



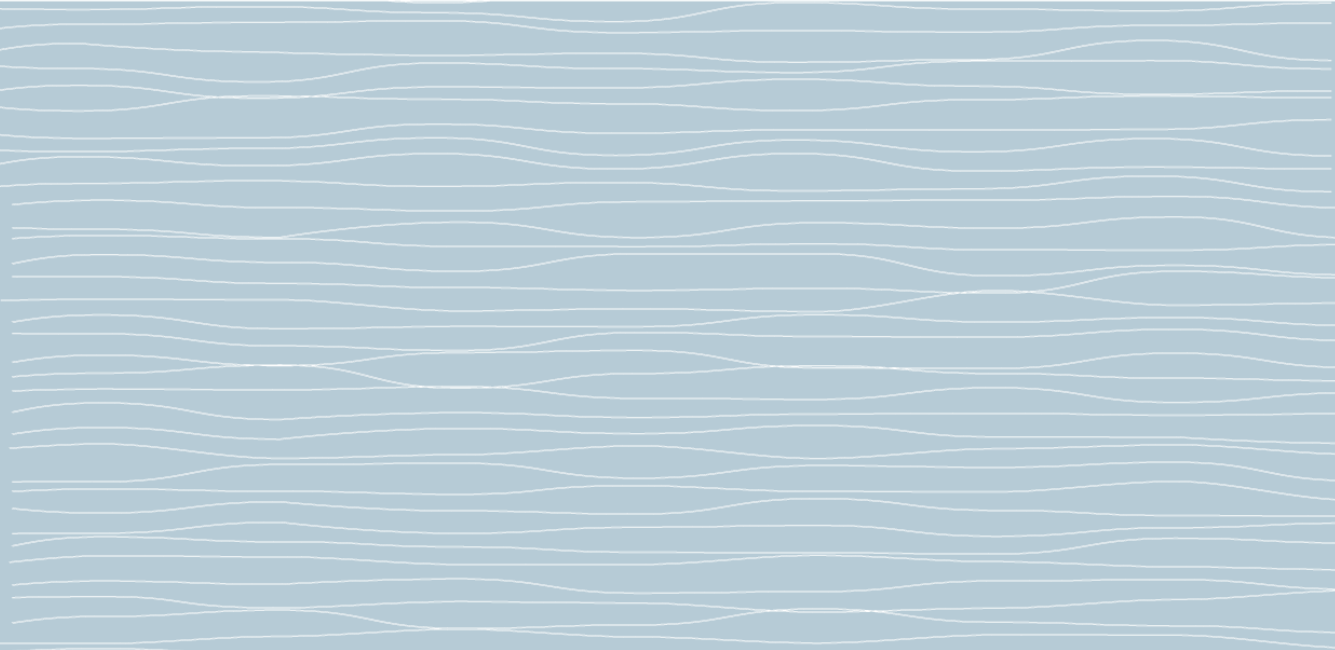
FORSKNINGSPROGRAMMET TJÄNSTESEKTORNS EKONOMI

HENRIK JORDAHL

SÄRTRYCK ur Magnus Henrekson, red. (2009), *IFN/UII 1939–2009*.

Sju decennier av forskning om ett näringsliv i utveckling.

Stockholm: Ekerlids.



FORSKNINGSPROGRAMMET TJÄNSTESEKTORNS EKONOMI

HENRIK JORDAHL

När Industriens Utredningsinstitut startade i februari 1939 skvallrade namnet om hur den tidens näringsliv såg ut. Initiativtagaren till institutet, Sigfrid Edström, var chef för ASEA och forskningen kom länge att ligga betydligt närmare Industriförbundets än Arbetsgivareföreningens intresseområden. Sedan dess har mycket hänt. Tjänstesektorn har vuxit kontinuerligt medan industrin har stagnerat. När detta skrivs illustrerar den inledda företagsrekonstruktionen av Saab Automobile tydligt den traditionella industrins tillbakagång. Det är inte längre stora industriföretag som skapar nya arbetstillfällen. Det har också blivit svårare att skilja på industri- och tjänsteföretag. Genom att baka in attraktiva tjänster i sina produkter försöker industriföretagen stärka sin konkurrensförmåga (Braunerhjelm 1992).

