

Utvecklingen på arbetsmarknaden

8.1. Inledning

Svensk arbetsmarknad har undergått betydande förändringar sedan mitten av 1960-talet. Det gäller exempelvis beträffande arbetskraftsutbudets och arbetslöshetens struktur, arbetskraftens rörlighet och företagens rekryteringsbeteende. Dessa förändringar kan delvis uppfattas som reaktioner på nya ”yttre” betingelser för arbetsmarknadens funktionssätt i form av t ex en expanderande offentlig sektor eller en sysselsättningsbevarande arbetsmarknadslagstiftning.

Detta kapitel behandlar utvecklingen på arbetsmarknaden ur huvudsakligen tre synvinklar. För det första presenteras en empiriskt orienterad bakgrundsteckning för att belysa de långsiktiga utvecklingsmönstren. För det andra diskuteras arbetskraftsutbudets bestämningsfaktorer med utgångspunkt från genomförda empiriska analyser. Slutligen söker vi också något belysa innebörden och verkningarna av den nya arbetsmarknadspolitiken och arbetsmarknadens ändrade funktionssätt.

8.2 Aktuell och historisk utveckling

8.2.1 Arbetslöshetsflöden och personalomsättning

Några av de viktigaste förändringsmönstren på arbetsmarknaden kan sammanfattas under rubrikerna *arbetslöshet*, *arbetskraftsutbud* och *rörlighet*. Tabell 8.1 redovisar några indikatorer på arbetslöshet och rörlighet.

Arbetslöshetsperiodernas genomsnittliga varaktighet har stigit sedan mitten på 1960-talet, samtidigt som antalet arbetslöshetstillfällen blivit färre.

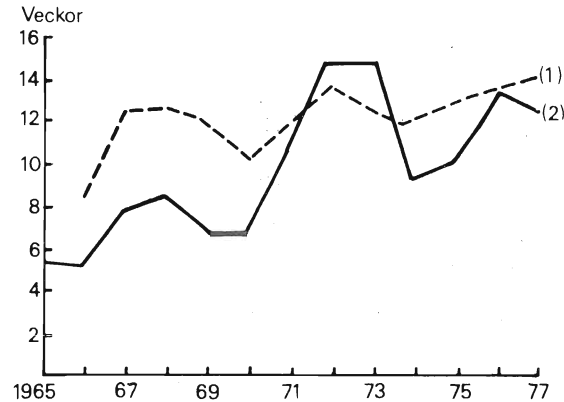
Frekvensen av "byten" mellan sysselsättnings- och arbetslöshetstillstånd sammanhänger nära med de flöden som brukar sammanfattas i begreppet personalomsättning: frivilliga avgångar (quits), avskedanden (layoffs) och nyanställningar. Som framgår av tabellen har även dessa flöden markant minskat i omfattning sedan mitten av 1960-talet, i varje fall vad gäller industrins arbetsmarknad. Under de senaste åren är frekvensen uppsägningar exceptionellt låg i förhållande till tidigare lågkonjunkturperioder.

Tabell 8.1 Arbetslöshets- och rörlighetsdata 1968–1976

	Genomsnittlig arbetslöshetstid (veckor)	Arbetslöshetsinflöde/år (1 000-tal)	Avgångna industriarbetare/år	Uppsagda industriarbetare/år	Nyanställda industriarbetare/år
			% av antalet anställda		
1968	9	488	26	4,0	34
1970	7	428	35	2,9	42
1972	15	374	22	3,5	30
1974	10	425	26	1,9	36
1976	12	280	21	1,4	22

Det ligger nära till hands att tolka den bild som framgår av tabell 8.1 som ett uttryck för att arbetslöshetens börda blivit mer ojämnt fördelad bland individerna; arbetslösheten skulle drabba allt färre under längre tider. Tar vi hänsyn till arbetslöshetsperiodernas fördelning på arbetslösa individer blir bilden mindre tydlig. Den totala årliga arbetslöshetstiden för en person beror ju dels på antalet arbetslöshetstillfällen, dels på varaktigheten hos varje arbetslöshetstillfälle. Den heldragna kurvan i figur 8.1 visar arbetslöshetsperiodernas genomsnittliga längd medan den prickade visar antalet arbetslöshetsveckor under ett år för personer som någon gång under året varit arbetslösa. Det är tydligt att den kraftiga stegringen av arbetslöshetsperiodernas genomsnittslängd inte motsvaras av någon likartad utveckling av den årliga arbetslöshetsbördan. Detta är ett uttryck för att antalet arbetslöshetstillfällen per person och år har fallit sedan mitten av 1960-talet. Man skulle följaktligen kunna sammanfatta utvecklingen på följande sätt: Någon trendmässigt starkt ökad skevhet i arbetslöshetsbördans fördelning kan inte iaktas sedan mitten av 1960-talet. De personer som drabbas av arbetslöshet upplever visserligen förlängda arbetslöshetsperioder men samtidigt har antalet påbörjade perioder under året blivit färre. Arbetslösheten är snarare koncentrerad till en sammanhängande lång period än till många tillfällen med kort varaktighet.

