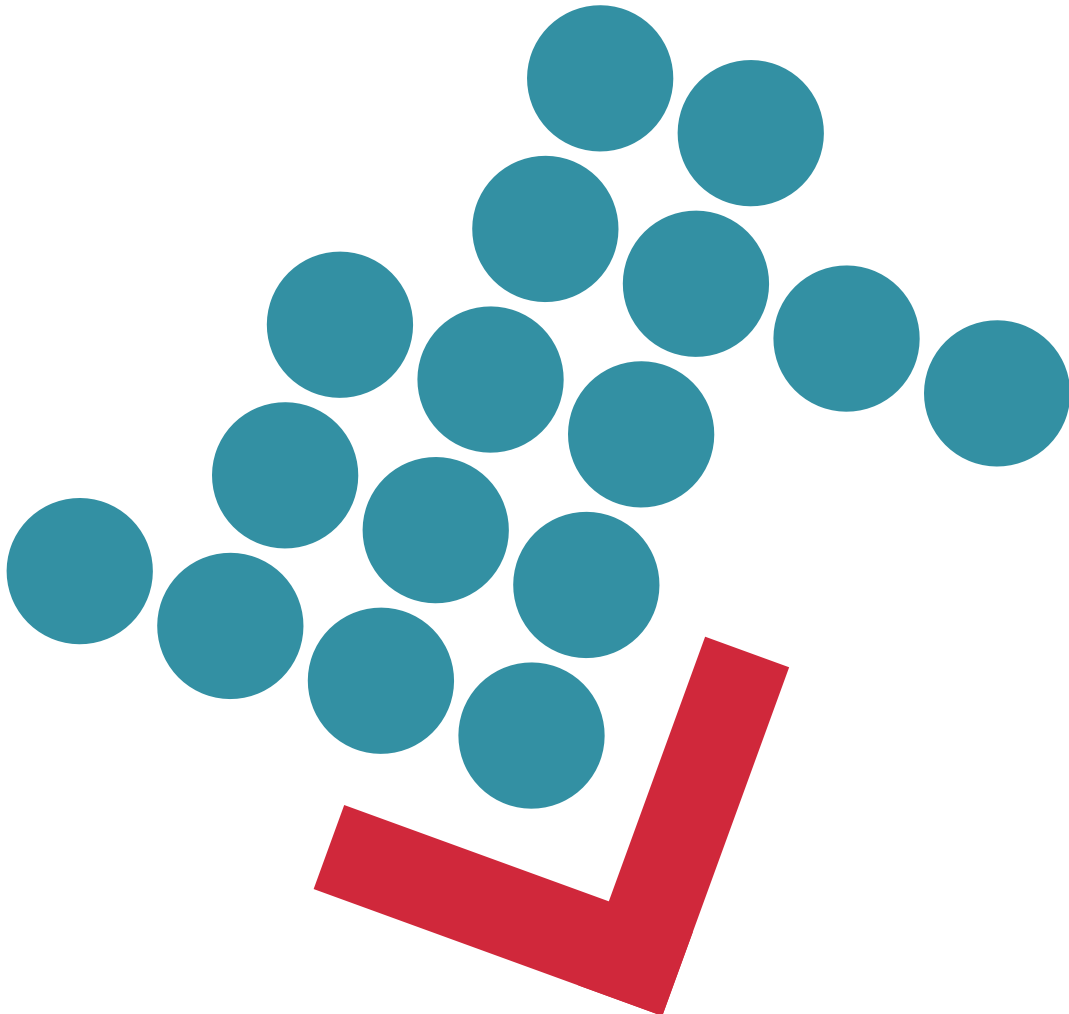




Vem ansvarar för arbetslösheten?

Rapport skriven av
DAN ANDERSSON, LOs chefsekonom



| | |
|---|-----------|
| Inledning | 3 |
| Vems ansvar är arbetslösheten? | 4 |
| Riksdag och regering..... | 4 |
| Riksbanken..... | 6 |
| Arbetsmarknadens parter..... | 7 |
| Individerna | 7 |
| Rimlig balans?..... | 7 |
| Håller våra föreställningar om arbetslösheten? | 9 |
| 1. Många av de arbetslösa bor i Norrlands inland..... | 9 |
| 2. Arbetslösa är lata!..... | 9 |
| ... och lever på bidrag | 10 |
| Söker inte jobb | 11 |
| 3. Allas lika chans att ta sig ur arbetslösheten?..... | 13 |
| 4. Manipulation av sysselsättningen?..... | 14 |
| 5. Jobben försvinner utomlands | 15 |
| 6. För låga vinster..... | 16 |
| 7. Teknisk utveckling tar bort jobb | 17 |
| 8. Höga skatter tar bort jobb? | 18 |
| 9 För få enkla jobb? Vad lära av USA? | 19 |
| Socialdemokraternas och moderaternas politik..... | 21 |
| Moderaterna - Från skattesänkar- till lönesänkarparti..... | 22 |
| Moderaterna och välfärdsstaten | 24 |
| Avslutning | 29 |
| Källor..... | 31 |

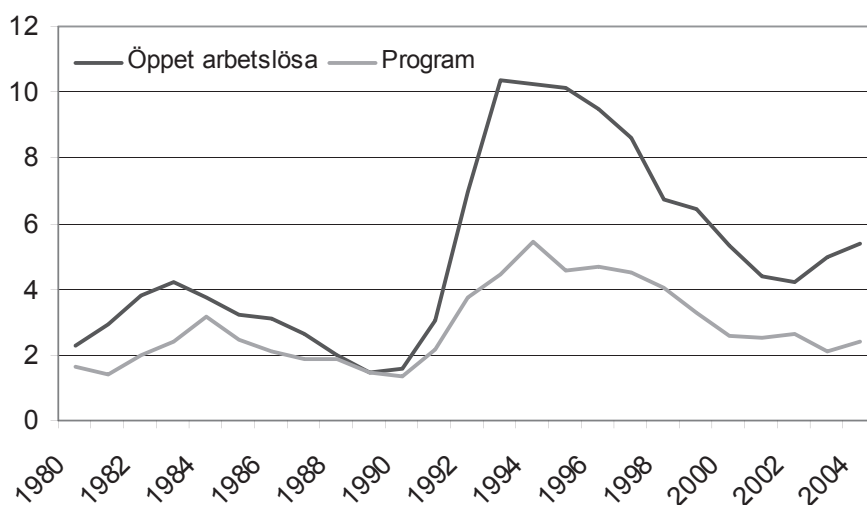
Inledning¹

Frågeställningarna som undersöks i denna rapport är:

- Vem har ansvaret för arbetslösheten?
- Stämmer de vanligaste föreställningarna om arbetslösheten?

Denna rapport är en lägesbeskrivning av arbetslösheten och sysselsättningen vårvintern 2005. Nära 8 procent eller 350 000 personer är arbetslösa. Om hänsyn även tas till att ungefär 13 procent samtidigt var sjukskrivna längre än 6 månader eller förtidspensionerade år 2004 så framstår problemet för välfärdsstaten än mer tydligt.

Figur 1 Öppet arbetslösa och i arbetsmarknadspolitiska program, procent av arbetskraften.



Källa: SCB och AMV.

Jämförs den ekonomiska utvecklingen i Sverige åren 1995-2004 med utvecklingen i Euro-länderna, Tyskland och Storbritannien får man en ljus bild av Sverige (tabell 1). Jämfört med dessa ökade BNP mer och arbetslösheten var lägre. En mörkare bild av Sverige visas om man tittar på sysselsättningen och arbetslösheten historiskt sett. Undersysselsättningen är påtaglig. Över 80 procent av befolkningen 20-64 år borde vara sysselsatt men andelen år 2004 var ca 78 procent. I sysselsättningen räknas också de som är anställda men frånvarande på grund av sjukdom, semester eller andra orsaker. Som genomsnitt "går" bara ca 65 procent av den vuxna befolkningen till en arbetsplats varje dag.

Tabell 1 Nyckeltal, genomsnittlig, genomsnittlig årlig förändring/nivå.

| | | | | | |
|--|------------------|------------|------------|------------|-------------|
| BNP-ökning | 1995-2004 | 2,9 | 2,0 | 1,4 | 2,9 |
| Inflation (HIKP) | 1996-2004 | 1,5 | 1,9 | 1,3 | 1,5 |
| Offentligt finansiellt sparande | 1996-2004 | 1,1 | -2,1 | -2,4 | -0,7 |
| Sysselsättningsgrad | 1995-2004 | 71,8 | 60,4 | 64,8 | 70,6 |
| Arbetslöshet | 1995-2004 | 7,1 | 9,5 | 8,6 | 6,2 |

Källa: OECD.

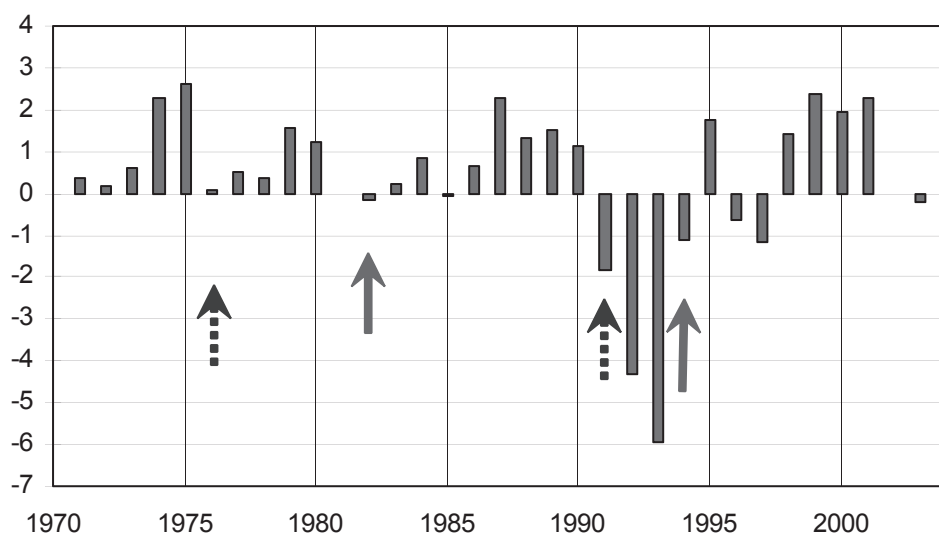
¹ Monika Arvidsson, Albin Kainelainen och Anna-Kirsti Löfgren har medverkat med underlag till denna rapport.

I detta läge har moderaterna lagt fram ett förslag som skulle innebära en radikal förändring av skatter samt sjuk- och arbetslöshetsförsäkring i syfte att skapa mer jobb. I denna skrift ska LO-ekonomerna för första gången *samtidigt* skärskåda socialdemokraternas och moderaternas sysselsättningspolitik.

Vems ansvar är arbetslösheten?

Det finns ett starkt folkligt stöd för full sysselsättning. Figur 2 visar att de tillfällen när medborgarna byter regering har sammanfallit med en mycket låg ökningstakt eller en minskning av sysselsättningen. Så var det valåren 1976, 1982, 1991 och 1994 och så tror jag att det kommer att vara även fortsättningsvis.

Figur 2 Sysselsättningsförändring i procent, pilarna visar regeringsskiften.



Källa: SCB.

Det finns flera aktörer som påverkar arbetslösheten:

- Riksdag och regering bestämmer ramarna för ekonomin genom bland annat skatte- och arbetsrätt, offentliga försäkringssystem samt rollfördelningen mellan finans- och penningpolitik.
- Den från riksdagen oberoende Riksbanken stabiliserar inflationen.
- Parterna bestämmer i förhandlingar den nominella löneutvecklingen men förhandlar i praktiken också om sysselsättningen.
- De arbetslösa genom sin villighet att söka arbete och sin anställningsbarhet.

Det finns en betydande osäkerhet kring vem som ska ta ansvaret för arbetslösheten. Hur är egentligen ansvarsförhållandet mellan regeringen och Riksbanken, mellan staten och parterna och mellan enskilda individer på arbetsmarknaden och staten?

Riksdag och regering

Är regeringens och riksdagens roll huvudsakligen att utforma spelreglerna eller har de också ett ansvar för att mer direkt påverka produktion och sysselsättning. Regeringsformen, alltså grundlagen, säger att (min understrykning):

2 § Den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten.

Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö.

(Lag 1976:871.)

Detta måste tolkas som ett mer långtgående ansvar än att bara utforma spelreglerna. Riksdag och regering bör ha ett ansvar för att använda finanspolitiken för att motverka såväl överhettning som lågkonjunktur. Detta ansvar bör gälla även om det inte är en större störning av ekonomin. Mildare lågkonjunkturer bör dock kunna klaras med hjälp av så kallade automatiska stabilisatorer och arbetsmarknadspolitiken.