Breddningen av institutets forskning från snävare industriproblem har – i maklig takt – pågått i årtionden. I översiktsskriften *Industriproblem 1950* påtalar Erik Dahmén servicenäringsarnas ökade betydelse i högt utvecklade *industriländer*. Samtidigt som Dahmén såg en särskilt stor anledning att uppmärksamma dessa näringar framträder även en styvmoderlig syn på tjänsteföretagen i formuleringen att ”dessa ’sekundära’ näringar givetvis är beroende av varuproduktionens storlek” (Dahmén 1950, s. 18). Notera också hur konserverande språkets makt är. I Sverige talar vi ännu om industriländer när vi syftar på rika länder, trots att många av dem snarast är i färd med att avindustrialiseras. På 1960-talet utmärkte sig Erik Höök på IUI genom att studera efterfrågan på de offentliga tjänsterna med traditionella ekonomiska metoder (Höök 1962). Detta arbete innebar att IUI för en tid var ledande i Sverige inom forskning om offentlig sektor. Höök fick en efterföljare i Richard Murray som i början av 1980-talet skrev sin doktorsavhandling om kommunernas roll i den offentliga sektorn på IUI (Murray 1981) och därefter blev den store pionjären i Sverige på produktivitetmätning i offentlig sektor (Murray 2009). Under 1980-talet blev även den privata tjänstesektorn

tillräckligt betydelsefull för att tillägnas egna IUI-rapporter. Till dessa tidiga studier hör Eliasson m.fl. (1986) som behandlar utbildning och arbetsmarknad samt produktion och användning av tjänster inom den svenska industrin.

Men det var först med namnbytet i april 2006 från Industriens Utredningsinstitut till Institutet för Näringslivsforskning som den nya ekonomiska kartan fick organisatoriska konsekvenser. Som en del av den omdaning som namnbytet markerade startades tre nya forskningsprogram kring frågeställningar av betydelse för näringslivets framtid. Ett av de nya programmen handlar om tjänstesektorns ekonomi. Inom detta program samlar IFN forskning som utgår från tjänstesektorns villkor och som belyser sektorns potential för sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Mattias Ganslandt var programchef från starten 2006. Sedan 2007 leds programmet av Henrik Jordahl. Bland programmets huvudfinansiärer finns Almega,¹ Jan Wallanders och Tom Hedelius Stiftelse, samt Europeiska kommissionen under dess sjunde ramprogram.

Sverige är i dag en tjänsteekonomi. Privata tjänsteleverantörer svarar för hälften av landets BNP. Industriföretagen lägger ut allt fler delar av produktionsprocessen på privata tjänsteföretag. Politiska reformer har gjort de hushållsnära tjänsterna allt viktigare. Den offentliga konsumtionen uppgår till en fjärdedel av BNP och består nästan helt av tjänster. Sverige är inte unikt i detta avseende; i OECD-länderna står tjänstesektorn för över 70 procent av sysselsättningen om även de offentligt finansierade tjänsterna räknas med.

Tjänstesektorns storlek innebär att forskningen på IFN med nödvändighet måste fokusera på vissa verksamheter. Generaliseringar som spänner över både IT-företag och hemhjälp löper stor risk att leda fel. Av samma anledning knyter forskningen om tjänstesektorn ibland an till IFN:s andra forskningsprogram – och genomförs i vissa fall i samarbete över programgränserna. Till exempel ligger så kallad *offshoring* av företagstjänster nära globaliseringsforskningen medan studier av utbildning, humankapital och arbetsmarknad har flera beröringspunkter med entreprenörsforskningen.