Figur 8.1. Årlig arbetslöshetstid för arbetslösa (1) samt arbetslöshetsperiodernas längd (2) 1965–1977



Dessa uppgifter om rörligheten in i och ut ur arbetslöshet kan konfronteras med tabellens information om avgångar bland industriarbetare. 1960-talet karakteriseras förutom av korta arbetslöshetsperioder också av en hög personalomsättning, såväl vad gäller frivilliga avgångar som uppsägningar. Vi har här att göra både med definitionsmissiga relationer och beteendesamband. Om arbetsmarknaden utmärks av arbetslöshetsperioder med kort genomsnittlig varaktighet, minskar individernas obenägenhet att välja arbetslöshet som "miljö" för sitt arbetssökande. Amerikanska studier visar att kvoten mellan avgångar och arbetslöshet stiger med förbättrat konjunkturläge. Kombinationen av hög personalomsättning och korta arbetslöshetsperioder under mitten av 1960-talet var sannolikt – några säkra data existerar inte – delvis ett uttryck för mekanismer av likartat slag.

Det går också att belysa rörligheten mellan företag utifrån ett annat statistiskt material. Tabell 8.2 visar frekvensen av årligen arbetsgivarbyttande personer enligt AKU:s februariundersökningar (antalet personer som någon gång bytt arbetsgivare i procent av antalet sysselsatta). Trenden mot minskad rörlighet är tydlig; nivåskillnaderna gentemot tidigare data beror bl a på att AKU-statistiken inte fångar upp totalantalet byten, eftersom antalet byten per aktuell person inte beaktas.

Tabell 8.2 Frekvensen arbetsgivarbyten 1966–1977. Procent

	1966	1970	1974	1977
Frekvens	13,1	11,1	10,8	9,0

Källa: AMS.

Två frågor inställer sig nu: Vilka är orsakerna till förändringarna i arbetslöshetens struktur och rörlighetens omfattning? Vilka blir konsekvenserna av den beskrivna utvecklingen? Vi skall här kortfattat beröra den första frågan och diskutera den andra i ett senare avsnitt. Tolkningen av händelseförloppet får här bli något summarisk; vi skall inskränka oss till att beröra tre ”yttre” omständigheter, vilka bidragit till att skapa en utveckling i riktning mot minskad rörlighet och förlängda arbetslöshetsperioder. De tre faktorerna är för det första den snabba strukturomvandlingstakten under 1960-talet, för det andra gymnasieskolans uppbyggnad och för det tredje den offentliga sektorns expansion.

Under perioden 1958–63 skedde en mycket snabb tillväxt av industrins investeringar. Den modernisering av kapitalbeståndet som denna investeringsboom innebar torde i hög grad ha accentuerats av den betydande utslagning av äldre kapitalutrustning som inträffade under lågkonjunkturen 1967–68, bl a genom en omfattande nedläggning av företag. Denna recession kom därmed att karakteriseras av en för efterkrigstiden unik produktivitetstegringstakt, men också av en därmed förknippad utstötning av arbetskraft i en betydligt större utsträckning än under tidigare konjunkturavmattningar. Det mycket snabba strukturomvandlingsförloppet under dessa år skulle i viss utsträckning kunna betraktas som styrande för den följande utvecklingen, vad gäller såväl individernas och företagens arbetsmarknadsbeteende som statsmakternas arbetsmarknadspolitik.

