflokksins frá 1987 komu fram tillögur um að breyta rekstrarumhverfi á Íslandi, minnka afskipti ríkisins og færa umsvif yfir í hendur einstakra rekstraraðila (Gunnar Helgi Kristinsson og félagar, 1992). Slíkar breytingar litu þó ekki dagsins ljós fyrr en nokkrum árum síðar þegar stefna ríkisins fór að færast úr ríkisafskiptastefnu yfir í samráðs og frjálslyndisstefnu.

3.2 Atvinnustefna á Íslandi frá 1991 - 2007

Árið 1991 tók atvinnustefna Íslendinga miklum breytingum en þá var mynduð ný ríkisstjórn sem fékk nafnið Viðeyjarstjórnin með þá Davíð Oddsson og Jón Baldvin Hannibalsson í broddi fylkingar. Með Viðeyjarstjórninni svokölluðu var stefnan tekin í átt til frjálsræðis í stað ríkisafskiptakerfis. Stefnan var einföld, að auka frjálsræði í viðskipta, efnahags- og atvinnulífi á Íslandi (Viðtal við Davíð Oddsson, 1991).

Viðeyjarstjórnin lýsti því yfir að eitt af markmiðum sínum væri að tryggja stöðugleika í efnahagslífinu sem og að örva efnahagslegar framfarir án þess að auka verðbólgu. Hin nýja ríkisstjórn taldi að með opnu hagkerfi væri hagsmunum Íslands best borgið (Guðmundur Magnússon, 2004).

Það var mat ríkisstjórnarinnar að umsvif ríkis á atvinnumarkaði ættu að vera í lágmarki. Til þess að draga úr umsvifum ríkisins voru fyrirtæki og stofnanir einkavædd. Einkavæðing felst í að eignarhald á opinberu fyrirtæki eða stofnun færist frá ríkinu yfir til einkaaðila. Með því að einkavæða fyrirtæki og stofnanir í eigu ríkisins var ætlunin að stuðla að fjórum þáttum:

- Auka almennan sparnað hjá þjóðinni og bjóða almenningi að kaupa hlut í ríkisfyrirtækjum á opnum hlutafjárútboðum. Til að auka áhuga kaupenda var einnig boðin skattaafsláttur vegna hlutabréfakaupa.
- Með því að breyta hugmyndafræði um eignarhald ríkisins og einkavæðingu mætti stuðla að efnahagslegu hagræði og auka líkur á hagkvæmari rekstri fyrirtækja.

- Styrkja uppbyggingu hlutabréfamarkaðar og verðbréfaþings með því að hvetja til hlutabréfaeignar.
- Gera ríkinu mögulegt að greiða niður skuldir ríkissjóðs með auknum tekjum (Geir H. Haarde, 2001).

Einkavæðing hefur mikil áhrif á atvinnulíf. Til að átta sig betur á þessum áhrifum er nauðsynlegt að gera grein fyrir kostum og göllum einkavæðingar.

Einkavæðingu er ætlað að stuðla að öflugum einkarekstri í atvinnulífinu, dreifa valdi og auka samkeppni. Aukinni samkeppni fylgja verðlækkanir sem bætir hag neytenda og er þjóðhagslega hagkvæmt. Með einkavæðingu örvast hlutabréfamarkaðir, fjölbreytni á atvinnumarkaði eykst og ríkið hagnast fjárhagslega (Friðrik Sophusson, 1998).

Áhrif einkavæðingar á atvinnulíf geta verið misjöfn og ekki eru allir sammála um að rekstur fyrirtækja sé betur borgið hjá einkaaðilum en ríkinu. Einkavæðingu fylgir ákveðin áhætta. Fyrirtækin fá meira frelsi til athafna og minni hömlur eru á starfsemi þeirra. Ríkið fylgist þar að leiðandi minna með öllum rekstri fyrirtækisins (Managing Intellectual Property, 2008).

Dæmi um fyrirtæki sem hafa verið einkavædd eru Póstur og Sími sem nú eru fyrirtækin Pósturinn og Síminn, Sementverksmiðja ríkisins sem nú heitir Sementsverksmiðjan, Landsbankinn og Íslenskir aðalverktakar (Forsætisráðuneytið, á.á.).

Ríkisvæðing eða þjóðnýting er andstæða einkavæðingar. Þá færast eignarhald frá einkaaðilum til ríkisins. Ástæður þess að ríkið kaupir einkafyrirtæki eru annaðhvort að fyrirtækið nýti einhverjar auðlindir sem eru í þjóðareign, svo sem olíuauðlindir, eða til þess að koma í veg fyrir að fyrirtækið fari í þrot. Við þjóðnýtingu eignar ríkið sér starfsemi, húsnæði og rekstur fyrirtækisins. Ríkið stjórnar fyrirtækinu og getur þannig dregið úr þeirri áhættu að fyrirtækinu sé stjórnað á óábyrgan hátt. Slík þróun dregur úr líkum á að fyrirtækið fari í þrot (Managing Intellectual Property, 2008).

Árið 1995 var myndað ný ríkisstjórn með Sjálfstæðisflokknum og Framsóknarflokknum. Í stefnuýfirlýsingu þeirra kemur fram að gera eigi ríkisrekstur einfaldari og skilvirkari. Til þess að gera það á að skoða sölu á enn fleiri fyrirtækjum í eigu ríkisins, vinna að frekari erlendri fjárfestingu í atvinnulífinu og leggja meiri áherslu á alþjóðviðskipti (Stjórnarráð Íslands, 1995).

Í stefnuyfirlýsingu sömu flokka frá árinu 1999 eru sömu áherslur og áður. Fá á enn fleiri erlenda fjárfesta inn í íslenskt atvinnu- og efnahagslíf. Halda á áfram að byggja upp orkufrekan iðnað í samstarfi við erlenda aðila. Leggja á enn meiri áherslu á nýsköpun með auknum stuðningi við sprotafyrirtæki. Einfalda skal ríkisrekstur með frekari einkavæðingu. Einnig kemur fram að áfram eigi að vinna í því ferli að selja ríkisbankanna (Stjórnarráð Íslands, 1999b).

Árið 2003 halda Sjálfstæðisflokkur og Framsóknarflokkur áfram í ríkisstjórn og í stefnuyfirlýsingu þeirra kemur fram að ætlunin sé að halda áfram á sömu braut. Stuðla á að aukinni samkeppni innanlands og styðja á við fyrirtæki sem hyggja á útrás. Leggja á enn meiri áherslu á nýtingu náttúruauðlinda. Halda á áfram að draga úr umsvifum ríkisins og koma á í veg fyrir að eftirlitsstofnanir verði of íþyngjandi (Stjórnarráð Íslands, 2003).

Árið 2007 var myndað ný ríkisstjórn þegar Samfylking og Sjálfstæðisflokkur hófu samstarf. Í stefnuyfirlýsingu þeirra komu fram önnur og breytt áhersluatriði. Þar er minna talað um einkavæðingu og stóriðju en þess í stað er lögð mikil áhersla á stuðning við útrásarfyrirtæki. Þá átti að efla Fjármálaeftirlitið til þess að halda utan um hið stóra fjármálakerfi og koma í veg fyrir að traust erlendra aðila á íslenska fjármálakerfinu myndi dvína (Stjórnarráð Íslands, 2007).

Þegar litið er til baka sést að atvinnustefnan breyttist mikið frá 1991 til 2007. Á þessu tímabili juku yfirvöld frjálrsæði í atvinnu- og efnahagslífi á Íslandi. Þessu aukna frjálrsæði var ætlað að auka hagvöxt í landinu og hafa niðurstöður rannsókna bent til þess að frelsi í viðskipta og atvinnulífi stuðli að auknum hagvexti (Justesen, 2008). Dregið var úr umsvifum ríkisins í atvinnurekstri með frekari einkavæðingu á ríkisfyrirtækjum. Segja má að bylgja einkavæðingar hafi byrjað árið 1992 en frá 1992 til 2005 voru alls 44 fyrirtæki einkavædd hér á landi. Þar á meðal var bankakerfið á Íslandi einkavætt í nokkrum skrefum á árunum 1998 – 2003 sem þýddi meira athafnafrelsi og aukna möguleika fyrir starfsemi bankanna (Ásgeir Jónsson, 2004).

4 Atvinnustefna í öðrum löndum

Hér verður farið stuttlega yfir atvinnustefnu nokkurra landa. Gerð verður grein fyrir atvinnustefnunni, innihaldi hennar og markmiðum. Mörg lönd hafa gefið út svokallaða NAP skýrslu (national action plan) sem greinir frá því hvernig ríkið hagar atvinnustefnu sinni og aðgerðaráætlun. Stuðst var við slíkar skýrslur ásamt öðrum gögnum.

Löndin sem hér verða skoðuð nánar eru Danmörk, Noregur, Svíþjóð, Finnland, Bretland og Spánn. Norðurlöndin eru landfræðilega og menningarlega nálægt Íslandi og því áhugavert að skoða stefnu þeirra í atvinnumálum. Bretland og Spánn eru einnig skoðuð þar sem Íslendingar hafa lengi átt í miklum viðskiptum við þau.

4.1 Atvinnustefna á Norðurlöndunum

Í Danmörku búa um fimm og hálf miljón manna og er landið hluti af ESB. Atvinnustefna í Danmörku einkennist af frjálsræði og öryggi. Frelsið kemur meðal annars fram hjá fyrirtækjum en þeim er til dæmis frjálst að segja upp fólki og er lítið um reglur sem takmarka slík vinnubrögð fyrirtækja. Öryggið kemur aftur á móti fram í velferðarkerfinu í Danmörku en þar er fólki tryggð innkoma og boðið uppá námskeið. Þar er notast við svokallaða virka atvinnumarkaðsstefnu (e. active labour market policy) sem felst í að reyna að virkja fólk til þess að styrkja stöðu sína þegar farið er aftur út á atvinnumarkaðinn, til dæmis með námskeiðum og endurmenntun. Meðan fólk er án atvinnu sér ríkið einnig um að greiða bætur. Óvirk atvinnumarkaðsstefna (e. passive labour market policies) felst aftur á móti aðeins í því að greiða fólki bætur meðan það hefur ekki aðra fjárhagslega innkomu (Auer, Efendioglu og Leschke, 2005; Eyraud & Vaughan-Whitehead, 2007).