Det faktum att tjänster inte går att ta på har visat sig innebära en utmaning för de traditionella sätten att mäta investeringar, tillväxt och BNP. De nuvarande nationalräkenskaperna fick sin grundläggande struktur på 1940- och 50-talen – då materiella investeringar och tillverkningsindustri stod i zenit. IFN deltar i ett internationellt samarbetsprojekt som syftar till att förstå de immateriella investeringarnas bidrag till innovationer, konkurrenskraft, tillväxt och produktivitet i Europa. För att åstadkomma detta behöver nya begrepp och storheter definieras och kvantifieras.

¹ Teknikföretagen var också en huvudfinansiär t.o.m. 2008.

Bland de offentligt finansierade tjänsterna kan en stor effektiviseringspotential finnas. Dessa tjänster har en hög inkomstelasticitet men har inte expanderat nämnvärt i Sverige under de senaste 25 åren. Under flera decennier har produktivitetstillväxten för de offentliga tjänsterna varit långsam. Inom forskningsprogrammet studeras samspelet mellan väljare och politiker kring de offentliga tjänsterna. I fokus ligger valet mellan offentlig och privat drift och vilka konsekvenser det har för tjänsternas kostnader och kvalitet.

Minimilöner är särskilt relevanta för tjänstesektorn eftersom de är bindande i flera tjänsteyrken. Forskningsprogrammet rymmer en kartläggning av minimilönernas nivåer och grad av differentiering på ett antal avtalsområden och en undersökning av minimilönernas effekter på sysselsättning och andra utfall. Även effekterna av anställningsskydd uppvisar stora skillnader mellan branscher. För många ungdomar och invandrare fungerar tjänstesektorn som en inkörspport till arbetslivet samtidigt som ett restriktivt anställningsskydd har visat sig försvaga dessa ”marginalgruppers” ställning på arbetsmarknaden.

För forskningsprogrammet blev 2008 ett lyckat år. Tre av de aktiva forskarna (Harald Edquist, Henrik Jordahl och Erik Lindqvist) belönades med var sitt utländskt pris för sina arbeten. Per Skedinger gav ut en uppmärksammas bok om anställningsskydd på SNS Förlag. Dessutom utkom ett specialnummer av tidskriften *Journal of Industry, Competition and Trade* med fem artiklar från en av programmets konferenser. Att forskningen har praktisk relevans framgår av en intensiv dialog med omvärlden i form av policyinriktade rapporter, policyseminarier, rapportering i nyhetsbrev och regelbunden närvaro i media.

FORSKNINGSPROJEKT

Ett flertal forskningsprojekt rymms inom programmet. De presenteras kortfattat nedan. Som synes kan en stor del av tjänsteforskningen delas in i tre grupper: immateriella investeringar och företagstjänster (1–2 nedan), offentligt finansierade tjänster (3–6), och minimilöner och anställningsskydd (7–8).

1. COINVEST – Competitiveness, Innovation and Intangible Investment in Europe. För närvarande behandlas (nästan alla) immateriella investeringar som intermediära insatsfaktorer i produktionsprocessen. Detta innebär att de inte antas skapa några varaktiga tillgångar. Vissa kunskapsinvesteringar räknas som sådana i centrala ekonomiska storheter som BNP (t.ex. mjukvara). Men FoU och andra kunskapsinvesteringar (t.ex. investeringar i humankapital genom internutbildning, investeringar i anseende och investeringar i organisationskapital) behandlas som löpande utgifter, inte som investeringar. Enligt dagens konventio-

ner är därmed investeringar och BNP i en ekonomi som spenderar en krona mer på varje typ av kunskapsinvestering inte annorlunda än i en ekonomi där företagen ökar sina utgifter för luftkonditionering med lika mycket. Projektet kommer att samla in data för ett brett spektrum av kunskapsinvesteringar, på makro- och mikronivå, och inkorporera dessa i makro- och mikroekonomiska prestationsmått för att förbättra vår förståelse av de immateriella investeringarnas bidrag till innovationer, konkurrenskraft, tillväxt och produktivitet i Europa.