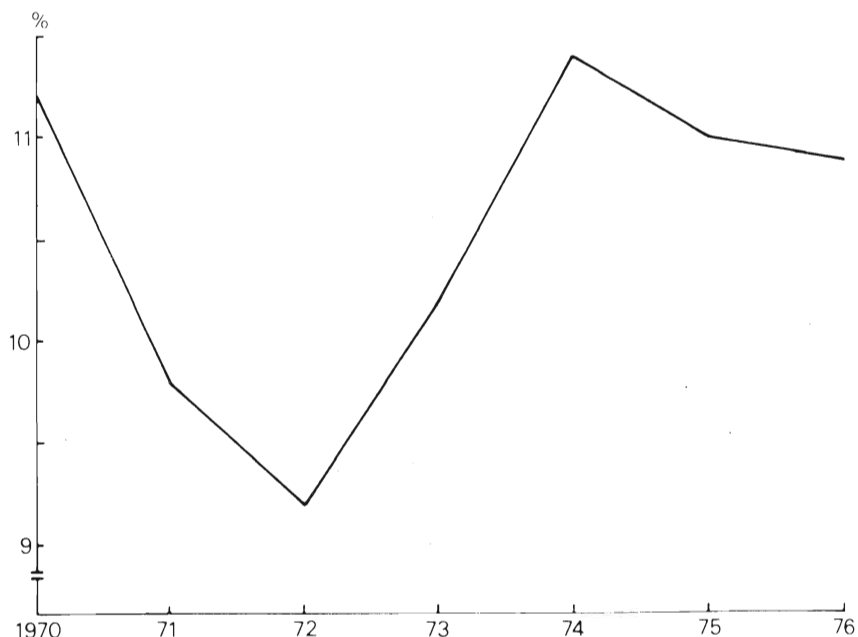
En ökad frekvens friställningar i näringslivet medför både ökat inflöde i arbetslöshet och växande arbetslöshetstider. Den senare effekten sammanhänger med att personer, vars arbetslöshet uppkommit genom avskedanden, regelmässigt tenderar att ha längre arbetslöshetstider än andra kategorier arbetslösa. Detta förhållande är i sin tur sannolikt beroende av att företagsnedläggningar urskiljningslöst drabbar alla arbetstagar kategorier, även personer med hög ålder, låg attraktivitet på arbetsmarknaden och liten flyttningsbenägenhet. Den mycket snabba omvandlingstakten under lågkonjunkturperioden 1967–68 var en bidragande orsak till de stigande arbetslöshetstiderna för framförallt män. Under högkonjunkturen 1969–70 låg såväl arbetslöshetsgrad som arbetslöshetstider på en högre nivå än under tidigare högkonjunktur 1964–65, trots att efterfrågetrycket på arbetsmarknaden sannolikt var högre.

Den omfattande utstötningen av arbetskraft de aktuella åren – och de därmed förknippade stegrade arbetslöshetstiderna – innebar ändrade förutsättningar för individernas arbetssökande. Det är rimligt att räkna med att

incitamenten för arbetssökande bli påverkade av den förväntade söktidens längd; normalt bör förkortade söktider förstärka arbetssökandets attraktivitet. För sysselsatta personer innebär längre arbetslöshetstider också minskad vilja att välja arbetslöshet som "miljö" för arbetssökande. Följden blir minskat inflöde i arbetslöshet och färre frivilliga avgångar. En lägre avgångsbenägenhet leder vidare till att färre vakanser strömmar in på arbetsmarknaden, vilket i sin tur återverkar på sökincitament, avgångsfrekvenser och arbetslöshetstider, varvid de ursprungliga effekterna förstärks.

Den solidariska lönepolitikens strävanden mot mindre lönedifferenser i förening med stigande marginaeffekter i skattesystemet kan också ha bidragit till att minska benägenheten att söka nya arbeten. Den statistik som finns över arbetssökandets utveckling styrker dock knappast en sådan hypotes. Figur 8.2 visar frekvensen ombytessökande under perioden 1970–76. Någon tydlig trend i riktning mot en lägre andel ombytessökande kan inte påvisas.¹ Man kan t ex notera att frekvensen av sökande var ungefär densamma 1974 som 1970, trots att efterfrågetrycket på arbetsmarknaden (exempelvis kvoten lediga platser/arbetslösa) var lägre. En försiktig slutsats

Figur 8.2. *Antalet ombytessökande i procent av arbetskraften 1970–1976*



¹ Frekvensen ombytessökande mäter antalet personer (i procent av arbetskraften) som någon gång under året varit arbetssökande medan de haft ett arbete. Antalet söktillfällen under året beaktas således inte.

blir att arbetsmarknadspolitikens sysselsättningsbevarande inriktning bidragit till att en större del av sökandet kunnat ske utan samband med arbetslöshet.