Eitt af meginmarkmiðum atvinnustefnu Danmerkur er að viðhalda vexti vinnumarkaðar til þess að styðja við hið háa stig velferðarkerfisins, þá sér í lagi fyrir eldri borgara. Atvinnustefna Danmerkur felst í að stuðla að aukinni atvinnuþátttöku fólks innan einkageirans. Ætlunin er því að auka atvinnuþátttöku en ekki endilega minnka atvinnuleysi. Einnig er ætlunin að auka við þá menntun og þekkingu sem þegar er til

staðar og eins að styðja við tækniframfarir og nýsköpun. Markmið hvað varðar stefnu í atvinnumálum Danmerkur eru eftirfarandi:

- Tryggja aukna atvinnuþátttöku.
- Ná fram hærra launum.
- Bæta gæði í aðalstöðum velferðarkerfisins.
- Tryggja góða menntun til að auka sveigjanleika atvinnumarkaðar.
- Gera fólki mögulegt að auka einkaneyslu og sparnað.
- Halda sköttum stöðugum og reyna að lækka skatta á ákveðnum sviðum.
- Minnka opinberar skuldir um helming.
- Minnka erlendar skuldir (Reinicke & Sjørup, 2004).

Í Noregi búa tæplega 5 miljónir manna en Noregur er aðildarríki að EFTA en ekki ESB. Lífskjör í Noregi eru með því besta sem gerist í heiminum og hagvöxtur þar er mikill. Í Noregi ríkir mikil velmegun en meðalaldur fólks þar er mjög hár og hækkar stöðugt og því munu útgjöld til umönnunar og þjónustu fyrir eldri borgara aukast í framtíðinni (Norway's Bureau of Statistics, 2004).

Helstu tekjulindir Noregs eru tvær sem eru olía og sjávarútvegur. Noregur er í sjöunda sæti af þeim þjóðum sem framleiða hvað mest af olíu en framleiðslugeta þeirra er um 3.2 miljón tonn á dag. Sala og útflutningur á olíu hefur skapað ríkinu þar í landi gríðarlega miklar tekjur (Ministry of trade and industry, 2006).

Ísland og Noregur eiga það sameiginlegt að sjávarútvegur skipar stóran sess í atvinnulífinu og löndin hafa því svipaðra hagsmuna að gæta hvað það varðar. Stefna Norðmanna í málum sem snerta sjávarútveg er að auka við þá þekkingu og tækni sem þegar er til staðar á því sviði.

Norska ríkið hefur lengi lagt áherslu á að auka þekkingu og þekkingarsköpun í norskum iðnaði og einnig reynt að gera iðnaðinn umhverfisvænni. Nýsköpun og þekking eru meginþættir í atvinnustefnu Norðmanna (Ministry of trade and industry, 2006). Til þess að stuðla en frekar að nýsköpun og þekkingarsköpun hafa stjórnvöld í Noregi markvisst stuðlað að auknu alþjóðlegu samstarfi á sviði vísinda. Þessi áhersla yfirvalda í Noregi hefur skilað sér í meiri alþjóðlegri samvinnu á sviði vísinda og þekkingarsköpunar (Aksnes, Frølich og Slipersæter, 2008).

Í Svíþjóð búa tæplega 10 miljónir manna en Svíar hafa verið aðilar að Evrópusambandinu síðan 1995. Helstu útflutningsvörur Svía eru timbur og járnmalmgryti. Svíar hafa mikla verkfræði- og tækniþekkingu og hefur bíliðnaður verið stór þáttur í atvinnulífi þeirra. Svíar framleiða meðal annars bíltegundirnar Volvo, SAAB og Scania (Regeringskansilet, 2003).

Í Svíþjóð er fjölbreytt atvinnulíf en þar er engu að síður töluvert atvinnuleysi eða í kringum 4,5 - 5%. Árið 2003 mótaði sænska ríkið formlega atvinnustefnu til þess að draga úr atvinnuleysi. Í þessari atvinnustefnu voru 10 meginatriði:

- Þróa og setja á laggirnar áætlun fyrir atvinnulausa og óvirka einstaklinga.
- Stuðla að nýsköpun.
- Stuðla að aðlögunarhæfni og fjölbreytileika atvinnulífs.
- Styðja þróun mannauðs og lærdóms.
- Auka vinnuframboð.
- Stuðla að kynjajafnrétti á vinnumarkaði.
- Finna úrræði fyrir þá sem erfitt eiga með vinnu.
- Gera vinnu meira aðlaðandi með því að gera hana verðmætari.
- Umbreyta óvenjulegum störfum í venjulega atvinnu.
- Taka á mismun í atvinnumálum eftir landsvæðum (Regeringskansilet, 2003).

Það er nokkuð áhugavert að skoða hve ólík áhersla Svía er í atvinnumálum miðað við Noreg. Þó að mikið samband sé á milli þessara landa og þau menningarlega áþekk er umhverfi atvinnulífs nokkuð ólíkt. Svíar leggja mikla áherslu á verkfræði og tækniþekkingu en Norðmenn á olíuvinnslu og sjávarútveg.

Í Finnlandi búa um 5 miljónir manna en Finnland gekk í ESB í byrjun árs 1995. Helstu atvinnuvegir í Finnlandi eru framleiðsla á ýmsum vörum svo sem tölvu- og raftækjum. Farsímarisinn Nokia er þar einna mest þekktur. Í Finnlandi er einnig lögð mikil áhersla á timburvinnslu, ferðaþjónustu og landbúnað (Statistics Finland, 2008).

Frá árinu 1990 hefur atvinnuleysi í Finnlandi verið töluvert meira en hjá hinum Norðurlöndunum og fór atvinnuleysi í Finnlandi upp í 16,6% árið 1994. Árið 2003 mótuðu Finnar atvinnustefnu sem ætlað var að draga úr atvinnuleysi, auka atvinnuþátttöku og örva hagvöxt. Stefnan var að búa til umhverfi sem myndi stuðla að samkeppni og nýsköpun. Þetta umhverfi myndi einnig auka hæfni og þekkingu

atvinnumarkaðarins og skapa ný störf, bæði fyrir vel menntaða einstaklinga og ómenntaða. Það sem ríkið ætlaði að gera til að móta slíkt umhverfi var eftirfarandi:

- Útbúa skýra þjálfunar- og menntastefnu.
- Fjárfesta í rannsóknum, þróun og öðrum vaxtaþáttum (nýsköpun).
- Breyta skattastefnu.
- Styðja við hóflegar launahækkanir.
- Breyta reglugerðum um eftirlaun.
- Koma á jafnvægi í atvinnumálum milli landshluta.

Þessu nýja atvinnuumhverfi var eins og segir ætlað að auka hagvöxt og draga úr atvinnuleysi en einnig var því ætlað að stuðla eftirfarandi þáttum:

- Koma í veg fyrir félagslega einangrun.
- Vera gott umhverfi fyrir innflytjendur.
- Auka afköst á vinnumarkaði í hæfilegum einingum.
- Tryggja framboð á hæfu vinnuafli.
- Stuðla að nýsköpun og atvinnuþróun.

Í atvinnustefnu þessari fólst einnig úrræði fyrir þá sem voru án atvinnu í gegnum virka atvinnumarkaðsstefnu. Öllum atvinnulausum á þannig að standa til boða þjálfun, námskeið, endurmenntun, starfsþjálfun eða atvinna innan eins árs (Ministry of Labour, 2003).

Aðgerðir báru fljótlega árangur. Á fimm árum dróst verulega úr atvinnuleysi í Finnlandi en árið 2008 var atvinnuleysi komið niður í 6,8% og hafði hagvöxtur aukist um 2,9% á ári (Statistics Finland, 2008).

4.2 Atvinnustefna á Bretlandi og Spáni

Bretland er fjölmennt land en þar búa rúmlega 60 milljónir manna en landið skiptist í England, Wales, Skotland og Norður Írland. Bretland er hluti af ESB en hefur samt sinn eigin gjaldmiðil sem er sterlingspundið. Hagvöxtur þar hefur verið rúm 2% undanfarin ár. Verðbólga í Bretlandi hefur yfirleitt verið lægri en í öðrum löndum innan ESB eða um 1,4%. Atvinnuleysi í Bretlandi er hinsvegar töluvert mikið eða um 5%. Atvinnustefna sem yfirvöld í Bretlandi settu fram árið 2004 samanstóð af nokkrum þáttum sem voru eftirfarandi:

- Styðja vel við lítil og meðalstór fyrirtæki.
- Hvetja til nýsköpunar í atvinnulífinu.
- Fjölga möguleikum tengdum starfsþjálfun og starfsmenntun.
- Setja meiri félagslega ábyrgð í hendur fyrirtækja.

Atvinnustefnunni var einnig ætlað að gera Bretlandi mögulegt að ná þeim þremur markmiðum sem ESB hafði sett varðandi atvinnulíf (Atvinna fyrir alla, gæði og afköst og félagsleg samheldni) (Department of work and pensions, 2004).

Atvinnustefnan innihélt einnig ákvæði um að taka ætti upp virka atvinnumarkaðsstefnu, minnka skatta á láglounafólk þannig að laun nýttust þeim lægst launuðu betur (Department of work and pensions, 2004).

Fátækt er meiri í Bretlandi heldur en í flestum öðrum löndum innan Evrópu og ESB. Atvinnustefna Breta hefur því tekið mið af því að reyna að fjölga atvinnutækifærum og draga úr fátækt og koma þannig til móts við stefnu ESB um fátækt. Árið 2008 komu Bretar með nýja áætlun um hvernig draga mætti úr fátækt og fólst sú áætlun meðal annars í því að bæta þjónustu atvinnumiðstöðva og bjóða upp á meiri aðstoð fyrir fólk í atvinnuleit (Department of work and pensions, 2008).

Brýnasta vandamál Breta í atvinnumálum er því að draga úr því mikla atvinnuleysi sem þar er og stemma stigum við fátækt sem oft er fylgifyiskur atvinnuleysis.

Á Spáni búa um 46 milljónir manna og hefur Spánn verið hluti af ESB síðan 1986. Helsta vandamálið á Spáni hvað varðar atvinnumál er gríðarlega mikið atvinnuleysi en árið 2008 var atvinnuleysi þar um 11,3% (BNP Paribas, 2009).

Velferðarkerfið þar er einnig veikburða og yfir höfuð er starfsumhverfi frekar slakt. Þetta slaka atvinnuumhverfi hefur meðal annars í för með sér að vinnuslys á Spáni eru algengari en víðast hvar. Segja má að Spánn sé nokkrum árum á eftir flestum öðrum löndum innan Evrópu hvað varðar atvinnumál og atvinnuþróun.

Mikill munur er á þátttöku kynja á vinnumarkaði en árið 2008 voru aðeins um 36% kvenna með atvinnu sem er mun lægra en meðaltal ESB landa þar sem 51% kvenna eru með vinnu (Bank of Spain, 2008).

Ein helsta tekjulind Spánar er af ferðamönnum og fjárfestingum frá erlendum aðilum. Mikil gróska hefur verið í byggingariðnaði þar í landi vegna byggingarframkvæmda fyrir

erlenda fjárfesta (Bank of Spain, 2008). Atvinnustefna sem yfirvöld á Spáni settu fram árið 2004 felst fyrst og fremst í eftirfarandi fjórum þáttum.

