

ANDERS ARFWEDSON:

Debatten om vår sysselsättning

Att få fram arbetslöshetsciffror i Sverige brukar inte vara lätt. Sekreterare Anders Arfwedson benar upp problemen med de olika sätten att sysselsätta arbetslösa och med frågan om vilka som skall räknas till dessa. Han diskuterar också sysselsättningen, både till arten, där socialdemokrater och borgerliga har olika ideal, och till graden. Sist framställer han en hädisk fråga: behöver verkligen alla människor slita i förvävarsarbete från morgon till kväll för att vi skall bli lyckliga?

Beräkningar av arbetslösheten har länge präglats av samma förvirring som de politiska opinionsundersökningarna. Sättet att räkna och uppskatta skiljer sig åt, buden är många och misstron från "konsumenternas" sida följaktligen förståelig. Vad är sanning?

Det mest gammaldags sättet att räkna arbetslöshet består i att ta reda på hur många medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna som vid ett visst tillfälle går arbetslösa ("stämplar"). Metoden har omhuldats av dem som har en restriktiv syn på vilka som bör räknas till arbetskraften och som av politiska skäl vill ha så låga arbetslöshetsciffror som möjligt.

Fram till mitten av 1975 tillämpade AMS en annan metod för arbetslöshetsräkning, som bestod i att man en viss dag varje månad räknade antalet arbetsökande som fanns anmälda på arbetsförmedlingarna och som då saknade arbete. Här räknades både försäkrade och oförsäkrade. Metoden gav en rätt osäker ögonblicksbild.

En definitivt säkrare metod utgör de sk arbetskraftsundersökningarna (AKU). Dessa arbetslöshetsräkningar, som utförs av Statistiska Centralbyrån, är egentligen intervjuundersökningar av ungefär samma typ som SIFO-undersökningar. Ett antal slumpvis utvalda personer frågas ut om sin arbetsmarknadssituation en viss dag. Man får här med alla som i någon mening tillhör arbetskraften, oberoende av om de är försäkrade eller ej, och oavsett om de just den dagen eller veckan finns anmälda hos arbetsförmedlingen.

Det var främst den växelvisa publiceringen av de båda sistnämnda typerna av under-

sökningar som tidigare vållade så stor förvirring. AMS:s siffror stämde ju aldrig med SCB:s. Bland annat av det skälet kom man överens om att från och med andra halvåret 1975 låta AKU-undersökningarna gälla som de officiella arbetslöshetsräkningarna, medan AMS:s egen statistik gjordes om för in-ternerna planeringsändamål.

Nu finns alltså en erkänd arbetslöshetsstatistik. Det betyder emellertid inte att arbetslöshetsfrågan försvunnit från den politiska debattarenan. Olika meningar råder om hur tillgängliga siffror skall tolkas, hur man skall se på skilda arbetsmarknadspolitiska åtgärder osv. Bland annat möter man ibland uppfattningen att den svenska arbetslösheten egentligen är mycket omfattande, fast den "maskeras" på olika sätt. Hur mycket ligger det i det påståendet?

För att kunna få en uppfattning härom, måste man i tur och ordning se på omfattningen av olika arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder. Till de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna räknar vi dels sådana som tar sikte på att hjälpa den enskilde individen, dels sådana som syftar till att mera allmänt öka företagets efterfrågan på viss typ av arbetskraft. I den förstnämnda kategorin ingår främst arbetsmarknadsutbildning (tidigare kallat omskolning), beredskapsarbeten, flyttningsbidrag samt skyddad och halvskyddad sysselsättning. I den andra gruppen återfinns vi bl a investeringsfonderna, lagerstödet och de statliga industribeställningarna. Däremot räknar man inte generellt verkande stimulansåtgärder (typ momsänkning) till de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen.

Arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildning är den sammanfattande benämningen på all utbildning som ges av arbetsmarknadsskäl och där särskilda utbildningsbidrag (sk AMS-bidrag) utgår. Denna verksamhet är mycket omfattande. Regelmässigt befinner sig 40 000 à 50 000 personer i något slag av arbetsmarknadsutbildning, och totalt berörs under ett år bortåt 100 000 enskilda individer av sådan. En stor del upptas av rena omskolningsfall, alltså personer som måste få en ny yrkesutbildning för att ha en chans att få stadigvarande arbete i öppna marknaden. Men en stor del upptas också av gifta kvinnor, som behöver en yrkesutbildning eller reaktiveringskurs innan de kan börja söka arbete. Nästan alla typer av utbildning förekommer, från fullständiga verkstadsmekaniska utbildningar till korta femveckors kurser för arbetslösa akademiker.

