

** EKONOMI UNDER DEBATT **

RED:

ANDERS BJÖRKLUND · ESKIL WADENSJÖ

ARBETS-
MARKNADS-
EKONOMI

ANDERS BJÖRKLUND
KLAS EKLUND
SIV GUSTAFSSON
LENNART JONSSON
BERTIL LINDSTRÖM

CLAES-HENRIC SIVEN
MARIANNE SUNDSTRÖM
HANS TSON SÖDERSTRÖM
EVA UDDÉN-JONDAL
ESKIL WADENSJÖ

89
1182

SN
FÖRLAG

ARBETS- MARKNADS- EKONOMI

RED:

ANDERS BJÖRKLUND • ESKIL WADENSJÖ



89/1182

SNS FÖRLAG

1989

SNS FÖRLAG
Sköldungagatan 2
114 27 Stockholm
Telefon 08-23 25 20

SNS Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.

(SNS — Center for Business and Policy Studies)

SNS vill sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden samt vara ett obundet forum för öppet utbyte av idéer i ekonomiska och sociala frågor mellan personer i näringsliv, politik och offentlig förvaltning, intresseorganisationer, media, universitet och högskolor.

SNS verkar genom forskning och utredningar, bokutgivning, seminarier och konferenser samt möten i lokala grupper i Sverige och utlandet. Verksamheten finansieras genom medlemsavgifter, företagsabonnemang, forskningsanslag, uppdragsarvoden och bokförsäljning.

SNS är fristående i förhållande till politiska partier och intressegrupper, men har nära kontakt med universitet och högskolor samt motsvarande forskningsorganisationer i andra länder.

SNS grundades 1948 som en oberoende sammanslutning av personer i näringslivet med intresse för samhällsfrågor. Organisationen har för närvarande 4 000 individuella medlemmar i 37 lokalgrupper (varav 6 i utlandet) samt ca 135 företagsabonnenter, däribland svenska börsbolag och banker, utlandsägda och kooperativa företag samt statliga företag och myndigheter.

Anders Björklund och Eskil Wadensjö
Ekonomi Under Debatt: Arbetsmarknadsekonomi
1:a upplagan
1:a tryckningen

© 1989 Nationalekonomiska Föreningen och SNS Förlag
Omslag: Rickard Frölich
Norstedts Tryckeri, Stockholm 1989

ISBN 91-7150-357-9

Innehåll

Inledning Anders Björklund och Eskil Wadensjö 5

I Arbetslöshet

**Arbetslöshetens orsaker och botemedel: En doktrinhistorisk teori-
översikt** Klas Eklund 11

Arbetslöshetens orsaker och botemedel: Vad vet vi om verkligheten
Klas Eklund 24

Ungdomsarbetslösheten Eskil Wadensjö 39

II Arbetsmarknadspolitik

Varför arbetsmarknadspolitik Anders Björklund 51

**Arbetsmarknadspolitiken – från rörlighetsstimulans till företagars-
stöd** Eskil Wadensjö 62

Erfarenheter av 70-talets arbetsmarknadspolitik Anders Björklund
och Bertil Holmlund 69

III Lönestruktur och lönepolitik

Lönebildningens funktioner Bertil Lindström 83

Har den solidariska lönepolitiken varit kostnadsdrivande? Hans
Tson Söderström och Eva Uddén-Jondal 98

Löneutjämningens mekanismer Lennart Jonsson och Claes-Henric
Siven 107

IV Kvinnorna på arbetsmarknaden

Deltidsarbetets utveckling Marianne Sundström 120

Löneskillnader mellan kvinnor och män – gapet ökar igen Siv Gus-
tafsson 127

Författarpresentation 134

ANDERS BJÖRKLUND
ESKIL WADENSJÖ

Inledning

Svensk arbetsmarknad har mött ett betydande intresse utomlands under 1980-talet. Det är främst på fyra områden som Sverige skiljer ut sig jämfört med andra länder. *Det första* gäller arbetslösheten. Den svenska arbetslösheten har varit låg under hela efterkrigstiden. Jämfört med andra europeiska länder steg den endast i begränsad omfattning under krisåren i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Därefter har skillnaden blivit ännu mer markant med en mångdubbelt högre arbetslöshet inom t ex EG än i Sverige.

För det andra tillhör en mycket hög andel av den svenska befolkningen arbetsmarknaden. Det är framför allt det kvinnliga arbetskraftsdeltagandet som är högt. Det ökade särskilt kraftigt under 1970-talet då många kvinnor trädde in på arbetsmarknaden och skaffade sig deltidarbete. Under 1980-talet har utvecklingen fortsatt, men nu har heltidsarbete blivit allt vanligare. Jämfört med övriga Europa skiljer sig Sverige också i det avseendet att nedgången i de äldres arbetskraftsdeltagande inte varit lika omfattande.

För det tredje utmärks Sverige av en mycket omfattande aktiv arbetsmarknadspolitik. Det gäller såväl om kostnaderna sätts i relation till BNP:s storlek som om kostnaderna för den aktiva arbetsmarknadspolitik jämförs med kostnaderna för den passiva (kontant arbetslöshetsunderstöd i olika former). I nästan alla länder överväger kostnaderna för den passiva arbetsmarknadspolitik. I Sverige dominerar däremot den aktiva arbetsmarknadspolitik.

För det fjärde utmärks Sverige av en mycket jämn lönestruktur. Det gäller oberoende av om jämförelsen görs mellan arbetare i olika industrier, arbetare och tjänstemän eller mellan män och kvinnor för att nämna några jämförelser som gjorts. En viktig faktor bakom den-

na jämna lönestruktur är förekomsten av starka fackliga organisationer. Främst gäller detta LO vars solidariska lönepolitik inneburit dels en politik för lika lön för lika arbete men dels också en utjämning mellan dem som har olika arbeten. Även tjänstemannaorganisationerna har drivit en politik för att utjämna lönerna.

De två senare områdena kan ses som delar av den ekonomiska politiken om den ges en vidare definition. Det gäller arbetsmarknadspolitik som är statlig politik och den solidariska lönepolitiken som är en facklig politik. Dessa båda politikområden utgör tillsammans med en tredje del, en relativt restriktiv finans- och penningpolitik, den Rehn-Meidnerska modellen. Denna politik lanserades av de båda LO-ekonomerna Gösta Rehn och Rudolf Meidner i slutet av 1940-talet, antogs som LO:s politik vid LO-kongressen år 1951 och började drivas som regeringspolitik från slutet av 1950-talet.

Den Rehn-Meidnerska politiken är tänkt att fungera på ungefär följande sätt: Den restriktiva generella politiken skall bidra till att hålla nere inflationen. Samtidigt uppkommer dock arbetslöshet på vissa områden och lediga platser på andra. Denna tendens till splittrad arbetsmarknad förstärks av den solidariska lönepolitiken som leder till att vissa företag slås ut medan andra får mer gynnsamma expensionsmöjligheter. Arbetslösheten skall emellertid motverkas av en aktiv arbetsmarknadspolitik som genom omskolning och flyttningsstöd gör att personer kan flytta från yrken, branscher och regioner med arbetslöshet till sådana med lediga platser. På samma sätt skall lediga platser flyttas till de arbetslösa genom en aktiv regionalpolitik. Syftet är att nå full sysselsättning utan inflation.

Den svenska arbetsmarknadspolitik kan ses som ett samhällsexperiment i

stor skala. Den mötte ett mycket stort internationellt intresse under 1960-talet och prövades då också i mindre skala i andra länder. Intresset är nu åter betydande i många länder. En orsak till det stora intresset för den svenska arbetsmarknadspolitiken är det höga arbetskraftsdeltagandet och den låga arbetslösheten i Sverige.

Bidragen i denna volym är hämtade från Nationalekonomiska föreningens tidskrift *Ekonomisk Debatt*. Syftet är att ge kunskap om den i flera avseenden unika svenska arbetsmarknaden.

Artiklarna har grupperats kring de fyra områdena som vi beskrivit ovan: (1) arbetslösheten, (2) den svenska arbetsmarknadspolitiken (3) lönestruktur och lönepolitik och (4) kvinnorna på arbetsmarknaden.

Arbetslösheten

Arbetsmarknadsforskningen har under de senaste decennierna blivit ett av de mest vitala områdena inom den nationalekonomiska forskningen. En väsentlig faktor bakom denna utveckling är att man sökt förklaringarna till uppkomsten av konjunkturarbetslösheten i arbetsmarknadens sätt att fungera. För detta har utvecklats teorier som också fått många tillämpningar på andra områden.

Det är framför allt tre teorier som kommit att påverka arbetslöshetsteoriens utveckling, nämligen *sökteorin* som kom redan under 1960-talet, *kontraktsteorin* från mitten av 1970-talet och *effektivitetsteorin* som etablerades under 1980-talet. Det går självklart att hitta förelöpare under tidigare decennier och sekler.

För samtliga tre teorier gäller att dess förutsättningar i väsentliga avseenden avviker från dem i standardmodellen med perfekt konkurrens. I *sökteorin* gäller denna avvikelse att information inte är direkt tillgänglig och kostnadsfri. En person som önskar arbeta vet inte exakt var det finns lediga platser och/eller vilka löner som erbjuds på olika arbetsplatser. Det kan löna sig att söka och att kanske inte acceptera det första arbetserbjudandet utan först det som överstiger en viss

lön, den så kallade reservationslönen.

Sökteorin har bidragit till förståelsen av friktionsarbetslösheten. Under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet fäste man också stora förhoppningar till att *sökteorin* skulle kunna ge ett mikroekonomiskt fundament till makroekonomisk teori. Tanken var att vid efterfrågechocker som leder till stigande löner skulle de som söker arbete fortare ta ett arbete, då de skulle bedöma den högre lönen som att de "dragit" ett välavlönat arbete och inte förstå att det rörde sig om en allmän löneökning (och senare prisökning). En expansiv politik skulle därför leda till minskad arbetslöshet. Omvändningen skulle gälla vid en efterfrågeminskning.

En ny teoretisk ansats till att förklara lönestelhet och därmed förekomsten av konjunkturarbetslöshet tillkom under 1970-talet. Det var *kontraktsteorin*. Dess avvikelse från standardmodellen var förekomsten av osäkerhet och riskaversion hos de anställda. En lösning i ett sådant fall var att arbetsgivaren samtidigt fungerade som köpare av arbetskraft och försäljare av "inkomsttrygghetsförsäkring". Den senare representerades i de tidigare versionerna av teorin främst av att företaget garanterade en jämn lönenivå över konjunkturcykeln.

Det tredje tillskottet till arbetsmarknadsteorin är *effektivitetsteorin* som tillkom i sin nuvarande form under 1980-talet. Dess avvikelse från standardmodellen är att lönen påverkar den anställdes arbetsproduktivitet, effektiviteten. Det betyder att företagen kan ha ekonomiska argument för att erbjuda löner över den nivå som skapar jämvikt på marknaden.

Vid ett sådant samband har företagen mindre incitament att variera lönen över konjunkturcykeln än i det fall då effektiviteten är exogent given. Viktigare är kanske att effektivitetsteorin kan bidra till att förklara en över hela konjunkturcykeln kvarstående arbetslöshet (en "permanent" arbetslöshet för att använda en terminologi från mellankrigstiden).

De olika teoritraditionerna försöker alla bidra till att förklara uppkomsten av konjunkturarbetslöshet. Under 1980-talet har ett annat arbetslöshetsproblem fått ökad aktualitet nämligen förekomsten av en hög kvarstående arbetslöshet. Till en del påminner det om 1920-talets diskussion av den "permanenta" arbetslösheten. Särskilt erfarenheterna från andra länder i Europa pekar på att "arbetslöshet leder till arbetslöshet" – *hysteresis*.

Det finns flera tänkbara förklaringar till hysteresis. En är att lågkonjunkturer (eller höga räntor) leder till låga investeringar och för litet realkapital (realkapitalförklaringen). Det tar lång tid att bygga upp nytt realkapital. En annan förklaring är att de som blir arbetslösa länge (och långtidsarbetslösheten ökar stigande med arbetslöshet) förlorar färdigheter och blir mindre attraktiva för arbetsgivarna (humankapitalförklaringen). En tredje förklaring är att de arbetslösa har mindre inflytande över fackföreningarnas politik ("insider-outsider"-förklaringen). En chock i ekonomin gör att en del blir arbetslösa (blir "outsiders"). De skulle kunna få arbete om lönerna sänktes (höjdes mindre) men de som bestämmer (påverkar) lönebildningen är de som fortfarande har anställning ("insiders").

Klas Eklund behandlar i den första av sina båda artiklar som ingår i antologin utvecklingen av arbetslöshetsteorin från neoklassikerna över Keynes fram till bl a sökteorin och kontraktsteorin. Hans huvudslutsats är att det inte finns en utan flera olika förklaringar till arbetslösheten och att man inom den empiriska arbetsmarknadsforskningen bör utgå från detta.

I sin andra artikel behandlar *Klas Eklund* den empiriska arbetslöshetsutvecklingen. Han betonar därvid att arbetslöshetstiderna har tenderat att bli allt längre. Arbetslösheten har därmed efter hand blivit allt mer ojämnt fördelad. Detta förhållande är än mer markant i andra länder i Europa, där de långtidsarbetslösa nu ofta utgör en majoritet av de arbetslösa. I sin diskussion av medel mot arbetslöshet är hans huvudslutsats att

man bör använda många typer av åtgärder.

Arbetslösheten är ojämnt fördelad i flera avseenden. Speciellt uppmärksammas har ungdomsarbetslösheten blivit. Ungdomarna har i merparten industrialiserade länder betydligt högre arbetslöshet än de vuxna. I sin artikel redogör *Eskil Wadensjö* för huvuddragen av ungdomsarbetslöshetens utveckling och sammansättning fram till slutet av 1970-talet. Han pekar därvid också på faktorer som kan förklara dessa huvuddrag. Ungdomsarbetslösheten ökade trendmässigt fram till slutet av 1970-talet. Denna utveckling förstärktes under början av 1980-talet. Med en bred satsning på olika utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomarna i åldern upp till 20 år bröts denna utveckling i mitten av 1980-talet. Den så kallade ungdomslagen var det viktigaste inslaget i denna satsning. Antalet arbetslösa ungdomar under 20 år är nu få. Det har dock funnits en viss tendens till ökad arbetslöshet bland dem över 20 år. En tänkbar förklaring är att arbetskraftsinträdet fördröjts.

Den svenska arbetsmarknadspolitiken

Den svenska arbetsmarknadspolitiken har en lång tradition. Redan under 1900-talets första decennier togs de första stegen mot en aktiv arbetsmarknadspolitik med etablerande av arbetsförmedlingar och offentliga arbeten för arbetslösa. Under 1930-talet blev offentliga arbeten, nu benämnda beredskapsarbeten, en integrerad del av konjunkturpolitiken. Under efterkrigstiden, slutligen, har arbetsmarknadspolitiken blivit en del av ett allmänt ekonomiskt program syftande till ett stabilt penningvärde och full sysselsättning.

Svensk ekonomi har också kännetecknats av hög och stigande sysselsättning. Målet ett stabilt penningvärde har däremot inte uppnåtts. Inflationen har under lång tid varit hög jämfört med merparten övriga OECD-länder. Om detta är något som beror på bristande tillämpning

av den Rehn-Meidnerska politiken (allt för expansiv generell politik) eller på brister i själva förslaget (att hög sysselsättning alltid leder till hög inflation) är en öppen fråga.

I de tre artiklar som är inkluderade i antologin diskuteras några generella frågor om arbetsmarknadspolitiken. *Anders Björklund* analyserar i sin artikel arbetsmarknadspolitiken funktioner. Han betonar därvid bland annat att arbetsmarknadspolitiken utgör en säkerhet för individen vid arbetslöshet, dvs en form av utvidgad arbetslöshetsförsäkring. *Björklund* presenterar också förslag till en effektivisering av arbetsmarknadspolitiken, bl a vad gäller arbetsmarknadsutbildningen. På just detta område har det nyligen skett en betydande organisatorisk förändring. Arbetsmarknadsutbildningen har brutits ut från AMS och organiserats i ett speciellt statligt verk, AMU. AMS köper nu kurser dels från detta verk, dels från andra kursanordnare.

Även om Sverige länge haft en aktiv arbetsmarknadspolitik så har den genomgått betydande förändringar. Under 1970-talet tillkom t ex olika stödformer för att företagen skulle kunna behålla sin personal istället för att göra uppsägningar. Samtidigt tillkom lagar som ökade anställningstryggheten för de anställda. I stället för trygghet på arbetsmarknaden betonades tryggheten på den hittillsvarande arbetsplatsen. *Eskil Wadensjö* beskriver i en artikel denna utveckling.

I en annan artikel genomför *Anders Björklund* och *Bertil Holmlund* en utvärdering av 1970-talets arbetsmarknadspolitik. Deras slutsats är i huvudsak klart positiv. Arbetsmarknadspolitiken har medfört att arbetslösheten kvarstått på en låg nivå och har samtidigt inte haft några markanta negativa effekter på resursallokering och produktivitet utveckling. Man kan dock inte utesluta att denna politik haft långsiktiga indirekta effekter på lönebildningen under 1980-talet. Om fackföreningar kan räkna med statliga insatser för att rädda sysselsättningen kan de kosta på sig mer aggressiva lönekrav än annars.

Viktigt är här att uppmärksamma 1980-talets utveckling vad gäller arbetsmarknadspolitiken. Det finns flera intressanta tendenser. En sådan är den ökade inriktningen på grupper med speciella problem. Det gäller som tidigare nämnts ungdomarna men än mer de arbetshandikappade. Ett annat inslag är den ökade betoningen på arbetsförmedlingens uppgift att förmedla platser och därmed också ge service till företagen. Det innebär liksom 1970-talets politik en ökad betoning på företagen men i detta fall inte för att behålla arbetskraften i vissa företag utan att underlätta rekryteringen.

Lönestruktur och lönepolitik

Lönebildningen möter ett stort allmänt intresse. Speciellt de centrala löneförhandlingarna bevakas intensivt av massmedia. Fackföreningarnas och arbetsgivarorganisationernas avtal tillmäts stor vikt. Kunskaperna om hur löneavtalen översätts i utbetalade löner och löneavtalens ekonomiska effekter är däremot betydligt mindre. Nu under 1980-talet har intresset ökat för forskning om lönepolitik och löneförhandlingar så våra kunskaper kan förväntas öka.

Vid studier av löneförhandlingarnas resultat och ekonomiska effekter är det viktigt att komma ihåg lönebildningens grundläggande ekonomiska funktioner. *Bertil Lindström* ger en bred översikt över dessa i sin artikel. Lönen utgör för merparten personer i aktiv ålder den huvudsakliga inkomstkällan. Löneskillnader mellan olika arbeten påverkar individernas utbildningsval, yrkesval, arbetsbyten och arbetsinsatser. Lönestrukturen är därför viktig även för arbetsmarknadens effektivitet.

För arbetsgivarna är lönen en kostnad. Lönenivån och lönestrukturen påverkar bl a företagets val av produktionsteknik och produktionsvolym. Det är därvid viktigt att komma ihåg att lönen för individen och lönekostnaden för arbetsgivaren i regel klart skiljer sig åt. Lönerelaterade skatter och transfereringar för hushållens del samt avgifter och subventioner

ner för företagens del leder ofta till stora diskrepanser.

Utmärkande för lönebildningen i Sverige är främst två saker. För det första är löneförhandlingarna i betydande grad centraliserade även om graden av centralisering har tenderat att minska under det senaste decenniet. För det andra har fackföreningsrörelsen i Sverige bedrivit en stakt utjämnande politik, den solidariska lönepolitiken. Rent praktiskt har utjämnningen skett i form av "låglönepotter" som givit högre löneökningar till anställda med låga löner. Kombinationen av centrala avtal och låglönesatsningar kan sägas utgöra den solidariska lönepolitikens praktiska utformning.

Vilka är då erfarenheterna i termer av rättvis lönefördelning respektive effektiviteten på arbetsmarknaden av denna lönepolitik? Under flera decennier var den empiriska forskningen kring den solidariska lönepolitiken närmast obefintlig. De båda artiklarna av *Hans Tson Söderström och Eva Uddén-Jondal* från 1985 samt *Lennart Jonsson och Claes Henric Siven* från 1984 är därför något av pionjärarbeten. I sin artikel studerar *Hans Söderström och Eva Uddén-Jondal* om den solidariska lönepolitiken påverkat löneglidningen så att den allmänna lönenivån därmed ökat snabbare. Deras slutsats är att låglönesatsningarna inte haft dessa effekter. Troligen bestäms löneglidningens nivå av andra faktorer, främst konjunkturläget.

Lennart Jonsson och Claes Henric Siven studerar i sin artikel mer i detalj hur löneavtalens utformning påverkar lönestrukturen. Deras slutsats är att löneglidningen inte motverkar löneavtalen (vilket är en vanlig uppfattning) utan tvärtom förstärker deras tendens. Denna slutsats har inte blivit oemotsagda utan en intressant debatt mellan *Christian Nilsson* å ena sidan samt *Lennart Jonsson och Claes Henric Siven* å den andra sidan följde senare i *Ekonomisk Debatt*.

Helt klart är emellertid att lönestrukturen blivit jämnare i Sverige, både för arbetare och tjänstemän. Detta dokumenteras klart av *Jonsson och Siven*. Denna utjämnning avser dock lönerna vid

en given tidpunkt. När den amerikanske ekonomen *Robert Flanagan* granskade den svenska arbetsmarknaden i den kända *Brookingsstudien* av svensk ekonomi (*Flanagan (1987)*) framhöll han att livsinkomsterna inte behöver ha utjämnats lika mycket eftersom det finns en betydande rörlighet i lönestrukturen från ett år till ett annat. *Flanagans* slutsats var att det är tveksamt om fördelningsvinsterna av den solidariska lönepolitiken överstiger de effektivitetsförluster i form av minskad rörlighet och ökad ungdomsarbetslöshet som han menade att lönepolitiken givit upphov till.

Kvinnorna på arbetsmarknaden

Kvinnornas inträde på arbetsmarknaden under de senaste decennierna är onekligen en av de största förändringarna i samhället under denna period. Att finna förklaringarna till denna utveckling är en central uppgift för arbetsmarknadsforskningen där arbetsutbudets bestämningsfaktorer hör till de klassiska frågeställningarna.

Marianne Sundströms artikel ger både en ingående beskrivning av utvecklingen och en analys av orsakerna. Den kraftiga ökningen av deltidsarbetet mellan 1970 och 1982 sammanhänger i första hand med att fler kvinnor kommit in på arbetsmarknaden och inte med en ökad benägenhet att arbeta deltid bland de arbetande kvinnor. Att allt fler kvinnor valt att träda in på arbetsmarknaden beror enligt hennes analyser i första hand på högre reallöner för kvinnor till vilket övergången till individuell beskattning år 1971 bidrog.

Även utvecklingen mot ökat heltidsarbete efter 1982 tillskriver *Sundström* ekonomiska faktorer. Marginalskattereformen 1983-85 ökade nämligen utbytet av att övergå till heltid.

Kvinnornas löneutveckling har ett betydande intresse både från rättvisesynpunkt och för dess effekter på arbetsutbudet. *Siv Gustafssons* artikel fokuserar på kvinnornas löner relativt männens.

Under flera decennier fram till början av 1980-talet minskade löneskillnaderna mellan könen. Men sedan bröts denna

utveckling och förbyttes i en svag försämring av kvinnornas relativa löner. Gustafssons tes är att den utjämning som ägde rum mellan 1960- och 1970-talen berodde på en allmän utjämning av lönerna mellan yrken av olika "svårighetsgrad". Eftersom kvinnorna i stor utsträckning har arbeten av lägre svårighetsgrad eller som befinner sig längre ned i hierarkin på arbetsplatsen gynnas de lönemässigt av denna utveckling. På samma sätt menar Gustafsson att ökad lönedifferentiering mellan olika yrken – i den statliga sektorn bland annat genom så kallade marknadslönetillägg – förklarar utvecklingen sedan början av 80-talet.

Många andra artiklar i Ekonomisk Debatt som behandlar arbetsmarknadsekonomi återfinns i en förteckning sist i denna volym. För den som vill läsa mer om arbetsmarknadsekonomi finns där mycket att hitta. Som framgår av förteckningen så tillhör arbetsmarknadsekonomi ett område där debatten varit intensiv.

Referenser

- Flanagan, R., (1987), "Efficiency and Equality in Swedish Labor Markets", i Bosworth B. och Rivlin, A. (red) *The Swedish Economy*. Brookings Institution, Washington D.C.

KLAS EKLUND

Arbetslöshetens orsaker och botemedel: En doktrinhistorisk teoriöversikt*

Arbetslösheten är mer omfattande nu än någon gång tidigare under efterkrigstiden i Västeuropa. Samtidigt är oenigheten stor om arbetslöshetens orsaker. Olika teorier leder till motstridiga förslag om åtgärder. I denna första artikel av två granskar Klas Eklund utvecklingen av arbetslöshetsteorierna. I nästa nummer av Ekonomisk Debatt följer en översikt av den empiriska forskningens resultat.

I dag går närmare 35 miljoner människor utan arbete i västvärlden. Arbetslösheten åtföljs av lågt kapacitetsutnyttjande, kapitalförstörelse, utslagning och starka sociala spänningar.

Under senare år har ekonomerna, mot denna bakgrund, fört en efter hand allt mer intensiv debatt om arbetslöshetens orsaker och möjliga botemedel. Den har rört sig på alla plan från grundforskning till ren empiri. Någon consensus har dock knappast utmejslats; tvärtom verkar ekonomprofessionen i dag vara mera oenig och uppsplittrad i olika "skolor" än på många decennier.

För den vanlige massmediakonsumenten, som försöker sätta sig in i problemen, måste den allmänna debatten verka förvirrande. Det är framför allt två, till synes helt motstridiga recept, som oftast skrivs ut. Å ena sidan har vi synen att arbetslösheten beror på för höga löner — att, som i vice moderatledarens formulering, "brist på arbetstillfällen alltid beror på att priset på arbetskraft är för högt"; arbetstagarna har själva "prissatt sig ur marknaden",

och botemedlet mot arbetslösheten blir då, följaktligen, att sänka lönerna. Å andra sidan har vi uppfattningen att arbetslösheten beror på för låg efterfrågan; receptet blir då att "öka köpkraften" genom lönehöjningar eller en expansiv finanspolitik.

I denna artikel och en följande kommer dessa — och andra — förklaringar till och recept mot arbetslösheten att granskas. I denna första artikel ges en tämligen fyllig doktrinhistorisk teoriöversikt, där vi följer den nationalekonomiska teoriutvecklingen om arbetslöshet från den grundläggande neoklassiska modellen fram till i dag. I en följande artikel — som kommer i nästa nummer av Ekonomisk Debatt — redo-

* Denna uppsats är en reviderad version av ett föredrag på EFAs seminarium om arbetsmarknadspolitisk forskning, januari 1985. Åtskilliga vänner och kolleger har lämnat värdefulla synpunkter. Jag vill särskilt tacka Dan Andersson, Lars Anell, Anders Björklund, Erik Dahmén, Bertil Holmlund, Hans Lind, Johan Lybeck, Mats Persson, Gösta Rehn, Anders Vredin, Eskil Wadensjö och Bengt-Christer Ysander.

visas en rad empiriska test av olika förklaringar till arbetslösheten; vissa tentativa slutsatser kommer där att dras om vilka typer av arbetslöshet vi har i Sverige i dag och vilken sorts ekonomisk politik som därmed kan tänkas användas mot arbetslösheten.

Syftet med artiklarna är att nyansera den ofta alltför förenklade diskussionen om arbetslöshetens orsaker och botemedel.

Den neoklassiska analysen

I det neoklassiska teoretiska system som helt dominerade nationalekonomin från slutet av 1800-talet till den keynesianska revolutionen bestämdes jämviktsnivåerna för sysselsättning och reallön av utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden. Efterfrågan på arbetskraft antogs vara en avtagande funktion av reallönen; arbetskraftens sjunkande marginalproduktivitet innebar att ytterligare arbetskraft endast efterfrågades till lägre pris. Utbudet på arbetskraft var däremot en växande funktion av reallönen, eftersom en stigande belöning lockade ut mer arbetskraft på marknaden. Jämvikt nåddes då utbudet och efterfrågad kvantitet var lika stor. Vid ojämviktsituationer med överskottsutbud på arbetskraft antogs att de arbetslösa skulle pressa ned reallönen genom att acceptera arbetserbjudanden till lägre penninglöner. Därigenom skulle den utbudna kvantiteten minska och den efterfrågade öka, till dess jämvikt nåddes. Sysselsättningsvolymen gav sedan via produktionsfunktionen nationalprodukten.

Det viktiga i detta sammanhang är att de på detta sätt bestämda sysselsättnings- och produktionsnivåerna representerar full sysselsättning, nämligen i den meningen att det finns arbete för alla dem som är villiga att arbeta vid den rådande reallönenivån. Det betyder dock inte att den faktiska arbetslösheten alltid kommer att vara noll, utan

att den arbetslöshet som eventuellt existerar kan betecknas som "friktionsarbetslöshet"; dvs i huvudsak relativt kortvarig arbetslöshet i samband med byte av jobb och inträdet på arbetsmarknaden, samt sådan arbetslöshet som är resultatet av oförutsedda störningar som försvinner efter viss anpassning.

De neoklassiska ekonomerna hade således plats i sitt system för temporära arbetslöshetsinslag, men någon bestående arbetslöshet — dvs ett större utbud av arbetskraft än vad som efterfrågades vid den givna lönen — var utesluten så länge som lönerna var flexibla. "Ofrivillig" arbetslöshet — arbetare som söker arbete men som inte finner något, vare sig till rådande reallön eller till lägre — existerade helt enkelt inte. De neoklassiska ekonomerna antog att ojämvt av sådant slag på en konkurrensmässig arbetsmarknad skulle motverkas genom att arbetslöshet pressade ned penninglönerna, vilket i sin tur genom sänkta produktionskostnader skulle öka efterfrågan på arbetskraft. Om en sådan anpassningsmekanism hindrades av lönestelhet — t ex av minimilöner eller av starka fackföreningar som höll uppe lönerna trots arbetslösheten — måste den följande arbetslösheten ses som ett resultat av att arbetskraften själv prissatt sig ur marknaden, varför den delvis kunde ursäktas såsom varande "frivillig".¹

I den neoklassiska modellvärlden bestämdes således den reala nationalinkomstnivån främst av tekniska faktorer (produktionsfunktionens utseende), medan efterfrågenivån inte spelade någon roll alls. Risker för en allmän överproduktion och arbetslöshet till följd av låg aggregerad efterfrågan uteslöts genom "Says lag". Enligt denna kan man

¹ För en beskrivning av den neoklassiska analysen av arbetsmarknaden, se t ex Morgan [1978], kap 2.

inte tala i allmänhet om att en hel ekonomi producerar "för mycket" eller "för litet", eftersom de aggregerade utbuds- och efterfrågefunktionerna inte är oberoende av varandra. Ökat utbud någonstans i ekonomin ger ökade inkomster, vilket ökar den totala efterfrågan. Detta bör dock inte tolkas in absurdum — som att all ökad produktion omedelbart skapar en lika stor efterfrågan, oavsett prisfluktuationer, så att varje avvikelse från full sysselsättning är omöjlig. Vad de neoklassiska ekonomerna menade var helt enkelt att en ren konkurrensökonomi *rör sig mot* full sysselsättning; nedgångar — som givetvis är möjliga — kan inte bli bestående, eftersom utbudsökningar efterhand tenderar att skapa sin egen efterfrågan via pris- och räntevariationer.²

Lönestelhet

I den neoklassiska analysen är således botemedlet mot arbetslösheten den reallönedepressning som utbudsöverskottet på arbetskraft medför. Arbetslösheten är således ett ojämviktsfenomen, som ekonomin i sin strävan efter jämvikt själv kan korrigera — under förutsättning att marknaderna fungerar och ej blockeras genom olika institutionella arrangemang (varmed i praktiken ofta avses fackföreningar och kollektivavtal).

Under 1930-talets massarbetslöshet blev emellertid synen på arbetslösheten som ett temporärt ojämviktsfenomen allt svårare att acceptera. Keynes och Stockholmsskolan presenterade ett nytt synsätt, enligt vilket omfattande arbetslöshet kunde tänkas existera även i en makroekonomisk jämviktssituation. Enligt denna analys kunde arbetslösheten således inte förväntas försvinna utan ekonomisk-politiska ingripanden.

Det har varit ganska vanligt att tolka den keynesianska analysen som att arbetslösheten helt enkelt är en följd av

lönestelhet. Det är onekligen riktigt att Keynes i sin granskning av arbetsmarknaden ägnar stor uppmärksamhet åt "wage rigidities" och att han därvid hävdar att penninglönestelhet är något som faktiskt existerar, varför neoklassikernas antagande om en smidigt fungerande prismekanism på arbetsmarknaden inte har någon täckning i verkligheten.³ Men detta är inte någon avgörande analytisk skillnad gentemot den neoklassiska modellen. I den mån Keynes menar att nominallönestelheten orsakar inflexibla reallöner, vilka i sin tur skapar ett utbudsöverskott på arbetskraft, ligger hans resonemang ju helt i linje med de neoklassiska ekonomernas. Så gör faktiskt även hans slutsats att en monetär expansion som höjer prisen vid givna nominallöner kan sänka reallönerna och därigenom de facto bryta *reallönernas* stelhet — vilket, under vissa förutsättningar, förmår återskapa full sysselsättning.

Många ekonomer hävdar att detta är själva essensen i det keynesianska stabiliseringspolitiska receptet; att den expansiva efterfrågepolitiken framför allt skulle ha till uppgift att sänka reallönerna och därigenom göra prismekanismen på arbetsmarknaden funktionsduglig trots existensen av omfattande nominallönestelhet.⁴ Visserligen är Keynes i långa stycken svår genomtränglig, varför det finns ett otal tolk-

² En utomordentlig översikt över kontroverserna om Says lag ges i Blaug [1978], kap 5.

³ Orsaken är arbetarnas strävan att försvara sina respektive *relativa* penninglöner: "... since there is, as a rule, no means of securing a simultaneous and equal reduction of money-wages in all industries, it is in the interest of all workers to resist a reduction in their own particular case. In fact, a movement by employers to revise money-wage bargains downward will be much more strongly resisted than a gradual and automatic lowering of real wages as a result of rising prices" (Keynes [1949], sid 264).

⁴ Se t ex Lerner [1977], som hävdar att Keynes just härigenom måste betecknas som "the supreme classical economist" (sid 389).

ningar av vad han "egentligen" menade. Icke desto mindre tror jag att denna uppfattning är alltför enkel. Ett viktigt inslag i Keynes' attack mot de — som han kallade dem — "klassiska" ekonomerna var nämligen hans försök att demonstrera att omfattande arbetslöshet kan existera *även* vid löne- och prisleflexibilitet.

Den keynesianska modellen

Hans argument för detta tar sin utgångspunkt i den utvecklade keynesianska inkomstbildningsmodellen. I denna finns en speciell mekanism, som gör att pris- och löneflexibilitet kan tänkas bidra till full sysselsättning — men på ett annat sätt än i den neoklassiska modellen, och bara under speciella villkor. Antag att vi har ett utgångsläge, som kännetecknas av arbetslöshet. Om utbudsöverskottet på arbetskraft driver ned reallönerna kommer produktionskostnaderna att minska och prisenivån därmed att sänkas. Den sänkta prisenivån innebär i sin tur att värdet av de pengar allmänheten har för transaktionsändamål stiger, varför en del av efterfrågan på likviditet kan frigöras och flyttas över till längre planeringar. Därigenom pressas obligationspriserna upp och räntan ned; den lägre räntan stimulerar i sin tur en ökad efterfrågan på investeringsvaror, vilket ökar den totala efterfrågan i ekonomin. Genom denna efterfrågestimulans återställs den fulla sysselsättningen.

Denna mekanism, enligt vilken kreditmarknaden är den "transmissionsrem" som omvandlar löneflexibiliteten till ökad efterfrågan och full sysselsättning, kallas i litteraturen oftast "*Keynes-effekten*".⁵ Den är ett gott bevis på att Keynes — till skillnad från vad som ibland påstås — alls icke nonchalerade penningmarknaden; tvärtom satte han denna i centrum för sin analys, även vad gäller sysselsättningen. Men på

penningmarknaden finner Keynes också en av de faktorer han själv anför som hinder för denna "Keynes-effekt". Penningpolitiken kan nämligen, hävdar han, komma att bli helt verkningslös i en djup depression; om löner och priser fallit så mycket — och räntorna, analogt med resonemanget ovan, sjunkit så kraftigt — att investerarna tror att de sistnämnda nått botten och inte kan falla ytterligare, då blir penningpolitiken helt utan effekt, eftersom alla väljer att hamstra likviditet och ingen vill köpa statspapper. Penningefterfrågan är då extremt räntekänslig och penningpolitiken har hamnat i "likviditetsfällan".

En annan faktor som kan förhindra en återgång till full sysselsättning är, enligt Keynes, en ränteokänslig investeringsefterfrågan. Även om man skulle ha turen att undvika likviditetsfällan, kan det ju vara så att nedgången av räntan är otillräcklig för att locka fram en såpass stor investeringsuppgång att full sysselsättning kan nås.

Keynes' slutsats var följaktligen att en låg räntekänslighet för investeringsefterfrågan och/eller en hög räntekänslighet för penningefterfrågan gjorde det möjligt för en ekonomi att hamna i ett läge med arbetslöshet *även* då löner och priser var flexibla, varför ekonomin kunde fastna i ett jämviktsläge *med* arbetslöshet ("unemployment equilibrium").⁶

I det verkliga livet förstärktes naturligtvis risken för arbetslöshet av den faktiskt existerande lönestelhet som Keynes pekade ut och förklarade med arbetarnas ovilja att acceptera sänkta penninglöner och ändrade relativlöner

⁵ Se t ex Blaug [1978], sid 677.

⁶ I detta sammanhang bör också nämnas, att det finns en alternativ tolkning av Keynes, enligt vilken den keynesianska analysen egentligen är en *ojämviktsanalys*, som poängterar de ekonomiska agenternas osäkerhet och avsaknaden av en "auktionär" på marknaden; se Leijonhufvud [1968]. Vi återkommer strax till moderna, "ojämviktsteoretiska" omformuleringar av Keynes.

(jämför not 3). Hade ekonomin väl hamnat i en situation med arbetslöshet, bidrog denna lönestelhet till att ytterligare försvåra problemen.

Keynes' policyrekommendation blev att statsmakterna inte borde förlita sig på automatiskt verkande marknadsmekanismer på arbetsmarknaden. Det var osannolikt att dessa i realiteten skulle kunna bryta lönestelheten, och även om man kunde få till stånd en ökad pris- och löneflexibilitet fanns ingen garanti för att den fulla sysselsättningen därmed spontant skulle kunna återställas. Inte heller borde staten gå in med direkta åtgärder för att driva ned lönerna. Keynes framhöll nämligen att reallönerna inte bara utgör en kostnad i produktionen, utan också den köpkraft som skall se till att produktionen kan avsättas på marknaden. Reallönesänkningar mot arbetslösheten riskerar därför att minska konsumtionen. Likviditetsfällan och/eller en räntekänslig investeringsefterfrågan förhindrar i sin tur en investeringsuppgång att kompensera detta efterfrågebortfall. Resultatet blir då sänkt total efterfrågan, vilket motverkar möjligheterna att minska arbetslösheten. Slutsatsen blir därför att statsmakterna bör angripa arbetslösheten vara sig med lönesänkningar eller med *laissez-faire*-politik, utan med hjälp av en expansiv finanspolitik, vilken ökar den aggregerade efterfrågan och därigenom stimulerar fram ökad sysselsättning.

Efter Keynes

Keynes' slutsatser kom efterhand att ifrågasättas på allt fler områden. Så påpekade Pigou redan 1943 att det keynesianska schemat inte tog hänsyn till att även konsumtionen stimuleras av den ökning av penningmängdens värde som en reallönesänkning, enligt resonemanget ovan, ger upphov till. Denna "*Pigoueffekt*" innebär alltså, att en löne-

sänkning följs av en prissänkning, som medför en ökning av realvärdet av allmänhetens penning- och obligationsinnehav. Denna förmögenhetseffekt borde rimligen ha positiva effekter på konsumtionen — och därmed även på den aggregerade efterfrågan och sysselsättningen.

I slutet av 50-talet gjorde Patinkin analysen än mer fullständig genom att i en modell inkludera såväl Keyneseffekten som Pigoueffekten i en "*realbalanseffekt*", som tog hänsyn till alla dessa olika samband. Det visade sig då, att i denna typ av utvidgad keynesiansk modell går det inte att på teoretiska grunder utesluta att reallönesänkningar medför full sysselsättning; det hela blir en fråga om de empiriska värdena på vissa centrala koefficienter och elasticiteter i modellen.

Under 1950- och 60-talen kom därför framför allt penningefterfrågans och investeringsefterfrågans räntekänslighet att utsättas för ett ihållande och omfattande statistiskt undersökningsbombardemang. Milton Friedman och monetaristerna hävdade att penningefterfrågan — tvärtemot vad den keynesianska likviditetsfällhypotesen påstår — var stabil och tämligen okänslig för ränteförändringar, men att investeringsefterfrågan däremot — till skillnad mot vad keynesianerna fruktade — var räntekänslig. Därmed blev enligt monetaristerna, penningmängden — inte räntan — den centrala penningpolitiska parametern. Efter något decenniums våldsamma ekonometriska stridigheter bedarrade stormen i en sorts consensus, där de flesta kunde hålla med om att såväl den extrema monetaristiska synen som den extrema keynesianska kunde dömas ut som dåligt empiriskt underbyggda.⁷

⁷ En summering av den empiriska debatten och dess teoretiska implikationer återfinns i Wonnacott [1974], kap 8—10.

En överspelad fråga?

Denna teoretiska utveckling — liksom naturligtvis det faktum att 1950- och 60-talen var en period som, på det hela taget, kännetecknades av full sysselsättning — gjorde att den gamla kontroversen om huruvida arbetslösheten berodde på för höga löner eller för låg efterfrågan förblev. För många ekonomer kändes säkert frågan överspelad; professionens majoritet delade uppfattningen att en styrning av den aggregerade efterfrågan avgjorde sysselsättningen på makronivå. Den diskussion som ovan redovisats hade emellertid klargjort att problemet är avsevärt mer komplicerat än vad den enklaste keynesianska analysen givit vid handen.

Vidare står det klart att ingen av de hittills redovisade ansatserna behandlar eller tar hänsyn till de restriktioner som ställs av den öppna ekonomin, dvs av behovet att på lång sikt bevara konkurrenskraft och bytesbalansjämvikt. Alldeles oavsett huruvida utgångspunkten är "neoklassisk" eller "keynesiansk" är det uppenbart att då vi öppnar modellen mot omvärlden — dvs för in en bytesbalansrestriktion och anger priser och löner som relativa i förhållande till de utländska konkurrenternas — för vi också in risken för att den totala efterfrågan kan sjunka och arbetslöshet därigenom uppstå just som en följd av att den nationella ekonomin "prissätter sig ur marknaden". Om lönekostnaderna stiger snabbare än i omvärlden, kan detta medföra att den efterfrågan som riktas mot landets produktion — såväl i det egna landet som utomlands — minskar och vrids om till ökad efterfrågan på utländsk produktion. Detta efterfrågebortfall kan givetvis orsaka arbetslöshet i den berörda nationella ekonomin. På denna punkt är de båda teoretiska ansatserna helt överens, liksom i slutsatsen att relativlönesänkningar i detta fall kan vara ett

verksamt botemedel mot arbetslösheten. Så anger Keynes explicit i *General Theory* (sid 262) att en sänkning av lönerna jämfört med omvärlden kan stimulera till nyinvesteringar och öka den aggregerade efterfrågan via ökad nettoexport.

Innebörden av detta är att de båda förenklade recepten — "skär ned lönerna" respektive "späd på efterfrågan" — inte nödvändigtvis utesluter varandra. Ingenting hindrar en politik för att hålla nere reallönerna från att kombineras med en politik som riktar in en efterfrågestimulans mot investeringar och nettoexport.

Fel aggregationsnivå

Den viktigaste invändningen mot de enkla neoklassiska respektive keynesianska modeller som redovisats ovan är emellertid att de befinner sig på en alltför hög aggregationsnivå för att vara riktigt intressanta. De betraktar båda arbetsmarknaden som *en* marknad, med en homogen vara (arbetskraften) och ett pris (lönen). I verkligheten är dock en av de faktorer som gör arbetsmarknaden särpräglad just att den består av många delmarknader; att den är heterogen och omfattar många typer av arbetskraft, som inte alltid är utbytbara och att lönerna på respektive delmarknader varierar högst betydligt.

Det är viktigt att förstå att dessa olika delmarknader, liksom bestånden av sysselsatta respektive arbetslösa, ej är konstanta storheter. Den arbetsmarknadspolitiska forskningen har alltmer kommit att se arbetsmarknaden som ett sammanhängande system av bestånd och flöden av arbetskraft och lediga platser på olika delarbetsmarknader, vilka befinner sig i ständig förändring.⁸

⁸ Det finns en rad utmärkta översikter på svenska rörande denna syn på arbetsmarknaden. Det följande avsnittet ansluter framför allt till Persson-Tanimura [1982].

Så finns det t ex flöden in på arbetsmarknaden av ungdomar, kvinnor och andra; några finner jobb på olika delmarknader, medan andra träder in i beståndet arbetslösa och blir kvar där medan de skaffar information om lediga platser, söker arbete och efterhand också får det; andra åter finner inget jobb och utträder kanske ur arbetskraften, tillsammans med flödet av personer som pensioneras. Samtidigt förändras hela tiden efterfrågan av varor och tjänster. Ny teknik kräver nya kunskaper och skapar nya yrken, samtidigt som gamla yrken blir överflödiga; sumprunkare och hästkosömmare faller bort, medan dataoperatörer och fritidspedagoger tillkommer. Under tiden förändras kontinuerligt arbetskraftsutbudet, allteftersom nya generationer — med nya kunskaper och andra krav — träder in på arbetsmarknaden.

Vid varje tidpunkt finns det således ett bestånd av arbetslösa och ett bestånd av lediga platser, men det rör sig inte om en liten grupp av arbetslösa respektive lediga platser som består över tiden, utan om en stor mängd arbetslösa och lediga platser som mer eller mindre snabbt passerar genom bestånden. De ständiga flödena innebär att det finns ett kontinuerligt behov av att *matcha ihop* arbets sökande och lediga platser — och att denna hopmatchning blir svårare ju mer heterogena delarbetsmarknaderna, de arbets sökande och de lediga platserna är.

Matchningsproblemen i centrum

Synen att arbetsmarknaden befinner sig i ständig förändring och att arbetskraften och platserna är heterogena leder fram till viktiga modifieringar av den enkla hypotesen — som ju finns i såväl den neoklassiska som i den keynesianska modellen — om arbetsmarknaden som *en* marknad. Arbetslösa och lediga platser kommer enligt detta syn-

sätt ständigt att uppkomma, och det tar en viss tid innan de matchats ihop. Även om det skulle råda ungefärlig balans på en delarbetsmarknad, medför föränderligheten och heterogeniteten att en viss arbetslöshet ändå alltid finns i ekonomin i stort; det rör sig då både om den vanliga "friktionsarbetslöshet" som uppstår vid jobbyten, och om den svårare "strukturarbetslöshet", som kan uppstå då den ekonomiska strukturen förändras på så sätt att vissa näringar faller tillbaka, utan att de som arbetar där kan finna arbeten i de näringar som går framåt.

Utifrån detta synsätt är det således inte i första hand vare sig den allmänna lönenivån eller det aggregerade efterfrågetrycket som avgör arbetslöshetens storlek. Det centrala är i stället *arbetsmarknadens funktionssätt*, dvs hurpass väl matchningsprocessen fungerar.

Den traditionella analysen av anpassningsprocessen lägger stor vikt vid lönebildningen. Antag t ex att vi har två delarbetsmarknader: En för dataoperatörer och en för stålarbetare. I utgångsläget är de i jämvikt, utan arbetslöshet. Så inträffar en teknisk förändring i stålproduktionen, som innebär att efterfrågan på dataoperatörer ökar medan efterfrågan på stålarbetare däremot minskar.

Om nu lönerna vore lättrorliga — både uppåt och nedåt — skulle ett nytt jämviktsläge etableras; lönen för dataoperatörer skulle stiga och lönen för stålarbetare falla. Därmed skulle arbetskraften söka sig från stålarbetsmarknaden till dataoperatörsmarknaden. I den allra enklaste prisanpassningsmodellen sker detta omedelbart. I verkligheten är det dock inte säkert att lönestrukturen kan förändras så snabbt. Om *relativlönerna* är trögrörliga — exempelvis pga fackliga krav och avtalsperiodernas längd — kommer vi att få ett efterfrågeöverskott på dataoperatörer och ett utbudsöverskott på

stålarbetare. Troligen skulle detta medföra löneglidning uppåt för dataoperatörerna, medan stålarbetarna däremot drabbas av arbetslöshet.

Denna förklaring till arbetslöshet liknar delvis den neoklassiska; det är för höga — eller snarare för stela — löner som orsakar arbetslösheten, låt vara i detta fall på en delmarknad och inte på aggregerad nivå. Samtidigt är ansatsen avsevärt vidare än i den neoklassiska analysen. Dels kan vi här ta hänsyn till att anpassningen *tar tid*, och att den kortsiktiga lösningen således kan skilja sig från den långsiktiga; vidare framgår det av det tidigare resonemanget att många fler faktorer än lönerna spelar in.

Arbetslöshetens storlek och matchningsprocessens effektivitet påverkas således också av utbildningssystemets flexibilitet och förmåga att snabbt svara på de nya krav som ställs av ny teknik och ny efterfrågan. Detta gäller såväl grundutbildning och högskoleväsende som arbetsmarknadsutbildning och intern arbetsplatsutbildning av den arbetskraft som hotas av arbetslöshet. Den geografiska rörligheten, vilken avgör möjligheterna att avhjälpa efterfrågeöverskott på en regional arbetsmarknad med utbudsoverskott på motsvarande marknader i andra delar av landet, är likaså viktig. Skattesystemet påverkar givetvis arbetskraftsutbudets flexibilitet, inte minst genom att inkomstskatter och sociala avgifter skapar en skillnad mellan lön efter skatt och lönekostnad, vilket påverkar såväl löntagarnas som arbetsgivarnas beteende. Även sociala och kulturella faktorer är viktiga, såsom den förhärskande uppfattningen om vilka löneskillnader som är rättvisa, synen på kvinnornas förvärvsarbete och tillgången till god barnomsorg. Givetvis är också kvaliteten på informationen om arbetsmarknaden, om lediga platser och erforderlig utbildning av stor betydelse för att

matcha ihop de arbetssökande med passande arbeten.

Denna analys av arbetsmarknaden fäster således inte sökarljuset på den allmänna lönenivån, som den neoklassiska analysen, eller den totala efterfrågan, som keynesianismen, utan fastmer på hur utbud och efterfrågan samspelar över tiden på olika delmarknader. Följaktligen blir de främsta medlen mot arbetslöshet enligt detta synsätt vare sig lönesänkning eller efterfrågestimulans, utan åtgärder för att förbättra flexibiliteten och anpassningsförmågan på arbetsmarknaderna; det rör sig då om utbildningsinsatser, rörlighetsstimulanser, effektivisering av skattesystemet, utbyggnad av arbetsförmedlingssystemet, etc.

Det ena synsättet utesluter emellertid inte nödvändigtvis det andra. Att arbetslöshet uppstår pga trögheter och olika blockeringar på arbetsmarknaden utesluter ju inte att det samtidigt kan finnas arbetslöshet som orsakas av låg efterfrågan — vilken i sin tur kan vara resultatet av för snabbt stigande lönekostnader gentemot konkurrenterna.

Sökarbetslöshet och "frivillig" arbetslöshet omigen

Den keynesianska synen på arbetslöshet betonade arbetslöshetens drag av ofrivillighet. Människor blev arbetslösa på grund av konjunkturella eller strukturella faktorer, men de önskade egentligen arbeta. Arbetslösheten sågs därför som ett ekonomiskt slöseri och ett socialt ont som gällde att minimera.

Den uppdelning av arbetslösheten i komponenter som nyss redovisats ledde under 1960- och 70-talen åtskilliga ekonomer till ett — åtminstone implicit — ifrågasättande av denna syn. En del av inflödet i arbetslöshetsbeståndet, menade man, kunde ju vara sådana personer som frivilligt sade upp sig för att kunna söka efter ett nytt jobb som

ger högre lön och/eller större trivsel.

De ekonomiska subjekten har inte fullständig information om arbetsmarknaden. Det gäller såväl arbetstagarerna som söker nytt arbete (eller som vantrivs på sitt jobb och planerar att söka ett nytt) som arbetsgivaren som har ofullständig information om de arbets sökande. Arbetsmarknadsteorin kom under 1970-talet att lägga stor vikt vid denna brist på information; forskarna noterade att det kan ta tid för den arbetssökande att samla in information om vilka platser som är lediga, vilka arbetsgivare som betalar bäst och vilka platser som erbjuder det trevligaste arbetet. Under tiden som personen söker jobb kan han behöva vara ledig. Denna typ av arbetslöshet — som i själva verket är en särskild form av den vanliga friktionsarbetslösheten — kallas för *sökarbetslöshet* och kom ett slag att spela en central roll i arbetsmarknadsteoriens utveckling.⁹

Sökarbetslösheten kan ses som en investeringsverksamhet. Vad den sökande gör är att lägga ned tid på att få ett så bra arbete som möjligt. Tar man inte jobb snabbt — eventuellt till sämre villkor — innebär det således, enligt denna syn, att man frivilligt underkastar sig en tids arbetslöshet för att söka arbete effektivt och så småningom finna ett mer attraktivt jobb. Här har vi således hamnat i ett synsätt som ser arbetslösheten som en investering!

”Naturlig arbetslöshet”

Nära knuten till detta synsätt är teorin om den naturliga arbetslöshetsnivån, vilken emanerar dels från Phelps' [1967] formulering av jämviktsarbetslöshetsbegreppet — vilket i princip är den friktions- och strukturarbetslöshet som det ekonomiska systemet genererar oberoende av den förväntade inflationstakten — dels från Friedmans [1968] formulering av den vertikala Phillipskurvan.

Utgångspunkten för analysen är just synen på arbetslösheten som en period av sökande efter arbete. De arbetssökande antas endast anta anställningserbjudanden med en lön som överstiger ”aspirationslönen” (lönekravet), vilken i sin tur avgörs av de arbetssökandes information om lönefördelningen och deras inflationsförväntningar. Om regeringen försöker minska arbetslösheten med hjälp av en expansiv efterfrågepolitik, kommer detta i ett första skede att leda till att inflationstakten stiger. Om denna pris- och lönestegring inte var väntad, kommer ett antal aspirationslöner att överskridas, varpå ett onormalt stort antal anställningar sker; arbetslösheten sjunker.

Detta läge — på den kortsiktiga, negativt lutande Phillipskurvan — är emellertid ett ojämviktläge, eftersom det baseras på felaktig information, nämligen om inflation. Då människorna noterat den högre inflationen och att reallönerna faktiskt inte höjts, kommer de att anpassa sitt beteende därefter, varför ekonomin åter kommer att närma sig den arbetslöshetsnivå som den hade i utgångsläget, då den förväntade och den faktiska inflationstakten överensstämde.¹⁰

Efterfrågestimulanser för att minska arbetslösheten har således, enligt denna syn, endast *temporära* positiva effekter. Stabiliseringspolitiken kan inte långsiktigt minska arbetslöshetsnivån. Den långsiktiga Phillipskurvan är vertikal,

⁹ För en introduktion, se Södersten [1983], kap 10, och Persson-Tanimura [1980]. Det bör dock noteras, att de mer långtgående formuleringarna av teorin numera anses vara tillbakavisade, sedan det visat sig att man i de flesta fall kan söka arbete lika bra eller bättre om man redan har jobb (arbetsgivare föredrar vanligen ombytessökande framför arbetslösa).

¹⁰ Det finns således inget ”naturligt” eller önskvärt i denna nivå. Friedmans motivering för att kalla den arbetslöshet vid vilken den faktiska och förväntade inflationen överensstämde för ”naturlig”, var att han ville göra en parallell till Knut Wicksells begrepp ”den naturliga räntan”.

och dess läge bestäms av den naturliga arbetslöshetsnivån. De viktigaste insatserna mot arbetslösheten blir därmed de som sänker denna naturliga arbetslöshetsnivå genom en effektivisering av arbetsmarknadens funktionssätt: Rörigare relativlöner, förbättrad arbetsmarknadsinformation och -förmedling, rörlighetsstimulanser, m m, m m.

Genom olika modellantaganden går det att göra attacken mot stabiliseringspolitiken än mer långtgående. Om man antar att priserna omedelbart anpassar sig på alla marknader, så att jämviktsbrister och kvantitetseffekter elimineras, och om vi antar att människorna har "rationella förväntningar" — dvs baserar sina inflationsförväntningar på en fullständig och korrekt modell av inflationens bestämningsfaktorer och således justerar sina aspirationslöner omedelbart i samband med en efterfrågeexpansion — kommer *all* förutsebar stabiliseringspolitik, även på kort sikt, att vara verkningslös mot arbetslösheten.¹¹

Fixpristeori

I och med de mer extrema formuleringarna av teorin om rationella förväntningar har vi gått varvet runt och kommit tillbaka till den klassiska världen igen, men nu i mer esoterisk och matematiskt raffinerad form. Samtidigt har, ute på den andra huvudgrenen i det makroekonomiska teoriträdet, mycken möda under det senaste decenniet lagts ned på att analysera de mikroekonomiska grunderna för de faktiskt observerbara stelheter och trögheter på arbetsmarknaden som den nya klassiska skolan valt att definiera bort.

Detta arbete, som till viss del ligger i linje med det tidigare keynesianska paradigmet, kan sägas ha sin utgångspunkt i Hicks' 60-talsdistinktion mellan flex- och fixprismarknader (Hicks [1965]). De förstnämnda är de markna-

der för enkla, homogena varor, där de klassiska antagandena om prisflexibilitet kan antas avspegla verkligheten någorlunda väl; de sistnämnda är de marknader för mer komplicerade produkter, där långsiktiga kontrakt och prisstelhet utgör ett påtagligt inslag i verkligheten.

Under det senaste dryga decenniet har det vuxit upp en hel teoretisk skolbildning, den s k *ojämviktsteorin*, som använder fixprismodeller där marknadsanpassningen sker via förändrade kvantiteter — ökad och minskad produktion, lagerförändringar, etc — medan priserna på kort sikt hålls konstanta.¹² Eftersom marknaderna inte automatiskt klareras som i den neoklassiska analysen, kan inte alla de ekonomiska aktörerna realisera sina planer; de utsätts då för — som det heter — "ransonering" på olika delmarknader.

I de enklaste ojämviktsmodellerna finns bara två marknader: Varumarknaden och arbetsmarknaden. Arbetarna köper varor och säljer arbetskraft, medan företagen säljer varor och köper arbetskraft. Ekonomin kan då antingen vara i jämvikt på båda marknaderna samtidigt, eller också kan båda marknaderna uppvisa ojämvt. Malinvaud [1977] urskiljer två typer av ojämviktsituationer som ger olika sorters arbetslöshet:

- Vi kan ha överskottsutbud både på arbetsmarknaden och varumarknaden. Den exogent givna prisnivån är i detta läge så hög att reallönen inte räcker till för hushållen att köpa alla varor. Företagen utsätts alltså för ransonering på varumarknaden — dvs de kan inte få alla sina varor sålda — vilket minskar sysselsättningen och utsätter hushållen för ransone-

¹¹ Denna teoris makroteoretiska formulering kom genom Lucas [1972].

¹² Fundamentet till denna analys lades av Barro och Grossman [1971].

ring på arbetsmarknaden. Arbetslösheten hänger här uppenbarligen samman med låg real efterfrågan; Malinvaud kallar därför denna sorts arbetslöshet för "keynesiansk arbetslöshet".