- Jafna út hlutfall kynja á vinnumarkaði.
- Fækka skammtíma vinnusamningum og ná jafnvægi hvað varðar sveigjanleika og starfsöryggi.
- Auka afköst á vinnumarkaði með því að fjárfesta í menntun.
- Auka starfsmöguleika hjá ákveðnum hópum svo sem innflytjendum (Caprile, 2004).

5 Atvinnustefna á Íslandi árið 2009

Í þessum kafla veður farið nánar yfir atvinnustefnu á Íslandi árið 2009. Hér verður atvinnustefna fjögurra þingflokka skoðuð til hlítar og grein gerð fyrir helstu deiluefnum. Þetta voru þeir fjórir þingflokkar sem áttu þingmenn bæði fyrir og eftir kosningarnar sem fram fóru þann 25. apríl 2009. Þessir fjórir flokkar (oft kallaðir fjórflokkarnir) voru Framsóknarflokkurinn, Samfylkingin, Sjálfstæðisflokkurinn og Vinstrihreyfingin grænt framboð. Stefnur flokkanna í atvinnumálum og öðrum tengdum málaflokkum voru flokkaðar og greindar. Gögnin sem stuðst var við voru meðal annars samþykktir frá landsfundum flokkanna, viðtöl við þingflokksfulltrúa, fréttatilkynningar og annað aðgengilegt efni.

Atvinnustefnur þingflokka og stefnur í öðrum málaflokkum voru oft á tíðum óljós og málfar afar óskýrt. Hér verða skilgreindir þeir málaflokkar sem voru hvað helst einkennandi fyrir atvinnustefnu stjórn málaflokka fjögurra fyrir kosningarnar í apríl 2009.

1. Sjávarútvegur.
2. Landbúnaður.
3. Ferðaþjónusta.
4. Náttúruauðlindir.
5. Orkufrekur iðnaður og stóriðja.
6. Nýsköpun og menntun.
7. Ísland og umheimurinn.
8. Aðkoma ríkis að atvinnustarfsemi.

Þessir átta málaflokkar komu ítrekað fram í stefnum stjórn málaflokka. Oft geta verið óskýr mörk á milli málaflokka. Til að mynda geta fiskimiðin í kringum landið bæði átt við sjávarútveg og náttúruauðlindir og oft stangast uppbygging orkufreks iðnaðar á við

umhverfisvernd þó ekki sé það alltaf svo. Þessir átta flokkar voru svo greindir í undirflokkar þar sem það átti við. Flokka og undirflokkar má sjá í töflu 1¹.

Tafla 1. Helstu málaflokkar atvinnustefnu fyrir árið 2009

Málaflokkur	Athugasemdir	Undirflokkar	Umdeild atriði
<u>Sjávarútvegur</u>	Stór þáttur í atvinnulífi þó mikilvægi hans hafi mögulega minnkað.	- Fiskveiðistjórnun. - Hvalveiðar.	- Á að breyta fiskveiðistjórnun og þá hvernig? - Á að veiða hvali?
<u>Landbúnaður</u>	Mikilvægur til að tryggja matvælaöryggi þjóðarinnar.	- Styrkjakerfi. - Markaðssetning.	
<u>Ferðaþjónusta</u>	Flokkarnir tala um öflugri markaðssetningu annars frekar óljós stefna.		
<u>Nýsköpun og menntun</u>	Allir flokkarnir leggja mikla áherslu á þennan málaflokk.	- Rannsóknir og menntun. - Skattamál - Samstarf háskóla og atvinnulífs.	
<u>Orkufrekur iðnaður og stóriðja</u>	Mikilvægur málaflokkur en ólík stefna flokkanna.	- Vatnsorka og jarðvarmi. - Umhverfisvernd.	- Á að veita stóriðjufyrirtækjum sérkjör á orkukaupum?
<u>Náttúruauðlindir</u>	Mikilvægur en umdeildur málaflokkur.	- Auðlindir hafsins. - Vatnsorka og jarðvarmi. - Umhverfisvernd. - Eignaréttur.	- Á að virkja? - Hvernig á að nýta orkuna? - Hvernig skal haga eignaraðild?
<u>Ísland og umheimurinn</u>	Sérstaklega mikilvægt mál og mjög ólík stefna flokkanna.	- Evrópusambandið. - Gjaldmiðill. - Fjárfestingar.	- Á að sækja um aðild að ESB? - Innganga í myntbandalag?
<u>Aðkoma ríkis að atvinnustarfsemi</u>	Stefna flokkanna ræðst af hugmyndfræði þeirra (vinstri eða hægri flokkar).	- Umhverfi fyrirtækja. - Umfang ríkisrekstrar	- Skattlagning fyrirtækja. - Umsvif ríkis í atvinnustarfsemi. - Höft af ýmsum toga.

¹ Taflan er að mestu sambærileg töflu úr grein þeirra Snjólfss Ólafssonar og Ingólfs Jökuls Róbertssonar (2009).

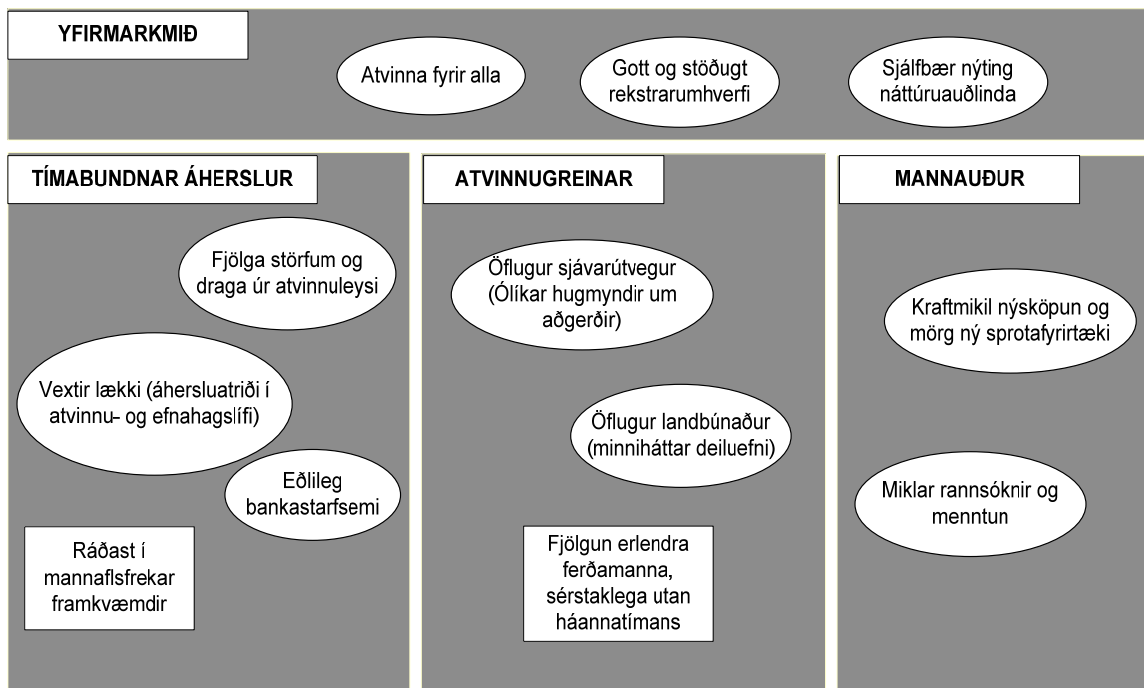
Eins og sjá má í töflu 1 þá eru gerðar athugasemdir við málaflokkanna átta, þeir greindir í undirflokkanna og gerð grein fyrir umdeildum atriðum ef einhver voru.

Eins og áður segir þá var notast við þessa átta málaflokka og undirflokkanna þeirra til að greina atvinnustefnu þingflokka og stefnurnar síðan bornar saman. Við samanburð á atvinnustefnum þingflokka var innihaldi þeirra skipt niður í þrjá ólíka flokka. Fyrst voru flokkuð saman þau atriði sem almenn samstaða var um. Í næsta flokk voru atriði sem ekki var samstaða um. Seinasti flokkurinn inniheldur þau atriði sem greinir viðkomandi þingflokk frá hinum þremur.

Þá verður gert grein fyrir atvinnustefnu þeirrar ríkisstjórnar sem kosin var í apríl 2009 og mynduð af Samfylkingu og Vinstri grænum. Að lokum verður svo greint nánar frá tillögum að atvinnustefnu annarra aðila eins og Samtaka atvinnulífsins og Alþýðusambandsins.

5.1 Meginatriði sem samstaða er um

Hægt er að greina og flokka atvinnustefnu á marga vegu. Hér var farin sú leið að skipta þeim atriðum sem þingflokkarnir voru sammála um í fjóra ólíka flokka. Flokkarnir eru yfirmarkmið, tímabundnar áherslur, atvinnugreinar og mannaður. Á mynd 2 má sjá þessa skiptingu.



Mynd 2. Atriði sem samstaða er um

Yfirmarkmið eða langtímamarkmið eru atriði sem hin þrjú undirmarkmiðin eiga að stuðla að. Samstaða var milli þingflokka um að mikilvægustu markmið í atvinnustefnu væru atvinna fyrir alla, stöðugra atvinnu- og rekstrarumhverfi og áhersla á sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda. Þrátt fyrir að allir flokkarnir hafi verið sammála um þessi yfirmarkmið var ekki sama eining um hvernig ætti að ná þessum markmiðum. Það er að segja hvaða aðgerðir og verkefni bæri að vinna til þess að ná markmiðunum.

Tímabundnar áherslur eru þau áhersluatriði sem flokkarnir töldu sérstaklega mikilvæg til að koma til móts við þær breytingar sem orðið höfðu á atvinnulífi á Íslandi. Hér voru helstu markmiðin að draga úr atvinnuleysi, lækka vexti og koma á eðlilegri bankastarfsemi. Flokkarnir voru einnig sammála um að leggja ætti í mannaflsfrekar framkvæmdir meðal annars til þess að draga úr atvinnuleysi. Þessi tímabundnu áhersluatriði þóttu sérstaklega mikilvæg á þessum tíma en ekki er víst að þau væru hluti af atvinnustefnu ef ástandið væri í eðlilegum horfum. Það er að segja ef fjármála-, atvinnu- og efnahagslíf landsins hefði ekki breyst eins og það gerði í kjölfar fjármálakreppunnar.