Arbetsmarknadsutbildningens rykte är inte det bästa. Ändå får man nog säga att den helt övervägande volymen av den svarar mot ett reellt utbildningsbehov, som i sin tur betingas av näringslivets strukturomvandling och av främst de gifta kvinnornas inträde i arbetslivet. Men självklart påverkas utbildningsvolymen av konjunkturerna. När arbetslösheten växer placeras fler än annars på AMS-kurser.

Beredskapsarbete

Beredskapsarbeten är statligt finansierade offentliga arbeten av två slag: sådana som skulle ha kommit till utförande under alla förhållanden (fast senare, och med reguljär

arbetskraft) och sådana som normalt inte skulle ha utförts, men som ändå är i någon mening önskvärda och nyttiga.

Beredskapsarbeten ges endast till arbetslösa och endast för en begränsad tid. Sådana arbeten är mera klart konjunkturbetingade än arbetsmarknadsutbildningen. Man skiljer på allmänna och särskilda beredskapsarbeten. De särskilda beredskapsarbetena är oftast socialt betingade (exempel på dessa är de särskilda vägarbetena för alkoholister). De allmänna beredskapsarbetena kan bestå av nästan vad som helst, allt från buskröjning till vetenskapliga undersökningar. När nyexaminerade akademiker sysselsätts med specialundersökningar vid olika myndigheter, är det exempel på hur beredskapsarbetena kunnat anpassas efter en ny tids krav. Att "omskola" en nyexaminerad jurist är ju knappast aktuellt, däremot att sysselsätta vederbörande i väntan på att arbetsmarknadsläget blir bättre.

Hur skall man då bedöma beredskapsarbetena från sysselsättnings synpunkt? Skall de beredskapsarbetande (antalet varierar som sagt med konjunkturerna, men uppgår i skrivande stund till ca 20 000) räknas ihop med de arbetslösa eller anses som sysselsatta?

Det beror naturligtvis på vad man är ute efter att visa. Om man främst vill få ett mått på arbetsmarknadens "spontana" sysselsättningsförmåga, är det rimligast att addera beredskapsarbets siffran till arbetslöshetstalen. Vill man däremot belysa vad samhället gör för att möta en lågkonjunktur, är det förstås fel att bokföra de beredskapsarbetande som arbetslösa. De har ju, låt vara på "konstlad"

väg, fått arbete och försörjning och är inte i en akut situation. I den politiska debatten brukar regering och opposition dock avsiktligt missuppfatta varandra. När hr Palme beskärmar sig över oppositionens oförsynta angrepp på beredskapsarbetena och hävdar att dessa arbeten är nyttiga och värdefulla, är det ett indignationsnummer utan all relevans. Ingen har hävdad att beredskapsarbetena är onyttiga. Däremot har man självfallet rätt att vara kritisk mot en ekonomisk politik, som gjort det nödvändigt att anordna massor av beredskapsarbeten.

Arbetsvård och pensionering

Ytterligare två typer av arbetsmarknadsinsatser bör nämnas för att bilden skall bli fullständig. Ca 40 000 personer befinner sig i vad som benämns arbetsvårdsverksamhet (skyddad och halvskyddad sysselsättning m m). Här hittar vi exempelvis den ständigt växande skaran av trafikskadade som inte skulle kunna arbeta överhuvudtaget, om inte särskilda hjälp- och anpassningsåtgärder sattes in.

Förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl är ytterligare en åtgärd, som infördes 1972. Antalet fall av förtidspensionering har varit ganska stort under hela 1970-talet, men det förefaller inte som om förtidspensionering av enbart arbetsmarknadsskäl vore så vanligt. Totalt uppgår antalet förtidspensionerade nu till drygt 290 000 personer.