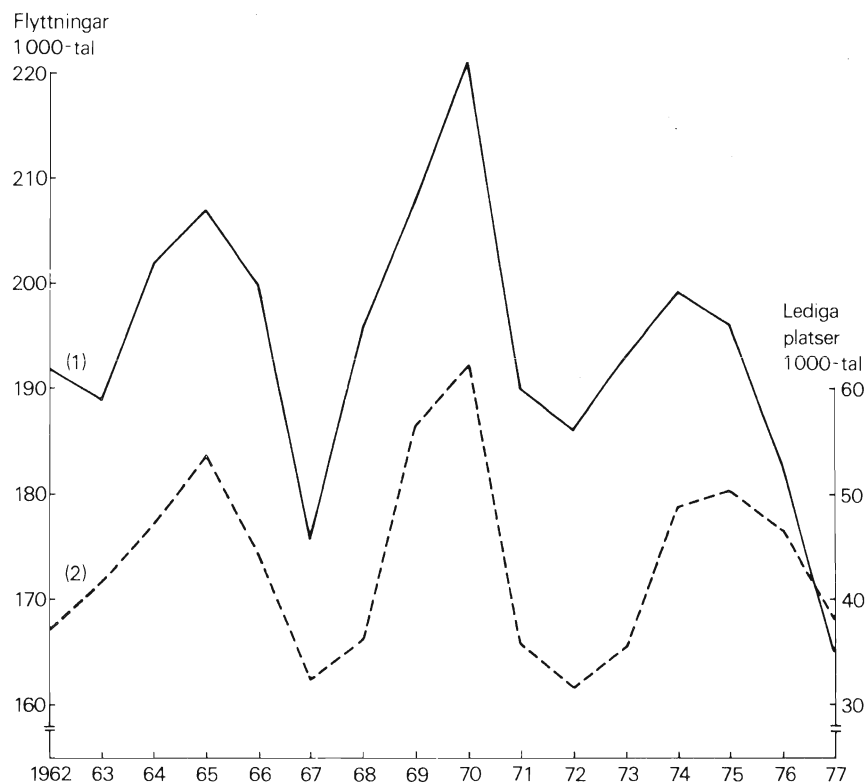
De förlängda arbetslöshetstiderna motsvaras också av stigande vakanstider mellan högkonjunkturerna 1965 och 1970. De accentuerade rekryteringsproblem som denna utveckling visar torde till viss del sammanhålla med den kraftiga minskning av arbetskraftsutbudet bland ungdomar som ägde rum i samband med gymnasieskolans uppbyggnad under 1960-talet. Industrins traditionella arbetskraftsreserv, nytillskottet i arbetskraften av unga män, minskade starkt under perioden; antalet pojkar i arbetskraften minskade således med ca en fjärdedel mellan 1965 och 1970 eller med ca 40 000 personer. Det framstår som troligt att de förlängda vakanstiderna delvis hade en sådan förklaring i termer av minskat utbud. Med sådana erfarenheter av försvårad arbetskraftsrekrytering är det också sannolikt att företagens försiktighet vid uppsägningar ökar, vilket bidrar till att förklara den trendmässigt fallande frekvensen av uppsägningar. Samtidigt bör också den sjunkande ungdomsandel av arbetskraften ha bidragit till att minska personalomsättningen via färre avgångar.

Slutligen kan den offentliga sektorns expansion ses som en ytterligare faktor, som driver fram en utveckling mot anställningstrygghet och långsiktiga kontrakt på arbetsmarknaden. Med den relativt likformiga löneutveckling mellan olika sektorer som bl a följer av etablerade lönepolitiska strävanden blir olika arbetens icke-pekuniära komponenter allt mer betydelsefulla. Företag som kan erbjuda anställningar med låga uppsägningsrisker och stora interna arbetsmarknader har därvid en avgjord konkurrensfördel på arbetsmarknaden. Industrisektorn skulle – vid nuvarande löneskillnader och relativa prestationskrav – ha svårt att tillfredsställa klara sin arbetskraftsrekrytering utan anpassning till de villkor som gäller inom en stadigt växande offentlig sektor. Därför kan företagens minskade benägenhet att friställa arbetskraft delvis ses som en konkurrensmässigt betingad anpassning till förhållandena inom kommunal och statlig sektor.

8.2.2 Den geografiska rörligheten

Den bild som tecknats av en arbetsmarknad i utveckling mot minskad rörlighet mellan företag och mellan olika arbetskraftsstatus har inte någon direkt motsvarighet i form av minskad geografisk rörlighet. I allt väsentligt

Figur 8.3. Antal flyttningar över länsgräns (1) och antalet lediga platser (2) 1962–1977



förefaller omflyttningen mellan län ha följt konjunkturutvecklingen utan några märkbara trendbrott (figur 8.3). För att tolka denna delvis annorlunda bild bör man uppmärksamma flyttningsbenägenheten bland olika utbildnings- och yrkeskategorier. Det typiska mönstret är att flyttningsfrekvenserna stiger med individernas utbildning och inkomst liksom med verksamhet i den offentliga sektorn. Personer som skaffar sig specialiserad utbildning (ackumulerar humankapital) får normalt finna sig i en viss utglesning av tillgången på adekvata arbeten, med åtföljande högre krav på geografisk rörlighet. I utvecklingen mot ökad specialisering av arbetskraftens yrkesfärdigheter ligger därför också en tendens till ökad omflyttning mellan olika regionala arbetsmarknader. I den mån den tidigare redovisade minskade företagsrörligheten också varit förenad med lägre geografisk rörlighet bland industriarbetare – vilket inte behöver vara fallet – har denna effekt på de aggregerade flyttningstalen motverkats av en under perioden ökad utbildningsnivå och en samtidig tillväxt av sektorer med krav på

yrkesspecialisering (t ex ökad efterfrågan på lärare).