Den politiska debatten blir luddig om regeringens mål också är luddiga. Regeringen hade tidigare ett mål som sa att den skulle uppnå 4 procents arbetslöshet före utgången av 2000 och 80 procents sysselsättningsgrad för åldrarna 20-64 år före utgången av 2004. Det var tydliga och utvärderingsbara mål, varav arbetslöshetsmålet nåddes. Målformuleringen i finansplanen hösten 2004 är:

”Målet för den ekonomiska politiken ligger fast. Uthålligt hög tillväxt och full sysselsättning kan bara nås med sunda offentliga finanser.”

Men hur hög är arbetslösheten respektive sysselsättningen vid full sysselsättning? Och när ska det uppnås? KIs prognoser anger att 80 procents sysselsättningsnivå inte nås ens om tio år även om den öppna arbetslösheten tangerar 4-procentsnivån om några år. 80 procent måste dessutom ses som ett delmål på vägen till full sysselsättning. Regeringens nuvarande målsättningar är varken operativa eller utvärderingsbara. De har karaktären vi är "för republik" men inte när och inte hur. Man kan ifrågasätta hur förpliktigande en målsättning om full sysselsättning är om det ens inte är preciserat när något delmål ska uppnås. Det behövs målsättningar för såväl sysselsättning som öppen arbetslöshet och när de ska nås. Det behövs också mål för hur många som faktiskt ska vara i arbete.

Finanspolitiken i Sverige har inte längre en tydlig keynesiansk inriktning utan är numera relativt kameralistisk, d.v.s. det viktiga är budgetbalansen och att stabilisera statsfinanserna - inte att stabilisera ekonomin. I målsättningen för finanspolitiken, som citerades ovan, så anges sunda statsfinanser som en förutsättning för hög sysselsättning. Men stabiliseringen av statsfinanserna räcker inte för att stabilisera produkt- och arbetsmarknaderna.

Regeringen ägnar sig i allt för liten utsträckning åt konjunkturpolitik utan försöker ersätta denna med strukturpolitik. Bakom detta ligger tron att diskretionär finanspolitik inte är en effektiv metod för att stabilisera konjunkturen. Detta på grund av svårigheter med konsistens över tiden, dvs. att det är betydligt lättare att stimulera än att strama åt ekonomin, och med den tid det tar mellan information och insikt om en störning fram till det att åtgärderna får effekt på ekonomin (tidsfördröjning).

Den gängse synen bland ekonomer är att det är Riksbanken som är huvudansvarig för stabiliseringen av ekonomin. Detta är som snart framgår inte okomplicerat. Finanspolitiken har som regel snabbare genomslag än penningpolitiken. Potentiellt kan finanspolitiken vara mycket

effektiv om problemen med tidsfördröjningar och tidskonsistens kan lösas, vilket jag anser kan göras via ett genomtänkt regelverk.

Även arbetsmarknadspolitiken har ändrat inriktning. Antalet personer i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program har minskat. Tidigare var cirka 40 procent av de arbetslösa i program mot mindre än 30 procent år 2004. Vidare har resurserna för den skyddade sysselsättningen (som lönebidragen) minskat samtidigt som arbetslösheten är hög, produktionskraven ökar och den stora fyrtiotalistkullen är i den ålder då fler behöver arbetsuppgifter med lägre krav. Jämfört med omvärlden har Sverige inte längre en framstående position när det gäller sysselsättningsstöd.

Riksbanken

Den rådande uppfattningen är att Riksbankens har huvudrollen när det gäller att stabilisera den nominella ekonomin, vilket innebär att den därmed som regel också stabiliserar den reala ekonomin d.v.s. påverkar konjunkturen. Så ska det enligt den enkla tillämpningen av läroboken fungera vid flytande växelkurs. Enligt detta synsätt finns inget behov av en aktiv finanspolitik. Regeringens och riksdagens ansvar för den konjunkturberoende arbetslösheten minskar därmed.

Riksbanken anser dock att den inte kan ta ansvar för arbetslösheten eftersom bankens nominella stabilisering inte alltid också stabiliserar den reala ekonomin. Riksbanken hävdar följande:

”Vad penningpolitiken normalt bör kunna åstadkomma är att säkra en inflation som över ett antal år är tämligen väl i linje med inflationsmålet. Därmed bör också förutsättningarna för en stabil utveckling av efterfrågan i ekonomin förbättras. Detta bör i sin tur bidra till att mildra svängningarna i den konjunkturrellt betingade delen av arbetslösheten, även om sambandet mellan efterfrågeutvecklingen och arbetslösheten inte alltid behöver vara speciellt starkt, vilket inte minst utvecklingen på senare tid visat.

Lika viktigt att inse är att penningpolitiken, och för den delen stabiliseringspolitiken i stort, inte kan användas för att varaktigt höja tillväxten och minska arbetslösheten.”
(Heikensten 2005b)

Om också Riksbanken svär sig fri från ansvaret för arbetslösheten, vem är då ansvarig?

Sannolikt finns det både på kort och medellång sikt ett utbytesförhållande mellan arbetslöshet och inflation. Detta utbytesförhållande gäller dock bara vid måttlig inflation och sambandet på längre sikt är mer oklart.

Man kan hävda att Riksbanken huvudsakligen sköter sitt uppdrag givet det mål den har. Men det finns allvarliga komplikationer. En stor del av de som är arbetslösa när jämviktsarbetslösheten är nådd, och inflationen är kring 2 procent, har acceptabel förmåga att producera men rangordnas lägre än andra och väljs bort av arbetsgivarna. De riskerar därmed att förlora sin anställningsbarhet och därmed bli en del av strukturarbetslösheten. Om Riksbanken är allt för försiktig i att hävda inflationsmålet kommer jämviktsarbetslösheten därmed att påverkas uppåt.

Ett inflationsmål gynnar både löntagare och samhällsekonomin som helhet. Sedan målet om en prisökningstakt på maximalt två procent (+/- en procent) infördes, har inflationen i ge-

nomsnitt legat under inflationsmålet. Detta innebär att Riksbanken lagt större vikt vid att undvika alltför hög inflation än att undvika alltför låg inflation. För att ge ekonomin tillräcklig fart inom ramen för inflationsmålet, måste Riksbanken bli bättre på att tillämpa räntepolitiken mer symmetriskt, dvs. ta lika allvarligt på en alltför låg som en alltför hög inflation.

Arbetsmarknadens parter

Efter avtalsrörelsen 1997 och det nya industriavtalet finns det inget skäl till stark kritik av lönebildningen. Lönerna har ökat i en takt som medger låg inflation och bibehållande av konkurrenskraften. Rollfördelningen i ekonomin innebär att löntagarna kommer att påverka sysselsättningen genom sina lönekrav. Men om nu lönebildningen fungerar rimligt väl och det ändå är hög och bestående arbetslöshet – vilar då ansvaret för arbetslösheten trots allt på arbetsmarknadens parter?

Svaret från liberala ekonomer är att om det inte är lönenivån det är fel på så är det lönestrukturen. Jag återkommer till den frågan senare.

Individerna

Vad är ett individuellt ansvar och vad är ett gemensamt ansvar när det gäller arbetslösheten? Individerna har ett eget ansvar för att vara anställningsbar genom att exempelvis skaffa en utbildning och i rimlig mån försöka att hålla sig friska. Men de flesta av oss kan inte ”skapa arbete” på egen hand. Det behövs en efterfrågan på våra tjänster.

Medborgarna är beroende av andra för att skapa regler på arbetsmarknaden samt för att ekonomin ska vara i balans med måttlig inflation och god efterfrågan på arbete. Det behövs både ett individuellt och kollektivt ansvar. Staten kan varken skjuta ifrån sig allt ansvar till individen eller frånta individen allt ansvar.

Det är rimligt att en bilförsäkring har en högre premie för den som krockar ofta. Krockrisken beror oftast på körstilen, vilket är något individen kan påverka. Men i vilken utsträckning bör detta gälla i arbetslöshetsförsäkringen? Hur mycket kan man påverka risken att bli arbetslös? En individ kan inte fritt välja sin samhällsklass eller etniska bakgrund. Ska staten skuldbelägga individer vid diskriminering eller processer som är uttryck för ett klassamhälle?

Rimlig balans?

Det finns skäl att ifrågasätta balansen mellan kraven på de arbetslösa och deras möjligheter. LO-ekonomerna har med hjälp av arbetskraftsundersökningarna sammanställt en kördning som ger en realistisk bild av arbetsmarknaden. Varje månad under 2003 fanns det i genomsnitt ca 44 000 jobb att söka. De som sökte dessa jobb kan delas in i tre grupper:

- Först var det ca 230 000 som redan hade jobb men som varje månad sökte andra jobb. Dessa sökande kommer långt fram i kön till de lediga jobben. Genom att de hade ett arbete har de aktuella referenser om sin duglighet. Dessa utgjorde 5,2 sökande per ledigt arbetstillfälle.
- I det andra ledet i kön kom ca 217 000 öppet arbetslösa, vilka utgjorde 4,9 sökande per ledigt arbetstillfälle.

- I det tredje ledet fanns de 120 000 personer utanför arbetskraften som vill ha arbete när det blev fler lediga jobb. Inte sällan är det studerande som vill ha arbete men fortsätter att studera. De var uppemot 3 personer per ledigt arbetstillfälle. D.v.s. det fanns i genomsnitt totalt ca 13 arbetssökande per ledigt arbetstillfälle varje månad.

Bakom denna kö fanns ca 223 000 individer som varit sjuka i mer än 90 dagar.

Låt oss anta att en ökad sökaktivitet innebär att alla arbetssökande söker 10 jobb per månad. Då kommer varje arbetsgivare att få 130 ansökningar per jobb. Arbetsgivarna kommer att nå av över 5 miljoner ansökningshandlingar eller påringningar per månad från de ca 500 000 arbetssökande.

Men arbetsgivare behöver inte flera hundra ansökningar per ledigt arbete för en effektiv urvalsprocess. De vill inte ens ha det! Arbetsgivarna vill kunna välja från en grupp som enbart består av de allra bästa. Många sökande skapar ett administrativt problem och därför ”sorterar” arbetsgivarna bort en hel del sökande, via statistisk diskriminering, så att de inte ska behöva lägga ner tid på att intervjua ett mycket stort antal sökanden. Grunden för statistisk diskriminering kan vara att sökande har utländska efternamn, är kvinnor med små barn hemma, är arbetslösa eller sjukskrivna. Statistisk diskriminering innebär att personer som arbetsgivaren inte tror passar aldrig får en chans att ens komma på en intervju.

Vad händer bland de arbetssökande om sökaktiviteten ökar? Det elaka i denna process är att ju bättre de attraktiva arbetssökande är på att söka arbete, desto mer minskar sannolikheten för dem som har liten eller medelstor möjlighet att få ett arbete.

Att tänka på de arbetslösa som en kö visar hur svårt det är för de äldre med kort utbildning eller de med nedsatt hälsa att få ett jobb. Om de bor i ett skogslän behöver arbetsgivarna aldrig leta långt bak i kön eftersom kön är lång. Problemet är att efterfrågan på arbetskraft med lägre produktivitet, bland annat äldre arbetskraft, kan ha minskat samtidigt som den allmänna efterfrågan är svag och omvandlingstakten är hög.

Den värdemässiga grunden för en passiv ekonomisk politik är tron att många är arbetslösa för att de inte vill arbeta eller inte anstränger sig tillräckligt för att få jobb. Min bedömning är att den ekonomiska politiken nu överutnyttjar så kallad söketeori, där sökintensiteten bestämmer arbetslösheten. En ökad sökaktivitet utan ett ökat antal jobb att söka ger inte stora effekter på sysselsättningen. Sökaktivitet är viktigt för arbetsutbudet och inte minst för arbetslöshetsförsäkringens legitimitet. Men sökaktiviteten styrs i första hand av om det finns några jobb att söka.

Håller våra föreställningar om arbetslösheten?

I detta avsnitt presenteras nio vanliga föreställningar om arbetslösheten. Syftet är att föra en diskussion kring arbetslöshetens orsaker.

1. Många av de arbetslösa bor i Norrlands inland

En vanlig föreställning om en arbetslös är att det är en man i övre medelåldern, boende i Norrlands inland, som inte vill flytta utan ägnar sig åt att åka snöskoter, fiska och jaga. Skogslänen är visserligen överrepresenterade i arbetslösheten. Men att genom att blanda stort och smått leder detta enkla synsätt fel. Den övervägande delen av de arbetslösa bor i eller i närheten av de större städerna. Bara en liten del av arbetslösheten finns i skogslänen. Men när Riksbanken i artiklar ska illustrera arbetslösheten så väljer den återkommande norrlänningars arbetslöshet (exempelvis Heikensten 2005a).