- Vi kan å andra sidan ha överskottsutbud på arbetsmarknaden samtidigt som varumarknaden uppvisar efterfrågeöverskott. I detta fall är lönerna för höga för att företagen skall finna det tillräckligt lönsamt att producera så mycket att full sysselsättning nås. Därmed ransoneras hushållen både på varu- och arbetsmarknaden; de kan inte köpa allt de vill och heller inte arbeta så mycket de vill. I detta fall hänger arbetslösheten samman med för höga löner; Malinvaud döper följaktligen detta fall till "klassisk arbetslöshet".

Malinvauds typologi har fått stor genomslagskraft. Vid första anblicken ser det också ut som om den direkt anknyter till det vi tidigare kallat keynesiansk respektive (neo)klassisk arbetslöshet. I detta fall handlar det emellertid inte om två olika teoretiska förklaringar, utan om två typfall av arbetslöshet — efterfrågebestämd respektive kostnadsbestämd — vilka båda är teoretiskt möjliga inom ramen för en och samma ojämviktsmodell med fixa priser.

I en fixprismodell kan policyrekommendationerna delvis skilja sig från dem vi tidigare stött på. Så förmår t ex, om priserna är helt fixa, en finanspolitisk efterfrågestimulans minska en keynesiansk arbetslöshet, eftersom köpkraften stiger (utan att urholkas av stigande priser), vilket minskar utbudsöverskotten både på varu- och efterfrågemarknaden. Samma resultat kan ges av löneökningar, vilka naturligtvis höjer köpkraften om priserna verkligen är fixa. Detta förutsätter dock en sluten ekonomi; om utrikeshandel förekommer, kan höjda löner medföra att landet

i fråga tappar i konkurrenskraft, varpå klassisk arbetslöshet kan bli följden.¹³ Mot en klassisk arbetslöshet hjälper naturligtvis varken finanspolitisk efterfrågestimulans eller lönehöjningar; där krävs i stället lönesänkningar.

Kontraktsteori

Svagheten med de enkla fixprismodellerna är att de ej förklarar varför priserna är stela. Förekomsten av utbuds- och efterfrågeöverskott ger ju de enskilda agenterna på båda sidorna av marknaden incitament att försöka ändra priset. En teori för att förklara detta utvecklades i mitten och slutet av 1970-talet av bl a Azariadis [1975] och Baily [1974]. De visade att pris- och lönestelheten kan ges en rationell förklaring genom att såväl de anställda som företagen kan vinna på existensen av (explicita eller implicita) långtidskontrakt, som stabiliserar lönenivån och i stället låter vinsterna och sysselsättningen variera över konjunkturcykeln.

Den anställda har enligt detta synsätt riskaversion; han är intresserad av trygghet och ett fast arbete. Därför är han villig att acceptera en något lägre lön än vad han möjligen skulle kunna få på en auktionsmarknad. Samtidigt erbjuder företaget honom en varaktig anställning mot att han (underförstått) lovar företaget en viss anställningstrohet och vilja att förkovra sig. Även om arbetsavtalet formellt är kortsiktigt och endast omfattar lönen är det i realiteten långsiktigt och omfattar både arbetets omfattning och karaktär och möjligheter till karriär. Företaget investerar i den anställda genom att till en början betala mer än värdet av hans marginalprodukt, men om den anställda stannar kvar och lär upp sig i företaget, kommer värdet av hans marginalprodukt vid någon tidpunkt att överstiga hans lön och

¹³ Se t ex Steigum [1980].

företaget återfår kostnaderna för sin ursprungliga investering.

Långvariga implicita kontrakt av detta slag har viktiga makroekonomiska implikationer. Lönerna ändras inte till följd av kortsiktiga variationer i efterfrågan. I stället sker förändringar i första hand via kvantitetsanpassningar. Om efterfrågan faller minskar företagen till att börja med leveranstider och drar ned på övertidsarbete. Därefter kan man börja producera för lager och ägna sig åt underhållsarbeten. Först därefter tillgrips korttidsvecka och eventuellt avskedanden. Inte förrän alla dessa möjligheter är uttömda blir det aktuellt att försöka sänka lönerna.

Poängen med denna analys är således att lönebildningen på "karriärmarknaderna" — som är de tunga, centrala delmarknaderna i lönebildningen — är stel, men att denna stelhet inte bara kan ses som en "imperfektion" på en i övrigt flexibel marknad (som de klassiska ekonomerna antar), utan att den är en följd av enskilda företags och anställdas rationella beteende. Den långsiktiga produktionstillväxten blir större med lönestelhet än med flexibla löner. Lönestelheten är således ett konstitutivt inslag på den moderna arbetsmarknaden.

Samma slutsats emanerar från den litteratur som söker förklaringen till lönestelheten utifrån institutionella och sociologiska förhållanden på arbetsmarknaden.¹⁴ Dessa studier betonar betydelsen av facklig organisation och av de anställdas intresse och engagemang. Den anställdes produktivitet — vilket är det som bestämmer lönen i den neoklassiska modellen — varierar inom ett brett fält och bestäms i hög grad av hur arbetslaget samspelar. I praktiken är det därför omöjligt att marknadsbestämna lönen på det sätt som den traditionella pristeoretiska ansatsen stipulerar.

I stället bestäms individernas lönean-

språk, enligt detta synsätt, av relations-tänkande och traditioner. Den förhärskande uppfattningen om vad som är "rättvisa" lönerelationer spelar en avgörande roll. Om lönerna uppfattas som orättvisa, sjunker lätt motivation och arbetsvilja; och om någon grupp lyckas tillskansa sig förmåner som ses som orättmätiga, lär andra grupper efter hand följa efter.

Policyslutsatsen av detta — liksom av de kontraktsteoretiska analyserna — är att en kontraktiv efterfrågepolitik i syfte att pressa ned reallönerna för att minska en förmodat klassisk arbetslöshet riskerar att förvärpa arbetslöshetsproblemen, eftersom arbetsmarknaden reagerar med kvantitetsanpassning i stället för genom pris- och löneanpassning. Risken är också att politiken är oprecis och ineffektiv, eftersom den i en första fas framför allt kommer att slå mot grupper som står utanför de centrala karriärmarknaderna. Eftersom dessa grupper inte är så betydelsefulla i pris- och lönebildningen krävs därför en kraftig och långvarig uppgång av arbetslösheten, innan åtstramningspolitiken förmår minska inflationen.¹⁵

Som medel mot arbetslösheten rekommenderar de ekonomer som för fram denna analys vanligen i stället olika utbudspåverkande åtgärder. De som tar sin utgångspunkt i den kontraktsteoretiska analysen för ofta fram

¹⁴ Ett klassiskt verk är Dunlop [1950]; ett modernt och gentemot den traditionella pristeoretiska modellen starkt provokativt inlägg är Thurow [1983]. En översikt över olika teorier om lönestelhet ges i Lind [1984]; Linds egen hypotes, som har starka institutionella inslag, är att lönestelheten betingas av att arbetsgivarna — trots arbetslöshet — är ovilliga att försöka sänka lönerna, eftersom det skulle framkalla kostsamma protester från de anställda.

¹⁵ Den som framför allt utvecklat denna analys är Arthur Okun [1980]. För en svensk debatt om Okuns betydelse, se Assarsson och Högfjeldt [1983] samt Agell och Lindh [1984]. En bred översikt över sök- och kontraktsteoriernas relation till makroteorin återfinns i Siven [1983].

olika former av inkomstpolitiska förslag i syfte att mjuka upp reallönestelheten eller skattepolitiska ingrepp som syftar till att öka rörligheten och flexibiliteten för arbetskraften. De som tar sin utgångspunkt i sociologiska förklaringar avvisar däremot vanligen förslag som syftar till att öka den lönemässiga flexibiliteten; sådana åtgärder, menar man, skulle bara riskera att öka spänningarna på arbetsmarknaden och därmed riskera att minska effektiviteten snarare att öka den. I stället rekommenderar dessa ekonomer oftast åtgärder för att förbättra utbildningssystemet, effektivisera informationen på arbetsmarknaden, stödja vidareutbildning och "on-the-job-training", etc.

Olika analyser — olika recept

Denna långa översikt har med all önskvärd tydlighet demonstrerat att det finns många olika sorters förklaringar till arbetslösheten inom den ekonomiska forskningen — liksom att det finns en mängd olika typer av recept.

Det framstår mot bakgrund av detta som en central uppgift att empiriskt försöka klarlägga vilken typ av arbetslöshet vi egentligen har i vår ekonomi; olika sorters arbetslöshet kräver, som ovan framgått, olika sorters åtgärder om arbetslöshetsbekämpningen skall ge önskat resultat. Till detta problem återkommer vi i en andra artikel.

Referenser

- Agell, J. och Lindh, Y., [1984], "Okuns Prices and Quantities — en kritik", *Ekonomisk Debatt*, nr 3
 Assarsson, B., och Högfeldt, P., [1983], "En ny keynesiansk stagflationsteori", *Ekonomisk Debatt*, nr 5

- Azariadis, C., [1975], "Implicit Contracts and Underemployment Equilibria", *Journal of Political Economy*, Dec
 Baily, M., [1974], "Wages and Employment under Uncertain Demand", *The Review of Economic Studies*, Jan
 Barro, R. och Grossman, H., [1971], "A General Disequilibrium Model of Income and Employment", *American Economic Review*, March
 Blaug, M., [1978], *Economic Theory in Retrospect*, Third edition, Cambridge University Press
 Dunlop, J., [1950], *Wage Determination under Trade Unions*, Kelley
 Friedman, M., [1968], "The Role of Monetary Policy", *American Economic Review*, March
 Hicks, J., [1965], *Capital and Growth*, Clarendon Press
 Keynes, J. M., [1949], *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan
 Leijonhufvud, A., [1968], *On Keynesian Economics and the Economics of Keynes*, Oxford University Press
 Lerner, A., [1977], "From Pre-Keynes to Post-Keynes", *Social Research*, Autumn
 Lind, H., [1983], *Wage Stickiness: A Theoretical Analysis*, Stockholms Universitet
 Lucas, R., [1972], "Expectations and the Neutrality of Money", *Journal of Economic Theory*, April
 Malinvaud, E., [1977], *The Theory of Unemployment Reconsidered*, Basil Blackwell
 Morgan, B., [1978], *Monetarists and Keynesians. Their Contribution to Monetary Theory*, Macmillan
 Okun, A., [1980], *Prices and Quantities. A Macroeconomic Analysis*, Basil Blackwell
 Patinkin, D., [1959], "Rejoinder to Hicks", *Economic Journal*, Sep
 Persson-Tanimura, I., [1980], *Studier kring arbetsmarknad och information*, Lund Economic Studies
 Persson-Tanimura, I., [1982], "Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik" i Södersten, B. (red), *Svensk ekonomi*, tredje upplagan, Rabén och Sjögren
 Phelps, E., [1967], "Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment Over Time", *Economica*, Aug
 Pigou, A., [1943], "The Classical Stationary State", *Economic Journal*, Dec
 Siven, C.-H., [1983], "Kriser och genombrott i makroteorin", *Ekonomisk Debatt*, nr 3
 Steigum, E., [1980], "Keynesian and Classical Unemployment in an Open Economy", *Scandinavian Journal of Economics*, No 2
 Södersten, B., [1983], *Makroekonomi och stabiliseringspolitik*, Liber
 Thurow, L., [1983], *Dangerous Currents. The State of Economics*, Random House.

KLAS EKLUND

Arbetslöshetens orsaker och botemedel: Vad vet vi om verkligheten?*

Den svenska arbetslösheten är nu i betydande grad "keynesiansk" — för liten efterfrågan — efter att under 1970-talet i högre grad ha varit "klassisk" — för höga reallöner. En traditionell påspädning av efterfrågan via statsbudgeten leder dock till inflation. I stället förespråkar Klas Eklund i sin andra artikel om arbetslösheten kamp mot inflationen samt en rörlighetsfrämjande politik och flexiblare relativlöner.

I förra numret av Ekonomisk Debatt gavs en översikt, där den nationalekonomiska teoriutvecklingen om arbetslöshet redovisades från den förkeynesianska, neoklassiska modellen fram till i dag. Ett sätt att något självständigt sammanfatta den översikten är att säga, att ekonomernas förklaringar till arbetslöshet kan delas in i tre huvudklasser: För det första att arbetslösheten uppstår som en följd av för höga reallöner, vilka medför utbudsöverskott på arbetsmarknaden; för det andra att arbetslösheten orsakas av ett för lågt aggregerat efterfrågetryck; och för det tredje att arbetslösheten är följderna av flaskhalsar, snedvridningar och tröghe- ter på arbetsmarknaden, vilka skapar svårigheter att "matcha ihop" rätt utbud av arbetskraft med rätt efterfrågan. Dessa huvudgrupper av förklaringar kan i sin tur indelas i undergrupper, beroende på vilka mekanismer som enligt olika modeller skapat de höga reallönerna, det låga efterfrågetrycket eller de felaktigt fungerande marknaderna. Så kan ett för högt löneläge t ex vara följderna av "kartellisering" på arbetsmarknaden (dvs att fackföreningar dri-

ver upp lönerna) eller av felaktiga förväntningar (t ex pga stabiliseringspolitiken). Ett för lågt efterfrågetryck kan vara följderna av att den nationella ekonomin prissatt sig ur de internationella marknaderna, men det kan också, i den keynesianska modellen, följa av att ekonomin, i en konjunktturnedgång, hamnat i likviditetsfällan så att de automatiska återhämtningsmekanismerna inte fungerar. Att arbetsmarknaden — inklusive lönebildningen — fungerar stelt, kan dels ses som "marknadsimperfektioner" som kan — och bör — elimineras, dels som ett konstitutivt inslag på arbetsmarknaden, vilket följer

* Denna artikel utgör en fortsättning på den artikel om arbetslöshetsteorins utveckling som publicerades i förra numret av Ekonomisk Debatt. De båda artiklarna är sammantagna en reviderad version av ett föredrag på EFAs seminarium om arbetsmarknadspolitisk forskning, januari 1985. Givetvis kvarstår det tack för kritik och kommentarer som i den förra artikeln riktades till en rad kolleger och vänner.

antingen av kontrakt som sluts av rationella individer med riskaversion, eller av att sociala och moraliska rättvisenormer — som tar lång tid att ändra — styr beteendet i lönesättningen.

De olika förklaringarna går också delvis in i varandra. Som redan påpekats kan t ex ett alltför lågt efterfrågetryck vara följderna av för höga relativlöner gentemot omvärlden. Vidare är naturligtvis gränsen mellan arbetslöshet som uppstår till följd av "för höga" löner och arbetslöshet som är följderna av "stela" lönerelationer mellan olika delarbetsmarknader utomordentligt svår att dra, såväl i teorin som i praktiken. Vi har dessutom sett, att olika former av arbetslöshet — såsom "klassisk" arbetslöshet med för höga löner och "keynesiansk" arbetslöshet med för låg efterfrågan — kan förekomma inom ramen för en och samma teoretiska modell (Malinvaud [1977]).

Det framstår som en central uppgift att empiriskt försöka klarlägga vilken eller vilka typer av arbetslöshet vi egentligen har i vår ekonomi; de olika sorters arbetslöshet som beskrevs i den förra artikeln har ju olika orsaker och motverkas följaktligen på helt olika sätt.

Om arbetslösheten vore "naturlig" i den friedmanska meningen hjälper således inte någon efterfrågestimulerande politik; i stället krävs ingrepp som förändrar de institutionella ramarna på arbetsmarknaden. Om arbetslösheten beror på för låg efterfrågan kan en efterfrågestimulans minska arbetslösheten. Är arbetslösheten av "klassisk" natur bör man däremot undvika en efterfrågestimulans, som medför stigande reallöner. Inte minst bör man undvika de rekommendationer om arbetstidsförkortning med ekonomisk kompensation som ofta förs fram i den europeiska fackföreningsrörelsen. En sådan arbetstidsförkortning (med bibehållen månadslön) innebär ju att reallönen *per*

arbetad timme höjs, vilket inom ramen för den klassiska modellens förutsättningar medför att företagets efterfrågan på arbetskraft minskar, dvs att arbetslösheten stiger ytterligare. Vid klassisk arbetslöshet bör reallönen per arbetad timme (vid given produktivitet) sänkas och inte höjas.

Problemet är dock att den empiriska forskningen på dessa områden tyvärr har svårt att ge särskilt exakta svar på de frågor som de teoretiska modellerna reser. Någon consensus hur man empiriskt skall kunna särskilja klassisk och keynesiansk arbetslöshet finns inte. Vidare har vi stora problem att i praktiken kvantifiera olika trögheter och stelheter på arbetsmarknaden och än mer att avgöra i vilken utsträckning dessa medfört arbetslöshet på olika delmarknader, utöver vad som ges av det allmänna efterfråge- respektive lönefäget. Som praktiskt verksam ekonomisk politiker skulle man önska att mer av den vetenskapliga forskarmödan sattes in på dessa — måhända ej fullt så glamorösa forskningsområden — snarare än på de i den förra artikeln redovisade, teoretiskt stringenta men ack så opraktiskt formulerade, teoribyggnaderna.

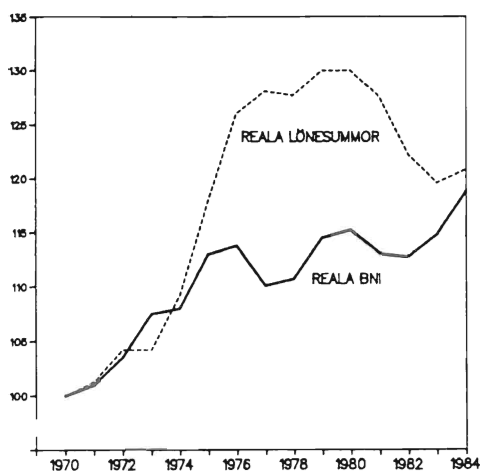
"Reallönegapet"

Icke desto mindre har under senare år ett tråget arbete utförts — bl a inom OECD- och EG-sekretariaten — på att försöka operationalisera och mäta den "klassiska" arbetslösheten. Arbetet har hittills framför allt varit inriktat på att undersöka det s k "reallönegapet".

Detta mått anger egentligen inget annat än skillnaden mellan produktivtetsökningen och reallöneökningen — vilket, något förenklat uttryckt, anger hur löneandelen (lönernas andel av förädlingsvärdet) avviker från den långsiktiga trenden eller från något annat utvalt utgångsvärde. Då reallönegapet går upp ökar alltså lönerna sin andel av förädlingsvärdet — vilket betyder att

Diagram 1. Reala lönesummer (inkl. kollektiva avgifter) och real bruttonationalinkomst i Sverige 1970–1984.

Index 1970 = 100



Källor: Finansdepartementet och statistiska centralbyrån.

vinstandelen faller. Stigande reallöne-gap i kombination med stigande arbetslöshet är, menar många ekonomer, ett tecken på att arbetslösheten har "klassiska" drag, dvs att den beror på för höga reallöner.

Med denna teknik har på senare tid en rad studier gjorts såväl av 1970- och 80-talsarbetslösheten som av 1930-talet. En rad uppmärksammade resultat har därvid kommit fram. Ganska länge har det för många förefallit vara ett självklart faktum att 1930-talets massarbetslöshet var resultatet av för låg efterfrågan, och att det var den keynesianska efterfrågestimulansen som (inte minst via kriget) fick bukt med den. Reallöne-gapsanalys har emellertid på senare år, hävdas det ibland, givit en delvis annan bild av 30-talet.

Så har t ex Jeffrey Sachs [1983] hävdats att såväl i Sverige, Tyskland som Storbritannien steg reallönerna mellan 1928 och 1932, medan produktiviteten föll. Därmed steg löneandelen mycket kraftigt, samtidigt som arbetslösheten

mer än fördubblades i alla tre länderna. I denna mening hade således massarbetslösheten betydande klassiska inslag. I alla dessa tre länder var också den efterföljande nedgången av arbetslösheten förknippad med kraftigt stigande vinstandelar och med fallande löneandelar (i Sverige föll löneandelen, med Sachs' sätt att mäta, med en femtedel mellan 1932 och 1937). Därmed inte sagt att den efterfrågestimulansen som skedde i alla de tre berörda länderna — i Sverige och Storbritannien främst genom devalvering och ökad nettoexport, i Tyskland genom upprustning — var betydelslös; tvärtom. Men Sachs' poäng är, att efterfrågestimulansen kunde pressa ned arbetslösheten just för att den (via en måttlig inflation) kunde hålla nere reallönerna och därigenom lyfta vinstandelen, samtidigt som det ökade kapacitetsutnyttjandet gav ett cykliskt uppsving för produktiviteten.

När det gäller 1970- och 80-talsutvecklingen, är alla undersökningar entydiga: under 1970-talet skedde i praktiskt taget hela västvärlden en trendmässig ökning av löneandelen. Reallönerna steg således snabbare än produktiviteten, vilket efter hand kunde utläsas som ett stigande reallöne-gap i de flesta länder. Eftersom arbetslösheten samtidigt stigit, har många ekonomer dragit slutsatsen att en stor del av arbetslöshetsökningen berott på för stora löneökningar och att den således i denna mening är klassisk.¹

Också i Sverige steg reallönen under 1970-talet snabbare än produktiviteten. Detta avspeglas bl a i *diagram 1*, enligt vilket index för den reala lönesumman mellan 1970 och 1980 ökade med 30 %, medan index för den reala bruttonationalinkomsten bara ökade med hälften

¹ Bland dem som anslutit sig till denna uppfattning kan nämnas Herbert Giersch [1982] och EG-kommissionen [1983]. Se också Sachs [1979].

därav. I *diagram 2* ser vi hur detta medförde att löneandelen i tillverkningsindustrin steg — och vinstandelen föll — under mitten och senare delen av 1970-talet. Även för svenskt vidkommande skulle man således kunna tala om ett reallönegap under denna period.

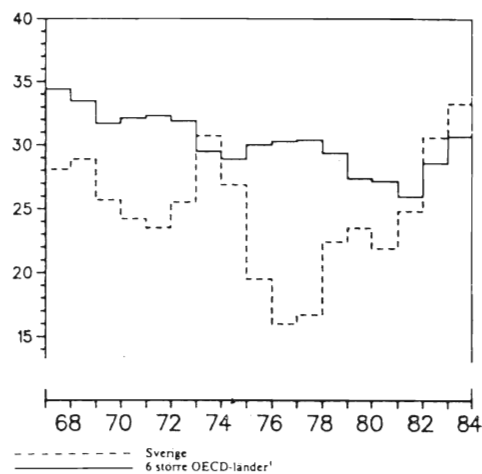
Emellertid kom den stora ökningen av arbetslösheten i Sverige inte förrän 1981, dvs efter det att reallönegapet nått sin topp och börjat minska. Under den period då reallönegapet ökade och vinstandelen föll, låg den svenska arbetslösheten kvar på en låg nivå. Detta tycks motsäga hypotesen att arbetslösheten skulle orsakas av en för hög lönenivå. Jakobsson [1984] menar dock att hypotesen ändå håller; förklaringen är, hävdar han, att vi i Sverige under 1970-talet lät den offentliga sektorn suga upp den arbetskraft som pga för höga löner slogs ut i den privata sektorn. Budgetunderskottet fick således fungera som buffert, och inte förrän den statsfinansiella erosionen satte stopp för denna typ av ackommoderingspolitik, slog den tillfälligtvis dolda klassiska arbetslösheten ut i öppen arbetslöshet.² Den direkt utlösande faktorn var emellertid den efterfrågekontraktion som den stramare budgetpolitiken medförde.

Problem i analysen

Det svenska fallet illustrerar några av de problem reallönegapsanalysen inrymmer, då det gäller att bedöma arbetslöshetens bakomliggande orsaker. En svårighet är att avgöra hur mycket av den konstaterade reallönegapsförändringen som härrör från stigande reallöner och hur mycket som härrör från en eventuell produktivetsförändring (som i sin tur kan följa såväl en av initial lönestegring som av ett fall i efterfrågan). Stiger reallönerna snabbare än produktiviteten så att lönsamheten faller, kan detta på kort sikt medföra att produktionen stagnerar. En produktionsminskning kan givetvis också ema-

Diagram 2. Vinstandelar i tillverkningsindustrin i Sverige och i 6 större OECD-länder 1967–1984

Bruttoöverskottets andel av förädlingsvärdet i procent



¹ Forensta staterna, Japan, Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Canada.

Källa: Finansdepartementet, konjunkturinstitutet och OECD.

nera från en efterfrågekontraktion. Om arbetsproduktiviteten utvecklas procykliskt, vilket är det vanliga, medför produktionsnedgången, oavsett orsak, att produktiviteten försämras. Därmed registreras en ytterligare ökning av reallönegapet, och det är näst intill omöjligt att avgöra hur mycket av löneandelsökningen som i praktiken beror på "för snabb" reallönestegring respektive lägre kapacitetsutnyttjande och därav följande försämring av produktiviteten.

Bl a pga dessa problem har försök gjorts att särskilja klassisk och keynesiansk arbetslöshet med hjälp av produktionsfunktioner, som löses för jämviktssysselsättning med hjälp av antaganden om olika produktivitetstillväxt. Man har därvid funnit resultat som i

² Detta betyder dock inte att hela den statsfinansiella försvagningen mellan 1976 och 1982 kan förklaras av åtgärder mot arbetslösheten; under samma period steg även det *strukturella* underskottet mycket kraftigt; se Eklund [1983].

stort överensstämmer med dem som framkommit av traditionella reallönegapsstudier: "åtminstone en del av syster-sättningsnedgången förklaras av att reallönernas tillväxt översteg produktivitetstrenden under en tid då ekonomin fick vidkännas skadliga utbudschocker".³

Icke desto mindre är det svårt att undvika slutsatsen att reallönegapsmätningar är ett tämligen primitivt sätt att avgöra förekomsten av keynesiansk respektive klassisk arbetslöshet. Till de produktivitetmättningsproblem som redan berörts skall läggas dels svårigheten att välja utgångspunkt; hur skall man avgöra vilken vinstandel som skall betraktas såsom den norm utifrån vilken vi mäter "gapet"? Vidare är reallönegapets utveckling avhängigt av hur pris- och löneförändringar färdas i varandra över tiden. I det exempel från 30-talskrisen som ovan refererades, kan ju den funna reallönegapsökningen mellan 1928 och 1932 i de berörda länderna helt enkelt vara följden av att priserna föll direkt efter börskraschen 1929, medan lönerna först efter hand följde efter. Detta ser på papperet ut som en reallönegapsökning som föregår arbetslöshetsuppgången; men minst lika rimligt är att hävda, att reallönegapsökningen är en *följd* av krisen och inte dess orsak.

Alternativa metoder

Slutsatsen är därför att reallönegapsanalysen, trots att den används så flitigt i internationella sammanhang, måste ses med viss skepsis; den förmår helt enkelt inte skilja mellan korrelation och kausalitet.

Ett alternativt sätt att särskilja keynesiansk och klassisk arbetslöshet är att utgå från den malinvaudska fixprisdistinktionen. Enligt denna kännetecknas ju klassisk arbetslöshet av utbudsoverskott på arbetsmarknaden och efterfrågeöverskott på varumarknaden, medan

vi i fallet med keynesiansk arbetslöshet har utbudsoverskott på båda marknaderna. Det innebär att en analys av i vilken utsträckning arbetslösheten är keynesiansk eller klassisk skulle kunna ta sin utgångspunkt i en analys av hur det ser ut på varumarknaden — möter företagen restriktioner för sin försäljning eller inte?

Det finns olika sätt att operationalisera en sådan frågeställning. Strand [1984] och Moene [1980] för bl a fram följande kriterier: *Klassisk arbetslöshet* kännetecknas av att de företag som är i drift opererar nära full kapacitet och att nedläggningar drabbar de minst effektiva enheterna. Konsumenterna är ransonerade på varumarknaden, vilket medför köer och eventuellt en importstegring (till följd av framtvindad substitution). Om denna situation föregås av en utveckling med stigande reallöner och stigande arbetslöshet, är det ytterligare ett tecken på att arbetslösheten är klassisk. *Keynesiansk arbetslöshet* föregås, analogt, av en produktivitetstegring som ökar kapaciteten snabbare än efterfrågan. Konsumenterna kan få de varor de vill ha utan leveranssvårigheter, och importefterfrågan hålls tillbaka. Företagen kör inte på full kapacitet, och nedläggningar kan drabba även effektiva anläggningar. Lagren växer.

Mig veterligen finns inga exempel på tillämpningen av denna typ av analyschema vad gäller analysen av den svenska arbetslösheten. Man kan hysa en intuitiv känsla att metoden är mindre lämpad att ge en karakteristik av arbetslösheten på makronivå; uppenbarligen kan olika kriterier ge olika utslag i olika branscher och näringsgrenar.

Detta är föga förvånande. En ekonomi med flera marknader kan givetvis ha flera obalanser samtidigt. Icke desto

³ Basevi m fl [1981], sid 14–15. Just detta citat gäller Storbritannien, men av sammanhanget framgår att författarna menar att det samma gäller EG-området som helhet.

mindre vittnar även en snabb blick på exempelvis tidsserier över kapacitetsutnyttjandet i svensk industri om hur centralt ett högt och stabilt efterfrågetryck är för att hålla arbetslösheten nere. Från och med mitten av 1970-talet sjunker kapacitetsutnyttjandet påtagligt; inte ens i konjunkturtoppen 1979/80 når det upp till nivån i 60-talets konjunktursvackor. Konjunkturbarometrarna visar att andelen företag som ser bristande efterfrågan som den främsta produktionsbegränsningen trendmässigt stigit, medan andelen företag vars produktion fr a begränsas från utbudsidan sjunkit. Detta indikerar att arbetslösheten i vårt land har betydande keynesianska inslag.

Efterfrågans betydelse

Såväl enkla reallönegapsstudier som mer sofistikerade — där man försökt skilja ut effekterna av produktivitetsförändringar — tyder på att den kraftiga arbetslöshetsuppgången i OECD-området under första halvan av 1980-talet svårligen kan betraktas som en ökning av den klassiska arbetslösheten. Sedan början av 1980-talet har reallönerna stagnerat i de flesta länder, samtidigt som produktionsökningen kraftigt bromsat in och arbetslösheten ökat. Kapacitetsutnyttjandegraden har gått ned och världshandeln växt ytterst långsamt. Både reallönegapsanalys och analys av restriktionerna på varumarknaden tyder således — även om bevisföringen är darrig — på att arbetslöshetsökningen under 1980-talet i hög grad härrör från efterfrågesidan. En slutsats som ligger nära till hands är att den stigande arbetslösheten i hög grad är en följd av den kontraktiva finanspolitik som de flesta OECD-länder bedrivit under 80-talets första år — ofta just i syfte att pressa ned reallönerna för att minska den klassiska arbetslösheten!

För *Västeuropa* pekar således det

mesta på att arbetslöshetsuppgången under 1970-talet i betydande utsträckning var klassisk, i den mening att ekonomierna inte svarade på oljekrisernas utbudsschocker med sjunkande reallöner; i stället gick reallöneutvecklingen snabbare än produktivitetsutvecklingen. Under de senaste åren har emellertid ökningen av arbetslösheten framför allt varit keynesiansk och en följd av åtstramningspolitik på efterfrågesidan. För *USA* gäller delvis samma sak. Dock var reallönegapsökningen mindre än i Västeuropa under 70-talet, vilket också medfört att sysselsättningen ökat påtagligt snabbare där. Under 1980-talet har vi i *USA* fått se en accentuerad keynesiansk arbetslöshetscykel, där först en hård åtstramning 1979–82 drev upp den keynesianska arbetslösheten och sedan en snabb efterfrågeexpansion reducerat densamma igen genom en mycket expansiv finanspolitik.

För *Sveriges* vidkommande är det en rimlig hypotes att vi fortfarande brottas med sviterna av 1970-talets alltför snabba reallönestegring. Lönekostnadsökningen vid mitten av 70-talet drev ned vinstandelen och försämrade vår internationella konkurrenskraft, vilket medförde att efterfrågan i form av nettoexport föll bort. Därmed uppstod tendenser till såväl klassisk som keynesiansk arbetslöshet. För ett tag kunde denna sugas upp av ett växande budgetunderskott, men då budgetpolitiken efter hand stramades åt, drevs den keynesianska arbetslösheten upp. Genom devalveringar har samtidigt, som framgår av diagram 1 och 2, "reallönegapet" kraftigt reducerats och vinstandelen ökats, varigenom den klassiska arbetslösheten rimligen minskat.

Den allmänna slutsats som går att dra, utifrån det magra empiriska material som finns, är således att vi i hela västvärlden har *både* keynesiansk och klassisk arbetslöshet, om än i olika kombinationer i olika länder.

Det begränsade manöverutrymmet

Frågan är då varför man ej kan lösa problemen med hjälp av samma recept som på 1930-talet. Ovan har vi ju redovisat forskningsresultat, enligt vilka en efterfrågestimulans då kunde bidra till att nedbringa även den klassiska arbetslösheten. Och uppenbarligen har en keynesiansk efterfrågepolitik med starkt stigande budgetunderskott under de senaste åren bidragit till att pressa tillbaka arbetslösheten i USA. Varför är då så många skeptiska till samma recept i Västeuropa?

Skillnaden mellan 30- och 80-talen ligger, enligt den här redovisade synen, varken i behovet att öka vinstmarginalerna eller nödvändigheten att moderera reallöneutvecklingen. Kärnfrågan gäller hur efterfrågepolitiken skall kunna förmå ge de nödvändiga lönsamhetsökningarna utan att underblåsa en ny inflationsvåg. Två omständigheter begränsar den efterfrågepåverkande politikens manövermöjligheter:

- Som redan påpekats, är inflationen en av de mekanismer som efterfrågestimulansen använder för att sänka arbetslösheten. Prisstegringar urholkar reallönerna och får till stånd den nödvändiga minskningen av reallönegapet. Detta var möjligt på 30-talet, eftersom man då hade bakom sig en period av stabila priser, men det är — möjligen med undantag för USA⁴ — inte en mekanism som fungerar i dag, då vi genomlevt ett decennium av hög inflation och där inflationsbekämpningens trovärdighet är något av den ekonomiska politikens grundbult.
- De produktivitetsvinster som kunde hämtas från en produktionsökning på 1930-talet var mycket större än i dag, eftersom kapacitetsutnyttjandegraden i utgångsläget var lägre.

Till detta bör vi naturligtvis också lägga

de obalanser vad gäller statsbudget och utrikeshandel som sätter bestämda gränser för vad enskilda länder kan tilllåta sig beträffande efterfrågeexpansion. Medan denna faktor antagligen är den som framhållits mest i den ekonomisk-politiska debatten, har den emellertid samtidigt ifrågasatts av åtskilliga debattörer. Den ekonomgrupp som tidigare citerats (Basevi m fl [1983]), har sålunda understrukit att budgetunderskotten i många fall ej utgör så starka restriktioner som vanligen antas, om man korrigerar dem för det låga kapacitetsutnyttjandet; man finner då, att flera stora länder i Västeuropa numera har mycket små underskott och att en del (i synnerhet Storbritannien) har stora "strukturella" överskott i budgeten. Samtidigt har många ekonomer och politiker hävdats att bytesbalansunderskotten inte behöver utgöra någon restriktion för en efterfrågestimulerande politik, om stimulansen genomförs samfällt och koordinerat i flera länder samtidigt. Under sådana omständigheter, menar man, skulle en efterfrågeexpansion kunna vara ett verksamt medel att bringa ned den arbetslöshet som följt av att så många länder samtidigt stramat åt finanspolitiken.⁵

⁴ Sachs [1983] hävdar, liksom många andra, att reallöneflexibiliteten (av institutionella skäl) är större i USA än i Europa. En expansiv finanspolitik har således större möjligheter att genom att inducera måttlig inflation reducera reallönegapet i USA än den skulle ha i Västeuropa, där en ökad efterfrågan direkt leds över i lönestegringar som tenderar att öka reallönegapet. Åtskilliga forskare påpekar att huvudorsaken till att den amerikanska arbetsmarknaden uppvisar högre reallöneflexibilitet än Västeuropa och Japan är att den *nomi-nella* lönesättningen är betydligt mer *inflexibel* i USA, bl a beroende på långa och överlappade avtalsperioder; se t ex Gordon [1982]. För en översikt över litteraturen, se Kahn [1984]. I Sverige har reallönegapet minskats genom devalveringar, som sänkt reallönerna och ökat vinstandelen; i denna mening har "reallöneflexibiliteten" under senare år varit *större* i Sverige än i de flesta andra länder.

⁵ Se t ex Institute for International Economics [1982] och Helmut Schmidt [1983]. Under senare tid har även OECD-sekretariatet närmat sig den uppfattningen.

Icke desto mindre torde det stå fullt klart, att någon ensidig expansionspolitik av gammalkeynesianskt snitt i dagens läge är utesluten. Och givetvis är strukturella budgetunderskott i storleksordningen 5—6 % av BNP, som en del länder i Västeuropa uppvisar, ohållbara i längden; i en värld med positiva realräntor innebär de en växande realräntebörda som förr eller senare måste leda till finansiell instabilitet. För en rad mindre länder i Västeuropa är därför en stram finanspolitik nödvändig, även i ljuset av det ovan sagda.

Är arbetslöshetsökningen "frivillig" ?

Hittills har vi, då vi redovisat olika empiriska undersökningar om arbetslöshetens karaktär, talat allmänt om "löner" och "efterfrågan", trots att vi i den doktrinhistoriska översikten i den förra artikeln betonade att arbetsmarknaden egentligen består av flera delarbetsmarknader med olika lönenivå och olika efterfrågetryck. Denna starkt aggregerade analys har — om än något tentativt — givit den föga överraskande slutsatsen att det är vanskligt att förlita sig på *antingen* reallönedskärningar *eller* efterfrågeexpansion. Eftersom vi, såvitt man kan se, i praktiskt taget alla länder har såväl "klassisk" som "keynesiansk" arbetslöshet, låt vara i olika omfattning, krävs det en politik som *både* håller tillbaka reallöner och ökar den totala efterfrågan.

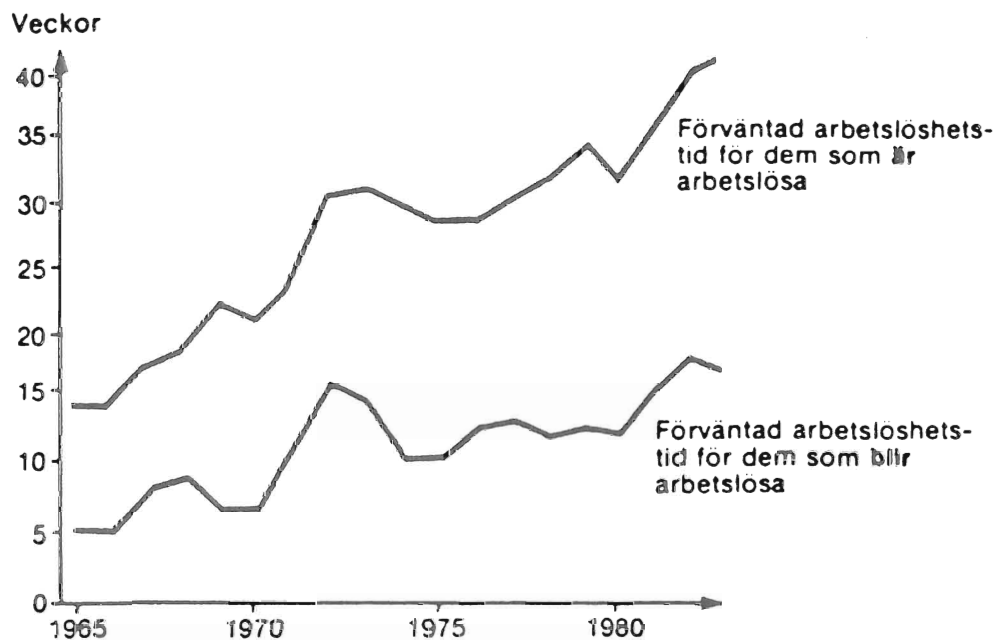
Men även om man med hjälp av dylik generell ekonomisk politik — såsom en devalvering — skulle kunna få tillstånd såväl ett skift nedåt av reallönerna som en initial efterfrågestimulans via ökad nettoexport, är man inte mer än temporärt hjälpt härav, om man inte samtidigt lyckas få bukt med de *mekanismer* på arbetsmarknaden som ur-

sprungligen grundlade arbetslöshetsproblemen. Här kommer frågan om hur lönebildningen sker och hur pass flexibel arbetsmarknaden är — och därmed också de olika problem som restes i den mer disaggregerade teoretiska analysen — att tas upp till behandling.

Vi kan t ex knyta an till modellerna med "naturlig" arbetslöshet och sökarbetslöshet och fråga oss i vilken utsträckning 1970-talets arbetslöshetsökning varit "frivillig". Enligt sökteorin samvarierar arbetslösheten med den aggregerade efterfrågan via två effekter. För det första ökar arbetslöshetstiderna vid en efterfrågekontraktion, beroende på att de arbetssökande håller fast vid en aspirationslönenivå som baseras på felaktiga löneförväntningar. För det andra ökar det frivilliga inflödet i arbetslöshet eftersom individerna felaktigt tror att löneerbjudandena försämrats enbart för det arbete de själva har men inte för andra och därför väljer att säga upp sig och specialisera sig på att söka efter arbete. Enligt den söketeoretiska förklaringen uppkommer således arbetslöshetsökningen via ökade arbetslöshetstider och ett ökat frivilligt inflöde i arbetslöshet; orsaken till de förlängda söktiderna och det ökade inflödet är i sin tur felaktiga pris- och löneförväntningar.

De empiriska grunderna för denna hypotes tycks dock, åtminstone vad gäller Sverige, vara synnerligen bräckliga. Något "frivilligt" inträde i arbetslöshet för att söka jobb har knappast konstaterats; vanligen söker man arbete bättre om man redan har ett. Ökningen av arbetslösheten fram t o m 1983 har främst sin bakgrund i att arbetslöshetstiderna förlängts och inte i någon markant ökning av inflödet i arbetslöshet. Därmed har, som framgår av *diagram 3*, den förväntade arbetslöshetstiden för såväl dem som är arbetslösa som för dem som blir arbetslösa stigit markant. 1983 hade inte mindre än 25 % av de arbetslösa

Diagram 3. Arbetslöshetstider i Sverige 1965—1983



Källa: Björklund (1984)

varit utan arbete i mer än ett halvt år.⁶

Det är svårt att förena denna bild av arbetsmarknadens utveckling med den mer glättade, som ser en växande arbetslöshet som något som i hög grad beror på de arbetssökandes eget fria val.⁷ Svenska arbetsmarknadsforskare ser tvärtom arbetslöshetens ökade långvarighet som ett tecken på att arbetslöshetsproblemen blivit allvarigare. De mest påtagliga välfärdsförlusterna av arbetslöshet stiger med arbetslöshetens varaktighet. Inkomstförlusterna stiger med arbetslöshetens längd, liksom de psykiska påfrestningar och den fysiska ohälsa som arbetslösheten kan medföra (Björklund [1981a], [1984]). Det finns heller inga belegg för att höga arbetslöshetsunderstöd skulle gjort det lönsamt att frivilligt välja arbetslöshet en längre period för att mer effektivt söka efter jobb; studier av svenska förhållanden pekar snarare på motsatsen, nämligen att långtidsarbetslösa får en sämre löneutveckling än korttidsarbetslösa

(Björklund [1981b]). Slutligen tycks inte heller oförväntad inflation — dvs felaktiga pris- och löneförväntningar — förklara mer än en liten andel av den konjunkturella arbetslöshetsvariationen i den svenska (och även den amerikanska) ekonomin, medan däremot tillgången på arbeten har betydligt större förklaringsvärde.⁸

”Stelheter” på arbetsmarknaden

Den söketeoretiska förklaringen av arbetslöshetsökningar har således dåligt empiriskt stöd i arbetslöshetsmönstret — både i Sverige och i andra länder. Konjunkturarbetslösheten uppkommer inte via ökad frivillig avgång; ökningen av arbetslöshetstiderna tycks främst be-

⁶ SOU 1984:31, kap 3.2 samt 9.2.2. Se även Heikensten [1984], som visar att sannolikheten att bli arbetslös för den som har jobb minskat under 1970-talet, medan sannolikheten för den arbetslösa att få jobb samtidigt minskat.

⁷ Ett konkret exempel är Feldstein [1983].

⁸ Se Björklund och Holmlund [1981]. Axelsson och Löfgren [1977] har nått likartade resultat.

ro på att tillgången på arbeten minskar och blott i obetydlig utsträckning på felaktiga inflationsförväntningar. De empiriska förhållandena talar därmed mot försöken att med hjälp av sök teori och hypotesen om "naturlig" arbetslöshet omformulera och tillämpa den klassiska prisbildningsmodellen på arbetsmarknaden. Tvärtom är det vid det här laget klart empiriskt belagt att arbetsmarknaden uppvisar en betydande prisstelhet; den reagerar alltså normalt med kvantitetsanpassning av antalet anställda före lönesänkningar.⁹ Anpassningen kan i första hand väntas ta formen av minskad nyrekrytering, men vid större efterfrågeförändringar kan även den redan befintliga personalstyrkan reduceras.

Detta leder oss direkt in på frågan huruvida arbetslöshetens ökning under det senaste decenniet inte bara är en följd av lönestegringar utöver produktivitetökningen och av låg efterfrågan, utan om den dessutom kan bero på att arbetsmarknadens anpassningsförmåga försämrats. Att så har skett, hävdas ganska ofta, inte bara vad gäller Sverige, utan för hela Västeuropa.¹⁰ Det är främst två punkter den svenska diskussionen gäller: Dels frågan om den geografiska rörligheten och i vilken utsträckning denna minskat genom att löntagarnas flyttningsbenägenhet minskat, dels huruvida lönestrukturen (och då främst den solidariska lönepolitiken och de progressiva inkomstskattorna) försvagat drivkrafterna att byta arbete.

Tillgängliga uppgifter tyder på att den geografiska rörligheten och antalet personer som byter arbetsgivare har minskat de senaste decennierna. Befintlig statistik och studier över rörligheten inom företagen ger inget belägg för att ökad intern rörlighet skulle ha kompenserat nedgången av den externa rörligheten. Den faktiskt konstaterade nedgången av rörligheten kan dels vara en

följd av minskade *tillfällen* till rörlighet, dvs av minskad efterfrågan på arbetskraft, dels bero på att arbetstagarnas *benägenhet* till rörlighet och anpassning minskat.

Den empiriska forskningen ger tydliga belägg för att den minskade rörligheten främst beror på att efterfrågan på arbetskraft trendmässigt sjunkit under det senaste decenniet. Man har konstaterat att det finns ett klart samband mellan antalet anmälda lediga platser, som kan antas återspegla efterfrågetrycket på arbetsmarknaden, och olika indikatorer på arbetskraftsrörlighet. Resultaten pekar emellertid också mot att sambandet försvagats över tiden. Det tyder på ett ökande matchningsproblem mellan de sökandes kunskaper och arbetsgivarnas krav. I någon grad tycks den minskade rörligheten sammanhånga med att arbetstagarnas benägenhet till rörlighet och anpassning minskat. Bl a verkar arbetstagarnas bundenhet till sina aktuella arbetsgivare och bostadsorter med tiden ha blivit allt starkare. Man kan därför inte utgå från att en åter stigande efterfrågan på arbetskraft kommer att ge upphov till ökad rörlighet i samma utsträckning som förr.¹¹

Den minskade benägenheten till rörlighet och anpassning hos arbetstagarna kan ha flera förklaringar. En är den utveckling mot mer långsiktiga (explicita eller implicita) anställningskontrakt som berördes i den förra artikeln. Arbetsmarknadslagstiftningen kan dels ha konfirmerat, dels ha stärkt denna utvecklingstendens. Vidare kan den ökade användningen av sysselsättningsbevarande och sysselsättningsskapande åtgärder inom ramen för arbets-

⁹ För några nyare översikter av den empiriska forskningen, se Bailys och Gordons bidrag i Tobin [1983].

¹⁰ Assar Lindbeck [1982] talar t ex om västländernas "fortskridande åderförkalkning".

¹¹ För en redovisning av forskningsläget vad gäller rörligheten, se SOU 1984:31, kap 5.3, samt Holmlund [1984].

marknads-, regional- och industripolitiken ha medfört att arbetstagarna i mindre utsträckning än tidigare varit hänvisade till flyttningar eller byten av yrkesinriktning för att lösa sina sysselsättningsproblem. Även betydelsen för den geografiska rörligheten av kvinnornas ökade arbetskraftsdeltagande och av det ökade villaboendet har varit föremål för diskussion. EFAs (Delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning) senaste betänkande (SOU 1984:31) betonar i detta sammanhang betydelsen av att "Sverige i början av 1980-talet blivit ett *flerförsörjarsamhälle* där ungdomar och vuxna, män och kvinnor, nästan alla, om än i olika omfattning, bidrar med marknadsarbete till sin egen och familjernas försörjning" (sid 16) — något som givetvis har betydelse för hushållens möjlighet och vilja till rörlighet.

Enligt en ny studie av Bertil Holmlund [1984] har hushållen med tiden kommit att fästa allt större vikt vid icke-pekuniära konsekvenser av övervägda flyttningar, såsom möjligheterna att upprätthålla nära kontakter med släkt och vänner. Detta kan ha ökat arbetskraftens lokala bundenhet. Också kvinnornas ökande och mer permanenta arbetskraftsdeltagande har, enligt Holmlund, bidragit till att minska den geografiska rörligheten; familjernas flyttningsbenägenhet är lägre om kvinnan förvärvsarbetar än eljest. Vad gäller effekterna på arbetskraftens rörlighet av trygghetslagstiftningen är Holmlunds resultat inte entydiga. Lagstiftningen kan ha förstärkt arbetslöshetshotades incitament och möjligheter att finna nya arbeten innan de förlorar dem de redan har. Detta kan ha motverkat andra orsakssamband, som går i rörlighetshämmande riktning.

Löner och skatter

Det kanske vanligaste tvisteämnet i diskussionen om arbetsmarknadens flex-

ibilitet är emellertid lönestrukturen och skattesystemet. Det hävdas ofta att utjämningen av lönerelationerna, i förening med att existerande skatter och bidrag i allt högre grad minskat betydelsen ur arbetstagarens synvinkel av befintliga löneskillnader, försvagat drivkrafterna för såväl yrkesmässig som geografisk rörlighet.¹²

Den empiriska bilden är emellertid oklar. Holmlund har i sin undersökning funnit belägg för att ökningen av progressiviteten i skatteskalorna under 1970-talet bidragit till att minska speciellt de yngre arbetstagarnas rörlighet på arbetsmarknaden. Det finns, menar Holmlund, entydiga belägg för att löneincitamenten har betydelse för flyttningsbeslut. Existerande attitydundersökningar beträffande arbetstagarnas flyttningsbenägenhet och vilja att acceptera olika slag av arbeten tyder också på att viljan att acceptera flyttningar som medför bättre ekonomiska villkor inte försvagats påtagligt sedan början av 1970-talet (SOU 1984:31).

Tesen om lönedifferensernas betydelse är dock inte oomtvistad. LO-ekonomerna [1984] menar att situationen troligen är olika för olika typer av hushåll. Sänkta marginalskatter och större relativlöneflexibilitet påverkar med största sannolikhet en ensamstående och barnlös arbetstagare mycket mer än en flerförsörjarfamilj med barn. LO-ekonomerna frågar om inte ökade löneskillnader i en flerförsörjarfamilj riskerar att rentav motverka förslagens syfte. Oftast tjänar ju mannen mer än kvinnan, vilket innebär att i hushåll där båda arbetar motverkas de rörlighetsstimulerande effekterna av den enes löneökning av de rörlighetshämmande effekterna av den andras lönesänkning. Detsamma gäller effekterna på arbetsutbudet. Om kvinnan — som då relativt förlorar — är den som är mest benägen

¹² Se t ex Jonsson och Siven [1984].

att ändra sitt arbetsutbud (och traditionellt är det så det fungerar) kan den sammanlagda effekten t o m bli negativ.¹³

Större löneskillnader kan också, menar LOs ekonomer, innebära att höglönade, om lönerna är trögrörliga nedåt, "läses in" i höglöneområden. Arbetskraft som rekryteras med hög lön till ett tillväxtområde har små möjligheter att söka sig därifrån när senare arbetskraftsefterfrågan minskar. Det är erfarenheten av strukturomvandlingen i USA. Bil- och stålarbetare som har 50 procent högre lön än andra grupper känner stort motstånd mot att flytta till andra arbeten, därför att detta oftast medför lägre lön. En mycket hierarkisk lönestruktur kan därför innebära att valmöjligheterna minskar. En platt och sammanpressad lönestruktur innebär, påpekar LO-ekonomerna, att det finns fler ekonomiskt jämförbara arbetsuppgifter att söka sig till.

Är rörliga löner effektiva?

I centrum för dessa meningsskiljaktigheter står den fundamentala frågan om arbetsmarknadens grundläggande karaktär. I vilken utsträckning kan man jämställa arbetskraften med andra varor och analysera arbetsmarknaden i termer av utbuds- och efterfrågekurvor? Vad lönestelhet i praktiken innebär är, att den arbetslöse inte kan skaffa sig jobb genom att gå in på ett företag och erbjuda sig att arbeta till lägre lön än den som redan har arbete; försöker han, blir han utkastad *både* av arbetsgivaren och av dem som han vill underbjuda. Denna lönestelhet betraktas i den dominerande nationalekonomiska teorin för prisbildning såsom en "marknadsimperfection" — och rekommendationerna om ökade löneskillnader utgår just från detta synsätt.

Men lönestelhet har funnits i decennier. Och, som Lester Thurow [1983] säger, "om man tror på marknadsme-

nismen borde man vara ytterst motsträvig att döpa något som varit med så länge till en 'marknadsimperfection'. Om en företeelse fortsätter att överleva, är chansen stor att den är en integrerad och effektiv del av ekonomin — och inte en marknadsimperfection" (sid 185).

Den tes som vissa ekonomer för fram är således att lönestelheten är effektivare än ett system med rörliga löner; lönestelheten är funktionell och inte något vi bör söka riva upp i fåfång förhoppning att få arbetsmarknaden att fungera mer likt en perfekt varumarknad. Arbetsmarknaden skiljer sig nämligen på avgörande punkter från andra marknader. Kontraktsteoretikerna har, som vi sett, betonat människors förmåga att ingå långsiktiga kontrakt.¹⁴ Därutöver finns "institutionella" ekonomer, enligt vilka det är osäkert om vi över huvud taget kan härleda ett "jämviktspris" med traditionell utbuds- och efterfrågeanalys på arbetsmarknaden. För det första arbetar man ofta i lag, där det är omöjligt att på marginalen särskilja den enskildes produktivitet. För det andra förvärvar vi huvuddelen av vårt yrkeskunnande på arbetet. Vår kunskap och produktionsförmåga blir därmed alltmer "jobb-specifik". Men därmed blir det också svårt att härleda en särskild utbudskurva för arbetskraft; i extremfallet, då *all* produktionsförmåga förvärvas på arbetet är det t o m omöjligt att särskilja utbuds- och efterfrågekurvan. Följaktligen måste lönen avgöras på något annat sätt än genom

¹³ Enligt LO-ekonomerna är "männens anknäring till arbetslivet... socialt bestämd av könsroller och traditioner medan kvinnorna är mer känsliga för lönepåverkan. Det är alltså knappast manliga dataingenjörer eller metallarbetare som påverkas att ändra sitt utbud om löneskillnaderna ökar utan deras sammanboende" (sid 81).

¹⁴ Det bör dock noteras, att lönestelheten inte nödvändigtvis tilltar med kontraktstidens längd. I Japan, som ju är känt för mycket långa anställningskontrakt, är således lönerörligheten större än i USA (Gordon [1982]).

att dessa kurvor skärs. Enligt de institutionella ekonomerna bestäms lönerna främst av sociala och institutionella faktorer, såsom traditioner, den dominerande uppfattningen om vilka lönerelationer som är rättvisa, fackets styrka, etc. Försök att utifrån pristeoretiska argument riva upp den historiskt givna lönestrukturen riskerar, enligt detta synsätt, bara att leda till kaos.¹⁵

Otvivelaktigt är detta centrala frågor då det gäller att karakterisera lönestelheten och arbetsmarknaden. Att här och nu försöka reda ut dem är dock ogörligt. Syftet med dessa artiklar har varit begränsat till att granska den *ekonomiska* analysen av arbetslösheten. Jag har emellertid tyckt det vara väsentligt att i denna tidskrift och i detta sammanhang framhålla att det finns alternativa synsätt vid sidan av de national-ekonomiska teorier som stått i centrum för denna genomgång.

Personligen har jag den eklektiska uppfattningen att de institutionella faktorerna utgör en ram inom vilken marknadsmekanismerna har ett *visst* spelrum. Med detta synsätt skulle en flexiblere lönebildning troligen bidra till att öka rörligheten. Detta betyder dock inte att vi nödvändigtvis måste acceptera *större* löneskillnader än dem vi har i dag, utan fastmer att vi bör ha *andra* löneskillnader än dem vi har i dag, och att vi framgent måste tillåta även dessa att ändras. Man kan dock misstänka att instrument som ökade flyttbidrag, en effektivisering av arbetsförmedlingarna och en flexiblere utbildning (inklusive arbetsmarknadsutbildning, vuxenutbildning och bristyrkesutbildning) i detta hänseende kan vara minst lika effektiva. Framför allt krävs emellertid en ökad efterfrågan på arbetskraft, om rörligheten skall ökas.

Avslutning och slutsatser

Vi har konstaterat att dagens arbetslöshet har flera olika orsaker och därmed

kräver flera typer av åtgärder samtidigt. Emellertid kan vi också notera, att vi i flera avgörande frågor saknar empirisk kunskap om hur verkligheten faktiskt ser ut. Inte minst saknar vi säker kunskap om arbetsmarknadens grundläggande funktionssätt och i vilken utsträckning de enkla pristeoretiska resonemangen kan tillämpas på arbetsmarknaden; på detta område synes alltför ofta de olika vittgående recept som gärna presenteras vara baserade på tro och politik mer än på vetande.

Icke desto mindre skulle jag vilja ta tillfället i akt och avsluta denna översikt med att sticka ut hakan och våga mig på att dra några allmänna slutsatser om arbetslöshetens orsaker och botemedel i Sverige i dag. Min personliga — om man så vill impressionistiska — tolkning är denna:

Under 1950- och 60-talen kunde, på det hela taget, full sysselsättning upprätthållas, främst tack vare en mycket stark efterfrågeledd tillväxt. Mot slutet av 1960-talet började denna dämpas, av en rad olika skäl.¹⁶ Det blev då allt svårare att hålla uppe sysselsättningen i konjunkturedgångarna. Vid mitten av 1970-talet inträffade en kraftig lönekostnadshöjning, vilken dels höjde reallönerna och drev ned vinstandelen, dels medförde att svensk exportindustri prissatte sig ur de internationella marknaderna. Sjunkande nettoexport medförde sjunkande efterfrågan. Kapacitetsutnyttjandet började sjunka. Därmed uppstod tendenser till såväl "klassisk" arbetslöshet som fortsatt stigande "keynesiansk" arbetslöshet. Problemen kunde för en tid motverkas genom offentlig upplåning, men då budgetpolitiken skärptes i början av 1980-talet, bör-

¹⁵ Thurow [1983], kap 7, är en översikt över den institutionella argumentationen. Se även Piore [1979].

¹⁶ För en diskussion av denna utveckling, se Eklund [1982].

jade den keynesianska arbetslösheten öka kraftigt. Genom devalveringspolitik har emellertid reallönegapet under de senaste två åren minskats, samtidigt som efterfrågan via nettoexport ökat. Härigenom har framför allt den klassiska men också i viss mån den keynesianska arbetslösheten under det senaste året kunnat minskas.