En utveckling i riktning mot ökad och mer specialiserad utbildning hos arbetskraften – via det reguljära utbildningssystemet liksom via företagsinterna investeringar i arbetskraftens kvalitet – påverkar rörligheten på flera olika, och delvis motstridande, sätt. För det första har vi den ”rörlighetseffekt” som berörs ovan och som innebär att arbetsbyten inom samma (och snäva) yrkessektor ställer krav på byte av bostadsort. För det andra implicerar den företagsinterna utbildningen också en ”tröghetseffekt” via företagets strävan att undvika kapitalförluster på gjorda investeringar i arbetskraften. Ett medel härför blir uttryckliga eller underförstådda erbjudanden om långsiktiga anställningskontrakt, t ex i form av ”jobb-ransonering”, som undantar redan sysselsatt personal från konkurrensen om anställningar. Ett ytterligare steg kan vara att genom senioritetsregler knyta uppsägningsriskerna till anställningstidens längd. Det kan alltså hävdas att en ökad utbildnings- och specialiseringsgrad hos arbetskraften bidrar till att minska rörligheten mellan företag; samtidigt tenderar dock varje aktualiserat arbetsplatsbyte att också kräva geografisk omflyttning. Flyttningar mellan olika företag på samma lokala arbetsmarknad minskar i attraktivitet samtidigt som incitamenten för rörlighet inom företagen ökar, inklusive sådan rörlighet som kräver flyttning mellan olika bostadsorter inom t ex ett koncernföretag. Det behöver knappast påpekas att detta resonemang förutsätter givna ”rumsliga preferenser” och givna flyttningskostnader.

8.2.3 Internationell utblick

Avslutningsvis skall utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden ges en summarisk, internationell belysning. Det kan då vara intressant att i första hand konfrontera den svenska bilden med en ”högrörlig” arbetsmarknad (USA) respektive en ”trögrörlig” sådan (Japan). Schematiskt kan några av de mest påtagliga skillnaderna mellan Sverige och USA sammanfattas i följande punkter:

1. Den högre amerikanska arbetslösheten beror inte på att arbetslöshets-tiderna är längre utan på att antalet arbetslöshetstillfällen är betydligt högre. Medan den genomsnittliga arbetslöshetstiden fram till mättillfället¹ i genomsnitt var 12 veckor i USA under åren 1970–77 var motsvarande siffra i Sverige

¹ Avser alltså *inte* genomsnittslängden på *avslutade* arbetslöshetsperioder, där jämförbara mått inte funnits tillgängliga.

15 veckor. Med reservation för arbetslöshetsavslutanden innebärande utträde ur arbetskraften skulle således amerikanska löntagare drabbas av kortare avbrott mellan perioder av anställningar.

2. Samtidigt som möjligheterna att erhålla anställningar framstår som relativt goda i USA är riskerna att förlora dessa mycket större än i Sverige. Medan den årliga uppsägningsfrekvensen inom svensk industri legat på 2–3 % (av antalet anställda) har den i USA varierat mellan 10 och 20 %. I USA förefaller dock en mycket stor del (60–70 %) av dessa friställningar vara temporära och medföra återanställning i samma företag vid en senare tidpunkt. En mycket stor del av avgångar med arbetslöshetskonsekvenser svarar följaktligen närmast mot permitteringar. Bindningarna mellan företag och anställda kan således vara starka – genom explicita eller underförstådda överenskommelser om förtursregler vid återanställningar – trots att företagen snabbt reagerar på efterfrågebortfall med friställningar.

3. De relativt korta arbetslöshetstiderna på den amerikanska arbetsmarknaden motsvaras också av förhållandevis korta vakanstider. Det föreligger här vissa problem att finna jämförbara mått, men en grov kalkyl ger vid handen att de genomsnittliga vakanstiderna inom industrin skulle vara ungefär dubbelt så långa i Sverige som i USA. Företagen har således lätt att påträffa arbetssökande och/eller har låga anställningströsklar. Dessa skillnader i vakanstider förklaras inte enbart av olikheter i arbetslöshetens nivå. Också vid *given* arbetslöshet förefaller USA ha kortare vakanstider, vilket återigen indikerar låga anställningströsklar och/eller låga minimikrav från de arbetssökandes sida.

Den japanska arbetsmarknaden brukar uppfattas som ett typexempel på en arbetsmarknad med låg extern rörlighet och långsiktiga anställningskontrakt. Vissa data beträffande bruttoströmmarna på industrins arbetsmarknad presenteras i tabell 8.3. Begreppen anställningar respektive avgångar är totalmått utan uppdelning på t ex ny- respektive återanställningar.

Av tabellen framgår att personalomsättningen i svensk industri är något högre än den japanska och klart lägre än den amerikanska. Vad beträffar avgångarnas sammansättning (ej dokumenterad i tabellen) påminner den japanska bilden huvudsakligen om den svenska; andelen frivilliga avgångar är flera gånger högre än arbetsgivarinitierade arbetsavslutanden.¹

¹Källor: USA: Employment and Earnings. US Department of Labor; Japan: Yearbook of Labour Statistics; Sverige: SCB.