Drygt 6 procent av de arbetslösa bor i övre Norrland och 3 procent i mellersta Norrland. I övre Norrland ingår städer som Umeå och Luleå varför inlandsarbetslösheten endast utgör en liten andel av de arbetslösa. Av de arbetslösa bor nära 21 procent i Stockholmsområdet, 17 procent i östra Mellansverige och 16 procent i Västsverige respektive Sydsverige. En stor del av de arbetslösa bor i eller inom pendlingsavstånd till större städer.

I riket fanns det år 2003 ca 7 arbetslösa per plats och i storstadslänen 6 arbetslösa per plats. Men det var 11 arbetslösa per ledig plats i skogslänen. Det är således nära dubbelt så många arbetslösa per plats i skogslänen som i storstadslänen.

2 Arbetslösa är lata!

En grupp av föreställningar hänger samman med hur mycket allmänheten tror att de arbetslösas beteende är orsaken till arbetslösheten. Föreställningen är att arbetslösa är lata och inte vill arbeta utan använder arbetslöshetsförsäkringen som betald ledighet.

Självfallet finns det de som smiter från sitt ansvar och utnyttjar arbetslöshetsförsäkringen. Fusk är verkligen inte acceptabelt. Men varför skulle fusk eller latheten vara flera gånger mer vanligt bland LO-medlemmar än bland högre tjänstemän, bland norrlänningar mer än smålänningar och bland utrikes- mer än inrikesfödda?

En kontroll av arbetsviljan får forskarna när de ställer frågor om attityder till arbete för att värdera vad arbetslivet betyder för olika grupper. T ex om man skulle fortsätta att arbeta även om man vann en stor lotterivinst. En svensk undersökning från 1996 visar att de arbetslösa inte var mindre villiga att arbeta än de som hade arbete (Åberg 1997).

Motsvarande frågeställningar finns också i internationella jämförelser. Resultatet är som framgår av tabell 2 att löntagarna i Sverige, mindre än i andra jämförda länder, har attityden att ett arbete bara är ett sätt att tjäna pengar. 18 procent har den uppfattningen i Sverige mot 34 procent i Storbritannien. Att de skulle uppskatta att ha ett arbete även om de inte behövde pengarna svarar 75 procent i Sverige, 74 procent i Tyskland, 58 procent i Storbritannien och 65 procent i USA.

Tabell 2 Åsikter om värdet av ett arbete i Sverige, Storbritannien, Tyskland och USA (endast förvärvsarbetande)

| | | Sverige | Storbritannien | Tyskland ^a | USA |
|--|-------------|---------|----------------|-----------------------|-----|
| Ett arbete är bara ett sätt att tjäna pengar – inget mer | % instämmer | 18 | 34 | 27 | 22 |
| Jag skulle uppskatta att ha ett arbete även om jag inte behövde pengarna | % instämmer | 75 | 58 | 74 | 65 |

Källa: Svallfors (2004).

^a Avser västra Tyskland

... och lever på bidrag

1,8 miljoner personer mellan 20 och 64 år tog någon gång under 2002 emot *sjukpenning, förtidspension, arbetslöshetsstöd, socialbidrag eller introduktionsersättning för flyktingar* från kommun eller stat. De som arbetar och har svårt att få sin lön att räcka, ska de verkligen försörja så många som lever på bidrag?

Om man istället räknar dem som under ett år bara hade inkomster från bidrag och är i förvärvsaktiv ålder (20-64 år) var de 2002 drygt 470 000 eller 9 procent av befolkningen.² I denna grupp är utrikesfödda överrepresenterade i och med att 16 procent av denna grupp endast hade inkomster från bidrag.

Kommer läsaren ihåg sina klasskamrater från skolan? Låt oss utgå ifrån att det i varje skolklass var 30 personer. Trodde vi att någon i klassen skulle få det svårt senare i livet? Ja så var det nog. Men trodde vi att nära 3 personer i klassen som skulle behöva försörjning av stat eller kommun hela året? Nej, sannolikt inte. Men 470 000 personer motsvarar nästan 3 i klassen. Det är en stor social och ekonomisk risk att så många inte får möjlighet att försörja sig själva. Så vad har hänt?

- Ersättningsnivåerna är inte högre. De var tidigare 90 procent både i a-kassan och i sjukförsäkringen men sänktes under en period under 1990-talet till 75 procent för att sedan åter öka till 80 procent.
- Marginaleffekterna har sänkts främst genom skattereformen under det tidiga 1990-talet. Pensionsreformen innebar krav på längre livsarbetsstid för att få full pension. Maxtaxan till dagis reducerade marginaleffekterna avsevärt för en stor grupp hushåll.
- Det finns dock inget stöd för ändrad moral. Människor tycks inte ha blivit latare, fuskar inte mer än tidigare utan i huvudsak är det en försämrad arbetsmarknad med färre möjligheter för individer som utsätts för krav på förändring.
- Andelen i befolkningen som är mellan 55 och 64 år har ökat från 9,9 procent till 12,9 procent eller med drygt 300 000 personer mellan 1990 och 2003. Den demografiska effekten kan dock bara förklara en del av den ökade andelen med bidrag.
- Mellan 1993 och 2001 har antalet svenskar som var födda utomlands ökat med 100 000 personer. Det är naturligt att alla nyanlända invandrare inte kan finna ett jobb direkt.

² Definieras som de som saknar lön eller näringsinkomst samtidigt som de tog emot minst ett basbelopp, 37 900 kronor, sammanlagt i dessa bidrag.

Söker inte jobb

För att arbetslöshetsförsäkringen ska vara legitim måste de som går till sina arbeten, ofta måttligt avlönat och inte sällan måttlig utvecklande, veta att de som inte gör det faktiskt inte kan få ett arbete och därför inte kan försörja sig själva. Endast om en individ aktivt söker arbete så har denne rätt till försörjning fast han eller hon inte arbetar.

Få känner till de strikta krav som ställs på de arbetslösa: De måste ta alla lämpliga arbeten, vilket definieras som arbeten med en lön som inte understiger 90 procent av ersättningen från A-kassan. Dvs. den löntagare som tidigare tjänade 1000 kronor om dagen, vilket ungefär ger en genomsnittlig månadslön, får efter 100 dagar 680 kronor i ersättning per dag men måste acceptera ett jobb på ca 612 kronor om dagen eller 13 500 kronor i månaden. Det är 61 procent av den ursprungliga lönenivån.

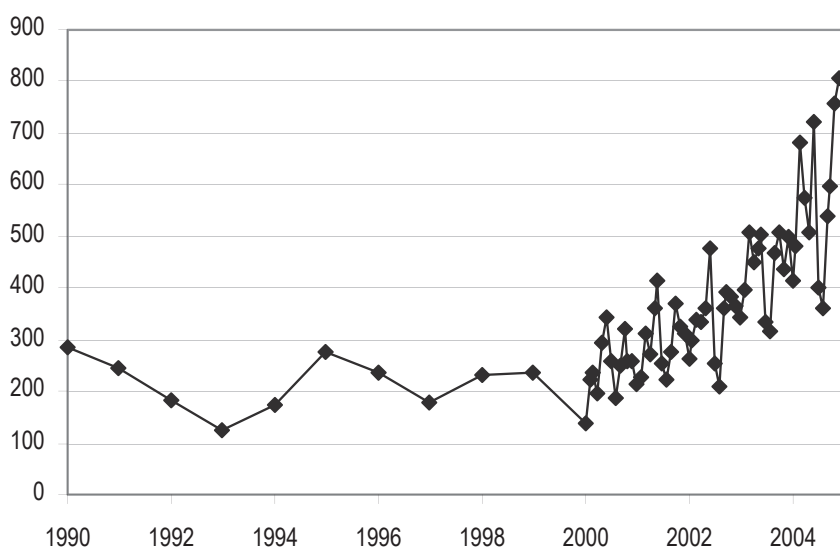
Läkarintyg måste visas om man inte orkar med arbetet. Arbetslösa är tvungna att flytta till annan bostadsort även vid ansvar för omsorg om barn eller annan anhörig. Man kan inte tacka nej till arbete på annan ort även om det innebär bortavaro 12 timmar från hemmet om dagen dvs. pendling kan få ta 2 timmar i vardera riktningen. Även om det inte finns allmänna kommunikationer till arbetet och den arbetslöse har bil anses det vara ett lämpligt arbete även om det är ett långt pendlingsavstånd.

En första ohörsamhet mot reglerna leder till en sänkning av dagpenningen med 25 procent i 40 ersättningsdagar, en andra en nedsättning av dagpenningen med 50 procent i 40 ersättningsdagar och efter tre gånger till avstängning från försäkringen. Dessa sanktioner är mycket kännbara.

Jag anser inte att det finns ett behov av nya regler, de som finns är tillräckligt strikta. Det sker nu också en skärpning av tillämpningen av A-kassans regler. Figur 3 visar antalet meddelanden om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning. Meddelanden är den term förmedlingen använder när de till a-kassan rapporterar att de ifrågasätter om den arbetslöse söker arbete tillräckligt effektivt. Dessa meddelanden har ökat från cirka 200 i månaden till ca 600 meddelanden i månaden samtidigt som den öppna arbetslösheten minskat från 8 till ca 5,5 procent. Detta är ett tecken på att tillämpningen har blivit striktare under senare år.

Det finns nu en statlig inspektion för arbetslöshetsförsäkringen som övervakar att förmedlingarna faktiskt följer lagar och förordningar och ser till att arbetslösa aktivt söker arbete.

Figur 3 Antal meddelanden om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning, per månad.



Källa: AMS.

Det finns även en aktivitetsgaranti som är ett obligatoriskt och dagligt arbetsmarknadsprogram för dem som har varit arbetslösa länge. Verksamheten ger individen stöd och motverkar de risker som långvarig arbetslöshet innebär. Det förhindrar också frivillig arbetslöshet, dvs. att man lever på a-kassan och inte vill göra rätt för sig.

Försäkringens grundbult är dess legitimitet. Den förutsätter att den arbetslöse verkligen är beredd att aktivt söka arbete och ta de rimliga jobberbjudanden som ges. Men den förutsätter också att de som blir arbetslösa får rimligt ekonomiskt skydd för inkomstbortfall vid arbetslöshet. Bara en mindre del av de arbetslösa har 80 procent i ersättning.

- Den första veckan är en karensvecka där ingen ersättning utgår.
- År 2004 hade 73,7 procent rätt till inkomstrelaterad ersättning och 12,5 procent till grundbeloppet (320 kronor om dagen) medan 13,7 procent av de arbetslösa inte hade rätt till någon ersättning alls.
- Det finns ett tak för ersättningen på 730 kronor per dag. Omkring 56 procent av de arbetslösa hade ersättning under taket och alltså 80 procent ersättning av sina tidigare inkomster.
- Omkring 40 procent hade högre lön än taket.
- Den tredje gruppen är de som varit arbetslösa längre än 100 dagar. För dessa är taket 630 kronor om dagen.

Den genomsnittliga inkomstrelaterade dagpenningen var 614 kronor. Det genomsnittliga grundbeloppet var 298 kronor (deltidsarbete sänker grundbeloppet). Den genomsnittliga månadsersättningen (vid en hel månads arbetslöshet) för dem med rätt till arbetslöshetsersättning var därmed 12 500 kronor. Medellönen år 2004 kan beräknas till 22 933 kronor. Genomsnittlig arbetslöshetsersättning var därför 54,5 procent av medellönen.

Inkomstutjämning genom trygghetssystem innebär margineffekter. Margineffekterna har dock minskat påtagligt sedan mitten av 1990-talet. 10 procent av befolkningen har dock margineffekter som överstiger 80 procent (SOU 2004:2).

10 procents minskning av inkomsterna låter som en liten förlust av att inte arbeta. Men det är rimligt att utgå ifrån att hushållens beslut om arbete påverkas av deras ”nödvändiga” levnadsomkostnader. Många hushåll har fasta kostnader för nödvändighetsutgifter som motsvarar 2/3 av deras budget. Exempel på dessa är mat, hyra och elektrisk ström. Här har vi utgått ifrån kalkyler utöver hushållens kostnader för olika konsumtionsutgifter. De har således ungefär en tredjedel i kontantmarginal som ska täcka rörliga kostnader över nödvändighetsutgifterna. En självrisk på 20 procent (80 procents ersättningsgrad) åter upp en stor del av marginalen för icke nödvändighetsutgifterna och utrymmet för rörliga kostnader. En sänkning av ersättningsnivåerna skulle innebära att en del LO-hushåll hamnade under den nivå som behövs för att klara sina nödvändighetsutgifter.