COINVEST är ett samarbetsprojekt mellan sju europeiska forskningsorganisationer (i Belgien, Bulgarien, Frankrike, Portugal, Storbritannien, Sverige och Tyskland). Projektet finansieras med stöd från Europeiska kommissionen under dess sjunde ramprogram. Harald Edquist står för datainsamling och analys i projektet. Edquist är specialiserad mot produktivetsforskning och erhöll 2008 J.V. Tallqvists pris för bästa artikel publicerad i *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* (Edquist och Henrekson 2007). I början av 2009 presenterades de första måtten på immateriella investeringar i Sverige (Edquist 2009).

2. Industrinära tjänster i den svenska ekonomin. I det här projektet studeras de industrinära tjänsternas betydelse för tillverkningsindustrin, tjänstesektorn och den svenska ekonomin. Speciellt fokus ligger på outsourcing av producenttjänster och vad detta har för effekter på produktivitet och arbetsmarknad. Relevanta frågeställningar för en liten öppen ekonomi är bland annat: Vilket inflytande har teknologi och komparativa fördelar på tjänsteproduktionens lokalisering och effektivitet? Vilka företag och sektorer kommer att lyckas i den nya konkurrensituationen? Vilka kommer att krympa och försvinna? Vilken roll spelar nationell politik? Vilken betydelse har bilaterala och multinationella avtal? Hur påverkar informationsteknologin globaliseringen av tjänster? Och vilka blir effekterna för tillväxt och välbefinnande?

3. Offentlig och privat produktion av offentligt finansierade tjänster. Allt fler offentligt finansierade tjänster utförs av privata producenter. Projektet studerar vilka konsekvenser valet mellan offentlig och privat drift har för tjänsternas kostnader och kvalitet. Internationella studier tyder på att offentliga upphandlingar av transporter och tekniska verksamheter kan leda till besparingar på upp till 30 procent jämfört med offentlig produktion. För mjukare verksamheter är besparingspotentialen betydligt lägre; för sjukvården högst osäker. Samtidigt innebär produktion i privat regi en kontrollförlust för den offentliga uppdragsgivaren med risk för att verksamhetens kvalitet blir lidande. Skillnader mellan offentlig och privat drift uppstår i ett samspel mellan driftsform, konkurrens och verksamhetens kontraktsförutsättningar. En omfattande datainsamling pågår i projektet.

Befintliga uppsatser innehåller teori (Lindqvist 2008a), empiri (Lindqvist 2008b) och en forskningsöversikt (Jordahl 2008).

4. Offentliga tjänster i väljarnas ögon. Projektet studerar samspelet mellan väljare och politiker kring de offentliga tjänsterna. Vilka kommuner lägger ut vilka tjänster på entreprenad? Hur reagerar väljarna när utbud av och priser på de offentliga tjänsterna förändras? Väljarnas efterfrågan på tjänster som vård, skola och omsorg tillgodoses på olika sätt i olika kommuner och landsting. Väljarnas uppfattningar fångas bland annat med hjälp av intervjuundersökningar, som de svenska valundersökningarna. En studie av barnomsorgstjänster (Elinder m.fl. 2008) visar att svenska föräldrar reagerade kraftigt på subventioner genom att i hög utsträckning rösta på den socialdemokratiska regeringen som i valrörelsen 1998 lanserade den så kallade maxtaxan som ett framträdande vallöfte. Vid den årliga konferens som ordnas av International Institute of Public Finance belönades uppsatsen i Maastricht 2008 med The Peggy and Richard Musgrave Prize.

5. Incitament i organisationer och på marknader. Projektet syftar till att fördjupa studiet av gränsen mellan marknad och hierarki/byråkrati. Projektet motiveras dels av att det finns en rad frågor kring den offentliga sektorns organisation som endast i mycket blygsam omfattning varit föremål för analys med denna utgångspunkt, dels av att man saknat ett enhetligt konceptuellt ramverk för att studera och analysera hur incitament bestäms på marknader, i hierarkier/byråkratier och i gränsytan mellan marknader och organisationer. Projektets syfte är att dels utveckla teorin för hur incitament inne i organisationer och på marknader bestäms, dels tillämpa denna teori på frågor kring organisationen av offentlig verksamhet med särskilt fokus på svensk sjukvård. Kvalitetsdimensionens betydelse för incitament och kontraktsformer betonas i Andersson (2009).

