

# Utbilda för arbete

Axess den 24 januari 2014

Inget begrepp har betytt mer än "utanförskapet" i de senaste tio årens politiska diskussion. Under decenniet dessförinnan stod "vård-skola-omsorg" i centrum i flera valrörelser. En tillräckligt stor andel av väljarna kunde skrämmas från att rösta borgerligt med argumentet att "borgarna skulle rasera välfärden" om de kom till makten.

Utanförskapet blev den murbräcka som bröt den socialdemokratiska makthegemonin och banade väg för de nya moderaterna under ledning av radarparet Reinfeldt–Borg. Detta hade knappast lyckats om det inte funnits substans bakom begreppet. Det gick att med statistik visa att utanförskapet lågt räknat omfattade nästan en miljon människor och med en bredare definition kunde man landa på över en och en halv miljon.

Vintern 2013/14 ser det ut som om även höstens val kommer att kretsa kring sysselsättning och utanförskap. Den sida som uppfattas ha den mest trovärdiga jobbpolitiken kommer sannolikt att vinna. Men hur ser det ut om 20 år? Kommer valet 2034 också att handla om jobb och utanförskap? Eller är frågan då löst genom att en inverterad befolkningspyramid gjort bristen på arbetskraft till det mest akuta problemet?

Uppenbarligen går det att som alliansen hävda att hundratusentals människor gått från bidrag till arbete. Men man kan också göra gällande att utanförskapet är lika stort idag som när alliansen tog över. Ganska exakt 1,1 miljon människor stod utanför den reguljära arbetsmarknaden såväl 2006 som 2013. Detta är inte så märkligt som man skulle kunna tro. Sverige har haft en exceptionellt snabb folkökning.

Sedan 2002 har befolkningen ökat med över 700 000 i form av ett födelseöverskott på 200 000 och en nettoinvandring på drygt en halv miljon.

Alliansens bedrift är följande: trots en snabbt stigande befolkning såväl totalt som i yrkesaktiv ålder har sysselsättningen hängt med befolkningsökningen. Andelen sysselsatta som andel av totalbefolkningen (45,7 procent) ligger kvar på samma nivå 2013 som 2006. Andelen sysselsatta 20–64-åringar har till och med ökat något och ligger nu över 80 procent.

Sysselsättningen har heller inte hållits uppe genom att fler arbetar deltid; antalet arbetade timmar per person i yrkesaktiv ålder ligger oförändrat på 1 050 timmar per år. Detta har skett trots en global finanskris som drabbat Europa särskilt hårt och trots en omfattande invandring av lågutbildade.

I USA är bilden en helt annan. Befolkningen har fortsatt att stiga ungefär i samma takt som i Sverige. Men antalet jobb sjönk under 00-talet, medan ökningen låg mellan 20 och 30 procent per decennium under andra hälften av 1900-talet. Sysselsättningskvoten i USA är idag sex procentenheter lägre än 1999. Erik Brynjolfsson och Andrew McAfee konstaterar i boken *Race Against the Machine* att det skulle krävas 18 miljoner (!) nya jobb för att USA skulle komma tillbaka till nivån vid millennieskiftet.

Sverige och USA ligger nu lika när det gäller genomsnittligt antal arbetade timmar per person, medan USA låg långt före Sverige för 15–20 år sedan.

I mer än 20 år har forskare larmat om problemet med en åldrande befolkning. Katastrofscenarier har målats upp där man varnat för skriande brist på arbetskraft och nödvändiga chockhöjningar av kommunalskatten på tiotals procentenheter för att klara vård- och omsorgsbehoven. Men ännu har katastrofen inte inträffat. Skattetrycket har istället kunnat sänkas sedan 1990 med cirka 10 procentenheter som andel av BNP, trots att sysselsättningsgraden fortfarande är lägre än den var då.

Hur är det möjligt?

Huvudförklaringen är enkel. Andelen av befolkningen i yrkesaktiv ålder började öka, inte minska, efter 1990. Det är först 2015 som andelen beräknas vara tillbaka på 1990 års nivå. Enligt SCB:s långtidsprognos kommer andelen i yrkesaktiv ålder (20–64 år) bara att minska med fyra procentenheter (från 58 till 54 procent) fram till 2030 och sedan stabiliseras.