Hvað varðar sérstakar atvinnugreinar þá var nokkuð mikil samstaða um landbúnað, ferðaþjónustu, nýsköpun og menntun. Allir flokkarnir voru sammála um að landbúnaður væri mikilvæg atvinnugrein, sérstaklega þegar horft væri til matvælaöryggis þjóðarinnar. Deiluefni voru minniháttar, til dæmis hvort og hvernig ætti að breyta styrkjakerfi til framleiðenda og hvort styðja ætti sérstaklega við lífræna ræktun á sviði landbúnaðar.

Fjórflokkarnir telja allir að ferðaþjónusta verði viðameiri atvinnugrein á Íslandi í framtíðinni. Helstu aðgerðir snúa að úrbættum og vernd ferðamannastaða og frekari markaðssetningu erlendis. Það sem einkenndi þennan málaflokk var að markmið og aðgerðir voru ekki útlistuð nægjanlega vel til þess að mögulegt væri að greina einhver sérstök deiluefni.

Allir flokkarnir voru einnig sammála um að viðhalda þyrfti öflugum sjávarútveg en eitt helsta deiluefni flokkanna snéri þó að því hvort leggja ætti af fiskveiðistjórnunarkerfið eða ekki. Farið verður nánar í deiluna um fiskveiðistjórnunarkerfið síðar.

Seinasti flokkurinn er mannauður. Í þennan flokka falla þau málefni sem snúa að fólkinu sjálfu og þeim auðlindum sem þar er að finna. Í þessum málaflokk voru þingflokkanir nokkuð samstíga í stefnu sinni. Þegar kemur að nýsköpun og menntun virðast allir flokkarnir sammála um að á þessa þætti skuli leggja mikla áherslu. Segja má að hugtakið

nýsköpun hafi verið „tískuorð“ meðal þingflokka. Nýsköpun er hugtak sem stjórnmalaflokkarnir nota mikið og tengja við flesta aðra malaflokka, yfirleitt án þess að útskýra það nánar. Aðgerðir sem stuðla eiga að frekari nýsköpun snúa oftast að skattaívilnunum til þeirra sem fjárfesta í nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum.

5.2 Mikilvæg en umdeild atriði

Þrátt fyrir að flokkarnir séu sammála um mörg mikilvæg atriði þá eru líka nokkur málefni sem þeir deila mikið um. Hægt er að flokka þessi helstu deiluefni í fjögur málefni.

1. Fiskveiðistjórnunarkerfið.
2. Stóriðja og umhverfisjónarmið.
3. Evrópusambandið.
4. Aðkoma ríkis að atvinnustarfsemi.

Svo kann að virðast að fjögur deiluatríði skapi ekki stóra gjá milli stefnu flokka en stærð þessara málefna, umfang þeirra og áhrif eru það mikil að erfitt getur reynst að brúa bilið. Framtíð lands og þjóðar ræðast að miklu leyti af því hvaða ákvarðanir verða teknar í þessum fjórum málum. Hér verður fjallað nánar um hvert og eitt þessara mála og grein gerð fyrir stefnu stjórnmalaflokka.

1. Fiskveiðistjórnunarkerfið:

Fiskveiðistjórnunarkerfið sem í daglegu tali er kallað kvótakerfið hefur ávallt verið umdeilt stjórnunarkerfi. Stefna Samfylkingar og Vinstri grænna árið 2009 felst í víðtækum breytingum á kvótakerfinu meðal annars með því að afturkalla núverandi veiðiheimildir og leigja þær svo út eitt ár í senn. Tekjur af leigu aflaheimilda myndu renna í auðlindasjóð sem notaður væri til atvinnuuppbyggingar. Þannig væri eignaréttur þjóðarinnar yfir sjávarauðlindum tryggður. Slík þróun myndi þó ekki gerast í einum vettvangi heldur á nokkrum árum.

Það er mat Framsóknarflokksins að ekki sé þörf á miklum breytingum á kvótakerfinu en mögulega mætti endurskoða einhverja smávægilega þætti eftir fáein ár. Sjálfstæðisflokkurinn telur að ekki sé þörf fyrir breytingar á kvótakerfinu. Kerfið í þeirri mynd sem það er sé besta mögulega lausn á fiskveiðistjórnun sem völ er á.

2. Stóriðja og umhverfisjónarmið:

Þessi málefni er hægt að nálgast úr ýmsum áttum. Oft á tíðum stangast starfsemi stóriðju á við umhverfissjónarmið þó svo sé ekki alltaf. Erfitt getur verið að skilgreina nákvæmlega hvað stóriðja er og hvaða tegund iðnaðar flokkast þar undir. Sjálfbær nýting náttúruauðlinda er stór og mikilvægur þáttur og eru allir flokkarnir sammála um að umhverfisvernd sé mikilvæg við mótun atvinnustefnu. Þrátt fyrir það leggja þingflokkarnir mismikla áherslu á umhverfissjónarmið.

Sjálfstæðisflokkurinn vill ganga hvað lengst í því að halda áfram uppbyggingu fyrir orkufrekan iðnað, meðal annars með því að virkja fallvötn til raforkuframleiðslu. Það er mat Sjálfstæðisflokksins að þegar litið er til framtíðar sé skynsamlegast að nýta náttúruauðlindir landsins þannig að nýtingar- og afnotaréttur sé í höndum einkaaðila þó eignarhald auðlindar sé opinbert. Þessi stefna er róttækari en stefna hinna þingflokka.

Framsóknarflokkurinn útilokar ekki frekari uppbyggingu orkufreks iðnaðar en leggur þó áherslu á að slík starfsemi verði að vera í sátt við umhverfið. Framsóknarmenn vilja að tekið verði leigugjald vegna auðlinda sem rynni í auðlindasjóð sem notaður yrði til frekari atvinnuuppbyggingar. Að öðru leyti er stefna Framsóknarflokksins sú að lögð verði meiri áhersla á uppbyggingu í nýjum iðngreinum. Í því tilliti nefna þeir olíuvinnslu á Drekasvæðinu ef það reynist mögulegt og bygginu áburðarverksmiðju.

Samfylkingin sem studdi virkjanaframkvæmdir meðan flokkurinn var í ríkisstjórn með Sjálfstæðisflokknum er að færast yfir í „grænni“ atvinnusköpun. Stefna Samfylkingarinnar er að draga eigi úr stóriðjuframkvæmdum um sinn og frekar eigi að kanna möguleika á umhverfisvænni iðnaði eins og til dæmis vinnslu á lífmassa úr sjávarþörungum.

Eitt helsta baráttumál Vinstri grænna er að umhverfið verði ekki skaðað og fer atvinnustefna flokksins að miklu leyti eftir því. Vinstri grænir eru hvað mest á móti frekari stóriðjuframkvæmdum. Vinstri grænir útiloka ekki með öllu virkjanaframkvæmdir en vilja fara mjög rólega í slík verkefni og vilja að frekar verði reynt að þróa nýjar iðngreinar sem skaðlausar séu fyrir umhverfið.

3. Evrópusambandið:

Eitt stærsta og mögulega mikilvægasta baráttumál flokkanna er afstaða þeirra gagnvart Evrópusambandinu. Allir flokkarnir eru sammála um að endanleg ákvörðun um hvort

gengið verði í Evrópusambandið sé í höndum þjóðarinnar. Greina má þetta deiluefni í tvo flokka, undirbúning að aðildarviðræðum þar sem ákveðin eru einhver samningsmarkmið og svo aðildarviðræðurnar sjálfar. Afstaða flokkanna gagnvart Evrópusambandinu er ólík og oft ber þar mikið á milli.

Samfylking og Framsóknarflokkurinn telja að hagsmunum Íslands sé best borgið innan Evrópusambandsins og vilja hefja undirbúning að aðildarviðræðum sem fyrst. Sjálfstæðisflokkurinn og Vinstri grænir sem eru gagnstæðir pólar í pólitískri hugmyndastefnu eru sammála um að ekki sé tímabært að hefja undirbúning að aðildarviðræðum á þessum tímamarki. Sjálfstæðisflokkur og Vinstri grænir telja að meiri hagsmunum yrði fórnað fyrir minni með inngöngu Íslands í Evrópusambandið. Sjálfstæðisflokkurinn og Vinstri grænir telja að hlutverk sjávarútvegs og landbúnaðar séu það mikilvæg íslensku þjóðinni að innganga í Evrópusambandið myndi skaða hagsmuni Íslands.

4. Aðkoma ríkis að atvinnustarfsemi:

Það sem flokkarnir deila um í þessum málaflokki snýr að því hvernig ríkið kemur að atvinnulífinu og að hve miklu leyti. Þetta á meðal annars við um umsvif ríkisrekstrar í atvinnulífi og hvort og þá að hve miklu leyti ríkið stýri atvinnuuppbyggingu í landinu. Undanfarin ár hafa mörg ríkisrekin fyrirtæki verð einkavædd og ríkið þannig dregið úr umsvifum sínum í atvinnulífinu. Einnig hefur ríkið aukið frelsi á atvinnumarkaði og þannig látið markaðinn sjálfan stýra þróun atvinnuuppbyggingar.

Stefna flokkanna gagnvart þessum málaflokki er ekki flókin og snýr aðallega að pólitískri hugmyndafræði flokkanna. Sjálfstæðisflokkurinn er lengst til hægri og vill því draga úr umsvifum ríkisins, auka frelsi og láta markaðinn sjálfan sjá um sína eigin þróun.

Þvert á móti þessum hugmyndum eru Vinstri grænir sem eru lengst til vinstri. Þeir vilja að ríkið sjái að miklu leyti um rekstur mikilvægra fyrirtækja og stofnanna. Slíku fyrirkomulagi er ætlað að koma í veg fyrir að eiginhagsmunir fárra aðila ráði för sem geti svo skaðað hagsmuni heildarinnar.

Á milli þessara andstæðu póla, Sjálfstæðisflokksins og Vinstri grænna, eru Samfylkingin sem er vinstri flokkur og Framsóknarflokkurinn sem er fyrir miðju hugmyndaarofa.

5.3 Atvinnustefna stjórnmálaflokkanna

Þau fjögur atriði sem fjallað var um hér að ofan eru ekki það eina sem greinir flokkanna hvern frá öðrum. Hér verður gert grein fyrir öðrum áhersluatriðum og þáttum sem greina flokkanna hvern frá öðrum.