6. Barnomsorgens effekter på det långsiktiga arbetskraftsutbudet. Tillgång till barnomsorg kan ha betydelse för det långsiktiga arbetskraftsutbudet genom att påverka barnafödande, barnens utveckling och hälsa, samt barnens framtida humankapital. Kunskap om vad som påverkar barnafödandet är viktig i dagens Europa där låga födelsetal och åldrande befolkning ökar försörjningsbördan. I ett kunskapsamhälle är det också centralt att veta vad som påverkar förutsättningarna för humankapitalackumulation. Detta projekts syfte är att studera långsiktiga effekter av subventionerad barnomsorg på arbetskraftsutbud och tillgång till humankapital. Mörk m.fl. (2009) studerar de drastiska avgiftssänkningar som införandet av den så kallade maxtaxan i barnomsorgen ledde till, och visar att denna sänkning resulterade i att barnafödandet ökade med knappt fem procent.

7. Minimilöner i Sverige. Syftet med detta projekt är dels att kartlägga minimilönernas nivåer och grad av differentiering på ett antal avtalsområden i Sverige, dels att undersöka vilka effekter minimilönerna har på sysselsättning och andra utfall. På initiativ av ILO och EU-kommissionen studeras minimilöner i Europeiska Unionen. Detta har resulterat i samlingsvolymen *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, som planeras att publiceras under 2010. Per Skedingers bidrag i samlingsvolymen redogör för de svenska minimilönernas utveckling och vilka effekter de har haft på arbetsmarknaden. Dessutom diskuteras konsekvenser av Laval-domen och det ökade inflödet av utstationerad arbetskraft på den svenska arbetsmarknaden. Skedinger har även studerat minimilöner i den svenska hotell- och restaurangbranschen (Skedinger 2006a) och effekterna av att de svenska minimilönerna regleras i kollektivavtal (Skedinger 2007b, 2008b). Två forskningsöversikter på svenska har också getts ut (Skedinger 2006b, 2007a).

8. Effekter av anställningsskydd. Ett startskott för projektet kom i mars 2008 då en uppmärksammas forskningsöversikt (Skedinger 2008a) gavs ut på SNS Förlag. En internationell upplaga av boken planeras. Under 2008 har också två projekt initierats. Det ena berör effekter på sysselsättningsflöden och rörlighet av förändrade regler i LAS för uppsägningstider för olika grupper på den svenska arbetsmarknaden. Det andra handlar om effekter på sysselsättning i svenska multinationella företag verksamma utomlands. Frågeställningarna griper även över forskning i IFN:s program om entreprenörskap och globalisering.

9. Det kunskapsrika företagets framväxt. I många länder, däribland Sverige, har lönespridningen ökat trendmässigt under en följd av år. En viktig fråga att besvara är i vilken grad detta fenomen beror på att arbetskraft med stort human kapital i allt högre grad koncentreras till vissa företag och i vilken grad det beror på att produktivitetsskillnaderna mellan företag ökat av andra skäl. Vår förhoppning är att projektet kan bidra till en ökad förståelse för drivkrafterna bakom de förändringar i lönefördelningen som kunnat observeras de senaste 20 åren. Dessa insikter kommer även att kunna leda till ökad förståelse för krafterna bakom produktivitetens utvecklingen mer generellt.

