

SVENSK SPARBANKSTIDSKRIFT

UTGIVEN PÅ UPPDRAG AV
SVENSKA SPARBANKSFÖRENINGENS STYRELSE

Redaktionskommitté:
G. STENMARCK, P. KARLMAN, G. ETZLER
Redaktör och ansvarig utgivare: GUNNAR ETZLER

1952 · Häfte 7



Årgång XXXVI

Redaktionens adress: Stockholm 16 · Tel. 21 22 79 och 22 37 40
Annonsexpedition: Sparfrämjandet, Drottninggatan 5, Stockholm 16 · Tel. 22 37 40

De långsiktiga svenska arbetskrafts- problemen

Av sekreteraren vid Industriens utredningsinstitut
pol. mag. *Erik Höök*.

Med den konjunkturavmattning som under det senaste året givit sig till känna har frågan om hur en effektiv beredskap mot sysselsättningssvårigheter lämpligen skall utformas och uppnås åter aktualiserats. De problem, som därvid tilldrar sig intresse och förs fram till diskussion, har till synes föga gemensamt med de frågor, som bara för omkring ett år sedan dominerade arbetskraftsdebatten, och vilka ju främst berörde möjligheterna att på olika sätt avhjälpa den då rådande bristen på arbetskraft. Vissa förslag om

De synpunkter som framförs i denna artikel anknyter delvis till en utredning om den framtida arbetskraftsförsörjningen i vårt land — *Befolkningsutveckling och arbetskraftsförsörjning* — som författaren utfört inom Industriens utredningsinstitut och som i dagarna utkommit från trycket.

konkreta åtgärder på arbetsmarknaden, som främst utgått från speciella konjunkturförhållanden, kan dock ha bibehållit sin aktualitet i ett annat konjunkturläge. Invandringen av arbetskraft kan härvidlag anföras som ett extremt exempel. Då under efterkrigstiden åtgärder för att stimulera en sådan invandring livligt debatterades var avsikten att därigenom bredda den arbetskraftsbas, som med hänsyn till förefintliga arbetsuppgifter föreföll vara så smal, att den äventyrade en eljest möjlig snabb utveckling inom näringslivet. Även om en invandring av arbetskraft inte under en arbetslöshetsperiod direkt diskuterats som en möjlig väg att avhjälpa rådande sysselsättningssvårigheter kan man dock finna att då förslag i denna riktning behandlats, en immigration även motiverats av att den på längre sikt skulle medföra ökade förutsättningar att uppehålla sysselsättningen i samhället.

Den omständigheten att det under vitt skilda konjunkturförhållanden funnits intresse för denna fråga förklaras till stor del av att överskotts- och underskottssituationerna på arbetsmarknaden bildat jordmån för helt olika uppfattningar om, eller i varje fall medfört en förskjutning i synen på sambandet mellan det ekonomiska skeendet å ena sidan och befolkningens och arbetsmarknadens utveckling å den andra. Under perioder med sysselsättningssvårigheter inriktas intresset på de faktorer, som bestämmer efterfrågans storlek i samhället. Då en sådan förskjutning i efterfrågan mot kapitalkrävande tjänster och nyttigheter, som bidrar till en ökning av sysselsättningstillfällena, ofta ansetts lättast komma till stånd när befolkningen är växande — på grund av det därvid ökade behovet av bostäder — förklaras lätt att tanken på en immigration även framförts i dessa sammanhang. I lägen då brist på arbetskraft varit rådande har efterfrågesynpunkterna skjutits i bakgrunden och i stället har en befolkningsökning — och samtidigt då också en invandring av arbetskraft — främst uppmärksammats med hänsyn till den förändring av arbetskraftstillgången, som därvid skulle inträda. Fler andra exempel på hur synen på arbetskrafts- och befolkningsproblemen förändrats alltefter konjunktursituationerna och även alltefter de olika utvecklingsstadier näringslivet genomgått skulle kunna anföras från industrialismens genomsnittsskede med de då uppmärksammade emigrationsfrågorna eller från mellankrigsperioden och de då rådande sysselsättningssvårigheterna.