För närvarande (vintern 1985) är det svårt att finna empiriska belägg för att reallönerna skulle behöva sänkas ytterligare. Vinstandelen bör ligga kvar på sin nuvarande nivå, men samtidigt måste reallönerna få stiga, om den totala efterfrågan skall kunna räcka till för att ytterligare minska arbetslösheten. Detta implicerar att den viktigaste stabiliseringspolitiska uppgiften just nu är att pressa tillbaka inflationen; bara låga pris- och kostnadsstegringar förmår att på en och samma gång bevara konkurrenskraften och ge utrymme för ökade reallöner. Den nödvändiga efterfrågan får inte komma från ett växande budgetunderskott, eftersom ett sådant skulle riskera att driva upp inflationen och än en gång urholka den externa balansen.

Vår makroekonomiska handlingsfrihet är således starkt begränsad. Ytterligare devalveringar är otänkbara. Möjligheterna att bedriva en expansiv finanspolitik i syfte att begränsa den keynesianska arbetslösheten inskränks av finansiella obalanser. Detta gör det allt viktigare att nedbringa den arbetslöshet som härrör från matchningsproblem och flaskhalsar. En politik för detta innefattar insatser såväl vad gäller rörlighetsstimulerande arbetsmarknadspolitik som när det gäller långsiktiga utbildningsfrågor. Troligen måste också relativlönestrukturen bli mer flexibel — även om man samtidigt bör framhålla att detta ej nödvändigtvis innebär ökade inkomstklyftor. Snarare än att öka spännvidden gäller det att minska inslagen av indexklausuler, följsamhets-

garantier och andra element, som bidrar till att låsa fast relativlönestrukturen i en rigid form — och som dessutom riskerar att skapa en löne-lönespiral, vilken hotar konkurrenskraften och således även via bortfall av nettoexport skapar arbetslöshet. Detta måste dock ske på ett sätt som inte river upp den institutionella ramen för arbetsmarknaden, utan i stället utnyttjar det existerande heltäckande förhandlingssystemet — en, i sanning, grannlaga uppgift.

Allt i allt handlar det om en politik som spelar över hela fältet, som utnyttjar både utbuds- och efterfrågepolitik och som uthålligt förmår hålla fast vid en långsiktig strategi för att hävda konkurrenskraften och flexibiliteten. Några enkla och snabba recept mot arbetslösheten finns inte.

Referenser

- Axelsson, R. och Löfgren, K-G, [1977], "The Demand for Labor and Search Activity in the Swedish Labor Market", *European Economic Review*, August
- Basevi, G., Blanchard, O., Buiters, W., Dornbusch, R. och Layard, R., [1983] "Macroeconomic Prospects for the European Community", Commission of the European Communities: *Economic Papers*, No 12
- Björklund, A., [1981a], "Kan vi acceptera naturlig arbetslöshet?", *Ekonomisk Debatt*, nr 7
- Björklund, A., [1981b], "Studies in the Dynamics of Unemployment", EFI
- Björklund, A., [1984] "Arbetslöshetens effekter för individen — en granskning av den svenska forskningen", *SOU 1984:31*, kap 9
- Björklund, A. och Holmlund, B., [1981] "The Duration of Unemployment and Unexpected Inflation: An Empirical Analysis", *American Economic Review*, March
- Commission of the European Communities, [1983], "Annual Economic Report 1982-32", Bryssel
- Eklund, K., [1982], "Från rekordår till stagnation. Svensk ekonomisk tillväxt under efterkrigstiden", i Södersten (red); "Svensk ekonomi", 3:e upplagan, Rabén & Sjögren
- Eklund, K., [1983], "Budgetunderskottet", *Ekonomisk Debatt*, nr 6
- Feldstein, M., [1983], "Reträtten från keynesianismen", *Ekonomisk Debatt*, nr 4
- Gordon, R., [1982], "Why US Wage and Employment Behaviour Differs from That in Britain and Japan", *Economic Journal*, March
- Giersch, H., [1982], "Prospects for the World Economy", *Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift*, nr 4

- Heikensten, L., [1984], "Studies in Structural Change and Labour Market Adjustment", EFI
- Holmlund, B., [1984], "Labor Mobility: Studies of Labor Turnover and Migration in the Swedish Labor Market", IUI
- Institute for International Economics, [1982], "Promoting World Recovery. A Statement on Global Economic Strategy", Washington DC
- Jakobsson, U., [1984], "Full sysselsättning genom reallöneanpassning? En kommentar till LU 84", *Skandinaviska Enskilda Banken Kvartalskrift*, nr 2
- Jonsson, L., och Siven, C-H., [1984], "Löneutjämningsmekanismerna", *Ekonomisk Debatt*, nr 7
- Kahn, G., [1984], "International Differences in Wage Behavior: Real, Nominal or Exaggerated", *American Economic Review*, May
- Lindbeck, A., [1982], "Emerging Arteriosclerosis of the Western Economies", *India International Centre Quarterly*, No 1
- LO-ekonomerna, [1984], "Den produktiva rättvisan", *Tiden*
- Malinvaud, E., [1977], "The Theory of Unemployment Reconsidered", Basil Blackwell
- Moene, K.O., [1980], "Klassisk eller keynesiansk arbetslöshet", *Socialøkonomen*, Nr 5
- Persson-Tanimura, I., [1980], "Studier kring arbetsmarknad och information", Lund Economic Studies
- Piore, M., [1979], ed, "Unemployment & Inflation. Institutional and Structuralist Views", Sharpe
- Sachs, J., [1979], "Wages, Profits and Macroeconomic Adjustments: A Comparative Study", *Brookings Papers on Economic Activity*, No 1
- Sachs, J., [1983], "Real Wages and Unemployment in the OECD Area", *Brookings Papers on Economic Activity*, No 2
- Schmidt, H., [1983], "The World Economy at Stake", *The Economist*, February 26
- SOU 1984:31, "Arbetsmarknadspolitik under omprövning", Liber
- Strand, J., [1984], "On the Theoretical and Practical Possibilities of Distinguishing Between Classical and Keynesian Types of Unemployment", Memorandum from Department of Economics; University of Oslo, No 6
- Thurow, L., [1983], "Dangerous Currents. The State of Economics", Random House
- Tobin, J., [1983], ed, "Macroeconomic Prices and Quantities", Basil Blackwell

ESKIL WADENSJÖ

Ungdomsarbetslösheten

Den höga ungdomsarbetslösheten har i flera västeuropeiska länder uppfattats som den svåraste konsekvensen av de senaste årens dämpade ekonomiska utveckling. Ungdomarnas arbetslöshet har upplevts som ett allvarligare problem än arbetslösheten bland andra åldersgrupper. Denna artikel innehåller en karakteristik av ungdomsarbetslösheten i Sverige och en analys av de faktorer som verkar för att ungdomsarbetslösheten skiljer sig från den för andra grupper.

Under de senaste åren har ungdomsarbetslösheten kommit att bli en av de dominerande arbetsmarknadspolitiska frågorna. Olika utredningar har behandlat frågan och speciella åtgärder riktade mot ungdomsarbetslösheten har vidtagits. Ungdomsarbetslösheten är inget isolerat svenskt fenomen. Den är betydligt mer omfattande i flertalet västeuropeiska länder och i länder som USA, Kanada och Australien.¹ Ungdomsarbetslösheten är inte heller något nytt problem. Under den tid vi har haft arbetskraftsundersökningar, vilka tillåter en beräkning av arbetslösheten för olika åldersgrupper, dvs

sedan början av 1960-talet, så har andelen arbetslösa ungdomar varit betydligt högre än andelen arbetslösa av hela arbetskraften. Troligen har så varit fallet under i varje fall de senaste 50 åren. En undersökning av arbetslösheten 1927 (Sveriges Officiella Statistik [1928] kap I: 4) visar på en klart högre arbetslöshet bland ungdomarna än bland de vuxna.² Däremot ger inte arbetslöshetsundersökningarna 1909 och 1910 lika klara utslag och ungdomsarbetslösheten omnämns i dessa inte som något speciellt problem.³

Med ungdomar avses i regel ålders-

¹ Se text Melwyn [1977] för en generell översikt. Karr [1977] och Egle och Leupoldt [1977] innehåller analyser av den västtyska arbetslöshetens demografiska sammansättning. Niemi [1977] ger en analys av arbetslösheten för olika demografiska grupper i USA. I båda länderna är arbetslösheten högre för ungdomar än för andra grupper och ungdomsarbetslösheten tenderar att öka. Vid jämförelser mellan länder bör man uppmärksamma att olika länders arbetslöshetsstatistik är uppbyggd på olika sätt. Se Tegle och Wadensjö [1976]. Som en viktig förklaring till den höga ungdomsarbetslösheten i USA har anförts att man räknar studerande ungdomar som arbetslösa när de söker deltidsarbete. Se Metcalf [1975].

² Ett exempel på den oro man då kände för ungdomsarbetslösheten är den enkätundersökning som SSU gjorde bland sina medlemmar i

februari 1930. Se Arbetslösheten bland ungdomen [1930].

³ Se Arbetsstatistik H: 1 [1910] och Arbetsstatistik H: 2 [1911]. Vid ingen av arbetslöshetsräkningarna beräknades andelen arbetslösa inom respektive åldersgrupp. En jämförelse med befolkningsstatistiken antyder dock att ungdomarna troligen hade en högre arbetslöshet än de vuxna i varje fall under lågkonjunkturåret 1909: "... gifver otvifvelaktigt vid handen, att krisarbetslösheten har en tendens att hårdare drabba yngre än äldre arbetare, hvilket endast torde kunna förklaras på så sätt, att arbetsgifvarne medvetet af humanitära skäl gjort ett visst urval vid de afskedanden, hvartill rådande lågkonjunkturer tvungit dem". Arbetsstatistik H: 1 [1911] s 66. I Arbetslöshetsfrågan i Sverige [1911] omnämns ej ungdomsarbetslösheten som ett speciellt problem.

grupperna 16—19 år och 20—24 år. Jämför vi dessa grupper med den demografiska grupp, som har den lägsta andelen arbetslösa — män i åldern 35—44 år — ser vi att ungdomens arbetslöshet är flera gånger så hög. Arbetslösheten är högst bland 16—19-åringarna, och speciellt hög bland flickor i denna åldersgrupp. Uppgifter om arbetslöshetsutvecklingen 1963—1977 återges i *tabell 1*.

Av *tabell 1* framgår att ungdomsarbetslösheten år 1977 var högre än under år 1976. Man bör dock lägga märke till att ungdomsarbetslösheten var betydligt större under 1971 och 1972 än vad den är för närvarande. Arbetslösheten är hög trots att allt fler ungdomar deltar i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder som beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning. Under 1976 sysselsattes tex i genomsnitt 1,7 procent av ungdomarna på arbetsmarknaden i beredskapsarbete [AMS 1977].

Från och med fjärde kvartalet 1976 är urvalet av utländska medborgare i arbetskraftsundersökningarna utökat och man har därvid infört en särredovisning av denna grupp. Arbetslösheten är, som framgår vid en jämförelse av *tabellerna 1* och *2* högre bland utländska ungdomar än bland samtliga ungdomar.

Av *tabell 1* framgår att ungdomarnas arbetslöshet ökar mer än de vuxnas under lågkonjunkturerna, eller uttryckt på ett annat sätt: ungdomarnas sysselsättningsgrad är mer konjunkturkänslig än de vuxnas. Man kan också se att ungdomarna jämfört med de vuxna har en trendmässigt stigande arbetslöshet.

Det ger oss fyra frågor att besvara: 1) Varför har ungdomarna en högre arbetslöshet än övriga demografiska grupper?, 2) Varför ökar ungdomarnas arbetslöshet mer än de vuxnas under lågkonjunktur?, 3) Varför har ungdomarnas arbetslöshet en trendmässigt sämre utveckling än vad de vuxnas har? och 4) Varför har utländska ungdomar en högre

arbetslöshet än svenska ungdomar?

Varför har ungdomarna högre arbetslöshet?

Ungdomarna har enligt *tabell 1* en högre andel arbetslösa än arbetskraften som helhet oavsett konjunkturläge. Detta beror inte på att ungdomarna har längre arbetslöshetstider än andra ålderskategorier utan på att de har fler arbetslöshetsperioder. Ungdomarnas arbetslöshetstider är tvärtom betydligt kortare än de äldres.

Enligt arbetskraftsundersökningarna för år 1976 var den genomsnittliga varaktigheten av en arbetslöshetsperiod för pojkar i åldern 16—19 år 9,5 veckor och i åldern 20—24 år 10,6 veckor och för flickor i motsvarande åldrar 8,5 och 7,8 veckor. Genomsnittsvärden för samtliga män och kvinnor var däremot 15,2 och 15,3 veckor.⁴ Värdena är beräknade med hjälp av tvärsnittsvärden vid viss tidpunkt, en metod som ger en överskattning av den genomsnittliga längden av arbetslöshetsperioderna (Se Axelsson och Löfgren [1977]). Det finns dock ingen anledning att vänta sig en omkastning av arbetslöshetstidernas längd för de olika ålderskategorierna, om man skulle använda sig av den korrekta metoden att studera längden på avslutade arbetslöshetsperioder. Däremot skulle tiderna för

⁴ Även detta överensstämmer med förhållandet under mellankrigstiden. Enligt Sveriges Officiella Statistik [1928] var den genomsnittliga arbetslöshetstiden (i antal månader):

14—20 år	21—30 år	31—40 år	41—50 år
7,8	14,8	15,7	18,6

51—60 år	61—70 år	över 70 år
20,9	25,0	24,7

Uppgifterna avser genomsnittlig arbetslöshets-tid (vid räkningstillfället) till senaste "fastare anställning", vilket gör att arbetslöshetstiderna blir längre än vad de skulle ha blivit om man använt den definition man använder för närvarande. En engelsk undersökning från 1930-talet [Beveridge 1937] visar på än mer markanta skillnader mellan arbetslöshetstiderna för olika ålderskategorier.

Tabell 1. Arbetslöshet i procent bland ungdomar 16—19 år och 20—24 år och som jämförelse bland vuxna i åldern 35—44 år och hela arbetskraften.

År	Män			Kvinnor			Total arbets- löshet
	16—19	20—24	35—44	16—19	20—24	35—44	
1963	2,9	2,1	0,5	4,7	2,3	2,1	1,7
1964	3,7	2,1	0,8	5,1	1,8	1,6	1,6
1965	1,9	1,2	0,5	4,2	2,9	1,6	1,2
1966	2,7	2,0	0,7	4,8	2,3	2,2	1,6
1967	4,7	3,0	1,3	5,8	3,5	1,1	2,1
1968	5,0	3,0	1,3	6,5	3,0	1,7	2,2
1969	3,8	2,6	1,0	5,4	3,0	1,3	1,9
1970	3,4	2,1	0,7	5,1	2,4	1,1	1,5
1971	7,1	3,7	1,4	8,4	3,8	1,9	2,5
1972	7,8	4,2	1,8	8,7	4,9	1,8	2,7
1973	5,8	4,2	1,4	8,0	4,7	1,8	2,5
1974	5,2	2,7	0,8	8,1	3,9	1,5	2,0
1975	4,2	2,1	0,6	7,1	3,5	1,2	1,6
1976	4,1	2,2	0,7	7,0	3,4	1,1	1,6
1977	5,4	2,9	0,9	8,1	3,5	1,3	1,8

Anm: Arbetslösheten för 1973 och 1974 är något för stor jämfört med övriga år under 1970-talet då hela juniräkningen under dessa år gjordes under skollovstid.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

samtliga ålderskategorier bli kortare.⁵ Liknande skillnader mellan arbetslöshets-tiden för olika ålderskategorier framkommer i studier av de engelska (Metcalf [1975]) och västtyska arbetsmarknaderna (Egle och Leupoldt [1977]). I USA verkar emellertid arbetslöshetens varaktighet skilja sig betydligt mindre mellan olika demografiska grupper (Barrett och Morgenstern [1974]).

Det man behöver förklara är alltså att ungdomarna har fler arbetslöshetsperioder än andra åldersgrupper. En förklaring är att ungdomarna är nytillträdande och att det oavsett konjunkturläge kan vara förknippat med problem att finna det första arbetet. Orsaken till det kan vara ett dämpat arbetsmarknadsläge på de delmarknader — geografiska och för olika yrken — som ungdomarna söker sig ut på. Framför allt för ålderskategorien 16—19 år gäller att många är lokalt bundna och ej gärna söker arbete på

andra orter än hemorten. Svårigheter att få arbete på någon yrkesdelmarknad drabbar främst de som ännu ej har någon erfarenhet inom yrkesområdet. En annan orsak till problemen för de nytillträdande kan vara en osäkerhet hos många ungdomar vid övergången från skolan till arbetslivet. Hela skillnaden i frekvensen av arbetslöshetsfall kan dock inte förklaras av att ungdomarna har svårt att få sitt första arbete. Av de arbetslösa år 1976 i åldern 16—24 år hade enligt arbetskraftsundersökningarna i genomsnitt 58 procent haft arbete närmast innan arbetslöshetsperioden och var alltså inte nytillträdande på arbetsmarknaden. En del av skillnaden beror på att ungdomar oftare blir arbetslösa efter att ha haft ett arbete än de i andra åldersgrupper. Delvis kan detta förklaras med att många ungdomar

⁵ Egle och Leupoldt [1977] har en sådan jämförelse mellan tvärsnittstider och avslutade tider för Västtyskland 1976.

Tabell 2. Arbetslöshet i procent för utländska medborgare i åldersgrupperna 16—19, 20—24 och 35—44 år och för samtliga utländska medborgare. Uppgifterna avser år 1977.

Män			Kvinnor			Alla åldersgrupper
16—19	20—24	35—44	16—19	20—24	35—44	
10,2	2,5	6,8	10,6	7,3	3,0	4,0

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

under en tid söker sig fram på arbetsmarknaden och prövar olika arbeten, delvis kan det förklaras med att ungdomarna får tillfälliga arbeten som endast varar en kort tid och delvis kan det förklaras med att ungdomarna ofta är senast anställda i företagen och därför får lämna företagen först när de permitterar eller avskedar.

Vid en uppdelning av åldersgruppen 16—19 år på årsgrupper framgår att 16- och 17-åringarna har en mycket hög andel arbetslösa. Andelen i arbetskraften är dock betydligt lägre i dessa årsklasser än för de som är 18 och 19 år. Ser vi till andelen arbetslösa bland samtliga i resp årsklasser så finns det inga större skillnader mellan de olika årsklasserna.

Merparten av ungdomarna fortsätter efter grundskolan till gymnasieskolan, i varje fall för en kortare utbildning. De flesta som inte går vidare gör sannolikt inte det för att de jämfört med sina jämnåriga kamrater har goda möjligheter på arbetsmarknaden utan snarast på grund av att deras möjligheter i skolsystemet är dåliga. En dansk undersökning av 17- och 19-åringar visar att de som fortsatte skolgången efter grundskolan hade bäst sociala förutsättningar, bäst skolprestationer och minst sociala problem. De som slutade skolan och sökte sig ut på arbetsmarknaden hade betydligt sämre förutsättningar i dessa avseenden. De sämsta förutsättningarna hade de arbetslösa ungdomarna. (Se Jarlov och Togeby [1976]).⁶ Det finns anledning att tro att förhållandena i Sverige överensstämmer

med de i Danmark i detta avseende. Det skulle i så fall innebära, att det bland de arbetslösa i 16—19-årsåldern finns förhållandevis många som förutom arbetsmarknadsproblem har olika sociala problem.⁷ Några undersökningar av lokala arbetsmarknader i Sverige ger stöd för denna hypotes. (Se t ex Farm och Pettersson [1977, s 4: 26] och Bystedt [1977]).

Varför är ungdomarnas sysselsättning mer konjunkturkänslig?

Av tabell 1 framgår att skillnaden mellan ungdomarnas arbetslöshet och arbetslösheten i åldersgruppen 35—44 år är betydligt större under låg- än under högkonjunktur. Ungdomarnas sysselsättningsgrad (andelen sysselsatta av de i arbetskraften) varierar mer än de vuxnas sysselsättningsgrad. Speciellt gäller detta för pojkar. Flickornas arbetslöshet är högre men varierar relativt sett mindre. Det finns flera bidragande faktorer till att ungdomarnas arbetsmarknadssituation påverkas mer än arbetskraften i dess helhet av konjunkturväxlingarna.

⁶ En undersökning av arbetslösheten i Västtyskland visar på liknande skillnader i social bakgrund mellan arbetslösa ungdomar och ungdomar med arbete. Se Schober-Gottwald [1977].

⁷ Sysselsättningsutredningens [1977] förslag till åtgärder för ungdomar under 20 år bygger på förekomsten av grupper med dessa problem. Sysselsättningsutredningen verkar emellertid mena att all ungdomsarbetslöshet är kombinerad med olika sociala problem, vilket knappast är riktigt. Orsaken kan eventuellt vara att man felaktigt utgått ifrån att "Ungdomsarbetslösheten har visat sig vara relativt obunden till konjunkturutvecklingen..." (s 6—7).

Tabell 3. Fördelning av de sysselsatta i åldersgrupperna 16—19 år och 20—24 år och av samtliga i åldern 16—74 år på anställda i statlig, kommunal och enskild tjänst samt företagare år 1976. Procent.

Grupp	Statlig tjänst	Kommunal tjänst	Enskild tjänst	Företagare o medhjälpande familjemedl	Summa*
Män					
16—19 år	7	7	83	2	99
20—24 år	8	8	80	3	99
16—74 år	11	10	69	10	100
Kvinnor					
16—19 år	7	32	61	1	101
20—24 år	8	42	49	1	100
16—74 år	9	39	47	5	100

* Att summorna i vissa fall skiljer sig från 100 beror på avrundning av de i tabellerna ingående procenttalen.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna 1976.

Även vid en betydande konjunkturbedgång som t ex den nuvarande drabbas endast en mindre del av arbetskraften av uppsägningar i samband med driftsinskränkningar och driftsnedläggningar. Företagen minskar sin personalstyrka i första hand genom en minskad nyanställning. Det drabbar främst de som är på väg ut på arbetsmarknaden. Bland dessa är ungdomarna en stor grupp vilket medför att arbetslösheten för denna grupp ökar. De som redan är etablerade på arbetsmarknaden berörs däremot i betydligt mindre omfattning.

När företagen gör driftsinskränkningar och uppsägningar drabbar det i regel de senast anställda och de senast anställda är ofta ungdomar. Principen "sist in — först ut" tillämpas i regel. De unga påverkas alltså även på detta sätt mer än andra grupper av en konjunkturbedgång.

De unga — framför allt de i åldersgruppen 16—19 år — är dessutom överrepresenterade inom de delar av den svenska ekonomin som påverkas mest av konjunkturutvecklingen. Som framgår av tabell 3 har de i större utsträckning än arbetskraften i dess helhet arbete inom

den privata sektorn, som är mer konjunkturkänslig än den offentliga sektorn. Pojkarna är framför allt överrepresenterade inom industrin, som är den mest konjunkturkänsliga näringsgrenen medan flickorna framför allt är överrepresenterade inom handeln (inkl restaurang, hotell). En uppdelning efter yrkesområden (se tabell 4) visar att pojkarna är kraftigt överrepresenterade inom tillverkningsarbete och flickorna i åldern 16—19 år främst inom kommersiellt arbete och servicearbete, medan de i åldern 20—24 år främst är överrepresenterade inom tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt arbete m m (främst sjukvårdsarbete) och inom kameralt och kontorstekniskt arbete. Det bör noteras att flickor i åldern 16—19 år för ett decennium sedan var starkt överrepresenterade inom kameralt och kontorstekniskt arbete, men att de nu är underrepresenterade inom detta område. De tidigare förekommande "kontorsflicksarbetena" har i stor utsträckning försvunnit.

Det finns alltså flera förklaringar till att arbetslöshetsandelen ökar mer för unga än för de äldre vid lågkonjunktur.

Tabell 4. Fördelning efter yrkesområde av sysselsatta i åldersgrupperna 16—19, 20—24 och 16—74 år. Procent.

Yrkesområde	Kön											
	Män					Kvinnor						
Ålder												
16—19		20—24		16—74		16—19		20—24		16—74		
År												
1966		1976		1966		1976		1966		1976		
Tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt, militärt arbete m m	6	4	16	12	15	21	14	20	20	33	17	27
Administrativt arbete	0	0	0	0	2	3	0	0	0	0	0	1
Kameralt och kontorstekniskt arbete	5	3	8	6	4	4	32	17	36	26	20	22
Kommersiellt arbete	7	7	6	7	7	8	13	14	14	8	13	10
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	10	9	5	5	12	8	1	3	1	2	7	3
Transport- och kommunikationsarbete	10	8	9	9	9	8	5	4	4	2	3	3
Tillverkningsarbete, gruvarbete m m	60	64	51	55	46	42	13	14	11	13	14	11
Servicearbete	2	5	4	6	4	5	22	29	14	17	25	24
Summa*	100	100	99	100	99	99	100	101	100	101	99	101

* Att summorna i vissa fall skiljer sig från 100 beror på avrundning av de i tabellen ingående procenttalen.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Anställningsstopp, tillämpning av principen sist in — först ut vid uppsägningar och att de traditionella ungdomsarbetena finns inom de konjunkturkänsliga sektorerna är tre förklaringar. Det är emellertid svårt att avgöra de olika faktorernas relativa betydelse.

Varför ökar ungdomsarbetslösheten?

Tabell 1 visar också att ungdomsarbetslösheten tenderar att öka jämfört med arbetslösheten för övriga grupper. Det kan tyckas vara förvånande. Ungdomarna har ju jämfört med tidigare generationer fått en mer omfattande utbildning och skulle därför kunna förväntas ha goda möjligheter på arbetsmarknaden, och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för arbetslösa ungdomar har ju ökat betydligt i omfattning under senare år. För att finna orsakerna till den relativt sett ökade arbetslösheten bland ungdomarna, måste man analysera utvecklingen av arbetsmarknaden och då speciellt ungdomens arbetsmarknad.

”... bland de arbetslösa i 16—19 årsåldern finns förhållandevis många som förutom arbetsmarknadsproblemen har olika sociala problem.”

Interna arbetsmarknader

Utmärkande för den svenska och andra västeuropeiska ekonomier under efterkrigstiden är en ökad koncentration av företagen och arbetsplatserna.⁸ Vi har fått färre men större arbetsplatser. Dessa större arbetsplatser kännetecknas i många fall av en differentierad arbetsmarknad inom företagen. Man flyttar mellan olika avdelningar i företaget, man utbildar sig inom företaget och man avancerar inom företaget. Mer och mer av rörligheten på arbetsmarknaden går inom företagen på

interna arbetsmarknader och mindre mellan eller till företagen från den externa arbetsmarknaden. Enligt en undersökning av AMS [1977] uppgick rörligheten på de interna arbetsmarknaderna till 2,7 procent av arbetskraften under 1975 medan den externa rörligheten (arbetsgivarbyten) uppgick till 10,1 procent. Tillgängliga statistiska serier visar att den externa rörligheten minskar. Däremot finns ännu inga tidsserier över den interna rörligheten.

Utvecklingen mot interna arbetsmarknader har kännetecknats av ökad anställningstrygghet i företaget för de anställda. Under senare år har denna utveckling stärkts av lagstiftningen om anställningstrygghet. Det har bl a inneburit att de som har en anställning mindre ofta än tidigare riskerar att bli arbetslösa. De som däremot är utan arbete som t ex de som drabbas av företagsnedläggningar eller är nya på arbetsmarknaden som ungdomarna, får det svårare än tidigare att hitta arbete.

En utveckling mot mer av interna arbetsmarknader kan förväntas leda till större arbetslöshet för de unga under lågkonjunkturer och därmed också större arbetslöshet jämfört med andra grupper över hela konjunkturcykeln. Den kan också leda till att det allmänt blir svårare att få det första arbetet då detta innebär ett större åtagande än tidigare för företagen. Kostnadsrelationerna mellan en nyanställning och t ex övertidsarbete kan ha ändrats så att en nyanställning blivit relativt sett dyrare för företagen.

Ungdomens arbetsmarknad

Som tidigare nämnts och som framgår av *tabellerna 3* och *4* är ungdomarna, framför allt de i åldern 16—19 år, koncentrerade till vissa delar av arbetsmarknaden främst inom den enskilda sektorn. För pojkarna var och är det tillverkningsar-

⁸ Se t ex Melwyn [1977] s 27.

bete. För flickorna var det tidigare kontorsarbete medan det nu inte på samma sätt finns någon sektor där flickor jämfört med kvinnor totalt är markant överrepresenterade. En väsentlig fråga är: Har ungdomsarbetsmarknaden förändrats på annat sätt än genom förstärkningen av de interna arbetsmarknaderna?

Antalet anmälda lediga platser har sjunkit under det senaste decenniet och man har fått en omfördelning av de lediga platserna från framför allt tillverknings- och servicearbete till framför allt tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt arbete m m, som bl a omfattar vårdarbete och lärararbeten. Typiska ungdomsarbeten som springpojks- och lärlingsarbeten har nästan helt försvunnit från den svenska arbetsmarknaden, vilket medfört att pojkarna fått ökade problem med att få arbete.

Flickornas arbetsmarknadssituation påverkas också av att kvinnorna i större utsträckning stannar kvar i arbetslivet. Det innebär att behovet av nyrekrytering till kvinnoyrken som t ex olika typer av kontorsarbeten har minskat och att därmed kraven på utbildning och arbetslivserfarenhet har ökat, vilket negativt har påverkat flickornas möjlighet att få arbete. Arbetarskyddsbestämmelser gör det

”Typiska ungdomsarbeten som springpojks- och lärlingsarbeten har nästan helt försvunnit från den svenska arbetsmarknaden.”

dessutom svårt för flickor som ej fyllt 18 år att få arbete inom den mest expanderande delen av kvinnornas arbetsmarknad — vårdsektorn.⁹

Undersökningar från USA (Niemi [1977]) och Kanada (Valle och Meyer [1976]) har visat att en ökning av det kvinnliga arbetsutbudet och en till ett fåtal yrken begränsad kvinnlig arbetsmarknad medfört en ökad kvinnlig ar-

Tabell 5. Löneutvecklingen för minderåriga jämfört med vuxna inom industrin.

$\left(\frac{\text{Lön för minderåriga}}{\text{Lön för vuxna}}\right)$ för män resp kvinnor).

År	Män	Kvinnor
1965	0,59	0,71
1966	0,59	0,71
1967	0,59	0,71
1968	0,58	0,71
1969	0,61	0,73
1970	0,63	0,75
1971	0,63	0,75
1972	0,61	0,72
1973	0,62	0,72
1974	0,65	0,74
1975	0,67	0,78
1976	0,68	0,78

Anm: Uppgifterna avser sk c-lön (inklusive övertids- och skifttillägg, helgdagslön, semesterlön, permitteringslön och andra förmåner). Som vuxna räknas personer som uppnått 18 år före det år uppgifterna avser (t o m 1970 senast under det år uppgifterna avser fyllt 18 år), såvida inte annan åldersgräns förekommer enligt gällande avtal. Lärlingar vid inbyggd skola och praktikanter redovisas bland minderåriga.

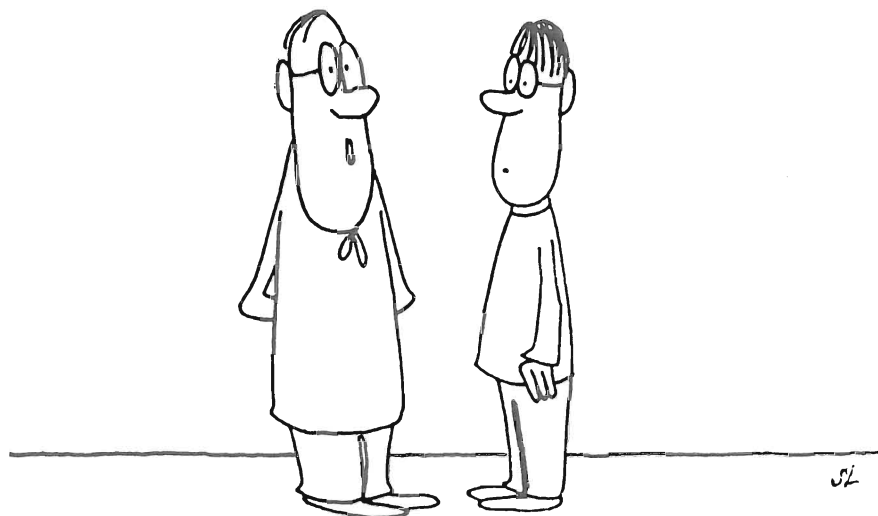
Källa: Löner Del 2 (olika årgångar), SOS.

betslöshet. Vi har haft en likartad utveckling i Sverige. De nya på denna delarbetsmarknad, dvs främst flickorna i åldern 16—19 år, har fått bära en stor del av denna arbetslöshet.

Ungdomslönerna

En bidragande orsak till ungdomsarbetslöshetens ökning kan vara att ungdomslönerna under det senaste decenniet har stigit jämfört med lönerna för andra grupper. Ingångslönerna, dvs de lägsta tillåtna lönerna, har höjts på TCO:s område och den allmänna låglönesatsningen och lägstlönebestämmelser har höjt de lägsta lönerna på LO:s område. Detta har medfört att ungdomarna, som ofta är lågavlönade, har fått relativa löneförbättringar. Lägstlönerna i de centrala avtalen

⁹ Se Arbetarskyddsstyrelsen [1977].



- OCH VAD RÄKNAR DU MED ATT BLI EFTER
DINA AKADEMISKA STUDIER?²
- ARBETSLÖS

gäller dock endast från och med 18 år.¹⁰ Även de minderårigas (de under 18 år) löner har emellertid stigit. Se *tabell 5*. Då ökningen varit speciellt markant under de senaste åren samtidigt som arbetslösheten för dessa grupper varit hög är förklaringen till den relativa löneökningen inte att söka i en ökad efterfrågan för denna grupp utan löneökningarna är sannolikt en följd av löntagarorganisationernas lönepolitik. De relativa löneökningarna för ungdomarna har troligen varit en bidragande orsak till deras stigande arbetslöshet.¹¹

Utbildningsexpansionen

Det hittills sagda gäller främst ungdomar i åldern 16—19 år och bara delvis för de i åldern 20—24 år. För den äldre av de båda åldersgrupperna tillkommer emellertid de problem som sammanhänger med den förändrade arbetsmarknadssituationen för många grupper med längre utbildning.

Under tiden fram till mitten av 1960-

talet var det lätt att få arbete för dem som hade längre utbildning. Den offentliga sektorn som efterfrågade denna typ av arbetskraft expanderade kraftigt under denna tid. Expansionen av utbildningsväsendet hade ännu inte medfört att antalet utbildade hade kommit ikapp efterfrågan. En kombination av starkt ökad examination och en konjunktursvacka gjorde att man 1967—1968 fick en omsvängning av arbetsmarknadsläget för många grupper med högre utbildning. Arbetsmarknadsläget har sedan dess, självklart med vissa variationer, varit sämre för långtidsutbildade än det var under början av 1960-talet. Många har efter sin utbildning varit arbetslösa under en kortare eller längre tid medan de sökt efter arbete. Sämst var arbetsmark-

¹⁰ Det finns i USA många undersökningar gjorda av effekterna av minimilönelagstiftning på ungdomsarbetslösheten. Se t ex Ragan [1977] och olika referenser där. Resultaten går entydigt i riktningen att minimilönelagstiftningen ökar ungdomsarbetslösheten.

¹¹ Se SIF [1976] bilagorna 7 och 8.

nadsläget på detta område i början av 1970-talet då stora grupper nytexaminerades samtidigt som det rådde ett kommunalt "skattestopp". Sedan dess har läget förbättrats då examinationen har gått ner och tillskotten till utbudet på denna arbetsmarknad alltså minskat.

Varför är de utländska ungdomarnas arbetslöshet högre?

Av *tabell 2* framgår att andelen arbetslösa bland de utländska ungdomarna är betydligt högre än den för samtliga ungdomar. Det finns sannolikt flera orsaker till denna skillnad.

Invandrarungdomarna är mer än andra ungdomar koncentrerade till konjunkturkänsliga näringsgrenar och yrkesområden. Av utländska män i åldern 16—24 år har ca 85 procent tillverknings- och servicearbete mot ca 65 procent av samtliga män i dessa åldersgrupper och av utländska kvinnor i denna åldersgrupp har ca 65 procent arbete inom dessa båda yrkesområden mot endast ca hälften så stor andel bland samtliga kvinnor i denna åldersgrupp. Denna koncentration till konjunkturkänsliga delar av ekonomin är sannolikt en viktig del av förklaringen till skillnaderna i arbetslöshet mellan utländska och svenska ungdomar.

"De relativa löneökningarna för ungdomar har troligen varit en bidragande orsak till dessas stigande arbetslöshet."

En andra orsak till skillnaderna kan vara skillnader i skolbakgrund mellan svenskar och utlänningar. En mindre andel av de utländska ungdomarna går vidare till gymnasieskolan, framför allt till dess tre- och fyraåriga linjer,¹² fler avbryter också sina gymnasiestudier, och till följd av bl a språksvårigheter är skol-

resultaten från grundskolan också sämre än för svenska ungdomar.

För en del av de utländska ungdomarna gäller också att de påverkas av lagen om 240-timmars svenskundervisning. Lagen innebär att arbetsgivare, som anställer utländska medborgare utan tillräckliga svenskkunskaper, är skyldig att betala lön till dem under 240 timmars undervisning i svenska. Det innebär att det blir dyrare att anställa utlänningar för företagen och att företagen därmed blir mindre benägna att anställa dem. Lagen har medfört högre arbetslöshet för utlänningarna, inklusive utländska ungdomar. Se Wadensjö [1976].

Man kan heller inte utesluta att det förekommer diskriminering, på så sätt att man vid val mellan likvärdiga sökande anställer en svensk före en utlänning. På detta område saknas dock ännu undersökningar.

Vad kan man göra?

Vi har i denna artikel försökt förklara fyra olika kännetecken för ungdomsarbetslösheten: 1) Ungdomar har oavsett konjunkturläge en högre arbetslöshet än andra grupper, 2) skillnaden i arbetslöshet mellan ungdomar och andra grupper är större under låg- än under högkonjunktur, 3) ungdomsarbetslösheten tenderar att trendmässigt öka jämfört med andra gruppers arbetslöshet och 4) utländska ungdomar har en högre arbetslöshet än svenska ungdomar.

Av dessa fyra drag hos ungdomsarbetslösheten är det de två sista som ger anledning till mest oro. Vad kan man göra för att motverka ökningen av ungdomsarbetslösheten och de utländska ungdomarnas speciellt höga arbetslöshet?

Den ökande ungdomsarbetslösheten: Det är rimligt att anta att de interna arbetsmarknaderna får en allt större bety-

¹² Se *Trender och prognoser 1977* [1977] s 35, Lindmark [1977] och Stockfelt-Hoatson [1977].

delse. Låglönesatsningen och satsningen på att höja ungdomslönerna kommer troligen också att fortsätta. Detta skulle i så fall kunna medföra att ungdomsarbetslösheten snarare skulle tendera att öka än att minska.

Ett sätt att motverka ökningen av ungdomsarbetslösheten skulle i så fall vara att försöka hindra dessa båda utvecklingstendenser, dvs tendensen till uppdelning av arbetsmarknaden i olika interna marknader (den sk japaniseringen) och tendensen till löneutjämning mellan olika åldersgrupper. Accepterar man inte av andra skäl åtgärder som verkar i denna riktning (t ex av inkomstfördelnings-skäl), måste åtgärderna bli mer speciellt inriktade på ungdomsgrupperna.

Man kan försöka neutralisera effekterna av de interna arbetsmarknaderna genom att göra speciella arbetsmarknads- och utbildningspolitiska insatser för de ungdomar som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Ett sådant exempel är en utökning av antalet praktikplatser. För att hindra effekterna av de höjda relativa ungdomslönerna, kan man tänka sig olika metoder för att sänka lönekostnaderna för dessa grupper. Ett exempel är att slopa ATP-avgiften för de yngre åldersgrupperna. Gruppen med många år i arbetslivet — dvs de som börjar förvärvsarbete i unga år — är missgynnade i ATP-systemet så det finns även andra motiv för en sådan förändring. (Se Kruse och Ståhlberg [1977].)

De utländska ungdomarna: Metoder för att motverka de utländska ungdomarnas arbetslöshet är kanske lättare att finna på utbildnings- än arbetsmarknadsområdet. Man kan stärka dessa ungdomars ställning på arbetsmarknaden genom att på olika sätt förbättra undervisningen för dem på både grundskole- och gymnasienivåerna. En annan åtgärd som skulle påverka de utländska ungdomarnas arbetslöshet skulle vara att ändra finansieringssystemet för de 240 timmar-

nas svenskundervisning på betald arbetstid på sådant sätt att företagen ej har ekonomiska incitament att i första hand anställa andra än de som har rätt till sådan undervisning.

Referenser

- AMS [1977 a], *Meddelanden från Utredningsenheten 1977: 7*, G Faragó, "Rörligheten på de interna arbetsmarknaderna"
- AMS [1977 b], *Meddelanden från Utredningsenheten 1977: 8*, F Winther, "Ungdomar i beredskapsarbeten under januari 1977"
- Arbetskyddsstyrelsen [1977], "Minderåriga i arbete inom vårdsektorn", *Information 1977-06-07*
- Arbetslösheten bland ungdomar [1930], *En undersökning inom Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund*, Eskilstuna
- Arbetslöshetsfrågan i Sverige [1911], *Rapport till Internationella Arbetslöshetskongressen i Paris 1910*, afgifven af svenska sektionen af internationella föreningen för lagstadgad arbetareskydd, Stockholm
- Arbetsstatistik H: 1 [1910], *Arbetslösheten i Sverige under vintern 1908—1909*
- Arbetsstatistik H: 2 [1911], *Arbetslöshetsförsäringen i Sverige den 31 januari 1910*, K Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik, Stockholm
- Axelsson, R och Löfgren, K-G, [1977], "The Demand for Labor and Search Activity in the Swedish Labor Market", *European Economic Review*, No 9
- Barrett, N och Morgenstern, R, [1974], "Why do Blacks and Women have High Unemployment Rates?" *Journal of Human Resources*, Vol IX, 4, Fall
- Beveridge, W, [1937], "An Analysis of Unemployment II", *Economica N S*, Vol 4, No 13
- Bystedt, U, [1977], "Speciella insatser för ungdomar med sociala problem", i I Hellberg (red), *Ungdomens problem på arbetsmarknaden*, Monografier utgivna av Sociologiska institutionen vid Göteborgs Universitet, nr 11
- Egle, F och Leupoldt, R, [1977], "Mehrfach-arbeitslosigkeit, Dauer der Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung von Arbeitslosen", *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 10 Jg, Nr 4
- Farm, A och Pettersson, M, [1977], *Intensifierad arbetsförmedling för ungdom*, Institutet för Social Forskning 1977-04-03, Stockholm
- Jarlov, C och Togeby, L, [1976], "Arbejdsløshed och Uddannelseløshed blandt unge. Et socialt problem", *Socialt Tidsskrift*, 52 årgang, nr 6—7
- Karr, W, [1977], "Zur Altersstruktur der Arbeitslosen", *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 10 Jg, 3

- Kruse, A, och Ståhlberg, A-C, [1977], *Effekter av ATP — en samhällsekonomisk studie*, (diss), Lund
- Lindmark, B, [1977], *Invandrarungdomar i Göteborg*, Statens Invandrarverk, Norrköping
- Melwyn, P, [1977], "Youth unemployment in industrialized market economy countries", *International Labour Review*, Vol 116, No 1, July-August
- Metcalf, D, [1975], *On the Structure of Unemployment in Britain and the U S*, Princeton University and Reading University
- Niemi, B, [1977], "Recent Changes in Differential Unemployment", *Growth and Change*, Vol 8, No 3, July
- Ragan, J, [1977], "Minimum Wages and the Youth Labor Market", *The Review of Economics and Statistics*, Vol LIX, No 2, May
- Schober-Gottwald, K, [1977], "Der Weg in die Arbeitslosigkeit: Berufliche und soziale Herkunft von jugendlichen Arbeitslosen", *Mitteilungen*, aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung 10, Jg, 1
- SIF, [1976], "SIF:s lönepolitik". *Delrapport från lönepolitiska utredningen LP-75*, Stockholm
- Stockfelt-Hoatson, B-I, [1977], "Aktuella uppgifter om invandrarungdomar i Norrköping och Finspång", Statens Invandrarverk, *Rapport 1977-11-23*
- Sveriges Officiella Statistik [1928], *Socialstatistik, Arbetslöshetsräkningen och de lokala arbetslöshetsundersökningarna i Sverige år 1927*, Stockholm
- Sveriges Officiella Statistik [1931], *Socialstatistik, Arbetslösheten inom fackförbunden*, Stockholm
- Sysselsättningutredningen, [1977], *Förslag i anslutning till försöksverksamheter med intensifierad arbetsförmedling för ungdom under 20 år samt Praktikgruppens rapport*, Stockholm 1977-10-11
- Tegle, S och Wadensjö, E, [1976], "Tolv sätt att mäta arbetslöshet", *Internationella studier*, nr 2
- Trender och prognoser 1977, [1977], *Information i prognosfrågor 1977: 1*
- Wadensjö, E, [1976], "The Act Concerning 240 Hour's Swedish Lessons and Unemployment among Foreigners", i J Widgren (ed) *Proceeding of the Nordic Seminar on Long-Term Effects of Migration*, May 27—29, 1974, Stockholm
- Valle, D och Meyer, B, [1976], "Changes in Relative Female Male Unemployment, A Canadian-United States Comparison", *Industrial Relations Industrielles*, Vol 31, No 3

ANDERS BJÖRKLUND

Varför arbetsmarknadspolitik?

Artikeln diskuterar de grundläggande samhällsekonomiska motiven för arbetsmarknadspolitiska ingrepp i marknadsekonomin. Kan man rättfärdiga omfattande statliga subventioner till arbetslöshetskassorna? Bör staten söka påverka efterfrågan på arbetskraft genom temporära eller permanenta lönesubventioner? Finns det skäl att bedriva arbetsförmedlingsverksamhet i offentlig regi under monopolliknande former?

Under flera decennier har det som brukar kallas för arbetsmarknadspolitik fått en allt större omfattning i vårt land. Det är ett stort antal ekonomisk-politiska instrument, av mycket varierande slag, som brukar inräknas i arbetsmarknadspolitiken. Om man nöjer sig med att inräkna den verksamhet som Arbetsmarknadsverket ansvarar för (inklusive den fristående stiftelsen Samhällsföretag och regionalpolitiken som från och med 1 juli 1983 handhas av Industriverket) finner man att utgifterna för arbetsmarknadspolitik uppgick till cirka 4 procent av BNP under budgetåret 1982/83. Detta var ett utpräglat lågkonjunkturår men även 1979/80 låg siffran över 3 procent. Sammantaget innebär detta en icke oväsentlig intervention i marknadsekonomin.

Min avsikt med denna artikel är att granska motiven för dessa ingrepp. Det är inte bara den ständiga tillväxten av arbetsmarknadspolitikens omfattning som gör en sådan granskning angelägen. Den arbetsmarknadspolitiska debatten är ofta mycket detaljfixerad; den kan handla om ungdomars behov av utbildning kontra arbetspraktik, om arbetskraftssubventioner bör gälla nyanställningar eller samtliga anställda, om

arbetsförmedlingarna bör utrustas med dataterminaler etc. Dessutom fattas ofta de viktiga besluten om politikens utformning under lågkonjunkturer då de ansvariga politikerna är hårt pressade av höga arbetslöshetsprocent. Därför är det viktigt att försöka ta ställning till vilka mer grundläggande principer som bör styra samhällets agerande på detta område.

Artikeln har följande uppläggning. I nästa avsnitt ges en översiktlig beskrivning av arbetsmarknadspolitikens utformning. Därefter diskuteras möjligheterna till privata marknader för arbetslöshetsförsäkringar samt principerna för de selektiva lönesubventionerna. Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsutbildningen tas sedan upp under rubriken "Bör monopolen brytas?".

Även om de olika grenarna av arbetsmarknadspolitik kan diskuteras och studeras var för sig finns det ett ömsesidigt beroende mellan de olika delarna. Framför allt är det viktigt att se selektiva lönesubventioner, arbetsmarknadsutbildning och arbetsmarknadsinformation som komplement till arbetslöshetsförsäkringen. Detta betonas i ett avslutande avsnitt om arbetsmarknads-

politikens finansiering och organisation.

Arbetsmarknadspolitikens utformning

Hur ser då dagens arbetsmarknadspolitik ut? Det kanske mest utmärkande är det stora antalet medel som gör detta område svårt att överskåda. För en mer principiell diskussion fångar man dock upp de centrala inslagen genom en uppdelning i följande delar: (i) en kraftigt subventionerad arbetslöshetsförsäkring; (ii) temporära lönesubventioner med stabiliseringspolitiskt syfte; (iii) permanenta lönesubventioner med i första hand fördelningspolitiska syften; (iv) offentlig tjänsteproduktion i form av arbetsförmedling och arbetsmarknadsutbildning.

Den viktigaste formen av arbetslöshetsersättning — arbetslöshetsförsäringen — är frivillig. Men ända sedan 1935 har staten bidragit till finansieringen med subventioner som under de senaste åren kommit upp i ca 90 procent av arbetslöshetskassornas utgifter. Till detta kommer att staten bestämmer de viktigaste reglerna, tex bidragens storlek och kriterierna för ersättning (se Björklund-Holmlund [1983] för en mer ingående diskussion). Vid sidan om detta frivilliga försäkringssystem bär staten ansvaret för ett annat ersättningsystem — kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) — som främst är avsett för ny- och återinträdande på arbetsmarknaden.

Det helt dominerande instrumentet bland de *temporära lönesubventionerna* är beredskapsarbetena. Som framgår av *tabell 1* var utgifterna för dessa nära fem miljarder under budgetåret 1982/83. Sedan 1970 har antalet beredskapsarbeten varierat mellan ca 15 000 och 80 000, något som illustreras i *figur 1*.

Förr innebar ett beredskapsarbete vanligen ett arbete inom byggnads-

Tabell 1. Utgifterna för arbetsmarknadspolitikens centrala delar 1982/83.
Miljoner kronor

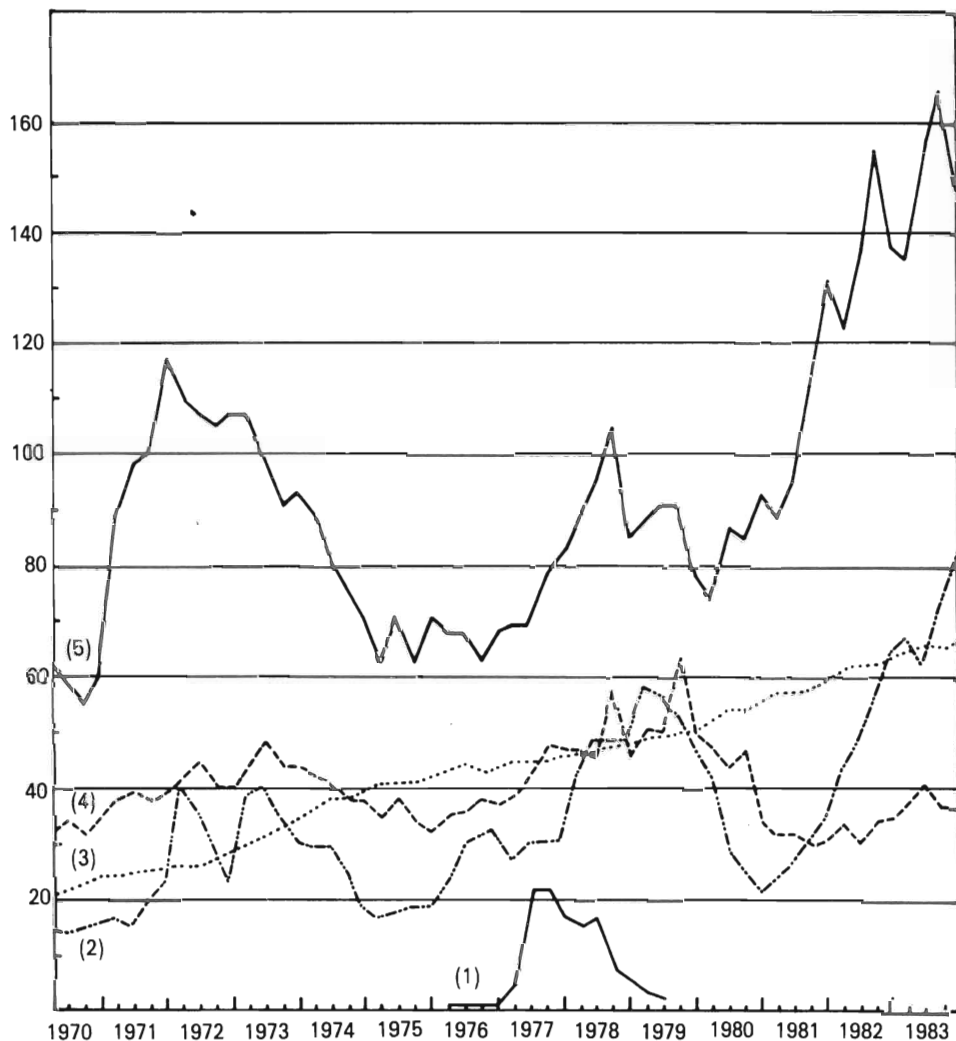
1	Kontant stöd vid arbetslöshet	4 525
2	Lönesubventioner av temporär natur, främst beredskapsarbeten	4 731
3	Lönesubventioner av permanent natur	5 957
	Regionalpolitik	957
	Samhällsföretag	2 385
	Övrig arbetsvård (främst lönebidrag för handikappade)	2 615
4	Arbetsmarknadsutbildning	3 811
5	Arbetsförmedling	1 022

Källa: EFA [1984].

ler anläggningssektorerna. Under loppet av 1970-talet fick dock beredskapsarbetena en helt annan inriktning. I huvudsak är innebörden numera ett tillfälligt arbete på sex månader som tillskapats genom att ett bidrag på 75 procent av lönekostnaderna erbjuds en arbetsgivare inom enskild, kommunal eller statlig verksamhet. Till detta kommer att bidraget enbart gäller för arbetskraft som anvisas av förmedlingen. I praktiken innebär detta att enbart arbetslösa personer får beredskapsarbeten.

Bland de *permanent lönesubventionerna* dominerar åtgärderna för handikappade. Dessa har expanderat kontinuerligt under flera decennier och utgör numera arbetsmarknadspolitikens allra tyngsta del, åtminstone under "normala" konjunkturlägen då utgifterna för beredskapsarbeten och arbetslöshetsersättning är låga. Överhuvudtaget kan den kontinuerliga tillväxten av antalet personer som sysselsätts med hjälp av arbetsmarknadspolitiska åtgärder hänföras till just åtgärderna för de handikappade. Den mest bekanta formen av åtgärd för handikappade är de "skyddade verkstäderna" som sedan 1980 är sammanförda till Stiftelsen

Diagram 1. Arbetslöshetens och arbetsmarknadspolitikens utveckling 1970–1983.
Säsongrensade kvartalsdata, 1000-tals personer



- | | |
|---|--|
| (1) Utbildning av permitteringshotad personal | (4) Arbetsmarknadsutbildning |
| (2) Beredskapsarbeten | (5) Antalet arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningarna |
| (3) Skyddad verksamhet | |

Samhällsföretag. Storleksmässigt dominerar dock "anställning med lönebidrag" som är en lönesubvention till arbetsgivare som anställer handikappade personer som anvisas av arbetsförmedlingen.

Under 1960-talet och början av 70-ta-

let byggdes kapaciteten för *arbetsmarknadsutbildning* ut betydligt. Grundregeln för att få tillträde till denna utbildning är att man skall vara eller löpa risk att bli arbetslös. Det viktigaste undantaget från denna regel gäller kurser inom speciella bristyrken (bristyrkesutbild-

ning) dit även icke arbetslösa kan få tillträde.¹ Utbildningen är mycket förmanlig i den meningen att utbildningsbidrag utgår; deltagare som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa får motsvarande summa, medan övriga får ett lägre bidrag.

Arbetsförmedlingen, slutligen, har självfallet som sin centrala uppgift att bedriva platsförmedling, något som dessutom är kostnadsfritt för såväl företag som arbets sökande. Men förmedlingens uppgift är också att utöva den kontrollfunktion som krävs inom arbetslöshetsersättningen samt att administrera de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Därför framstår just förmedlingssystemet som något av spindeln i det arbetsmarknadspolitiska nätet.

Privata arbetslöshetsförsäkringar?

Hur kan man rättfärdiga stora statliga subventioner till arbetslöshetskassornas verksamhet? Det är inte tillräckligt att hänvisa till att en arbetslöshetsförsäkring betyder mycket för människors trygghet. I dagens samhälle betyder säkert möjligheten att brandförsäkra sina egna hem minst lika mycket för många människors trygghet som tillgången till en arbetslöshetsförsäkring. Likafullt förekommer inga statliga subventioner till egnahemsförsäkringen och inga krav på sådana brukar heller framföras. Om det vore lika enkelt att köpa arbetslöshetsförsäkringar som att köpa brandförsäkringar på fria marknader vore det svårt att försvara de statliga subventionerna. Men det finns skäl att tro att en fri marknad för arbetslöshetsförsäkringar inte kan fungera på samma smidiga sätt som marknaden för egnahemsförsäkringar.

Kollektiva risker och "adverse selection"
Ett *första* problem för en privat marknad för arbetslöshetsförsäkringar har

att göra med att riskerna för arbetslöshet är av en annan karaktär än riskerna för att ett hus skall börja brinna. För de flesta typer av risker är försäkringsbolagets uppgift att utjämna utfallet för ett stort antal personer som varit utsatta för risken i fråga. Denna funktion kan fyllas relativt lätt så länge de individuella riskerna är oberoende av varandra. Försäkringsbolagets totala risk blir då liten eftersom försäkringstagare med och utan olycksfall normalt balanserar varandra. Vissa arbetslöshetsrisker är emellertid inte oberoende mellan individer utan positivt korrelerade. Detta gäller i synnerhet för konjunkturarbetslöshet som ju drabbar många människor samtidigt. Sådana risker brukar betecknas som kollektiva och betraktas vanligen i den försäkringsteoretiska litteraturen som icke försäkringsbara. Detta kan möjligen vara en viss överdrift när det gäller konjunkturarbetslöshet, men helt klart är att privata försäkringsbolag skulle ställas inför mycket stora ekonomiska påfrestningar under en lågkonjunktur. Svårigheten att förutse konjunkturedgångarnas djup och längd innebär också att (osubventionerade) privata försäkringsbolag med all säkerhet skulle vara restriktiva med att erbjuda försäkringsskydd mot konjunkturarbetslöshet (på någorlunda rimliga villkor).

Ett *andra* problem som kan förhindra att en marknad för arbetslöshetsförsäkringar uppstår har sin grund i informationskostnader. Antag att de potentiella försäkringstagarna skiljer sig kraftigt åt vad gäller arbetslöshetsrisker. Antag vidare att försäkringstagar-

¹ Arbetsmarknadsutbildning förknippas vanligen med omskolningskurser för industriarbetare som blivit arbetslösa på grund av strukturförändringar i ekonomin. En stor del av kurserna har dock en mer renodlad social eller fördelningspolitisk profil; ofta är upp emot en tredjedel av deltagarna invandrare och/eller handikappade.

na själva är medvetna om sina risker men att försäkringsbolagen inte kan få del av denna information till rimliga kostnader. I en sådan situation tvingas försäkringsbolaget basera sina premier på den *genomsnittliga* risken bland de potentiella försäkringstagarna. Detta kan leda till att bara högriskgrupperna tecknar försäkringar medan lågriskgrupperna mycket väl kan tycka att kostnaden är för hög för den lilla risk de anser sig löpa. En drastisk konsekvens av detta kan bli att en marknad helt enkelt inte kan existera. Detta problem brukar betecknas som "adverse selection", vilket på svenska blir ungefär snedrekrytering. Denna snedrekrytering kan således ge upphov till ett "marknadsmislyckande" i den speciella meningen att en marknad får svårt att existera.

