

# INKOMSTPOLITIK OCH FRAMSTEGSPOLITIK

Av ombudsman BERTIL ÖSTERGREN

I EN kommentar till den i slutet av förra året överenskomna löneplansrevisionen för statstjänstemännen skrev tidningen Dala-Demokraten följande:

Att denna löneökning är berättigad är det ingen som bestrider. I varje fall för de lägre löntagarna var den ofrånkomlig. Om den skulle fortsättas ända upp i lönetabellens topp kan däremot ifrågasättas, helst som de högst betalda får behålla en mycket liten del av löneökningen.

Tesen, att ju större del skatten tar av en löneökning desto mindre motiverat är det att höja lönen, hör förvisso till de lustigare inslagen i den lönepolitiska debatten. Som nedan skall belysas bör det rimligtvis förhålla sig tvärtom. I ett avseende är dock dalatidningen säkerligen representativ för stora delar av vårt folk: de löneförhöjningar som kommer till stånd bör — i varje fall i huvudsak — tillfalla andra än dem som redan anses ha ganska hyggliga löner. De bör gå till »låglönegrupperna» och icke till »höglönegrupperna».

Så har också löneutvecklingen sedan lång tid tillbaka varit. Den

har präglats av en långtgående inkomstutjämning. Den skatte- och socialpolitiska utvecklingen har ytterligare minskat skillnaden mellan olika arbetstagarkategoriernas standard.

Att en standardutjämning varit både önskvärd och nödvändig är väl praktiskt taget alla ense om. Men har utjämningen i en del fall gått för långt? Är det önskvärt att driva den längre? Ja, *hur* långt har den i realiteten redan gått? Ställer man sådana frågor blir problemet betydligt mera komplicerat. Här skall frågeställningarna något belysas med utgångspunkt närmast från den högskoleutbildade arbetskraftens förhållanden.

De flesta människor har säkert inte klart för sig vad standardutjämningen under de senaste 15–20 åren i vissa fall inneburit. Några exempel just från statstjänstemannaområdet kan belysa detta. Om man ser till utvecklingen av den efter skatt behållna slutlönen i vissa statliga befattningar sedan 1939 finner man, att denna för privatkonsumtion disponibla lön räknat i ett enhetligt penningvärde nu är

betydligt högre än under förkrigstiden i de lägre befattningarna, men *lägre än under förkrigstiden* i flertalet högre befattningar. Och samtidigt har den privata konsumtionen i landet kraftigt stigit, kanske med ca 40 % sedan förkrigstiden. En utjämning som resulterar i att slutlönen i statliga befattningar i mellanskiktet och det högre skiktet ger en *lägre* standard än tidigare i tider av kraftigt stigande allmän standard, kan icke rimligen accepteras. Detta gäller även om samtidigt befordringsgångar och befordringsmöjligheter förbättrats.

Det bör hållas i minnet, att skatteutvecklingen har varit av avgörande betydelse för det här angivna resultatet. Medan t. ex. slutlönen i Stockholm för en lektor med doktorsgrad sedan 1939 stigit med 175 % och penningvärdet försämrats med 115 %, har lektorns skatter stigit med 727 %. Man måste också komma ihåg, att även om den senaste statliga löneplansrevisionen inte innebar en sådan nivellering som de närmast föregående löneplansrevisionerna 1938 och 1947, så fick ändå de stora grupperna av lägre statstjänstemän genomsnittligt sett något större löneförbättringar än tjänstemännen i mellangrader och högre grader. Och även efter löneplansrevisionen ligger den behållna slutlönen i flera av de mera kvalificerade befattningarna under 1939 års förkrigsnivå.

När människor bedömer inkomster utgår de vanligen från de nominella årsinkomsterna och mäter skillnaden mellan olika årsinkomsters kronbelopp. Men det är alldeles klart, att en sådan mätning säger ingenting eller praktiskt taget ingenting om den totala standard som inkomsterna har gett en person när han slutar sitt förvärvsarbete eller sitt liv. Denna *totala inkomststandard* — som jag skulle vilja kalla för *den verkliga inkomsten* till skillnad mot *den skenbara inkomst* som de nominella årslönerna innebär — utgöres av en persons under livstiden summerade och för privat konsumtion disponibla realinkomst. För att få fram de verkliga inkomstskillnaderna måste man således ta hänsyn till antalet inkomstår, inkomsternas fördelning i tiden, skatternas andel av inkomsterna och egentligen också sådana inkomstillskott som uppkommer t. ex. genom av det allmänna dirigerade transfereringar.

Även om detta är alldeles självklart och obestridligt, är det likväl svårt att få människor att förstå och acceptera det. Hela komplexet är ju så laddat med känslomässigt och politiskt sprängstoff.

Och även den nyktre iakttagare, som har fullständigt klart för sig denna skillnad mellan skenbara och verkliga inkomster, vet i allmänhet inte hur oerhört stora skillnaderna i själva verket är. Ett schematiskt exempel kan belysa storleksordningen.