Att befolkningen blir äldre är således inte något stort problem i sig, det räcker med att pensionsåldern höjs med något år eller att ungdomar etablerar sig på arbetsmarknaden vid 27 års ålder istället för vid dagens 29 för att kompensera för denna lilla ökning. Det finns inget "köttberg" à la Pär Nuder eller behov av att jobba tills vi blir 75 som Fredrik Reinfeldt påstod våren 2013.

Samtidigt kan det inte förnekas att stora problem kommer att bli tydliga framöver och pocka på en lösning.

De som har invandrat under senare år har haft mycket svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden bland utomeuropeiska invandrare ligger mer än 30 procentenheter lägre än bland infödda och har inte ökat sedan 2006. Det ser ut som att denna invandring kommer att fortgå i oförminskad eller till och med accelererad takt under ett antal år.

Ungdomsarbetslösheten är mycket hög och den ålder vid vilken svenska ungdomar etablerar sig på arbetsmarknaden är exceptionellt hög.

Det svenska utbildningssystemet lider av allvarliga brister, vilket visar sig både i en hög andel som går ut grundskola och gymnasium utan godkända betyg i kärnämnen och i starkt försämrade resultat relativt andra länder i internationella jämförelser.

Detta har under 2000-talet kompensats av flera faktorer:

Den faktiska pensionsåldern har stigit med nästan fyra år sedan slutet av 1990-talet.

Ersättningsnivåerna i a-kassa, socialbidrag, sjukpenning, förtidspension och ordinarie pension har frysts eller sänkts relativt motsvarande löner. Samtidigt har det blivit svårare att överhuvudtaget erhålla bidrag. Att det har blivit mer kostsamt att stå utanför har förstärkts av jobbskatteavdraget. Sammantaget har detta inneburit ett ökat arbetsutbud i grupper med arbetsförmåga.

Tjugo år av hög tillväxt, exceptionell reallöneökning bland tjänstemän och sänkt skatt på tjänster (rut, rot, sänkt restaurangmoms) har banat vägen för snabb tillväxt i tjänstesektorn.

Effekterna av dessa "långt hängande frukter" är nu i hög grad tillvaratagna. Varje ytterligare höjning av pensionsåldern blir svårare att åstadkomma och ytterligare försämringar i trygghetssystemen kommer knappast att godtas politiskt. Det blir alltså betydligt svårare framöver att förhindra att utanförskapet återigen växer. Som jag ser det befinner vi oss vid ett vägskäl. Antingen tillåts utanförskapet stiga och sysselsättningsnivån sjunka eller så görs en kraftsamling för att förhindra detta.

Båda vägarna är fullt möjliga – tyvärr även den förra.

Låt oss konstatera att det inte finns något alexanderhugg i form av en särskild åtgärd som drastiskt minskar utanförskapet. Den föreställningen är annars inte helt ovanlig. På högerkanten torgförs ofta enkla recept, som att det skulle räcka med att skrota LAS eller tillåta hur låga löner som helst. Ett vanligt vänsterargument är att eftersom vi ändå försörjer människor kan de likaväl anställas i offentlig sektor.

En första viktig förändring är att komma bort från utbildningsalarmismen, det vill säga föreställningen att de enkla jobben försvinner eller flyttar till lågkostnadsländer och att de jobb som blir kvar kräver allt högre akademisk utbildning. Det är visserligen sant att lönerna ökat kraftigast bland de allra skickligaste och mest talangfulla: framgångsrika chefer, framstående artister, de dugligaste juristerna och så vidare.

Men det är också sant att de som nu drabbas hårdast av rationaliseringar/datoriseringar och av konkurrens från låglöneländer är de i mitten av kompetensfördelningen.

Det är enklare att automatisera uppgifter som utförs av en bankkassörska, en ekonomiassistent och en specialutbildad industriarbetare än att automatisera det arbete som görs av en trädgårdsmästare, en hårfrisörska, en hemsamarit, en personlig assistent, en elektriker eller en rörmokare. Dessa jobb flyttar heller inte till Kina eller Indien, eftersom uppgifterna måste utföras på plats, ofta vid ett direkt fysiskt möte med kunden. Fenomenet brukar kallas Moravecs paradox.

Utöver exemplen ovan kan nämnas marknadsundersökare, kundmottagare, säkerhetsvakt, restaurangpersonal, chaufför, sopåkare, lokalvårdare, receptionist, försäljare, yrkessoldat, cykelbud och så vidare.