Är då dessa orsaker till "marknadsmislyckanden" tillräckliga för att rättfärdiga statliga subventioner av arbetslöshetsförsäkringar? Självfallet inte, ty ingrepp av detta slag har också en kostnad som måste vägas mot värdet av det förstärkta försäkringsskydd som möjliggörs av subventionerna. När det gäller "adverse selection" finns dock vissa relativt "starka" teoretiska resultat. Man har nämligen kunnat visa att ett ökat utbud av försäkringsskydd genom statliga insatser kan vara Pareto-effektivt, dvs ingen individ behöver förlora på dessa insatser.² Å andra sidan kan man ifrågasätta *hur* stort det informationsproblem som kan ge upphov till snedrekryteringen i praktiken är. Min gissning är att problemet är stort bland nyinträdande på arbetsmarknaden men att det är betydligt mindre bland dem som under en längre tid tillhört arbetsmarknaden; i det senare fallet borde försäkringsbolagen kunna göra rimliga bedömningar av arbetslöshetsriskerna. Man kan därför i första hand rättfärdiga visst statligt stöd till ersättningsystem av typen KAS med detta argument.

"Moral hazard"

Ett tredje problem med arbetslöshetsförsäkringar (liksom andra försäkringar) är att den försäkrade själv kan påverka den risk som försäkringen avser. En person kan exempelvis *bli* arbetslös genom att frivilligt säga upp sig från sitt arbete. Och även om någon blivit arbetslös helt ofrivilligt är risken att *förbli* arbetslös starkt beroende av dennes ansträngningar att söka nytt arbete och de krav som ställs på ett nytt arbete. Sådana problem brukar inom försäkringslitteraturen kallas "moral hazard".³

Det finns två sätt att hantera dessa problem. Det ena är att införa en självrisk, antingen i form av en karenstid innan ersättning kan erhållas eller i form av en ersättningsnivå som understiger den uteblivna inkomsten. Det andra är att ålägga den försäkrade att agera på ett visst sätt, exempelvis som i det svenska systemet där kravet är att söka aktivt genom (åtminstone) arbetsförmedlingen och acceptera "lämpligt arbete". Avvägningen mellan dessa båda lösningar beror normalt på kostnaderna för att söka arbete och kostnaderna för den administrativa kontrollapparaten som reglerna ställer krav på. Ju lägre dessa kostnader är desto högre ersättningsnivå är möjlig att erbjuda.

Problem av typen "moral hazard" utgör dock inget starkt argument för statliga ingrepp. Både privata och statliga försäkringsbolag borde kunna hantera problemen på ett tillfredsställande sätt.

Principer för lönesubventioner

Kännetecknande för den typ av lönesubventioner som beredskapsarbeten utgör är: (i) att de *direkt* påverkar ar-

² Se Pauly [1974] och Mortensen [1983]. Det bör betonas att det inte är självklart att det förstärkta försäkringsskyddet måste åstadkommas med hjälp av subventioner. Man kan även tänka sig att införa obligatorium, precis som vi har inom trafikförsäkringen. Valet mellan obligatorium och subventioner lämnas dock utanför diskussionen i denna uppsats.

betskraftsefterfrågan till skillnad från exempelvis finanspolitiska skattevariationer, vilka direkt påverkar hushållens inkomster som i sin tur med viss eftersläpning leder till konsumtionsutgifter, vilka i sin tur med en viss eftersläpning leder till ökad produktion och sysselsättning; (ii) att de ökar efterfrågan på just den *arbetslösa* arbetskraften; (iii) att de enbart avser *tillfälliga* arbeten.³

Beredskapsarbeten utgör således ett stabiliseringspolitiskt medel med flera egenskaper som klart skiljer sig från de mer traditionella och generella instrumenten. Man måste utan tvekan beteckna denna del av arbetsmarknadspolitiken som försök till "finjustering" av efterfrågan på arbetskraft. Med tanke på den stora omfattningen av beredskapsarbeten under lågkonjunkturerna är det dessutom en ganska ambitiös form av finjusterande stabiliseringspolitik.

Argument mot finjustering

Man kan urskilja tre centrala argument *mot* en aktiv finjusterande stabiliseringspolitik. Det första argumentet är att effekterna uppkommer med så lång tids eftersläpning att politiken blir meningslös eller kanske rentav destabiliserande. Detta argument är betydligt svagare när det gäller arbetsmarknadspolitiken. Själva konstruktionen av de selektiva lönesubventionerna är sådan att den snabbt kan ge effekter och framför allt snabbt nå just de arbetslösa. Dessutom medför det faktum att arbetena är tidsbegränsade att de kan avvecklas relativt snabbt. Det framgick också av *diagram 1* ovan att beredskapsarbetena har uppvisat en icke föraktlig flexibilitet såväl uppåt som nedåt.⁴

Ett andra argument som riktats mot en aktiv stabiliseringspolitik, framför allt i form av finanspolitik, är att den kan åstadkomma en automatisk tillväxt av den offentliga sektorn som i sig inte är motiverad. Tanken bakom detta är nära relaterad till det första argumentet

eftersom förutsättningen är att de offentliga utgifter, som motiverats av sysselsättningskäl under en lågkonjunktur, inte avvecklas under den kommande konjunkturuppgången. Det är således flexibiliteten i avvecklingen av åtgärderna som ifrågasätts.

Som framgick av *diagram 1* är det svårt att finna stöd för denna kritik så länge man håller sig till statistiken över antalet personer som sysselsätts med hjälp av beredskapsarbeten. Även den s k 25-kronan, som hade en stor omfattning 1977/78, avvecklades snabbt under andra halvåret 1978. Men i fallet med beredskapsarbeten finns det likväl anledning till viss oro. Skälet är att det kan ha skett en expansion av kommunernas verksamhet till följd av den stora omfattningen av kommunala beredskapsarbeten. Denna misstanke förstärks av att kommunerna under 1980 fick överta "ansvaret" för 16- och 17-åringar från arbetsmarknadsmyndigheterna. Helt nyligen har kommunerna också ålagts ett ansvar för 18- och 19-åringar (den s k ungdomslagen). I båda fallen har expansionen av kommunernas ansvar motiverats med problemen att upprätthålla en hög nivå på beredskapsarbetena. Här kan det således gömma sig en expansion av den kommunala verksamheten som varit en

³ Andra lönesubventioner, eller nyrekryteringsbidrag, som förekommit under olika perioder har också haft vissa av dessa egenskaper. Det rekryteringsbidrag som gäller under första halvåret 1984 och som delvis ersatt beredskapsarbetena i den privata sektorn avser exempelvis såväl tillfälliga som permanenta anställningar.

⁴ En viktig fråga när det gäller beredskapsarbetena är hur de "verkliga" sysselsättningseffekterna förhåller sig till den officiella statistiken över antalet personer som är sysselsatta på detta sätt. Det finns starka skäl att tro att vissa av arbetsuppgifterna skulle ha utförts även om lönesubventionerna ej funnits. De "verkliga" effekterna är därför sannolikt något lägre än de som redovisades i diagrammet, även om vissa multiplikatoreffekter kan verka i andra riktningen. Det finns dock ingen anledning att ifrågasätta själva *tidsmönstret* i effekterna.

direkt följd av de höga stabiliseringspolitiska ambitionerna.

Ett tredje argument mot aktiv stabiliseringspolitik är att den kan leda till att sysselsättningen kommer att kännas som mer eller mindre garanterad oavsett vilka löneökningarna blir. Detta kan i sin tur leda till genomsnittligt sett högre löneökningar med inflation och återkommande kostnadskriser som följd. Resonemanget kan även användas för att ifrågasätta arbetsmarknadspolitiska satsningar när konjunkturen sviktar, eftersom just förväntningarna på sådana satsningar minskar löntagarkollektivets kostnader för alltför höga lönekrav. Styrkan i detta argument när det gäller just arbetsmarknadspolitik beror dock enligt min mening mycket på hur det utformas. Om den utformas så att t o m *anställningstryggheten* i det existerande företaget kan upplevas som garanterad, oberoende av lönekrav, finns onekligen stora risker av detta slag. Denna egenskap hade några av de medel (lagerstöd och utbildningsbidrag) som användes i relativt stor omfattning under perioden 1975—78.

Om politiken däremot utformas så att enbart sysselsättningen på arbetsmarknaden garanteras så kvarstår ändå en betydande del av kostnaderna för höga lönekrav, nämligen kravet på omställning för dem som förlorar sina anställningar. Den senaste egenskapen har de traditionella arbetsmarknadspolitiska medlen eftersom de riktas mot dem som *blivit* arbetslösa. Så länge denna princip följs är därför min bedömning att även det tredje argumentet mot en aktiv stabiliseringspolitik är något svagare när det gäller just arbetsmarknadspolitik.

Tillfälliga eller permanenta subventioner?

Distinktionen mellan temporära, stabiliseringspolitiskt motiverade, och permanenta, fördelningspolitiskt motive-

rade, lönesubventioner kan i praktiken bli flytande. När det gäller grupper med allvarliga handikapp är motiven för lönesubventioner uppenbara, eftersom marknadslönerna skulle bli socialt sett oacceptabelt låga. Men om arbetsmarknadsmyndigheterna har rikligt med medel för lönesubventioner att förfoga över är det risk för att även andra grupper kommer att subventioneras på ett sätt som inte är avsett. Detta kan i sin tur leda till att fackföreningarna kommer att uppleva att arbetslöshetsriskerna för olika medlemsgrupper blir oberoende av relativlönerna eftersom alltför höga relativlöner "ackommoderas" med subventionerna.

Detta problem kan accentueras om det råder oklarhet om huruvida vissa typer av lönesubventioner ska betraktas som tillfälliga eller ej. Såvitt jag kunnat bedöma har detta problem förelegat på ungdomssidan under senare år. Arbetsmarknadens parter har därför inte fått klara signaler från statsmakterna om vem som ska bära huvudansvaret för ungdomsarbetslösheten.

Det måste därför vara en helt central uppgift för en arbetsmarknadsminister att ange klara kriterier för vilka grupper som skall vara berättigade till permanenta lönesubventioner. Detta kräver i sin tur att det görs helt klart huruvida nya subventionstyper, som ofta introduceras under lågkonjunkturer, skall betraktas som tillfälliga eller permanenta. En klar deklaration om att en viss lönesubvention är tidsbegränsad bör också öka dess effektivitet som stabiliseringspolitiskt medel. Företagen får då klart för sig att det är en möjlighet som måste utnyttjas omedelbart och att man inte kan vänta med nyanställningen i fråga. Likaså bevarar man incitamenten för de personer som har tidsbegränsade arbeten att aktivt söka efter andra arbeten.

Avslutningsvis är det viktigt att betona i vilket avseende arbetsmarknadspo-

litiska lönesubventioner, såväl temporära som permanenta, är selektiva. De behöver *inte* vara selektiva i det avseendet att de snedvrider konkurrensförhållandet mellan olika företag, branscher eller sektorer.⁵ I huvudsak består selektiviteten av att arbetsförmedlingen ges möjlighet att rabattera olika typer av arbetskraft. Denna rabatt kan sedan utnyttjas på i stort sett samma villkor av olika företag. Här föreligger en fundamental skillnad gentemot den industripolitik som förts under senare år och som särbehandlat olika företag och branscher på ett helt orimligt sätt.

En viktig egenskap hos både lönesubventionerna och arbetsmarknadsutbildningen är också att de riktas just mot de arbetslösa. Detta underlättar för arbetsförmedlingen att utföra det "arbetstest" som är nödvändigt inom varje arbetslöshetsförsäkringssystem; man kan exempelvis erbjuda ett beredskapsarbete eller en omskolningskurs. I detta avseende finns det därför en koppling mellan arbetslöshetsförsäkringen å ena sidan och de selektiva åtgärderna å den andra.

Bör monopolen brytas?

Behovet av tjänster av den typ som förmedlingssystemet och arbetsmarknadsutbildningen erbjuder finns det ingen anledning att ifrågasätta. De har ett värde i sig plus att de utgör en integrerad del av ett effektivt arbetslöshetsersättningsystem. Vad som däremot är svårare att motivera är att verksamheten skall bedrivas i offentlig regi under mer eller mindre monopolliknande former.

Om man tror på betydelsen av konkurrens för att upprätthålla kostnadsmedvetande och nytänkande skulle man förvänta sig allvarliga effektivitetsbrister inom denna verksamhet. Har dessa farhågor besannats? Många tecken tyder på att så är fallet. Inom arbetsmarknadsutbildningen tycks en rad

problem föreligga (se SOU 1983:22). Flexibiliteten anses vara dålig både när det gäller att anpassa kursernas innehåll till de strukturella förändringarna på arbetsmarknaden och när det gäller att anpassa kursernas omfattning till konjunkturläget. Som framgår av *diagram 1* har det sedan början av 70-talet varit svårt att anpassa utbildningen efter konjunkturläget; man kan nästan säga att den upphört att vara ett stabiliseringspolitiskt instrument. Även under den djupa lågkonjunkturen 1982–83 har det varit svårt att locka arbetslösa till kurserna trots att det funnits kapacitet att ta emot fler deltagare. Detta är onekligen en larmsignal om kvaliteten på kurserna.

Situationen inom förmedlingsverksamheten är inte lika väl dokumenterad. Mycket tyder dock på att det finns stora effektivitetsproblem även på detta område. Speciellt brukar betonas att det renodlade förmedlingsarbetet försummas därför att administrativt arbete i olika former har större meriteringsvärde vid befordringar.

Stordriftsfördelar

Mitt intryck är därför att erfarenheterna bekräftar faran av att befria verksamheter från konkurrens. Men därav följer inte att problemet är så enkelt att man helt kan överlåta åt "marknaden" att tillgodose behoven av dessa tjänster, i varje fall inte på förmedlingsområdet. Det finns nämligen ett klassiskt välfärdsteoretiskt argument för "marknadsmislyckande" på arbetsförmedlingens område, nämligen förekomsten av stordriftsfördelar. Men detta argument gäller i första hand för *s k extensiv* informationsförmedling, som i huvud-

⁵ I praktiken har nog ändå arbetsmarknadspolitiken under senare år haft en slagsida till kommunernas fördel. Den kraftiga expansionen av beredskapsarbeten under 1983 var koncentrerad till kommunerna. Denna snedvridning torde dock kunna undvikas.

sak innebär spridande av allmän information om lediga platser och arbetssökande. (Se Persson-Tanimura [1974] för en ingående välfärdsteoretisk diskussion av förmedlingsverksamhet.) Det typiska för sådan verksamhet är att huvuddelen av kostnaderna är förknippade med själva insamlandet av informationen medan det är mycket billigt att sprida den; marginalkostnaden för att låta ytterligare ett företag eller en arbetssökande få del av informationen är ofta negligierbar. Prissättning enligt marginalkostnadsprincipen skulle därför sannolikt innebära privatekonomisk förlust. Det är därför troligt att en fri marknad skulle erbjuda alltför lite arbetsmarknadsinformation av denna typ, varför samhällsstöd till sådan verksamhet är motiverad.

Men utöver sådana extensiva informationstjänster finns det också behov av förmedlingsverksamhet av mer specialiserad eller *s k intensiv* karaktär. Det kan handla om att företag vill ha hjälp att finna "rätt person till rätt plats" eller om arbetssökande som är på jakt efter speciella arbetsuppgifter. Självfallet finns det ingenting som hindrar att ett offentligt förmedlingssystem erbjuder även sådana tjänster. Vad som däremot kräver mer specifika argument är det *förbud* som gäller för privata företag att bedriva förmedlingsverksamhet på kommersiella grunder vid sidan om det offentliga systemet.

Argument för och emot monopol

Ett argument skulle kunna vara att privata förmedlingsföretag har incitament att skapa en överdriven rörlighet på arbetsmarknaden, eftersom en hög omsättning av arbetskraft ökar den totala marknaden för sådana företag. Därmed skulle effektivitetsförluster kunna uppstå. Men detta argument förefaller inte speciellt starkt. Såväl de arbetssökande som företagen har starka incitament att motverka detta, varför just långvariga

"matchningar" mellan arbetssökande och lediga platser måste bli ett centralt konkurrensmedel i förmedlingsbranschen. Effektivitetsargumenten *mot* förbudet förefaller mig vara betydligt starkare. Privata förmedlingsföretag skulle kunna bidra till att öka kostnadsmedvetandet och främja "produktutvecklingen" inom branschen, något som skulle smitta av sig även på de offentliga förmedlingarna. Till detta kommer att förbudet helt enkelt kan förhindra att vissa specialiserade förmedlingstjänster produceras, trots att det finns en betydande betalningsvilja för dem.

Ett annat argument kan vara av fördelningspolitisk natur. Ett privat förmedlingsföretag har självfallet ingen anledning att ta fördelningspolitiska hänsyn i sin verksamhet, varför man skulle kunna förvänta en hårdare sortering av arbetskraften redan i anställningsögonblicket vid en ökad privatisering. Detta argument inger respekt men är ändå enligt min uppfattning ganska svagt. Skälet är att den information om en arbetssökande som är möjlig att få vid anställningsögonblicket med hjälp av mer ingående ansträngningar ändå kommer fram relativt snabbt när personen har arbetat en tid. Då kan arbetsgivaren ändå vid befordringar och lönesättning fatta beslut på basis av samma information oavsett om förbud föreligger eller ej.

Det är också möjligt att en allmän effektivisering av förmedlingsbranschens verksamhet har gynnsamma fördelningseffekter. Från ett par studier finns nämligen resultat som antyder att sökverksamheten utanför det offentliga förmedlingssystemet är viktig för de arbetslösas chanser att få jobb.

Min sammanfattande bedömning är därför att förbudet bör slopas, dvs att privat, kommersiell förmedlingsverksamhet bör tillåtas existera vid sidan om det offentliga systemet. Det kan mycket väl göras på försök under t ex

en treårsperiod så att man kan gardera sig mot eventuella negativa konsekvenser.

När det gäller arbetsmarknadsutbildningen är det svårt att över huvud taget finna några argument för att produktionen skall bedrivas i offentlig regi. Det finns inga teknologiska hinder mot att bedriva utbildningsverksamhet i mindre skala. Ur arbetsmarknadspolitisk synvinkel är det anvisningsförfarandet som är det centrala, dvs att arbetslösa kan erbjudas omskolning i någon form. Om utbildningen sedan bedrivs i privat eller offentlig regi torde vara likgiltigt. Därför framstår förslaget från en färsk utredning inom Statskonsult att låta arbetsmarknadsutbildningen skötas av fristående bolag som vettigt. Arbetsmarknadsverket bör sedan ges frihet att köpa utbildningstjänster från "lägstbjudande" utbildningsföretag. Det är då troligt att framför allt de större företagens verkstadsskolor skulle komma att bli effektiva konkurrenter till det statliga utbildningsbolaget.

Finansiering och organisation

Så långt har de olika grenarna inom arbetsmarknadspolitiken behandlats var för sig. Det har dock framgått att det finns en koppling mellan de olika grenarna, framför allt mellan arbetslöshetsförsäkringen å ena sidan och den övriga arbetsmarknadspolitiken å den andra. Denna koppling är viktig när man diskuterar arbetsmarknadspolitikens finansiering och organisation.

Av alla de tjänster som arbetsmarknadspolitiken erbjuder arbetssökande (och företag) förekommer avgiftsfinansiering bara inom arbetslöshetsförsäkringen. Alla andra tjänster är helt gratis och finansieras med olika typer av skatter. Som framgick ovan svarar avgifterna numera bara för ungefär 10 procent av arbetslöshetskassornas utgifter. Man kan hävda att avgiftsandelen i realite-

ten är ännu lägre eftersom även förmedlings- och utbildningstjänster ingår i de förmåner som arbetslöshetsförsäkringen berättigar till. Det är därför naturligt att fråga sig dels om avgiftsfinansieringen bör utsträckas till att även inkludera delar av den övriga arbetsmarknadspolitiken, dels hur hög den "optimala subventionsnivån" kan tänkas vara.

På en helt fri marknad är det troligt att ett visst försäkringsskydd mot de arbetslöshetsrisker som orsakas av strukturomvandlingen i ekonomin skulle kunna erhållas. En sådan försäkring skulle säkert vara förbunden med ett krav att söka aktivt efter arbete och acceptera "lämpligt arbete". Detta ställer krav på arbetsmarknadsinformation både för den arbetssökande och för försäkringsbolaget, som måste kontrollera den försäkrades agerande. Därför måste kostnader för denna information inkluderas bland arbetslöshetsförsäkringens kostnader. Försäkringsbolagets kontrollmöjligheter förbättras avsevärt av tillgång på arbetstillfällen (beredskapsarbeten) eller utbildningsplatser, som är speciellt avsedda för de arbetslösa. Arbetsmarknadspolitik i form av riktade lönesubventioner, omskolning och arbetsförmedling kan i själva verket ses som ett sätt att tackla problemet med "moral hazard" inom arbetslöshetsförsäkringen.

Min bedömning är att arbetslöshetskassorna bör stå för åtminstone en del av kostnaderna för de tjänster som de och dess medlemmar erhåller från Arbetsmarknadsverket. Man skulle då få en viss avgiftsfinansiering av dessa tjänster. Detta skulle ge ett visst "marknadstest" av tjänsternas värde bl a genom att arbetslöshetskassorna får anledning att övervaka kvaliteten på dem.

Nästa fråga är vilken subventionsnivå man kan motivera totalt sett. Som framgick ovan finns det skäl att tro att en privat osubventionerad försäkrings-

marknad bara skulle kunna erbjuda ett begränsat skydd mot arbetslöshetsrisker. Statliga subventioner kan därför bidra till att öka utbudet av dessa försäkringstjänster. Det är också troligt att detta skulle innebära ett förbättrat socialt skyddsnät i första hand för låg- och medelinkomsttagare, något som illustreras av att många höginkomsttagare inte efterfrågar ens den kraftigt subventionerade arbetslöshetsförsäkringen.

Men subventionerna har självfallet också ett pris. Detta pris är i princip av samma slag som uppstår då andra varor subventioneras; incitamenten att hålla med varan ifråga reduceras. Mer konkret kan man förvänta sig att den kraftiga subventioneringen av arbetslöshetskassornas verksamhet skapar problem av följande slag: (i) branscher med stora förutsägbara arbetslöshetsrisker premieras, t ex säsongberoende näringsgrenar som byggnadsverksamhet och skogsbruk (se Björklund och Holmlund [1983]; (ii) incitamenten att utveckla stabila anställningsformer reduceras; (iii) risken för arbetslöshetshöjande löneökningar blir större; (iv) incitamenten att övervaka den administrativa effektiviteten i systemet reduceras; (v) incitamenten att utveckla alternativa former av arbetslöshetsersättning blir mindre. Ett exempel på sådana alternativ på den svenska arbetsmarknaden är Trygghetsrådet som tillkommit på initiativ från SAF och PTK för att hjälpa arbetslöshetsdrabbade tjänstemän. Trygghetsrådet arbetar på ett mer okonventionellt sätt och kan bland annat ge hjälp att starta egna företag.

Att väga dessa nackdelar med subventioner mot de fördelar som ett förstärkt försäkringsskydd ger är ingen lätt uppgift. Dels krävs empirisk kunskap om karaktären på detta avvägningspro-

blem, dels måste man precisera sina värderingar av de olika effekterna.

Även om det finns goda skäl att med statliga insatser garantera ett bättre försäkringsskydd än vad som skulle uppstå på en fri marknad så framstår subventionsnivån idag som extremt hög. Min bedömning är att den kan sänkas betydligt utan några allvarliga sociala konsekvenser.

En viktig avslutande fråga är vilken roll man utifrån denna argumentation bör tilldela Arbetsmarknadsverket. Är det nödvändigt med ett statligt verk av denna omfattning? Som framgått kan jag tänka mig att avlasta Arbetsmarknadsverket en del av den specialiserade förmedlingsverksamheten och själva produktionen av utbildningstjänster. Men därutöver framstår det ändamålsenligt med en sammanhållen organisation för funktionerna (i) spridning av arbetsmarknadsinformation, (ii) administration av selektiva lönesubventioner och omskolningskurser och (iii) kontroll av arbetslöshetsersättningen. Dessa funktioner är så intimt förbundna med varandra att de bör centraliseras till en organisation. Arbetsförmedlingen bör därför förbli spindeln i det arbetsmarknadspolitiska nätet.

Referenser

- Björklund A. och Holmlund, B., [1983], "Arbetslöshetsersättningen i Sverige — motiv, regler och effekter", i Björklund A., m fl, *Inför omprövningen*. Liber/Publica.
- EFA [1984], *Arbetsmarknadspolitik under omprövning*. SOU 1984:31.
- Mortensen, D., [1983], "A Welfare Analysis of Unemployment Insurance: Variations on Second-best Themes". *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, vol 19.
- Pauly, M. V., [1974], "Overinsurance and Public Provision of Insurance: The Roles of Moral Hazard and Adverse Selection". *Quarterly Journal of Economics*, Feb 1974.
- Persson, I., [1974], "Arbetsmarknadsinformation och arbetsförmedling", i SOU 1974:29, *Att utvärdera arbetsmarknadspolitik*.
- SOU 1983:22, *Utbildning för arbetslivet*.

ESKIL WADENSJÖ

Arbetsmarknadspolitiken – från rörlighetsstimulans till företagsstöd*

Svensk arbetsmarknadspolitik har under efterkrigstiden fått kraftigt ökad omfattning och betydelse för samhällsekonomin. Den har också ändrat karaktär. Från att ha haft sin tonvikt på rörlighetsstimulerande åtgärder har arbetsmarknadspolitiken alltmer inriktats på direkta stöd till företagen, vilket medfört vissa problem.

Arbetsmarknadspolitiken har under efterkrigstiden vuxit från att ha varit en marginell företeelse i den svenska ekonomin till en faktor av stor betydelse för den allmänna konjunkturutvecklingen. Arbetsmarknadspolitiken kan numera ses såväl som ett alternativ och som ett komplement till den traditionella konjunkturpolitiken, dvs finans- och penningpolitiken. Den har kommit att bli en integrerad del av den svenska ekonomiska politiken och en central del i den svenska modellen för ekonomisk politik. För att ge en uppfattning om arbetsmarknadspolitikens starkt ökade betydelse kan nämnas att kostnaderna för arbetsmarknadspolitiken budgetåret 1976/77 låg nära 8 miljarder, medan motsvarande kostnader för år 1956 endast var c:a 138 miljoner. Även med beaktande av inflationen innebär detta en mångdubbling av verksamheten.

Det är framför allt två saker som kan sägas varit karakteristiska för den svenska arbetsmarknadspolitiken. Det ena är rörlighetspolitiken, dvs den starka tonvikten på åtgärder som ökar den geogra-

fiska och/eller yrkesmässiga rörligheten. Det andra är att man konsekvent försökt tillämpa "arbetslinjen" och inte "kontantlinjen". Arbetslinjen innebär att man prioriterar arbete i arbetsmarknadspolitiska program, tex beredskapsarbete, som åtgärd framför olika former av kontantstöd, medan man med kontantlinjen menar en politik där man i stället prioriterar kontantstöd vid arbetslöshet.

Både rörlighetspolitiken och arbetslinjen kännetecknar fortfarande den svenska arbetsmarknadspolitiken. Under det senaste decenniet har arbetsmarknadspolitiken emellertid förändrats markant och den svenska modellen har blivit betydligt mer sammansatt.

* Denna artikel presenterades i en tidigare version på den nordiska arbetsmarknadspolitiska konferensen i Hirtshals 24–27 oktober 1978. Jag är tacksam för de synpunkter jag fick där och för de kommentarer som jag fått från Christina Jonung, Lars Jonung, Inga Persson-Tanimura och Gösta Rehn.

Regionalpolitiken har under senare delen av 1960-talet och 1970-talet fått en väsentligt större omfattning, och företagsstöd för att bevara eller öka sysselsättningen har under 1970-talet expanderat mycket snabbt. Från det allmänna målet "trygghet på arbetsmarknaden" har man efterhand tenderat att alltmera betona tryggheten på den lokala arbetsmarknaden och tryggheten i företaget. För grupper som handikappade och äldre arbetslösa har däremot arbetslinjen efterhand alltmer ersatts av kontantlinjen. I denna artikel skall jag behandla de viktigaste stegen i förändringen av arbetsmarknadspolitiken.

Rehn-Meidner modellen

Under krigsåren fördes en mycket aktiv arbetsmarknadspolitik. Däremot genomfördes under åren närmast efter andra världskriget en nedtrappning. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken under krigsåren ansågs huvudsakligen motiverad av beredskapstillståndet under kriget. Den låga arbetslöshetsnivån under åren omedelbart efter kriget togs som ytterligare ett skäl att minska omfattningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.¹

De tre delar av arbetsmarknadspolitiken som vid denna tid var av någon nämnvärd omfattning var, förutom kontantstöd vid arbetslöshet och arbetsförmedlingsverksamhet, de allmänna beredskapsarbetena. Under samma period påbörjades emellertid också en diskussion om arbetsmarknadspolitiken där denna sattes in ett vidare ekonomiskpolitiskt sammanhang. De pådrivande i denna diskussion i slutet av 1940-talet och i början av 1950-talet var LO-ekonomerna Rudolf Meidner och Gösta Rehn. Huvuddragen i deras förslag till ekonomisk politik kan formuleras på följande sätt:²

1) En expansiv finanspolitik efter keynesianskt mönster kan inte eliminera all arbetslöshet. En sådan politik leder

däremot till inflation. Staten bör därför istället föra en kontraktiv generell finanspolitik.

2) Den arbetslöshet man får med denna kontraktiva finanspolitik bör istället angripas med andra åtgärder. Dels olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att höja rörligheten geografiskt och/eller mellan yrken och branscher såsom flyttningstöd och omskolning och dels åtgärder för att påverka arbetskraftsefterfrågan såsom lokaliseringsstöd.

3) Fackföreningsrörelsen skall driva en solidarisk lönepolitik. Med en solidarisk lönepolitik menas en politik där man syftar till lika lön för lika arbete oavsett näringsgren eller företag. Lönerna skall dock vara differentierade efter svårighetskrav och kvalifikationskrav. För att få en rättvis lönestruktur skall man försöka tillämpa någon form av arbetsvärdering. Den solidariska lönepolitiken kan leda till en snabbare strukturomvandling än vad man annars skulle ha fått. De sysselsättningsproblem som därvid kan uppstå skall lösas med de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som beskrivits ovan. Den solidariska lönepolitiken skulle också kunna leda till mindre inflation genom att minska lönekonkurrensen mellan olika löntagargrupper.

Syftet med den Rehn-Meidnerska modellen var att bekämpa både arbetslösheten och inflationen. Den Rehn-Meidnerska politiken kom emellertid inte att till-

¹ För beskrivningar av nedgången av arbetsmarknadspolitiken omfattning under åren närmast efter världskriget se Rehn [1977b] och Öhman [1970a och b].

² Den Rehn-Meidnerska politiken formulerades i olika artiklar och rapporter. Skall man välja en källa ligger rapporten till LO-kongressen 1951 "Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen" närmast till. En mer fullständig bild får man av den tidskriftsdebatt som förekom i Tiden, Fackföreningsrörelsen och Ekonomisk Tidskrift. För översikter se Ullenhag [1971] och Öhman [1974].

lämpas omedelbart. Under 1950-talets första del användes fortfarande endast traditionell finans- och penningpolitik som konjunkturpolitiska instrument medan rörlighetspolitiken toms minskade i omfattning. Den solidariska lönepolitiken, vars ursprung är att söka redan på trettiotalet, hade knappast något inflytande på avtalen under 1950-talet.³

Rörlighetspolitik eller regionalpolitik?

Inte förrän vid recessionen i slutet av 1950-talet kan man säga att idéerna om en aktiv arbetsmarknadspolitik egentligen började tillämpas. Starkt pådrivande var därvid arbetsmarknadsstyrelsens nytillträdde (1957) generaldirektör Bertil Olsson. Den arbetsmarknadspolitik som kom att föras under denna tid hade en mycket stark betoning av rörlighetspolitiken, vilken innefattade såväl flyttningsstöd i olika former som arbetsmarknadsutbildning. Arbetsmarknadsutbildningen syftade bla till rörlighet mellan olika yrken.

Regionalpolitiken hamnade i skymundan. Detta trots att man från LO-ekonomernas sida i slutet av 1940-talet hade betonat påverkan av arbetskraftsefterfrågan väl så mycket som rörlighetspolitiken. Beredskapsarbetena ökade emellertid kraftigt och dessa var i stor utsträckning lokaliserade till norrlandslänen. Detta stöd var dock begränsat till investeringar i infrastruktur.

Även LO kom att betona rörlighetspolitiken mer än regionalpolitiken. LO var i sitt remissvar på utredningen "Aktiv lokaliseringspolitik", som kom 1963, starkt negativ till de förslag till regionalpolitiska åtgärder som den innehöll.⁴ I rapporten till LO-kongressen 1966, "Fackföreningsrörelsen och den tekniska utvecklingen", har regionalpolitiken också en helt underordnad roll.

Denna "första" arbetsmarknadspoli-

tiska utbyggnadsperiod med stark betoning av rörlighetspolitiken följdes sedan av perioder då andra element av arbetsmarknadspolitik tillkom eller byggdes ut. Regionalpolitiken har tillkommit, man har för de äldre arbetstagarnas del övergått från arbetslinjen till kontantlinjen, arbetsförmedlingarnas informationsförmedling har fått ökade resurser och företagsstöd i olika former har fått en allt större omfattning.

Under 1960-talet växte inom stora grupper motståndet mot såväl omflyttningen inom landet som flyttningspolitiken i dess olika former. Det man reagerade mot var självklart inte den ekonomiska ersättningen som sådan utan att man från arbetsförmedlingens sida använde hot om avstängning från kassaersättning som ett påtryckningsmedel.⁵ AMS uttyddes som "Alla Måste Söderut" och centerpartiet – som blev det största oppositionspartiet under 1960-talet – hade under denna period regionalpolitiken som sin viktigaste politiska fråga. Med början i utredningen "Aktiv lokaliseringspolitik" 1963 började också en omsvängning av politiken mot ökad betoning av regionalpolitiken.⁶ År 1972 kan denna omorientering sägas vara helt genomförd.

Direkta stöd till företagen

Under i varje fall det senaste decenniet har rörligheten på den öppna, externa arbetsmarknaden minskat och rörligheten inom företagets interna arbetsmark-

³ Se Meidner [1974] och Ullenhag [1971].

⁴ Se Elander [1978].

⁵ Flyttningsstödet har aldrig utgjort någon större del av arbetsmarknadsverkets budget. En relativt stor del av de som berörts av arbetsmarknadspolitiska åtgärder har dock varit de som fått flyttningsstöd. Orsaken till denna diskrepans är att flyttningsstöden har varit och fortfarande är relativt små per flyttande.

⁶ Denna utveckling är väl beskriven i Elander [1978].

nader har därvid fått ökad betydelse. Detta förändrade rörlighetsmönster har bland annat setts som en orsak till de förlängda arbetslöshetstiderna. Utvecklingen mot en ökad betydelse för de interna arbetsmarknaderna har förstärkts av olika avtal mellan arbetsmarknadsorganisationerna och av lagstiftning (trygghetslagarna) men utvecklingen påbörjades innan denna lagstiftning tillkom.

De arbetsmarknadspolitiska svaren på denna utveckling har varit flera.⁷ För det första har olika åtgärder vidtagits för att arbetskraften skall kunna stanna kvar i företagen. Förutom de åtgärder som inryms i trygghetslagstiftningen har stödformer tillkommit som är direkt inriktade på att personer skall få stanna kvar. Exempel på sådana är utbildningsstöd till permitteringshotade,⁸ lagerstödet och det statliga stödet till kommunala industribeställningar.⁹ Företagsstöd i olika former har alltså ökat.¹⁰ Utformningen av de olika medlen skiljer sig åt, men huvudsyftet är att förhindra minskningar av personalstyrkan i de företag som får subventioner.

För det andra har man via olika subventioner och via främjandelagen (en av de sk Åmanlagarna) fått ökade möjligheter att direkt placera arbetslösa arbetssökande i företagen. Vissa kritiker har dock menat att dessa möjligheter har använts alltför lite.¹¹

Arbete eller kontantstöd?

Den svenska arbetsmarknadspolitiken har som nämnts följt arbetslinjen till skillnad från t ex Danmark, där i huvudsak kontantlinjen följts. För vissa grupper har dock en omsvängning skett under 1960- och 1970-talen, nämligen för de äldre och för de med olika arbetshandikapp. För de äldre har ersättningsperioden vid arbetslöshet vid olika tillfällen förlängts, möjligheten till förtidspensio-

nering av arbetsmarknadsskäl har ökat liksom för övrigt möjligheterna till deltidspensionering. För främst tjänstemän har olika metoder för pensionering utanför det offentligt rättsliga systemet tillkommit.¹² För de äldre har kontantlinjen blivit den dominerande vid inträffad arbetslöshet. Andelen som får ett arbete vid arbetslöshet som inträffar vid en ålder över sextio år är låg och få placeras i beredskapsarbete eller börjar i något annat arbetsmarknadspolitiskt program.¹³ Utvecklingen har varit likartad för de arbetshandikappade. För denna grupp har man visserligen under de senaste åren mer aktivt försökt andra vägar än förtidspensionering.¹⁴ Det viktigaste i utvecklingen är dock att man precis som för de äldre allt mer gått ifrån arbetslinjen.

Arbetsmarknadsinformation

Under 1970-talet har man kanske mer än tidigare uppmärksammat förekomsten av friktionsarbetslöshet, dvs samtidig förekomst av arbetslöshet och lediga platser på en delarbetsmarknad. Det man därvid har koncentrerat uppmärksamheten på är brister i informationen om lediga platser och arbetssökande på arbetsmarknaden och på arbetsförmedlingarnas roll som informationsför-

⁷ Se SOU 1978: 60 kapitel 5.

⁸ Se Petersson & Vlachos [1978].

⁹ Se Johansson & Wadensjö [1977] för en granskning av medlets effekter.

¹⁰ Förutom företagsstöd inom vad som formellt räknas till arbetsmarknadspolitik, så har under de senaste åren betydligt större belopp avsatts till andra former av företagsstöd men där syftet också främst varit sysselsättningspolitiskt. Jag tänker här på stöd till olika krisbranscher.

¹¹ Se Drambo [1978].

¹² Se Nilsson & Stenkula [1978].

¹³ Se SOU 1978: 60, kap. 12.

¹⁴ Se bl a förslagen till åtgärder i SOU 1978: 14.

medlare.¹⁵ De resurser som går till arbetsmarknadsinformation har ökat snabbt under de senaste 3–4 åren.¹⁶ Speciellt har resurser koncentrerats till de grupper av arbetssökande som bedöms ha mest bristfällig information, nämligen ungdomar samt kvinnor som återinträder på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadspolitiska problem

Jag skall här ta upp vissa problem förknippade med arbetsmarknadspolitiken i dess nuvarande utformning. Genomgången är inte en fullständig problemkatalog utan snarast ett försök att med utgångspunkt från de olika medlen visa på några centrala frågor.¹⁷

Rörlighetspolitiken (arbetsmarknadsutbildning och flyttningsstöd) liksom informationsverksamheten (arbetsförmedlingen) är som tidigare framhållits komplement till traditionell finans- och penningpolitik. Genom att få arbetsmarknaden att fungera bättre som marknad skall konflikten mellan inflation och arbetslöshet minskas. Speciellt klart gäller detta för det geografiska flyttningsstödet och arbetsförmedlingsverksamheten. Olika av EFA (Expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor, Arbetsmarknadsdepartementet) initierade undersökningar tyder snarast på att dessa delar av arbetsmarknadspolitiken är underdimensionerade.¹⁸ Man kan tex ifrågasätta om flyttningsstödet i dess nuvarande omfattning har någon större effekt. För de åldersgrupper som flyttar mest (personer i 20–30 års åldern) finns i många fall flyttningshinder som gör att ett kontant flyttningsstöd av nuvarande omfattning knappast är attraktivt. Flyttningshindren kan vara bristande möjligheter för nyinflyttade att få daghemsplatser och svårigheter i ett läge med kreditrestriktioner att få en bostad likvärdig den som lämnas vid flyttningen. Det är troligt att en mer effektiv rörlighetsstimulerande politik består i att undanröja

denna typ av hinder istället för att höja det kontanta flyttningsstödet.

Arbetsmarknadsutbildningen och beredskapsarbetena har nu fått en sådan omfattning att de knappast längre utgör marginella inslag i samhällsekonomin. Arbetsmarknadsutbildningen utgör en stor del av vuxenutbildningen i landet och beredskapsarbetena har för bla många kommuner och för vissa delar av statlig verksamhet en helt avgörande roll. Det är självklart att såväl olika individer som tex olika kommuner planerar sin verksamhet med tanke på förekomsten av dessa typer av medel. Det kan tex för kommunernas del innebära att de planerar projekt som de inte skulle ha tagit fram om de ej hade förväntat sig en subventionering via beredskapsarbetena. I andra fall genomförs projekt som beredskapsarbete, vilka ändå skulle ha genomförts vid samma tidpunkt. Beredskapsarbetets effekt blir i detta fall främst en transferering. Arbetsmarknadsutbildningens omfattning kan å sin sida påverka omfattningen av övrig vuxenutbildning. Risker finns för ineffektivitet och icke avsedda transfereringar. Det som behövs är bland annat forskning där man gör jämförelser mellan effekterna av beredskapsarbeten och mer generella finanspolitiska och penningpolitiska åtgärder.

De frågetecken som finns i samband med arbetsmarknadsutbildningen och beredskapsarbetena finns i än högre grad vid de direkt företagsinriktade åtgärderna. Utformningen av lagerstödet var tex sådant att det knappast gav några större sysselsättningseffekter samtidigt som

¹⁵ Se tex SOU 1974:29 kapitel 5.

¹⁶ SOU 1978:60 kapitel 5 innehåller en noggrann genomgång av de arbetsmarknadspolitiska kostnaderna sedan 1957.

¹⁷ I Rehn [1977a] finns en omfattande förteckning över olika aktuella arbetsmarknadspolitiska problem.

¹⁸ Se SOU 1978:60 speciellt kapitel 8.



VPL. NILSSON PÅ VÄG TILL ARVIDS-
JAUR FÖR ATT BEKÄMPA ARBETS-
LÖS-
HETEN!

det ledde till orättvisor mellan expanderande och kontraherande företag och därmed till ineffektivitet. Expanderande företag gynnades jämfört med kontraherande. Utbildningsstödet till permitteringshotade som kan sägas ha efterträtt lagerstödet gynnar å andra sidan kontraherande företag jämfört med expanderande. Genom att stödja företag som hotar att permittera kan man samtidigt negativt påverka läget för de företag som är mer framgångsrika och ej har behövt vidta något permitteringshot. Båda stödformerna är utformade på ett sådant sätt att de kan leda till icke önskade förändringar i konkurrensläget mellan olika företag.

Ett sista problem är åtgärderna för de arbetshandikappade. Åtgärderna har visat sig till mycket liten del leda till placeringar på den öppna arbetsmarknaden. Läget verkar dessutom ha försämrats. Den negativa utvecklingen kan troligen främst förklaras av löneutjämningen mellan olika grupper och individer, strukturomvandlingen och utvecklingen av interna arbetsmarknader. Samtidigt har också en ökad ambitionsnivå bidragit

till att göra problemen mera synliga. Det är här svårt att direkt anvisa någon framkomlig alternativ väg. Tänkbara vägar att gå är en arbetsförmedling mer direkt inriktad på arbetsplaceringar för denna grupp, ökad subventionering till företagen vid anställning av medlemmar i denna grupp eller direkt placering med hjälp av främjandelagen.

Referenser

- Drambo, L., [1978], *Arbetsmarknadsrevolutionen som kom av sig*, Stockholm
- Elander, I., [1978], "Det nödvändiga och det önskvärda". *En studie av socialdemokratisk ideologi och regionalpolitik 1940-1972*, Stockholm
- Johansson, S. & Wadensjö, E., [1977] "Statligt stöd till kommunala industribeställningar". Tillämpning av en metod för beräkning av sysselsättningseffekter. *Integrerad Arbetsmarknadspolitik*, Rapport nr 10, Nationalekonomiska institutionen, Lund Universitet
- LO (Landsorganisationen), [1951], *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, Stockholm
- LO (Landsorganisationen), [1966], *Fackföreningsrörelsen och den tekniska utvecklingen*, Stockholm
- Meidner, R., [1974], *Samordnad och solidarisk lönepolitik*, Stockholm
- Nilsson, C. & Stenkula, P., [1978], "Förtidspensionering utanför det offentligrättsliga systemet". *Rapport till sysselsättningsutredningen och arbetsmarknadsdepartementet*, Lund

- Petersson, J. & Vlachos, V., [1978], "Granskning av utbildningsstöd till permitteringshotade (25/15-kronan)". EFA och Nationalekonomiska institutionen vid Lunds Universitet
- Rehn, G., [1977 a], "Arbetsmarknadspolitik", *Ekonomisk politik inför 1980'-talet*, Stockholm
- Rehn, G., [1977 b], "Finansministrarna, LO-ekonomerna och arbetsmarknadspolitik", *Ekonomisk debatt och ekonomisk politik*, National-ekonomiska Föreningen 100 år (utg Jan Herin & Lars Werin), Stockholm
- SOU 1974: 29, *Att utvärdera arbetsmarknadspolitik*
- SOU 1978: 14, *Arbete åt handikappade*. Delbetänkande från sysselsättningsutredningen
- SOU 1978: 60, *Arbetsmarknadspolitik i förändring*. Betänkande av expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor (EFA)
- Ullenhag, J., [1971], *Den solidariska lönepolitiken i Sverige*, Stockholm
- Öhman, B., [1970 a], *Svensk arbetsmarknadspolitik 1900-1947*, Stockholm
- Öhman, B., [1970 b], *Arbetsmarknadspolitikens utveckling 1948-1969*. AMS Meddelande från utredningsbyrån, 1970: 17
- Öhman, B., [1974], *LO och arbetsmarknadspolitik efter andra världskriget*, Stockholm

ANDERS BJÖRKLUND OCH BERTIL HOLMLUND

Erfarenheter av 70-talets arbetsmarknadspolitik

Arbetsmarknadspolitiken under senare delen av 70-talet förhindrade en kraftig ökning av arbetslösheten. Politiken har dock knappast försvårat den nödvändiga lönekostnadsanpassningen, hävdar Anders Björklund och Bertil Holmlund. Inte heller finns några belägg för att politiken allvarligt har hämmat rörligheten på arbetsmarknaden och fördröjt produktions- och produktivitetsökningen under konjunkturuppgången.

Under det senaste halvåret har flera ekonomer sökt sammanfatta och dra lärdomar av 70-talets ekonomiska utveckling och ekonomiska politik.¹ I centrum för intresset har stått lönekostnadsexplosionen 1975–76 och den stabiliseringspolitiska strategi som valdes för att komma ur kostnadskrisens verkningar. Man kan med någon förenkling spåra två olika synsätt på hur anpassningen mot kostnadsjämvikt bäst skulle komma till stånd. En strategi, förespråkad av bla SNS konjunkturråd, innebar en kraftig devalvering i ett tidigt skede av recessionen kombinerad med en relativt expansiv politik. Andra har betonat behovet av en åtstramning av den generella ekonomiska politiken i syfte att dämpa löneökningstakten och inflationsförväntningarna.²

Den faktiskt valda politiken involverade som bekant en serie av devalveringar under 1976–1977 och en restriktiv efterfrågepolitik med bla momshöjning. Dessa åtgärder kombinerades dock med

en mycket ambitiös arbetsmarknadspolitik, vars omfattning torde vara unik vid en internationell jämförelse. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken har medfört att Sverige under de senaste åren haft en i förhållande till efterfrågesituationen mycket låg öppen arbetslöshet.

Syftet med denna artikel är att diskutera vissa effekter av denna förda arbetsmarknadspolitik. Vi kommer inte att närmare beröra löneexplosionens orsaker, ej heller den generella stabiliseringspolitiska strategi som valdes för att hantera kostnadskrisen. I stället försöker vi jämföra utfallet av den förda politiken med en alternativ politik *utan* de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ('passiv arbetsmarknadspolitik'). I centrum för vår diskussion står tre frågor:

(i) Har den aktiva arbetsmarknadspo-

¹ Se tex den senaste rapporten från SNS konjunkturråd och uppsatser i denna tidskrift av Lars Calmfors [1979] och Erik Lundberg [1980].

² Se tex Myhrman [1978] och Calmfors [1979].

litiken försvårat den nödvändiga kostnadsanpassningen? Har m a o de stabiliseringspolitiska framgångarna i form av låg arbetslöshet nåtts till priset av en fortsatt hög lönestegringstakt?

(ii) Har de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna inneburit betydande allokeringsförluster till följd av "inlåsning" av arbetskraft i obsoleta företag och en därmed förknippad långsammare strukturomvandling via försvagad rörlighet?

(iii) Vilka är de sannolika välfärdseffekterna för de av åtgärderna direkt berörda personerna?

Vad är arbetsmarknadspolitik?

Det är inte särskilt lätt – kanske inte ens meningsfullt – att på ett någorlunda precist sätt avgränsa arbetsmarknadspolitik från den mer generella ekonomiska politiken. Än mer flytande blir gränserna mellan områden som arbetsmarknadspolitik, regionalpolitik och industripolitik. Något lösligt skulle man kanske kunna säga att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är inriktade på att påverka arbetsmarknadens efterfråge- och/eller utbudssida genom förhållandevis *direkta* insatser. AMS beredskapsarbeten kan t ex med kort tidsfördröjning sättas in för att direkt bereda arbetslösa personer sysselsättning. Arbetsmarknadsutbildningen kan utnyttjas för att absorbera utbudsöverskott på arbetsmarknaden liksom för att påverka arbetskraftsutbudets kvalitativa sammansättning. Till de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan man också räkna medel som direkt påverkar kostnaderna för arbetskraftsanvändning, t ex nyrekryteringsbidrag eller lönesubventioner till företag med permitteringshotad personal. Slutligen kan man här även nämna förmedlingsverksamheten och flyttningsbidragen, som syftar till att underlätta matchningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft.

I det följande kommer vi också att räkna lagerstödet till arbetsmarknadspoliti-

kens medelsarsenal, trots att arbetskraftsefterfrågan här i viss mening påverkas "indirekt" (via produktion för lager); lagerstödet har nämligen varit förknippat med vissa explicita sysselsättningsvillkor. Däremot inkluderar vi inte den mångfald av selektiva industripolitiska räddningsaktioner, som karaktäriserat den senaste lågkonjunkturen. Den arbetslöshet och sysselsättning vi observerar är naturligtvis resultat även av denna typ av åtgärder. De kan ses som uttryck för samma grundläggande "rädda jobben"-filosofi som utmärkt mycket av 70-talets arbetsmarknadspolitik.

Arbetsmarknadspolitikens utveckling

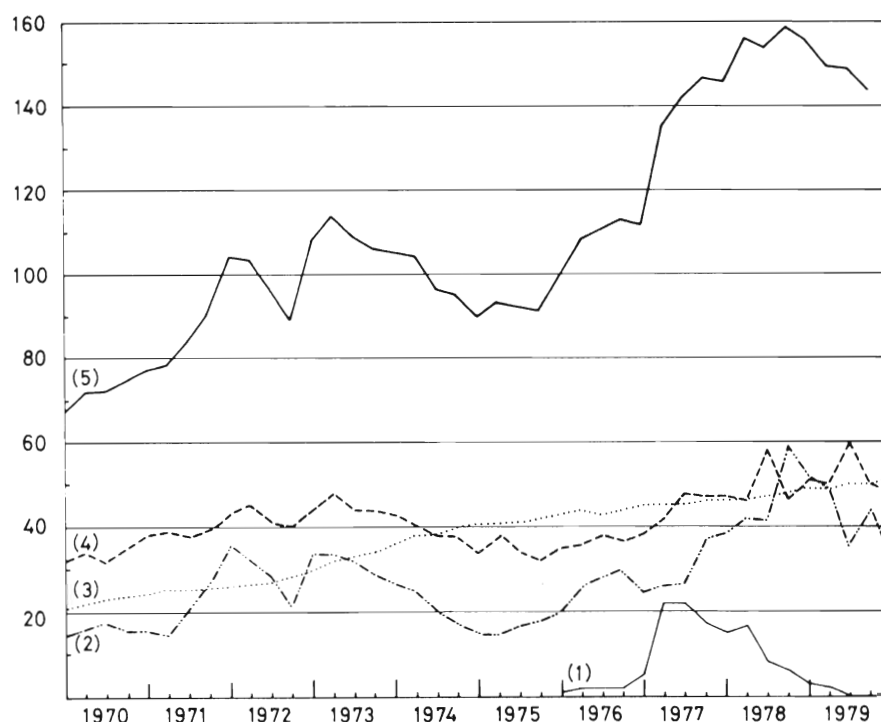
Utvecklingen av de viktigaste arbetsmarknadspolitiska åtgärderna illustreras i *figur 1*,³ och utvecklingen av den öppna arbetslösheten (enligt AKU) och kapacitetsutnyttjandet i industrin (enligt KI:s barometerdata) i *figur 2*. Politiken har under andra delen av 70-talet haft en ganska påtaglig sekvens. Under 1975 och 1976 satsades framför allt på *lagerstödet*. Sysselsättningseffekten av detta är svår att uppskatta men enligt Praskis [1977] bedömningar uppgick den till cirka 15 000 personer.

Under 1977 infördes den sk 25-kronan som utgick för internutbildning av permitterings- och uppsägningshotad personal. Användandet av 25-kronan expanderade mycket snabbt och nådde en omfattning av cirka 20 000 personer.⁴ Under andra hälften av 1978 sjönk emellertid användandet av subventionen snabbt även om subventionen som sådan kvar-

³ Utförligare beskrivningar återfinns i Johannesson [1978] och [1979].

⁴ Den officiella statistiken om 25-kronan är en form av flödesdata som omräknats till beståndsdata (se Johannesson [1978]). Även den omräknade serien är osäker som mått på sysselsättningseffekten eftersom sk "windfall profits" kan ha uppstått.

Figur 1. Arbetsmarknadspolitikens utveckling.



- (1) Utbildning av permitteringshotad personal
 (2) Beredskapsarbeten
 (3) Skyddad verksamhet
 (4) Arbetsmarknadsutbildning
 (5) Totalt antal berörda personer
 (Säsongrensade kvartalsdata, 1 000-tal personer)

stod till 1 januari 1979 då den permanentades på en lägre nivå.

I stället expanderade sysselsättningen i *beredskapsarbeten* kraftigt. Denna nådde sin topp vid årsskiftet 1978/79 då den uppgick till cirka 55 000 personer eller cirka 1,3 procent av arbetskraften. Närmare 10 000 personer var sysselsatta i enskilda beredskapsarbeten, främst inom industrin. Dessa fungerar som en lönesubvention till företag som anordnar speciella arbeten för arbetslösa ungdomar. Vidare infördes under 1978 det sk *nyrekryteringsbidraget* för företag som ökade sin sysselsättning under perioden juli 1978 till juni 1979.⁵

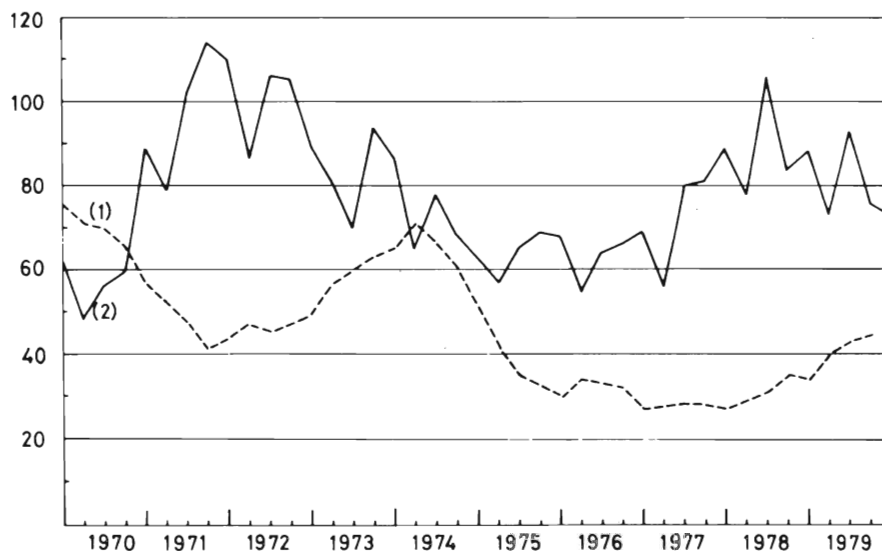
Den företagsinriktade delen av arbetsmarknadspolitikens blev under 1978, när

konjunkturutvecklingen vänt, mer offensiv eller nyanställningsinriktad än under lågkonjunkturs inledning, då tyngdpunkten låg på att förhindra permitteringar och uppsägningar. Sett över hela lågkonjunktursperioden har därför politiken varit mer neutral mellan tillbakagående och expanderande företag än vad som kanske framgick av debatten.

Arbetsmarknadsutbildningen har expanderat under hela decenniet och omfattade under 1979 drygt 50 000 personer. Ett visst konjunkturmönster kan visserligen skönjas men arbetsmarknadsutbildningen har inte i samma utsträckning som

⁵ Några uppskattningar av sysselsättningseffekten av detta bidrag föreligger inte såvitt vi vet.

Figur 2.



(1) Kapacitetsutnyttjande (i procent) inom industrin
(2) Totalt antal arbetslösa, 1 000-tal, enligt AKU
(Säsongrensade kvartalsdata)

beredskapsarbeten använts som dragspel i stabiliseringspolitiken. Detta gäller i ännu högre grad för den *skyddade verksamheten* som främst har ett socialpolitiskt syfte.

Sammantaget omfattade de nämnda arbetsmarknadspolitiska åtgärderna (exklusive lagerstöd och nyrekryteringsbidrag) som mest ca 160 000 personer. Detta motsvarar nära 4 procent av arbetskraften under en period då den öppna arbetslösheten var drygt 2 procent.

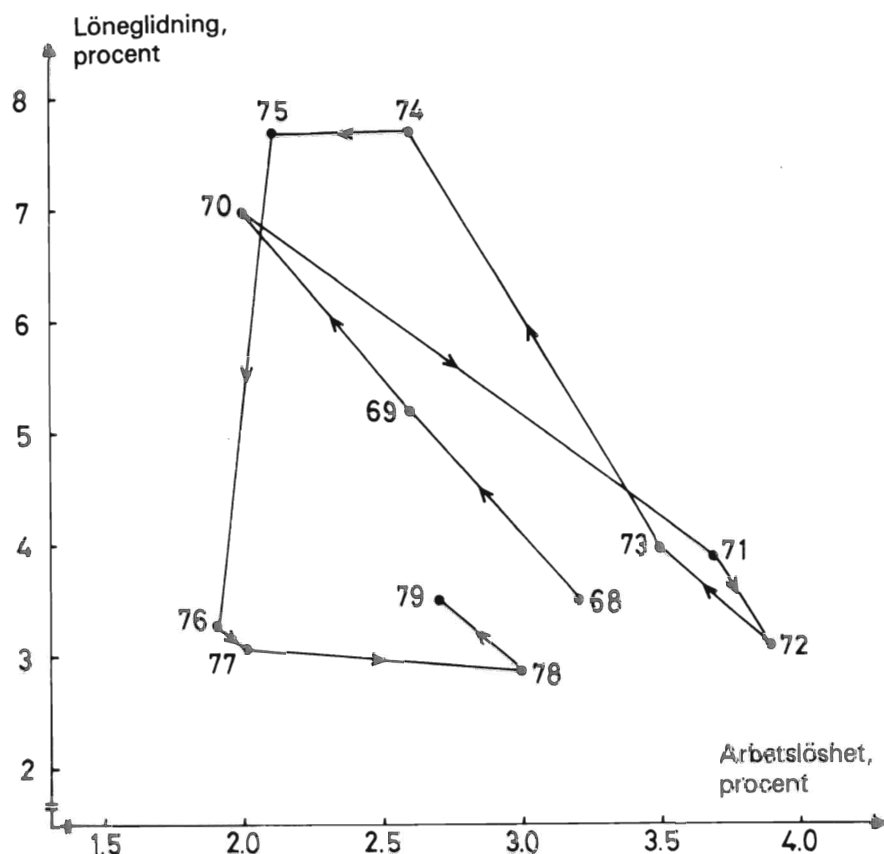
Arbetslöshet och löneutveckling

Den sysselsättningsbevarande arbetsmarknadspolitiken⁶ kan ha påverkat löneutvecklingen genom flera olika mekanismer. En tänkbar möjlighet är att politiken verkat inflationsdrivande genom sin ambition att *upprätthålla arbetskraftsefterfrågan* trots sviktande försäljningsutsikter på exportmarknaden. Genom lönesubventioner, lagerstöd eller

erbjudanden om sysselsättning i beredskapsarbeten kan efterfrågetrycket på arbetsmarknaden ha blivit högre jämfört med ett fall med en mer passiv politik med högre arbetslöshet. Denna "marknadsprisbildningshypotes" kan kompletteras med en "förhandlingshypotes". Det skulle tex kunna hävdas att en mer arbetslöshetstolerant politik hade påskyndat *framväxten av krismedvetande* hos löntagarsidan med åtföljande lägre lönekrav (såväl i lokala som centrala förhandlingar). Båda dessa hypoteser är naturligtvis rimliga och värda att diskutera. En första fråga blir då: Hur ser det fak-

⁶ När vi i det följande diskuterar arbetsmarknadspolitik och löneökningstakt så bortser vi från indirekta verkningar av typen likviditetseffekter och därav följande ökat efterfrågetryck på varumarknaden. Man bör dock här observera att en passiv politik också skulle inneburit en betydande likviditetspåspädning via utbetalda arbetslöshetsunderstöd.