Framsóknarflokkurinn:

- Flokkurinn vill setja á fót svokallaðan Endurreisnarsjóð með lánum úr íslenskum lífeyrissjóðum. Úr Endurreisnarsjóðnum yrði fjármunum varið í atvinnuskapandi verkefni og einnig yrðu veitt úr honum lán til sveitarfélaga sem ætlað væri til viðhalds- og uppbyggingarverkefna.
- Framsóknarflokkurinn vill koma á laggirnar nefnd sem ætlað er að vinna að aukinni verðmætasköpun í landbúnaði næstu ár og áratugi.
- Rannsóknir sýna að líklegt sé að mikil ónýtt varmaorka sé á meira dýpri en nú er borað eftir. Framsóknarflokkurinn vill skoða enn frekar möguleika á slíkum djúpbörunarverkefnum.
- Einnig vill flokkurinn að bankar verði einkavæddir að nýju en með öðru fyrirkomulagi en áður. Þannig myndi hið opinbera halda eftir ákveðnum eignarhlut til að tryggja gott eftirlit með starfsemi bankanna.
- Þá vill flokkurinn losa sem fyrst um þau gjaldeyrishöft sem nú eru í gildi með samningum við erlenda eigendur Jöklaþréfa og eigenda annarra skuldabréfa (stefna Sjálfstæðisflokksins hvað varðar gjaldeyrishöft er á sama veg).

Samfylkingin:

- Flokkurinn vill leggja mikla áherslu á að efla lítil og meðalstór fyrirtæki á landsbyggðinni meðal annars með framlögum úr atvinnuleysistryggingarsjóð.
- Til að efla ferðaþjónustu enn frekar er það stefna flokksins að útbúið verði sérstakt deiliskipulag ferðamannasvæða.
- Einnig vill flokkurinn efna til sérstaks átaksverkefnis í atvinnumálum kvenna á landsbyggðinni. Í því felst að bæta starfs- og endurmenntunarmöguleika kvenna utan höfuðborgarsvæðisins.
- Stefna flokksins hvað varðar græna atvinnusköpun felst meðal annars í að framleiða og auka aðgengi landsmanna að vistvænu og innlendu eldsneyti.
- Samfylkingin vill að haldið verði áfram rannsóknum á möguleika þess að nýta vind- og sjávarorku til rafmagnsframleiðslu.

Sjálfstæðisflokkurinn

- Flokkurinn vill auka samkeppni á atvinnumarkaði og draga úr umsvifum ríkisins með því að flytja verkefni frá ríkinu til einkafyrirtækja.
- Sjálfstæðisflokkurinn vill afnema gjaldeyrishöft eins fljótt og auðið er til þess að styðja við innlend fyrirtæki.
- Flokkurinn vill auka samvinnu við erlenda aðila og fá þá til þess að fjárfesta í nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum á Íslandi.

Vinstri grænir

- Vinstri grænir vilja að ríkið hafi meiri áhrif á starfsemi ýmissa fyrirtækja t.d. sjávarútvegsfyrirtækja. Vinstri grænir leggja meiri áherslu á smábátaútgerð og vilja auka fullvinnslu sjávarafurða innanlands til þess að skapa fleiri störf
- Í landbúnaði leggur flokkurinn sérstaka áherslu á að hvetja og styðja bændur til þess að skipta úr hefðbundinni ræktun yfir í lífræna.
- Eins og fram hefur komið leggja allir flokkarnir áherslu á að vernda náttúru landsins en Vinstri grænir leggja þó ólíkt meira upp úr náttúruvernd við mótun atvinnustefnu en hinir þingflokkarnir.

5.4 Atvinnustefna nýrrar ríkisstjórnar

Þann 8. maí 2009 gaf ný ríkisstjórn með Samfylkingu og Vinstri grænum út samstarfsyfirlýsingu um stefnu þeirra í mikilvægum málefnum, þar á meðal í atvinnumálum. Ríkisstjórnin ætlar að vinna að því að mótuð verði heildstæð atvinnustefna. Stefnt er að því að draga úr atvinnuleysi og tryggja undirstöður í íslensku atvinnulífi til frambúðar. Leggja á áherslu á stöðugan hagvöxt, græna atvinnuuppbyggingu, nýsköpun og sjálfbæra nýtingu auðlinda. Jafnframt er ætlunin að styrkja alþjóðasamkeppnishæfni atvinnulífs á Íslandi (Stjórnarráð Íslands, 2009). Í yfirlýsingu þessari er einnig gert grein fyrir markmiðum og aðgerðum í sérstökum málefnum.

Bráðaaðgerðir til þess að draga úr atvinnuleysi felast meðal annars í að fjölga úrræðum Vinnuálastofnunar og Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands með stuðningi úr atvinnuleysistryggingarsjóð. Veita á skattafrádrátt og ívilnanir til þeirra sem fjárfesta í sprotu- og nýsköpunarfyrirtækjum. Forgangsraða á verkefnum á vegum ríkisins þannig að lögð verði áhersla á mannaflsrekar framkvæmdir og að innkaup ríkisins styðji við

innlenda atvinnustarfsemi. Einnig á að bjóða upp á öflugri endurmenntun fyrir þá sem eru án atvinnu og koma þannig í veg fyrir langtímaatvinnuleysi.

Til þess að sporna við auknu atvinnuleysi felast bráðaaðgerðir meðal annars í því að fjölga störfum. Ætlunin er að skapa um 4000 ársverk sem myndu draga töluvert úr atvinnuleysi. Meðal þeirra nýju verkefna sem lögð eru til eru störf í byggingariðnaði við byggingu tónlistarhúss og annarra bygginga á vegum ríkisins en þeim ætlað að skapa um 1700 ársverk. Uppbygging á snjóflóðavörnum á landsbyggðinni er ætlað að skapa um 110 ársverk. Stígagerð og gróðursetning í samstarfi við Skógrækt ríkisins er ætlað að skapa um 230 ársverk. Ætlað er að um 300 ársverk skapist við að fullvinna fiskafurðir hérlandis áður en þær eru seldar til útflutnings. Einnig er ætlunin að bæta stöðu nýsköpunarfyrirtækja sem myndi skapa um 1000 störf. Í töflu 2 má sjá lista yfir þessar og aðrar aðgerðir ríkisstjórnarinnar (Forsætisráðuneytið, 2009).

Tafla 2. Aðgerðir í atvinnumálum

Atvinna	Störf sem skapast
Störf í byggingariðnaði	1700
Snjóflóðavarnir	110
Græni trefillinn – stígagerð o.fl. í sveitarfélögum	230
Orkuviðhald – orkusparnaður	50 – 100
Fullunnar fiskafurðir	300
Hækkun endurgreiðslna vegna kvikmyndagerðar	120-150
Þróunarverkefni í ferðaþjónustu	50
Frumkvöðlasetur í Reykjavík	100
Sérfræðingar af atvinnuleysissskrá til nýsköpunarfyrirtækja	300
Bætt samkeppnisstaða nýsköpunarfyrirtækja	1000
Fjölgun þeirra sem njóta listamannalauna	33
Alls	3993 – 4073

Auk bráðaaðgerða er einnig gert grein fyrir framtíðarmarkmiðum í atvinnumálum á Íslandi. Græn atvinnustarfsemi og umhverfisvænum innlendum orkugjöfum er ætlað að vera stór þáttur í atvinnulífi Íslendinga.

Í sjávarútvegi er markmiðið að skapa betri rekstrarskilyrði og tryggja þannig stöðugleika í greininni. Þá á að tryggja að fiskstofnanir umhverfis landið séu sameign þjóðarinnar.

Aðgerðir til þess að ná þessum markmiðum felast meðal annars í því að auka fullvinnslu fiskafurða hér á landi, heimila frjálsar handfæraveiðar smábáta yfir sumarmánuðina, auka menntun í greininni og takmarka framsal á aflaheimildum. Einnig á að innkalla og endurráðstafa aflaheimildum frá og með 1. september 2010. Til þess að gæta að stöðuleika í greininni verða aflaheimildirnar innkallaðar í nokkrum skrefum næstu 20 árin. Með þessi mál mun fara nýstofnaður auðlindasjóður og í hann munu renna leigutekjur af aflaheimildum. Sjóðurinn verður svo notaður til frekari atvinnuuppbyggingar. Til þess að framkvæma þetta verða gerðar töluverðar breytingar á lagaumhverfi sem snerta sjávarútveg. Einnig á að leggja meiri áherslu á að vernda umhverfi hafsins eins og lífríki og grunnslóð.

Hvað varðar auðlindir, umhverfis- og orkumál í landinu sjálfu þá er það markmið ríkisstjórnarinnar að taka upp vistvænni og „grænni“ starfshætti þar sem lögð verður áhersla á náttúruvernd og sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda. Aðgerðir til þess að ná þessum markmiðum felast meðal annars í því að móta heildstæða orkustefnu þar sem endurnýjanlegir orkugjafar komi í stað innfluttrar orku. Leggja á áherslu á rammaáætlun um vernd og nýtingu orkusvæða. Ljúka á við aðgerðaáætlun um minni losun gróðurhúsalofttegunda um allt að helming og beinast þær aðgerðir aðallega að samgöngum og fiskiskipum.

Stækka og efla á þjóðgarða og friðlýst svæði og styðja þannig við fjölbreytta atvinnuuppbyggingu um land allt. Stuðla á að orkusölusamningar til stóriðju verði gerðir gegnsærir og leynd á þessum samningum aflétt. Einnig á að efla fræðslu og vitund almennings og fyrirtækja um vistvæn innkaup og orkusparnað. Ætlunin er að skoða enn frekar þann möguleika hvort hægt væri að koma á laggirnar sérstökum umhverfisgjöldum tengdum ferðaþjónustu sem notuð yrðu til eflingar þjóðgarða.

Markmið ríkisstjórnarinnar þegar kemur að landbúnaði er að tryggja fæðu- og matvælaöryggi á Íslandi og er ætlunin að efla þessa atvinnugrein á komandi árum. Til þess efla greinina á að leggja meiri áherslu á að fullvinna afurðir hérlendis og endurskoða stuðningskerfið til þess að auðvelda nýliðun. Þá á að auðvelda bændum vöruþróun, heimaframleiðslu- og sölu með upprunamerkingum. Styðja á sérstaklega við þá framleiðendur sem skipta í lífræna ræktun úr hefðbundinni.

Með aukinni áherslu á græna atvinnusköpun geta skapast aukin sóknartækifæri í ferðaþjónustu og er markmiðið að fjölga ferðamönnum og auka þannig gjaldeyrstekjur.