3. Allas lika chans att ta sig ur arbetslösheten?

Det finns dramatiska skillnader mellan grupper födda i Sverige och de som är födda utomlands. Enligt AKU är arbetslösheten för unga utrikesfödda män hela 23 procent. Unga utrikesfödda kvinnors arbetslöshet är 17 procent. Detta kan jämföras med unga infödda mäns arbetslöshet på 10 procent och för kvinnorna 8 procent. Även när det gäller sysselsättningsnivån är skillnaderna stora (År 2003):

- För svenskfödda i åldern 35-44 år var sysselsättningsgraden 88 procent medan andelen för utrikesfödda var 70 procent, dvs. skillnaden är nästan 20 procentenheter.
- För svenskfödda var sysselsättningsgraden i åldern 55-64 år 70 procent medan den för utrikesfödda gruppen var 50 procent i motsvarande åldersgrupp.
- För de yngre utrikesfödda, åldersgruppen 20-24 år, var sysselsättningsgraden 45 procent mot ca 60 procent för svenskfödda.
- Sysselsättningsgraden år 2003 skulle ha hamnat på 80 procent om de utrikesfödda hade samma sysselsättningsgrad i olika åldersgrupper som de inrikesfödda.

De utrikesföddas högre arbetslöshet och lägre sysselsättningsgrad är inte självvald. När forskare som Mahmood Arai och Roger Vilhelmsson renar för effekter av utbildning, ålder, civilstånd och anställningstid mm så finner de en påtaglig skillnad i lön och sysselsättning som inte kan förklaras. Det är inte rimligt att lägga förslag om sänkta ersättningar som drabbar så olika när individer i olika grupper inte har samma chanser att ta sig ur arbetslösheten.

Det är viktigt att skilja på rangordningseffekten och den genomsnittliga produktiviteten för olika grupper. Marknadens mekanismer, som diskriminering, innebär att olika grupper har olika sannolikhet att få arbete. Men det betyder inte att deras faktiska produktionsförmåga ser ut så som rangordningen. När efterfrågan ökar kommer många i grupper en god bit ner i rangordningen att få ett arbete.

Det är en viktig slutsats att arbetslösheten och undersysselsättningen återspeglar skillnader som bestäms av klass, kön, utbildning och etnicitet. Det innebär att utrikesfödda riskerar att bilda en ny underklass.

Det finns stora individuella och samhällsekonomiska vinster i att öka integrationen. Om skillnaden i sysselsättningsgrad mellan utrikes- och inrikesfödda halveras fram till 2013 så skulle BNP växa med en kvarts procentenhet ytterligare varje år (Konjunkturinstitutet 2004). BNP-nivån skulle bli ca 76 miljarder kronor högre 2013. Det skulle alltså vara möjligt att satsa flera miljarder kronor varje år för att förbättra integrationen och det skulle ändå vara en lönsam affär för samhällsekonomin.

4. Manipulation av sysselsättningen?

Ytterligare en föreställning är att Sverige manipulerar sin arbetslöshetsstatistik och att Sverige i själva verket har en internationellt sett genomsnittlig arbetslöshetsnivå. Invändningen är inte grundlös eftersom det finns flera fallor i internationella jämförelser. Man bör därför använda flera vägar för att ge en rimlig bild av verkligheten.

Vår uppfattning är att Sverige fortfarande lyckas bra med sysselsättning och arbetslöshet om man jämför med andra länder! Det märks inte minst i EU-kommissionens utvärdering av sysselsättningspolitiken i den s k Lissabonprocessen. Där får Sverige ett högt betyg. Sverige utmärker sig särskilt väl vad gäller högt deltagande av kvinnor och äldre på arbetsmarknaden, låg långtidsarbetslöshet samt satsningar på forskning och utveckling. OECD-statistik visar att:

- Den standardiserade arbetslösheten var 6,3 procent i Sverige år 2004 mot 8,1 procent i EU-15. Sysselsättningen är dessutom väsentligt högre i Sverige än i EU-15.
- Arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 16-64 år var väsentligt högre i Sverige 2003, 79 procent mot 70 procent i EU-15. Motsvarande siffra för liberala ekonomier med svagare arbetsmarknadslagstiftning var 77 procent i Storbritannien och 76 procent i USA.
- Sverige har som visas i tabell 3 en internationellt sett hög sysselsättningsgrad bland dem med relativt kort utbildning.

Tabell 3 Sysselsättning, arbetskraftsdeltagande och arbetslösa, utbildningsnivå 2002, 25-64 år

| Sverige | Båda könen | | Kvinnor | Kvinnor | |
|-----------------------|----------------|----------------|---------|----------------|----------------|
| | Lägre än Gymn. | Eftergymnasial | | Lägre än Gymn. | Eftergymnasial |
| Arbetslöshet | 5,8 | 3,0 | 6,3 | 2,5 | |
| Arbetskraft | 72,3 | 89,2 | 65,1 | 88,1 | |
| Sysselsättning | 68,2 | 86,5 | 61,0 | 85,8 | |
| Storbritannien | | | | | |
| Arbetslöshet | 8,5 | 2,4 | 6,4 | 2,0 | |
| Arbetskraft | 57,8 | 90,0 | 50,7 | 87,3 | |
| Sysselsättning | 52,9 | 87,8 | 47,5 | 85,6 | |
| USA | | | | | |
| Arbetslöshet | 10,2 | 3,0 | 10,6 | 2,7 | |
| Arbetskraft | 63,5 | 85,7 | 50,4 | 80,4 | |
| Sysselsättning | 57,0 | 83,2 | 45,0 | 78,2 | |
| EU | | | | | |
| Arbetslöshet | 9,8 | 4,4 | 12,0 | 5,0 | |
| Arbetskraft | 61,1 | 88,2 | 46,6 | 84,6 | |
| Sysselsättning | 55,1 | 84,3 | 41,0 | 80,4 | |

Källa: OECD (2004).

”Hårdare” liberala regimer, t.ex. USA och Storbritannien, som förväntas ge människor starkare drivkrafter lyckas inte bättre än Sverige. Den jämförelsevis starkare tryggheten innebär att fler kortutbildade, särskilt bland kvinnorna, finns på arbetsmarknaden. Stödet är således svagt för tesen att ”mjuka villkor” gör löntagarna arbetsovilliga.

En invändning är att statistiken för sysselsättningen inkluderar de som är sjuka. Sveriges högre sysselsättningsgrad skulle alltså kunna bero på att fler är sjukskrivna i Sverige. Men det är svårt att jämföra mellan länderna därför att det inte finns god statistik över hur många som är sjukskrivna i de olika länderna.

En teknik för att försöka fånga in sanningen är att utgå ifrån det extrema antagandet att inte några av de sysselsatta i övriga EU-länder är sjuka, har semester eller är frånvarande av andra skäl. Sysselsättningsgraden i Sverige är ca 77 procent i Sverige och samtidigt arbetar 65 procent, alltså 12 procentenheters skillnad. Om man jämför med EU (EU-15) så skulle denna extrema jämförelse ge resultatet att lika många personer är sysselsatta i Sverige som i EU. Självfallet måste sysselsatta i andra EU-länder också vara sjuka, ha semester eller vara frånvarande av andra skäl. Bara om man antar att så inte är fallet kan man hävda att sysselsättningen i Sverige är lägre än EU-genomsnittet.

Ju högre sysselsättningsgrad ett land har desto fler äldre med hög sjukrisk finns det i arbetslivet och desto fler kommer att vara sjuka. Det är mycket svårt att få en hög sysselsättningsgrad bland äldre utan att få ökad sjukfrånvaro som konsekvens. Men med en hög sysselsättningsgrad blir nettoeffekten en hög produktion och goda offentliga finanserna.

I Sverige hade åldersgruppen 55-64 år 2001 en sysselsättningsgrad på 65,1 procent. Men frånvaro av olika skäl innebar att det var 53,6 procent i åldersgruppen som var på jobbet. I USA som hade en sysselsättningsgrad på 57,7 procent detta år skulle 92,9 procent av de sysselsatta i åldersgruppen behöva vara i arbete för att få samma effektiva närvaroandel. Motsvarande siffra för Storbritannien är 106,2 procent, Finland 126,8 procent och Belgien 214,5 procent.

Tabell 4 Sysselsättningsgrad 55-64 år, år 2003

| | Arbetslöshet | Arbetskraftsdeltagande | Sysselsättningsgrad |
|----------------|--------------|------------------------|---------------------|
| Sverige | 3,9 | 69,5 | 66,8 |
| Storbritannien | 2,0 | 47,3 | 46,4 |
| USA | 3,7 | 56,6 | 54,5 |
| EU-15 | 5,6 | 33,7 | 31,8 |

Källa: OECD (2004).

5. Jobben försvinner utomlands

En föreställning är att jobben flyttar utomlands, vilket är sant. Men nya jobb uppstår hela tiden genom efterfrågan från omvärlden eller från Sverige. Många av de jobb som finns idag fanns inte för 50 år sedan. Att det sker en strukturomvandling behöver inte innebära högre arbetslöshet.

Balansen i hur mycket varor och tjänster som importeras och exporteras bestäms främst av kostnaden för den svenska produktionen. Om priset på svenska varor av motsvarande kvalitet är högre än i omvärlden så leder det till ett underskott i handeln med omvärlden och om priset är lågt till ett överskott.

Andra länder köper mer av oss än vi exporterar till dem. Sverige hade 2004 överskott i varuhandeln (ca 170 000 miljoner kronor). Om man antar att ett jobb producerar ett saluvärde på en miljon kronor "lånar" Sverige 170 000 jobb från omvärlden. Samtidigt har de östasiatiska länderna ett underskott i handel på ca 12 000 miljoner kronor mot Sverige vilket innebär att de får ett jobbunderskott på ca 100 000 mot Sverige om man antar att deras saluvärde per arbete är 1/7 av industriländernas. (Det blir alltså 100 000 om man ser det från ett östasiatiskt perspektiv men inte från ett svenskt.) Sverige tar alltså jobb från östasien och inte tvärtom!

Det finns två villkor för "god" strukturomvandling:

- Efterfrågan, det kan handla om inhemsk eller internationell, måste vara god.
- Att det inte finns någon ekonomisk obalans som exempelvis för höga löner och för låga vinster.

Att strukturomvandlingen för tillfället ger arbetslöshet hänger samman med att efterfrågan är så svag att det finns för få jobb för de friställda att söka. Detta innebär att en ökad efterfrågan skulle öka antalet sysselsatta. Utflyttning av jobb är en process som pågått under många decennier och har tidigare varit förenlig med en arbetslöshet kring två procent i Sverige. Konkurrensen med de asiatiska och östeuropeiska länderna är i sig inte en förklaring till arbetslösheten.

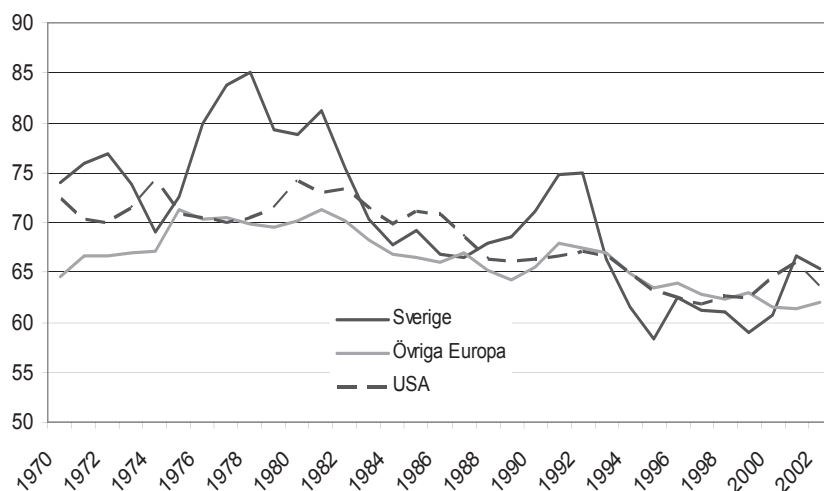
6. För låga vinster

En orsak till den höga arbetslösheten skulle kunna vara att lönenivån i Sverige är för hög så att de som äger företagen inte får ett tillräckligt överskott för att underhålla maskiner och teknisk utrustning eller resurser och drivkrafter att nyinvestera. Brist på jobb kan alltså bero på att företagen har låga vinster i förhållande till de investeringar som behövs.

Den finns flera mått på vinstnivån:

- Kapitalandelen är den del av produktionsresultatet som inte är lönekostnader. Enligt OECD är kapitalandelen i tillverkningsindustrin i Sverige ungefär som i USA och övriga Europa (figur 4).

Figur 4 Arbetskostnader i tillverkningsindustrin, procent av förädlingsvärdet.



Källa: OECD.