Figur 3. Löneglidning och arbetslöshet 1968–79.



tiska utfallet ut? Vi kommer här först att behandla löneglidningen, vars bestämningsfaktorer under efterkrigstiden kunnat sökas just bland olika indikatorer på efterfrågeläget på arbetsmarknaden.⁷ Figur 3 visar utvecklingen av löneglidning och arbetslöshet under den senaste 12-årsperioden.⁸

Figurens observationer uppvisar en del intressanta drag. Bl a kan noteras att perioden 1976–1979 utmärks av en ovanlig kombination av låg löneglidning och låg arbetslöshet. Phillipskurvan förefaller här för omväxlings skull ha rört sig inåt mot origo!⁹

Den ambitiösa arbetsmarknadspolitiken tycks således ha varit framgångsrik i

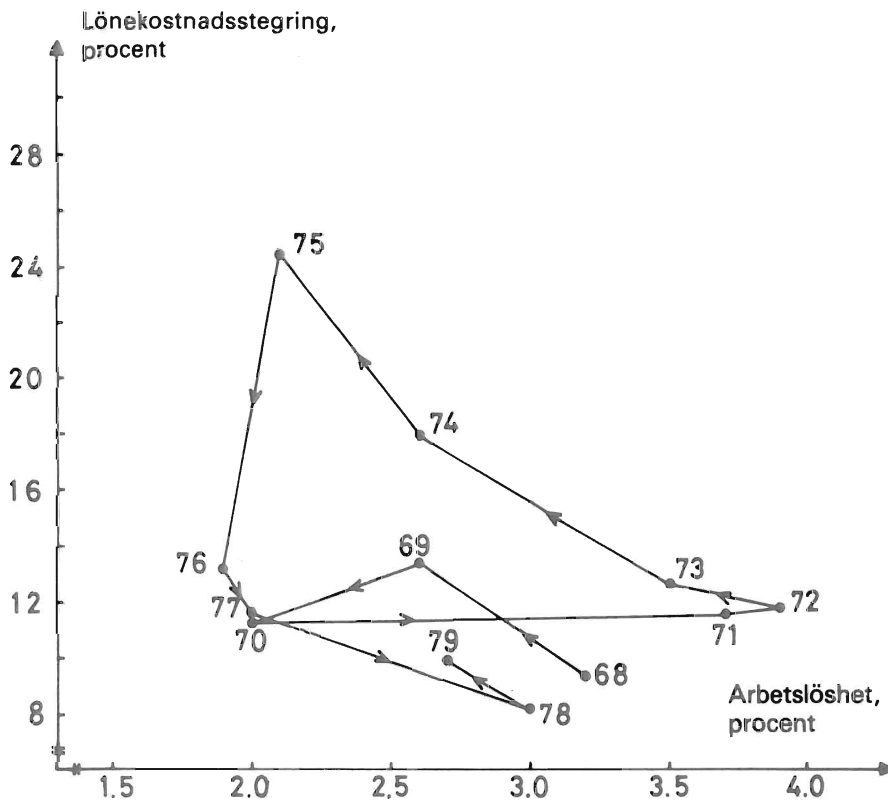
sina stabiliseringspolitiska strävanden. Löneglidningen har gått ned till nivåer som är normala för lågkonjunkturer samtidigt som arbetslöshetstalen i genom-

⁷ Inflationsförväntningarna förefaller att ha spelat en tämligen obetydlig roll för löneglidningens utveckling. Se t ex Holmlund [1978].

⁸ Med arbetslöshet för industriarbetare avses här AKU-arbetslöshet för personer i yrkesområdet tillverkningsarbete m. m. (yrkeskod 5+7+8). Löneglidningen bygger på novemberobservationer från SCB:s lönestatistik. Med "löneglidning under 1979" avses löneglidningen mellan november 1978 och november 1979.

⁹ Den läsare som är intresserad av sk Phillips-loopar kan observera att figuren innehåller såväl en medurs-loop (1968–1972) som en moturs-loop (1973–1979). För möjliga teoretiska tolkningar, se Barro-Grossman [1976] eller Löfgren [1977].

Figur 4. Lönekostnadsstegring och arbetslöshet 1968–79.



snitt hållit sig i närheten av de två tidigare högkonjunkturernas värden (arbetslösheten för industriarbetare var 2,4 procent under åren 1976–1979 och 2,3 procent i genomsnitt under perioderna 1969–1970 och 1974–1975). Som framgår av figur 4 har också de totala lönekostnadsökningarna under perioden 1977–1979 – dvs efter tvåårsavtalet 1975–1976 – varit mycket måttliga i relation till tidigare förändringstal.¹⁰

Den sysselsättningsbevarande politiken tycks således inte allvarligt ha försvårat utvecklingen mot lönekostnadsanpassning. Det låter sig naturligtvis sägas att en mindre ambitiös arbetsmarknadspolitik med åtföljande högre arbets-

löshet skulle resulterat i ännu lägre löneglidning och avtalsmässiga lönestegringar. Vi vet dock, att den öppna arbetslöshetens storlek är av liten betydelse för löneglidningen jämfört med olika mått på arbetskraftsbrist inom industrin.¹¹ Indikatorer som antalet lediga platser, vakanstidernas längd eller andelen företag

¹⁰ Källa: SCB:s index för arbetskraftskostnader för arbetare inklusive arbetskraftsskatter (november - november). Man bör också notera att den låga löneglidningen för arbetare via systemet med förtjänstutvecklingsgarantier bidragit till att dämpa de avtalsmässiga löneökningarna för tjänstemän.

¹¹ Calmfors - Lundberg [1974], Holmlund [1978], Schager [1979].

med brist på yrkesarbetare visar alla bättre överensstämmelse med löneglidningens utveckling än vad arbetslösheten gör. Under den senaste lågkonjunkturen har dessa indikatorer gått ned till typiska lågkonjunktornivåer (eller ännu lägre), utan att därför arbetslösheten ökat markant. Empiriska studier tyder heller inte på att arbetslöshetens storlek skulle vara en viktig förklaring till de *avtalsmässiga* lönestegringarnas utveckling. I själva verket visar det sig svårt att med enkla ekonometriska modeller fånga utfallet av det förhandlingsspel, som ligger bakom de centrala avtalen.¹²

Hur kan man då förklara att arbetslöshetens storlek har en relativt liten betydelse för löneökningarna? Kunskaperna om hur lönebildningen i praktiken går till på svensk arbetsmarknad är tyvärr mycket bristfälliga. I avsaknad av empiriska studier får vi nöja oss med vissa teoretiska resonemang. Ett företag måste vid sin lönesättning beakta några viktiga "yttre" omständigheter, nämligen (i) efterfrågeläget på varumarknaden, (ii) de anställdas beteende, (iii) tillgången på arbetssökande samt (iv) de arbetssökandes beteende. Annorlunda uttryckt kan vi räkna med att företaget konfronteras såväl med en efterfrågekurva för sin produkt (eventuellt ett givet produktpris) som med utbudsfunktioner för arbetskraft. De anställdas krav kan antingen manifesteras som avgångar eller hot om avgångar eller som strejker eller hot om strejker. Detta innebär att arbetslöshetens storlek kan påverka företagets lönesättning via flera olika mekanismer och frågan om hur sambandet ser ut bör därför relateras till hur de anställda och de arbetssökande reagerar på arbetslöshetsförändringar. Det är rimligt att räkna med att de anställda blir mindre benägna att sluta respektive strejka vid hög arbetslöshet, likaså att de arbetssökandes krav faller med stigande arbetslöshet. Vi borde därför också kunna räkna med ett

Phillipssamband på mikronivå, dvs att löneglidningen är lägre vid hög arbetslöshet.

Resonemanget ovan belyser emellertid också att Phillipssambandet har betydligt fler dimensioner än vad man normalt räknar med och att variationer i arbetslösheten därför inte är någon *nödvändig* betingelse för att åstadkomma förändringar i löneökningstakten. Om situationen på varumarknaden är sådan att företagen överlag föredrar en neddragning av arbetsstyrkan så finns liten anledning att höja lönerna för att behålla arbetskraft.

Sammanfattningsvis är vi benägna att se löneutvecklingen under slutet av 70-talet som först och främst ett uttryck för den svaga efterfrågan på arbetskraft från industrins sida; förekomsten av labor hoarding och nyanställningsstopp i en stor del av industrin har inneburit liten konkurrens om arbetskraften och obetydliga incitament för att höja lönerna i syfte att rekrytera eller behålla arbetskraft. Därutöver har det pressade vinstläget reducerat arbetstagarnas lönekrav och förstärkt företagets motstånd mot lönehöjningar.

Inlåsningseffekter på arbetsmarknaden?

Ett viktigt inslag i den "överbrygningsfilosofi" i vilken arbetsmarknadspolitiken ingått har varit att söka underlätta en kommande konjunkturuppgång genom åtgärder som motverkar stor personalavtappning under lågkonjunkturen. Utsikterna för att en sådan politik skall bli framgångsrik beror naturligtvis till stor del på hur väl konjunkturuppsvingets efterfrågemix stämmer med tidigare mönster. De som varnat för politiken har påpekat att den riskerar "låsa fast" arbetskraften i obsoleta företag och därmed bidra till att förstärka löneglidningen och

¹² Calmfors - Lundberg [1974], Holmlund [1978].

försvåra produktivitetstillväxten via en långsammare strukturomvandling. Vi har ännu inte slutgiltigt facit i hand i denna fråga men kan ändå se tillbaka på två års oavbruten konjunkturuppgång i svensk industri, något som bör indikera vissa slutsatser.

Vi har redan studerat löneglidningen och kunnat konstatera att denna ligger på 3–4 procent under uppgångsåren 1978–1979, ungefär i nivå med löneglidningen under föregående uppsving 1972–1973, trots att arbetslösheten ligger ca en procentenhet lägre. Bristen på arbetskraft enligt barometerdata var under 1979 jämförbar med åren 1972–1973 och löneglidningen var praktiskt taget densamma. De hittillsvarande erfarenheterna av löneglidning ger således knappast något stöd för inlåsningshypotesen.

Frågan om negativa allokerings effekter av den förda arbetsmarknadspolitiken kan också något belysas utifrån den faktiska produktions- och produktivitetstillväxten. Vi kommer därvid att jämföra konjunkturuppsvinget under 8-kvartalsperioden 1971.IV–1973.IV med det senaste konjunkturuppsvingets tvååriga inledning, 1977.IV–1979.IV.¹³

Tabell 1 visar utvecklingen av produktion, produktivitet och sysselsättning under de två perioderna. (Alla data avser industriarbetare, sista kvartalets produktionsdata är preliminära.) Det finns en del noterbara skillnader mellan de två uppsvingsfaserna. Produktionsökningen var ungefär lika stark båda perioderna, medan produktivitetstillväxten var snabbare den sista tvåårsperioden (22 procent under 1978–1979 jämfört med 18 procent under 1972–1973). Den mycket snabba produktivitetstillväxten under den senaste uppgångsfasen indikerar att många av recessionens berömda strukturerkriser i själva verket var ett uttryck för inhemska kostnadsproblem i förening med en svag internationell efterfrågan. När anpassningen mot kostnadsjämvikt

Tabell 1. Procentuella förändringar av produktion (1), produktivitet (2) och antal arbetade timmar (3) 1972–1973 respektive 1978–1979

	(1)	(2)	(3)
1972–73	13.8	17.9	–3.5
1978–79	12.4	22.4	–8.2

börjat verka kommer också expansionen i gång på bred front och på traditionellt vis ledd av basindustrierna och med viss eftersläpning för verkstäderna.

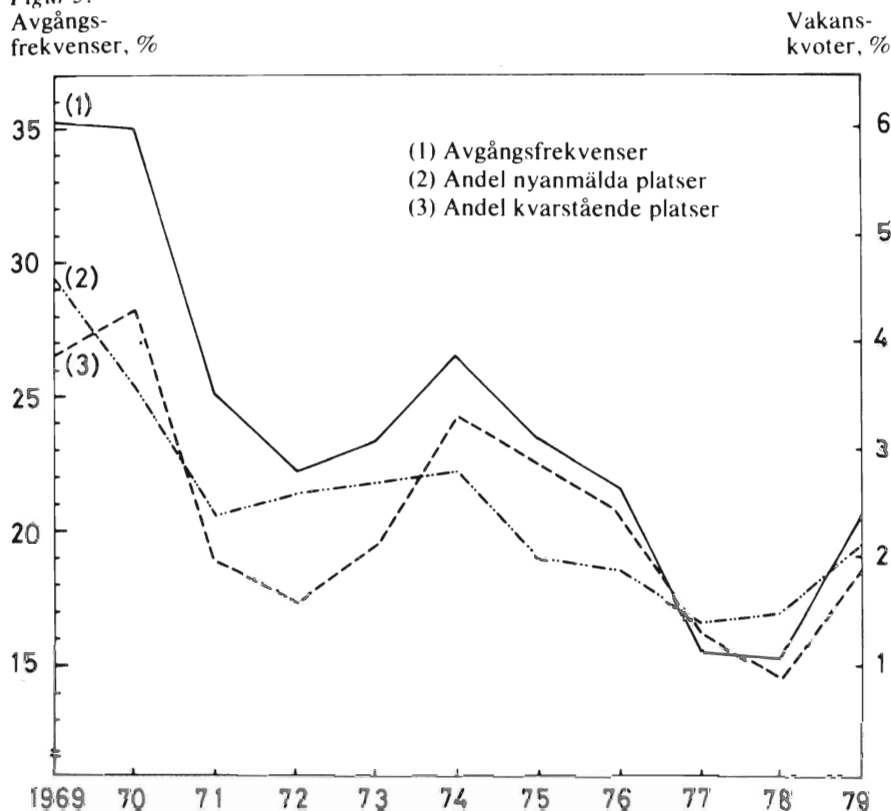
Vår allmänna bedömning blir således att insatserna för att behålla arbetskraften i företagen knappast visat sig missriktade på några dramatiska strukturella förändringar av arbetskraftsefterfrågans sammansättning. Produktionsuppgången kan i stället ha underlättats av den goda tillgången på ledig arbetskraftskapacitet inne i företagen; produktivitetstillväxten har de senaste två åren i rask takt börjat minska.¹⁴

Har då inte arbetsmarknadspolitiken bidragit till att minska rörligheten på arbetsmarknaden och därmed försvårat strukturomvandlingen? Återigen är det klokt att studera den faktiska utvecklingen innan vi söker besvara frågan. Figur 5 visar relativa avgångstal (quit rates) för industriarbetare under perioden 1969–1979. I figuren har också två indikatorer på efterfrågeläget inlagts, nämligen fre-

¹³ Recessionen 1971–1972 bottnar ungefär vid årsskiftet 1971/1972 medan den senaste lågkonjunktureren vänder ungefär vid årsskiftet 1977/1978 (enligt Konjunkturinstitutets resursutnyttjandetal).

¹⁴ Det finns problematiska inslag i denna bild. Som framgår av tabell 1 betingas den drygt 20-procentiga produktivitetstillväxten till ungefär lika delar av produktionsökning och minskad timvolym. Minskningen av antalet arbetade timmar beror i sin tur främst på att arbetstiden per anställd reducerats. Dessa arbetstidsförändringar antyder en potentiell restriktion för industrins fortsatta volymexpansion.

Figur 5.
Avgångs-
frekvenser, %



Anm: Avgångsfrekvensen är antal personer som under året på egen begäran slutat sin anställning dividerat med den genomsnittliga sysselsättningen under året.

Källa: SCB och AMS

kvensen nyanmälda respektive kvarstående platser inom industrin.¹⁵

Vi observerar pro-cykliska variationer i alla tre serierna liksom en nedåtgående trend. Under uppgångsåret 1979 stiger rörligheten markant men ligger fortfarande på en något lägre nivå än under åren 1972–1973.¹⁶ För att bedöma förekomsten av eventuella strukturella skift i rörlighetsbeteendet skulle naturligtvis krävas en explicit ekonometrisk modell, något som faller utanför ramen för denna artikel.¹⁷ Figuren illustrerar ändå vår centrala tes, nämligen att den låga rörligheten under de senaste åren ingalunda behöver ses som resultatet av en rörlighetshämmande arbetsmarknadspolitik. Den fundamentala orsaken bör sökas i

den exceptionellt svaga generella efterfrågan på arbetskraft.

Sett över en längre tidsperiod, inkluderande hela 60-talet, förefaller det dock

¹⁵ Det successiva införandet av allmän platsanmälan i slutet av 1970-talet har gjort det mer problematiskt att jämföra vakanstalen över tiden. Figurens vakanserier är dock grovt rensade från verkningarna av allmän platsanmälan (med hjälp av effektmätningar som gjorts inom AMS).

¹⁶ Den geografiska rörligheten, tex flyttningar mellan län, avviker under 70-talet inte markant från serien för avgångar. Se tex AMS-Meddelande 1979: 14. Under 1979 ökar länsflyttningarna i förhållande till 1978 års bottennivå. Även AKU:s februariundersökningar pekar på en kraftig rörlighetsuppgång mellan 1978 och 1979. Antalet personer inom industrin som någon gång bytt arbetsgivare under året har ökat från 67 000 till 107 000.

¹⁷ Se Holmlund [1980].

finnas en trendmässig nedgång av rörligheten (mellan företag) som inte utan vidare låter sig förklaras med hänvisning till efterfrågeläget på arbetsmarknaden. Huruvida arbetsmarknadspolitiken bidragit till denna utveckling vet vi inte; det finns dock andra och sannolikt rimligare tolkningsmöjligheter.

Vilken roll spelar då arbetslösheten för rörligheten på arbetsmarknaden? Vi tror att arbetslöshetens betydelse härvidlag ofta överskattas i debatten. Befintliga data tyder tex på att sk pushflyttningar (flyttningar framtvingade av arbetslöshet) svarar för en liten del av det totala antalet geografiska omflyttningar. Av 1974 års levnadsnivåundersökning framgår tex att bland de personer som någon gång bytt bostadsort under perioden 1968–1974 så hade endast 13 procent flyttat till senaste orten på grund av att man "hade svårt att få arbete" på den tidigare orten. Man kan också studera flyttningsfrekvenserna för arbetslösa och sysselsatta personer med utgångspunkt från levnadsnivåundersökningarnas material. Vi finner då att drygt 5 procent av de arbetslösa våren 1974 bodde i annat län i november 1975. Motsvarande siffra för de sysselsatta var knappt 3 procent. Skillnaden är således liten och försvinner efter standardisering för bla ålder. Eftersom antalet arbetslösa representerar en mycket liten del av arbetskraften inser vi också att arbetskraftens geografiska rörlighet bara påverkas marginellt av arbetslöshetens storlek.

I resonemanget ovan jämför vi flyttningar bland sysselsatta respektive arbetslösa personer. Man kan dock räkna med att arbetslöshetens storlek påverkar också rörligheten bland de *sysselsatta*. I olika empiriska studier har visats att avgångstalen bland de anställda ökar med tillgången på lediga platser och faller med arbetslöshetens storlek. Flera tolkningar är här möjliga; vi nöjer oss med

att konstatera att (i) hög arbetslöshet sannolikt tenderar att minska individernas vilja till förändringar och risktagande och att (ii) hög arbetslöshet skärper konkurrensen om de lediga platserna och försvårar därmed den "frivilliga" rörligheten.

Välfärdseffekter

Den tredje frågeställningen gäller vilka individuella välfärdsvinster som gjorts genom att den öppna arbetslösheten förhindrats. För det första kan konstateras att det svenska systemet för arbetslöshetsunderstöd ger relativt dålig täckning för inkomstbortfall för ny- och återinträdande på arbetsmarknaden.¹⁸ Framför allt de insatser som gjorts för ungdomar har därför onekligen förhindrat denna typ av välfärd förlust.

Men den centrala frågan är ändå om arbetsmarknadspolitiken har fungerat som något annat än en – kanske rentav klumpig – form av arbetslöshetsunderstöd. Det kan här vara meningsfullt att skilja mellan två typer av välfärd förluster av öppen arbetslöshet, nämligen å ena sidan försämrad framtida sysselsättnings- och inkomstutveckling pga utebliven internutbildning och befordran ("human-capital-förluster") och å andra sidan mänskligt lidande i form av social isolering etc.

Vad gäller de åtgärder som förhindrat uppsägningar har säkerligen båda dessa typer av välfärd förluster förhindrats. Däremot kan det vara mera tveksamt med beredskapsarbetena och arbetsmarknadsutbildningen. De enda studier som försökt uppskatta sysselsättnings- och inkomsteffekterna av sådana åtgärder är från slutet av 60-talet och avser arbetsmarknadsutbildningen. Resultaten

¹⁸ För utförliga beskrivningar av det svenska systemet för arbetslöshetsunderstöd, se Persson – Tanimura [1980] eller Edebalk och Wadensjö [1979].

tyder på positiva effekter för de berörda individerna.¹⁹

För senare delen av 70-talet finns enbart de löpande uppföljningar som AMS utredningsenhet gör av personer som slutar beredskapsarbeten respektive arbetsmarknadsutbildning.²⁰ Dessa pekar på att drygt 70 procent av dem som under 1977 och 1978 slutade sin utbildning hade arbete ett halvår efteråt, därav cirka 80 procent i utbildningsyrket eller ett närliggande yrke. Motsvarande siffror för beredskapsarbeten är dock klart sämre.²¹ Även om inte dessa uppföljningar säger något om "effekten" av åtgärderna ger dock resultaten för arbetsmarknadsutbildningen en antydning om att "rundgången" i kurssystemet i varje fall är låg.

Slutligen är frågan vilka rent mänskliga välfärdsvinster som gjorts genom att överföra arbetslösa till beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning. Det är svårt att veta något om upplevelsen av att ha "AMS-jobb" eller gå på "AMSkurs" jämfört med att vara arbetslös. Vi har dock svårt att tro annat än att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är överlägsna i detta avseende. Sammanfattningsvis är därför vår bedömning att arbetsmarknadspolitiken har förhindrat åtskilliga av de välfärdsförluster för de direkt berörda som är förknippade med öppen arbetslöshet, även om åtgärderna långt ifrån behöver ha varit fullgoda substitut för arbete på öppna marknaden.

Framgångsrik arbetsmarknadspolitik

Vår hittillsvarande genomgång av 70-talets arbetsmarknadspolitik leder fram till ett antal bedömningar som kan sammanfattas som följer: Den förda politiken har (i) verksamt bidragit till att förhindra en kraftig ökning av arbetslösheten, (ii) inte på något allvarligt sätt förhindrat en utveckling i riktning mot kostnadsanpassning, (iii) inte medfört allvarliga

inlåsnings effekter och (iv) sannolikt in-
neburit individuella välfärdsvinster för
de berörda individerna.

Vår allmänna bedömning av 70-talets arbetsmarknadspolitik blir således relativt positiv. De svenska erfarenheterna stöder knappast den bland ekonomer gängse uppfattningen att hög öppen arbetslöshet är nödvändig för att bringa ned löneökningstakten. Denna slutsats, baserad på de senaste årens utveckling, utesluter inte att en aktiv arbetsmarknadspolitik under kostnadskriser kan vara förenad med vissa långsiktiga risker. Om sysselsättningen upplevs som garanterad oberoende av löneökningstakten så kan detta öka risken för nya inflationsdrivande lönekrav. Detta argument mot en interventionistisk politik har hörts allt oftare under senare år och sannolikt är det viktigt att varna för denna risk. Men risken får heller inte överdrivas; arbetsmarknadspolitiken har ju långt ifrån eliminerat alla negativa konsekvenser av kostnadskrisen. Framför allt har produktionsbortfallet varit stort och detta kan vara avskräckande nog när fackföreningarna formulerar sina lönekrav. Det ter sig framför allt långsökt att förklara lönekostnadsexplosionen 1975–1976 med hänvisning till den aktiva arbetsmarknadspolitiken. När tvåårsavtalet slöts hade de arbetsmarknadspolitiska insatserna en relativt begränsad omfattning och löntagarkollektivet hade ett par år tidigare konfronterats med en ovanligt hög arbetslöshetsnivå.

¹⁹ Dessa studier är gjorda av Åke Dahlberg [1972], Gösta Dahlström [1974] och Sten Kjellman [1975]. Det bör dock noteras att Dahlströms studie ger osäkra resultat vad gäller den samhällsekonomiska lönsamheten.

²⁰ Se Meddelanden från Utredningsenheten, AMS 1977:8, 1977:15, 1978:7, 1978:9, 1979:7, 1979:13, 1979:22.

²¹ Sysselsättningsutvecklingen kan dock vara ett tveksamt kriterium för beredskapsarbeten eftersom ett syfte med dessa är att skapa motivation för vidareutbildning.

Vissa tveksamma inslag

Även om den allmänna bedömningen av politiken blir relativt positiv kan dess praktiska utformning ifrågasättas på flera punkter. För det första är den långsamma avvecklingen under 1979 av framför allt beredskapsarbeten men även arbetsmarknadsutbildning oroande (se figur 1 ovan).²² Konjunkturuppgången var markant under 1979 och har fortsatt under 1980; den höga nivån på åtgärderna riskerar därför att förstärka löneglidningen. Det är viktigt att den *temporära* karaktären hos beredskapsprojekten är klar såväl för beslutsfattare som för de personer som är föremål för åtgärderna. En snabbare avveckling behöver inte nödvändigtvis medföra nämnvärda arbetslöshetseffekter om den är korrekt förutsedd av de involverade individerna; själva tidsbegränsningen hos en anställning utgör självfallet ett starkt "sökincitament".

För det andra skulle man kunna hävda att politiken under 70-talet kommit att präglas av viss "plottrighet". En mängd stödformer – lagerstöd, 25-krona, nyrekryteringsbidrag och enskilda beredskapsarbeten – har tillämpats. Stödformerna har också i regel varit förknippade med föreskrifter om hur arbetskraften skall användas; lagerstödet har förutsatt produktion på lager och 25-kronan har ställt detaljerade krav på utbildning. Frågan är om inte dessa stödformer kan ersättas med ett mer enhetligt system för att premiera arbetskraftsanvändningen på marginalen. Huvudprincipen bör här vara att subventionera nettoökningar av arbetsstyrkan utan detaljföreskrifter beträffande tex valet mellan utbildning och produktion på lager. Detta val bör i stället kunna göras lokalt inom ramen för företagets normala beslutsprocess.

Framför allt är vi kritiska mot den kraftiga satsningen på lagerstöd under 1975–76 i ett läge med låg arbetslöshet

och hög industrisysselsättning. Det är troligt att en del av de åtgärder, som sattes in under 1978–1979, inte hade behövts om lagerstödet under 1975–1976 haft en mindre omfattning. Lagerstöd som sätts in i början av en lågkonjunktur riskerar att förvärra det framtida sysselsättningsläget om lågkonjunkturen blir långvarig.

Överhuvudtaget framstår lagerstödet som en egenartad arbetsmarknadspolitisk konstruktion. Det är tex väl känt att lagerstödet systematiskt tenderar gynna vissa typer av företag – sådana med goda lagringsmöjligheter för sin produkt – medan andra knappast kan bli aktuella för stödet.²³

För det tredje vill vi aktualisera en omprövning av hittillsvarande dokumenterade aversion mot utbudsanpassningar vid recessioner eller strukturförändringar.²⁴ Vi menar att arbetsmarknadspolitikens huvuduppgift i en djup lågkonjunktur inte kan vara att till varje pris bekämpa korttidspermitteringar. Insatserna måste i stället inriktas på att förhindra den individuellt och socialt allvarliga långtidsarbetslösheten. Den svenska politiken har delvis haft en motsatt inriktning. Således var 25-kronans syfte att förhindra *såväl* permitteringar som uppsägningar. En närmare granskning av arbetslöshetsutvecklingen under andra hälften av 70-talet ger också vid handen att (i) färre personer visserligen berörts av arbetslöshet men att (ii) dessa i gen-

²² En intressant fråga är hur den uppenbara trögheten i avvecklingen skall förklaras. En spekulativ men plausibel hypotes är att regeringen under valåret 1979 fann en snabbare avveckling alltför riskfylld, med tanke på de risker för ökad arbetslöshet som onekligen förelåg.

²³ Praski [1977].

²⁴ Toleransen gentemot utbudsanpassningar, tex i form av permitteringar eller temporär övergång till deltidsarbete, förefaller vara betydligt större i vissa andra länder. I Västtyskland finns således ett system som uppmuntrar korttidsarbete och i Japan har stöd utgått till företag som avstått från uppsägningar och i stället vidtagit permitteringar.

gäld varit arbetslösa under längre tid än tidigare.²⁵ Detta är en oroande utveckling, som antyder att de arbetsmarknads-politiska insatserna kanske inte haft den från fördelningssynpunkt mest lämpliga sammansättningen.

Anpassning och styrning av utbudet

Vi skall inte närmare gå in på hur ett sådant system för utbudsanpassning kan utformas. En möjlighet är att underlätta *företagens* möjligheter att tillgripa permitteringar eller andra former av arbetstidsneddragningar. Man kan tex tänka sig subventionerade permitteringslöner. En annan möjlighet är att skapa system som premierar de *anställdas* arbetstidsneddragningar i perioder med svag arbetskraftsefterfrågan.²⁶ Sådana system för utbudsanpassning skulle också sannolikt kunna sänka de nyanställnings-trösklar, som trygghetslagarna skapat.

Slutligen menar vi att arbetsmarknads-politiken under de närmaste åren bör användas för att underlätta den industriella expansion som behövs för att åstadkomma bytesbalansjämvikt. En sådan expansion kräver en lönekostnadsutveckling som är långsammare än konkurrentländernas. Men därutöver krävs också att industrin stärker sin konkurrenskraft på arbetsmarknaden, tex genom en relativ-löneförskjutning till industriarbetarnas förmån. Uppenbarligen finns här ett stabiliseringspolitiskt dilemma, som mera sällan explicit beaktas i debatten. Hur skall vi kunna sänka våra relativa lönekostnader gentemot omvärlden och samtidigt höja industrins relativa löneläge gentemot övriga sektorer?

Med nuvarande system för förtjänstutvecklingsgarantier är det svårt att åstadkomma de relativlöneförskjutningar, som skulle motiveras av ett industriexpansivt utvecklingsalternativ. Det är därför naturligt att söka efter ekonomisk-politiska innovationer, som kan

kringgå de institutionella restriktionerna och därmed mildra målkonflikterna. Huvudkomponenterna i en "industriprofilerad" arbetsmarknadspolitik bör vara att premiera sysselsättningsökningar inom (den konkurrensutsatta) industrin både från utbuds- och efterfrågesidan.

De utbudspåverkande åtgärderna torde här få bli relativt okonventionella. Man kan tex tänka sig att ge personer, som påbörjar en industrianställning, generösa introduktionsbidrag. Dessa belopp kan utbetalas successivt under de två-tre första åren efter anställningen och utgå oberoende av om de nyanställda tidigare varit arbetslösa, utanför arbetskraften eller sysselsatta utanför industrisektorn.

Referenser

- Barro, R., och Grossman, H., [1976], *Money, Employment and Inflation*, Cambridge University Press
- Björklund, A., [1979], *Spells and Duration of Unemployment in Sweden 1965-1978*, *IIM-papers 79-17*, International Institute of Management, Berlin
- Calmfors, L., och Lundberg, E., [1974], *Inflation och arbetslöshet*, SNS
- Calmfors, L., [1979], "Lärdomar av kostnadskrisen", *Ekonomisk Debatt*, årg 7, nr 8
- Dahlberg, Å., [1972], *Arbetsmarknadsutbildning - verkningar för den enskilde och samhället*, Umeå Universitet
- Dahlström, G., [1974], "Arbetsmarknadsutbildning", Kapitel 6 i "Att utvärdera arbetsmarknadspolitik", *SOU 1974:29*
- Edebalk, P G., och Wadensjö, E., [1979], *Avgångsbidrag*, Liber Läromedel, Lund
- Holmlund, B., [1978], "Arbetslöshet och lönebildning i ett regionalt perspektiv", i *Arbetsmarknadspolitik i förändring*, *SOU 1978:60*
- [1980], "A Simulation Model of Employment, Unemployment and Labour Turnover", IUI
- Johannesson, J., [1978], "Arbetsmarknadspolitikens utveckling" kap 5 i *SOU 1978:60*
- [1979], "Swedish Labour Market Policy During the 1960's and the 1970's", *IIM-papers 79-7*, International Institute of Management, Berlin
- Kjellman, S., [1975], "Arbetsmarknadsutbildningens effekter på inkomstfördelning och resursanvändning", Riksdagens revisorers kansli

²⁵ Björklund [1979].

²⁶ Se Rehn [1975].

- Lundberg, E., [1980], "Mer lärdomar av kostnadskrisen", *Ekonomisk Debatt*, årg 8, nr 2
- Löfgren, K-G., [1977], *En studie i neokeynesiansk arbetslöshets- och inflationsteori*, Umeå Economic Studies
- Myhrman, J., [1978], "1977 års stabiliseringspolitik – teori och debatt", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 6
- Persson-Tanimura, I., [1980], "Vad kostar arbetslösheten?", *Ekonomisk Debatt*, årg 8, nr 2
- Praski, S., [1977], "Erfarenheter av lagerstödet", *Ekonomisk Debatt*, årg 5, nr 4
- Rehn, G., [1975], "Flexitid och flexliv", *Ekonomisk Debatt*, årg 3, nr 1
- Schager, N H., [1979], "The Duration of Vacancies as a Measure of the State of Demand in the Labour Market. The Stability of the Swedish Wage Drift Equation Reconsidered", National-ekonomiska institutionen, Uppsala universitet, *Working Paper No 2 – 1979*
- Vuksanović, M., [1979], "Kodbok för 1974 års levnadsnivåundersökning", Institutet för Social Forskning, Stockholm
- AMS, *Arbetsmarknadsstatistik*, olika nummer
- AMS, *Meddelanden från Utredningsenheten*, olika nummer
- SCB, *Statistiska Meddelanden*, olika nummer
- SCB, *Arbetskraftsundersökningen (AKU)*, råttabeller
- SNS, Konjunkturrådets rapporter, olika nummer

BERTIL LINDSTRÖM

Lönebildningens funktioner

Ett pris fungerar som morot för den som får betalt, som käpp för den som betalar och bli i dessa egenskaper som vägvisare för alla som skall fatta beslut om hur knappa tillgångar skall användas. Löner skiljer sig därvidlag inte från andra priser. De fungerar alltså som incitament och informationsbärare. Löner och löneskillnader lockar och vägleder den enskilde när han skall välja mellan arbete och fritid, ointressanta och intressanta uppgifter, tunga och lätta jobb eller kort och lång utbildning. De enskilda människorna får via lönerna information om hur deras verkliga eller potentiella insatser direkt eller via utbildning värdesätts på arbetsplatserna.

Samtidigt får arbetsgivarna incitament och information när de skall bestämma om de själva skall anställa vissa arbetstagare eller om de skall överlåta åt andra att göra det. I gamla tider fanns det föreställningar om att arbetstagare skulle visa förnöjsamhet och att arbetsgivarna inte skulle sabotera detta t.ex. genom att bjuda över andra arbetsgivare. Dessa föreställningar fanns till och med kodifierade som lag i den svenska tjänstehjonsstadgan och de uppfattades — med rätt eller orätt — av många som en sann tolkning av tionde budet. I vår tid framstår sannolikt konkurrens mellan arbetsgivare om arbetskraften som tilltalande. Dessutom kan det visas att en sådan konkurrens är ett medel att få rätt man på rätt plats.

Låt oss tänka oss att en anställd får ett mycket bra anbud från en annan arbetsgivare och på grundval av detta begär höjd lön hos sin nuvarande arbetsgivare som villkor för att stanna hos denne. Om den nuvarande arbetsgivaren inte är villig att betala tillräckligt hög lön för att behålla den anställda anser vi en flyttning vara uttryck för att arbetstagaren ifråga används på ett effektivare sätt hos den nye arbetsgivaren än hos den nuvarande.

En flexibel lönebildning fyller funktionen att kanalisera arbetskraft till jobb som vi är angelägna att få utförda. Alternativet till att locka arbetskraft till vissa jobb med goda anställningsvillkor är tvångskommendering [Lindbeck 1973]. En sådan kan kanske te sig naturlig för poliser som inte frivilligt vill tjänstgöra i Stockholm. Poliser tjänstgör ju i allmänhet klädda i uniform och arbetar dessutom i en organisation som liknar den militära. Antagligen skulle inte lika många finna det naturligt att tvångskommendera gruvarbetare till Lapplandsfälten för att inte tala om att tvångskommendera människor att bli gruvarbetare.

På samma sätt tycker vi att det är bra att lönerna vägleder det enskilda företaget när det väljer mellan produktionsprocesser med dyra maskiner bemanna-

de med få människor och produktionsprocesser med billiga maskiner bemannade med många människor. Om det är ont om arbetskraft dvs om andra företag kan använda arbetskraft på ett effektivt sätt skall detta ta sig uttryck i höga löner. Detta skall i sin tur göra det enskilda företaget mer benäget att välja produktionsprocesser i vilka litet arbetskraft används tillsammans med dyra maskiner än om lönerna är låga. Lönerna informerar alltså det enskilda företaget om hur effektiva andra företag är när det gäller att sysselsätta den arbetskraft som företaget redan sysselsätter eller funderar på att sysselsätta. Samtidigt fungerar lönerna som incitament när det gäller att få företagen att anpassa sig till den grad av knapphet på arbetskraft som andra företags effektivitet för med sig.

I ekonomisk analys kommer man fram till att prisbildningen på en fri marknad med många köpare och många säljare under vissa villkor fyller funktionen att styra knappa resurser till de ställen där de används på effektivast möjliga sätt. Som framgår av denna artikel skulle lönebildningen därvidlag inte utgöra något undantag. Om lönerna skulle bestämmas på en fri marknad med många köpare och många säljare som var helt fria från historiskt och på annat sätt betingade fördomar om hur höga löner får eller måste vara, skulle inte bara arbetskraften komma dit där den är effektivast. Personer som stod i begrepp att utbilda sig skulle också via lönerna få information om hur samhället värdesatte olika sorters kunskande. Dessutom skulle arbetsmarknaden fungera på ett sådant sätt att även "udda" människor lätt kunde finna jobb som passade dem och som de kunde trivas med. De människor som hade lättast att anpassa sig till specifika svåra anställningskrav skulle också göra detta medan de människor som hade svårast att anpassa sig skulle slippa [Leion 1974, s. 130 ff].

Att det är så svårt för många att se på lönebildningen från ovan angivna synpunkter beror på att lönerna — liksom textpriserna på baslivsmedel och husrum — berör vitala delar av vår livssituation. I den mån stora löneskillnader uppstår, kommer detta att innebära stora skillnader i levnadsstandard inte

bara mellan olika arbetande människor utan också mellan deras barn. Individernas hela personlighetsutveckling påverkas och vi får ett annat slags samhälle än vid en jämnare lönestruktur.

I en fritt fungerande marknad av ovan angivet slag skulle löneskillnaderna å andra sidan till en del tendera att bli utjämnade.¹ Höga löner skulle attrahera arbetskraft och det ökade utbudet skulle pressa lönerna på dessa områden samtidigt som låga löner skulle leda till motsatta reaktioner. I en del fall skulle anpassningen emellertid ta lång tid och därmed skulle en del människor kunna dra fördel av ett gynnsamt marknadsläge under hela sin livstid samtidigt som andra fick lida hela livstiden av ett ogynnsamt marknadsläge. Skillnader skulle också finnas till följd av att vissa människor fick begåvningsräntor, dvs tjänade extra pengar till följd av gynnsamma arvsanlag. Detta kunde ytterligare förstärkas av att de hade fått växa upp i en stimulerande hemmiljö och att de fått större resurser än andra till följd av att deras föräldrar hade högre löner än andras föräldrar.

Löneskillnader skulle emellertid finnas även om arbetskraften var perfekt rörlig, alla människor hade samma smak och inga begåvningsräntor fanns. Olika jobb är nämligen olika attraktiva från andra synpunkter. Löneskillnader behövs då för att locka människor från mer angenäma till mindre angenäma jobb. I en del fall rangordnar människor emellertid olika jobb olika från trevnadssynpunkt. Denna omständighet — att människor har olika smak — kan göra att löneskillnaderna i en del fall blir mindre än de annars skulle ha varit.

Om vi tillåter en fri lönebildning men ändå har kvar våra jämlikhetsambitioner ställs stora anspråk på att med andra medel minska standardskillnaderna. Bland sådana åtgärder kan nämnas sådana som går ut på att så långt som möjligt ge barn från mindre välsituerade hem lika god utbildningsstart som barn från mer välsituerade hem. Andra åtgärder går ut på att påskynda utbildning av arbetskraft som röner stor efter-

¹ I en dynamisk ekonomi skulle de sannolikt också bli ersatta med andra — i vissa fall omkastade — löneskillnader.

frågan.² Att helt skapa harmoni mellan målet att få fungerande marknader med effektiv resursanvändning och jämlikhetsmålet går nog inte. Vi vet t ex vilka problem vi hamnar i när vi försöker förverkliga jämlikhetsmålen via skatter och bidrag. Förr eller senare kommer vi alltså till en punkt där vi tvingas göra en avvägning mellan jämlikhetsmålet och andra mål.

Syftet med denna artikel är tvåfaldigt. I första hand vill jag demonstrera hur utbud och efterfrågan på olika sorters arbetskraft via lönebildningen påverkar olika beslutsfattare — arbetstagare och arbetsgivare — när det gäller val av karriärinriktning³ i arbetslivet respektive rekrytering av olika sorters arbetskraft. För det andra vill jag säga en del om vad som händer om man via lagstiftning eller på annat sätt ingriper i lönebildningen, främst då genom att påverka skillnaderna mellan olika löner.

Den som är väl förtrogen med hur institutionerna på den svenska arbetsmarknaden fungerar kommer antagligen att ha svårt att känna igen sig i början av framställningen. Jag börjar nämligen med att gå igenom hur det skulle se ut på en arbetsmarknad, där enskilda människor och enskilda företag är fria att sluta individuella avtal. Först senare förs lagstiftning och organisationer in i bilden. Om man skulle förstå hur lönebildningen fungerar och verkar i en ekonomi som vår går det emellertid inte att förbigå hur detta kan se ut från den enskilda beslutsfattarens synpunkt.

Löner och löneskillnader från individens synpunkt⁴

En individ kan välja mellan olika anställningar, som var och en utgör ett "paket" av arbetstid och övriga anställnings-

² Se Leion [1974, s 141 f] för en mer omfattande diskussion på denna punkt.

³ Ordet "karriärinriktning" skall här fattas i vidaste mening och således även innefatta alternativet att stanna i samma befattning under hela livet. Avsikten är alltså inte att "karriär" skall föra tanken till ett hierarkiskt samhälle där alla klättrar uppåt så högt de kan, utan ett valfrihetens samhälle där människor byter anställning både från mindre till mera kvalificerade befattningar och tvärtom allteftersom deras erfarenheter, livssituation och preferenser förändras.

villkor. Ett paket kan vara 35 timmar arbetsvecka, 5 veckors semester, pension vid 65 års ålder, arbetsplatsen belägen i Stockholms centrum, stora utvecklingsmöjligheter, små karriärmöjligheter inom företaget, men stora möjligheter att efter några år få hög befattning på annat håll etc. Paketet kan dessutom innehålla möjligheter till begränsad tjänstledighet, begränsat övertidsarbete samt tillåtelse att i viss utsträckning utföra extraarbete åt annan än arbetsgivaren.

Ett annat paket kan innehålla kortare veckoarbetstid och längre semester men samtidigt avvika också i en del andra avseenden. Den enskilda individen kan välja mellan många — dock ej alla — sådana paket av villkor. Till varje anställning är knuten en lön (som kan variera beroende på vilken individ det är som får och tar den). När den enskilde väljer anställning gör han bl a en avvägning mellan lön och övriga anställningsvillkor som vi kallar för kvalitetskaraktäristika. Han kan välja en lägre lön för att få en bättre uppsättning kvalitetskaraktäristika eller tvärtom en sämre uppsättning av kvalitetskaraktäristika för att få en högre lön.⁵

Om den enskilde väljer en anställning med högre lön antar vi att han också producerar mer än om han väljer en anställning med lägre lön. Detta antagande kommer emellertid att preciseras och modifieras senare.

Lönenivåer och löneskillnader är viktiga när individen bestämmer sig för anställning och karriär.⁶ De kan dessutom initiera icke planerade anställningsbyten och ändringar av karriärplanerna. Sådana planändringar är troligen ofta resultat av att själva lönestrukturen ändras. Även i detta avseende fungerar lönerna som övriga delar av prissystemet: En ändrad prisstruktur får individerna att handla på ett annat sätt än de hade tänkt göra vid den gamla prisstrukturen.

⁴ Löneskillnader som incitament för individen att byta arbetsgivare, yrke och verksamhetsort tas upp i avsnittet "Lönebildningen i en dynamisk arbetsmarknad".

⁵ Vi utgår från att han redan har mönstrat ut de självklart underlägsna kombinationerna av lägre lön och sämre villkor för övrigt.

⁶ Individen kan tänkas redan från början planera en karriär med anställnings- och befattningsbyten etc.

Individens val mellan arbete och fritid

Även om vi inte tror särskilt mycket på den enskildes möjligheter att välja arbetstidens längd och placering inom ramen för en given anställning kan en analys i vilken sådana möjligheter förutsätts ha sitt intresse. Analysen kan nämligen lära oss en del om hur individen påverkas i sitt val mellan anställningar med olika lång arbetstid (förutom att den säger en del om incitamenten att extraarbeta eller ta tjänstledigt). Analysen säger också en del om hur

- fackliga förtroendemän påverkas när de förhandlar om kollektivavtal.
- politiker påverkas när de utformar lagstiftning.
- arbetsgivare påverkas när de komponerar sina "paket" av villkor om arbetstidens längd, förlängning, lörens höjd etc.

Den som säger att en analys av hur lönen påverkar den enskildes val mellan arbetstid och fritid är ointressant därför att individen har små möjligheter att välja därvidlag gör antagligen detta därför att han har glömt bort att det ligger i fackföringsfunktionärens, politikerns och arbetsgivarens intresse att gå den enskilde till mötes i detta avseende.

När den enskilde väljer hur han skall disponera sin tid för att främja sina egna intressen eller ändamål som ligger honom varmt om hjärtat kan han i princip välja två olika vägar.

Antingen kan han ägna sig åt *marknadsaktiviteter* av olika slag, dvs utföra arbete som inbringar penninginkomst, t ex genom att vara anställd. Eller också kan han ägna sig åt *fritidsaktiviteter* till vilka i detta sammanhang inte räknas enbart hobbyverksamhet utan också vila respektive mindre lustbetonade sysslor [Becker 1965, Burenstam Linder 1969].

Ett exempel kan klagöra hur individen på olika sätt kan kombinera marknadsaktiviteter och fritidsaktiviteter: Antag att en individ strävar efter målet att ha en trafiksäker och driftsäker bil. Han kan nå detta mål på bl a följande två sätt:

(i) Han ägnar praktiskt taget alla ansträngningar för att nå målet åt marknadsaktiviteter: Han arbetar helt enkelt ihop köpeskillingen till en sådan bil.

(ii) Han ägnar en väsentlig del av ansträngningarna att nå målet åt fritidsak-

tivitet: Han köper en begagnad bil för pengar som han har tjänat ihop (marknadsaktivitet). Bilen rustar han själv upp (fritidsaktivitet) på en verkstadsplats som han hyr för pengar som han tjänat (marknadsaktivitet).

När individen väljer hur han skall kombinera marknadsaktiviteter och fritidsaktiviteter för att nå det uppställda målet tar han givetvis hänsyn till hur han trivs med att ägna sig åt respektive aktiviteter. Hans val påverkas emellertid också i hög grad av hur mycket pengar han får ut genom marknadsaktivitet,⁷ priserna på det som kan köpas i stället för att uppnås genom fritidsaktivitet samt hans egen skicklighet vid fritidsaktivitet. Allmänt kan man säga, att ju mer pengar han får ut från marknadsaktivitet, i desto större utsträckning kommer han att begagna sig av sådan för att nå målet. Ju billigare det är att köpa ett steg mot målet i stället för att ta stegen via fritidsaktivitet, desto mer troligt är det också att han tar steget via marknadsaktivitet. Ju mindre skicklig han är vid fritidsaktivitet, i desto större utsträckning försöker han också nå målet via marknadsaktivitet.

Antag att han vid ett tillfälle får förhållandevis mycket pengar per timme vid marknadsaktivitet samtidigt som priserna för komponenter som han köper är förhållandevis låga men vid ett annat tillfälle får förhållandevis litet pengar per timme vid marknadsaktivitet samtidigt som priserna är förhållandevis höga.

Då säger man att hans *reallön* vid det första tillfället var högre än vid det andra. En hög reallön lockar honom att försöka nå sina mål via förhållandevis stor andel marknadsaktivitet. Han är alltså vid en hög reallön beredd att byta ut fritidsaktivitet mot marknadsaktivitet. I ekonomisk teori benämns detta *substitutionseffekten*. Det finns emellertid en annan effekt, *inkomsteffekten*, som verkar i motsatt riktning. Ju högre reallönen per timme är, desto kortare tid behöver individen ägna åt marknadsaktivitet för att nå givna mål och desto mer fritidsaktivitet har han råd med för att nå andra

⁷ Dessa pengar är inte bara omedelbar lön utan också framtida merlön, beroende på att han meriterar sig samt framtida merpension.

mål. Det går inte att säga vilken av dessa båda effekter som är starkast utan att närmare undersöka faktiska omständigheter.

Val mellan arbetskvalitet och lön

När individen väljer eller söker sig fram till en anställning har han vissa föreställningar om vilka kombinationer av arbetskvalitet (dvs uppsättning av kvalitetskaraktäristika) och lön som finns och hur han för egen del rangordnar dem.

Individen tenderar att göra avvägning mellan kvalitetskaraktäristika och lön på olika sätt i olika skeden av sitt liv. På ett tidigt stadium av karriären är han antagligen beredd att avstå förhållandevis mycket lön för att få utvecklingsmöjligheter i stället. (Samtidigt är han kanske beredd att avstå från några andra kvalitetskaraktäristika mot lön.) Under något skede av livet kan han vara särskilt beredd att acceptera dåliga kvalitetskaraktäristika i utbyte mot hög betalning.⁸ Anledningen till detta kan då vara t ex att han vill betala av studieskulder, skaffa kontantinsats till ett eget hem eller öppna eget. I senare skeden av livet är han mindre beredd att acceptera dålig kvalitet på anställningen i utbyte mot hög betalning. Detta kan för det första vara resultatet av att han lyckats få ordning på sin ekonomi. Inkomsteffekten gör att han når samma konsumtionsmål med mindre uppoffring av kvalitet i arbetet. För det andra har han mindre tid kvar att njuta av de pengar han skulle kunna tjäna genom att avstå från kvaliteten i arbetet.

Lön och utbildning⁹

En människa kan ha många motiv för att genomgå utbildning. Man ger sig inte enbart hän åt fria fantasier, när man be-

⁸ Från allmän synpunkt kan man godta detta, om individen inte tar skada av det. Man kan t ex godta att han väljer att inte ha så snyggt i personalmatsalen eller att ha tråkiga arbetsuppgifter. Se avsnittet om fackföreningarnas och lagstiftningens funktioner när det gäller farliga och skadliga inslag i arbetsförhållandena.

⁹ I detta avsnitt behöver vi inte bekymra oss om frågan om utbildning är en fråga om samhällsekonomisk synpunkt produktivitetshöjande investering eller ett medel för den enskilde att informera arbetsgivarna om sin kompetens. Jfr Ståhl [1974 s 64—83].

sjunger det fria studentlivet. Såväl själva studierna som den miljö som finns runt omkring betraktas av många som åtråvärda. De kunskaper som utbildningen ger berikar också hela det återstående privatlivet [Ysander 1973, Magnusson—Tychsen 1973 och Ståhl 1974, s 53 f]. Allt detta kompenserar individen för åtminstone en del av de uppoffringar som han gör för att utbilda sig. Dessa uppoffringar består i att han avstår från lön under utbildningstiden samt köper kurslitteratur och dylikt. Mer sällan avkrävs emellertid individen betalning för de resurser i form av lärare, lokaler etc som används vid hans utbildning.

Vi har nu kommit i ett läge där många välutbildade människor får mindre pengar sammanlagt under livet än andra mindre utbildade människor. Det är mycket möjligt att unga människor som förväntar att detta skall vara typiskt för framtiden ändå väljer lång utbildning med tanke på att utbildningen är en sådan källa till glädje för den som utbildar sig. Det blir ännu mer rimligt med tanke på att en del av återbäringen utgår i form av trivsammare arbetsförhållanden och intressantare arbetsuppgifter under den yrkesverksamma tiden. När individen slutligen pensioneras är han kanske också mindre utsliten och har därmed större möjligheter att njuta sitt otium på ålderdomen.

Många kanske tycker att alla de icke-pekuniära fördelarna borde räcka som kompensation för individens pekuniära uppoffringar under utbildningstiden, med andra ord att inte bara livslönen skulle vara lägre än för mindre utbildade utan också att årslönen i pengar under den yrkesverksamma tiden skulle vara ungefär lika stor för människor med olika lång utbildning. De icke-pekuniära fördelarna skulle alltså utöva en tillräckligt stark lockelse för att utbildningstidens försakelser skulle framstå som lönsamma.

När vi tänker oss tillbaka i tiden till det fattigare samhälle vi då hade, förstår vi att det inte skulle vara många som då hade ansett sig ha råd att göra pekuniära uppoffringar enbart för icke-pekuniära fördelar senare under livet. Detta gäller givetvis i särskilt hög grad människor som icke hade välbärgade föräld-

rar som kunde bistå ekonomiskt och på annat sätt under utbildningstiden. Med den allmänna inkomstnivå som vi nu har nått upp till borde det vara vanligare att människor ansåg sig ha råd att uppoffra pengar tidigt i livet enbart för att få goda arbetsförhållanden senare i livet.

Å andra sidan har arbetsförhållandena i allmänhet blivit mycket bättre också för mindre utbildade människor samtidigt som de ofta har blivit sämre för många högutbildade (ämbetsmän, läkare, företagsledare). Man kan fråga sig om inte skillnaderna i arbetsförhållandena mellan välutbildade och mindre utbildade var större förr än de är idag.

En summering av resonemanget blir väl att det mycket väl kan tänkas att människor lockas att utbilda sig även om de inte förväntar att detta skall leda till att de får större livsinkomst i pengar än eljest. Det är t o m ganska troligt att de skulle satsa på utbildning även om de dessutom förväntade att deras penninginkomst per år inte skulle bli högre med än utan utbildningen ifråga.¹⁰

Även om det skulle vara en allmän tendens att mer utbildade människor tjänar mer pengar per år än mindre utbildade kan det tänkas att marknadsförhållanden kommer att leda till att en del mindre väl utbildade människor tjänar mer pengar per år än utbildade människor i allmänhet. Det beror i så fall på att deras arbetsuppgifter är så tråkiga eller obehagliga att en hög lön behövs som lockbete.

Sålunda finns det t ex mycket som talar för att renhållningsarbetare kommer att ha mer betalt än de flesta akademiker. Det är inte heller omöjligt att marknadskrafternas spel kommer att leda till att sjukvårdsbiträden med många tjänsteår får mer betalt än nytexaminerade sjuksköterskor trots att de senare är mer utbildade och dessutom kan fungera som de förras arbetsledare. Ekonomisk teori som har utvecklats någorlunda fristående från rådande institutionella förhållanden ger inget stöd för tanken att en fri mark-

¹⁰ Enligt Ståhl [1974 s 48 f] behövs det en relativt liten merinkomst under den yrkesverksamma tiden för att tillfredsställande förränta en utbildningsinvestering inklusive undervisningsavgift även om man helt och hållet bortser från utbildningens ickepekuniära fördelar.

nadslönebildning leder till att chefer alltid får mer betalt än sina underställda.

I en del fall kan en utveckling mot lägre löner för utbildade människor förhindras av utbildningsspärrar. De människor som utan alltför stora resursinsatser lyckas forcera dessa spärrar får då en av knapp tillgång på utbildade av denna kategori betingad merlön, "spärrränta" [Ståhl 1974, 88]. I den mån lön mäter produktivitet borde förekomsten av spärrräntor informera dem som dimensionerar utbildning på olika områden om att man underdimensionerat utbildningskapaciteten på de områden där spärrräntor förekommer. Man borde på så sätt vara informerad t ex om att man antagligen under lång tid har underdimensionerat läkarutbildningen [Ståhl 1974, s 97 ff].

Alla beslut fattas på basis av *förväntningar* om beslutens konsekvenser.¹¹ När man bestämmer sig för att utbilda sig på visst sätt gör man alltså detta därför att man har förväntan att kombinationen av t ex förhållanden under utbildningstiden, lön och arbetsförhållanden blir mer fördelaktig för en själv om man väljer denna utbildning än om man väljer en annan utbildning eller väljer att avbryta utbildningen och gå ut i arbetslivet.¹²

Att göra goda prognoser om löner, arbetsförhållanden osv för människor med olika utbildning är nog minst lika svårt som det låter. I många fall bildas förväntningarna också på ett mycket primitivt sätt. Man utgår helt enkelt från de lönerelationer som råder vid beslutstillfället och säger sig att dessa kommer att bestå under den framtid som man intresserar sig för när man fattar beslut. Det kan t o m hända att man räknar med att skattereglerna kommer att bestå.

Om förväntningar bildas på detta sätt är det ganska lätt att uttala sig om hur rådande förhållanden påverkar utbildningsbesluten sammanlagt. När en viss yrkeskategori har höga inkomster efter skatt kommer den utbildning som leder fram till detta yrke att te sig attraktiv,

¹¹ Se Ståhl [1974 s 84—111] för en utförlig diskussion av de problem som behandlas i resten av detta avsnitt.

¹² Egentligen avbryter man sällan utbildningen helt, eftersom även de flesta jobb innehåller utbildningsmoment. Jfr Becker [1964, ch II].

vilket leder till att många söker sig till denna utbildning. Därmed kommer — om utbildningen inte är hårt spärrad — utbudet av människor med denna utbildning att öka efter en tid, vilket tenderar att pressa lönerna (och även försvaga de utbildades möjligheter att få goda arbetsförhållanden).¹³ I detta läge ter sig utbildningen i fråga mindre lönsam, vilket medför att färre unga människor söker sig till utbildningen i fråga. Längre fram medför detta en minskning av utbudet i förhållande till efterfrågan och därmed mer fördelaktiga villkor för de utbildade.