Besläktat med detta är den märkliga tesen att Sverige, trots flera hundra tusen unga och invandrare som saknar jobb, måste ha arbetskraftsinvandring för att klara efterfrågan på arbetskraft i framför allt vården och omsorgen. Vad vi implicit säger med detta är att de som redan bor i Sverige och saknar arbete inte kan förväntas eller behöva ta de jobben. Nej, de ska utföras av människor från fattiga länder som flyttar hit.

Sverige har idag nästan 400 000 invandrare i arbetsför ålder som inte arbetar, till stor social kostnad framför allt för invandrarna själva. Det är mot denna bakgrund orimligt att tala om arbetskraftsbrist.

Om vi summerar antalet personer som har något av de 20 vanligaste yrkena bland kvinnor, visar det sig att det krävs en längre högskoleutbildning endast för 11 procent av dessa. Motsvarande tal för männens 20 vanligaste yrken är knappt 25 procent. Moravecs paradox talar för att en hög andel av jobben på framtidens arbetsmarknad inte kommer att kräva så särskilt mycket specifik utbildning, särskilt inte akademisk sådan.

Inte minst integreringen av IT i allt fler jobb gör att en allmän IT-kunskap – som i stort sett alla svenska ungdomar får – gör att många jobb inte heller i framtiden kommer att kräva lång utbildning.

Jobbet kan man ofta lära sig snabbt under förutsättning att man har de rätta icke-kognitiva egenskaperna såsom självdisciplin, social kompetens, motivation, arbetsmoral, uthållighet, pålitlighet och emotionell stabilitet. Dessa egenskaper går att tillägna sig i unga år, men de är svåra att träna upp senare. En som betonat de icke-kognitiva egenskapernas avgörande betydelse på arbetsmarknaden är Nobelpristagaren James Heckman.

Icke-kognitiva färdigheter tycks vara lika viktiga för framgång som kognitiva färdigheter.

Genomsnittslönen för högskoleutbildade är idag cirka 33 000 kronor i månaden. Det finns många icke-akademiska yrken där lönen är klart jämförbar, exempelvis elektriker, säljare och lokförare. Om man inkluderar större möjligheter att arbeta övertid är lönen efter skatt högre för en rad hantverkaryrken än för många akademiker. Ändå är det svårt att få tillräckligt många unga att utbilda sig till elektriker, VVS-installatörer och plåtslagare.

För att inte tala om svårigheterna att få unga att från början bejaka ett yrkesliv inom exempelvis äldreomsorgen eller socialtjänsten, trots att arbetslöshetsrisken i princip är noll för den som är motiverad för jobbet.

Skolan har inte heller samma fokus på de icke-kognitiva färdigheterna som förr, trots att det gynnar alla elever att förmedla ansvarskänsla, pålitlighet och arbetsmoral. Jag misstänker att Sveriges fall i internationella jämförelsen av studenters kunskaper – senast Pisa – delvis hänger samman med denna utveckling. Dessa egenskaper är svåra att mäta, men ett mätbart exempel som kan nämnas är den ökning vi kan observera i hur ofta elever kommer för sent till lektioner.

Icke-kognitiva färdigheter är en viktig försäkring för att även de som inte skaffar sig en akademisk utbildning är eftertraktade på arbetsmarknaden.

Många decenniers propaganda för teoretisk utbildning och nedvärdering av praktisk kunskap har bidragit till att skapa dagens stora diskrepans mellan utbildningsval och vad som de facto efterfrågas och belönas. När man tar till sig detta blir det lättare att förstå varför sopåkare, elektriker och rörmokare kan ha högre lön än ämneslärare med en femårig universitetsutbildning.

Enligt min uppfattning ligger en stor del av lösningen när det gäller den åldrande befolkningen i att hjälpa till att anpassa ungas förväntningar på yrkeslivet till vad som faktiskt efterfrågas. I grunden är detta goda nyheter. Utbildningskraven är inte så snabbt stigande att alla utan en lång högre utbildning i framtiden blir arbetslösa. Det krävs bara att samhället fokuserar på en bredare träning i icke-kognitiva färdigheter som är användbara i alla jobb.

För att undvika missnöje och frustration måste vi samtidigt, som den amerikanske psykologen och sociale aktivisten John W Gardner påpekade redan 1961 i sin klassiska bok *Excellence. Can We Be Equal and Excellent Too?*, finna mening i att sträva mot excellens oavsett vad vi företar oss. Det måste kännas värdefullt att vara en excellent rörmokare eller en excellent förskollärare i lokalsamhället och inte bara en upphöjd musiker, idrottsstjärna eller företagsledare på den globala arenan.