- Måts istället kapitalavkastningen i tillverkningsindustrin så låg den, enligt OECD, 2002 på ca 10 procent i Sverige vilket är något högre än i andra jämförda EU-länder.
- Ett annat mått på konkurrenskraften är investeringarna i privat näringsliv. Sverige har ungefär samma nivå på dessa som andra EU-länder (Konjunkturinstitutet 2004).

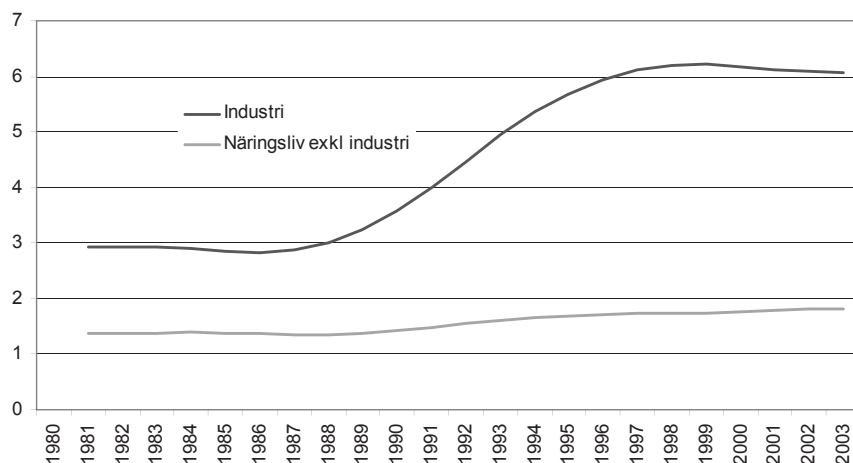
Det finns således lite som tyder på att det är bristen på vinster och investeringar som är en avgörande faktor bakom bristen på sysselsättning i Sverige.

7. Teknisk utveckling tar bort jobb

Produktivitetsutvecklingens uppgift i ekonomin är att ”äta upp” tillverkningskostnader, vilket ofta leder till ett minskat antal arbetstillfällen. En BNP-ökning kan komma från två håll, antingen genom ökad produktivitet eller ökad sysselsättning. Efterfrågan måste därför öka mer än produktiviteten för att sysselsättningen ska kunna öka. Det uttrycks i en s.k. Okuns lag som anger den BNP-ökning som är nödvändig för att sysselsättningen ska öka. Det verkar vara så att denna nödvändiga BNP-ökning har stigit i Sverige.

I figuren nedan ser vi att produktivitetstakten i den svenska ekonomin sedan slutet av 1990-talet legat på en markant högre nivå än tidigare. Produktivitetstakten kommer inte bara från industrisektorn utan också tjänstesektorn har en markant högre produktivitetstakt än tidigare.

Figur 5 Trend i arbetsproduktivitet, beräknad med HP-filer, årlig procentuell förändring.



Källa: Konjunkturinstitutet (2004)

BNP växer under 2003-2005 med omkring 3 procent per år, vilket historiskt sett är en god tillväxt. Det skulle normalt sett innebära att sysselsättningen ökade med över 1 procent vid en produktivitetstökning på 2 procent eller med 40 000-50 000 arbetstillfällen per år. Det är därför ett nytt mönster vi nu ser, detta kan ha orsakats av en produktivitetsschock och samtidigt bristande efterfrågan.

Min bedömning är att den svenska omvandlingsmodellen inte fungerar lika väl som tidigare. Takten i produktivitetstökningen är hög, nästan i sextiotalstakt, samtidigt som det finns för få jobb för den friställda arbetskraften att flytta till. Produktivitetstökningen är en störning i ekonomin i stället för enbart en tillgång. Stabiliserings- och arbetsmarknadspolitiken är inte anpassad för de nya villkoren utan det uppstår en teknikarbetslöshet som återfinns både i arbetslöshets- och sjukskrivningsstatistiken.

Ett mått på takten i strukturomvandlingen är den s.k. totalfaktorproduktiviteten. Den visar den produktivitetstökning som inte beror på ökade insatser av arbete eller kapital. Totalfaktorproduktiviteten ökade i en rad länder under 1990-talet jämfört med 1980-talet. I Sverige ökade den från 1,03 procent till 1,42 procent (OECD 2004). I andra länder som Irland och Norge med hög och ökande faktorproduktiviteten, så steg sysselsättningsgraden, medan den

minskade i Sverige och i Finland. Det är därmed möjligt att förena en hög totalfaktorproduktivitet med en ökad sysselsättning.

Kan hjulen snurra långsammare?

En fråga som många ställer sig är om det går att bromsa produktivitetsoökningen för att öka sysselsättningen? Att helt enkelt få hjulen att snurra långsammare. Jag anser dock att det inte är ett möjligt val för ett samhälle.

Om en individ väljer att ta det lugnare och byta till ett mindre krävande jobb så leder det ofta till en något lägre lön. Det kan vara naturligt att göra så mot slutet av arbetslivet och kan bidra till att individer kan arbeta längre upp i åldrarna. Detta beslut är individuellt och behöver inte i någon större omfattning påverka andra eller andras utveckling. Det leder dock sannolikt till en något lägre pension och lägre konsumtion under de yrkesaktiva åren. Går individen däremot ner i arbetstid så får det konsekvenser för hur många timmar som kan beskattas.

Men vilka effekter får kollektivt fattade beslut om en långsammare omvandlingstakt, dvs. generellt långsammare produktivitetsoveckling. En sådan reform har syftet att man ska dela på jobben genom att minska hur mycket varje individ producerar. En första konsekvens är att reallönerna minskar i hela ekonomin. Det innebär att förnyelsetakten i kunskaper och kapital sänks. Det kan verka trivialt men det betyder att byta ut datamaskinen var 10:e år i stället för var 5:e eller att byta mobiltelefon var 4:e år i stället för vart annat år.

Det skulle leda till att Sveriges ekonomiska attraktivitet minskar för företag och internationellt rörlig arbetskraft. Det innebär att färre nya idéer skapas. Den arbetskraft som kan, ofta unga och välutbildade, kommer att flytta omlands där reallönenivån ökar mer än i Sverige och förnyelsetakten är snabbare. Det beslut som kan vara rationellt för en individ får stora följdverkningar om det ska gälla för alla. Därför är det inte möjligt att sänka omvandlingstakten så att den avviker från omvärldens.

8. Höga skatter tar bort jobb?

En av de vanligaste föreställningarna är att skatter tar bort jobb. Men det finns inte ett enkelt samband mellan skatter och jobb. Intuitivt är det dock lätt att tänka så. Höjer kommunen skatten minskar antalet jobb i den privata sektorn då skattebetalarna har mindre pengar kvar att konsumera för. Men det skapar nya arbetstillfällen i kommunerna och kan också via transfereringar omfördela köpkraft.

Strukturen på skattesystemet kan dock ha betydelse för sysselsättningen. Höga marginalskatter kan påverka arbetsutbudet. Fattigdomsfällor skapas om drivkraften att jobba mer minskar då löneökningen äts upp av minskade bidrag och ökade skatter. Det har därför stor betydelse både hur skatte- och bidragssystemen är utformade samt hur de samverkar.

Skattekvoten påverkar alltså inte sysselsättningen men väl fördelningen mellan offentlig och privat sektor. Det är därför också en felaktig föreställning att sysselsättningen ökar om kommunerna får mer resurser. Om riksdagen genomför en *finansierad* ökning av den kommunala sysselsättningen så leder det främst till mindre privat efterfrågan och större kommunal efterfrågan. En ökad kommunal verksamhet är således inte en genväg att skapa fler arbetstillfällen. Men det är viktigt att skilja på effekter på lång och kort sikt. På kort sikt kan en

ofinansierad stimulans av kommunerna ha effekt. På lång sikt kan det inte bidra till ökad sysselsättning. Skatter kan dock användas för att stimulera eller bromsa konjunkturen och därigenom påverka den strukturella arbetslösheten genom att förhindra att arbetssökandena förlorar sin anställningsbarhet.

9 För få enkla jobb? Vad lära av USA?

Ett av de bästa argumenten mot LO-positionen är att USA har en högre sysselsättningsgrad än Europa. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan EU-15 och USA var 6,4 procentenheter år 2003 (EU 2004). Vissa Europeiska länder såsom Sverige, Danmark, Storbritannien och Nederländerna har dock en högre sysselsättningsgrad än USA. Ofta argumenterar ekonomer för att en sammanpressad lönestruktur medför att lågavlönade och mindre produktiva personer inte får arbete i Sverige. Den kritiken framför ofta ekonomer mot välfärdssamhällen i Europa.

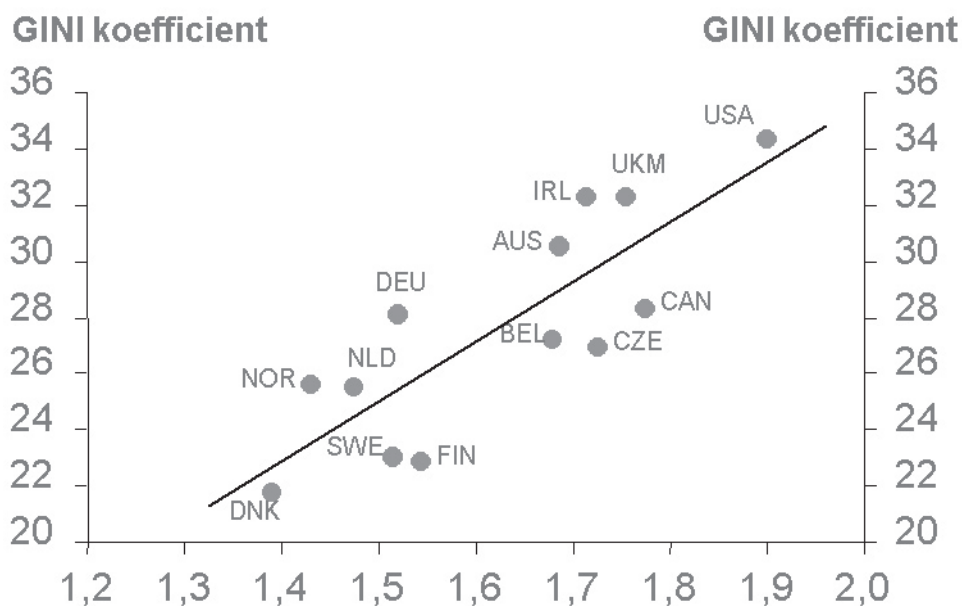
Generellt sett har EU-länderna en lägre andel av de sysselsatta i servicesektorn än i USA. Detta gäller även för Sverige även om skillnaden är betydligt mindre jämfört med EU (4,3 procentenheter lägre än USA jämfört med 11,8 procentenheter för EU). Ökningen i den svenska sysselsättningen har till stor del uppstått i just service-sektorn. Enligt EU (2004) har de jobb som skapats i den svenska servicesektorn inte varit lågkvalificerade.

Enligt Rune Åberg (2004), som jämfört strukturförändringen i Sverige med den i USA under 1980- och 1990-talen, så sker det en tillväxt av höglönejobb i båda länderna. Men det är helt klart att det i USA även skett en stark tillväxt av jobb i de lägsta jobblönegrupperna medan utvecklingen på denna punkt varit den motsatta i Sverige. Om man delar in arbetsmarknaden i femtedelar (kvintiler) efter lönenivåer så ökade i Sverige, enligt Åberg, under perioden 1977-2001 antalet jobb i den översta kvintilen med 300 000 medan de lägre lönegrupperna minskade i antal.

1999 var skillnaden i sysselsättning mellan EU och USA 13,7 procentenheter, varav 7,5 procentenheter fler i USA var sysselsatta i yrken som i USA var lågavlönade och 7,9 procentenheter fler var sysselsatta i yrken som var högavlönade i USA (OECD 2001). Sverige hade samma år 4,8 procentenheter lägre sysselsättningsgrad än USA. Intressant är att endast 1,2 procentenheter av denna skillnad fanns i yrken som i USA var lågavlönade. Även på den svenska arbetsmarknaden med lägre lönespridning och starkare anställningsskydd skapades således ungefär lika många arbeten i relativt lågkvalificerade yrken.

Figuren nedan visar sambandet mellan inkomstfördelningen och befolkningens läskunnighet i olika länder. Det visar ett starkt samband mellan spridningen av inkomster och hur många i varje land som har problem med denna grundläggande färdighet. Den jämna fördelningen av baskunskaper innebär att Sverige också ska kunna ha en högre sysselsättning vid jämnare fördelning av inkomster än andra länder. Det är inte bara lön som bestämmer sysselsättningsgraden utan även lönen i förhållande till individens produktivitet. Eftersom Sverige har en internationellt sett jämnare kunskapsnivå så behöver inte en internationellt sett jämnare lönefördelning leda till lägre sysselsättning. Att medvetet välja att ha många lågproduktiva jobb och samtidigt en hög kunskapsnivå hos breda grupper av löntagare är ett slöseri med deras kunskaper.