Tabell 8.3 *Anställningar och avgångar i USA, Japan och Sverige 1971–1975*. Procent av antalet anställda, årsbasis^a

	USA		Japan		Sverige	
	Anställningar	Avgångar	Anställningar	Avgångar	Anställningar	Avgångar
1971	47	50	24	26	27	29
1972	54	52	22	23	30	26
1973	58	56	24	24	32	26
1974	50	59	19	23	36	28
1975	44	50	16	20	26	25

^a De japanska uppgifterna avser företag med fler än 30 anställda. De mindre företagen har något högre omsättningstal.

De skillnader som framträder påverkar arbetsmarknadens funktionssätt på en rad olika sätt. Bl a leder den högrörliga arbetsmarknaden till att de arbetssökande i varje period konfronteras med en stor inströmning av lediga platser. Att värdera de välfärdsekonomiska implikationerna av dessa olika förhållanden är dock mycket vanskligt. Man skulle emellertid i provokativt syfte kunna ställa tidigare rörlighetsdata i relation till den potentiella produktivitetstillväxten i respektive länder (tabell 8.4). Den negativa korrelation som framkommer mellan rörlighet och produktivitetstillväxt behöver naturligtvis inte ges någon kausal tolkning. Illustrationen belyser dock att en ”japaniserad” arbetsmarknad inte nödvändigtvis utgör något hinder för en snabb produktivitetstillväxt. Avgörande för de samhällsekonomiska flyttningstvinsterna är inte rörlighetens omfattning i sig utan arbetskraftsutbudets elasticitet med avseende på befintliga produktivitetsskillnader i ekonomin.

Tabell 8.4 *Tillväxt av potentiell produktivitet i USA, Japan och Sverige 1971–1975*. Procent

	USA	Japan	Sverige
1971	2,3	10,9	6,5
1972	2,1	9,7	6,5
1973	2,0	8,5	5,9
1974	0,5	6,0	5,0
1975	2,3	6,5	6,2

Källa: Artus [1977].

8.3 Sysselsättning och arbetskraftsutbud

8.3.1 Inledning

De sysselsättningsnivåer som framkommer ur IUI:s ekonometriska LB-modell är modelltekniskt helt efterfrågebestämda. Genom antaganden om arbetstidsutvecklingen per sektor omvandlas antalet arbetstimmar till antal sysselsatta personer. Arbetstidsantagandena ansätts exogent och är följaktligen oberoende av vilka värden modellens endogena variabler antar. Någon interaktion mellan arbetsmarknadens utbuds- och efterfrågesidor, t ex via lönebildningen, förekommer således heller inte. Eftersom kravet på full sysselsättning tillhör ett av den ekonomiska politikens mest centrala mål, måste emellertid de beräknade sysselsättningstalen konfronteras med bedömningar av arbetskraftsutbudets utveckling. De statliga långtidsutredningarna har här traditionellt valt att stämma av sysselsättningsberäkningarna med de arbetskraftsprognoser som utförts av SCB:s prognosinstitut. Dessa prognoser har i allt väsentligt haft karaktären av framskrivningar av historiska trender. I 1976 års långtidsbedömning accepterade IUI – med vissa modifieringar – prognosinstitutets kalkyler. De avvikelser som gjordes baserades bl a på vissa antaganden om betydelsen av arbetskraftsefterfrågans sammansättning för arbetskraftsdeltagandet bland män och kvinnor.

SCB:s prognosinstitut har även för LU 78 utfört en arbetskraftskalkyl av traditionellt slag. Prognosperioden är här 1977–83, vilket utgör en av anledningarna till att vi inte utan vidare kunnat använda prognosinstitutets beräkningar. Ett annat motiv för en fristående bedömning är önskemålet att – åtminstone grovt – kunna studera hur alternativa scenarios för prognosperioden påverkar arbetskraftsutbudet. I huvudsakligen två avseenden avviker vår kalkylmetod från prognosinstitutets. För det första skattas invandrings- och utvandringsekvationer, vilka tillsammans relaterar nettoimmigrationens omfattning till aktiviteten i industrisektorn. För det andra estimeras funktioner för de relativa arbetskraftstalen, i vilka arbetskraftsefterfrågans sektoriella sammansättning ingår som argument. Såväl antalet personer i arbetsför ålder som andelen personer i arbetskraften blir således beroende av den ekonomiska utvecklingen under prognosperioden. Vår arbetskraftskalkyl kan karakteriseras som en modifierad trendbedömning, där trendmodifieringarna är av ovan angivet slag.

8.3.2 Bestämningfaktorer för arbetskraftsutbudet

Det totala utbudet av arbetstimmar på arbetsmarknaden bestäms av befolkningens storlek och demografiska sammansättning, av arbetskraftsdeltagandet hos olika åldersgrupper samt av arbetstidernas utveckling. Den genomsnittliga årliga arbetstiden per anställd påverkas av bl a frånvarofrekvenser och fördelningen på hel- respektive deltidsarbete. En tillfredsställande förklaring av förändringar i det totala arbetskraftsutbudet kräver sannolikt särskilda analyser av utbudets olika komponenter.