Arbetskraftsinvandring av lågutbildade behövs inte, särskilt som det redan finns full arbetskraftsrörlighet inom EU. Däremot finns det mycket som talar för arbetskraftsinvandring av högutbildade med särskilt efterfrågad kompetens av den typ som tillämpas i länder som Australien och Kanada. Ny forskning av Berkeleyekonomen Enrico Moretti (se boken *The New Geography of Jobs*) visar också att högkvalificerade jobb, särskilt i tätbefolkade städer, har stora spridningseffekter.

Varje högteknologiskt jobb skapar ytterligare fyra–fem jobb i den lokala ekonomin. Motsvarande spridningseffekter finns inte när det gäller lågkvalificerade jobb.

Den senare effekten visar på en avgörande faktor för att drastiskt minska utanförskapet: fortsatt urbanisering. I takt med tjänstesamhällets framväxt blir ökad specialisering i tjänsteproduktionen en allt

viktigare källa för tillväxt och jobbskapande. Befolkningstäta miljöer har stora fördelar. Den täta stadens starkt specialiserade företag skapar efterfrågan på arbetskraft med specialiserade kunskaper.

Innovationsförmåga och entreprenörskap främjas när människor interagerar och byter jobb både inom och mellan branscher. Att producera specialiserade tjänster till rimlig kostnad kräver högt kapacitetsutnyttjande, vilket i regel förutsätter hög befolkningstäthet. På samma sätt blir kostnaden för vägar, elnät, avloppssystem, sophantering och annan infrastruktur per capita mycket lägre i täta miljöer med en högre utnyttjandegrad.

För att det här ska bli möjligt krävs kraftigt ökade investeringar i infrastruktur och bostäder i och runt de större städerna. Det kan i sin tur bara bli verklighet om ett antal politiska låsningar dyrkas upp. Tanken att hela Sverige ska kunna leva med hjälp av subventioner måste överges, hyresregleringen avskaffas och staten storsatsa på ökade investeringar i infrastruktur.

Dessa åtgärder, om de bär frukt, innebär också en automatisk förbättring av företagsklimatet. Det blir helt enkelt mer attraktivt att starta, driva och expandera företag för den som har talang och förmåga till detta. Det betyder inte att man, som alliansen tenderat att göra, kan bortse från efterfrågan på arbetskraft. Det är trots allt frivilligt att vara företagare och anställa människor.

Varje regering som vill avskaffa utanförskapet måste ha fokus på både efterfrågesidan, dvs säkerställa attraktiva betingelser för att skapa jobb, och utbudssidan, dvs drivkrafter för enskilda att bjuda ut sin arbetskraft och fortlöpande skaffa sig värdefull kompetens.

Det är således fullt möjligt att utanförskapet om 20 år är ett marginellt fenomen jämfört med idag. Men är det troligt?

Även om det går att definiera vilka insatser som krävs, måste vi fråga oss om det går att uppamma tillräcklig politisk beslutskraft och konsensus för att genomföra dem. Många faktorer talar emot.

Till att börja med har den ekonomiska kostnaden för utanförskapet visat sig vara mindre än man tidigare trott. Sverige har kunnat fungera med ett stort utanförskap under lång tid utan att det lett till allvarliga finansieringsproblem för den offentliga sektorn. Det har gått att trimma systemen successivt och sänka transfereringarna relativt heltidsarbetandes inkomster utan alltför stora protester.

Skatten från de väslönades allt större inkomster räcker helt enkelt till fler bidragsförsörjda idag jämfört med tidigare. Ett viktigt skäl är att det på grund av stora förändringar i produktions- och konsumtionsmönstren har blivit allt svårare att mäta inflationen och mycket tyder på att den överskattas. Konsumentprisindex fångar inte fullt ut effekten av kvalitetsförbättringar, helt nya produkter och ökad försäljning i lågprisvaruhus.

Till detta kommer att prisutvecklingen varit mycket förmånlig på varor och tjänster som väger tungt i låginkomsttagares konsumtionskorg, medan priserna ökat mer på det som höginkomsttagarna konsumerar.

Till nyligen spenderade de flesta större delen av sin inkomst på fysiska produkter som bilar, vitvaror och tv-apparater. Dessa produkter är både rivaliserande och exkluderande. Om jag använder dem kan ingen annan göra det. Men en stor och ökande del av konsumtionen utgörs av onlinetjänster (spel, underhållning, nyhetskonsumtion, sociala medier etc). Dessa tenderar att vara dyra att utveckla, medan marginalkostnaden är noll eller nära noll.