10. Personlighetens betydelse för utfall på arbetsmarknaden. I jobbbannonser betonas ofta personliga egenskaper som stresstålighet, självdisciplin och social förmåga. De empiriska beläggen för att andra personliga egenskaper än intelligens påverkar utfallet på arbetsmarknaden är dock förvånansvärt svaga. En möjlig orsak till detta är att de flesta studier av personlighet och utfall på arbetsmarknaden använder personlighetsmått som bygger på enkätsvar. I det här projektet

utnyttjas ett mått på personlighet från den militära mönstringen i Sverige. Måttet avser att beskriva de mönstrandets förmåga att klara av de psykologiska påfrestningarna av militärtjänst och bedöms av en psykolog efter en personlig intervju. Tanken är att detta mått även fångar personliga egenskaper som är viktiga på den civila arbetsmarknaden.

KONFERENSER

För forskaren är internationella kontakter ovärderliga. Med ett internationellt kontaktnät följer kunskapsöverföring, dörrar som öppnas och en svårdefinierad känsla för "vad som är på gång" inom ett område. Traditionen att regelbundet anordna internationella konferenser på hög akademisk nivå är därför en viktig fördel som IFN åtnjuter jämfört med universiteten och högskolorna. Inom forskningsprogrammet Tjänstesektorns ekonomi har IFN hittills anordnat tre internationella konferenser.

I november 2006 anordnade Mattias Ganslandt, som då var ansvarig för forskningsprogrammet, en konferens om globalisering och lokalisering av tjänsteproduktion. Bland deltagarna fanns handelsminister Sten Tolgfors och flera framstående forskare. Fem uppsatser från konferensen har sedermera publicerats i ett specialnummer av tidskriften *Journal of Industry, Competition and Trade*; bland annat reder Per-Johan Norbäck och Lars Persson (2008) i sin artikel ut varför utländska företagsförvärv är viktiga för strukturomvandlingen av tjänstesektorn.

I juni 2007 anordnade Johan Stennek och Thomas Tangerås en nordisk workshop om industriell organisation. Namnet Norio VI visade att konferensen ingick i en serie med syftet att uppmuntra och underlätta samarbeten mellan nordiska forskare. Två huvudteman på konferensen var telekomtjänster och valet mellan privat och offentlig tjänsteproduktion.

Privatiseringar i olika former stod i fokus när Henrik Jordahl och Erik Lindqvist i juni 2008 anordnade en internationell konferens i Vaxholm. Bland presentationerna fanns ämnen som kontraktsavtalad offentlig verksamhet, försäljning av statligt ägda företag och konkurrens mellan skolor. Väl hemkommen från Vaxholm ägnade Harvardprofessorn Steven Kelman sin kolumn i *Federal Computer Week* åt konferensen och refererade särskilt till sin "favorituppsats av en ung svensk ekonom vid namn Erik Lindqvist". Han blev inte ensam om detta omdöme. Kort därefter fick Lindqvist ta emot en Young Economist Award vid European Economic Associations årsmöte i Milano för sin uppsats om offentlig och privat institutionsvård av ungdomar med sociala problem.

AVSLUTNING

Så vitt vi i dag kan överblicka är tjänsteekonomin här för att stanna. Detta ställer flera krav på ett institut som ska bedriva näringslivsrelevant forskning. Begreppsapparater, måttstockar och datamängder måste anpassas efter tjänstesektorns förhållanden. Forskningsproblemen måste formuleras med närkontakt till marknaden, inte utifrån något inomvetenskapligt paradigms stammandes från den industriella epokens storhetstid. IFN har en särskilt viktig roll att spela eftersom regeringen i sin forskningsproposition (Prop. 2008/09:50) varken tycks se några större utvecklingsmöjligheter i tjänstesektorn eller anse att några skattepengar bör kanaliseras från industri- till tjänsteforskningen. Även för den som normalt är kritiskt inställd till politiskt styrd forskning blir kontrasterna tydliga i en proposition som utlovar ”den största satsningen någonsin på svensk forskning” genom att införa stora strategiska satsningar som en ny finansieringsform. Så småningom kommer politikerna säkert att ändra både sin världsbild och sina ekonomiska prioriteringar, men så länge invanda föreställningar och etablerade intressen får sitta kvar i orubbat bo behövs det alternativ. IFN har alla möjligheter att vara just ett sådant alternativ genom att ihärdigt leverera näringslivsrelevant tjänsteforskning av hög vetenskaplig kvalitet och genom att kommunicera resultaten i en kontinuerlig dialog med omvärlden.