Om mekanismen är den beskrivna kan man t ex tala om adjunktscykler lika väl som svincykler (utan alla jämförelser i övrigt). Även adjunktscyklerna kan initiera stora samhällsproblem utöver de personliga problem som drabbar de människor som fattar "fel" investeringsbeslut. Därför kan det vara skäl för stat och kommuner att på olika sätt korrigera den osynliga handen. Detta kan ske genom att sprida information eller införa spär-rar.

Det kan också ske genom att stat och kommun avstår från att fullt utnyttja sin starka köparposition i de lägen då tillgången på utbildade är relativt god. Om de offentliga organen begagnar ett sådant läge till att pressa fram låga löner och dåliga villkor i övrigt för de utbildade, kan detta leda till stora kvantitativa och kvalitativa rekryteringsproblem längre fram. Stat och kommuner kan alltså inte bortse från att de genom sitt sätt att betala och på annat sätt behandla sina anställda *informerar* unga människor som står i begrepp att välja livsbana.

¹³ Försämringen av anställningsförhållandena (inklusive lön) kan emellertid inte gå längre än att villkoren är minst lika bra som i alternativ sysselsättning. En historia kan vara belysande: En hjärnkirurg anlitar vid ett tillfälle en rörmokare som genomför en reparation på två minuter för 100 kr. Hjärnkirurgen räknar snabbt ut att rörmokarens timpenning väsentligt överstiger hans egen även om man beaktar restider o dyl. När han påpekar att han själv inte har så hög timpenning som rörmokaren svarar denne: "Det hade inte jag heller när jag var hjärnkirurg."

Lön och arbetsvärdering¹⁴

Om ekonomin under en lång tid vore helt fri från "chocker" i form av tekniska nyheter, ändrade internationella prisrelationer etc skulle löner och övriga arbetsvillkor småningom anpassa sig till ett läge där ingen skulle tycka sig ha något att vinna genom att byta jobb. I ett sådant läge skulle alltså löneskillnaden mellan två jobb för vissa arbetstagare ("marginella arbetstagare") precis kompensera skillnaden i utbildningsinvesteringar, skillnaden i trivsel etc. Andra arbetstagare ("de intramarginella") skulle tycka sig förlora på att byta jobb. Observera att detta gäller för arbetstagare på båda jobben beroende på att olika människor har olika smak, olika hård anknytning till olika hembygder osv.

Från de "marginella" arbetstagarnas synpunkt skulle lönestrukturen i ett sådant läge vara densamma som skulle framkomma vid en "rimlig arbetsvärdering". Borde man då inte direkt kunna få en sådan lönestruktur genom att låta den bestämmas av ett poängberäkningssystem i vilket man tog hänsyn till utbildning, stress, ansvar etc? Det finns åtminstone två skäl mot en sådan propå. För det första skulle lönestrukturen förlora mycket av sin incitamentsfunktion och sin vägledande funktion om man försökte och lyckades med att bringa den till sitt långsiktiga jämviktsläge innan arbetskraften var fördelad på det sätt den skulle vara i det långsiktiga jämviktsläget [Lundberg 1953, s 482 f]. Antag att man hittade olja i Östersjön och att det därför uppstod efterfrågan på arbetskraft som under två- eller treveckorsperioder skulle vistas till havs på oljeplattformar. På lång sikt skulle det kanske etableras löner för sådan arbetskraft vid samma nivå som för icke värnpliktiga besättningsmän på isbrytare. Om man på en gång bestämde lönerna till denna nivå med hjälp av ett arbetsvärderingssystem skulle det emellertid vara svårare att rekrytera folk till oljeplattformarna än om man började med att erbjuda högre löner (som betingades av arbetskraftens höga gränsprodukt så länge som olje-

¹⁴ En utförlig analys av detta problem finns också hos Leion [1974, s 62 f.]

borrningen hade endast liten omfattning).¹⁵

För det andra är det svårt att med aldrig så förfinade poängberäkningssystem komma fram till samma arbetsvärdering som marknaden på lång sikt. Det handlar här om problemet att centralt insamla och värdera all den information som finns utspridd hos olika beslutsfattare. Marknadens relativa värdering är följande inte nödvändigtvis oberoende av arbetskraftens fördelning på olika jobb i det långsiktiga jämviktsläget.

Löner från arbetskamraternas synpunkt

En viktig förutsättning för att ett företag skall kunna producera med lönsamhet är att de olika människor som arbetar i företaget fungerar bra tillsammans. Att en anställd gör ett bra jobb är bl.a. beroende av att hans arbetskamrater finns på plats och gör sina jobb och vice versa. De olika människorna influerar alltså varandras produktivitet.

Det finns en djupt rotad rättviseförställning att två personer som på samma arbetsplats utför samma jobb med samma produktivitet skall ha lika mycket betalt. Det kan emellertid vara skäl att fråga om det alltid ligger i de enskilda arbetstagarnas intresse att denna princip tillämpas. Låt oss anta att ett litet företags existens är beroende av att två anställda stannar vid företaget och samarbetar med varandra där. Den ene personen som av familjeskäl etc har lätt att flytta lockas emellertid av högre lön på en annan arbetsplats. För den andre finns också detta alternativ men han finner det inte lockande beroende på att en flyttning skulle innebära större uppoffringar för honom. Om företaget höjde lönen för båda de anställda till en så hög nivå att även den förstnämnde föredrog att stanna kvar kan det hända att de totala lönekostnaderna skulle bli så höga att företaget inte klarade dem. Om däremot den mindre rörlige godtog att lönen höjdes endast för den andre kunde

¹⁵ Följande kan det påpekas att hela lönenivån i samhället inklusive lönerna på isbrytare för icke värnpliktiga besättningsmän i det nya långsiktiga jämviktsläget skulle vara högre än i det ursprungliga långsiktiga jämviktsläget.

företaget kanske överleva. Detta skulle i så fall kunna te sig fördelaktigt för den mindre rörlige trots att han fick lägre lön än sin kamrat som han gjorde samma jobb som. Han kanske rentav skulle vara villig att avstå en del av sin egen lön till sin mer rörlige kamrat för att få denne att inte flytta.

Nu kan det emellertid hända att människor som själva är obenägna eller har svårt för att byta jobb är så starkt känslomässigt bundna till rättvisepincipen om lika lön för lika arbete att de hellre tar de olägenheter som det för med sig att företag läggs ned än ser sig själva ha lägre lön än de mer flyttningsbenägna arbetskamrater som gör samma jobb som de själva. Dessutom kan det vara svårt att vid en löneförhandling avgöra vilka det är som är mest benägna att flytta.

Lönen från arbetsgivarens synpunkt

För arbetsgivaren är lönen för en person (inbegripet arbetsgivaravgifter av olika slag) en företagsekonomisk kostnad som är förenad med att ha honom anställd. För att det skall vara lönsamt att ha honom anställd måste denna kostnad motsvaras av fördelar för arbetsgivaren som är minst lika stora som lönen.

Det finns tre slag av fördelar med att ha en person anställd och betala honom lön. För det första får arbetsgivaren omedelbara intäkter som resultat av den anställdes arbete. För det andra finns ett nuvärde av förväntade framtida skillnader mellan intäkter till arbetsgivaren som resultat av den anställdes arbete och lönekostnader.¹⁶ För det tredje informerar arbetsgivaren genom sitt sätt att betala den anställda dels de egna anställda, dels personer som kan tänkas ta anställning hos honom.

Summan av dessa tre komponenter skall vara minst lika stor som lönekostnaden.

Därmed kan det i och för sig vara lönsamt för en arbetsgivare att betala mer till en anställd än värdet av hans för tillfället rådande arbetsinsats. Anställningsförhållandet uppfattas då av arbetsgivaren delvis som en investering som

¹⁶ Jfr Becker [1964, ch II].

förväntas ge framtida avkastning. Ett exempel på detta är så kallad *labour-hoarding* under lågkonjunkturer. Det är under sådana förhållanden ofta fördelaktigt att behålla fler anställda än man skulle behöva ha för att producera så mycket som man väljer att göra. För det första går det bättre att — när företaget väljer att göra så — öka produktionen igen med anställda som är vana vid företagets förhållanden än med nyanställda. Just detta spelar en central roll i moderna teorier för arbetsmarknadens sätt att fungera under konjunkturcykeln.¹⁷ För det andra informerar företaget genom att tillämpa *labour-hoarding*, omvärlden om att det råder förhållandevis stor anställningstrygghet inom företaget. Detta leder till att det i framtiden inte behöver erbjuda lika höga löner för att nå ett givet rekryteringsresultat som om det inte tillämpade *labour-hoarding*.

Ovanstående resonemang är en kvalificering av den enklaste varianten av gränsproduktsteorin [Becker 1964, ch II]. Enligt denna skall det tillskott till produktionen som är resultatet av att en person är anställd jämfört med läget då han inte är anställd men allt i övrigt är lika under varje period kunna säljas för lika mycket som arbetsgivaren betalar för att ha honom anställd. Trots kvalificeringen kvarstår grundprincipen: Arbetsgivaren skall ha en förväntad fördel av att ha personen anställd som — allt annat lika — är minst lika mycket värd för honom som det han själv betalar för att ha honom anställd.

Löneskillnader från arbetsgivarens synpunkt¹⁸

I ett föregående avsnitt kom vi fram till att den enskilde individen antagligen uppfattar stora löneskillnader mellan människor med olika utbildning som signaler att skaffa sig den utbildning som ger de högre lönerna. Läroverksingenjörer finner det alltså mer lönsamt att ut-

bilda sig till civilingenjörer om löneskillnaderna mellan de två kategorierna är stora än om löneskillnaderna är små.

Hur reagerar arbetsgivarna på löneskillnader? Om det är förhållandevis ont om civilingenjörer och dessa därför har höga löner jämfört med läroverksingenjörer, försöker arbetsgivarna i relativt stor utsträckning att klara sig med läroverksingenjörer. Om sedan andelen civilingenjörer ökar, sjunker deras löner i förhållande till läroverksingenjörernas. Detta fungerar som en signal till arbetsgivarna att anställa mer civilingenjörer. Företagen kanske inte får så stora omedelbara tillskott till produktionen som en följd av att anställa civilingenjörer i stället för läroverksingenjörer. Genom att rekrytera civilingenjörer kan det emellertid hända att de i framtiden lyckas producera något som ger dem större intäkter. Den merutgift som är förenad med att anställa en civilingenjör i stället för en läroverksingenjör får under sådana förhållanden ses som en investering från företagets sida. Det är klart att sannolikheten för att denna investering skall bli lönsam ökar, när merutgiften blir mindre, dvs när löneskillnaderna krymper.

Vi ser alltså att lönebildningen bl a har funktionen att styra företagets utvecklingsarbete och därmed den framtida produktionsinriktningen på ett sådant sätt att den anpassas till tillgången på folk med olika utbildning.

Den solidariska lönepolitiken

En av de centrala tankegångarna bakom den solidariska lönepolitiken är att företag som orkar med att betala höga löner är mer effektiva än sådana som inte orkar med detta. I en ekonomi med fri pris- och lönebildning skulle antagligen också låglöneföretag i allmänhet förlora i konkurrensen om arbetskraften med höglöneföretagen. Det är emellertid vanskligt att ta detta till intäkt för att man centralt skall kunna ställa upp en minsta stipulerad lönebetalningsförmåga som kriterium på lägsta tillåtna effektivitet. Det är emellertid så man har tänkt när man med låglönesatningar syftat till att slå ut företag som inte orkat med att betala de nya lägsta lönerna

¹⁷ Se t ex Söderström [1972] för referenser.

¹⁸ En del av slutsatserna i detta avsnitt bygger på förutsättningen att utbildning är en produktivitetshöjande investering och inte enbart fungerar som filter. Jfr Ståhl [1974, s 64—83].

för att arbetskraften i högre grad skall stå till de expansiva företagens förfogande [*Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen 1951*].

I vad mån fungerar lönen som ett mått på företagets effektivitet? Denna fråga har att göra med i vad mån ett arbete erbjuder sina utövare andra fördelar än omedelbar lön.

Fallet utan inskränkningar i rätten att träffa enskilda överenskommelser

Låt oss i detta avsnitt anta att lagar och kollektivavtal lämnar arbetstagare och arbetsgivare full frihet att träffa individuella överenskommelser om lön. Låt oss också anta att arbetstagarna får precis lika mycket i lön som arbetsgivarna betalar, dvs att inga skatter på löneinkomster förekommer. I vissa lägen kan en arbetsgivare komma undan med att betala en person endast precis så mycket som behövs för att denne skall ägna sig åt marknadsaktiviteter för arbetsgivarens räkning i stället för att ägna sig åt fritidsaktiviteter. I många fall måste arbetsgivaren emellertid konkurrera med andra arbetsgivare om personen.

I princip konkurrerar olika arbetsgivare med förväntade löner och förväntade arbetsförhållanden under livet. En person, A, väljer arbetsgivare F framför arbetsgivare G om han genom att välja F tror sig få en bättre (= av A föredragen) kombination av löneutveckling och utveckling av arbetsförhållanden än om han väljer G. Kan lönerna under sådana förhållanden sägas mäta de båda företagens effektivitet? Låt oss dela upp värdet för A att ta en given anställning i fyra komponenter som alla omvandlas till värden i kronor. Den första komponenten, f_1 kronor hos arbetsgivare F och g_1 kronor hos arbetsgivare G, består helt enkelt av den första årslönen. Den andra komponenten, f_2 respektive g_2 kronor, är det av A till det första året hänfödda värdet av de framtida inkomster som han förväntar blir resultatet av att han tar anställning hos G respektive F. Observera att A inte nödvändigtvis behöver tjäna dessa framtida inkomster hos G eller F. Den tredje komponenten, f_3 respektive g_3 kronor, är A:s värdering av förväntade arbetsförhållanden under första året. Den

fjärde komponenten, f_4 respektive g_4 kronor, är A:s till första året hänfödda värdering av de framtida arbetsförhållanden som han förväntar blir resultatet av att han tar anställning hos G respektive F. För att A skall föredra anställning hos F framför anställning hos G skall

$$f_1 + f_2 + f_3 + f_4 > (\text{vara större än}) \\ g_1 + g_2 + g_3 + g_4.$$

Olikheten kan också skrivas

$$f_1 > g_1 + (g_2 - f_2) + (g_3 - f_3) + (g_4 - f_4).$$

Lönen hos F under första året skall alltså vara större än summan av fyra komponenter. Den första komponenten är lönen hos alternativ arbetsgivare. Denna komponent motsvarar arbetsgivare G:s värdering av att lyckas rekrytera A och ha honom anställd hos sig under det första året. Den andra komponenten ($g_2 - f_2$) mäter den av A uppskattade skillnaden i förkovringsmöjligheter mellan anställning hos G och anställning hos F i den mån som dessa påverkar framtida penninginkomster. Den tredje komponenten mäter A:s värdering av de skillnader som han tror skall finnas mellan arbets kvaliteten hos G och arbets kvaliteten hos F under första året. Den fjärde komponenten slutligen mäter hur A värderar skillnaden i framtida arbets kvaliteten, om han väljer anställning hos G jämfört med om han väljer anställning hos F.

När det gäller att sysselsätta A är arbetsgivare F effektivare än arbetsgivare G om ovanstående olikhet håller.¹⁹ Observera att detta gäller oavsett om f_1 är större eller mindre än g_1 . (Termerna $g_2 - f_2$, $g_3 - f_3$ och $g_4 - f_4$ kan ju vara negativa.) En arbetsgivare som lyckas rekrytera arbetskraft vid lägre lön än andra arbetsgivare kan sägas ha förmågan att kompensera lönebortfall jämfört med anställning hos andra med bättre arbetsmiljö eller bättre utvecklingsmöjligheter.

Omständigheten att arbetsgivare F är effektivare än arbetsgivare G när det gäller att sysselsätta A betyder inte nödvändigtvis att F generellt sett är effek-

¹⁹ Om inkomstskatter förs in i resonemanget blir slutsatsen osäker. Det är ju i så fall endast komponenterna f_1 och f_2 respektive g_1 och g_2 som beskattas. Detta kan medföra snedvridning.

tivare än G. När det gäller andra individer kanske G konkurrerar ut F. Olika människor är begåvade på olika sätt, har olika smak, har mer eller mindre starka anknytningar till olika hembygder osv. Detta gör att ett företag är mer lämpat än ett annat som arbetsgivare till vissa människor under det att det är tvärtom för andra. Detta gör att företag som betalar olika höga löner, erbjuder olika förkovringsmöjligheter osv även på längre sikt kan existera jämsides.

Fallet med begränsningar i rätten att träffa enskilda överenskommelser

I föregående avsnitt antog vi att arbetsgivare och arbetstagare hade full frihet att enskilt träffa överenskommelser om lön. I verkligheten föreligger emellertid ofta hinder för detta i form av lagstiftning eller kollektivavtal. Sådana lagar eller avtal är avsedda dels att hjälpa den enskilde arbetstagaren till bättre villkor än han annars skulle ha kunnat få dels att (ibland) se till att han flyttar till företag där det anses vara bättre att han arbetar. Vi skall ägna ganska mycket utrymme åt att analysera frågan om man verkligen lyckas i dessa avsikter. Låt oss börja med ett exempel: Antag att lönen f_1 blir 30 000 kr/år och g_1 blir lika med 20 000 kr/år i ett läge utan restriktioner samt att A vid denna konstellation nått och jämnt övertygas om att anställning hos F är att föredra. Om vi nu istället antar att lägsta tillåtna lön g_1 genom lagstiftning sätts till 25 000 kr/år men — för tankeexperimentets skull — att full frihet att träffa överenskommelser fortfarande gäller beträffande f_1 . I och med att g_1 inte får vara mindre än 25 000 kr vill arbetsgivare G överhuvudtaget inte anställa A. Alternativet till anställning F kan då för denne bli arbetslöshet. I detta läge lyckas arbetsgivare F anställa A vid en lön $f_1 = 20 000$ kr/år.

Exemplet visar att en arbetsgivares förhandlingsposition gentemot arbetstagarna förstärks när man genom regler om minimilön hindrar andra arbetsgivare att konkurrera om arbetskraften. Den här gången var det samma företag som ssyselsatte person A som det hade varit om ingen sådan regel hade funnits. Man kan säga att det därför i detta fall inte blev

någon effektivitetsförlust. Det blev endast en inkomstomfördelning från arbetstagare till arbetsgivare. Denna kan i sin tur för arbetstagarna vara en omfördelning av inkomster från nutid till framtid i den mån företagen genom de högre vinsterna får medel och incitament till större investeringar och därmed längre fram visar större efterfrågan på arbetskraft än de annars skulle ha gjort.

Det kan emellertid vara skäl att anföra en del invändningar mot tankegången att det inte blir någon effektivitetsförlust i vårt exempel. En invändning är att vi endast diskuterat person A. Andra människor kan tvingas ta anställning hos F fastän de hade valt G i ett läge utan restriktioner. En annan invändning är att arbetsgivare F har möjlighet att vara mindre effektiv, erbjuda sämre arbets kvalitet etc, när han slipper konkurrera med G om arbetskraften.

Låt oss nu övergå till det mer sannolika fallet att lägsta tillåtna lön genom lagstiftning sätts till 25 000 kr/år för både f_1 och g_1 . Även i detta fall blir det uteslutet att A kan få anställning G. Däremot kan han få anställning F med första årslön lika med 25 000 kr.

I detta fall gäller — fastän i mindre hög grad — i stort sett samma kommentarer som i föregående exempel. I det här fallet har man givit arbetsgivare F en ensamköparställning på arbetsmarknaden men också mildrat verkningarna av detta genom att begränsa hans möjligheter att utnyttja denna ensamställning när det gäller lönen. Däremot kan han kanske utnyttja ensamställningen fullt ut när det gäller övriga anställningsvillkor. Därmed kan dessa bli sämre än i föregående exempel. Från denna synpunkt kan det vara tveksamt om man gagnar arbetstagarna genom att stipulera lägsta lön vid anställning hos arbetsgivare F utan att samtidigt också mycket ingående reglera övriga anställningsvillkor.

Fackföreningarnas och lagstiftningens funktioner

Den omständigheten att vi kan härleda fall då lagstiftning eller fackligt genomförda avtal skadar enskilda individer genom att försämra deras förhandlingsposition i förhållande till enskilda ar-

betsgivare får inte skymma förhållandet att lagstiftning eller fackföreningar kan spela en viktig positiv roll på lönebildningens område. Fackföreningar eller — kanske i andra hand lagstiftning — kan fylla viktiga funktioner när det gäller att åstadkomma en lönebildning som liknar den som skulle uppkomma på en fri marknad med många köpare och många säljare som var helt fria från historiskt och på annat sätt betingade fördomar om hur höga löner får eller måste vara. Särskilt lokalt kan enskilda arbetsgivare vara dominerande köpare av arbetskraft. Om inte fackföreningar funnes skulle dessa kunna utnyttja sin dominerande ställning till att hålla lönerna nere. De främsta fördomarna utgörs av de lönerelationer som vi har fått i arv från gången tid. Det finns en tendens att uppfatta dessa som både naturgivna och rättfärdiga. Ändringar kan ofta ske endast långsamt genom att den procentuella tillväxten av lönen för olika kategorier arbetstagare går i olika takt. Upplysta arbetstagare- (och arbetsgivare-)organisationer skulle emellertid kunna göra prestationen att genomskåda sådana fördomar och påskynda anpassningsprocessen. Det är emellertid också tänkbart att de bromsar anpassningsprocessen eller att någon organisation driver en linje som går stick i stäv mot det som en fri marknad med många köpare och många säljare skulle leda till.

Det finns också skäl emot att helt och hållet överlåta åt enskilda att avtala om anställningsvillkoren. För det första kan ibland rent förmyndarskap vara befogat: Vi måste skydda unga människor mot möjligheten att med arbetsgivarna avtala om reducerat skydd på arbetsplatsen i utbyte mot högre lön. Vi kan inte tolerera att de på detta sätt säljer sin medelåldershörsel e d. För det andra finns informationsekonomiska skäl: Det skulle vara alldeles för dyrt för den enskilde att i detalj hålla sig informerad om olika risker och andra olägenheter i arbetslivet samt om de tekniska möjligheterna att eliminera eller minska sådana olägenheter. Därför är det rationellt att överlåta åt de fackliga organisationerna att hålla sig med expertis på sådana frågor och samtidigt delegera till dessa att förhandla om minimigränser när det gäller säker-

het på arbetsplatsen och arbetsmiljö i övrigt. Av samma skäl kan det vara rationellt att ha en statlig yrkesinspektion som förfogar över experter på arbetsmiljöfrågor och en lagstiftning som inskränker på möjligheterna att träffa avtal.

Lönebildningen i en dynamisk arbetsmarknad

En föränderlig ekonomi karakteriseras av att företag expanderar och ökar antalet anställda samtidigt som andra företag rationaliserar driften eller minskar produktionen och därför minskar antalet anställda. För att en ekonomi skall kunna vara föränderlig på detta sätt måste arbetsmarknaden fungera som ett dynamiskt system.²⁰ Människor måste helt enkelt kunna byta anställning eller byta från status som icke anställda till anställda respektive från anställda till icke anställda.²¹

I en del fall kan en person som lämnar ett krympande företag direkt ta anställning i ett expanderande företag. I andra fall sker överföringen av arbetskraft i flera steg: Ett expanderande företag lockar till sig arbetskraft från ett annat företag som i sin tur lockar till sig folk för att fylla de uppkomna vakanserna osv. I änden på en sådan kedja uppkommer en vakans som fylls med en som tidigare icke var sysselsatt på arbetsmarknaden.

För att redan sysselsatta människor skall byta jobb frivilligt måste detta te sig fördelaktigt för dem. För den skull är det inte nödvändigt att den första årslönen efter flyttning skall vara lika hög som eller högre än närmaste årslön skulle ha varit utan flyttning. Även andra omständigheter som förkovringsmöjligheter och trivsel kan locka till byte.

I många fall är det emellertid just den första årslönen som utövar lockelsen. Ett antal procent av anställningsbytena beror

²⁰ Se Persson [1973] för en beskrivning av arbetsmarknaden som ett dynamiskt system och Siven [1974] för en tillämpning av dessa tankegångar på arbetslöshetsbegreppet och sökprocesserna på arbetsmarknaden.

²¹ Även i en oföränderlig ekonomi skulle en begränsad rörlighet hos arbetskraften fylla en funktion. Människor är ju olika väl anpassade till olika jobb i olika åldrar.

alltså på att de bytande personerna därigenom på en gång får högre lön.

Om man genom avtal eller lagstiftning sätter gränser för skillnaderna mellan lönerna för olika jobb leder detta till att en del av anställningsbytena inte kommer till stånd. Detta i sin tur medför att såväl antalet lediga platser som antalet arbetslösa blir större än som annars skulle vara fallet. Detta är en sida av den solidariska lönepolitiken [Lindström 1973, Leion 1974]. Effekten är mest sannolik om man upprätthåller små löneskillnader genom att inte tillåta vissa löner att bli "för höga".

Vad händer om man istället upprätthåller små skillnader genom att inte tillåta andra löner att vara "för låga"? Ett sannolikt utfall av detta är att jobb försvinner (det blir olönsamt att ha personer anställda) vilket innebär att antalet sysselsatta minskar samtidigt som antalet arbetslösa och/eller personer utanför arbetskraften ökar. En del av de personer som mister sina jobb beroende på politiken att driva upp lönerna kan emellertid i stället besätta lediga platser (eventuellt efter en tid som arbetslösa eller utanför arbetskraften). Enligt resonemanget ovan kan de vara villiga att besätta de lediga platserna mot lägre ersättning än de skulle ha begärt (och kanske fått) om de hade haft möjligheten att stanna på sina tidigare jobb att spela ut i förhandlingen med den nye arbetsgivaren.

Som antyddes ovan är det möjligt att många arbetstagare föredrar att behålla de gamla anställningarna vid de låga lönerna framför att byta till bättre betalda jobb.²² Vad skulle då hända om man inte drev solidarisk lönepolitik? I den mån de mer lönsamma företagens ägare ville expandera sina företags verksamhet och i samband med detta öka antalet anställda skulle de i större utsträckning bli hänvisade till att göra detta med högre löner. Lönehöjningarna skulle leda till att anställda i andra företag och personer utanför arbetskraften skulle lockas över till de expanderande företagen. Till en del skulle därvid folk flytta från företag som slås ut eller krymper vid solidarisk lönepolitik.²³ Till en del skulle emel-

lertid även andra företag få släppa till arbetskraft.

De senare företagen kan antingen ligga geografiskt eller på annat sätt nära de expanderande företagen eller också kan de med medelhög lön kombinera sämre arbetsförhållanden än låglöneföretagen. Om företagen ligger nära blir flyttningskostnaderna förhållandevis låga. Därmed kan en samhällsekonomisk vinst uppstå trots en kanske måttlig ökning av arbetskraftens produktivitet till följd av flyttningen. I den mån det råder jämförelsevis dåliga förhållanden i övrigt i företag med medelhög lön kan man säga att dessa måhända erbjuder sina anställda sämre villkor — totalt sett — än låglöneföretagen. I så fall medför solidarisk lönepolitik att "fel" företag slås ut.

Vad händer i de företag som får släppa från sig arbetskraft till de expanderande företagen i det fall då solidarisk lönepolitik inte tillämpas? En möjlighet är att arbetslösa direkt fyller de uppkomna vakanserna. I den mån detta inte inträffar får man räkna med att företagen på något sätt försöker förbättra villkoren för sina anställda, t ex genom höjda löner. Detta leder till en uppbromsning av strömmen över till höglöneföretagen samt till en rekrytering av folk utanför arbetskraften. I den mån en modest förbättring av anställningsvillkoren får liten rekryteringseffekt kan man tänka sig två alternativ. Det ena är att företagen nöjer sig med att antalet anställda minskar. Det andra är att man ytterligare försöker förbättra anställningsvillkoren.

Även utan solidarisk lönepolitik får man alltså både strukturomvandling och bättre anställningsförhållanden också i de företag som inte ligger i täteten. Det är emellertid i viss utsträckning andra företag som får släppa till arbetskraft och kanske också andra företag som tvingas att förbättra förhållandena för sina anställda.

²² Enligt avsnittet om lön från arbetskamraternas synpunkt finns risk för nedläggning också utan solidarisk lönepolitik genom att stora löneskillnader lockar bort vissa nyckelpersoner från låglöneföretagen. Därmed kan anställda som vill stanna kvar i låglöneföretagen drabbas även om de inte driver upp sina löner.

²² Jfr Hansen [1962], s 120 och 124.

Några generella synpunkter på selektivt sysselsättningsstöd²⁴

Om lönebildningen skulle fungera på ett sådant sätt att alla människor som ville jobba hade sysselsättning (bortsett från kortare perioder av sökararbetslöshet²⁵ skulle antagligen en del löner bli så låga att vi fann dem socialt oacceptabla. En inkomstfördelning över statsbudgeten skulle kanske få inkomstskillnaderna att framstå som mer godtagbara men skulle samtidigt återinföra många av de små löneskillnadernas problem. Det är ju löneskillnaderna efter skatt och bidrag som är intressanta för den enskilde, t ex när han beslutar om han skall byta anställning eller stanna kvar på sitt gamla jobb.

Med hjälp av selektiva stödåtgärder kan man emellertid eliminera en del inkomstskillnader utan att samtidigt skada lönestrukturen som incitament vare sig för arbetstagarna eller arbetsgivarna. Sådana stödåtgärder går ut på att se till att människor som är handikappade i arbetslivet får en hygglig inkomst utan att företagen skall behöva betala mer för att ha dessa människor anställda än som motsvaras av deras insats i företagen [Leion 1974, s 139 f]. I princip kan man tänka sig tre sätt att utforma ett sådant stöd, nämligen

(i) på visst sätt klassade arbetsgivare som nyanställer folk får subvention, oavsett vilka de nyanställer

(ii) subventioner ges för nyanställning av på visst sätt klassade människor, oavsett vilken arbetsgivare det gäller

(iii) på visst sätt klassade arbetsgivare får subventioner om de nyanställer på visst sätt klassade arbetstagare.

De två första principerna är på var sitt sätt något mer generella än den tredje. Sannolikheten är också i dessa två fall större än i det tredje att man lyckas ge alla jobb till hyggliga löner. En arbetsgivare som får subventioner för att nyanställa arbetskraft kan i någon mån sänka sina anspråk vid rekryteringen. Därmed kommer en del arbetslösa som annars inte hade kommit ifråga att "hålla måttet".

Sannolikheten att så sker är emellertid större, om inga inskränkningar görs vad gäller vilka arbetslösa han får anställa. Sannolikheten ökar givetvis ännu mer om han får subvention även om han anställer redan sysselsatta personer. Dessa personer kan sedan i sin tur lämna anställningar som passar bra för några arbetslösa.

Om subventionen knyts till anställning av vissa personer kan man säga att dessa personer utrustas med en sorts "tillgodokvitton" som de kan lämna sina arbetsgivare i utbyte mot en del av lönen.²⁶ Arbetsgivarna kan i sin tur få pengar för dessa tillgodokvitton och på så sätt sänka lönekostnaderna. Den enskilde person, som är utrustad med ett sådant tillgodokvitto, har naturligtvis lättare att finna en arbetsgivare som vill anställa honom till hygglig lön om inga inskränkningar görs vad gäller urvalet av arbetsgivare.

Systemet med tillgodokvitton, dvs princip (ii) ovan, tycks vara det som är bäst ägnat att hjälpa enskilda handikappade människor utan att försämra lönestrukturens incitamentsfunktion. Systemet skulle dessutom förstärka incitamenten i företagen att utforma arbetsuppgifter på ett sådant sätt att de passade för handikappade. Detta skulle leda till att vi så småningom skulle kunna ta handikappade människors insatser tillvara på ett bättre sätt och samtidigt bereda dessa människor glädjen att vara inlemmade i arbetslivet på ett produktivt sätt. Sådana subventioner skulle antagligen vara självfinansierande i den meningen att subventionsbeloppen motsvarades av inkomstskatter från de handikappade. De handikappades konsumtionsökning till följd av att de blev sysselsatta skulle mer än väl motsvaras av den produktionsökning som deras insatser ledde till. Därmed skulle man kunna betala sådana subventioner utan att höja skatterna och på så sätt försämra incitamenten och lönebildningens funktioner för övriga människor.

²⁴ I detta sammanhang diskuteras inte t ex hur selektivt stöd verkar i olika konjunkturlägen.

²⁵ Jfr Siven [1974].

²⁶ Detta sätt att se på saken har jag fått av Nils Lundgren.

Referenser:

- Becker, G. S., [1964], *Human Capital*, New York
- [1965], "A Theory of the Allocation of Time", *Economic Journal*, årg 75, nr 299
- Burenstam Linder, S., [1969], *Den rastlösa välfärds människan*, Stockholm
- Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, [1951], LO, Stockholm
- Hansen, B., [1962], "Löner och priser", *Nationalekonomiska föreningens förhandlingar*, 1961, häfte 4, Stockholm
- Leion, A., [1974], *Den svenska modellen*, Stockholm
- Lindbeck, A., [1973], "Ekonomiska system — ett mångdimensionellt fenomen", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 1
- Lindström, B., [1973], "Lönestrukturen, arbetskraftens rörlighet och arbetslösheten", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 5
- Lundberg, E., [1953], *Konjunkturer och ekonomisk politik*, Stockholm
- Magnusson, L.—Tychsen, S., [1973], "Samhällsekonomska synpunkter på U68:s dimensioneringsförslag", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 7
- Persson, I., [1973], "En arbetsmarknadsteori för 70-talet", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 7
- Siven, C.-H., [1974], "Arbetslösheten och den nya arbetsmarknadsteorin", *Ekonomisk Debatt*, årg 2, nr 1
- Ståhl, I., [1974], *U74 En samhällsekonomska analys*, Stockholm
- Söderström, H. T., [1972], "Cyclical Fluctuations in Labor Productivity and Capacity Utilization Reconsidered", *Swedish Journal of Economics*, årg 74, nr 2
- Ysander, B.-C., [1973], "Varför högre utbildning?", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 6

HANS TSON SÖDERSTRÖM
EVA UDDÉN-JONDAL

Har den solidariska lönepolitiken varit kostnadsdrivande?*

Kritiker av den solidariska lönepolitiken menar att den är kostnadsdrivande genom att löneglidningen mellan avtalen återställer relativlönerna på en högre lönenivå. Denna hypotes prövas med hjälp av ett mått på låglönesatsningarnas storlek, vars förklaringsvärde undersöks i två traditionella modeller för löneglidningen. Slutsatsen är att låglönesatsningarna inte kan visas ha någon kostnadsdrivande effekt på löneglidningen.

Den solidariska lönepolitiken utgör en hörnsten i den svenska fackliga ideologin. Den har också omsatts i praktisk handling i avtalsuppgörelserna på arbetsmarknaden under i stort sett hela efterkrigstiden. Låglönesatsningar i mer eller mindre explicit form har förhandlats fram i de centrala löneavtalen. Även om avtalsrörelsen under 80-talet förändrats till att bli mer decentraliserad och ger utrymme för en mer differentierad lönesättning, så betonar LO centralt fortfarande ett bibehållande av den solidariska lönepolitiken.

Det är en vanlig uppfattning att den solidariska lönepolitiken verkat kostnadsdrivande på så vis att de grupper som inte fått del av låglönesatsningarna senare kompenserat sig genom en snabbare löneglidning. Låglönesatsningarnas huvudsakliga effekt skulle därmed vara att bestämma den nivå på vilken den ursprungliga lönestrukturen återställs. För att undersöka verklighetsbakgrunden till denna uppfattning har vi konstruerat ett enkelt statistiskt mått på låglönesatsningarnas

storlek. I två makroekonomiska förklaringsmodeller för löneglidningen har vi därefter prövat om låglönesatsningarnas storlek bidrar till en förklaring av denna. Vår slutsats är att låglönesatsningarna inte har någon entydig direkt effekt på löneglidningen och i slutet av artikeln diskuterar vi tänkbara förklaringar till detta förhållande.

Den solidariska lönepolitiken har kritiserats på två grunder: För det första har man hävdad att låglönesatsningarna

*Denna artikel bygger på Tson Söderström och Uddén-Jondal [1984], Jörgen Appelgren, Lars Calmfors, Anders Forslund, Nils Gottfries, Asbjørn Rødseth och Eskil Wadensjö har bidragit med värdefulla synpunkter till denna version. Vi vill också tacka de lönestatistiska avdelningarna vid LO och SAF för generöst bistånd med dataunderlaget. Håkan Nordström har utfört estimationerna. Finansiellt stöd har erhållits från Bankforskningsinstitutet och Fredrika Bremer Förbundet.

medför en *snedvridning av lönestrukturen*. Följden av de avtalade relativlönerna blir då en *felaktig allokering* av arbetskraften över företag och branscher. Detta visar sig i obalanser på arbetsmarknaden genom en samtidig ökning av vakanser och arbetslöshet.

För det andra har man hävdats att låglönesatsningarnas snedvridande effekt på lönestrukturen inte kan upprätthållas i längden utan motverkas av marknadskrafterna. Via löneglidning kompenserar sig arbetstagarna för störningen och de tidigare relativlönerna återställs på en *högre lönenivå*. Låglönesatsningarna ger då inga bestående allokeringssmässiga störningar, utan blir istället *kostnadsdrivande* för arbetsmarknaden som helhet.

Grunden för bägge typerna av kritik är att den solidariska lönepolitiken ger upphov till en lönestruktur som inte är marknadsanpassad. Jonsson och Siven [1984] ger indicier på att löneutjämnningen inom verkstadsindustrins avtalsområde i huvudsak varit ett resultat av avtalen och att dessa gått emot marknaden. De menar emellertid att löneglidningen i viss utsträckning förstärkt en snedvridning av lönerelationerna istället för att motverka den (även om detta ej styrks statistiskt).

Nilsson [1985] visar att skillnaden är betydande mellan å ena sidan utjämningsambitionerna i det centrala avtalet och å andra sidan ambitionerna i förbundsavtalet och den faktiska löneutjämnningen för verkstadsindustrin. Han menar att utjämningsmålet dels urholkats i tillämpningsföreskrifterna, dels att en marknadsbetingad löneglidning motverkat utjämnningen av lönestrukturen.

Vi undersöker inte här låglönesatsningarnas effekter på lönestrukturen utan analyserar istället låglönesatsningarnas direkta effekt på den totala löneglidningen. Vår frågeställning är: Har de löneavtal som slutits mellan LO och SAF stört de lönerelationer som annars skulle ha etablerats på marknaden på ett sådant sätt att löneglidningen till viss del kan be-

traktas som bestämd av avtalen? Har låglönesatsningarna rentav haft en så systematisk inverkan på den efterföljande löneglidningen att de kan betraktas som inflatoriska störningar? Detta har hävdats av bl a Faxén [1976] och Blyth [1979]. Tidigare internationella empiriska undersökningar av sambandet mellan lönestruktur och löneglidning (Schelde Andersen [1979], OECD [1981]) har dock inte givit några entydiga resultat.

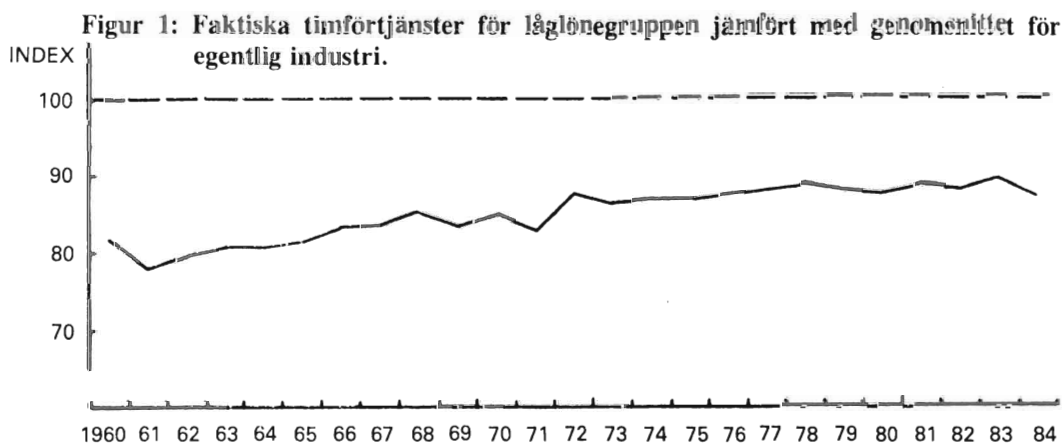
Vad är låglönesatsningar?

Det är inte alldeles självklart vad som ska menas med "låglönesatsningar". Ända sedan början av 1950-talet har de centrala löneavtalen mellan LO och SAF innehållit försök att påverka inte bara lönenivån utan också lönerelationerna mellan och inom olika avtalsområden (branscher).¹ Man har gått fram längs flera olika vägar. Generella procentuella påslag kompletterades redan i 1952 års avtal med lägsta örestal. Fr o m 1960 års avtal har de generella påslagen enbart uttryckts i ören. I 1964 års avtal infördes en kostnadsram för "justering av låga förtjänstlagen" – dvs explicita låglönesatsningar.

Låglönesatsningar utgick till de avtalsområden, där vissa medlemmar inte uppnådde ett visst relativt löneläge i förhållande till genomsnittsförtjänsten för vuxna industriarbetare. I avtalet 1966 infördes förtjänstutvecklingsgarantier som i efterhand kompenserade de avtalsområden där löneglidningen varit mindre än ett visst bestämt belopp.

Fördelningen av låglönesatsningarna över individer var förhandlingsbar. Även om låglönepotternas storlek grundade sig på individuella löner kunde potterna via förhandlingar på förbunds- eller företagsnivå fördelas på alla medlemmar i förbun-

¹En översikt över de centrala avtalen mellan LO och SAF 1951–83 kan fås av författarna.



Källor: LO-SAF, Låglönegruppen definieras i texten.

det (företaget). I de centrala avtalen har dock funnits riktlinjer för hur pottorna skulle fördelas om parterna inte kom överens.²

Vår undersökning omfattar perioden 1960–1983. Under 80-talet har avtalsrörelsen ändrat karaktär. "Leke-nivåpåverkande" individuella lönehöjningar har givits på basis av erfarenhet, kvalifikationer, anställningstid m.m. År 1983 deltog inte Metallindustriarbetareförbundet i förhandlingarna på central nivå utan slöt ett separat avtal med Verkstadsföreningen strax innan det centrala avtalet blev klart.

År 1984 slöts över huvud taget inget centralt avtal. Då fördes förhandlingarna helt på förbunds nivå. Inför årets avtalsrörelse har Metallindustriarbetareförbundet aviserat att man kommer att kräva högre löneökningar än andra förbund.

Grunden för den solidariska lönepolitiken har på så sätt delvis ryckts undan. I LOs stora förhandlingsdelegation fattades i april 1984 dock beslut med innebörden att förbunden gemensamt skulle verka för att hävda den solidariska lönepolitiken och medverka i sympatiåtgärder på rekommendation från landssekreteriatet. Problemställningen bibehåller därför sin relevans även om avtalsrörelsen tar sig nya former.

Låglönesatsningarnas storlek

Med tanke på avtalens många skiftande sätt att påverka lönestrukturen går det inte att direkt ur avtalskonstruktionen utläsa låglönesatsningarnas storlek. Ett mått på låglönesatsningarna måste visa det verkliga utfallet av förhandlingarna på företagsnivå, då de centrala avtalen endast ger riktlinjer för hur låglönepottorna och förtjänstutvecklingsgarantierna skall fördelas. Det bästa vore sannolikt att utifrån lönestatistik på individnivå välja ut lågavlönade individer och jämföra deras faktiska avtalsmässiga löneökningar med genomsnittet eller med de högavlönades löneökningar.³

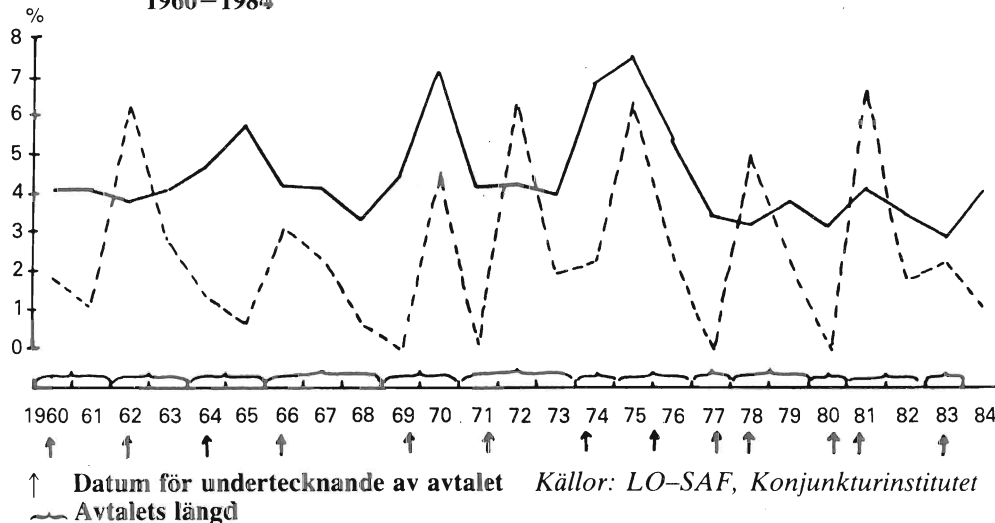
Vi har inte kunnat genomföra en detaljerad studie på individnivå. Istället har vi valt ut tio "typiska" låglönebranscher och jämfört de genomsnittliga avtalsmässiga löneökningarna för dessa med genomsnittet för vuxna industriarbetare.⁴ I figur 1 ser vi att dessa branschers *faktiska*

²Se Nilsson [1985] för en närmare beskrivning.

³Valet av jämförelsenorm beror på om målet med låglönesatsningarna är att lyfta upp låglönegruppernas löner men bibehålla lönedifferentiering i övre delen av lönestrukturen eller om målet är en generell löneutjämning mellan låg- och höglöne-grupper.

⁴Urvalsmetoden beskrivs i Söderström och Uddén-Jondal [1984].

Figur 2: Löneglidning (heldragen kurva) och låglönesatsningar (streckad kurva) 1960–1984



genomsnittet eller med de högavlönades löneökningar.³

Vi har inte kunnat genomföra en detaljerad studie på individnivå. Istället har vi valt ut tio "typiska" låglönebranscher och jämfört de genomsnittliga avtalsmässiga löneökningarna för dessa med genomsnittet för vuxna industriarbetare.⁴ I figur 1 ser vi att dessa branschers faktiska timförtjänster (sammanvägda med arbetade timmar som vikter) ligger klart under genomsnittslönen för egentlig industri, även om skillnaderna successivt blir mindre. Avtalsrörelserna var försenade 1969, 1971, 1975, 1977 och 1980 och de avtalsmässiga löneökningarna hade därför inte utfallit vid mättillfället. Detta förklarar försämringen av det relativa löneläget för låglönebranscherna under några av dessa år. År 1984 slöts som nämnts inget centralt avtal.

Låglönebranschernas avtalsmässiga löneökningar utöver genomsnittet i förhållande till de genomsnittliga avtalsmässiga löneökningarna utgör vårt låglönesatsningsmått, LLS. Om alla löner ökas proportionellt lika mycket, så att lönestrukturen inte påverkas av avtalet, blir LLS lika med noll. Om låglönegruppen får en 20 procentig löneökning, medan

den genomsnittliga avtalsmässiga löneökningen är 10 procent blir $LLS = [(1,2-1,1)/1,1]100 = 9,09$. Låglönegruppens relativa lön har ökat med 9,09 procent.

Man frågar sig naturligtvis i vilken mån ett låglönesatsningsmått som är beräknat på förändringar i genomsnittligt löneläge mellan olika avtalsområden också är ett rimligt mått på förändringar i lönestrukturen inom varje avtalsområde. För att söka svar på denna fråga genomförde vi en specialstudie på lönespridningen inom Verkstadsindustrin. Vi beräknade de tio procenten lägst betalda arbetarnas faktiska förtjänstutveckling 1960–76 i relation till genomsnittet för hela förbundet. Det visade sig då att denna låglönegrupps faktiska relativlön uppvisade samma utveckling som de utvalda låglönebranschernas faktiska relativlön. Stora lönepåslag för de sämst betalda verkstadsarbetarna inträffade samma år som låglönebranscherna fick stora relativa förbättringar. Vi ser detta som en indikation på att vårt låglönesatsningsmått rimligt beskriver avtalets påverkan på lönestrukturens nedre del räknat över såväl individer som hela avtalsområden.

I figur 2 visar den streckade kurvan låg-

lönesatsningarna enligt vårt mått LLS för perioden 1960–84. Låglönesatsningarna var störst åren 1962, 1972, 1975 och 1981, då låglönegruppernas avtalsmässiga löneökningar blev mellan 6 och 7 procent högre än genomsnittet. Åren 1969, 1971, 1977 och 1980 är LLS lika med noll, då avtalsrörelsen var försenad för *samtliga* avtalsområden dessa år.⁵ Den heldragna kurvan visar löneglidningen för vuxna industriarbetare för motsvarande period. Löneglidningen har varierat mellan 3 och 8 procent under denna period, med högsta värden under högkonjunkturåren 1965, 1970 och 1974–75.

Det verkar enligt figuren inte finnas något systematiskt samband mellan låglönesatsningarna och löneglidningen. 1970 och 1975 kännetecknas av stora låglönesatsningar och en snabb löneglidning (ca 7 procent). 1962, 1966, 1972, 1978 och 1981, då låglönesatsningarna också var stora, låg emellertid löneglidningen bara runt 4 procent. 1964–65 och 1974 var löneglidningen stor trots att låglönesatsningarna var små.

Makroekonomiska förklaringar av löneglidningen

Löneglidningen är ur statistisk synvinkel en restpost och beräknas som skillnaden mellan faktiska och avtalsmässiga löneökningar. Den kan ha många andra förklaringar än att individuella löntagare kräver och får högre löneökningar än dem som förhandlats fram i avtalet. Den kan t ex bero på utfallet av tillämpningsförhandlingarna, ändrad sammansättning av löntagarkollektiven, omklassificering av arbetsuppgifter, ändringar i ackordsystem, måttfel osv. Tidigare studier på svenska data visar emellertid att löneglidningen i hög grad är marknadsbestämd och kan förklaras med utgångspunkt i traditionell makroekonomisk Phillips-kurveanalys.

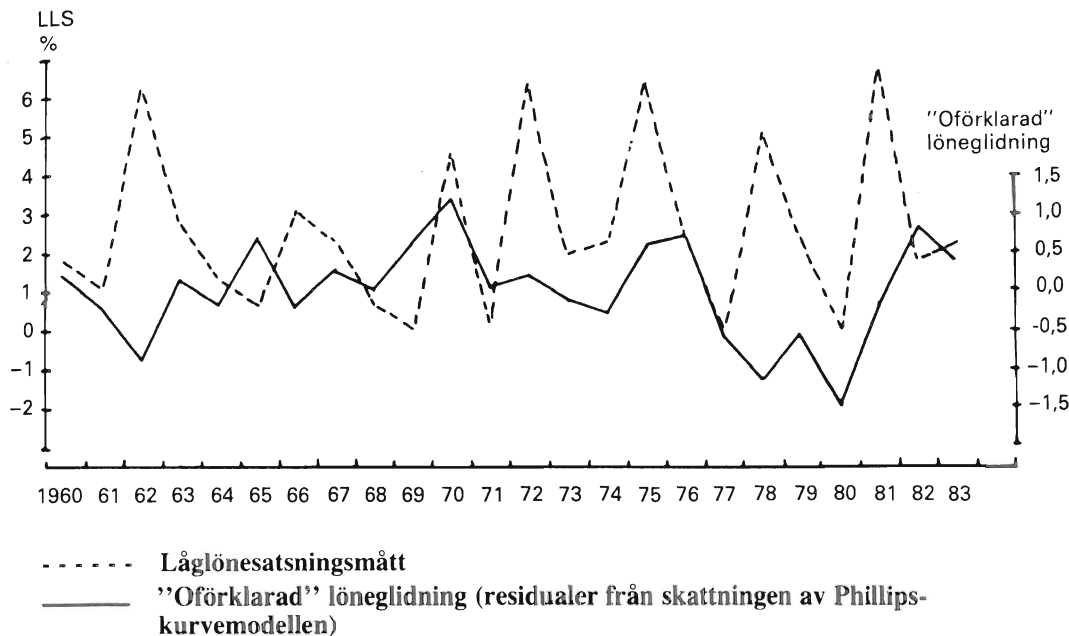
Jacobsson och Lindbeck [1969] fann ett klart samband mellan löneglidningen för

vuxna arbetare i tillverkningsindustrin perioden 1955–67 och efterfrågetrycket på arbetsmarknaden mätt som kvoten mellan vakanser och arbetslösa respektive enbart arbetslöshet. Förändringar i produktivitet, vinster och inflation fick däremot i deras studie inte något signifikant inflytande på löneglidningen. Calmfors och Lundberg [1974], som använde skillnaden mellan vakanser och arbetslösa som ett mått på arbetsmarknadsläget, fann att Jacobsson och Lindbecks resultat förklarar löneglidningen väl fram t o m 1969, men att det i början av 70-talet skett ett skift av Phillips-kurvan. De menar att prispförväntningarna är förklaringen till detta skift.

Herin [1976] introducerade prispförväntningarna explicit i Phillips-kurvekvationen och lät dessa representeras av faktiska prispförändringar inom den konkurrensutsatta sektorn. Både arbetsmarknadsläget och prisvariabeln visade sig bidra till en förklaring av löneglidningen för perioden 1955–74. Holmlund [1978] använde också en Phillips-kurvemodell för perioden 1948–73/77 men fick till resultat att inflationsförväntningarna har en begränsad effekt på löneglidningen. Han förbättrade modellens anpassningsgrad genom att ta hänsyn till de strukturella förändringarna på arbetsmarknaden 1968–73 (då arbetslösheten steg givet antalet vakanser). Schager [1981] visar att vakansernas varaktighet förklarar löneglidningen bättre än de traditionella måtten på efterfrågetrycket på arbetsmarknaden för perioden 1965/66–1978/79. Prisutvecklingen beskrivs av en vinstvariabel och avtalsperiodernas längd fångas upp av en dummyvariabel.

⁵Med försenad avtalsrörelse menas då de centrala avtalen slutits så sent som i maj/juni och de avtalsmässiga löneökningarna ej kommit med i LO--SAF:s 2:a kvartalsstatistik. Avtalsrörelsen 1975 var försenad för vissa avtalsområden.

Figur 3: "Oförklarad" löneglidning och låglönesatsningar 1960–83



Låglönesatsningarna som förklaring till löneglidningen

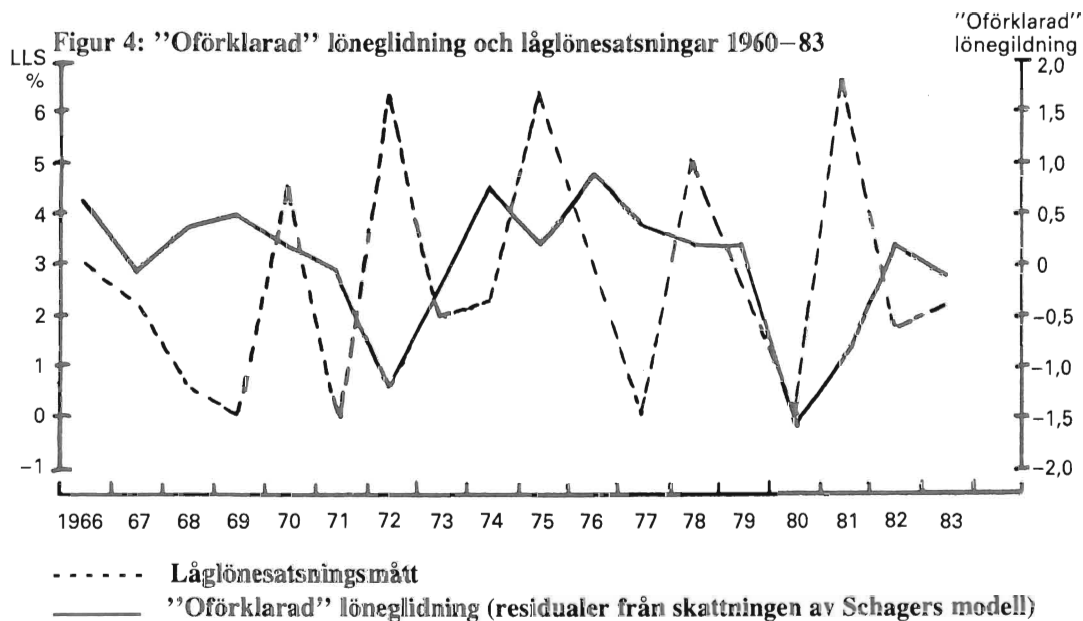
Det kan alltså anses väletablerat att löneglidningen i hög grad låter sig förklaras på makroekonomisk nivå med hjälp av arbetsmarknadsläget och prisförväntningarna åtminstone fram till mitten av 70-talet. Vårt syfte här är inte att söka ersätta dessa förklaringar av löneglidningen. Vi begränsar oss istället till att se om låglönesatsningarna kan bidra till att ytterligare förklara löneglidningen utöver vad som kan förklaras av de traditionella makroekonomiska faktorerna. Vi har då valt att utgå från Herins modell som är en gängse Phillips-kurvespecifikation och Schagers modell, som verkar ge en bättre förklaring av löneglidningen sedan slutet av 70-talet.

Den heldragna kurvan i figur 3 visar den del av löneglidningen som inte kan förklaras av de två makroekonomiska variablerna enligt Herins modell för perio-

den 1960–83.⁶ Jämförelsen med låglönesatsningarna enligt den streckade kurvan ger ett blandat intryck. Under 70-talet verkar stora låglönesatsningar vara förknippade med en högre löneglidning än vad makromodellen kan förklara och vice versa. Vissa år (särskilt 1962, 1966, 1978 och 1981) visar dock motsatt mönster.

När låglönesatsningarna införs i modellen bidrar de något till att förklara löneglidningen, men deras skattade effekt är mycket liten.⁷ Under år med höga låglönesatsningar som åren 1972, 1975 och 1981 (då låglönegruppen i avtalet fick minst 6-procentiga förbättringar av sitt relativa löneläge), ökar löneglidningen enligt vår skattning med mindre än en pro-

⁶Jämfört med Herins skattning för perioden 1955–74 får vi en något lägre koefficient för arbetsmarknadsvariabeln (V-U) och en starkt minskad (men fortfarande mycket signifikant) koefficient för prisvariabeln (PT). Förklaringsvärdet är lägre (64%), men något beroende i residualerna finns inte heller för denna period (DW=1.78).



centenhet till följd av låglönesatsningarna.⁸

För att undersöka om detta resultat var en följd av data- eller specificeringsproblemen gjorde vi ett antal alternativa skattningsförsök på grundval av samma makromodell. Vi testade exempelvis modellen för de kortare perioderna 1960–75⁹ och 1960–79, då dess totala förklaringsgrad är betydligt högre (ca 80%). Låglönesatsningarnas effekt är dock i dessa fall ungefär lika liten. Vi prövade också att föra in låglönesatsningarna i modellen med tidseftersläpningar och kumulativa effekter.¹⁰ Ett alternativt löneglidningsmått och två alternativa låglönesatsningsmått prövades likaså.¹¹ Inte i något av dessa fall lyckades vi statistiskt påvisa en större effekt av låglönesatsningarna på löneglidningen än vad som redovisats ovan.