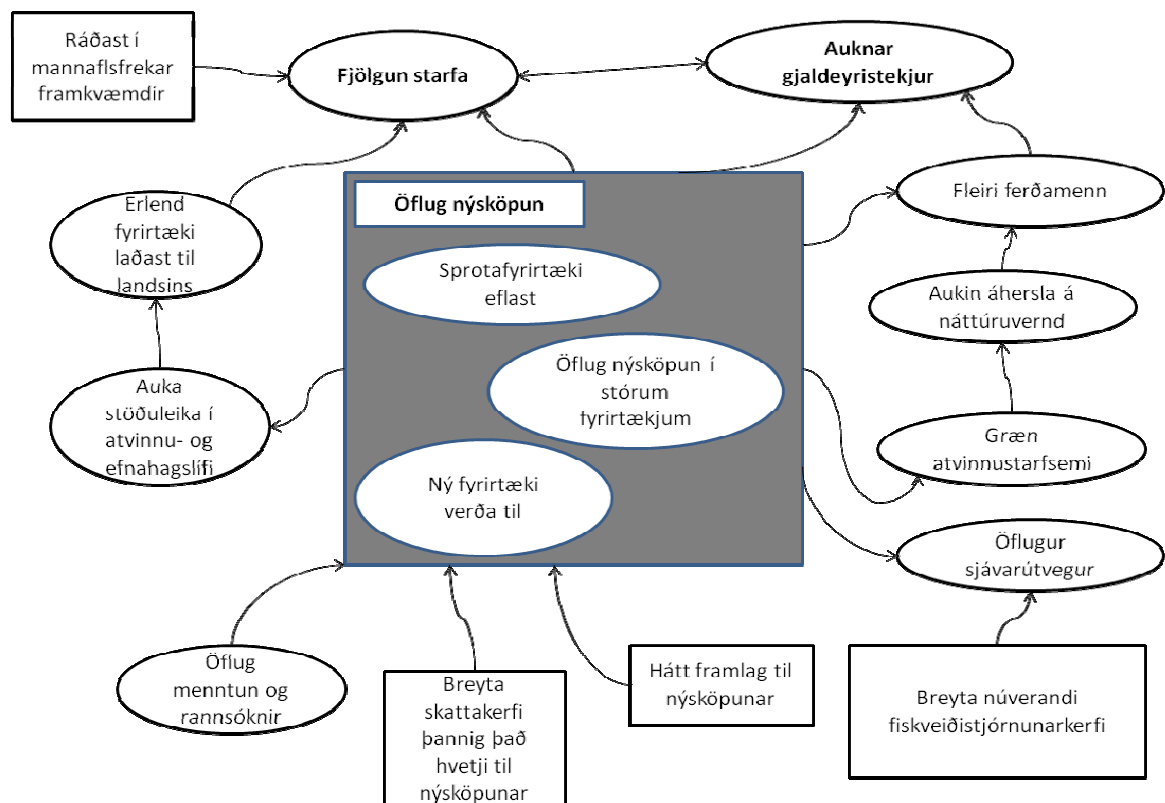
Stefnan er að áframhald verði á frekari uppbyggingu ferðamannastaða og áhersla lögð á heilsársferðapjónustu þannig að ferðapjónusta verði fyrir minni áhrifum af árstímabundnum sveiflum. Efla á markaðssetningu til stuðnings ferðapjónustu undir merkjum nýrrar Íslandsstofu. Þá skal vera stuðlað að þróun og nýsköpun í ferðapjónustu til dæmis með kynningu á menningu landsins og íslenskri matargerðarlist.

Menntun, vísindi og nýsköpun eru allt þættir sem geta haft mikil áhrif á þróun atvinnulífs. Markmið ríkisstjórnarinnar er að efla þessa þætti til muna. Til þess að ná því markmiði er ætlunin að efla rannsóknarsjóði og stuðla þannig að framþróun í tækni og vísindum á Íslandi. Þá á að koma til móts við námsmenn og hækka framfærslugrunn LÍN. Einnig á að endurmóta námskrá á öllum námsstigum sem ætlað er að efla skapandi og gagnrýna hugsun.

Eitt stærsta málefnið fyrir kosningarnar snéri að því hvort sækja ætti um aðild að Evrópusambandinu. Ríkisstjórnarflokkarnir tveir voru þar ekki á sömu skoðun. Samfylkingin barðist fyrir því að farið yrði í aðildarviðræður á meðan Vinstri grænir töldu að hagsmunum Íslands væri best borgið utan sambandsins. Í yfirlýsingu flokkanna viðurkenna þeir þessa ósamstöðu en þar kemur jafnframt fram að það verði þjóðin sjálf sem muni taka lokaákvörðun í þessu máli (Stjórnarráð Íslands, 2009). Í júlí 2009 sendu Íslendingar inn umsókn um aðild að Evrópusambandinu eftir að tillaga þess efnis hafði verið samþykkt á Alþingi.

Að auki boðar ríkisstjórnin til breytinga í stjórnkerfinu sem gæti haft áhrif á atvinnuþróun hér á landi. Sameina á nokkur ráðuneyti og fækka þeim úr tólf í níu. Við þessar breytingar verða til tvö ný ráðuneyti sem verða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti annarsvegar og umhverfis- og auðlindarráðuneyti hinsvegar.

Þegar atvinnustefnan 2009 er skoðuð í heild sinni kemur fátt á óvart. Stefnan er sambland af þeirri stefnu sem ríkisstjórnarflokkarnir tveir gáfu frá sér fyrir kosningarnar. Mynd 3 sýnir atvinnustefnu ríkisstjórnarinnar skýrða með stefnukorti.



Mynd 3. Atvinnustefna ríkisstjórnarinnar 2009

Á mynd 3 má sjá atvinnustefnu ríkisstjórnarinnar setta fram með stefnukorti. Sívalningur táknar markmið, rammi stendur fyrir aðgerðir og ör þýðir stuðlar að. Eins og sjá má á mynd 3 þá leikur nýsköpun stórt hlutverk í þessari nýju atvinnustefnu og er að vissu leyti einskonar þungamiðja. Nýsköpun kemur að einhverju leyti að flestum þáttum atvinnustefnunnar. Aðgerðir sem ætlað er að auka nýsköpun felast meðal annars í háu fjárframlagi til nýsköpunar og breyttri skattalöggjöf þannig að hún hvetji til nýsköpunar. Nýsköpun er meðal annars ætlað að hjálpa til við að byggja upp græna atvinnustarfsemi, efla ferðaþjónustu og sjávarútveg og fjölga þannig störfum í kjölfarið. Með aukningu ferðamanna til landsins fást einnig meiri gjaldeyrstekjur sem er eitt helstu af markmiðum ríkisstjórnarinnar.

Með því að auka stöðuleika í íslensku efnahags- og atvinnulífi er umhverfið gert áhugaverðara og aðgengilegra fyrir erlend fyrirtæki. Með erlendum fyrirtækjum fjölga störfum, tekjur ríkisins aukast og fjölbreytni atvinnulífs verður meiri.

5.5 Atvinnustefna annarra

Það er í verkahring hins opinbera að móta formlega atvinnustefnu og framfylgja henni en fleiri hafa þó gefið út atvinnustefnu eða tillögur að slíkri stefnu. Meðal þeirra sem hafa gefið út atvinnustefnu eru ASÍ og Samtök atvinnulífsins. Hér verður gert grein fyrir hugmyndum þeirra og tillögum.

Stefna ASÍ í atvinnumálum var gefin út árið 2007 og inniheldur hún fjórar grunnstoðir sem eru:

1. **Forsendur** eru þær að atvinnustefna eigi að stuðla að samkeppnishæfni atvinnulífs á Íslandi sem og góðum lífskjörum. Því er mikilvægt að taka tillit til þeirrar miklu hnattvæðingar sem á sér stað og gefa fólki og fyrirtækjum tækifæri til að laga sig að breytingum á vinnumarkaði.
2. **Grunnstoðir atvinnulífsins** að mati ASÍ eru þrjár. Þær eru byggðapróun, samgöngumál og fjarskiptamál. Þegar hugað er að þróun atvinnulífs er að mörgu að hyggja en gæta þarf þess að sérstakt tillit sé tekið til þessara grunnstoða.
3. **Nýting og vernd náttúruauðlinda** snýr að sjávarútvegi, landbúnaði og orkunýtingu. Þegar verið er að nýta þær auðlindir sem Ísland hefur upp á að bjóða er mikilvægt að þjóðin njóti góðs af og að náttúra landsins verði ekki fyrir óbætanlegum skaða.
4. **Sköpun þekkingar** er stór þáttur í atvinnustefnu ASÍ. Auka á framlög til rannsókna og hvetja á fyrirtæki til þess að fjárfesta í þróun og nýsköpun. Virkja skal þann mannauð sem í landinu býr þannig að atvinnulíf styrkist og þróist (Alþýðusamband Íslands, 2007).

Í janúar 2009 gáfu Samtök atvinnulífsins út skýrslu undir yfirskriftinni Hagsýn, framsýn og áráðin atvinnustefna. Það er mat SA að forsendur fyrri kjarasamninga séu nú brostnar í kjölfar efnahagsbreytinga og bregðast verði við því sem fyrst. Þar kemur fram að fyrirtækin þurfi nú frelsi og svigrúm til þess bregðast við þessum breyttu aðstæðum meðal annars með því að lækka laun og fresta launhækkunum. Allur vinnumarkaðurinn þarf því að taka sig saman og reyna að sameinast um eina launastefnu.

Brýnasta verkefni yfirvalda eru samræmdar aðgerðir gegn atvinnuleysi en atvinnulausum hefur fjölgað ört undanfarnar vikur og mánuði. Til þess að styðja við fyrirtækin þarf að afnema gjaldeyrishöft, lækka vexti og endurlífga bankakerfið.

Í skýrslu SA er benda samtökin á mikilvægi þess að stutt sé við nýsköpun af eins miklum mætti og mögulegt er til þess að atvinnulíf komist aftur á réttan kjöl. Slíkt má gera með því að styrkja tengsl háskólanna við atvinnulífið. Menntun og nýsköpun eru lykilatriði sem verða að vera fyrir hendi til þess að hægt sé að takast á við ný verkefni.

Mikilvægt er að samkeppni ríki á innanlandsmarkaði sem stuðli að hagkvæmni og skilvirkni og geri fyrirtækin samkeppnishæfari á alþjóðlegum vettvangi. Einnig er hlutabréfamarkaður mikilvægur liður í því að blása lífi í atvinnumarkaðinn og viðhalda öflugum atvinnulífi í landinu.

Hvað varðar gjaldmiðil, þá er íslenska krónan ekki boðleg eins og ástandið er í dag. Í skýrslunni nefna SA þrjá möguleika. Fyrsti möguleikinn er að halda í krónuna en þá þyrfti að tryggja samkeppnishæfni hennar með því að bæta hagstjórn og koma í veg fyrir þenslu eða samdrátt í atvinnumálum. Næsti möguleiki sem þeir nefna er taka upp Evruna án þess að ganga í ESB. Í þriðja lagi nefna þeir inngöngu í ESB og upptöku Evru.

Atvinnustefna SA miðar að því að sköpuð verði 20.000 störf fyrir árið 2015 og þá verði atvinnumarkaðurinn og efnahagur landsins orðinn öflugri og stöðugri en hann var fyrir fjármálakreppuna. Meginþættir í atvinnustefnu SA eru menntun, nýsköpun, stöðugur gjaldmiðill, traust atvinnulíf og lítið atvinnuleysi (Samtök atvinnulífsins, 2009).