Figur 6 Spridning i inkomster respektive kunskaper.



Källa: Danska LO.

Svaga argument för skattesubventionerade tjänster.

Det är omdebatterat om det behövs fler arbeten med låga löner. Ofta pekas på så kallade hushållsnära tjänster. Visst skulle fler sådana skapas om rejäla skatteavdrag införs eller om lönerna sänks. Det är dock viktigt att ta hänsyn till kostnaden per arbetstillfälle som skapas, dvs. dödviktseffekten. Erfarenheterna från Finland som infört skatteavdrag för hushållstjänster såsom renovering och städtjänster tyder på relativt stora dödviktseffekter. Enligt en utvärdering från finska finansdepartementet skulle 2000 årsarbeten ha skapats år 2003 till följd av ett avdrag som uppgick totalt till 820 miljoner kronor, vilket innebär en kostnad på 410 000 kronor per skapat arbetstillfälle (Niilola, Valtakari och Kuosa 2005).

I länder med en ojämnare inkomstfördelning är hushållstjänster mer vanliga men ändå en blygsam del av sysselsättningen (OECD 2004). År 2000 bestod i Frankrike 1,2 procent av den totala lönekostnaden av privata hushållstjänster jämfört med 0,71 i Storbritannien och 0,24 i USA. I Sverige var det bara 0,02 procent.

Jobb kan istället skapas genom att fler lärare i grundskolan eller fler undersköterskor i omsorgen anställs genom höjda statsbidrag till kommunerna. Lönestrukturen kommer i högre utsträckning att bestämma vilken typ av arbetsuppgifter som finns än hur många jobb som finns.

Om syftet är att öka sysselsättningsgraden för personer med begränsad förmåga så bör det inte ske genom subvention av en viss sektor. Det leder till att en viss produktion blir större än vad som är samhällsekonomiskt motiverat. Därtill vrider det fördelningen till förmån för de hushåll som har råd att efterfråga just denna produktion, de får skatteförmåner just för att de har höga inkomster.

Istället är det att föredra att staten subventionerar individer med begränsningar i sin förmåga. Det ger mindre dödviktscostnad (subventionen träffar mer precist) och mindre fördelningspolitiska spänningar. Det finns goda ekonomiska argument för att stödja efterfrågan på kort-

tidsutbildade. Det ger väsentligt lägre påverkan på inflationstrycket än att t ex stödja byggnadsarbete eller efterfrågan av datatekniker. Vilket ger mindre påverkan på löneinflationen och innebär att fler personer kan sysselsättas vid samma inflationstakt och därmed så sänks jämviktsarbetslösheten.

Intuitionen leder politikmakare till att sänkta löner ger fler jobb för mindre produktiva personer. Men vetenskapliga studier har inte kunnat visa att de länder som har större lönespridning når högre sysselsättning för korttidsutbildade arbetare (se sammanställningar i OECD 2004 och EU 2004).

Alla jobb bra jobb?

Kan jobb vara hur lågproduktiva som helst och ändå vara ett jobb? ILO använder sedan 1964 uttrycket fullt produktiv och fritt vald sysselsättning. Det innebär att ett arbete bör ha en produktivitet som ger en lön som en individ kan "leva på". Jobb som inte ger hälften av genomsnittslönen på ca 22 000 kronor betraktar jag inte som ett bra jobb.

Om de relativt höga lönerna för de lågavlönade orsakar störningar så bör konkurrensen från den svarta sektorn vara hög i Sverige. Men den svarta sektorn är inte större i Sverige än i andra länder, utan tvärtom lägre och särskilt i förhållande till länderna i Östeuropa (OECD 2004). Lite talar för att löneutjämning leder till större svart sektor. Det går att hålla tillbaka svart sektor med andra metoder än ökad lönespridning.

Socialdemokraternas och moderaternas politik

I detta avsnitt görs en utvärdering av socialdemokraternas politik för sysselsättning och arbetslöshet samt moderaternas alternativ till denna. Socialdemokraterna har regeringsmakten och moderaterna är dels det största av de borgerliga partierna och dels det borgerliga parti som har den mest genomarbetade politiken.

Traditionellt sett har skillnaderna mellan moderaterna och socialdemokraterna när det gäller synen på arbetsmarknaden varit stora. Min syn är att denna skillnad minskat markant de senaste åren. Detta beror främst på att socialdemokraterna förändrat sin politik.

I Finansplanen hösten 2004 finns en återkommande diskussion om de arbetslösas vilja att söka arbete. Arbetslösheten blir enligt denna beskrivning nästan helt och hållet individualiserad i stället för att vara ett socialt problem eller orsakad av stabiliseringspolitiska misstag.

Såväl regeringens som moderaternas arbetsmarknadspolitik bygger idag på att arbetslösa ska söka arbete effektivare – en ökad sökeffektivitet ska nedbringa arbetslösheten. Självfallet tror jag att sökaktiviteten har betydelse för sannolikheten att få ett arbete. Men frågan är om politiken är för ensidigt inriktad på utbudet av arbete? Sökaktiviteten styrs i första hand av om det finns några jobb att söka. En ökad sökaktivitet utan ett ökat antal jobb att söka ger inte stora effekter på sysselsättningen. Det finns skäl att ifrågasätta balansen mellan kraven på de arbetslösa och deras möjligheter.

Det behövs en insikt hos både socialdemokraterna och moderaterna om att de flesta inte kan skapa sin egen sysselsättning. Individen har ansvar för att vara anställningsbar men det är främst den ekonomiska politiken som avgör arbetslöshetsnivån. Jag efterlyser därför en tydligare formulering, från både socialdemokraterna och moderaterna, av statsmaktens ansvar för att sänka arbetslösheten och uppnå full sysselsättning.

Socialdemokratisk politik brukar bygga på att arbetslösheten betraktas som ett socialt problem. Därför erbjuds de som är utan arbete stöd i form av aktivitet snarare än kontantstöd. Ska socialdemokraten förlora nästa val så bör det vara på socialdemokratisk politik!

Moderaterna är som visas nedan betydligt mer explicita än socialdemokraterna i sitt användande av sökteorin. Min kritik ovan gällde såväl moderaterna som socialdemokraterna men det finns även betydande kritik som kan riktas endast mot moderaterna och inte mot socialdemokraterna. Denna kritik presenteras i efterföljande avsnitt.

Moderaterna - Från skattesänkar- till lönesänkarparti

Moderaterna utnyttjar nu det som välfärdsstatens och arbetsmarknadspolitikens arkitekter insåg: Det går inte i ett samhälle att ha allt för många som sitter på vagnen i stället för att hjälpa till och skjuta på.

Moderaterna hävdar att 150 000-200 000 fler kommer att arbeta om de bara stimuleras med sänkta bidrag och sänkt skatt. Moderaternas program för arbetsmarknaden innebär att arbetslöshetsersättningen sänks till 75 procent de första 100 ersättningsdagarna och därefter till 65 procent. Sjukpenningen sänks till 75 procent de första sex månaderna och därefter till 65 procent om individen inte har en säker diagnos. Den arbetslöse får bara ersättning från arbetslöshetsförsäkringen på upp till 12 500 kronor i månaden och bara under 300 dagar. För den sämre försäkringen ska löntagarna få betala upp till 300 kronor mer varje månad allt efter arbetslösheten i den A-kassa man tillhör.

Vidare föreslås ett avdrag för arbetsinkomster i den kommunala beskattningen. Avdraget gäller bara mot arbetsinkomster och inte för inkomster från försäkring vid sjukdom och arbetslöshet. Tyngdpunkten ska ligga på låga och medelhöga inkomster eftersom moderaterna har insett att skattesänkningar för höginkomsttagare inte påverkar arbetsviljan för denna grupp med jämförelsevis stimulerande arbetsuppgifter. Genom att avdraget endast gäller mot arbetsinkomster sänks det relativa värdet av sjukersättningen och arbetslöshetsersättningen.

Moderaternas förslag till inkomstskatter skulle ge mer pengar i handen till den som har arbete, är yngre än 65 år (för dem som har fyllt 65 år ändras skattereglerna på ett sätt som vi inte har undersökt) och har en arbetsinkomst på minst 12 500 kronor i månaden. I beräkningarna inkluderas: avdraget för arbetsinkomster, justeringen av skiktgränserna för statskatten, höjd a-kasseavgift samt slopandet av skattereduktionerna för a-kasse- och fackföreningsavgiften. A-kasseavgiften har antagits öka med 300 kronor i månaden. De som har arbete kommer att få ungefär 1000 kronor mer i handen per månad genom att staten tar från dem som inte arbetar (tabell 5).

Tabell 5 Nettoinkomst vid arbete

| Månads-inkomst | Nettoinkomst*, dagens system | Nettoinkomst*, moderaternas förslag | <i>Skillnad</i> |
|----------------|------------------------------|-------------------------------------|-----------------|
| 12 500 | 9 060 | 9 191 | 131 |
| 15 000 | 10 654 | 11 029 | 375 |
| 17 500 | 12 242 | 12 861 | 619 |
| 20 000 | 13 836 | 14 699 | 863 |
| 22 500 | 15 424 | 16 477 | 1 053 |
| 25 000 | 17 026 | 18 228 | 1 202 |
| 27 500 | 18 420 | 19 703 | 1 284 |
| 30 000 | 19 602 | 20 940 | 1 338 |

*Efter a-kasseavgift

Den som varit arbetslös i mindre än 100 dagar och tjänar 17 500 kronor får idag en minskad inkomst på 2 225 kronor i månaden. Med moderaternas politik får samma individ vid arbetslöshet en minskad inkomst med 4 039 kronor.

Tabell 6 Nettoförlust de första 100 dagarna vid arbetslöshet

| Månads-inkomst | Nettoförlust vid arbetslöshet, dagens system | Nettoförlust vid arbetslöshet, moderaternas förslag | Skilnad |
|----------------|--|---|---------|
| 12 500 | 1 596 | 2 716 | -1 120 |
| 15 000 | 1 909 | 3 361 | -1 452 |
| 17 500 | 2 225 | 4 039 | -1 814 |
| 20 000 | 2 546 | 4 722 | -2 176 |
| 22 500 | 4 097 | 6 363 | -2 266 |
| 25 000 | 5 699 | 8 114 | -2 415 |
| 27 500 | 7 093 | 9 588 | -2 495 |
| 30 000 | 8 275 | 10 825 | -2 550 |

*Efter a-kasseavgift

**Har antagit 3,3 % löneökning de 2 senaste åren

Effekterna blir större efter 100 dagars arbetslöshet. Den som har tjänat 17 500 kronor med dagens system efter 100 dagar får 2 225 kronor lägre ersättning varje månad, netto efter skatt. Med moderaternas förslag så kommer samma personer få 5 120 kronor lägre ersättning.

Tabell 7 Nettoförlust efter 100 dagarna vid arbetslöshet

| Månads-inkomst | Nettoförlust vid arbetslöshet, dagens system | Nettoförlust vid arbetslöshet, moderaternas förslag | Skilnad |
|----------------|--|---|---------|
| 12 500 | 1 596 | 3 599 | -2 003 |
| 15 000 | 1 909 | 4 312 | -2 403 |
| 17 500 | 2 225 | 5 120 | -2 895 |
| 20 000 | 3 216 | 5 953 | -2 737 |
| 22 500 | 4 804 | 7 602 | -2 798 |
| 25 000 | 6 406 | 9 353 | -2 947 |
| 27 500 | 7 800 | 10 828 | -3 028 |
| 30 000 | 8 982 | 12 064 | -3 082 |

*Efter a-kasseavgift

**Har antagit 3,3 % löneökning de 2 senaste åren

Ersättningarna sänks mer än vad medborgarna ser. Ersättningen från A-kassan åker ner från 80 till 65 procent efter 100 dagar. Men den relativa ersättningen i förhållande de som arbetar blir ännu lägre genom att skatteavdraget inte gäller försäkringsersättningar vid arbetslöshet eller sjukdom.

Hur effektiv är den moderata politiken?

Min tro är att moderaterna överdriver effekterna på arbetsutbudet av sina reformer. Men den än mer intressanta frågan är om arbetsgivarna vill anställa mer än idag med en moderat politik? För att öka villigheten att anställa vill moderaterna införa ett anställningsstöd i form av sänkta arbetsgivaravgifter, halverade eller avskaffade, för den som har varit arbetslös, sjukskrivna, förtidspensionerad eller socialbidragsberoende i mer än ett år. Nedsättningen ska gälla lika lång period som bidragsberoendet. Med en lön på exempelvis 18 000 kronor i mån-

aden och arbetsgivaravgifter på 32 procent skulle det moderata stödet bli 2 921 kronor eller 5 841 kronor i månaden.