Om vi nu adderar siffran för den rena arbetslösheten (fn ca 75 000) med siffrorna för arbetsmarknadsutbildning (40 000), beredskapsarbete (20 000), arbetsvårdsverk-

samhet (40 000) och en uppskattad siffra för förtidspensionerade av enbart arbetsmarknadsskäl (20 000), får vi en totalsiffra i storleksordningen 200 000 personer. Det motsvarar ungefär 5 procent av hela arbetskraften, som nu uppgår till drygt fyra miljoner personer. 5 procent arbetslösa och särskilt omhändertagna i utbildning, arbetsvård och förtidspension är knappast någon hög siffra. En diskussion om svensk arbetsmarknadspolitik bör därför inte bara handla om den totala arbetslöshetens storlek – den är trots allt under kontroll. Vad som gör arbetslösheten i Sverige bekymmersam är att den – bla som en följd av trygghetslagarna – kommit att drabba främst de nyutträdande på arbetsmarknaden. Från många synpunkter är det djupt olyckligt att så många unga människors första kontakt med arbetsmarknaden skall bestå i arbetslöshet och en känsla av att inte vara välkommen i arbetslivet.

Sysselsättningsgraden

En annan viktig faktor, som man bör hålla i minnet framförallt vid internationella jämförelser, är sysselsättningsgraden i Sverige, eller med andra ord hur antalet förvärvsarbetsförhåller sig till totalantalet personer i arbetsför ålder. På ca 5,2 miljoner individer i arbetsför ålder befinner sig alltså ca 4 miljoner i arbete. Det är en internationellt sett hög siffra. Det ligger i sakens natur, att kampen mot arbetslöshet måste bedrivas anorlunda i ett land, som redan nått en hög sysselsättningsgrad, än i ett land där fortfarande många arbetsföra män och kanske nästan hela den kvinnliga befolkningen står

utanför arbetskraften.

På senare år har diskussionen också mera övergått till att gälla om och hur sysselsättningen totalt sett kan ökas. Förenklat uttryckt gäller motsättningen här frågan om ökningen skall ske på den offentliga eller den privata sektorn.

Socialdemokraterna, tillsammans med främst LO och TCO, ser en ökad sysselsättning inom den offentliga sektorn som den enda realistiska möjligheten. Det är också vad den statliga sysselsättningsutredningen förordat i sitt första betänkande "Arbete åt alla", som offentliggjordes för ett halvår sedan. Man menar att det är på den offentliga sektorn som de stora, eftersatta behoven finns. Den privata sektorn anses inte lika angelägen att satsa på (man bör inte främja "prylsamhället"), och dessutom anses det privata näringslivet inte kapabelt att generera en tillräcklig arbetskraftsefterfrågan ens om det fick chansen.

Av denna prioritering följer, att man ser med skepsis på olika typer av generella stimulansåtgärder för att öka sysselsättningen. Vad som krävs är politiska beslut om reformer samt riktade stödåtgärder för att nå den arbetskraft, som har begränsningar i sitt arbetskraftsutbud.

De borgerliga, å sin sida, lägger betydligt större vikt vid den privata sektorn, liksom näringslivets organisationer. Om näringslivet ges en reell chans att expandera, kan det svara för en mycket betydande del av en sysselsättningsökning. Det hindrar inte att en del av den totala ökningen ändå bör falla på den offentliga sektorn. Men i botten för sysselsättningspolitiken måste ligga en sådan

näringspolitik, som främjar näringslivets expansion och säkerställer dess lönsamhet. De borgerliga tillmäter de generella stimulanserna en större betydelse och visar ofta en viss skepsis mot den stora floran av selektiva stödåtgärder, som verkar styrande, snedvrider konkurrensförhållanden osv.

Den svåra verkligheten

Vilken sida har då rätt?

Det är svårt att ge ett snabbt och enkelt svar på den frågan, därför att verkligheten på arbetsmarknaden är mera komplex än vad båda dessa synsätt låter ana.

Socialdemokraterna, å ena sidan, underskattar uppenbart de risker de med sin politik utsätter näringslivet för. De har vant sig vid att det "brukar gå bra", oavsett vilka pålagor som läggs på näringslivet. De vill inte se de tyvärr ganska tydliga tecknen till att anpassningsförmågan nu börjar svikta. I synnerhet mindre och medelstora företag försvinner nu i en rasande takt – slukas, läggs ned, går omkull – utan att ersättas av nya. Det är ofrånkomligt att detta måste påverka sysselsättningen inom näringslivet. Utan tvekan skulle en borgerlig regering med en mer liberal ekonomisk politik betyda ny framtidstro och därmed en ökande arbetskraftsefterfrågan inom näringslivet.