*Näringslivets omvandling skapar ständigt nya
arbetskraftsproblem.*

Oavsett sådana här antydda förskjutningar i uppfattningen av arbetskraftsproblemen kan vissa frågor på arbetsmarknaden sägas ha haft en bestående och av konjunkturvariationerna oberoende aktualitet. Här åsyftas då närmast de problem på arbetsmarknaden som betingas av näringslivets fortgående omvandling. En ständig anpassningsprocess uppkommer på arbetsmarknaden och inom produktionslivet genom att nya varor och nya produktions- och distributionsmetoder introduceras och framföres i konkurrens med äldre varor och metoder. Denna process berör såväl hela näringar och branscher som enskilda företag. I utvecklingens natur kommer sålunda att ligga att vissa delar av näringslivet byggs ut i kamp med och på bekostnad av andra produktionsområden och -enheter. Denna omvandling skapar en mängd olikartade problem på arbetsmarknaden då den ingalunda alltid sker jämnt och likformigt utan ofta är förlagd till vissa produktionsområden och vissa perioder. Därtill kommer att den typ av arbetskraft, som de expanderande produktionsgrenarna behöver, inte alltid är densamma, som de kontraherande friställer, samt att arbetskraftsbehovet ej heller alltid uppstår på de platser där tillgången ökar.

Vill man söka skapa sig en uppfattning om de arbetskraftsproblem, som omvandlingen av näringslivet skapar, eller — annorlunda uttryckt — om de trögheter på arbetsmarknaden omvandlingen möter, är det nödvändigt att utgå från ett ingående studium och en analys av efterfråge- och produktionstendenser inom näringslivets många olika områden. Den bild av möjliga förändringar i arbetskraftsbehoven, som sålunda är nödvändig att få klarlagd, måste jämföras och vägas mot tänkbara förskjutningar på arbetsmarknadens utbudssida, varvid hela problemet om arbetskraftens yrkesmässiga och lokala rörlighet kommer in i blickfånget. Kunskapen om utvecklingstendenserna inom de många och synnerligen olikartade produktionsområdena och om de för arbetskraftens rörlighet bestämmande faktorerna är emellertid synnerligen bristfällig. Möjligheterna att ens i ett aktuellt läge precisera de rådande trögheterna är därför mycket begränsad, och svårigheterna i detta avseende växer givetvis, om man vill bilda sig en uppfattning om de problem som kan aktualiseras i framtiden. Den allmänt erkända betydelsen av att arbetskraftsresurserna fullt utnyttjas och därtill

används så effektivt som möjligt gör denna bristande kunskap särskilt besvärande, men gör det även angeläget att vårt samhälle stimulerar och underlättar ett vidgat studium av dessa frågor.

Önskvärdheten av att erhålla en ökad belysning av de antydda utvecklingsproblemen framträder mycket tydligt, om man ser på de förändringar i arbetsmarknadsförhållandena som kan väntas inträda under innevarande årtionde. Den allmänna befolkningsutveckling, som kan beräknas bli gällande under 1950-talet, kan sålunda i viss mån antas innebära, att de trögheter på arbetsmarknaden en omvandling av näringslivet har att övervinna snarast kommer att öka. En sådan slutsats grundas inte på det förhållandet att den totala arbetskraftstillgången under större delen av 1950-talet inte kan väntas tillväxa i nämnvärd omfattning utan utgår från den omständigheten att bruttotillskotten av arbetskraft säkerligen efter hand kommer att minska i storlek. De nytillträdande på arbetsmarknaden är ju nämligen den del av arbetskraften som lättast går att fördela i enlighet med näringslivets ändrade behov.

Trögheten på arbetsmarknaden ökar under 1950-talet?

De friktioner på arbetsmarknaden som uppstår mellan expanderande och tillbakagående näringar kan under olika tider te sig högst olika. För den närmaste framtiden kan befaras att denna stelhet delvis ökar. Den fortgående industrialiseringen och kommersialiseringen av näringslivet har hittills på ett ganska smidigt sätt kunnat täcka det erforderliga arbetskraftsbehovet genom en överflyttning av arbetskraft från jordbruket. På grund av den jämförelsevis stora elasticiteten i sysselsättningsmöjligheterna inom den sistnämnda näringsgrenen har anpassningen mellan de expanderande och stagnerande sysselsättningsområdena inte blivit så hård och oförmedlad. Icke helt erforderlig arbetskraft inom jordbruket har så att säga i väntan på ökade anställningsmöjligheter inom andra näringar där kunnat beredas en tillräcklig försörjning för kortare eller längre tid. Med en vidgad rationalisering och mekanisering av jordbruket har möjligheterna för denna smidighet i anpassningen efter hand minskat.