Om en person under 50 år har en årsinkomst om 13 100 kronor måste en annan person, vars inkomsttid på grund av långvarig utbildning är begränsad till 35 år, ha en årsinkomst om 31 000 kronor, om han totalt under sin livstid skall få *samma* behållna inkomst efter skatt som 13 000-kronorsmannen. Om han skall ha 25 % större behållna totalinkomst måste han ha en årsinkomst om 41 000 kronor och skall han ha 50 % större behållna totalinkomst måste hans nominella årsinkomst bli 52 000 kronor. Detta belyser ju på ett ganska talande sätt skillnaden mellan skenbara och verkliga inkomster. (En utförligare diskussion av denna problemställning finns i SACO-tidningen nr 6 1956.)

Inkomstutjämnningen har gått fram på grundval av de skenbara inkomsterna och inte de verkliga. Detta är ju frappant t. ex. när det gäller skattepolitiken. Det är naturligtvis inte rimligt, att t. ex. en person med högskoleutbildning skall betala skatt inte på grundval av sin verkliga inkomststandard utan på grundval av sina till ett mindre antal år än för flertalet yrkesutövare koncentrerade nominalinkomster. I sådana fall blir den kraftiga skatteprogressivitetens verkningar alldeles speciellt orimliga. Utöver skatteavdrag för studiekostnader vore någon form av »inkomstutjämnning» i skattehänseende enligt principen »ackumulerad inkomst» befogad.

Mot denna bakgrund är det väl naturligt, att den högskoleutbildade arbetskraften måste anse, att inkomstutjämnningen i många fall gått för långt med hänsyn till denna arbetskrafts speciella förhållanden. Men även andra grupper av kvalificerade yrkesutövare — även i LO-leden — befinner sig i större eller mindre utsträckning i motsvarande situation.

När man generellt bedömer inkomstutjämnningen måste man emellertid ha klart för sig, att den inte bara orsakats av politiska och fackliga jämlikhetssträvanden, som genom att inkomstutjämnningen sker på grundval av skenbara inkomster kunnat leda till felslag. Till en del har den varit marknadsmässigt befordrad, orsakad av förändringar i arbetsmarknadens struktur. Till en del beror den också på att både i standardstegringsprocessen och i inflationsprocessen funnits inbyggda mekanismer, som verkat i inkomstutjämnande riktning.

Av speciellt intresse är om man kan finna, att marknaden själv reagerat mot en alltför långt driven inkomstutjämnning. Ja, i Frankrike, där inkomstutjämnningen gått mycket långt, har man ansett sig kunna se tydliga tecken på att marknaden reagerat genom att åter vidga inkomstskillnaderna. Den svenska löneglidningen kan, som bl. a. Bent Hansen påpekat, även anses innebära en reaktion mot den solidariska lönepolitikens utjämnning av löneskillnaderna. Löneglidningen

har inneburit en strävan att på en högre allmän lönenivå återställa de löneskillnader, som de avtalsenliga uppgörelserna har pressat ihop. På detta sätt har den solidariska lönepolitiken säkert spelat en stor men ej tillräckligt uppmärksam roll i inflationsprocessen. I »Receipt mot inflation» påpekar Hansen, att mycket talar för att stabiliseringspolitiken skulle underlättas om fackföreningarna övergav den solidariska lönepolitiken.

Den högskoleutbildade arbetskraftens marknad reagerar av många skäl trögt och på lång sikt. För akademikernas del har väl reaktionerna på inkomstutjämnningen bl. a. bestått i alltmer konsoliderade fackföreningsmässiga sammanslutningar. En ökad strävan efter biinkomster är en annan form av reaktion. Men den högskoleutbildade arbetskraften har också reagerat med en ökande besvikelse över de samhälleliga organen, som betraktas som huvudansvariga för den inkomstutjämnande politiken. Misstron har också riktats mot politikerna av alla partier.

I en demokrati gäller det att vinna majoritet för det parti man företräder. Man måste verkligen ställa frågan, om politikerna, när de vädjar till majoriteten, verkligen i så hög grad som nu skall behöva vädja till dess ytliga och kortsiktiga intressen. Ett så upplyst folk som vårt borde kunna acceptera mera långsiktiga betraktelsesätt. Ligger en fortsatt inkomst-

utjämning till nackdel för de mest kvalificerade yrkesutövarna verkligen i majoritetens intresse? Och nu kommer jag till vad jag skulle vilja kalla för »lögnen om kakan».

Ett vanligt resonemang i lönediskussioner är, att om t. ex. den högskoleutbildade arbetskraften får en inkomstlyftning — eller skattesänkning — så blir det så mycket mindre över åt övriga. Allting måste ju tas av den gemensamma kakan, heter det. Det är den vi har att dela och ingenting annat.