Enbart generella stimulanser och en mer "företagsvänlig politik" löser emellertid inte heller problemet. Att väsentligt öka sysselsättningen och suga upp restarbetslösheten med generellt verkande stimulanser går knappast. Sådana försök kan mycket lätt leda till en alltför hög arbetskraftsefterfrågan

med åtföljande inflatorisk löneutveckling. Vi har nämligen nått en situation där de ytterligare arbetskraftstillskotten ställer villkor för sin medverkan. Reserven består till stor del av gifta kvinnor med barn, som är utpräglat lokalt bundna och som ställer krav på hjälp med barntillsyn. En annan grupp är de partiellt arbetslösa, som bara kan arbeta om man vidtar särskilda arrangemang på arbetsplatserna. Lågutbildade ungdomar är ytterligare en grupp, som för närvarande rekryterar en stor del av de rent arbetslösa. Deras begränsningar är betydande, i det att de är för klena rustade för att möta de moderna arbetslivets höga krav. Ofta är de inte heller kapabla att tillgodgöra sig de utbildningar som erbjuds, vilket inte sällan beror på grava sociala störningar, knark, mellanölsmissbruk osv.

Ju högre ambitioner man har för sysselsättningen, desto fler marginella och svår-sysselsatta grupper konfronteras man alltså med. Det gör att de selektiva arbetsmarknadspolitiska medlen inte kan avvaras. Man kan förmodligen rationalisera en del bland dem. Men de kan inte ersättas av allmänna efterfrågestimulanser.

Framtiden

Vad man bör eftersträva är en liberal ekonomisk politik, som säkerställer viktiga grundförutsättningar för näringslivets utveckling, *samtidigt* som man fortsätter satsningarna på en selektivt verkande arbetsmarknadspolitik. Kraven på arbetsmarknadsmyndigheterna måste bli stora, ty det gäller att anpassa den genererade arbetskraftsefterfrågan till

den befintliga arbetskraftsreserven.

Även i en borgerlig sysselsättningspolitik måste naturligtvis en viss fortsatt utbyggnad av den offentliga sektorn förekomma. Det är inte fråga om ett antingen eller, utan om var man lägger tyngdpunkten. Både vid en socialdemokratisk och en borgerlig sysselsättningspolitik måste man sörja för en utbyggd barn tillsyn. Men barn tillsynsfrågan kan som bekant lösas mer eller mindre dogmatiskt.

Kommer vi med detta att klara en väsentlig sysselsättningsökning? Klarar vi centerns utlovade 400 000 nya jobb?

Det är omöjligt att svara på. Utfästelser av det här slaget är alltid äventyrliga. Ty det är viktigt att slå fast, att varje ytterligare ökning av sysselsättningen i ett land som Sverige är förenat med problem. Vi närmar oss snart gränsen för vad som överhuvudtaget är möjligt att uppnå. Ett allmänt auktionering om hur många nya jobb som det ena eller andra partiet lovar att frambringa är vi inte betjänta av. Inget parti kan lova någonting. Av de olika partiernas allmänna inriktning kan man möjligen ange sannolikheten för att en viss sysselsättningsökning skall kunna uppnås.

Till sist kan en liten reflektion vara på sin plats. Är en mycket hög sysselsättningsgrad

verkligen ett självändamål? Måste varenda människa ligga i från morgon till kväll i avlönat förvärvsarbete för att vi alla skall bli lyckliga? Det finns uppenbara risker med detta – exempelvis att skattepolitiken alltmer byggs upp på förutsättningen att båda makarna i en familj skall ha heltidsarbete. Skattepolitiken kan komma att drivas så hårt, att det i praktiken blir omöjligt att försörja ens en liten familj på en arbetsinkomst (det är svårt redan idag).

För tjugo år sedan ansågs det självklart att man skulle kunna det. I arbetarrörelsens barndom såg många som ett eftersträvanvärt mål att arbetarhustrurna en dag skulle slippa tungt förvärvsarbete – att man skulle nå en sådan standard att bara den ene behövde förvärvsarbete.

Jag pläderar inte för att kvinnans plats är i hemmet. Jag anser att den som vill ha ett förvärvsarbete också skall kunna få det. Men det finns en underström av arbetsmoralism i sysselsättningsdebatten, en tendens att vilja främja inte bara arbetsmöjligheter för alla utan arbetsplikt för alla.

Det tror jag att man bör vara på sin vakt emot. Av puritanism har vi redan alldeles för mycket.