De är också icke-rivaliserande – att en viss person konsumerar en internetjänst hindrar inte andra att göra det samtidigt. Om man ska döma efter hur vi spenderar vår tid värdesätter vi dessa tjänster mycket högt, medan det pris vi betalar för dem ofta bara är en bråkdel av det upplevda värdet. Sammantaget gör det att förutsättningarna för att få ett meningsfullt och aktivt liv, trots låg inkomst, är betydligt större idag än för 20–30 år sedan.

Arbetsuppgifter som vi inte kan förmå de egna invånarna att utföra kan åtminstone under ytterligare några decennier utföras av migrantarbetare från fattigare EU-länder eller u-länder. En tillvänjning och normalisering av sådana tendenser förefaller gå snabbt. I Grekland uppskattar man att det finns fler än en miljon illegala invandrare som utför det arbete som greker inte längre vill göra. Situationen är likartad i Spanien. Sakta men säkert blir detta alltmer utbrett även i Sverige.

Formellt är arbetsgivare skyldiga att betala kollektivavtalade löner till utländsk arbetskraft. I praktiken kan detta sällan kontrolleras. Ingen blir särskilt förvånad när det framkommer att nagelskulpturer från Vietnam tjänar 6 500 kr per månad eller att pakistanska diskare jobbar för en timlön på några tior.

De högerdebattörer som idag högljutt förespråkar fri arbetskraftsinvandring verkar helt ha anslutit sig till denna linje. Den lokala restaurangägaren ska inte behöva göra sig omakett att rekrytera och arbetsleda en arbetslös som redan finns tillgänglig lokalt. Istället anser de det rimligt att denne ska ta hit en person från ett annat land för att göra samma jobb.

I praktiken innebär det inte bara en press nedåt på reallönerna för lågutbildade utan också att utanförskapet förstärks för dem som står längst från arbetsmarknaden.

Samtidigt finns det frågor som kan resultera i att den ekonomiska eliten trots allt bjuder motstånd mot ett permanentat utanförskap för en betydande andel av befolkningen. En har att göra med ojämlikhetens effekter på tryggheten. Huruvida detta blir ett stort problem beror på hur snabbt bostadssegregeringen ökar.

En annan gäller kvaliteten på skattefinansierade utbildnings- och omsorgstjänster. Efterfrågan på dessa ökar fortare än inkomsterna. Ju större skillnader i inkomster, desto mindre benägna kommer höginkomsttagarna att vara att nöja sig med den kvalitet på utbildning, omsorg och vård som systemet erbjuder. På utbildningsområdet har det fria skolvalet i praktiken inneburit att staten givit upp ambitionen om en likvärdig skola. Den som bor i rätt område eller ställer sig i rätt kö får bättre utbildning.

När det gäller vård och omsorg växer allt fler privata alternativ fram där kvaliteten kommer att vara högre. Men så länge man inte tillåter köp av tilläggstjänster utöver det offentliga erbjudandet innebär det att den som inte är nöjd med vad det offentliga har att erbjuda måste betala två gånger för tjänsten (först över skattsedeln, sedan privat).

Så hur ser det ut om 20 år? Kommer utanförskapet att fortsatt vara en het politisk fråga, eller har utanförskapet reducerats kraftigt? Har ett stort utanförskap accepterats som normalt och något som samhället har råd med och därför saknar politisk kraft och vilja att bekämpa?

Mitt grundtips är tyvärr att utanförskapet kommer att bestå i åtminstone nuvarande omfattning och ses som något normalt. Vi kommer helt enkelt att vänja oss. Var och en får lära sig hantera dess praktiska konsekvenser efter bästa förmåga. Tillvänjningen går snabbare än vad de flesta vill erkänna. Jag minns

hur ledande ekonomer runt 1990 sade att om arbetslösheten i Sverige stiger över 3 procent blir den sociala situationen ohanterlig.

Det tog bara ett par år så var arbetslösheten på kontinentaleuropeisk nivå utan att något sådant hände. Det tog heller inte mer än några få år för svenska medelklassfamiljer att vänja sig vid att en främling kom och städade deras hem, något som de flesta uppfattade som otänkbart i början av 1990-talet.

**Magnus Henrekson**