REFERENSER

- Andersson, Fredrik (2009), ”A Trickle-down Theory of Incentives with Applications to Privatization and Outsourcing”. IFN Working Paper nr 784.
- Braunerhjelm, Pontus (1992), ”Industri- och branschbegreppets förändring”. IUI Working Paper nr 332.
- Dahmén, Erik (1950), ”Ekonomiska utredningar och ekonomisk forskning till industriens tjänst”. I *Industriproblem 1950*. Stockholm: IUI.
- Edquist, Harald (2009), ”How Much Does Sweden Invest in Intangible Assets?”. IFN Working Paper nr 785.
- Edquist, Harald och Magnus Henrekson (2007), ”Vad kan tidigare teknologiska genombrott lära oss om IKT-revolutionen?”. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift*, vol. 60, nr 2, 61–71.
- Eliasson, Gunnar, Bo Carlsson, Enrico Deiacio, Thomas Lindberg och Tomas Pousette (1986), *Kunskap, information och tjänster. En studie av svenska industriföretag*. Stockholm: IUI.
- Elinder, Mikael, Henrik Jordahl och Panu Poutvaara (2008), ”Selfish and Prospective: Theory and Evidence of Pocketbook Voting”. IFN Working Paper nr 770.
- Höök, Erik (1962), *Den offentliga sektorns expansion. En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling åren 1913–1958*. Stockholm: IUI och Almqvist & Wiksell.
- Jordahl, Henrik (2008), ”Privat produktion av offentligt finansierade tjänster”. *Ekonomisk Debatt*, vol. 36, nr 3, 46–58.

- Lindqvist, Erik (2008a), "Will Privatization Reduce Costs?". IFN Working Paper nr 736.
- Lindqvist, Erik (2008b), "Privatization of Credence Goods: Theory and Evidence from Service Contracting". IFN Working Paper nr 750.
- Murray, Richard (1981), *Kommunernas roll i den offentliga sektorn*. Doktorsavhandling, nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Murray, Richard (2009), "Det började med avhandlingen". I denna volym.
- Mörk, Eva, Anna Sjögren och Helena Svaleryd (2009), "Cheaper Child Care, More Children". IFN Working Paper nr 782.
- Norbäck, Per-Johan och Lars Persson (2008), "Cross-border Mergers & Acquisitions Policy in Service Markets". *Journal of Industry, Competition and Trade*, vol. 8, nr 3-4, 269-293.
- Prop. 2008/09:50, *Ett lyft för forskning och innovation*. Utbildningsdepartementet.
- Skedinger, Per (2006a), "Minimum Wages and Employment in Swedish Hotels and Restaurants". *Labour Economics*, vol. 13, nr 2, 259-290.
- Skedinger, Per (2006b), "Svenska minimilöner i den globaliserade ekonomin". *Ekonomisk Debatt*, vol. 34, nr 4, 63-77.
- Skedinger, Per (2007a), "Minimilöners effekter på löner och sysselsättning – en översikt". *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, vol. 13, nr 2, 41-56.
- Skedinger, Per (2007b), "The Design and Effects of Collectively Agreed Minimum Wages: Evidence from Sweden". IFN Working Paper nr 700.
- Skedinger, Per (2008a), *Effekter av anställningskydd: Vad säger forskningen?* Stockholm: SNS Förlag.
- Skedinger, Per (2008b), "Sweden: A Minimum Wage Model in Need of Modification?". IFN Working Paper nr 774.

FÖRFATTARPRESANTATION

Henrik Jordahl är docent i nationalekonomi och forskare vid IFN. För en fylligare presentation hänvisas till kapitel 2 i denna volym.