Av två skäl är detta ett grundfalskt betraktelsesätt.

För det första är de högkvalificerade yrkesutövarna en så liten del av den totala arbetskraftsvolymen, att det icke spelar någon nämnvärd reell roll för helheten om deras ringa andel av den gemensamma kakan är något större eller mindre. Så t. ex. utgör den högskoleutbildade arbetskraften endast ca 1,4 % av den totala arbetskraftsvolymen.

För det andra — och det är det väsentliga — bygger det refererade resonemanget på att »kakan» är statisk. Det är ju den inte alls. Den är dynamisk, den kan krympa och den kan växa. Det börjar stå alltmera klart för insiktsfulla bedömare, att *hur* mycket kakan i framtiden skall växa i hög grad beror på insatserna från den högskoleutbildade arbetskraften, både de självständiga forskarna som driver utvecklingen framåt och de som fått en grundläggande skolning i

hanterandet av forskarens verktyg. »Begåvningarna är ett lands största naturtillgång», heter det i utredningen om »America's Resources of Specialized Talent». »Den högskoleutbildade arbetskraften har en välståndsskapande funktion», skrev häromåret Sven Moberg i tidskriften Tiden.

Utan att ge sig in på det diskutabla kan man väl slå fast, att i princip medför bättre arbetsvillkor bättre rekrytering och sämre arbetsvillkor sämre rekrytering. Mycket talar för, att den tekniska utveckling vi nu står inför kommer att leda till att de manuella yrkenas icke-ekonomiska nackdelar (t. ex. smutsigt och tungt arbete) minskar, utan att akademikeryrkenas immateriella nackdelar (ofta obegränsad arbetstid, tungt ansvar och psykisk press) minskar i samma grad. De rent materiella arbetsvillkoren kommer då att få större betydelse när det gäller att få arbetskraften rationellt fördelad på olika yrkesområden och få fram en kvantitativt och kvalitativt tillfredsställande rekrytering till akademikeryrkena. Och ur denna synpunkt är det den verkliga, totala inkomststandarderna och icke de skenbara årsinkomsterna som spelar en roll. Löne-, skatte- och socialpolitiken bildar en oupplöslig enhet, de konstituerar inkomstpolitiken.

En inkomstpolitik som leder till en ekonomisk nedpressning av den kvalificerade arbetskraften kan leda till att »kakan» växer långsammare,

så att det blir mindre att dela för alla än vad som kunde blivit fallet vid en mindre inkomstutjämnande politik. Men även en annan aspekt är betydelsefull. Det är svårt att fullgöra den välståndsskapande funktion, som Tiden-författaren nämnde, om den högkvalificerade arbetskraften känner sig som en minoritet, vars intressen majoriteteten inte fäster så stort avseende vid. En motsatsställning mellan de mest kvalificerade yrkesutövarna och samhället i dess helhet vore särskilt olycklig med tanke på den tekniska och ekonomiska utveckling vi står inför, där innehavarna av »nyckelpositionerna» i arbetslivet kommer att spela en mycket stor roll för framstegstakten.

Nu skall det utan vidare erkännas, att en mera saklig och nyanserad uppfattning på inkomstutjämningsområdet tycks hålla på att arbeta sig fram. Lösandet av fördelningsproblemen synes inte i lika hög grad som tidigare undanskymma produktionsproblemet, och jag menar då produktionen av materiellt och andligt välstånd. Kanske är Tage Erlanders ord vid SAP:s och LO:s konferens om »Tekniken och morgondagens samhälle» symptomatiska: »Ökad produktion betyder snabbare framsteg. Kanske kan man tala om en viss förskjutning i våra målsättningar på det ekonomiska området: förr gällde det i första hand att skapa elementär trygghet för folkflertalet. Nu gäller det i högre grad att lägga

grunden till ett fortsatt snabbt framåtskridande.»

En viktig insats för det fortsatta framåtskridandet är saklig upplysning om inkomstutjämnings innebörd, om skillnaden mellan skenbara och verkliga inkomster, om skattepolitikens verkningar för den högskoleutbildade arbetskraften, om betydelsen för hela samhället av goda förhållanden för den kvalificerade arbetskraften. Här kan våra tidningar, tidskrifter och politiker göra en viktig insats för att skapa en mera nyanserad och saklig inställning till dessa problem. Detta skulle också kunna leda till

att många begåvade, kunniga och dugande människor gjorde större insatser inom politiken och samhällsarbetet, som de nu ofta besvikna vänder sig ifrån.

Även på vårt land kan man tillämpa vad The Economist för en tid sedan skrev på ledarplats:

The over-riding recipe for more social justice and for economic betterment is, on every count, the growth of national wealth: and every prescription for »reform» which hinders instead of helping that growth denies the very purposes for which the Labour party, in the radical tradition, claims to exist. The green light should be for expansion, not for envy.