6 Umræða

Í ritgerð þessari var skilgreint hvað felst í atvinnustefnu og farið var yfir helstu þætti sem geta haft áhrif á þróun atvinnustefnu. Gerð var grein fyrir þróun atvinnustefnu á Íslandi frá árinu 1900 til ársins 2009. Atvinnustefna annarra landa var einnig skoðuð gaumgæfilega. Að lokum var atvinnustefna á Íslandi árið 2009 skoðuð til hlítar.

Í inngangi ritgerðarinnar var varpað fram tveimur rannsóknarspurningum sem leitast var eftir því að svara. Rannsóknarspurningarnar voru:

Hvernig hefur atvinnustefna þróast á Íslandi?

Hver er atvinnustefna stjórnmalaflokkanna og ríkisstjórnarinnar árið 2009?

Atvinnustefna á Íslandi einkenndist lengi af ríkisafskiptakerfi og regluveldi. Verðbólga og óstöðugleiki hafa ætíð fylgt atvinnu- og efnahagslífi landsins. Umhverfi atvinnulífsins gerði einkafyrirtækjum erfitt fyrir og ríkisumsvif voru mikil. Atvinnustefna Íslendinga þróaðist hægt fram til ársins 1991 en þá tók við ný ríkisstjórn. Þessi ríkisstjórn lagði áherslu á að draga úr ríkisafskiptum og auka frelsi í atvinnulífinu. Til þess að draga úr umsvifum ríkisins fólust aðgerðir ríkisins meðal annars í einkavæðingu ríkisfyrirtækja og stofnanna. Haldið var áfram að einkavæða og auka frelsi næstu árin og dró verulega úr umsvifum ríkis í atvinnulífinu.

Hægt væri að greina að atvinnustefnu stjórnmalaflokkanna og ríkisstjórnarinnar árið 2009 á marga vegu. Hér var farin sú leið að skipta atvinnustefnu stjórnmalaflokkanna niður í átta malaflokka og þeir greindir í undirflokka. Einnig var gerð grein fyrir þeim málefnum sem stjórnmalaflokkarnir voru sammála og ósammála um og sérstaða stjórnmalaflokkanna dregin fram.

Stjórnmalaflokkarnir eru sammála um marga þætti sem koma að atvinnustefnu. Segja má að stjórnmalaflokkarnir styðjist við ákveðin „tískuorð“ þegar kemur að atvinnustefnu. Nýsköpun er atriði sem allir flokkarnir leggja mikla áherslu á. Einnig eru stjórnmalaflokkarnir sammála um að leggja skuli mikla áherslu á ferðaþjónustu og

menntun. Flokkarnir eru líka sammála um ýmis markmið sem koma að atvinnumálum eins og mikilvægi þess að fjölga störfum, draga úr atvinnuleysi, koma á stöðugu rekstrarumhverfi og lækka vexti.

Þó markmiðin séu þau sömu hjá þingflokkunum þá eru flokkarnir ekki alltaf sammála um hvaða leið sé best til þess fallin að ná settum markmiðum. Hvar á að fjölga störfum? Hvaða leiðir á að fara til að koma á stöðuleika? Á að afnema gjaldeyrishöft þegar í stað? Hvernig er best að standa að lækkun vaxta?

Fjögur stærstu deiluefni flokkanna snúa að fiskveiðistjórnunarkerfinu, Evrópusambandinu, aðkomu ríkisins að atvinnustarfsemi og stóriðju og umhverfissjónarmiðum.

Sú atvinnustefna sem Samfylking og Vinstri grænir settu fram í maí árið 2009 var í takt við stefnu þeirra fyrir kosningar. Flokkarnir tveir eru sammála um flest málefni en þó ekki um aðild að ESB sem er eitt mikilvægasta málið að mati sumra. Samfylkingin vildi fara í aðildarviðræður en Vinstri grænir voru á móti því. Helstu breytingar sem flokkarnir boða í atvinnustefnu sinni eru breytingar á fiskveiðistjórnunarkerfinu, aukin áhersla á nýsköpun og grænar atvinnugreinar.

Það sem kom höfundi mest á óvart við rannsókn þessa er hvernig stefnur stjórnmalaflokkanna voru settar fram. Stefnurnar voru oft á tíðum óskýrar, bæði hvað varðar málfar og innihald. Þegar búið var að fjarlægja fögur orð og skrauttexta stóð yfirleitt lítið eftir. Möguleg ástæða fyrir þessu getur verið að innan stjórnmalaflokkanna séu skiptar skoðanir um málefnið og því er stefna flokksins viljandi höfð óskýr og tvíræð. Ef stefna er nokkuð almenns eðlis og ekki farið ítarlega í ákveðin atriði er líklegra að sátt náist um stefnuna.

Fróðlegt verður að fylgjast með þróun atvinnustefnu á Íslandi næstu mánuði og ár. Er tími frelsis og einkavæðingar liðinn? Mun ríkið auka umsvif sín í atvinnulífinu? Verður gengið í ESB? Framtíðin ein getur svarað þessum spurningum. Það væri því mjög áhugavert að gera svipaða rannsókn og þessa að nokkrum árum liðnum.

7 Heimildaskrá

Abramo, A. og Andrea, D. (2009). The alignment of public research supply and industry demand for effective technology transfer: the case of Italy. *Science and Public Policy*, 36, 1. Skoðað 26. ágúst 2009 á

<http://web.ebscohost.com/ehost/pdf?vid=9&hid=7&sid=fcc21f2c-8b17-4007-b598-4f328548978e%40sessionmgr104>

Aksnes, D. W., Frølich, N. og Slipersæter, S. (2008). Science policy and the driving forces behind the internationalisation of science: the case of Norway. *Science and Public Policy*, 35, 6. Skoðað 26. ágúst 2009 á

<http://web.ebscohost.com/ehost/pdf?vid=2&hid=4&sid=702e0ca0-d618-49d1-8860-73026673eaa3%40sessionmgr10>

Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands (2003). *Ísland og Evrópusambandið: EES, ESB-aðild eða „svissnesk lausn“?* Reykjavík: Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands.

Alþýðusamband Íslands (á.á.). *Skipulag*. Skoðað 7. september 2009 á

http://www.asi.is/desktopdefault.aspx/tabid-10//101_read-185/

Alþýðusamband Íslands (2007). *Stefna ASÍ í alþjóðamálum*. Skoðað 7. september 2009 á

http://www.asi.is/desktopdefault.aspx/tabid-64/105_read-615/

Auer, P., Efendioglu, Ú. og Leschke, J. (2005) *Active labour market around the world: Coping with the consequences of globalization*. Genf: International Labour Office.

Ásgeir Jónsson (2004). Um framþróun íslenska bankakerfisins. *Jólablað Vísbendingar*, bls 22-25.

Bank of Spain (2008). *Quarterly report on the Spanish economy*. Skoðað 4. mars 2009 á

<http://www.bde.es/informes/be/boleco/coye.pdf>

Bandalag háskólamanna (á.á.). *Um BHM*. Skoðað 17. mars 2009 á

<http://www.bhm.is/um-bhm/#343301>

- Bjarki Jóhannesson (1998). *Breyttir atvinnuhættir og byggðapróun*. Skoðað 17. mars 2009 á vef Byggðastofnunar:
http://www.byggdastofnun.is/static/files/Skyrslur/breyttir_atvh.pdf
- BNP Paribas (2009). *Spain: Surging unemployment rate, at 13.9% in Q4 2008*. Madrid: BNP Paribas. Skoðað 18. september 2009 á [http://economic-research.bnpparibas.com/applis/WWW/recheco.nsf/EcoFlashByEconomistEN/028ED0245AD2A103C1257547003C2B20/\\$File/EcoFlash029_english.pdf?OpenElement](http://economic-research.bnpparibas.com/applis/WWW/recheco.nsf/EcoFlashByEconomistEN/028ED0245AD2A103C1257547003C2B20/$File/EcoFlash029_english.pdf?OpenElement)
- BSRB (á.á.). *Um BSRB*. Skoðað 17. mars 2009 á <http://www.bsrb.is/>
- Byggðastofnun (1993). *Breyttar áherslur í byggðamálum: Tillaga að stefnumótandi byggðaaætlun 1994-1997*. Reykjavík: Byggðastofnun.
- Byggðastofnun (2009). *Byggðaaætlun 2009-2013, drög að áætlun*. Skoðað 18. mars 2009 á
http://www.byggdastofnun.is/static/files/Byggdaaetlun1013/Byggdaaetlun_drog_i_vinnslu_090309.pdf
- Caprile, M. (2004). *Policies shaping employment, skills and gender equality in the Spanish labour market*. WELLKNOW national report.
- Commission of the European communities (2007). *Mid-term review of industrial policy: A contribution to the EU's growth and jobs strategy*. Skoðað 7. mars 2009 á
http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/doc/mtr_in_pol_en.pdf
- Criscuolo, C., Martin, R., Overman, H. og Reenen, J. V. (2007). The effect of industrial policy on corporate performance: Evidence from panel data. *Í ESF/COST Workshop: "Science and Technology Research in a Knowledge Based Economy 18 – 20 október 2007*. Belgía: Leuven.
- Department of work and pension (2004). *UK national plan for employment*. Skoðað 6. mars 2009 á
http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2004/uk_action_plan/ukeap.pdf
- Department of work and pension (2008). *UK National action plan 2008 lunch*. Skoðað 6. mars 2009 á <http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2008/nap/nap-event-report-08.pdf>

- Eiríkur Bergmann Einarsson (2008). Hvað breytist í raun við aðild að Evrópusambandinu? *Herðubreið*, 2 (2), 34 – 40.
- EurActiv (2006). *Analysis: The EU's industrial policy*. Skoðað 6. mars 2009 á <http://www.euractiv.com/en/innovation/analysis-eu-industrial-policy/article-151760>
- European commission (2007). *Europa gateway to the European Union*. Skoðað 13. mars 2009 á http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf
- European commission (2009). *Europa gateway to the European Union*. Skoðað 13. mars 2009 á http://ec.europa.eu/fisheries/cfp_en.htm
- European Free Trade Association (2007). *The European Free Trade Association*. Skoðað 7. mars 2009 á <http://www.efta.int/content/eftasecretariat/content/about-efta/aboutefta>
- European Union (2008). *Europa gateway to the European Union*. Skoðað 2. mars 2009 á http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/24/index_en.htm
- Evrópustefnunefnd (1990). *Ísland og Evrópa: I. – VII. rit*. Reykjavík: Evrópustefnunefnd.
- Eyraud, F. and Vaughan-Whitehead, D. (2007). *Evolving world of work in the enlarged EU: Progress and vulnerability*. Genf: International Labour Office
- Ferðamálastofa (2008). *Heildarfjöldi erlendra gesta 1949-2008*. Skoðað 10. mars 2009 á http://www.ferdamalastofa.is/displayer.asp?cat_id=503
- Foreman-Peck, J. og Federico G. (1999). *European industrial policy: The twentieth-century experience*. England: Oxford.
- Forsætisráðuneytið (á.á.). *Einkavæðing frá 1992 - tafla*. Skoðað 16. mars 2009 á <http://www.forsaetisraduneyti.is/raduneyti/verkefni/Einkavaeding/nr/247>
- Forsætisráðuneytið (2007). *Tengsl Íslands og Evrópusambandsins: Skýrsla Evrópunefndar*. Reykjavík: Forsætisráðuneytið.
- Forsætisráðuneytið (2009). *Aðgerðir í atvinnumálum*. Skoðað 7. mars 2009 á http://www.forsaetisraduneyti.is/media/frettamyndir/Adgerdir_atvinnumalum.pdf
- Friðrik Sopusson (1998, febrúar). *Samkeppni*. Erindi flutt á Hlutverk einkavæðingar til eflingar samkeppni, Reykjavík.