Också på grund av att tillskotten av arbetskraft från jordbruket under 1950-talet med stor säkerhet kommer att minska i storlek kommer trögheterna vid näringslivets omvandling att få annan karaktär. En vidare utveckling med en förbättring av produktions-

apparaten kommer sålunda i högre grad än tidigare att förut-sätta en förskjutning i arbetskraftsresursernas fördelning inom stadsnäringarna. Huruvida anpassningssvårigheterna härigenom ökas eller minskas är svårt att generellt avgöra. Det förefaller dock som om trögheten på arbetsmarknaden i många fall därmed skulle tillväxa i styrka. Allt eftersom omvandlingen inom näringslivet fortgått, har en mängd nya och rikt differentierade arbetsuppgifter och samtidigt även ett ökat behov av olika sorts arbetskraft skapats i samhället. Jämsides därmed har den högre och mer inveklade teknik och organisation som vunnit insteg inom produktionslivet krävt en vidgad stab yrkesutbildad och specialiserad personal. Visserligen har tekniken även medverkat till en förenkling av en mängd arbetsuppgifter och även gjort dessa mindre fysiskt krävande men denna tendens torde dock knappast uppväga den motsatta utvecklingslinjen.

Kraven på arbetskraftens rörlighet varierar allt efter produktionsinriktningen.

Genom att arbetskraftsbehoven till art och storlek är så varierande inom olika produktionsområden, blir de problem och trögheter som i framtiden kan inställa sig på arbetsmarknaden av högst olika karaktär och styrka beroende på vilken inriktning och målsättning som kommer att gälla för produktionsansträngningarna. För en framtidsbedömning är det sålunda mycket betydelsefullt att veta var tyngdpunkten i den ekonomiska utvecklingen kommer att ligga och om disponeringen av produktionsresurserna står i överensstämmelse med de autonoma tendenserna på arbetsmarknaden. Med hänsyn till befolkningsutvecklingen och de förhållanden på arbetsmarknaden som kunnat observeras, jämte de speciella krav i fråga om arbetskraft ett visst utvecklingsalternativ inom samhälls-ekonomien ställer, kan ju detta tänkas möta större trögheter på arbetsmarknaden än vissa andra alternativ.

I den arbetskraftssituation som varit rådande under det senaste årtiondet har flykten från olika basnäringar, från hårda och tunga arbeten utgjort ett markant inslag. Rekryteringen till dessa arbetsområden har ofta skett bland befolkningsgrupper som flyttat från jord- och skogsbruk. Den andra sidan av denna utveckling har utgjorts av den relativa lätthet med vilken servicenäringar och lätt industri kunnat öka sin sysselsättning. Inom servicenäringarna har

expansionen främst bestått i en ökning av den kvinnliga arbetskraften, vilket varit möjligt dels genom en överflyttning från industrien och dels genom att dessa på grund av sin lokalisering kunnat utnyttja vissa arbetskraftsreserver.

En utvidgning av produktionen inom t. ex. sådana områden som arbetar för investeringar och för export, som ju av 1950 års långtidskommitté framförts som en lämplig målsättning för produktionsansträngningarna under den tidigare hälften av 1950-talet, skulle innebära en sysselsättningsökning inom sådana delar av näringslivet där arbetskraftsproblemen hittills varit svårast att lösa. Dessas framtida rekrytering av arbetskraft torde även starkast påverkas av en trolig nedgång i utflyttningen från jordbruket. Inom dessa områden, dit skogsindustri, gruvor, metallindustri hör, sysselsättes nästan uteslutande manlig arbetskraft. Man skulle nu kunna tänka sig att den arbetskraft som skulle behövas för en produktionsökning inom dessa områden skulle kunna rekryteras från de delar av näringslivet som producerar och förmedlar konsumtionsvaror och som ju i ett sådant antaget utvecklingsalternativ skulle få vidkännas en tillbakagång. Det är dock inte alldeles säkert att en sådan överföring av arbetskraft är möjlig, då inom dessa senare områden främst sysselsättes kvinnlig arbetskraft, som kanhända inte utan mycket stora svårigheter kan beredas sysselsättning inom andra områden. Mycket betydande skillnader föreligger i den sorts arbetskraft som efterfrågas inom dessa olika områden. Detta resonemang kan även utformas så att med hänsyn till de autonoma tendenserna på arbetsmarknaden skulle ett utvecklingsalternativ, som i stället innebär en ökning av konsumtionen, måhända lättare kunna finna sin arbetskraftsbas.