I vår bedömning av arbetskraftsresursernas utveckling för perioden fram till 1985 har uppmärksamheten koncentrerats på arbetskraftstalen för olika åldersgrupper samt befolkningstillväxtens beroende av nettoimmigrationens omfattning. Beträffande frånvaro och arbetstider har vi utnyttjat de beräkningar som utförts av SCB:s prognosinstitut. Dessa innebär att det genomsnittliga antalet arbetstimmar per år och sysselsatt antas minska med 1,0 % under perioden.¹

8.3.2.1 Befolkningstillväxt, immigration och emigration

Nettoinvandringen till Sverige har sedan början av 1960-talet uppvisat betydande variationer mellan olika år. Strävandena mot en mer kontrollerad invandring, bl a i form av krav på arbetstillstånd, förefaller ha haft mycket begränsade effekter på flyttningsströmmarna. Genom den fria nordiska arbetsmarknaden har arbetsmarknadsläget i främst Finland och Sverige blivit bestämmande för invandringen till Sverige. Vi har sökt kvantifiera detta beroende i form av en regressionsmodell, där invandringen bestäms av antalet lediga platser i svensk industri och arbetslösheten i Finland. På analogt sätt har utvandringen från Sverige relaterats till dessa variabler liksom till invandringen under sex föregående år; en omfattande invandring medför normalt en utvandringssvåg under efterföljande perioder på grund av immigranternas starka återflyttningsbenägenhet. Tabell 8.5 sammanfattar vissa resultat i form av fyra skattade migrationselasticiteter.² Det är tydligt att det främst är invandringen som styrs av arbetsmarknadsläget i respektive länder; en ökning av antalet lediga platser inom industrin med 10 % leder till

¹ Den effektiva arbetstiden påverkas bl a av frånvaros utveckling. En empirisk analys av frånvaron inom industrin återfinns i Holmlund [1979].

² Mittpunktselasticiteter beräknade utifrån linjära relationer.

att invandringen med viss tidsfördröjning ökar med mer än 10 %. (En elasticitet lika med 0,7 innebär att en ökning av antalet vakanser med 10 % ökar invandringen med 7 %.)

Tabell 8.5 *Migrationselasticiteter*

	<i>VIND</i>	<i>VIND</i> ₋₁	<i>UF</i>
<i>IM</i>	0,7	0,5	0,3
<i>EM</i>	-0,2		-0,2

Beteckningar: *IM* = immigration
EM = emigration
VIND = lediga platser i svensk industri
UF = finländsk arbetslöshet
 Fotindex -1 anger ett års tidsförskjutning

En snabb industriledd svensk konjunkturuppgång med stigande arbetskraftsefterfrågan kommer sannolikt – med nuvarande höga finländska arbetslöshet – att resultera i ett stort invandringsöverskott. Effekterna på den arbetsföra befolkningens storlek är betydande: man kan räkna med att antalet personer 1985 i åldrarna 16–74 år blir närmare 60 000 personer fler i ett fall med en årlig nettoinvandring på 10 000 jämfört med ett noll-invandringsfall.¹

8.3.2.2 Arbetskraftstalens utveckling

Tidigare har visats hur en av arbetskraftsutbudets komponenter, nettoimmigrationen, är starkt känslig för efterfrågeläget på arbetsmarknaden. På samma sätt kan visas att vissa grupper relativa AK-tal² påverkas av arbetskraftsefterfrågans nivå och sammansättning. Som närmare dokumenteras i specialstudier till denna långtidsbedömning³ påverkas främst det kvinnliga arbetskraftsdeltagandet av efterfrågesituationen på arbetsmarknaden. Men även AK-talen för män i åldrarna 16–24 år visar sig vara beroende av efterfrågeläget. Av de analyser som gjorts på olika tidsserie- och tvärsnittsmaterial framgår bl a följande:

¹ Se Information i prognosfrågor 1978:5. SCB.

² Det relativa arbetskraftstalet för en viss ålderskategori definieras som summan av antalet sysselsatta och arbetslösa dividerad med antalet personer tillhörande den aktuella åldersgruppen.

³ Holmlund [1979] och Gustafsson [1979].

- A. Regionala variationer i kvinnornas AK-tal betingas delvis av regionens arbetsmarknadsläge och näringsgrenssammansättning. Regioner med låg arbetslöshet samt stor privat och offentlig tjänstesektor har normalt höga kvinnliga förvärvsfrekvenser. Givet dessa faktorer påverkas AK-talen också av tillgången på barntillsyn. Slutligen stiger AK-talen med regionens urbaniseringsgrad; rumsligt täta, differentierade och lättillgängliga arbetsmarknader minskar arbetskraftsdeltagandets kostnader.
- B. För männens del gäller att AK-talen stiger med minskad arbetslöshet på den regionala arbetsmarknaden, med ökad urbaniseringsgrad och med större industrisektor. Däremot har inte regionens löneläge någon säkerställd effekt på arbetskraftstalen.
- C. För såväl män som kvinnor finns en – oberoende av övriga bakgrundsfaktorer – fallande respektive stigande trend hos AK-talen. Speciellt stark är AK-talens nedgång för gruppen män över 55 år. Kvinnornas AK-tal stiger för alla åldersgrupper utom den allra äldsta (över 65 år).