- Geir H. Haarde (2001). *Einkavæðing: Forsendur og verkefni framundan*. Erendi flutt á Iðningi, Reykjavík.
- Grant, R. M. (2002). *Contemporary strategy analysis*. Cornwall: Blackwell Publishers
- Gunnar Ágúst Gunnarsson (1989) *Industrial policy in Iceland 1944-1974*. University of London, London.
- Gunnar Helgi Kristinsson, Halldór Jónsson & Hulda Þóra Sveinsdóttir (1992). *Atvinnustefna á Íslandi 1959 -1991*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Guðmundur Magnússon (2004). *Frá kreppu til þjóðarsáttar: Saga Vinnuveitendasambands Íslands 1934 til 1999*. Reykjavík: Samtök atvinnulífsins.
- Helgi Skúli Kjartansson (2002). *Ísland á 20. Öld*. Reykjavík: Sögufélag.
- Hodler, R. (2009). Industrial policy in an imperfect world. *Journal of Development Economics*, 90(1). Skoðað 24. ágúst 2009 á http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6V97-4SS6VP9-2&_user=5915660&_rdoc=1&_fmt=&_orig=search&_sort=d&_docanchor=&view=c&_acct=C000068853&_version=1&_urlVersion=0&_userid=5915660&md5=31b2e7a9fec9186b3996d67b04f837dc
- IMG Ráðgjöf (2006). *Mat á þátttöku Íslands í Norðurslóðaáætlun ESB*. Reykjavík: IMG Ráðgjöf.
- Innovit (á.á.). Skoðað 13. mars 2009 á <http://www.innovit.is/?id=2>
- Justesen, M. K. (2008). The effect of economic freedom on growth revisited: New evidence on causality from a panel of countries 1970–1999. *European Journal of Political Economy*, 24(3). Skoðað 20. ágúst 2009 á http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6V97-4SS6VP9-2&_user=713789&_coverDate=09%2F30%2F2008&_alid=926650539&_rdoc=23&_fmt=high&_orig=search&_cdi=5891&_docanchor=&view=c&_ct=338&_acct=C000039858&_version=1&_urlVersion=0&_userid=713789&md5=210170ae2af41248978969598615d554
- Kaplan, R. S. og Norton, D. P. (1996). *The Balanced scorecard: Translating strategy into action*. Boston: Harvard Business School Press.

- Korres, G. M. (2007). Industrial and innovation policy in europe: The effects on growth and sustainability. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 27(2). Skoðað 21. ágúst 2009 á <http://bst.sagepub.com/cgi/content/abstract/27/2/104>
- Landsskrifstofa menntaáætlunar ESB (á.á.). *Menntaáætlun Evrópusambandsins*. Skoðað 18. mars 2009 á <http://ask.hi.is/page/menntaaetlun>
- Managing Intellectual Property (2008). *The nationalization of intellectual property*. Skoðað 16. mars 2009 á <http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=12&hid=16&sid=0be13d44-11a4415db3dba78794891267%40SRCSM2&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=aph&AN=32488675>
- Ministry of Labour (2003). *Finland's national action plan for employment 2003*. Skoðað 12. mars 2009 á <http://www.mol.fi/english/reports/nap2003english.pdf>
- Ministry of trade and industry (2006). *Instruments of industrial policy*. Skoðað þann 6. mars 2009 á <http://www.regjeringen.no/en/dep/nhd/selectedtopics/instruments-of-industrial-policy/Instruments-of-Industrial-Policy.html?id=426449>
- Nash, H. A. (2009). The european commission's sustainable consumption and production and sustainable industrial policy action plan. *Journal of Cleaner Production*, 17(4). Skoðað 29. maí 2009 á <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2008.08.020>
- Niven, P. R. (2006). *Balanced scorecard step-by-step: Maximizing performance and maintaining results*. New York: Wiley.
- Norway's Bureau of Statistics. (2004). *This is Norway*. Skoðað 5. mars 2009 á http://www.ssb.no/english/subjects/00/norge_en/sekundaer_en.pdf
- Nýsköpunarmiðstöð Íslands (á.á.). Skoðað 13. mars 2009 á <http://www.nmi.is/>
- Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins (á.á.). Skoðað 13. mars 2009 á <http://nsa.is/>
- OECD (2008). *Science and innovation: Iceland*. Skoðað 24. mars 2009 á <http://www.oecd.org/dataoecd/18/19/41559182.pdf>
- OECD (2009). *Education at a glance 2009, OECD indicators*. Skoðað 8. september 2009 á http://www.oecd.org/document/24/0,3343,en_2649_39263238_43586328_1_1_1_1,00.html

- Pack, H. (2000). Industrial policy: Growth elixir or poison? *The World Bank Research Observer*, 15(1). Skoðað 20. ágúst 2009 á
<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=6&did=55241192&SrchMode=3&sid=1&Fmt=4&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1243873783&clientId=58117&aid=2>
- Pack, H. og Saggi, K. (2000). Is there a case for industrial policy? A critical survey. *The World Bank Research Observer*, 21(2). Skoðað 24. ágúst 2009 á
<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=4&did=1144497241&SrchMode=3&sid=2&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1251117388&clientId=58117&aid=1>
- Rannsóknarmiðstöð Íslands (á.á.). Skoðað 13. mars 2009 á <http://www.rannis.is/forsida/>
- Real innovation (2006). *What is innovation*. Skoðað 13. mars 2009 á
http://www.realinnovation.com/content/what_is_innovation.asp
- Regeringskansliet (2003). *Sweden's action plan for employment 2003*. Skoðað 12. mars 2009 á <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2025/a/19850>
- Reinicke, K. & Sjørup, K. (2004). *Policies shaping employment, skills and gender equality in the Danish labour market*. WELLKNOW national report.
- Ríkisendurskoðun (2003). *Kennitölur um umsvif og árangur – Stefnumiðað árangursmat í ríkisrekstri*. Reykjavík: Ríkisendurskoðun.
- Rodrik, D. (2004). *Industrial policy for the twenty-first century*. Skoðað 26. ágúst 2009 á vef Harvard University: <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/unidosep.pdf>
- Rodrik, D. (2007). *Normalizing industrial policy. Commission on growth and development*. Skoðað 24. ágúst 2009 á vef Harvard University:
http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Industrial%20Policy%20_Growth%20Commission_.pdf.
- Samtök atvinnulífsins (á.á.). Skoðað 17. mars 2009 á <http://www.sa.is/page.asp?id=531>
- Samtök atvinnulífsins (2009). *Hagsýn, framsýn og áræðin atvinnustefna*. Reykjavík: Samtök atvinnulífsins.

- Samtök iðnaðarins (á.á.). *Alþjóðlegt samstarf*. Skoðað 9. mars 2009 á
<http://www.si.is/malaflokkar/althjodlegt-samstarf/>
- Schmitz, H. (2007). Reducing complexity in the industrial policy debate. *Development Policy Review*, 25(4). Skoðað 26. ágúst 2009 á
<http://web.ebscohost.com/ehost/pdf?vid=1&hid=105&sid=8bea9e7f-7541-4bfc-a846-dcaf7c4061b0%40sessionmgr111>
- SFR (2003). *Náum settu marki: SFR og stefnumiðað árangursmat*. Skoðað 1. september 2009 á <http://www.sfr.is/frettir/nr/172/>
- Snjólfrur Ólafsson og Ingólfur Jökull Róbertsson (2009). Innihald og lýsing atvinnustefnu. Í Auður Hermannsdóttir, Margrét Sigrún Sigurðardóttir og Snjólfrur Ólafsson (ritstj.) Vorráðstefna Viðskiptafræðistofnunar. Skoðað 1. ágúst 2009 á http://ibr.hi.is/?page_id=1323.
- Statistics Finland (2008). *Employment and unemployment in January 2008*. Skoðað 12. mars 2009 á http://www.stat.fi/ajk/tiedotteet/v2008/tiedote_004_2008-02-19_en.html
- Stjórnarráð Íslands (1995). *Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar 1995*. Skoðað 3. september 2009 á <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlýsing/nr/69>
- Stjórnarráð Íslands (1999a). *Áfangar – Sjávarútvegsráðuneyti*. Skoðað 2. september 2009 á http://www.stjornarrad.is/Afangar_1999/nr/48
- Stjórnarráð Íslands (1999b). *Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar 1999*. Skoðað 3. september 2009 á <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlýsing/nr/57>
- Stjórnarráð Íslands (2003). *Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar 2003*. Skoðað 3. september 2009 á <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlýsing/nr/138>
- Stjórnarráð Íslands (2007). *Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar 2007*. Skoðað 3. september 2009 á <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlýsing/nr/275>
- Stjórnarráð Íslands (2009). *Samstarfsyfirlýsing ríkisstjórnar Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs*. Skoðað 25. maí 2009 á <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlýsing/>
- Umferðarstofa (2007). *Mörkuð sú stefna að veita starfsmönnum árangurstengd laun*. Skoðað 1. september 2009 á

http://www.umferdarstofa.is/Apps/WebObjects/US.woa/1/wa/dp?detail=3114&name=frett_ny&wosid=b1hOpR2dYf8X3kLRt3zqag

Umhverfísráðuneytið (1990). *Mótun atvinnustefnu*. Reykjavík: Umhverfísráðuneytið.

Utanríkisráðuneytið (1992). *Ísland og EES*. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið.

Utanríkisráðuneytið (2003). *Handbók stjórnarráðsins um EES*. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið.

Viðskiptaráð Íslands (á.á.). Skoðað 18. mars 2009 á <http://www.vi.is/um-vi/hlutverk/>

Viðtal við Davíð Oddson (1991, 30. apríl). *Morgunblaðið*, bls 5.