De motsättningar som skulle kunna uppstå mellan de tänkta utvecklingsalternativen kan även hänföra sig till den regionala fördelningen av efterfrågan och tillgången på arbetskraft. Flera olika exempel, där trögheter i detta avseende skulle kunna ge sig till känna under 1950-talet kunde anföras, då den större delen av de arbetskraftstillskott som kan antas komma att stå till »stadsnäringsarnas» disposition torde komma att vara lokaliserad till Norrland, medan flera produktionsgrenar övervägande är lokaliserade till övriga delar av landet.

Påfrestningarna på arbetsmarknaden kan slutligen även variera alltefter de krav på specialiserad och högt utbildad arbetskraft, olika

utvecklingsalternativ förutsätter. Flera exempel härpå skulle kunna anföras men de svårigheter som under efterkrigsåren givit sig till känna vid en utbyggnad av undervisningsväsendet, av vissa delar av industrien, byggnadsverksamheten o. s. v. torde vara tillräckligt belysande för att göra en ytterligare argumentering överflödig.

Trögheterna på arbetsmarknaden kan motverkas.

De problem och de trögheter, som kan komma att inställa sig i framtiden, kan sålunda tänkas bli av högst olika art och styrka beroende på vilken inriktning och målsättning som kommer att gälla för produktionsansträngningarna. Det är uppenbart att till viss del kan förhållandena på arbetsmarknaden bli bestämmande för produktionsresursernas användning och för möjligheterna att realisera vissa målsättningar inom samhällsekonomin. Men i stor utsträckning kan även myndigheter och organisationer genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder främja och möjliggöra en viss önskad utveckling. I den mån planerna inom samhällsekonomin går i en riktning, som medför större påfrestningar på arbetsmarknaden, förstärks givetvis behovet av sådana åtgärder, men med den invecklade produktions- och arbetsmarknadsstruktur som kännetecknar det moderna näringslivet, torde de i varje fall framdeles komma att få en allt större vikt.

Möjligheterna att lösa framtida, skilda arbetskraftsproblem blir sålunda i hög grad beroende av de åtgärder som statsmakterna och organisationerna vidtar. Ett effektivt utnyttjande och även en förbättring av alla de arbetsmarknadspolitiska medel som står till buds är härvidlag angeläget. Särskilt betydelsefull i detta sammanhang är planeringen av utbildnings- och undervisningsväsendet. Näringslivets utveckling torde förutsätta att alla möjligheter att förbättra och höja standarden måste tillvaratas. Behovet av specialister och yrkesutbildad personal är i växande inom alla delar av näringslivet och nya speciella sådana behov uppkommer ständigt. Med den långa utbildningstiden blir framtidsplaneringen på detta område förvisso mycket svår, men att en sådan utförs i största möjliga utsträckning är nödvändigt, om näringslivets utveckling och omvandling skall kunna fortgå utan alltför stora störningar. Detta planeringsarbete kräver en stor — och vidgad — kännedom om de aktuella tendenserna inom produktionslivet och om de krav på arbetskraften som ställs av de nya produktionsmetoder

som introduceras, om en riktig sammansättning av den yrkesutbildade personalen skall erhållas. Samtidigt torde också ökade ansträngningar krävas för att rationalisera själva undervisningsmetoderna för att därigenom förkorta utbildningstiden. Angelägenheten av här berörda åtgärder är synnerligen stor om det svenska näringslivet skall kunna bibehålla och förbättra sin ställning i konkurrens med andra länder. Kan näringslivet inte snabbt uppta och omsätta nya produktionsmetoder på grund av brist på utbildad personal föreligger stor risk för en eftersläpning som kan bli synnerligen svår att upphämta.