Vårt nästa steg blev att pröva låglönesatsningarnas förklaringsvärde i en alternativ modell för löneglidningen (Schager [1981]), där vakansernas varaktighet mäter efterfrågetrycket på arbetsmarknaden och där den reala avkastningen på eget kapital mäter prisutvecklingen och därmed vinstläget. Denna modell verkar förklara löneglidningen bättre t o m 1983

⁷Estimationen gav följande resultat (t-värden inom parentes):

$$LG_t = 3.03 + 0.03(V-U)_{wt} + 0.14 PT_t + 0.14 LLS_t$$

(11.33) (5.90) (5.06) (2.12)

$$R^2 = 0.69 \quad F = 17.93 \quad DW = 1.313$$

där LG är löneglidningen i procent för vuxna industriarbetare
 V är kvarstående lediga platser vid månadsens slut
 U är antal vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa kassamedlemmar
 $(V-U)_w$ är kvartalsvisa skillnader sammanvägda enligt Herin [1976]
 PT är implicit prisindex på förädlingsvärdet inom den konkurrensutsatta sektorn
 LLS beskrivs i texten

Källor: AMS, K1, LO-SAF, SCB

⁸För att löneglidningen skall återställa samtliga relativlöner på arbetsmarknaden till deras nivå före avtalet måste effekten av låglönesatsningarna på löneglidningen – för de grupper som inte fått låglönesatsningar – vara ungefär lika stor som låglönesatsningarna dvs den skattade koefficienten för LLS borde närma sig ett.

⁹Fr o m november 1976 ändrades vakansdatastatistiken.

¹⁰I praktiken finns en viss tidseftersläpning i beräkningarna, då låglönesatsningsmättet beräknats från LO-SAF:s 2:a kvartalsstatistik, medan löneglidningen är beräknad på årsbasis.

¹¹Se Söderström och Uddén-Jondal [1984] för redovisning av samtliga beräkningar. Uppdaterade beräkningar 1960–79/83 kan fås av författarna.

ternativ modell för löneglidningen (Schager [1981]), där vakansernas varaktighet mäter efterfrågetrycket på arbetsmarknaden och där den reala avkastningen på eget kapital mäter prisutvecklingen och därmed vinstläget. Denna modell verkar förklara löneglidningen bättre t o m 1983 än Herins mer traditionella modell.¹²

I figur 4 (se sid 565) visas vårt låglönesatsningsmått tillsammans med den del av löneglidningen som inte kan förklaras av Schagers modell under perioden 1965/66–1982/83. Inget klart mönster framträder. Det verkar snarast som om den oförklarade delen av löneglidningen minskar under år med högre låglönesatsningar och vice versa under framför allt första delen av 70-talet.

Låglönesatsningarna visar sig inte heller kunna ge något ytterligare bidrag till en statistisk förklaring av löneglidningen i denna modell under perioden 1965/66–1982/83, trots försök med flera specifikationer.¹³ För den kortare tidsperioden 1965/66–78/79 får vi ett överraskande resultat: den skattade effekten av låglönesatsningarna på löneglidningen visar sig vara negativ. I en av specifikationerna blir den negativa effekten av låglönesatsningarna dessutom klart signifikant.¹⁴

De två testade modellerna ger således motstridiga resultat vad avser riktningen av låglönesatsningarnas effekter. I den traditionella Phillips-kurvmodellen visar låglönesatsningarna om något en svag positiv effekt på löneglidningen medan i den alternativa modellen effekten är obefintlig eller rentav negativ.

Slutsatser

Vi måste alltså konstatera att vi inte kunnat finna något empiriskt stöd för den vanliga föreställningen att låglönesatsningarna skulle vara inflationistiska i bemärkelsen att de skulle tendera att driva upp den totala löneglidningen. I den mån något positivt samband överhuvud taget

kan spåras är detta mycket svagt och kan på sin höjd bidra till att förklara någon knapp extra procentenhet på den totala löneglidningen under de år som låglönesatsningarna varit som allra störst. Detta resultat förefaller vara mycket robust och stå sig över olika tidsperioder, för olika mått på låglönesatsningarnas storlek, olika antaganden beträffande fördröjda effekter, osv.

Vårt resultat skulle kunna tolkas så att den lönestruktur som uppstår till följd av låglönesatsningarna är lika väl marknadsanpassad som lönestrukturen under föregående avtalsperiod och därför inte utlöser någon kompenserande löneglidning. Mot detta talar det faktum att lönespridningen inte minskat tillnärmelsevis i den utsträckning som skulle ha varit fallet om låglönesatsningarnas effekter på lönestrukturen hade varit bestående. Löneglidningen förefaller därför ha någon form av kompensatorisk funktion. Denna tolkning stöds av Jonsson och Siven [1984] och Nilsson [1985].

¹²Förklaringsvärdet är högre (76%) men ett beroende i residualerna kan ej uteslutas (DW=1.41). Jfr fn 6.

¹³Estimationen av Schagers modell med dummy och låglönesatsningar gav följande resultat (t-värden inom parentes):

$$\text{LGKV}_i = -3.03 + 6.53 \text{ DV}_i + 0.52 \text{ P}_{\text{wt}} + 0.85 \text{ D} - 0.11 \text{ LLS}$$

(-3.14) (5.42) (4.72)
 (2.71) (-1.04)

$$\bar{R}^2 = 0.76 \quad F = 14.59 \quad \text{DW} = 1.30$$

där
LGKV är löneglidningen för hela SAF-LO området baserat på deras 2:a kvartalsstatistik

DV är vakansernas varaktighet. Jfr Schager [1981]

P_w är den procentuella avkastningen på aktiekapitalet i reala termer sammanvägt enligt Schager [1981]

D är en dummy för avtalsperiodernas längd

LLS beskrivs i texten

Källor: AMS, LO-SAF, SE-Bankens Kvartalstidskrift nr 3/84

¹⁴Koefficienten för låglönesatsningsmättet (fördelat på alla år) var -0.32 och t-värdet var -2.53. Låglönesatsningsmättet ökade förklaringsvärdet från 79% till 87%.

Vi vill därför understryka att våra slutsatser inte är oförenliga med det förhållandet att löneglidningen faktiskt tenderat att återställa de tidigare lönerelationerna mellan avtalsuppgörelserna. Det kan nämligen vara så att låglönesatsningarna faktiskt lett till en högre löneglidning för höglönegrupperna, men att detta motverkas av en desto långsammare löneglidning för låglönegrupperna. Man skulle då kunna hävda att löneglidningens *nivå* är bestämd av makroekonomiska faktorer, medan dess *fördelning* över olika löntagarkategorier är påverkad av den solidariska lönepolitiken. En sådan (ganska sannolik) effekt av den solidariska lönepolitiken ger naturligtvis inget genomslag i våra beräkningar på totalnivå.¹⁵

Vårt syfte har dock inte varit att kartlägga huruvida löneglidningen återställer de ursprungliga lönerelationerna efter en avtalsrörelse med låglöneprofil och hur denna mekanism i så fall ser ut. Vår fråga har istället gällt om låglönesatsningarna har en inverkan på den *totala* löneglidningen, och om denna inverkan är så systematisk att en extra kostnadshöjning utöver avtalet kan sägas ligga inbakad i själva avtalskonstruktionen under år med markant låglöneprofil. På denna fråga anser vi oss kunna svara ett tämligen entydigt nej.

¹⁵Denna effekt avser vi att belysa i en senare studie.

Referenser

- Blyth, C.A. [1979], "The interaction between collective bargaining and government policies in selected member countries", i *Collective bargaining and government policies*, OECD, Paris.
- Calmfors, L. och E. Lundberg [1974], *Inflation och arbetslöshet*, SNS, Stockholm.
- Herin, J. et al. [1976], "Den internationella bakgrunden", Appendix 1 till *Långtidsutredningen 1975*. SOU 1976:27, Stockholm.
- Holmlund, B. [1978], "Arbetslöshet och löneglidning i ett regionalt perspektiv", Kapitel 13 i *Arbetsmarknadspolitik i förändring*. SOU 1978:60, Stockholm.
- Faxén, K.O. [1976], "Arbetsgivarorganisationer, lönepolitik och inflation" i *Erfarenheter av blandekonomin*, Almqvist & Wiksell, Stockholm.
- Jacobsson, L. och A. Lindbeck, [1969], "Labor Market Conditions, Wages and Inflation – Swedish Experiences 1955–67", *Swedish Journal of Economics*, Vol LXXI, nr 2, June.
- Jonsson, L. och C-H. Siven [1984], "Löneutjämningsmekanismer", *Ekonomisk Debatt*, Årgång 12, Nr 7.
- Lönepolitik* [1971], Rapport till LO-kongressen 1971, Prisma, Stockholm.
- Nilsson, C [1985], "Löneutjämningsmekanismer", *Ekonomisk Debatt*, Årgång 13, Nr 1.
- OECD [1981], *Economic Surveys: Sweden*, Juni, OECD, Paris.
- Schager, N. H., [1981], "The Duration of Vacancies as a Measure of the State of Demand in the Labor Market. The Swedish Wagedrift Equation Reconsidered", i *Studies in Labor Market Behavior: Sweden and the United States*, IUI Conference Reports 1981:2, Stockholm.
- Schelde Andersen, P. [1979], "Recent wage trends and mediumterm adjustment problems", i *Collective bargaining and government policies*, OECD, Paris.
- Söderström Tson, H. och E. Uddén-Jondal, [1984], "Macroeconomic Consequences of Egalitarian Wage Policy: Sweden 1960–1979", stencil, reviderad version av Seminar Paper No 203, Institute for International Economic Studies, University of Stockholm.
- De centrala överenskommelserna mellan LO och SAF 1952–1983*. LO, Stockholm.

LENNART JONSSON
CLAES-HENRIC SIVEN

Löneutjämningsmekanismer

Lönespridningen för såväl arbetare som tjänstemän har minskat dramatiskt under de senaste två decennierna. I denna artikel analyserar Lennart Jonsson och Claes-Henric Siven mekanismerna bakom denna utveckling. Vad har avtalskonstruktionerna betytt? Har löneglidningen motverkat löneutjämnningen?

Under 50- och 60-talen förekom det en rätt livlig ekonomisk diskussion om den solidariska lönepolitikens verkningar. Under 70-talet, "jämlighetens årtionde", diskuterades problemen kring löneutjämnningen inte i samma utsträckning. De regionala och branschmässiga problemen accentuerades dock under 70-talet. För att komma till rätta med dessa problem koncentrerades intresset kring industri-, arbetsmarknads- och regionalpolitiken medan lönefrågorna kom i skymundan.

De stora kostnadsproblemen under andra hälften av 70-talet kom att påverka diskussionen om löneskillnaderna på två sätt: För det första bedömdes kostnadsläget (och därmed lönenivån) som det akuta problemet. För det andra doldes problemet med de felaktiga lönerelationerna av det alltför höga kostnadsläget.

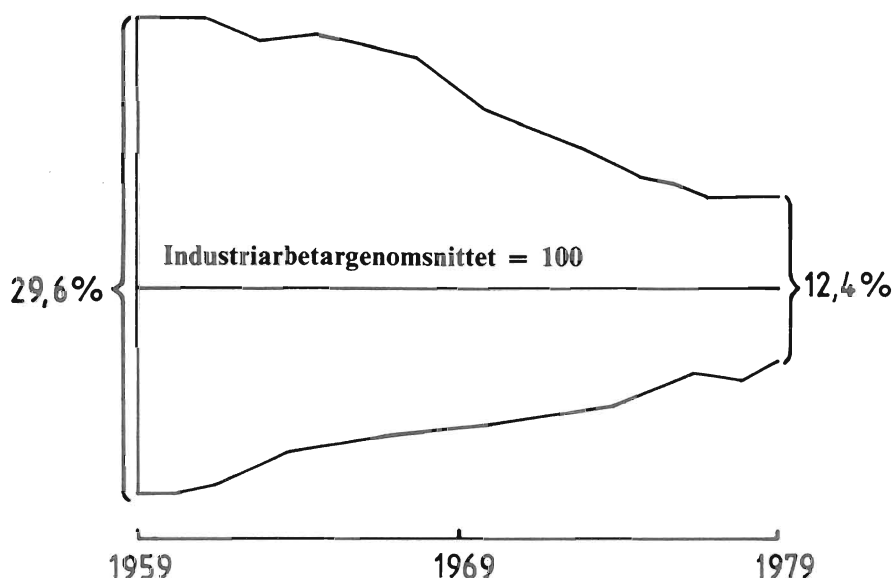
Under 60-talet och början av 70-talet kunde LO, SAF och TCO enas kring en norm för lönenivån, kodifierad i EFO-rapporten. Det blev därmed lättare att föra en dialog kring lönenivån medan lönefördelningen var en mer kontroversiell förhandlingsfråga. Man hade kanske också en övertro på marknadskrafternas förmåga att styra lönefördelningen.

Löneutjämnningen är emellertid ur en viss synvinkel en viktigare fråga än lönenivån (och dess effekter på kostnadsläget). Det beror på att medan en felaktig lönenivå snabbt kan rättas till genom antingen långsammare lönestegringar eller snabbare prisstegringar i kombination med en devalvering, så finns det ingen snabbt verkande mekanism som påverkar lönefördelningen.

Löneglidningen som kan tyckas vara den naturliga vägen för marknadskrafterna att rätta till en felaktig lönefördelning mellan branscher, företag eller individer har av olika anledningar inte räckt till. I själva verket har löneglidningen, som till stor del är resultatet av fortsatta förhandlingar på det lokala planet, i viss utsträckning tenderat att ytterligare snedvrida lönestrukturen.

Nu, när det svenska kostnadsproblemet inte är lika akut som på 70-talet, kan det vara dags att åter ta upp en diskussion kring lönestrukturen. Detta är inte minst aktuellt eftersom det skett en fortsatt löneutjämnning efter den tidigare debatten kring den solidariska lönepolitikens effekter.

Figur 1. Lönespännvid inom LO-området 1959–1979.



Källa: LO:s lönepolitiska rapport 1981

Lönespridningens förändring

Figur 1 anger att lönespridningen mellan avtalsområden inom LO mer än halverades från 1959 till 1979.

Enligt SAF:s beräkningar minskade lönespridningen för arbetare (definierad som standardavvikelsen i procent av medelvärdet) inom Verkstadsföreningens område med 30 till 35 procent mellan 1972 och 1980. Detta belyses av frekvenskurvorna (figur 2) avseende dels lönefördelningen 1972 (den mer utbredda fördelningen), dels lönefördelningen 1980 (den toppiga sammanpressade fördelningen). Inom flera andra områden minskade lönespridningen betydligt mera. Under senare år har lönespridningen inom LO/SAF-området inte fortsatt att minska lika mycket (se figur 3).

Aven TCO har fört en solidarisk lönepolitik. Detta har främst resulterat i en snabb löneutveckling och minskad lönespridning bland lägre tjänstemän. Lönespridningsminskningen för skikt-

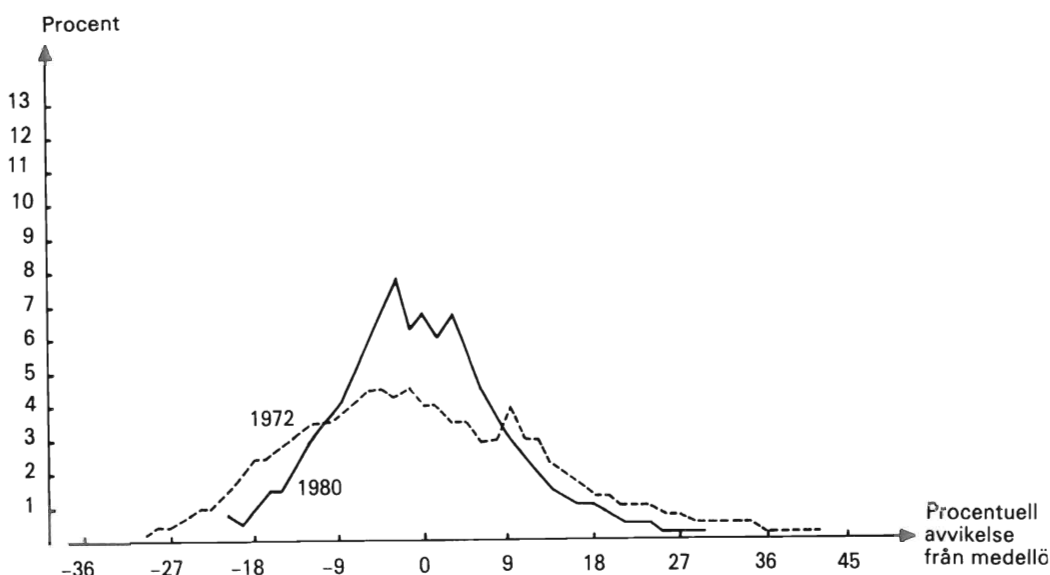
grupp 6–8 (de lägre tjänstemännen) var drygt 26 procent mellan 1972 och 1980, vilket belyses av figur 4.

Vi kommer i denna artikel främst att diskutera löneutjämningen inom kollektiven framförallt på LO-området. Vi kommer däremot inte annat än att flyktigt beröra t ex förhållandet mellan tjänstemannalöner och arbetarlöner. Inte heller kommer vi att särskilt mycket beröra lönerelationerna mellan branscher.

Diskussionen inriktas istället på de krafter som drivit fram löneutjämningen inom LO-kollektivet under 70-talet – löneutjämningens mekanismer. Vi kommer alltså främst att diskutera utvecklingen av löneskillnaderna mellan olika individer inom de olika löntagarkollektiven.

Vi diskuterar också vilka effekter som den fortsatta löneutjämningen kan tänkas ha haft. Slutsatserna är naturligtvis i hög grad beroende av om utjämningen varit marknadskonform el-

Figur 2. Lönespridning för arbetare inom verkstadsindustrin.



Källa: SAF

ler ej. De välkända branschmässiga och regionala effekterna av löneutjämningen kommer vi däremot inte att beröra.

Vi skall försöka ge svar på följande frågor:

- Vad har orsakat lönespridningsminskningen?
- Har förändringen varit marknadsanpassad?
- Vilka konsekvenser har minskningen i lönespridningen medfört?

Varför minskade lönespridningen?

Lönespridningen kan minska av i princip två anledningar:

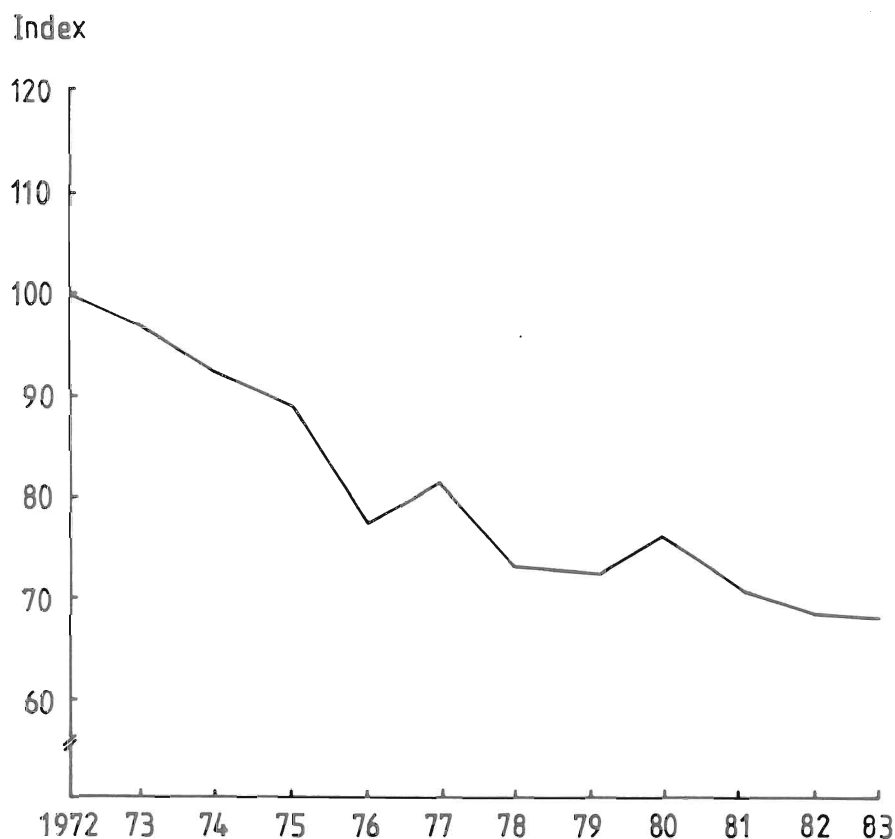
- Marknadskrafterna pressar ihop lönefördelningen.
- Kollektivavtalen eller andra kollektivt fungerande lönesättningsmekanismer leder, mot marknaden, fram till en mindre löne-

spridning än vad som annars skulle bli fallet.

Löneutjämningen kan vara marknadskonform om skillnaderna i den individuella arbetsförmågan mellan olika anställda betyder mindre än tidigare, t ex genom att teknikförändringar gör att skillnader i arbetsförmåga, kunskaper etc får mindre effekt på produktionsresultatet. En annan anledning till att marknadskrafterna pressar ihop lönefördelningen kan vara att skillnaderna i den individuella arbetsförmågan utjämnas, t ex genom en mer likformig utbildning.

Såvitt vi vet finns det ingen undersökning av huruvida 70-talets löneutjämning inom t ex LO-kollektivet varit marknadsanpassad eller ej. Det finns emellertid inte någon anledning att tro annat än att löneutjämningen i betydande utsträckning varit ett resultat av avtalskonstruktionerna. Det är visserligen möjligt att dessa i sin tur har av-

Figur 3. Lönespridningen inom LO/SAF-området. (Indextal över variationskoefficienter. 1972 = 100)



Källa: SAF

speglat de förändringar i lönestrukturen som skulle ha skett även i ett avtalslöst tillstånd. Vi kommer emellertid längre fram att presentera indicier på att löneutjämningen huvudsakligen är ett resultat av avtalen, och att dessa gått emot marknaden.

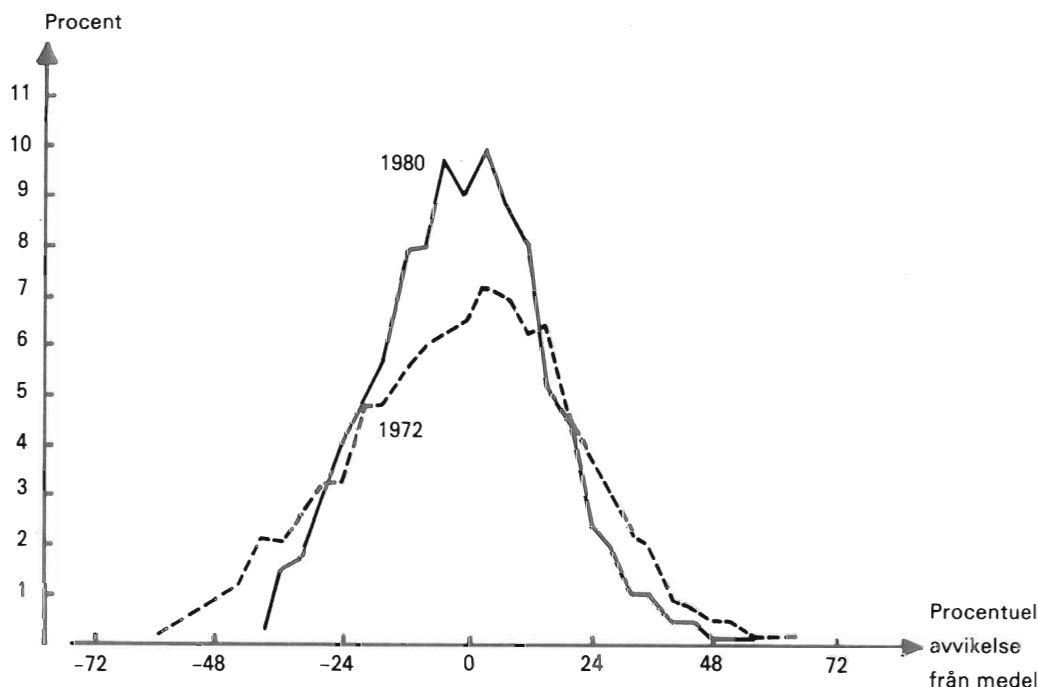
Därmed är vi inne på den andra möjligheten — att löneutjämningen i själva verket gått emot marknadskrafterna. Frågan är då om någon av parterna på arbetsmarknaden har haft incitament i den riktningen. Ser vi på den privata arbetsmarknaden finns det ingen anledning att tro att arbetsgivarsidan drevit på löneutjämningen. Tvärt om har man kämpat emot den, huvudsakligen

därför att man av tradition förordat produktivetsbaserade löner.

För löntagarsidan har emellertid löneutjämningen varit viktig från ideologisk och organisatorisk synpunkt. En löntagarorganisation måste helt enkelt, om det skall vara någon mening med den, försöka få fram en annan lönestruktur än vad ett avtalslöst tillstånd skulle ge upphov till. En utjämning av löneskillnaderna inom LO har tjänat som ett ideologiskt kitt inom organisationen. Fackets handlande har på detta sätt kunnat bäras upp av idéer med stark ideologisk förankring bland medlemmarna.

Den solidariska lönepolitiken formu-

Figur 4. Lönespridning för lägre tjänstemän.



Källa: SAF

lerades ursprungligen som ett medel att skapa ett samhällsekonomiskt effektivare lönesystem i syfte att påskynda strukturomvandlingen och underlätta att man samtidigt uppnådde full sysselsättning och en stabil prisnivå. Efter hand kom den solidariska lönepolitiken emellertid att bli liktydig med löneutjämning inom LO-kollektivet.

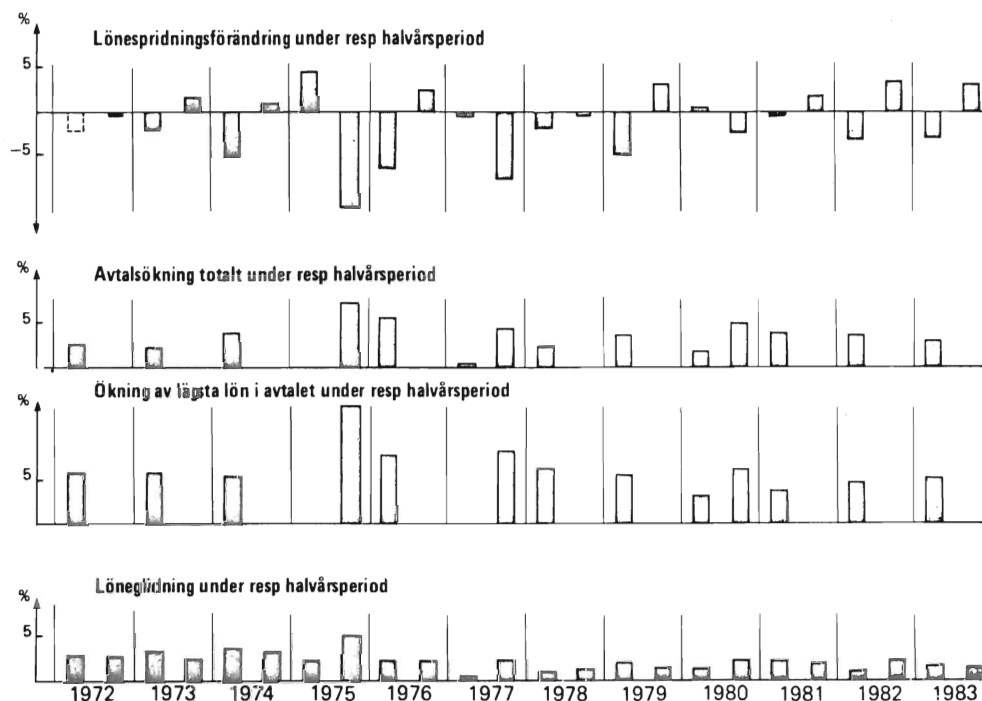
Även om man på arbetsgivarsidan var emot löneutjämningen i den mån som den innebär att lönerna ej avspeglade produktiviteten, kom man inte att särskilt hårt bekämpa LO:s utjämningskrav. Detta berodde bl a på att små löneskillnader sällan upplevs som ett akut internt problem för de enskilda företagen. För dem gäller överlevnadsfrågan i stället den totala löne- och kostnadsnivån. Det är också här som intresset kom att koncentreras i avtalsrörelserna. Genom detta kom SAF och dess förbund inte att uppleva någon

starkare press från delägarnas sida att gå emot LO:s löneutjämning.

Utjämningen kom dessutom att ske smygande. Man tog genom låglönesattningar, öreslinjen osv ett litet steg i varje avtalsrörelse mot en mer egalitär lönestruktur. De enskilda stegen upplevdes inte som särskilt dramatiska och kom därför inte att föranleda några energiska motåtgärder från arbetsgivarhåll. Där hade man i stället, i synnerhet under andra hälften av 70-talet, händerna fulla med att klara av den kostnadskris som med förödande kraft drabbade Sverige under hösten 1976. Det bör slutligen understrykas att det maktmässiga underläge som arbetsgivarsidan under lång tid befunnit sig i inte befordrade något energiskt agerande för en produktivetsbaserad lönestruktur.

Det har således funnits starka motiv för löntagarsidan att i varje avtal ta ett

Figur 5. Sambandet mellan lönespridningsförändring och avtalsökningar inom Verkstadsföreningen.



Källa: SAF

steg mot minskade löneskillnader. Arbetsgivaridans maktmässiga underläge och bristande incitament att gå emot löntagarna på denna punkt gör att det är sannolikt att den huvudsakliga orsaken till utjämningen skall sökas i avtalen. Men hur har det gått till i detalj och vilken roll har löneglidningen spelat? För att kunna diskutera dessa frågor introducerar vi begreppet lönecykeln.

Lönecykeln

Lönecykeln startar med att de centrala avtalen (t ex mellan LO och SAF) skrivs under och avslutas med att förhandlingarna inför nästa centrala avtal blir färdiga. Lönecykelns längd beror alltså på avtalslängden.

Efter det att avtalen skrivits under av huvudorganisationerna (t ex LO och SAF) följer förbundsförhandlingarna

vars resultat är utgångspunkten för beräkningen av de avtalsmässiga löneökningarna. Vad som därutöver tillkommer är definitionsmässigt löneglidning.

Lönehöjningar i samband med tillämpningsförhandlingarna på de enskilda företagen (då avtalsökningarna läggs ut) är, trots att de räknas som löneglidning, inte nödvändigtvis något resultat av marknadskrafternas spel. Det kan lika gärna, i linje med de allmänna principerna bakom de centrala avtalen, vara fråga om en ytterligare förstärkning av utjämningsprofilen. Man kan samtidigt inte utesluta möjligheten att effekterna av ett starkt utjämnande kollektivavtal modifieras i samband med tillämpningsförhandlingarna på vissa företag. Det lokala facket tar större hänsyn till förhållandena ute på fältet och korrigerar de orimligheter

som kan drabba ett enskilt företag. Lika litet som löneglidningen behöver återspegla marknadskrafterna, lika litet behöver kollektivt framförhandlade löneförändringar gå i annan riktning än marknadskrafterna.

Efter den initiella fasen följer en period då företagen i sin personal- och lönepolitik på olika sätt försöker anpassa sig till utfallet av kollektivavtalet. De övriga företagens agerande är naturligtvis också av betydelse för det enskilda företaget. Under avtalsperioden kommer de enskilda företagen sedan successivt att påverkas av olika störningar på varu- och faktormarknaderna. Dessa störningar är i allmänhet olika för olika företag men de har det gemensamt att de fordrar anpassningar av produktions- och arbetsorganisationen, vilket också kan få konsekvenser för lönesättningen. Det är också under denna fas som löneglidningen i samband med upparbetning av ackorden m m sker.

I slutet av lönecykeln kan klausuler om förtjänstutvecklingsgarantier (tidigare benämnda löneglidningsgarantier) komma att utlösas. Dessa är bestämda i avtal och utlöses om en viss grupp inte skulle uppnå en bestämd löneglidning. Det s k överhänget från ett avtal till ett annat beror just på detta.

Faktorerna bakom lönespridningsutvecklingen

En slutsats man kan dra av resonemanget ovan är att det vi statistiskt särskiljer som avtalsmässiga löneökningar respektive löneglidning är fenomen som står i ett komplicerat förhållande till varandra. Löneglidningen är inte ett renodlat marknadsmässigt fenomen. Det gäller exempelvis en stor del av den löneglidning som inträffar i samband med tillämpningsförhandlingarna. Trots svårigheten att identifiera orsakssammanhang med samstämmighet i tiden är det just genom att undersöka hur lönespridningen under en tidsperiod påver-

kats av olika händelser under samma period som vi har möjlighet att närmare analysera vilka mekanismer som ligger bakom löneutjämningen. Det starka beroendet mellan olika händelser under lönecykeln innebär dock att stor försiktighet måste iakttas vid identifieringen samstämmighet-orsakssammanhang.

I figur 5 belyses sambandet mellan lönespridning för arbetare (staplarna på den översta linjen) och avtalsökningar, förändringen av lägsta lön samt löneglidningen (staplarna på andra, tredje och fjärde linjen därunder). Varje stapel återspeglar förändringen under en halvårsperiod.

Av stapeldiagrammet framgår att lönespridningen främst har minskat under de halvår då avtalsökningarna lagts ut på företagen. Under de mellanliggande halvåren har lönespridningen tvärtom ökat. Det finns således en klar indikation på att den minskade lönespridningen direkt eller indirekt har att göra med avtalen och avtalskonstruktionerna.

Statistisk analys

För att närmare analysera orsakerna till den minskade lönespridningen har vi genomfört ett antal regressionsanalyser. Lönespridningen för arbetare påverkas av olika delar av avtalskonstruktionen, löneglidningen samt timvolymförändringen (ett mått på efterfrågan på arbetskraft). Regressionsanalyserna har utarbetats på basis av halvårsdata separat för några av SAF:s förbund. Vi kommer i det följande endast att presentera resultat från Verkstadsföreningen.¹

Analyserna visar att de totala avtalsökningarna har en stark negativ effekt på lönespridningen. Också löneglidningen har en negativ effekt men skattningens precision är så låg att några egentliga slutsatser inte kan dras. Vida-

¹ Fotnot¹ se sid 114.

re leder ökad efterfrågan på arbetskraft till ökad lönespridning, eftersom man huvudsakligen rekryterar ungdom med relativt låg ingångslön, dvs den vänstra svansen i fördelningen får ökad tyngd.

Det är naturligtvis inte de totala avtalsmässiga löneökningarna i sig som minskar lönespridningen, utan utformningen av avtalen. De sk generella tilläggen är i kraft av öreslinjen starkt löneutjämnande.

Den del av avtalskonstruktionen som ger den bästa förklaringen till lönespridningens förändring är lägstlönehöjningarna. Om vi enbart tar med lägstlöneökningarna som förklaringsvariabel i regressionskvationen så förklaras en mycket stor del (84 procent) av den minskade lönespridningen.

Diskussion

Avtalsökningarna är egentligen ett paket vari ingår generella höjningar enligt öreslinjen, särskilda låglönesatsningar, höjningar av lägstlönen etc. Vi mäter alltså nettoeffekten av ett helt paket. Tillämpningen av avtalet ute på de enskilda företagen kommer dessutom att påverka lönespridningen.

En höjning av lägstlönen (eller minimalönerna) behöver inte ha någon effekt alls, om man räknar mekaniskt. Det är nämligen inte säkert att någon anställd har just denna lön. Trots detta finns det argument för att lägstlönen verkligen är en central komponent i avtalen av betydelse för löneutjämnningen. Detta beror på att lägstlönen är en observerbar storhet som alla känner till. Man vet hur den egna lönen ligger i förhållande till lägstlönen. En höjning av denna tenderar att indirekt, via tillämpningsförhandlingarna, sprida sig genom löneskalan. Dessutom kan extra stora höjningar av lägstlönen inträffa i samband med avtal som också i andra avseenden har en stark utjämningsprofil.

Löneglidningens betydelse för löne-

utjämnningen är svår att analysera. Löneglidningen är en statistisk restpost som uppkommer genom att endast löneökningar som förhandlats fram centralt räknas som avtalsökningar. Denna restpost inrymmer i sig olika källor till löneförändringar, t ex olika strukturförändringar, vilka kan ha en betydande effekt på lönespridningen, men som tar ut varandra när de uttrycks som ett genomsnittligt löneglidningstal.

Man kan, som tidigare nämnts, räkna med att löneglidningen i samband med tillämpningsförhandlingarna och i samband med att avtalen läggs ut på de enskilda företagen, är av en annan karaktär än mellan avtalstillfällena. Man skulle kunna tro att den del av löneglidningen som inträffar när avtalen läggs ut skulle ha negativ effekt på lönespridningen eftersom det i relativt liten utsträckning är fråga om marknadsbetingade löneförändringar. Den löneglidning som inträffar mellan avtalsutläggen borde emellertid i stället ha po-

¹ Ekvationen (gällande Verkstadsföreningens område) har utseendet:

$$\begin{aligned} V &= 2,55 - 1,64 VTOT \\ &\quad (1,98) \quad (-10,43) \\ &- 0,28 VLG + 0,32 VTIM + 1,81 NY \\ &\quad (-0,64) \quad (1,82) \quad (2,17) \end{aligned}$$

² $\bar{R} = 0,86$, antal obs = 23, DW = 2,10. Periodlängd: halvår (1972:2–1983:2)

t-värdena återfinns inom parentes under resp koefficient. Följande variabler är använda:

- V betecknar förändringen i lönespridningen (ändring i index för variationskoefficienten)
- VTOT betecknar de totala avtalsökningarna under det aktuella halvåret (ändring i procent)
- VLG löneglidningen (ändring i procent)
- VTIM ökning i det totala antalet arbetade timmar (ändring i procent)
- NY dummyvariabel för de förändrade avtalsformerna efter 1980

Observera att den positiva konstanten i ekvationen innebär att lönespridningen skulle öka, allting annat lika, med 2,55 procent per halvår.

sitiv effekt, eftersom den, om den huvudsakligen är marknadsbetingad, främst borde påverka yrkesarbetarna och andra "eftersatta" grupper. Samtidigt har vi emellertid "metodglidningen" som inom Verkstadsföreningens område härrör från den stora gruppen tempoarbetare på den nedre delen av löneskalan.

För att närmare undersöka löneglidningens betydelse för löneutjämningen har vi delat upp löneglidningen i två komponenter: löneglidning i samband med tillämpningsförhandlingarna och löneglidning som inträffar mellan avtalstillfällena. Det visar sig emellertid att den del av löneglidningen som inträffar under perioder då avtalsökningar ej läggs ut på de enskilda företagen har negativ effekt på lönespridningen inom Verkstadsföreningen och positiv effekt inom Träindustriförbundets område. Under övriga halvår är effekten den motsatta inom resp område.

Måttet på efterfrågan på arbetskraft, mätt i antalet arbetade timmar, har den förväntade effekten på lönespridningen. Trots detta kan man vara en smula tveksam. Det beror bland annat på att antalet arbetade timmar inte är ett bra mått på efterfrågan. I lågkonjunktur med minskad efterfrågan på arbetskraft kan man t ex vänta sig att antalet arbetstimmar per anställd ökar, eftersom sjukledighet och annan frånvaro då brukar sjunka.

Anledningen till att ett ökat antal timmar borde öka lönespridningen är att rekryteringen till företagen främst sker bland de yngre arbetarna. Dessa ligger relativt lågt på löneskalan och påverkar lönefördelningens nedre svansparti. Vi kan, trots att ingen får sänkt lön, faktiskt få ett fallande löneläge i företagen i samband med stigande efterfrågan på arbetskraft eftersom andelen anställda med lägre löner ökar. De avgångna vars medellön ligger strax under totalpopulationens medellön

verkar uttunnande på lönefördelningens centrala delar.

Våra analyser visar också att det har skett ett skift fr o m 1980. En av anledningarna till detta är att man nu har börjat pröva nya avtalskonstruktioner med lägre utjämningsprofil och infört de s k icke-nivåhöjande löneökningarna, vilka kan antas ha en viss ökande effekt på lönespridningen.

Från och med 1983 har vidare förhandlingsformerna ändrats. Vi kan se en tendens till att förhandlingarna blir mindre centraliserade än tidigare. Vad detta kommer att få för effekter är ännu så länge för tidigt att yttra sig om.

Har lönestrukturen blivit mindre marknadsanpassad?

Den löneutjämning som skett under den senaste 20-årsperioden kan delvis vara ett resultat av marknadskrafterna. Detta gäller t ex akademikernas sänkta relativlöner under 70-talet. När det gäller lönefördelningen inom de olika kollektiven, som vi diskuterat i denna artikel, är saken mindre klar. Vår analys av lönespridningens utveckling under lönecykeln antyder att den långsiktiga minskningen i lönespridningen i vart fall varit mer långtgående än vad marknadskrafter skulle gett upphov till. Det är också viktigt att understryka att när vi talar om förändringar i lönespridningen skulle vi gärna vilja ha en uppfattning om utgångsläget. Låg lönefördelningen för enskilda arbetare i början av 70-talet "nära" produktivetsfördelningen (fördelningen av marginella intäktsprodukter)?

Det är en allmän uppfattning att den minskning av lönespridningen som skett under lång tid *inte* är ett resultat av att lönestrukturen anpassat sig till reala förändringar utan i stället är ett resultat av en medveten politik från löntagarorganisationernas sida. Våra empiriska resultat motsäger inte denna uppfattning.

Om detta är riktigt har vi under 60- och 70-talen fått en allt starkare klyfta mellan produktivets- och lönefördelningen. Vad har detta haft för konsekvenser?

Konsekvenser av de minskade löneskillnaderna

Effekter på incitamenten

Det är sannolikt att den enskildes arbetsinsatser på kort sikt påverkas negativt om lönen upplevs vara för låg i förhållande till arbetsinsatsen. På lång sikt är vid sidan av yrkespreferenserna den möjliga standardutvecklingen viktig för karriärvalet. Eftersom skatte- och transfereringssystemet numera tar hand om huvudparten av en löneökning krävs det större löneskillnader än förr för att kompensera för de olägenheter som är förenade med att byta anställning, yrke eller region. Det sistnämnda understryks av att båda makarna i allmänhet förvärvsarbetar och att det därför krävs en mycket stor löneökning för den ena maken för att kalkylen för båda makarna skall visa på plus. Vid givet skatte- och transfereringssystem skulle det därför fordras betydligt större löneskillnader före skatt än vad som nu är fallet för att den tidigare rörligheten på arbetsmarknaden skulle kunna återskapas.

Allotterings effekter

De alltför små löneskillnaderna i förhållande till produktivitetsskillnaderna leder till en felaktig fördelning av arbetskraften. Detta gäller främst mellan företagen. Inom företagen kan det dock vara svårt att rekrytera arbetsledare m m. Om lönespridningen är mycket liten fördelas arbetskraften mer eller mindre slumpmässigt mellan företagen. Den starka löneutjämningen har bidragit till att kravet på snabb strukturomvandling blivit långt större än vad

marknadskrafterna, och för den delen även de politiska krafterna, klarat av.

Genom att både arbetarnas och tjänstemännens organisationer drivit en allmänt utjämnande sk solidarisk lönepolitik oberoende av varandra har lönerelationerna mellan arbetare och tjänstemän kommit att snedvridas. Detta har lett till särskilda problem när det gäller att locka ungdomar att bli yrkesarbetare. Yrkesarbetarna har missgynnats genom den utjämningspolitik som förts och som under de senaste 10–15 åren inte tagit hänsyn till arbetets svårighet. Effekten av den förda lönepolitiken illustreras schematiskt i *figur 6*.

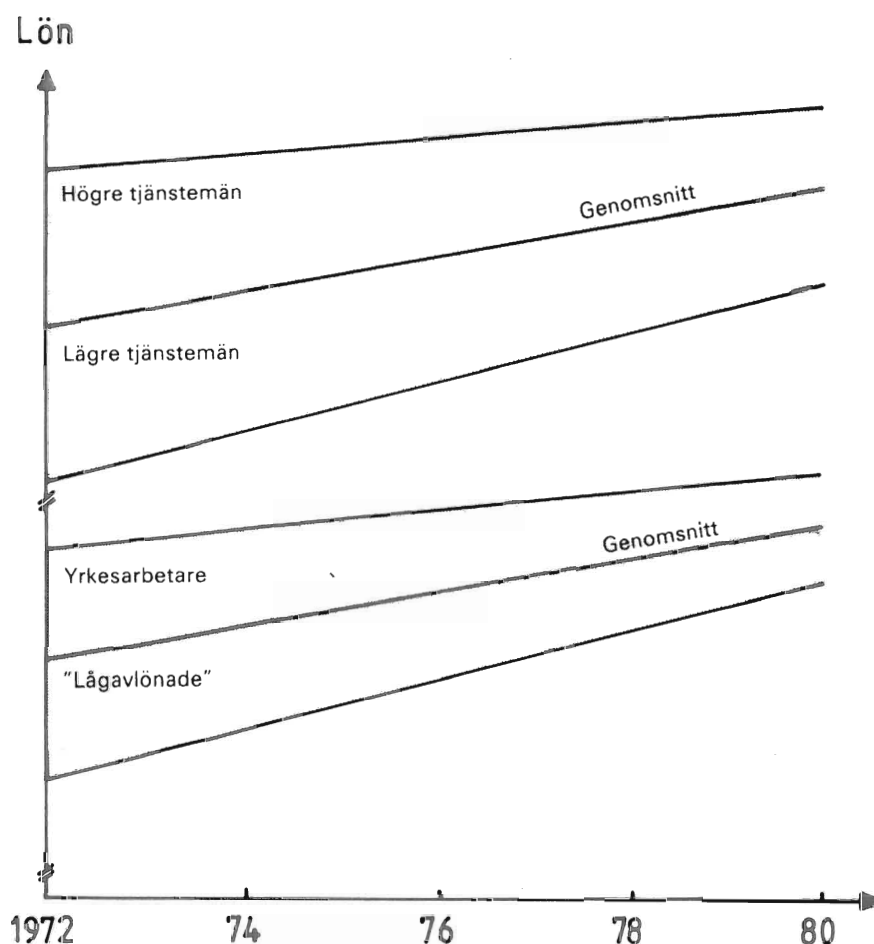
Eftersom substitutionsmöjligheterna mellan yrkesarbetare och lägre tjänstemän i många fall är stora, har löneutjämningen inom LO respektive TCO skapat en olycklig klyfta mellan grupper med likartade kvalifikationer. Detta får negativa effekter på urvalet av dem som i framtiden skulle kunna bilda ryggraden i organisationen.

Stabiliseringspolitiska effekter

Vi nämnde tidigare att det inte är lika lätt att rätta till en felaktig lönestruktur som en felaktig (alltför hög) lönenivå. Den reala lönenivån kan ju rättas till både genom lönerörelser och genom förändringar i prisnivån (inklusive eventuell devalvering). Förändringar i lönestrukturen kan endast framkallas genom lönerörelser. Eftersom lönerna (nominellt) knappast kan sänkas för dem vars relativa löneläge skall falla så måste lönerna stiga desto mer för de grupper som skall få höjda relativlöner.

Det finns också anledning tro att den sammanpressade lönefördelningen lett till en starkare löneglidning än vad som annars skulle ha varit fallet. Företagen har svårt att behålla den värdefulla arbetskraften (dvs de vars produktivitet mest överstiger deras löner) genom att erbjuda dem ett högt relativt löneläge.

Figur 6. Löneutvecklingen för tjänstemän och arbetare.



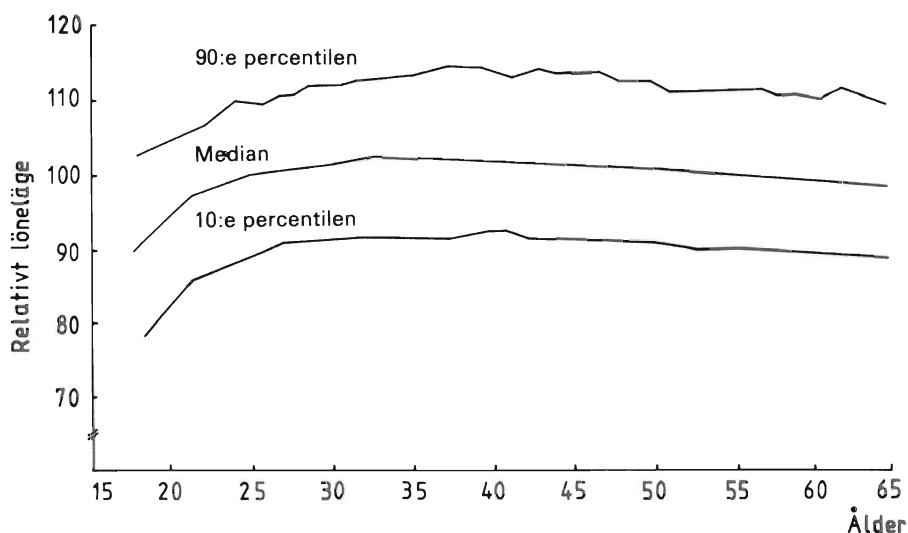
Eftersom löneskillnaderna är så små (inom många småföretag har alla lika lön) kommer ett allmänt lågt löneläge för ett företag endast att innebära att de "bästa" försvinner eller att lönerna måste höjas lika mycket för alla anställda. Observera dock att om t ex yrkesarbetarnas löner är låga även på annat håll så motverkas denna effekt.

Den minskade lönespridningen avspeglas också i att ålders-lönekurvan för arbetare numera är mycket tillplattad och nästan horisontell över åldrarna (se figur 7). Individerna har svårare

idag än tidigare att få en löneökning utan att lönenivån höjs för hela kollektivet, eftersom stigande ålder numera inte betyder så mycket för lönen. Förutom att detta kan vara problematiskt ur psykologisk synpunkt, tenderar det att medföra högre lönekrav i löneförhandlingarna och kan också öka löneglidningen.

Om ålderslönekurvan inom arbetarområdet haft samma utseende som för tjänstemännen skulle löneglidningen vara lägre på LO-området. Omvänt kan den ökade löneglidningen på

Figur 7. Ålders/lönekurvor för arbetare 2:a kvartalet 1983. (Verkstadsföreningen, tidlön + ackord)



Källa: SAF

senare år inom PTK-området vara ett resultat av att ålderslönekurvan inom detta område börjat bli mera flack.

Löneutjämning, skatter och transfereeringar

Förutom det organisationspolitiska argumentet från löntagarorganisationernas sida för en liten lönespridning så finns det också det politiska, nämligen att uppnå en "rättvis" inkomstfördelning med små inkomstklyftor.

Bortsett från att det nuvarande skatte- och transfereringssystemet ger små anledningar till att ytterligare försöka utjämna inkomstfördelningen via lönepolitiken kan man fråga sig om inte inkomstutjämningen sker med mindre bieffekter om det åstadkoms genom skatter och transfereeringar än om den bedrivs via lönepolitiken.

Detta resonemang går stick i stäv med grundtankarna i den senaste skattereformen (överenskommelse under våren 1981). Tanken var här att marginalskatterna skulle sänkas och att de

fördelningspolitiska konsekvenserna av detta skulle motverkas genom att höginkomsttagarna visade lönepolitisk återhållsamhet. Man kan emellertid betvivla att skatteomläggningen har haft de önskade incitamentseffekterna. Arbetsutbudet påverkas nämligen av hur mycket inkomsten efter skatt ökar i samband med en extra arbetad timme. I den utsträckning som skatteomläggningen är neutral vad avser timlönerna efter skatt och transfereeringar så kommer den därför inte att påverka arbetsutbudet (vi bortser från eventuella indirekta effekter via ränteavdragen m m).

För arbetsgivarna är det emellertid den totala timlönen (inklusive arbetsgivaravgifter) som är det väsentliga. Det är denna kostnad som jämförs med den förväntade prestationen och dess effekter på intäkterna. Skatteomläggningen kommer därmed (om den verkligen resulterar i en fortsatt sammankrympning och lönefördelningen) att ytterligare öka gapet mellan lönefördelningen och produktivitetfördelningen, med de in-

effektiviteter i användningen av arbetskraften som detta medför, t ex överefterfrågan på yrkesarbetare och under efterfrågan på ungdomar. Från denna synpunkt hade det faktiskt varit bättre om skatteprogressionen inte minskats utan lönefördelningen i stället tillåtits bli mer ojämn.

Slutsatser

Löneutjämningen i Sverige under 50- och 60-talen kom att fortsätta med oförminskad styrka under 70-talet. De stora förändringarna i lönestrukturen inom LO- och TCO-kollektiven skedde smygande och orsakades främst av avtalskonstruktionerna. Man tog ett litet steg i varje avtal. Men de många små stegen kom på sikt att få betydande effekter. Tvärt emot den vanliga uppfattningen att löneglidningen (representerande marknadskrafterna) skulle motverka den löneutjämning som avtalen gav upphov till, har sannolikt löneglidningen i vissa avseenden ytterligare accentuerat avtalens effekter på lönespridningen.

SAF har principiellt motsatt sig löneutjämningen eftersom man förespråkade att lönerna skulle avspegla produktiviteten. Men i det maktmässiga underläge arbetsgivar sidan befunnit sig i kombination med att de enskilda delägarna sällan upplevt små löneskillnader som ett problem i klass med lönekostnaderna har gjort att man inte kunnat stå

emot löntagarorganisationernas utjämningskrav.

För löntagarorganisationerna har löneutjämningen haft ett betydande ideologiskt och organisationspolitiskt värde. Det systematiska och långsiktiga arbetet för att utjämna lönefördelningen inom respektive organisation har burit rik frukt.

Det svenska ekonomin har under lång tid blivit allt mindre flexibel. Prisystemet har, huvudsakligen genom politiska beslut, getts allt mindre möjligheter att överföra information samt genom korrekta incitament koordinera alla de enskilda hushållens och företagens beslut. Löneutjämnings konsekvenser har inte blivit lika mycket uppmärksammade. Den har emellertid spelat en mycket viktig roll i den process där marknadsekonomin funktionsförmåga successivt har undergrävt.

Det finns emellertid tecken på att lönerna i framtiden bättre kommer att kunna återspegla produktivitsdifferenserna. Det pågår för närvarande experiment med nya förhandlingsformer och lönekonstruktioner som pekar i den riktningen. Det är vidare troligt att en fortsatt löneutjämning inom kollektiven kan få långtgående konsekvenser för LO:s förmåga att på sikt hålla ställningarna gentemot TCO (liksom TCO kan få problem med SACO). Risken att man i framtiden förlorar sina mest kvalificerade medlemmar måste bedömas som mycket stor.

MARIANNE SUNDSTRÖM

Deltidsarbetets utveckling

Antalet deltidsarbetande ökade kraftigt under 1970-talet i Sverige. Marianne Sundström diskuterar orsakerna till denna utveckling. Hon visar bl a att den främsta förklaringen är en ökad andel sysselsatta bland kvinnor.

Under 1970-talet ökade deltidsarbetet kraftigt i Sverige, från ca 570 000 deltidsysselsatta kvinnor i åldrarna 16–64 år 1970 till drygt 870 000 tio år senare (se *Tabell 1*). (Med deltidsarbete avses förvärvsarbete om mindre än 35 tim/vecka). Ökningen var särskilt snabb under andra hälften av 1970-talet. Samtidigt skedde en mycket stark ökning av andelen sysselsatta bland kvinnor. Antalet heltidsarbetande kvinnor ökade inte i samma takt som de deltidsarbetande, varför andelen deltidsarbetande av de förvärvsarbetande kvinnorna steg brant, från 38 procent 1970 till 47 procent 1982, då den nådde sitt maximum. 1983 inträffade ett trendbrott i deltidsarbetets utveckling. Efter många år av oavbruten ökning minskade såväl antalet som andelen deltidsarbetande under åren 1983–86 och heltidsarbetet ökade.

I internationell jämförelse är andelen deltidsysselsatta hög i Sverige. Av OECD-länderna var det endast Norge som hade en högre andel 1981 (51 procent). Länder som Förenta staterna och Finland, vilka också har ett högt kvinnligt förvärvsdeltagande, hade väsentligt lägre andel deltidssysselsatta, 24 respektive 8 procent.

Den snabba ökningen av kvinnors deltidsarbete gav upphov till en rad försök till tolkningar och förklaringar: Hindrades kvinnorna från att arbeta full tid av brist på kommunal barnomsorg? Hade arbetsgivarna börjat föredra deltidsarbetskraft framför heltidsarbetskraft? Var de

deltidsarbetande kvinnorna undersysselsatta? Kunde förklaringen sökas i de stigande marginalskatterna? Deltidsarbetets nedgång efter 1982 har inte tilldragit sig lika stor uppmärksamhet.

I denna artikel sammanfattar och diskuterar jag de förklaringar till deltidsarbetets utveckling från 1960-talets slut till 1980-talets mitt som framkommit i en studie jag utfört, Sundström [1987]. Studien och artikeln har koncentrerats på deltidsarbete bland kvinnor, eftersom nästan 90 procent av de deltidsarbetande är kvinnor. Huvuddelen av artikeln ägnas åt ökningen av deltidsarbetet fram till 1982.

Stigande sysselsättning har ökat deltidsarbetet

Ett av studiens huvudresultat är att det ökade deltidsarbetet bland kvinnor till övervägande del beror på att andelen sysselsatta kvinnor stigit. Detta framgår av en uppdelning av ökningen av antalet deltidssysselsatta kvinnor 1968–81 i bidragen från (1) ökad andel sysselsatta, (2) ökad andel deltid av de sysselsatta, (3) befolkningsförändringar och (4) en restterm som visar samvariationen mellan de tre övriga komponenterna.¹ Denna komponentuppdelning utfördes över 14 delgrupper, i vilka kvinnor indelats efter utbildning, antal barn och barnens ålder samt barnlösa efter ålder.

Tabell 2 visar att det var den ökade sysselsättningen bland kvinnorna, snarare än

Tabell 1 Antal deltidssysselsatta, andel deltidssysselsatta av alla sysselsatta och andel sysselsatta bland kvinnor 16–64 år, 1970–86.

	Antal deltidssysselsatta 1000-tal	Andel deltidssysselsatta %	Andel sysselsatta %
1970	570	38,3	58,3
1972	604	39,3	60,1
1974	643	39,6	63,7
1976	728	42,2	67,7
1978	802	44,6	70,3
1980	873	46,2	73,4
1982	896	46,5	74,4
1983	894	45,8	74,8
1984	894	45,2	75,7
1985	884	44,0	76,9
1986	870	42,8	77,8

Anm: Sysselsatta definieras som alla förvärvsarbetande inkl frånvarande.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

en ökad deltidsandel, som i båda tidsperioderna bidrog till att öka antalet deltidssysselsatta. 1968–81 svarade ökad andel sysselsatta för 65 procent av deltidsoökningen, medan ökad deltidsandel svarade för 26 procent. Ökad andel sysselsatta svarade för en större del av deltidsoökningen 1968–74 än i perioden 1974–81. De fyra komponenternas relativa betydelse för deltidsoökningen skiljer sig mellan utbildningskategorierna. Ökad sysselsättningsgrad var den huvudsakliga källan till deltidssysselsattans ökning bland kvinnor med låg-medelhög utbildning, men bidrog mindre till de högutbildades deltidsoökning. (Att ökad andel sysselsatta bidrog till 176 procent av deltidsoökningen bland kvinnor med låg-medelhög utbildning 1968–74 innebär att om ökningen av andelen sysselsatta varit den faktiska medan deltidssysselsattandelen och antalet i befolkningen varit oförändrade, så skulle deltidsoökningen ha varit 76 procent större än den faktiskt blev i denna grupp. Ökningen av antalet deltidssysselsatta motverkades alltså av det minskade antalet kvinnor med lägre utbildning).

Ökningen av andel sysselsatta bland kvinnor med låg-medelhög utbildning var den enskilda komponent som bidrog mest till den totala ökningen av deltidssysselsatta

1968–81. Visserligen ökade antalet deltidssysselsatta mest bland de högutbildade, men denna ökning berodde främst på att antalet högutbildade kvinnor steg.

En jämförelse av dessa fyra komponenter för alla 14 delgrupperna, vilka av utrymmesskäl ej redovisas här, visar att sysselsättningsökningen bland låg-medeltbildade kvinnor med förskolebarn var så stor att den ensam bidrog till 30 procent av hela deltidsoökningen 1968–81. Bidraget från ökad deltidsandel var procentuellt sett störst bland 16–24-åringar utan barn, men antalsmässigt störst bland kvinnor 45–64 år (Sundström [1987] avsnitt 5.1).