Men det finns redan en rad anställningsstöd, från ca 4 000 kronor till ca 20 000 kronor per person och månad. Man kan jämföra med effekterna av dagens befintliga system för anställningsstöd. De stöd som idag finns är generösare och ger en total volym på ca 20 000 personer. Det talar starkt för att moderaternas modesta stöd inte skulle ge så stora effekter.

Moderaternas förslag innebär etablerandet av en arbetsmarknad med väldigt lågavlönade jobb. År 2003 var medianlönen för arbetare 18 400 kronor i månaden. En ersättningsnivå på 65 procent på ger cirka 11 800 kronor i månaden. Syftet med moderaternas politik är att etablera en lönenivå på 10 000-12 000 kronor i månaden för en stor grupp av vuxna arbetare och tjänstemän. Genom att sänka golvet för lönerna kommer hundratusentals löntagare med vanliga jobb att få se sin lön pressad nedåt. Moderaterna är numera inte främst ett skattesänkarparti utan ett lönesänkarparti.

Moderaterna försöker åstadkomma en devalvering av kostnaderna för arbetskraft. Vid en devalvering av kronan sjunker priset på svenskt arbete och efterfrågan på svenskt arbete från alla de länder Sverige handlar med ökar därmed. Men här ska efterfrågan öka på arbete i Sverige samtidigt som hushållen inte fått högre inkomster som genomsnitt men en del fått lägre inkomster. En ökade otrygghet kan minska den generella viljan att konsumera genom att konsumtionen utvecklats svagt eftersom risken flyttas till hushållen. Visst har lägre lönekostnader effekt på efterfrågan på arbetskraft men effekten blir mindre när också hushållens efterfrågan minskar.

Låt oss utgå ifrån att moderaterna till att börja med lyckas med utbudshocken. Det leder då till att 100 000-150 000 fler söker arbete i konkurrens med dem som har låglönejobb med 10 000-12 000 kronor i månadslön, ofta ungdomar och utrikesfödda. Den sannolika effekten är således ytterligare lönedepressning utöver effekten av lägre A-kassersättning.

Moderaterna har underskattat en viktig effekt. Valet berörda medborgare ställs inför är inte mellan sänkt ersättning och bra lön utan mellan sänkt ersättning och låg lön. Låg lön kan på sikt hålla tillbaka arbetsutbudet på samma sätt som skattesänkningar kan stimulera det.

Moderaterna och välfärdsstaten

Jag ska här i tre punkter analysera moderaternas syn på ersättningsnivåer och drivkrafter. Utgångspunkten är ett utdrag ur moderaternas partimotion hösten 2004 där de argumenterar för att välfärdsstaten förhindrar människors utveckling:

”Segregationen gör att möjligheterna att finna arbete och göra karriär är påtagligt sämre för personer med utländsk bakgrund. Risken för långvarigt bidragsberoende är också ojämnt fördelad. Det är anmärkningsvärt att i åldersgrupperna 50-59 år är risken för att en person är förtidspensionerad 28 gånger högre för en kvinna med grekiskt ursprung och 30 gånger högre för en kvinna med turkiskt ursprung (SOU 2004:21, s. 82). Det har också påvisats att de negativa ekonomiska förutsättningarna går i arv mellan generationer.

Den socialdemokratiska välfärdsstaten bidrar till stelheter i ekonomin som förhindrar människor att genom egen flit, förkovran och arbete göra en inkomstkariär. Höga marginaleffekter i skatte- och bidragssystem, ett enkelriktat och enhetligt

utbildningssystem, konkurrenshinder som förhindrar att marknaden underminerar segregering, byråkrati som försvårar företagande, en otillräcklig riskkapitalmarknad och attityder som inte uppmuntrar människor att försöka bygga en bättre framtid genom eget arbete bidrar till att begränsa den sociala dynamiken.

Socialdemokraterna har styrt Sverige nästan oavbrutet i 70 år. Den fördelning av välfärd, inkomster och möjligheter vi ser i dag är ett resultat av socialdemokraternas politik. Välfärdsstaten har bidragit till att öka människors trygghet och till att minska välfärdsskillnader, men det framstår också tydligt att stelheter, bristande dynamik och avsaknad av incitament i dag utgör det kanske allvarligaste hindret för människor att styra över sina liv och öka sin välfärd. Brister i välfärdsstaten har blivit ett hot mot både rättvisa och välfärd.”

Källa: *En politik för fler i arbete* s.21-22

1. Inte till mer social dynamik med moderat politik - snarare ökad klasskiktning

Går som moderaterna synes hävda negativa ekonomiska förutsättningar i arv? Ökar människors möjlighet att styra sina liv om ersättningsnivån sänks till 75 eller 65 procent? Finns det risker med förtidspension eller långvarig sjuklighet som leder till en inlärd hjälplöshet som sedan ärvs av barnen? Finns det en tillvänjning till bidrag?

Det finns sociala och medicinska risker med t.ex. arbetslöshet, men är det mindre risk om ersättningsnivåerna är låga? Måttliga sänkningar av ersättningsnivåer ger blygsamma effekter på arbetsutbudet men biverkningarna i form av fattigdom är allvarliga.

Ersättningsnivåerna skulle ”begränsa den sociala dynamiken” som moderaterna uttrycker det. Förmågan att flytta sig från sin inkomstposition skulle vara större i ekonomier som har snålare ersättningssystem!

Bland ekonomer är det intuitivt så att högre bidrag ger mindre drivkrafter att lämna arbetslöshet eller sjukdom för sysselsättning. Skulle sjukförsäkringen avskaffas skulle sjuka tvingas ta det arbete de kan utföra. Det finns ett svagt samband mellan ersättningsnivåer och vilja till arbete. Men i flera tabeller i denna rapport har det visats att den svenska arbetsmarknaden ger ungefär samma utfall när det gäller sysselsättning och arbetslöshet som i USA eller Storbritannien som har ett helt annat välfärdssystem och inkomstfördelning.

En effektiv och rättvis ekonomi innebär att barnen inte ärver sina föräldrars position i inkomstfördelningen. En metod att mäta den sociala rörligheten är att studera sambandet, mellan föräldrars och söners inkomster. Därigenom kan man undersöka hur stor rörligheten är för dem som är födda i en viss klass. Sannolikheten att en son ska överta sin fattiga fars inkomstposition är större i USA än i Sverige (Björklund mfl. 2000). Syskon i USA följer 2-3 gånger oftare än i Sverige och de andra nordiska länderna sitt syskons inkomstposition. Med andra ord, i de nordiska länderna, med mer inkomstutjämning, är den sociala rörligheten högre.

Undersökningar av den ökade spridningen av inkomsterna i Storbritannien visar att denna minskat den sociala rörligheten (McKnight 2000). Undersökningsperioden innefattar Thatcherperioden då inkomstspridningen ökade kraftigt. Resultaten visar att även ojämlikheten i livsinkomster har ökat under samma period som inkomstskillnaderna ökade.

Ökad spridning av inkomsterna innebär att sannolikheten är större att de välbeställda är kvar i sin gynnsamma position och att de inte utmanas. I ett rättvist samhälle ska alla ha samma förutsättningar. Den amerikanska drömmen - att man "med egna händer" kan slå sig fram till en gynnsam position - är lättare att förverkliga i välfärdsnationer av nordisk typ än i de anglosaxiska ekonomierna. Det är dock fortfarande långt ifrån att alla som har samma förutsättningar i Sverige

Blind fläck?

I kapitlet "Ursprung och förtidspension" av Björn Gustavsson och Torun Österberg i SOU 2004:21 behandlas olika faktorer som skulle kunna förklara sannolikheten att bli förtidspensionerad. Gustavsson och Österberg finner när de kontrollerar för ålder, födelseland, utbildningsnivå, civilstånd, boendelän och om personen har barn mellan 0-17 år att kvinnor födda i Grekland och Turkiet i de övre åldersintervallen är kraftigt överrepresenterade bland de förtidspensionerade.

Detta resultat - som skulle kunna bero på faktorer som författarna inte kunnat kontrollera för – exempelvis arbetsvillkor innan man blev förtidspensionerad vilket i sin tur skulle kunna påverka hälsan, rycker moderaterna ut och citerar som en oomtvistad sanning, utan någon ytterligare information om varför det skulle kunna vara så.

Moderaternas val av vetenskapliga referenser för sin politik skapar förundran. Moderaterna utelämnar systematiskt vetenskapliga referenser om diskriminering av utlandsfödda. Och sådana finns.

Ta exempelvis resultaten i en studie av Arai och Vilhelmsson (2004) som inte är smickrande för arbetsmarknadens parter. De visar att invandrare, särskilt de från utomeuropeiska länder, oftare blir av med jobbet efter LAS-förhandlingar, medan svenskfödda får vara kvar. LAS är ju i vissa avseenden en dispositiv lag. Parterna kan i dessa fall komma överens om att inte följa lagen.

I snitt behöver, enligt Arai och Vilhelmsson, en invandrare från ett annat nordiskt land arbeta ett år längre i sin anställning för att i praktiken få samma anställningsskydd som en svenskfödd. En invandrare från övriga Europa behöver arbeta två år längre än en svenskfödd, och en utomeuropeisk invandrare behöver arbeta hela tre år längre på sin anställning. Resultaten beror inte på skillnader i utbildning eller på om invandrarna har varit i Sverige lång eller kort tid. Det finns inte heller något som tyder på att vissa branscher skulle vara mer utsatta och därför ge snedvridna resultat. Vidare har man, förutom anställningstid, konstanthållit för utbildning, invandringsår och tidigare perioder av arbetslöshet.

Ordet "diskriminering" förekommer inte i moderaternas motion *Tillbaka till arbete*. Moderaterna skriver förvisso i motionen *En politik för fler i arbete* om att avskaffa diskrimineringen men då handlar det om att 3:12-reglerna diskriminerar småföretagare.³ Mer svepande nämns att alla diskrimineringsombudsmän (Jämo, Homo, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Handikappsombudsmannen)⁴ bör slås ihop men det står inget specifikt om vad tankegången bakom detta förslag varit. Diskrimineringen av olika grupper på arbetsmarknaden är inget som moderaterna funnit det värt mödan att lägga ned kraft på att motarbeta. Att bli dis-

³ *En politik för fler i arbete*, sid. 64.

⁴ *En politik för fler i arbete*, sid. 107.

kriminera ingår inte deras koncept av vilka faktorer som är viktiga för människors livschanser.

2. Minskad trygghet - utan effekter?

Trygghetssystem som A-kassan syftar till trygghet i förändringen, dvs. att löntagarna inte ska ha drivkrafter att motsätta sig förändringar. Det syftar till att arbetaren eller ingenjören inte ska riskera fattigdom. Försäkringarna är inte bara till för dem för dem som utnyttjar dem. De är lika mycket till för att de som klarar att balansera på arbetslivets slaka lina ska veta att det finns ett säkerhetsnät där under. Leveransen från försäkringen sker inte bara när den utfaller utan redan i känslan av att det finns ett nät därunder som man förhoppningsvis inte ska behöva trilla ner i.

Genom att studera inkomstelasticiteter dvs. vad människor använder sin ökade inkomst till får man information om människors önskningar om framtiden. Människor lägger alltmer av sina inkomster på trygghet i olika former av försäkringar. Ett exempel på detta är att även de högst i samhällstoppen lägger mycket tid och kraft åt att bygga starka nät under sig själva. Rätt knuta trygghetsnät skapar produktivitet. Trygghet är produktivt. Nätet ska dock inte sitta precis under linan.

En gratis lunch?

Ekonomerna säger att det inte finns någon gratis lunch. I ekonomisk politik bör man utgå från att om en variabel förändras så påverkas många andra:

- Sänks ersättningen i a-kassan får det effekt på löntagarnas och de fackliga organisationernas vilja att acceptera förändringar. Det kommer att göra det dyrare för företagen att säga upp arbetskraft och därmed försvåra strukturomvandlingen.
- Moderaternas politik syftar till att öka lönespridningen i Sverige. Men som tidigare visats hänger lönefördelningen samman med fördelningen av kunskaper. Om kunskaperna är internationellt sett jämnare fördelade i Sverige så ska också lönerna vara internationellt sett jämnare fördelade.
- Sänkt a-kasseersättning syftar till drivkrafter att ta jobb. Men sänkt a-kasseersättning innebär också lägre lön och lägre lön stimulerar inte till arbete och goda arbetsinsatser.