Således steg sysselsättningsgraden särskilt mycket bland grupper i vilka andelen deltidssysselsatta av de sysselsatta översteg genomsnittet redan 1968. Detta var fallet bland kvinnor med låg-medelhög utbildning, gifta kvinnor (se nedan), särskilt småbarnsmödrar, men också bland kvinnor med skolbarn. Härigenom steg deltidssysselsattandelen bland alla sysselsatta kvinnor.

¹ Denna uppdelning kan göras eftersom antalet deltidssysselsatta i delgrupp i år 0 (P_{i0}) är en produkt av andelen sysselsatta (e_{i0}), andelen deltid av de sysselsatta (p_{i0}) och antalet kvinnor i delgruppen (n_{i0}):

$$P_{i0} = e_{i0} \cdot p_{i0} \cdot n_{i0}.$$

Tabell 2 Komponentuppdelning av ökningen i antalet deltidssysselsatta kvinnor 16–64 år, 1968–81.

	Bidraget från ökad				Summa	
	syssel-	deltids-	befolk-	rest-		
	sättnings- andel %	andel %	ning %	term %	%	1000- tal
<i>1968–74</i>						
Låg + medelhög utbildning	176	6	-54	-28	100	66
Högre utbildning	14	18	47	22	100	104
Alla	76	13	8	2	100	171
<i>1974–81</i>						
Låg + medelhög utbildning	97	68	-56	-9	100	102
Högre utbildning	26	20	42	12	100	132
Alla	57	41	-1	3	100	234
<i>1968–81</i>						
Låg + medelhög utbildning	138	45	-47	-37	100	167
Högre utbildning	14	13	40	33	100	237
Alla	65	26	4	4	100	404

Ann: För kvinnor födda före 1953 har högre utbildning definierats som 9 års skolgång plus yrkesutbildning. För de födda 1953 och senare har högre utbildning definierats som gymnasieutbildning. Tabellen avser anställda inkl frånvarande men exkl egna företagare.

Källa: Egna bearbetningar av Levnadsnivåundersökningen 1968, 1974 och 1981.

Jag har även analyserat utvecklingen av bestånden av heltidssysselsatta, deltidssysselsatta och ej sysselsatta kvinnor samt övergångarna mellan dessa under åren 1970–1986.

Resultaten var i linje med de tidigare nämnda: Den huvudsakliga källan till ökningen av deltidssysselsatta kvinnor var att antalet kvinnor som övergick från ej sysselsatta till deltidssysselsatta under hela 1970-talet översteg antalet deltidssysselsatta som lämnade arbetsmarknaden. Inte minst betydelsefullt var att den senare strömmen avtog. Härtill kom att benägenheten hos heltidssysselsatta kvinnor att övergå till deltid ökade under 1970-talets andra del, medan benägenheten hos de deltidssysselsatta att öka sin arbetstid avtog, vilket ytterligare ökade deltidssysselsattens omfattning. Jag kommer att diskutera tänkbara orsaker till den senare utvecklingen längre fram i artikeln.

Varför har kvinnors sysselsättningsgrad stigit?

För att förklara deltidssökningen måste vi söka efter faktorer som har bidragit till att öka sysselsättningsgraden bland kvinnor och framförallt bland gifta kvinnor, småbarnsmödrar och kvinnor med låg-medelhög utbildning. Ett sätt att få indikationer om sådana faktorer är att jämföra utvecklingen för olika grupper av kvinnor.

En uppdelning av deltidssökningen på samma komponenter som tidigare i syfte att jämföra gifta och icke-gifta kvinnor visade drastiska skillnader mellan de två grupperna. Bidraget till deltidssökningen 1970–81 från ökad andel sysselsatta var av en helt annan storleksordning bland gifta än bland icke-gifta kvinnor – 114 procent jämfört med 6 procent (Sundström [1987] avsnitt 5.1). Andelen sysselsatta vid konstant deltidssandel steg således väsentligt

mycket mer bland gifta, vilket visar att gifta kvinnors arbetsmarknadsdeltagande fått större stimulans än icke-giftas. Sannolikt gavs denna starka stimulans av särbeskattningens införande fr o m 1971, eftersom den sänkte gifta kvinnors marginalskatter kraftigt. (Bidraget från ökad andel sysselsatta bland gifta kvinnor var också större i perioden närmast efter reformen än senare). Mellan 1970 och 1971 föll t ex marginalskatten från 55 till 32,5 procent för en halvtidsarbetande kvinna med genomsnittlig industriarbetarlön vars make arbetade heltid och hade genomsnittlig industriarbetarlön. För motsvarande heltidsarbetande kvinna sänktes marginalskatten från 55 till 44,5 procent (Tegle [1985] s 77).

Det är välkänt att marginalskatterna steg kraftigt under 1970-talet. För heltidsarbetande med genomsnittlig industriarbetarlön nådde de sitt maximum 1976 vid 64 procent. Marginalskatten för motsvarande halvtidsarbetande var dock väsentligt lägre, ca 32 procent, och i stort sett konstant under decenniet (Tegle [1985]). Denna kombination av individuell beskattning och stigande marginalskatter för heltidsarbetande gynnade en utjämning av den arbetade tiden mellan makar. Så fann t ex Burtless [1987] att den krympande skillnaden mellan den marginella nettolönen för en heltidsarbetande man och den genomsnittliga nettolönen för en deltidsarbetande kvinna hade en positiv och signifikant effekt på det genomsnittliga antalet arbetade timmar för svenska kvinnor åren 1963–82.

Ett annat sätt att ta reda på vilka faktorer som stimulerat kvinnor att öka sin sysselsättningsgrad är att göra en ekonometrisk analys av förändringarna i arbetsutbudets bestämningsfaktorer. Jag har med data från Levnadsnivåundersökningen skattat en utbudsfunktion för gifta kvinnor 20–59 år för åren 1967, 1973 och 1980 (Sundström [1987] kap 6). Antalet årsarbetstimmar skattades som en funktion av bl a den egna reala timlönen före skatt,

antalet förskolebarn, antalet skolbarn, egen ålder och icke-arbetsinkomster, dvs främst mannens inkomst efter skatt.

Resultaten av skattningarna visar att en högre real timlön medförde en stark ökning i antalet årsarbetstimmar, dvs bruttotimlönen hade en positiv effekt på antalet arbetstimmar. Mannens inkomst inverkade negativt på kvinnans arbetade timmar 1967 och 1973, men hade ingen effekt 1980. Vidare bidrog förekomsten av barn till att sänka antalet arbetade timmar, förskolebarn mer än skolbarn. Den negativa effekten av förekomsten av förskolebarn avtog dock något över åren, vilket inte var fallet med effekten av skolbarn. Ålderssambandet hade formen av en omvänd U-kurva, dvs antalet arbetstimmar ökade med stigande ålder upp till 40-årsåldern, varefter arbetstimmarna sjönk med tilltagande ålder.

En analys av regressionskoefficienternas och variabel-medelvärdenas utveckling över tiden visar att den stigande reala timlönen var den helt avgörande faktorn för ökningen i arbetsmarknadsdeltagande och antal arbetade timmar bland de gifta kvinnorna. Den minskande negativa effekten från förekomsten av förskolebarn återspeglar sannolikt den kraftiga utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen under perioden och bidrog också den till ökningen av kvinnors förvärvsarbete. Härtill kom att antalet förskolebarn per kvinna minskade, vilket hade en positiv effekt på förvärvsdeltagande och antal arbetade timmar. Den avtagande negativa effekten från mannens inkomst hade också betydelse för förvärvsarbetets ökning.

Sammanfattningsvis tyder resultaten på att förklaringen till det stigande förvärvsdeltagandet bland kvinnor är att yrkesarbete blivit mera lönsamt jämfört med hemarbete, eller annorlunda uttryckt: det har blivit mer kostsamt att avstå från förvärvsarbete. Kvinnors reallöner har stigit kraftigt, t o m mer än männens, vilket i förening med särbeskattning

Tabell 3 Övergångar mellan heltid och deltid samt benägenhet hos heltidssysselsatta och deltidssysselsatta att övergå till deltid resp heltid åren 1970–1986. Procent.

	Andel som övergått			Benägenhet hos de	
	från heltid till deltid	från deltid till heltid	deltidsnetto	heltidsarbetande att övergå till deltid	deltidsarbetande att övergå till heltid
1970–72	2,2	2,5	-0,3	10,1	21,4
1971–73	2,6	2,5	+0,1	11,7	18,9
1972–74	2,4	2,6	-0,2	10,5	18,7
1973–75	2,8	2,8	0	11,7	18,3
1974–76	4,4	2,7	+1,7	19,2	16,3
1975–77	3,6	4,0	-0,4	15,9	21,3
1976–78	4,0	3,2	+0,8	17,0	15,9
1977–79	4,2	3,1	+1,1	17,2	14,7
1978–80	4,4	3,9	+0,5	18,6	17,0
1979–81	4,0	3,7	+0,3	16,3	15,4
1980–82	4,3	4,4	-0,1	17,6	17,9
1981–83	4,1	4,1	0	16,5	16,3
1982–84	3,8	3,9	-0,1	15,0	15,2
1983–85	4,0	4,7	-0,7	15,8	19,4
1984–85	3,3	4,6	-1,3	12,3	19,1

Anm: De två vänstra kolumnerna anger andelen av alla kvinnor 16–64 år som gjort resp övergång. Siffrorna i de två högra kolumnerna har erhållits genom att antalet som gjort resp övergång dividerats med antalet kontinuerligt heltids- resp deltidssysselsatta.

Källa: Bearbetningar av den sk panelen i Arbetskraftsundersökningarna utförda av Prognosinstitutet, SCB.

och stigande marginalskatter för heltidsarbetande, inneburit att det i de flesta hushåll varit mera lönsamt att kvinnan ökat sitt förvärvsarbete än att mannen gjort det. Samtidigt har den snabba utbyggnaden av subventionerad kommunal barnomsorg och det sjunkande barnafödandet minskat hemarbetets produktivitet mätt som kostnaden av att ersätta hemproduktionen med varor och tjänster köpta på marknaden. Mannens inkomst har inte längre någon effekt på omfattningen av gifta kvinnors förvärvsarbete. Detta kan återspegla en anpassning till det svenska skatte- och socialförsäkrings-systemet, vilket gjort det fördelaktigt för kvinnor att vara sysselsatta varje år, men inte nödvändigtvis på heltid. Det minskade inflytandet från makens inkomst på kvinnans val av arbetstid kan också bero på att andelen kvinnor med högre utbildning ökat. Kvinnor med högre utbildning kan förväntas vara mer benägna att förvärvsarbete varje år oavsett mannens in-

komst för att få avkastning på sina utbildningsinvesteringar.

Varför har benägenheten att arbeta deltid stigit?

Min analys av kvinnors övergångar mellan heltidssysselsättning och deltidssysselsättning har visat att nettoövergång till deltid bidrog till deltidarbetets kraftiga ökning under 1970-talets andra del. Tabell 3 visar att under perioden 1974/76–1979/81 var andelen kvinnor som förkortade sin arbetstid från heltid till deltid större än andelen som ökade sin arbetstid från deltid till heltid. Om vi relaterar flödena till beståndens storlek (de två högra kolumnerna i tabellen) ser vi att denna utveckling var ett resultat av en stigande benägenhet hos de heltidssysselsatta att övergå till deltid samt av en fallande benägenhet hos deltidsanställda att öka sin arbetstid till heltid. Hur kan vi förklara denna utveckling?

De stigande marginalskatterna för hel-

tidsarbetande är sannolikt en viktig förklaring till denna tendens hos de sysselsatta. Tendensen torde vidare ha förstärkts av reformer som genomfördes under denna period och som gjorde det möjligt för heltidsanställda att förkorta sin arbetstid med kompensation för inkomstbortfallet.

Bland de viktigare av dessa reformer var *delpensionen*, som infördes 1 juli 1976 och som gav anställda som fyllt 60 år rätt att förkorta sin arbetstid ned till 17 tim/vecka med ersättning för 65 procent av inkomstbortfallet före skatt. Sannolikt förklarar delpensionens införande att bidraget till deltidsökningen från ökad deltidsandel var särskilt stort bland kvinnor 45–65 år. Antalet delpensionärer minskade under åren 1981–1986, då ersättningsnivån sänktes till 50 procent. Fr o m 1 juli 1987 gäller åter 65 procents-regeln, varför antalet delpensionärer kan väntas öka framöver.

En annan betydelsefull reform var *föräldraförsäkringen*, som vid införandet 1974 gav rätt till 6 månaders ledighet vid barns födelse med ersättning motsvarande sjukpenningen. Den kunde även utnyttjas som deltidsledighet och delas mellan föräldrarna. Ledighetsperioden har successivt förlängts och uppgår nu till 12 mån varav 9 månader med sjukpenningbelopp och 3 mån med garantibelopp (60 kr/dag). Förutom att den har förstärkt tendensen att övergå från heltid till deltid för kvinnor som fött barn har den haft två andra viktiga effekter för kvinnors sysselsättning. För det första, har den medfört att antalet kvinnor som observeras som sysselsatta ökat, eftersom man räknas som sysselsatt då man är tjänstledig. För det andra, har den gett kvinnor ett starkt incitament att förvärvsarbeta, och helst på heltid, innan de får barn eftersom föräldrapenningen baseras på inkomstens storlek och förutsätter att man har förvärvsarbetat minst nio månader innan barnets födelse.

Småbarnsföräldrar fick ytterligare möj-

ligheter att arbeta deltid, men utan inkomstkompensation, genom den lag som infördes 1979 och som gav heltidsarbetande föräldrar rätt att förkorta arbetstiden till 30 timmar/vecka tills barnet är 8 år.

Sammantagna tyder de redovisade resultaten på att ökningen av andelen deltidarbetande av de förvärvsarbetande t o m 1982 beror på en ändrad fördelning av arbetsutbudet på heltid och deltid. Jag finner inget stöd i min studie för tanken att den primära drivkraften skulle ha varit att företagen i växande omfattning föredragit deltid framför heltidsarbetskraft, vilket ibland har hävdats. Mina resultat tyder istället på att arbetskraftsefterfrågans fördelning på heltid och deltid gradvis anpassat sig till utbudets förändrade sammansättning.

Deltidsökningen kan inte heller förklaras av strukturförändringar, dvs att näringsgrenar i vilka deltidarbetet var mer fördelaktigt för företagen (högre deltidsandel) skulle ha tillväxt medan de branscher där det var en nackdel (lägre deltidsandel) skulle ha gått tillbaka. Visserligen bidrog expansionen av den offentliga sektorn till att öka deltidarbetets omfattning, men detta motverkades av strukturförändringar som verkade återhållande på deltidarbetet. Det som emellertid definitivt slår undan grunden för hypoteserna om företagets behov som primus motor bakom deltidsandelens utveckling är nedgången efter 1982. Det finns inget som tyder på att företagets behov av deltidarbetskraft skulle ha minskat. Ändå föll deltidsandelen.

Varför minskade deltidarbetet efter 1982?

Tabell 1 visade att såväl antalet som andelen deltidarbetande kvinnor minskade åren 1983–86, medan heltidsarbetet ökade. Detta trend-brott har sin grund dels i en minskad benägenhet för heltids-

sysselsatta att övergå till deltid och dels i en ökad benägenhet hos deltidssysselsatta att övergå till heltid (se Tabell 3). Tillsammans resulterade dessa förändringar i en netto-avgång från deltid till heltid efter 1982. Vad kan detta bero på?

En orsak har redan nämnts, nämligen den sänkta kompensationsnivån i delpensionen under åren 1981–87. Eftersom förändringen gäller alla grupper av kvinnor räcker det inte som förklaring. Även i detta fall har enligt min mening skatterna haft inflytande. 1982 års skattereform sänkte väsentligt marginalskatterna för majoriteten av heltidsarbetande. Förklaringen att kvinnorna skulle ha ökat sin arbetstid för att kompensera för nedgången i männens reallöner i perioden före 1983 (fr om 1983 ökade åter reallönerna) är mindre trolig bl a eftersom vi visat att mannens inkomst inte påverkade kvinnans arbetstid 1980.

Deltidsarbetet skulle ha minskat ännu mer i omfattning om inte antalet kvinnor som arbetade deltid av arbetsmarknadsskäl fortsatt att öka fr o m 1984 trots att den öppna arbetslösheten minskade. Jag fann nämligen ett starkt positivt samband mellan antalet arbetslösa kvinnor och antalet deltidssysselsatta av arbetsmarknadsskäl för åren 1963–83. Fr o m 1984 var detta samband i stället negativt; antalet arbetslösa kvinnor minskade men antalet deltidssysselsatta av arbetsmarknadsskäl ökade ändå. Denna utveckling sammanhänger troligen med ändrade regler för arbetslöshetsersättning till de partiellt arbetslösa, dvs deltidssysselsatta som tidigare arbetat heltid och som fått sin arbetstid förkortad p g a av brist på arbete hos arbetsgivaren. Dessa kunde före 1984 uppbära arbetslöshetsersättning under maximalt 50 dagar. Fr o m 1984 kunde de emellertid få ersättning för lika många dagar som andra arbetslösa.

Slutsatser

Ökningen av deltidssysselsattans omfattning

bland kvinnor fram till 1982 beror till övervägande del på att andelen sysselsatta bland kvinnor vuxit kraftigt. Stigande reallöner, övergång till individuell beskattning för äkta makar och utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen var faktorer som bidrog till att yrkesarbete blev mera lönsamt jämfört med hemarbete för kvinnor.

Under 1970-talets andra del förstärktes deltidssökningen av att antalet heltidsarbetande som förkortade sin arbetstid till deltid översteg antalet deltidssysselsatta som ökade sin arbetstid till heltid. Denna ökade benägenhet hos de sysselsatta att arbeta deltid sammanhänger sannolikt med de särskilt under denna period brant stigande marginalskatterna för heltidsarbetande. Tendensen förstärktes av reformer, som delpensionen och föräldraförsäkringen, vilka gjorde det möjligt för heltidsarbetande att förkorta sin arbetstid med kompensation för inkomstbortfallet.

Att antalet och andelen deltidssysselsatta minskade och heltidssysselsättningen ökade bland kvinnor under åren 1983–86 beror troligen främst på 1982 års skattereform, vilken sänkte marginalskatterna för heltidsarbetande avsevärt.

I den politiska debatten har förslag om en förkortning av arbetsveckan till 30 timmar för alla bl a motiverats utifrån en strävan att utjämna arbetstiden mellan män och kvinnor. Min studie ger emellertid vid handen att åtgärder som ökar lönsamheten av kvinnors förvärvsarbete jämfört med hemarbete har en sådan utjämnande effekt utan motsvarande lönekostnadsstegring.

Referenser

- Burtless, G, [1987], "Taxes, Transfers, and Swedish Labor Supply" i Bosworth, B P & Rivlin, A M (red) *The Swedish Economy*. Brookings Institution, Washington, D C.
- Sundström, M, [1987], *A Study in the Growth of Part-Time Work in Sweden*. Arbetslivscentrum, Stockholm.
- Tegle, S, [1985], *Part-Time Employment*. Lund Economic Studies 35, Lund.

SIV GUSTAFSSON

Löneskillnader mellan kvinnor och män — gapet ökar igen

Löneskillnaderna mellan kvinnor och män har minskat i Sverige under en lång följd av år. Under 1980-talet har emellertid denna trend brutits.

Tre serier över medellöner för kvinnor i förhållande till medellöner för män visas i *Tabell 1*. Det framgår av tabellen att löneinkomster för anställda heltids- och helårsarbetande kvinnor i förhållande till män ökade oavbrutet fram till 1980. Därefter har kvoten stagnerat eller till och med minskat. Serien över vuxna kvinnliga industriarbetares timlön i förhållande till vuxna manliga industriarbetares timlön nådde ett maximum 1983 och har därefter avtagit. En liknande utveckling uppvisas också av serien över månadslöner för tjänstemän. Syftet med denna artikel är att peka på tänkbara förklaringar till detta trenderbrott.

Lönestrukturen som en gungbräda

Löneskillnaderna mellan kvinnor och män kan minskas antingen genom att fler kvinnor sysselsätts i höglöneyrken som tidigare dominerats av män eller genom att löneskillnaderna mellan yrken pressas ihop. Tanken illustreras i *Figur 1*. Antag att vi kan rangordna alla yrken efter ett och samma arbetsvärderingssystem och bestämma en poängsumma för varje yrke. Denna poängsumma avsätts på den horisontella axeln i *Figur 1*. På den vertikala axeln avsätts medellönen för yrket. Vi skulle då finna ett positivt samband mellan yrkets svårighetsgrad och lönen på så

sätt som visas i *Figur 1* (AA eller BB).

Om vi har yrkessegregering mellan kvinnor och män på ett sådant sätt att de flesta män finns i yrken med en hög poängsumma (M) och de flesta kvinnor finns i yrken med en låg poängsumma (K) kommer medellönen för kvinnor ges av K_A respektive K_B och medellönen för män av M_A respektive M_B .

Den nedtryckta gungbrädan under 1960- och 1970-talen

Om lönerna för yrken med lägre poängsumma höjs utan att lönerna för yrken med högre poängsumma höjs blir resultatet att relativlönerna mellan de olika yrkena förändras. Lönestrukturen kommer att tippa såsom visas av kurvan BB i förhållande till kurvan AA i *Figur 1*. Detta är precis vad som har skett under 20-årsperioden från början av 1960-talet till början av 1980-talet. Lönespridningen mellan olika yrken har minskat under perioden (se t ex Klevmarken [1982] s 55 och 57). En annan indikation på att kurvan tippat på detta sätt är att löneskillnaderna mellan personer med olika lång utbildning har minskat (se Gustafsson & Lantz [1985] s 172 och Gustafsson [1986]). En

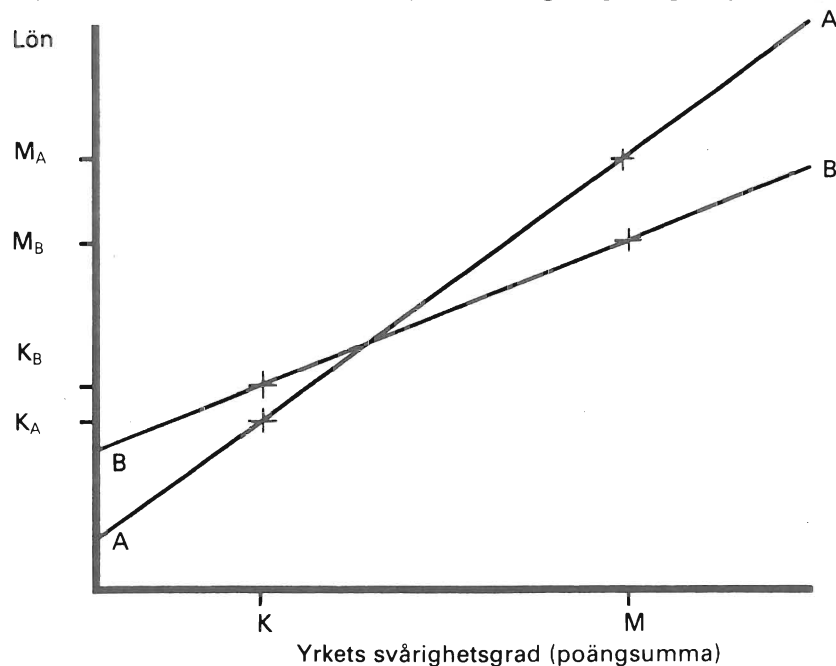
Tabell 1 Medellöner för kvinnor och män i Sverige.

År	A. Årsinkomst för heltids- och helårsanställda 20-64 år, 1 000 kr			B. Timlöner i industrin vuxna arbetare			C. Månadslön i industrin, tjänstemän, heltidsarbetande		
	Kvinnor	Män	Kvinnolön i % av manslön	Kvinnor	Män	Kvinnolön i % av manslön	Kvinnor	Män	Kvinnolön i % av manslön
1963				5,71	7,91	72,2	1077	2082	51,7
1965				7,08	9,45	74,9	1261	2371	53,2
1967				8,61	11,10	77,6	1531	2769	55,3
1969				10,16	12,85	79,1	1760	3082	57,1
1971				12,86	15,68	82,0	2208*	3637*	60,7
1973	29,7	41,5	71,5	15,98	19,05	83,9	2698	4266	63,2
1975	39,9	53,9	74,0	21,17	24,95	84,8	3783*	5632*	67,2
1977	51,3	66,4	77,2	26,49	30,40	87,1	4740	6776	70,0
1979	62,1	77,9	79,7	32,86	36,90	89,1	5465	7690	71,1
1980	69,3	85,3	81,2	36,42	40,57	89,8	6028	8443	71,4
1981	73,4	92,2	79,6	39,74	44,20	89,9	6469	8971	72,1
1982	80,1	99,3	80,7	42,10	46,67	90,2	6905	9501	72,7
1983	87,0	106,8	81,5	44,61	49,55	90,0	7518	10228	73,5
1984	92,6	117,5	78,8	49,64	55,26	89,8	8216	11246	73,1
1985	99,6	127,5	78,1	53,78	59,97	89,7	8797	12005	73,3

* Ändrad yrkesklassificering. För jämförelse bakåt 1971: kvinnor 2 193 kr, män 3 601 kr. Jämförelse bakåt 1975: kvinnor 3 785 kr, män 5 662 kr.

Källor: A. Inkomstfördelningsundersökningen diverse år. B. SOS löner del 2 diverse år, Lantarbetare, industriarbetare m fl. C. SOS löner del 1 diverse år, Tjänstemän inom industri, varuhandel m fl, samtliga Statistiska centralbyrån.

Figur 1 Samband mellan lön och yrkets svårighetsgrad (poängsumma).



Tabell 2. Löneskillnader mellan kvinnor och män före och efter standardisering för skillnader i kunskapskapital.

Datamaterial	Standardiseringsvariabler	Löneskillnad			Källa
		Före stand	efter stand	stand, i procent av före stand	
Statlig sektor 1966	utbildning, ålder	25,5	15,9 21,1	62,4 47,5	Gustafsson, [1976], s 204 primärkälla lönestatistik SCB
Privat sektor 1966	som ovan	46,4	31,1 24,7	67,0 53,2	dito
Statlig sektor 1971	som ovan	17,8	11,0 7,7	61,7 43,2	dito
Privat sektor 1971	som ovan	41,7	26,4 12,1	63,3 29,0	dito
Hela arbetskraften 1968	utbildning, antal år i yrkeslivet, antal anställningsår	37,9	31,1 32,9	84,7 86,8	Gustafsson och Lantz [1985] s 173 prim: levnadsnivåundersökningen 1968
Hela arbetskraften 1974	samma som ovan	32,7	25,6 26,9	78,3 82,3	Gustafsson & Lantz [1985] prim: levnadsnivåundersökningen 1974
Hela arbetskraften 1981	samma som ovan	20,6	16,7 17,9	81,1 86,9	Gustafsson & Lantz [1985] prim: levnadsnivåundersökningen 1981
FOA 1971	utbildning, ålder	29,1	17,1 28,3	58,7 28,5	Gustafsson, [1976] s 156 prim: SCB statstj löner
FOA 1987	utbildning, ålder, heltid, avdelning, personalkategori, rekryteringsväg, antal år efter examen	25,4	15,8 9,5	62,2 37,4	Gustafsson, [1987] FOA:s personalstatistik

Anm: Två siffror anges för standardiserad löneskillnad. Den övre avser standardisering med männens fördelning på utbildning etc och regressionskoefficienterna från kvinnornas lönestruktur. Den undre avser standardisering med kvinnornas fördelning och männens lönestruktur.

viktig orsak till de minskande löneskillnaderna mellan högt och lågt poängsatta yrken är den förda låglönepolitiken.

Investeringar i kunskapskapital

Ju längre tid det tar att lära sig ett yrke desto högre lön ger yrket. Detta är en teori för lönebildning som redan Adam Smith framförde i *Wealth of Nations* och som sedan anammats i teorin för investeringar i kunskapskapital. Kvinnor har under den gångna tjuugoårsperioden närmast sig män när det gäller utbildning och yrkeserfarenhet.

I Tabell 2 redovisas en sammanfattning av resultaten från olika undersökningar

av skillnader i kunskapskapital som förklaring till löneskillnader mellan kvinnor och män. Löneskillnaden före standardisering utgör medelvärdet för kvinnornas lön i procent av männens lön oavsett utbildning, ålder och andra lönedifferentierande variabler. Den standardiserade skillnaden uttrycker lönen för kvinnor i förhållande till män om kvinnor och män skulle ha haft samma utbildning och ålder och samma värde på övriga variabler som anges i tabellen.

Det finns två olika värden för den standardiserade skillnaden. Det ena utgör det värde som skulle uppstå om männen skulle få lön enligt det samband mellan lön, utbildning och ålder m m som gäller

för kvinnorna, dvs den lön kvinnorna skulle ha haft om de haft männens värden på standardiseringsvariablerna.

Det andra beräknas enligt den motsatta förändringen. Ett mått på hur mycket standardiseringsvariablerna förklarar av den totala löneskillnaden är att dividera den standardiserade löneskillnaden med skillnaden före standardisering. Den standardiserade löneskillnaden skulle vara 100 procent av den totala löneskillnaden om det inte funnes några skillnader mellan kvinnor och män vad gäller utbildning och ålder mm, dvs om värdena på standardiseringsvariablerna vore desamma för män och kvinnor.

Det framgår av tabellen att det inte finns någon tidstrend när det gäller hur stor andel som förklaras av de medtagna standardiseringsvariablerna. Det är också en bra bit kvar till 100 procent när jämförelserna görs på en mer disaggregerad nivå; mellan 40 och 60 procent mot mindre än 20 procent för levnadsnivåundersökningarna som gäller hela arbetsmarknaden. Kvinnornas kunskapskapital är alltså fortfarande mindre än männens. En av förutsättningarna för att K skulle sammanfalla med M saknas därför.

En annan indikation på att K inte rört sig så långt på vägen mot M är studier av könssegregeringen på arbetsmarknaden på basis av folk- och bostadsräkningarna 1960, 1970 och 1975 i Jonung [1984] samt 1980 i Leiniö [1988]. Könssegregeringen tolkad som andelen kvinnor i arbetskraften som skulle behöva byta yrken för att få samma yrkesfördelning som män har endast minskat lite, från 74,5 till 72,6 respektive 70,3 och 69 procent mellan de olika åren utifrån en analys utförd på cirka 270 yrken. Detta är en modest förändring jämfört med krympningen av löneskillnaderna. Sammanfattningsvis pekar dessa data på att minskningen av löneskillnaderna mellan kvinnor och män under tjuugoårsperioden mer karakteriseras av att lönestrukturen tippats från läget AA till läget BB än av att kvinnor rört sig från yrken med lägre poängsumma till yrken med högre poängsumma.

Mindre löneskillnad i offentlig sektor

Tabell 3 visar lönerelationen mellan kvinnor och män uppdelad på olika sektorer av arbetsmarknaden. Det framgår av tabellen att lönerelationen kvinnor/män är högre bland timanställda än bland tjänstemän såväl inom industrin som inom handeln. Det framgår också att löneskillnaden är mindre inom stat och kommun än inom industri, handel och försäkringar. Däremot är löneskillnaden inom landstingen av samma storleksordning som inom den privata sektorn.

Bakom dessa löneskillnader döljer sig skillnader i befattningar. De landstingsanställda består med en grov generalisering av män som är läkare och kvinnor som är vårdbiträden och sjuksköterskor. Bland statstjänstemän är den genomsnittliga kvinnolönen så hög som 91,1 procent av den genomsnittliga lönen för män.

Några resultat från en nyligen genomförd analys av lönestrukturen vid Forsvarets Forskningsanstalt (Gustafsson [1987]) visar att löneskillnaderna till kvinnornas nackdel inom en statlig myndighet kan vara större än vad de aggregerade siffrorna antyder. Skillnaden i genomsnittslön vid FOA mellan kvinnor och män uppgår som framgår av Tabell 2 till 25,4 procent.

Skillnaderna i lönestruktur mellan den offentliga och den privata sektorn kan

Tabell 3 Medellön för kvinnor i procent av medellön för män inom olika områden av arbetsmarknaden.

	1973	1983	1985
Arbetare inom industrin	84,0	90,5	90,6
Tjänstemän inom industrin	63,1	73,1	73,3
Butikspersonal	87,3	94,7	93,3
Kontorspersonal, handel		73,1	73,3
Tjänstemän försäkringsbolag		71,5	72,1
Statstjänstemän	80,2	90,2	91,1
Kommunalanställda	73,9	86,2	87,0
Landstingsanställda		73,4	74,5

Källa: Kvinnors och mäns löner. Information om arbetsmarknaden 1986:3. Statistiska centralbyrån.

Tabell 4 Medellön för kvinnor i förhållande till medellön för män i några länder.

År	Finland a)	Storbri- tannien a)	Västtysk- land a)	Österrike b)	USA c)
1963	67,7	60,2	67,5		
1965	68,1	59,5	67,5		
1967	69,1	59,7	68,9	65,3	
1969	69,8	59,5	68,9	65,8	
1971	70,8	60,6	69,1	65,1	
1973	71,6	62,5	70,3	64,9	62
1975	72,5	68,0	72,3	64,4	62
1977	75,6	71,8	72,7	65,5	62
1979	75,3	70,7	72,6	65,2	61
1981	76,3		72,5	65,5	62
1983	75,7		72,2	67,3	66
1985	76,8	73,9	72,8	66,2	

a) timlön för arbetare inom industrin

b) medianinkomst per månad för heltidsarbetande tjänstemän och arbetare

c) medianinkomst per vecka för heltidsanställda arbetare och tjänstemän

Källor: Finland: Pirkko Hemmilä, personligt samtal (Primärkälla Statistikcentralen, Finland.
Storbritannien: Zabalza, A & Tzannatos, Z. [1985], s. 39 och Equal Opportunities Commission [1985].
Västtyskland: Gustafsson och Ott, 1987 primärkälla: Statistisches Jahrbuch div årg.
Österrike: Zweimüller, [1987], primärkälla Wirtschafts- und Sozialstatistisches Handbuch für Arbeiter und Angestellte für Wien, 1982, 1974: Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 1983-1985.
USA: O'Neill [1985], primärkälla: opublicerade tabeller från current population survey, Bureau of Labor Statistics, US Department of Labor.

också beskrivas som en skillnad mellan kurvan BB och kurvan AA. I privat sektor är lönerna relativt högre i chefspositioner och andra högkvalificerade befattningar med dithörande svårigheter för den offentliga sektorn att rekrytera och behålla högkvalificerad personal.¹ Å andra sidan kan kontorsbiträdesbefattningar inom offentlig sektor hävda sig i konkurrensen med motsvarande befattningar i privat sektor. Kanske kan också en skogsarbetare tjäna på att bli skolvaktmästare.² Även om könssegregeringen inte vore mindre inom offentlig sektor än inom privat sektor skulle alltså löneskillnaderna mellan kvinnor och män bli mindre inom offentlig sektor än inom privat sektor. Detta illustreras av skillnaden mellan M_A/K_A i förhållande till M_B/K_B .

Sverige världsbäst

Utvecklingen av medellönen för kvinnor i förhållande till medellönen för män visas för några länder i Tabell 4. I samtliga medtagna länder utom Österrike uppvisas

någon förbättring av kvinnolönerna i förhållande till lönerna för män. En jämförelse med Sverige visar att inget av de medtagna länderna har en lönerelation mellan kvinnor och män i nivå med vår. För Finland, Storbritannien och Tyskland visas timlönen för arbetare inom industrin. Dessa serier skall jämföras med motsvarande svenska siffror i avsnitt B i Tabell 1 ovan. Siffrorna för Österrike och USA är mer jämförbara med de svenska siffrorna i avsnitt A i Tabell 1.

Den situation som visas i Figur 1 beskriver också Sverige i förhållande till andra länder med större lönespridning mellan yrkena t ex skillnaderna mellan USA och

¹ Lönestatistiken omfattar inte de högst avlönade cheferna i den privata sektorn vilket motsvarande statistik för den offentliga sektorn gör. Om samtliga chefer skulle varit med i statistiken för den privata sektorn skulle skillnaderna ha framstått som ännu större än vad de gör i de refererade jämförelserna.

² Kjell-Olof Feldts exempel i en artikel över detta ämne i *Dagens Nyheter* under hösten 1987.

Tabell 5 Sysselsättningens fördelning på statlig, kommunal och privat sektor 1964–86 för kvinnor och män, 100-tal personer.

År	Kvinnor 16–74				Män 16–74			
	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat sektor	Privat sektor %	Statlig sektor	Kommunal sektor	Privat sektor	Privat sektor %
1965	1317	2702	8028	66,6	2505	1200	15982	81,2
1967	1349	3361	7728	62,1	2582	1559	15530	78,9
1969	1320	4162	7871	58,9	2519	1699	15526	78,6
1971	1327	4933	8123	56,5	2518	1894	15872	78,2
1973	1395	5486	8036	53,9	2582	1975	15738	77,5
1975	1482	6301	8440	52,0	2579	2172	16178	77,3
1977	1583	7215	8114	48,0	2639	2325	15820	76,1
1979	1637	8078	7980	45,1	2763	2548	15422	74,4
1980	1699	8284	8142	44,9	2714	2511	15602	74,9
1981	1712	8612	8108	44,0	2625	2557	15282	74,7
1982	1664	8793	8029	43,4	2644	2699	14934	73,6
1983	1686	8911	8093	43,3	2613	2734	14870	73,6
1984	1694	9183	8120	42,7	2575	2757	14980	73,7
1985	1691	9385	8197	42,5	2574	2785	15224	74,0
1986	1698	9382	8305	42,8	2538	2758	15214	74,2

Källa: AKU årsmodell.

Sverige. Klevmarken ([1982] s 56-57) re-
dovisar t ex lönerelationen mellan en
kamrer och en maskinskriverska i USA
1980 till 457/100 medan motsvarande tal
för Sveriges del samma år var 199/100.

Samtidigt som löneskillnaderna är
större i USA än i Sverige gäller det inte att
Sverige har mindre könssegregering. Jo-
nung [1984] jämför sina studier över köns-
segregeringen i Sverige med motsvarande
studier i USA, Storbritannien och Väst-
tyskland. Hennes slutsats är att könsseg-
regeringen i Sverige är större än i de öv-
riga länderna.

En reservation mot slutsatsen är att det
antagligen finns en tendens till att köns-
segregeringen blir större om en stor del av
vården av gamla och barn utförs som be-
talt yrkesarbete än när motsvarande ar-
betsuppgifter utförs som obetalt hemar-
bete och därmed inte ingår i arbetskraften
och följaktligen inte räknas in i siffrorna
över könssegregeringen.

Sammanfattningsvis gäller att löneskill-
naderna mellan kvinnor och män är större
i USA än i Sverige mer på grund av skill-
naden mellan M_A/K_A i förhållande till
 M_B/K_B än skillnader i kvinnornas kon-
centration till den lägre delen av poäng-
skalan.

Vad har hänt under 1980-talet?

Under 1980-talet har vi i Sverige observe-
rat en tendens till ökad löneskillnad mel-
lan kvinnor och män. Det finns skäl att tro
att orsaken är att gungbrädan är på väg att
tippa tillbaka mot A-kurvan igen. Den se-
rie över löneskillnaderna som represent-
eras av del A i Tabell 1 påverkas av syssel-
sättningens fördelning mellan offentlig
och privat sektor. Tabell 5 visar att män-
nen är sysselsatta i privat sektor (74 pro-
cent) och alltså koncentrerade till den
brantare lutande kurvan i den privata sek-
torn, medan kvinnorna i stället till 57 pro-
cent är sysselsatta inom den flackare lu-
tande offentliga sektorn.

Den offentliga sektorns andel av ar-
betskraften ökar inte längre såsom varit
fallet under 1960- och 1970-talen. Det
framgår av Tabell 5 att hela sysselsätt-
ningsökningen tidigare skett inom den of-
fentliga sektorn för såväl kvinnor som
män, framförallt i kommunerna. Denna
trend har nu brutits. Andelen män som
var sysselsatta inom den offentliga sek-
torn var störst år 1982–1983. Därefter har
den privata sektorn tilltagit som andel av
sysselsättningen för män. För kvinnornas
del har andelen sysselsatta inom den pri-

vata sektorn fallit från 68 procent år 1964 till 43 procent år 1982. Därefter har fallet nära nog stoppats upp och uppgår 1986 till 42,8 procent.

Ett annat skäl till att lön-kvalificeringskurvan under 1980-talet kan ha vridits upp mot A-läget är lönepolitiken inom den offentliga sektorn. Den tidigare uttalade låglönepolitiken har modifierats under senare år och vissa höjningar i mellan-lönegrader har genomförts. För att kunna konkurrera med privat sektor har marknadslönetillägg (MLT) införts i den offentliga sektorn. Dessa MLT har döpts till "manslönetillägg" eftersom det har visat sig att det nästan undantagslöst varit män som fått dem. Effekten av marknadslönetillägg ingår i statistik som bygger på taxerade arbetsinkomster, dvs del A av Tabell 1 ovan.

Mer "aktiva åtgärder"?

I Sverige har uppmärksamheten på kvinnolönerna nästan helt inriktats på att tippa ned brädan i Figur 1 genom låglönesatsningar. Löneförhandlare agerar som om enda sättet att höja kvinnors lön är att tippa ned brädan från läget A till läget B. Av Figur 1 framgår att löneskillnaderna mellan kvinnor och män också kan minskas genom att könssegregeringen minskar. I USA förekommer knappt några låglönesatsningar, men däremot en hel del aktivitet för att flytta upp kvinnor från befattningar i K-läget till M-läget. Denna politik går under benämningen "affirmative action", på svenska "aktiva åtgärder". På senare tid har amerikansk jämställdhetsaktivitet kommit att inrikta sig på "comparable worth" eller "lika lön för likvärdigt arbete". Syftet med den politiken är att höja lönerna för kvinnor i de yrken som de redan har. "Comparable worth" liknar i detta avseende svensk låglönepolitik och dess effekt i termer av Figur 1 är att väga upp den vänstra delen av kurvan och få en lönestruktur som mer liknar den svenska.

Ett sätt för Sverige att fortsätta strävandena att kvinnors arbete skall belönas lika mycket som mäns arbete är att fackliga förhandlare börjar intressera sig för aktiva åtgärder som facklig strategi, dvs sät-

ter upp mål för andelen kvinnor på högre nivåer i hierarkierna och inför någon typ av sanktioner för arbetsgivare som inte uppfyller dessa mål. Lagen om jämställdhet i arbetslivet ger stöd för sådant arbete. Dessutom borde det inte vara omöjligt att övertyga arbetsgivare om att de har allt att vinna på att kvinnors kunskapskapital kommer bättre till sin rätt.

Referenser

- Equal Opportunities Commission, [1985], *Women and Men in Britain. A Statistical Profile*, Manchester, Storbritannien.
- Gustafsson, S, [1976], *Lönebildning och lönestruktur inom den statliga sektorn*. Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Gustafsson, S & Lantz, P, [1985], *Arbete och Löner. Ekonomiska teorier och fakta kring löneskillnader mellan kvinnor och män*. Industriens Utredningsinstitut och Arbetslivscentrum, Stockholm.
- Gustafsson, S, [1986], "Högre utbildning och demografisk förändring – kommentar till en studie av Rolf Ohlsson". *Ekonomisk Debatt*, Årg 13, nr 6.
- Gustafsson, S & Ott, N, [1987], "Demographic Change, Labor Force Participation of Married Women and the Effect of Separate Versus Joint Taxation of Earnings in West Germany and Sweden". *Arbeitspapier nr 241, Sonderforschungsbereich 3, J W Goethe Universität Frankfurt und Universität Mannheim*.
- Gustafsson, S, [1987], "Löneskillnader mellan kvinnor och män vid FOA". Stencil, FOA.
- Hemmilä, P, *Arbetarrörelsens Ekonomiska Institut, Helsingfors, personlig kommunikation*.
- Jonung, C, [1984], "Patterns of Occupational Segregation by Sex in the Labor Market", i Schmid, G, & Weitzel, R, *Sex Discrimination and Equal Opportunity. The Labour Market and Employment Policy*. Wissenschaftszentrum, Berlin och Gower Publishing Company, England.
- Klevmarken, N A, [1982], *Lönebildning och lönestruktur. En jämförelse mellan Sverige och USA*. Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Leiniö, T-L, [1988], "Sex and Ethnic Segregation in the 1980 Swedish Labour Market". *Economic and Industrial Democracy. An International Journal*, Vol 9, No 1.
- O'Neill J, [1985], The Trend in the Male-Female Wage Gap in the United States. *Journal of Labor Economics*, Vol 3, No 1, pt 2.
- Zabalza A & Tzannatos, Z, [1985], *Women and Equal Pay. The Effects of Legislation on Female Employment and Wages in Britain*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Zweimüller, J, [1987], "Development and Determinants of Female Labour Force Participation in Austria". Paper presented to the European Society for Population Economics, Rotterdam, september 1987. Stencil.

Författarpresentation

Anders Björklund, docent, är verksam vid Institutet för social forskning vid Stockholms universitet och Industriens utredningsinstitut. Hans forskning behandlar frågor kring arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik.

Klas Eklund, ekon lic, sakkunnig i finansdepartementet och sedan 1988 sekreterare i socialdemokraternas 90-talsgrupp.

Siv Gustafsson, ekon dr, är verksam vid Arbetslivscentrum i Stockholm.

Lennart Jonsson, pol mag, arbetar med lönestatistisk analys vid SAF.

Bertil Lindström, ekon lic, är forskare vid Industrins utredningsinstitut.

Claes-Henric Siven, professor vid nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet, har i sin forskning främst ägnat sig åt inflations- och arbetslöshetsteori.

Marianne Sundström, fil dr, är forskare vid Arbetslivscentrum i Stockholm. Hon disputerade 1987 i nationalekonomi på en avhandling om deltidsoarbetets utveckling.

Hans Tson Söderström är docent i nationalekonomi och VD för Studieförbundet Näringsliv och Samhälle. Han har främst forskat inom området stabiliseringspolitik och lönebildning i små öppna ekonomier.

Eva Uddén-Jondal, ekon lic, arbetar vid Fackförbundet för ekonomisk forskning.

Eskil Wadensjö är professor vid Institutet för social forskning, Stockholms universitet. Hans forskning rör huvudsakligen arbetsmarknadsteori och arbetsmarknadspolitik.

Bidragen i denna bok är hämtade från följande nummer av Ekonomisk Debatt.

Klas Eklund: Arbetslöshetens orsaker och botemedel: En doktrinhistorisk teoriöversikt, 2/85.

Klas Eklund: Arbetslöshetens orsaker och botemedel: Vad vet vi om verkligheten, 3/85.

Eskil Wadensjö: Ungdomsarbetslösheten, 4/78.

Anders Björklund: Varför arbetsmarknadspolitik?, 4/84.

Eskil Wadensjö: Arbetsmarknadspolitiken – från rörlighetsstimulans till företagarsöd, 2/79.

Anders Björklund & Bertil Holmlund: Erfarenheter av 70-talets arbetsmarknadspolitik, 4/80.

Bertil Lindström: Lönebildningens funktioner, 6/74.

Hans Tson Söderström & Eva Uddén-Jondal: Har den solidariska lönepolitiken varit kostnadsdrivande, 8/85.

Claes-Henric Siven & Lennart Jonsson: Löneutjämningsmekanismer, 7/84.

Marianne Sundström: Deltidsarbetets utveckling, 8/87.

Siv Gustafsson: Löneskillnader mellan kvinnor och män – gapet ökar igen, 3/88.

Andra artiklar i Ekonomisk Debatt 1973–1988 som behandlar arbetsmarknadsfrågor eller arbetsmarknadspolitik (ledare och recensioner är inte inkluderade).

Anxo, Dominique, Sysselsättningseffekter av en allmän arbetstidsförkortning, 5/88.

Arai, Mahmood, En ny mikrogrund för makroteorin (tillsammans med Stefan Fölster, Kari Lantto och Roger Pyddoke), 6/88.

Bigsten, Arne, Är arbetslösheten ett problem i u-land?, 5/75.

Bigsten, Arne, Påverkar en arbetstidsförkortning bytesbalansen?, 5/77.

Bigsten, Arne, Arbetsdelning som medel att bekämpa arbetslöshet, 5/83.

Bjuggren, Per-Olof, Replik till Ernst Jonsson: Arbetskraftens risk – vem ska bära den?, 1/78.

Bjuggren, Per-Olof, Anställningsskydd för byggnadsarbetare? (tillsammans med Göran Skogh), 1/88.

Björklund, Anders, Svar till Schager, 5/80.

Björklund, Anders, Svar till Christian Nilsson, 5/80.

Björklund, Anders, Kan vi acceptera naturlig arbetslöshet?, 7/81.

Björklund, Anders, Varför flyttstöd till arbetslösa?, 2/87.

Björklund, Anders, Arbetslöshetsersättningens finansiering (tillsammans med Bertil Holmlund), 8/87.

Bojö, Jan, sysselsättningseffekter av importkonkurrens – några resultat för Sverige, 5/79.

Bröms, Jan, Organisationernas roll och den solidariska lönepolitiken, 4/81.

Calmfors, Lars, Inflation, sysselsättning och växelkurspolitik, 6/76.

Calmfors, Lars, Lärdomar av kostnadskrisen, 8/79.

Calmfors, Lars, Stabiliseringspolitik med starka löntagarorganisationer, 7/82.

Calmfors, Lars, Är statlig inkomstpöolitik en framkomlig väg för Sverige?, 1/85.

Calmfors, Lars, Arbetsmarknadsorganisationerna och lönerna, 1/86.

Calmfors, Lars, Ska vi ha kortare arbetstid?, 7/88.

Charpentier, C-J, Arbetslösheten i u-länder, kommentar till Arne Bigsten, 7/75.

Dahlberg, Lars, Den nya arbetsmarknadsteorin, 8/73.

Dahlberg, Åke, Malmfälten i brytningstid – replik till Lars Engström och Henry Ohlsson, 3/87.

Dahmén, Erik, Strukturell arbetslöshet – ett överdrivet problem, 2/73.

Dahmén, Erik, "Begrepp utan innehåll" – svar till Marian Radetzki (i 4/73), 4/73.

Dickson, Harald, Lön eller lån för högre utbildning?, 7/73.

Du Rietz, Gunnar, Inkomstutjämnningen under 70-talet – vilken roll spelade löner, skatter, bidrag och avgifter?, 6/80.

Edebalk, Per Gunnar, Permitteringsersättning, permitteringar och arbetslöshet (tillsammans med Eskil Wadensjö), 6/85.

Ekberg, Jan, Klarar invandringen en "befolkningskris"?, 5/77.

Ekberg, Jan, Vad befolkningsdebatten bör handla om, 8/77.

Ekberg, Jan, Om 70-talets invandring, 2/78.

Ekberg, Jan, Befolkning, invandring och välfärd, 6/78.

- Ekberg, Jan, Betalar invandrarna för vad de får av offentliga tjänster?, 6/80.
- Ekberg, Jan, Invandringens förvärvsintensiteter, 7/81.
- Ekberg, Jan, Har invandrarna låga inkomster?, 5/82.
- Ekberg, Jan, Vem vinner på invandringen?, 8/83.
- Ekberg, Jan, Vad hände sen – en studie av 1969 års invandrare, 5/85.
- Engström, Lars, Malmfälten i brytningstid (tillsammans med Henry Ohlsson), 6/86.
- Engström, Lars, Svar till Åke Dahlberg (tillsammans med Henry Ohlsson), 3/87.
- Farm, Ante, Arbetsmarknadsteoriens nya kläder, 3/76.
- Fölster, Stefan, En ny mikrogrund för makroteorin (tillsammans med Mahmood Arai, Kari Lantto och Roger Pyddoke), 6/88.
- Giesecke, Curt-Steffan, Lön efter prestation, 7/81.
- Gustafsson, Siv, Förvärvsfrånvarons kostnader, 8/77.
- Gustafsson, Siv, Högre utbildning och demografisk förändring – kommentar till en studie av Rolf Ohlsson, 6/86.
- Heikensten, Lars, Arbetsmarknadspolitiken och arbetslöshetens struktur, 4/85.
- Hjalmarsson, Lennart, Dela på jobben?, 4/79.
- Holmlund, Bertil, Erfarenheter av Amanlagar, 4/78.
- Holmlund, Bertil, Svar till Schager, 5/80.
- Holmlund, Bertil, Skattebaserad inkomstpolitik – principer och problem (tillsammans med Bengt-Christer Ysander), 6/83.
- Holmlund, Bertil, Arbetslöshetsersättningens finansiering (tillsammans med Anders Björklund), 8/87.
- Johansson, Sonny, Naturlig arbetslöshet och NAI-RU – identiska begrepp?, 6/86.
- Jonsson, Ernst, Arbetskraften som riskbärare, 6/77.
- Jonsson, Ernst, Svar till Per-Olof Bjuggren (i 1/78) (Arbetskraftens risk – vem ska bära den?), 1/78.
- Jonsson, Lennart, Löneutjämningens mekanismer – svar till Christian Nilsson (i 1/85) (tillsammans med Claes-Henric Siven), 1/85.
- Jonung, Christina, Den könssegregerade arbetsmarknaden, 2/75.
- Jonung, Christina, Visst vill vi, kan vi, törs vi – men får vi?, 2/76.
- Jonung, Christina, Behövs en lag mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden, 4/76.
- Kazamaki, Eugenia, Effektiva lönomodeller och svensk arbetsmarknad, 6/88.
- Klevmarcken, Anders, Löneskillnader och löneökningar, 3/80.
- Lantto, Kari, Är arbetslösheten hälsosam? (tillsammans med Eva Lindblom), 4/87.
- Lantto, Kari, En ny mikrogrund för makroteorin (tillsammans med Mahmood Arai, Stefan Fölster och Roger Pyddoke), 6/88.
- Leijon, Anna-Greta, Arbetsmarknaden för ungdomar – replik till ledarartikel (i nr 4/86), 6/86.
- Lindbeck, Assar, Sysselsättningen, 1/75.
- Lindblom, Eva, Är arbetslösheten hälsosam? (tillsammans med Kari Lantto), 4/87.
- Murray, Richard, Sysselsättningen och den offentliga sektorn, 1/75.
- Nationalekonomiska föreningens förhandlingar, 76-10-12 Arbetsmarknadspolitiken, 2/77.
- Nationalekonomiska föreningens förhandlingar, 85-12-17 De handikappade på arbetsmarknaden, 2/86.
- Nationalekonomiska föreningens förhandlingar 87-04-06 Att bekämpa arbetslösheten, 5/87.
- Nilsson, Christian, Sjunkande rörlighet – ett hinder för industriell expansion, 6/82.
- Nilsson, Christian, Löneutjämningens mekanismer, 1/85.
- Nilsson, Christian, Den svenska lönebildningsmodellen – normer på central och lokal nivå, 8/87.
- Ohlsson, Henry, Malmfälten i brytningstid (tillsammans med Lars Engström), 6/86.
- Ohlsson, Henry, Svar till Åke Dahlberg (tillsammans med Lars Engström), 3/87.
- Ohlsson, Rolf, Högre utbildning och demografisk förändring – replik till Siv Gustafsson (i 6/86), 8/86.
- Oxenstierna, Susanne, Arbetskraftsbrist i Sovjet – orsaker och åtgärder, 3/86.
- Persson-Tanimura, Inga, En arbetsmarknadsteori för 70-talet, 7/73.
- Persson-Tanimura, Inga, Det nya intresset för arbetsmarknadsteorin (tillsammans med Eskil Wadensjö), 6/76.
- Persson-Tanimura, Inga, Vad kostar arbetslösheten?, 2/80.
- Pyddoke, Roger, En mikrogrund för makroteorin (tillsammans med Mahmood Arai, Stefan Fölster, Kari Lantto), 6/88.
- Radetzki, Marian, Begrepp utan innehåll, 4/73.
- Radetzki, Marian, Ökad sysselsättning av färdigvaruhandeln med utlärensarna, 5/79.
- Reinans, Sven, 70-talets invandring är annorlunda, 2/78.
- Schager, Nils Henrik, Mer om 70-talets arbetsmarknadspolitik, 5/80.
- Schager, Nils Henrik, Den svenska löneökningstakten, 8/88.
- Schröder, Lena, Efterlysning: Mer källkritik i datoriseringsdebatten!, 5/83.
- Siven, Claes-Henric, Arbetslösheten och den nya arbetsmarknadsteorin, 1/74.
- Siven, Claes-Henric, Löneutjämningens mekanismer – svar till Christian Nilsson (tillsammans med Lennart Jonsson), 1/85.
- Skogh, Göran, Anställningsskydd för byggnadsarbetare? (tillsammans med Per-Olof Bjuggren), 1/88.
- Ståhl, Ingemar, Trygghetens pris, 4/73.
- Södersten, Bo, Kvinnan på arbetsmarknaden, 8/78.
- Söderström, Hans Tson, Övervinster, vinstdelning och kontraktsformerna på arbetsmarknaden, 2/83.
- Wadensjö, Eskil, Arbetslöshetsbegreppet, 8/73.
- Wadensjö, Eskil, Lagen om 240 timmars svenskundervisning och arbetslösheten bland invandrare, 1/75.
- Wadensjö, Eskil, Det nya intresset för arbetsmarknadsteorin (tillsammans med Inga Persson-Tanimura), 6/76.

- Wadensjö, Eskil, Vem är arbetslös?, 8/82.
- Wadensjö, Eskil, Permitteringsersättning, permitteringar och arbetslöshet (tillsammans med Per Gunnar Edebalk), 6/85.
- Wadensjö, Eskil, Arbetsmarknaden för ungdomar – svar till Anna-Greta Leijon (6/86), 6/86.
- Wretborn, Christer, Extern och intern arbetsmarknad, 2/74.
- Ysander, Bengt-Christer, Varför högre utbildning?, 6/73.
- Ysander, Bengt-Christer, Den offentliga sektorn och sysselsättningspolitiken, 7/74.
- Ysander, Bengt-Christer, Skattebaserad inkomstpolitik – principer och problem (tillsammans med Bertil Holmlund), 6/83.
- Åberg, Rune, Den sjunkande rörligheten – ett hinder för industriell expansion, 7/81.
- Åberg, Rune, Svar till Christian Nilsson, 6/82.
- Åberg, Yngve, Arbetstid och sysselsättning, 4/86.
- Åkerman, Jeanette, Löneskillnader och hälsorisker, 2/87.

EKONOMI

Vilka är arbetslöshetens främsta orsaker och hur kan man med ekonomisk politik påverka deras storlek? Vilka är motiven för den svenska arbetsmarknadspolitiken? Vad förklarar förekomsten av lönespridningen och vad händer när fackföreningarna med solidarisk lönepolitik försöker reducera löneskillnaderna?

Dessa problemområden behandlas i boken utifrån de senaste decenniernas svenska erfarenheter. *Arbetsmarknadsekonomi* ger både en inblick i den svenska arbetsmarknadens funktionsätt och i nationalekonomisk teori för arbetsmarknadspolitik, lönepolitik och generell ekonomisk politik.

EKONOMI UNDER DEBATT: *Arbetsmarknadsekonomi* vänder sig till studerande i nationalekonomi och arbetsmarknadskunskap samt till alla som är intresserade av debatten om arbetsmarknadsfrågor.

Serien EKONOMI UNDER DEBATT är ett samarbete mellan Nationalekonomiska föreningen och SNS i syfte att ge ut temaböcker som belyser aktuell debatt och forskning i ekonomi. Serien redigeras av *Lars Jonung*, professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. Boken är redigerad av docent *Anders Björklund*, verksam vid Institutet för social forskning vid Stockholms universitet och Industrins utredningsinstitut, och *Eskil Wadensjö*, professor i arbetsmarknadspolitik vid Institutet för social forskning.

Övriga titlar i serien:

- Skogsekonomi
- U-ländernas ekonomi
- Stabiliseringspolitik
- Finansiell ekonomi

RIKSDAGSBIBLIOTEKET

RIKSDAGSBIBLIOTEKET



0 000 000 013 2529

7-9