Alla människor klarar inte kraven i arbetslivet och alla klarar inte kraven hela livet vilket motiverar sysselsättningssubventioner riktade till de individer som inte får sysselsättning till avtalade löner. Moderaternas politik straffar både dem som inte klarar jobben genom lägre ersättningsnivåer och de som fortfarande klarar av jobbet genom smittoeffekten på lönestrukturens nedre ända av sänkta ersättningsnivåer.

3. Plikter och rättigheter

På de gamla fackföreringsfanorna stod det "Gör din plikt - kräv din rätt." Det visar på insikten om balansen mellan rättigheter och skyldigheter.

Men detta används ofta uppifrån och riktat nedåt för att säga att de längre ned i inkomstfördelningen kräver för mycket. Men för att väcka respekt och ha legitimitet ska rättigheter och skyldigheter vara ömsediga och de ska finnas i alla system. Det ska gälla där nere och där uppe.

Medborgarna kan ses som ett försäkringskollektiv och staten som ett försäkringsbolag. Det centrala är ett kontrakt mellan lika kompetenta parter, dvs. medborgare som betalar avgifter

till sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. De är ansvariga inför varandra i kollektivet. Den som inte lever upp till sina skyldigheter sviker således de andra i kollektivet som får betala mer i avgifter.

Vänskap, kärlek, relationer mellan arbetsgivare och löntagare mellan medborgare och välfärdsstaten och medlemskap i fackföreningar bygger på ömsesidighet. Dessa kontrakt, nedskrivna eller outtalade, innehåller både rättigheter och skyldigheter. Välfärdsstatens idé är just att man finansierar utgifterna genom att bidra med arbete. Men det ska finnas en grad av jämbördig mellan rättigheter och skyldigheter för att systemet ska vara balanserat.

Min värdering är att skatter ska utgå ifrån att individen bidrar efter sin förmåga. Det ska finnas ett inslag av progressivitet i skatteskalen. Lika skyldighet kan gälla som princip i arbetslivet om man har lika förmåga eller ork. Men lika krav kan inte gälla om man har olika förmåga.

Fackföreningar måste ständigt förmana de sina om arbetslinjen, att det är de arbetade timmarna, som behövs för att finansiera välfärdsstaten. Och resultatet är, som jag upprepade gånger visat i skriften, bättre än i andra länder.

Bidragssystemen har fyra sidor. Först möjligheten att komma in i systemen – inträdesvillkoren. För det andra ersättningsnivåerna. För det tredje tillämpningen av systemen t.ex. de krav som ställs på individen att söka arbete eller att bidra till rehabiliteringen. Den fjärde sidan är möjligheten att ersättningen upphör, exempelvis en bortre parentes eller individuella försäkringskonton där man får klara sig själv när pengarna är slut. Vårt alternativ är inte kravlöshet utan möjligheter och aktiviteter samt strikt tillämpning av reglerna.

Det går inte att bibehålla eller höja ersättningsnivåerna om inte strikta krav ställs på tillämpningen. Det går inte att försvara långvarig ersättning om inte alla bidrar efter förmåga. Man måste i både skatte- och i bidragssystemet ställa krav på rättigheter och skyldigheter. Av alla partier har man rätt att kräva att de är lika stränga i smitande från skyldigheter i såväl bidragssom skattesystemet. Nu riktas ensidigt fokus på bidragstagarna.

Låt oss se på några exempel på undandragande av skyldigheter. Det *utlandsplacerade kapitalet* uppskattas vara cirka 250 miljarder kronor (Persson 2002). Skattebortfallet av detta är i så fall 7-8 miljarder kronor i form av förlorad skatt på avkastning, förmögenhets-, arvs- och gåvoskatt. Det totala skattebortfallet med internationella kopplingar uppskattas uppgå till mellan 20 och 35 miljarder kronor, varav punktskatter utgör 2-4 miljarder kronor, moms 5-10 miljarder kronor, skatt på kapital 7-8 miljarder kronor och företags "paradis-transaktioner" 2-5 miljarder kronor.

Skattefelet beroende på "svart" verksamhet uppskattas i Sverige uppgå till cirka 50-60 miljarder kronor eller 5-6 procent av skatteintäkterna (Persson 2002). Det finns, enligt Riksskatteverkets underlag till Skattebasutredningen, inte mycket som tyder på att den svarta verksamheten har ökat över tiden. Litet tyder också på att den svarta sektorn skulle vara större i Sverige än i andra länder. Länderna i Sydeuropa med lägre skatter har väsentligt större svart sektor än de nordiska länderna.

Att bidra efter förmåga innebär att de som tjänar mer kan betala mer. Men det innebär också att de som inte kan arbeta för fullt ska få möjlighet att arbeta efter sin förmåga. Krav ska ställ-

as på dem som har mindre förmåga att bidra med den arbetsförmåga de har. Ömsesidighet innebär att rättigheter och skyldigheter ska fördelas mer jämlikt.

Avslutning

Internationellt sett bra...

Sverige är internationellt sett ett av de länder där arbetsmarknaden ger bäst resultat i form av låg arbetslöshet och hög sysselsättning. De övriga nordiska länderna, Storbritannien och USA är andra länder där arbetsmarknadens utfall är relativt bra. Detta visar att det inte finns endast en väg att nå hög sysselsättning och låg arbetslöshet. Det går att nå bra resultat med ambitioner att ha offentliga system för social rättvisa och jämförelsevis höga skatter. När man enskilt studerar skatter framstår de endast som en börda som försämrar ekonomins effektivitet. Men två faktorer glöms då bort.

– Skatter finansierar rättväsande, barnomsorg, utbildning och hälsovård som gör att ekonomin fungerar effektivare.

– För det andra så finns i Sverige inslag som motverkar de negativa effekter på arbetsutbudet som följer av höga marginalskatter. Framför allt är det kraven på att man måste arbeta för att tjäna in rättigheter i pensionssystemet, sjuk-, föräldra- och arbetslöshetsförsäkringen. Vidare så minskar aktiva åtgärder vad ekonomer kallar frivillig arbetslöshet.

Sverige är inte unikt när det gäller nivån på den offentliga välfärden. Norden och flera av de nordeuropeiska länderna är välfärdstater av ungefär samma kvalitet. Skatternas andel av BNP skiljer bara några få procentenheter i norra Europa. Vanligtvis används en bruttometod men OECD redovisar också skatter netto, där hänsyn tas till om t.ex. sjukförsäkringen är beskattad eller inte.

De flesta ekonomer förstår inte varför Sverige lyckas nå så högt arbetsutbud när skatterna är högre än i andra länder. Moderaterna förstår inte heller den nordiska modellen.

Moderaterna har en pessimistisk syn på människor. De förutsätter att medborgarna i nedre halvan av inkomstfördelningen i välfärdsstater som de nordiska är mindre produktiva eller driftiga, att de inte vill utveckla och förkovra sig såsom medborgare i andra länder. Min tolkning är att moderaterna vill ha en brittisk eller amerikansk samhällsmodell. Det finns mycket bra och spännande med USA. Men, varför välja att göra Sverige till en av USA:s delstater?

...men historiskt sett inte bra

Att Sverige internationellt sett har en välfungerande ekonomi innebär dock inte att vi är tillräckligt bra. Arbetslösheten är allt för hög och sysselsättningen allt för låg. Jag kan precis som andra ekonomer inte uttömmande förklara ökningen av sjukfrånvaron de senaste åren. Dessutom lyckas Sverige inte tillräckligt väl med integrationen av de utrikesfödda, att Sverige inte tycks vara sämre än andra länder räcker inte.

När den moderna välfärdspolitiken utformades insåg dess skapare risken med många personer som hade kontant ersättning utan motkrav eller behovsprövade stöd. Välfärdspolitiken utformades så att större delen av de inbetalda resurserna går tillbaka till samma individ över livet (75 procent enligt VP 2002). Stödet för insatser som omfattar alla så som skola, sjukvård, och pensionssystemet är mycket omfattande. Men stödet är lägre för behovsprövade insatser som

bostadsbidrag eller socialbidrag. Välfärdens arkitektur bygger på att så många som möjligt omfattas och att inslaget av behovsprövning är så litet som möjligt.

Till såväl socialdemokrater som moderater har jag tre råd.

- Det behövs ett ramverk kring finanspolitiken med mål för sysselsättning och arbetslöshet. Penningpolitik är inte alltid effektivt och växelkursen kan under längre tid gå åt motsatt håll mot det ur konjunktursynpunkt önskvärda. Därför finns både utrymme och behov av aktiv finanspolitik. För att denna ska vara uthållig och trovärdig måste det finnas ett ramverk som ger överskott under högkonjunktur och manöverutrymme under lågkonjunkturer. Regeringen signalerar nu att den kommer att förändra målsättningarna för finanspolitiken.
- Det andra rådet bygger på iakttagelsen att den svenska modellen utsätts för stora påfrestningar när så många i åldern 20-64 år inte arbetar. År 2003 var 12 procent sjuka längre tid än 6 månader eller förtidspensionerade samtidigt som nära 8 procent var arbetslösa. En så stor andel som inte har sysselsättning men är i aktiv ålder skapar starka spänningar i samhället och belastar statsfinanserna. Det enkla rådet är att politiken måste innehålla mer av krav på och möjligheter till aktivitet. Det behövs för att förhindra utanförskap, hindra förlorad arbetsförmåga, ge möjlighet till mer kunskaper men inte minst för att skapa legitimitet för utgifterna hos dem som arbetar.
- Den tredje rådet handlar om ungdomar som ofta kommer från arbetarklassen. Sverige ska än mer bli ett möjligheternas land för alla. Regeringens ambition är att hälften av en ungdomskull ska in på högskolan. Resurser styrs till högskolan och bidrag anslås till studentbostäder. Det är bra. Men hälften av en ungdomskull kommer inte att gå på högskola. Vilken är politiken för denna grupps möjligheter till jobb, bostad och utbildning?

Det är uppenbart att det behövs mer resurser så att fler ungdomar klarar alla ämnen i grundskolan. Ju tidigare insatser sker desto större avkastning får de. Den gymnasiala yrkesutbildningen är försummad och har för låg kvalitet. Det kan behövas en bättre grund för bra yrkeskarriärer fast man inte ska in på högskolan. Dessutom finns det behov av att diskutera hur ungdomar med begränsade resurser tidigt i livet ska kunna välja ett eget boende och flytta dit de vill arbeta och bo även om de inte ska plugga. Ett tänkbart alternativ är någon form av offentligt lånesystem.

Källor

- Arai, M och R Vilhelmsson (2004) ” Unemployment-Risk Differentials Between Immigrant and Native Workers in Sweden”, i *Industrial Relations*, Vol. 43, No 3, s. 690-698.
- Bergström, V (2004), *Rår Riksbanken för arbetslösheten?*, tal 041104
- Björklund, A, T Eriksson, M Jäntti, O Raaum och E Österbacka. (2000), *Brother Correlations in Earnings in Denmark, Finland, Norway and Sweden Compared to the United States*. Discussion Paper no. 158. IZA.
- Gustavsson, B och T Österberg (2004) ”Ursprung och förtidspension” i *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, SOU 2004:21.
- EU (2004), *Employment in Europe 2004*, EU-kommissionen.
- Heikensten, L (2005a), "Ekonomiska finjusteringar hot mot sysselsättningen", *DN*, 050213
- Heikensten, L (2005b), "Inledning om penningpolitiken", tal 050315
- Konjunkturinstitutet (2004), *Lönebildningen Samhällsekonomiska förutsättningar i Sverige 2004*
- LO (2002) Hur långt räcker arbetslinjen?
- LO (2004a), *LO om LU*
- LO (2004b), *Arbetstider och anställningsformer*
- McKnight, A (2000), *Earnings Inequality and Earnings Mobility, 1977-1997: the impact of mobility on long term inequality Employment*. Relations Research Series No.8, The British Department of Trade and Industry.
- Kari, N, M Valtakari och I Kuosa (2005), *Kysyntälähtöinen työllistäminen ja kotitalousvähennys*, finska finansdepartementet.
- OECD (2001), *Employment Outlook 2001*.
- OECD (2004), *Employment Outlook 2004*.
- Persson, A (2002), *Oroliga skattebaser*, expertrapport till skattebasutredningen, SOU 2002:47.
- Svallfors, S (2004) *Klassamhällets kollektiva medvetande: klass och attityder i jämförande perspektiv*, Boréa.
- Åberg, R (1997), ”Är stigande jämviktsarbetslöshet huvudproblemet på arbetsmarknaden?”, *Ekonomisk debatt*, nr 1 1997.
- Åberg, R (2004), *Ekonomisk debatt nr 7 2004*



Rapporten beställs från LO-distribution:
lo@strombergdistribution.se
026-24 90 26

Mars 2005
ISBN 91-566-2168-x
www.lo.se