8.3.3 *Sysselsättning och arbetskraftsutbud*

De sysselsättningsnivåer som framkommer ur IUI:s LB-modell kan uppfattas som av näringsliv och förvaltning *planerad* sysselsättning, givet olika exogena förutsättningar och beteendeantaganden. Denna planerade sysselsättning antas alltid realiseras, vilket bl a innebär att möjligheten av utbudsrestriktioner inte beaktas. Givet ett exogent ansatt arbetskraftsutbud kan sysselsättningen styras via modellens politikparametrar så att full sysselsättning uppnås. Denna traditionella långtidsutredningsmetodik tillåter således ingen interaktion mellan arbetsmarknadens efterfråge- och utbudssidor.

Som framhållits har arbetskraftsefterfrågans inriktning effekter på arbetskraftsutbudet via migration och relativa AK-tal. Med utgångspunkt från de samband som där kunnat kvantifieras har en kalkylmodell för arbetskraftsutbudet konstruerats. I denna modell påverkas arbetskraftens totala storlek – via ekvationer för immigration, emigration och AK-tal – av arbetskraftsefterfrågans sammansättning samt av arbetsmarknadsläget i Finland. Med hjälp av modellen kan man studera den efterfrågebestämda sysselsättningsstrukturens förenlighet med kravet på full sysselsättning, givet en viss friktions-

arbetslöshet.¹ Det har därvid förutsatts att den trendmässiga ökningen av kvinnornas AK-tal kommer att fortsätta.

Det referensfall som studeras i långtidsbedömningen har en beräknad tillväxt i den totala sysselsättningen på ca 1 % per år. Industrisysselsättningen faller något i förhållande till 1977 års nivå, medan den offentliga sysselsättningen växer med närmare 4 % per år. Alternativet har en efterfrågemix som är förenlig med den storlek på arbetskraften som framkommer ur kalkylmodellen för arbetskraftsutbudet. Man bör inte tolka de differenser som framkommer mellan arbetskraftsutbud och sysselsättning som egentliga prognoser för arbetslöshetens utveckling.² Genom att på sätt som här gjorts studera utbudseffekterna av en given efterfrågestruktur kan man dock belysa vissa potentiella spänningar och balansproblem på arbetsmarknaden. Framför allt är det orealistiskt att räkna med en oberoende av politikval och omvärldsantaganden konstant nettoinvandring. Om industrins arbetskraftsefterfrågan växer snabbare än vi förutsett – och i synnerhet om denna tillväxt är förenad med starka strukturella förskjutningar – uppkommer svåra avvägningsproblem för sysselsättningspolitiken. Invandringsalternativets realism ökar i samma grad som vakanstiderna inom industrin stiger (till följd av låg rörlighet hos den inhemska arbetskraften och/eller till följd av att företagen ställer höga krav på de arbetssökande).

8.4 Utvecklingslinjer och avvägningsproblem i sysselsättningspolitiken

8.4.1 Sysselsättningspolitikens inriktning

Inom flertalet industriländer har andelen förtidspensioneringar ökat betydligt sedan mitten av 60-talet. Denna utveckling är ett av flera tecken på en starkare segmentering ("dualisering") av arbetsmarknaden ("A-lag" och "B-lag"). För långtidsarbetslösa äldre och för personer med handikapp eller sociala problem har förtidspensionering alltmer blivit den mest realistiska prognosen. Utslagningen från den öppna arbetsmarknaden uppvisar i Sverige

¹ För närmare beskrivning av dessa kalkyler se Holmlund [1979].

² Det bör också observeras att ett större arbetskraftsutbud via högre invandring också medför multiplikatoreffekter från efterfrågesidan (investeringar i skolor, bostäder, service etc). Sådana effekter har inte beaktats. Dessutom är den öppna arbetslöshetens storlek högradigt beroende av arbetsmarknadspolitikens ambitionsnivå.

betydande regionala variationer, sammanhängande med skillnader i sysselsättningsläget.

Vilken bakgrund har då den starkare segmentering av arbetsmarknaden som tycks äga rum? Delvis är utvecklingen ett uttryck för de generella och icke-arbetsmarknadsspecifika utstötningmekanismer som kännetecknar industrisamhällen. Men man kan också peka på vissa drag i arbetsmarknadsutvecklingen, som förstärker dessa mekanismer. Hit hör den växande betydelsen av yrkesfärdigheter hos arbetskraften; företagens vilja att anställa och utbilda en person är positivt beroende av personens förväntade prestationsförmåga liksom hans eller hennes olika "stabilitetsegenskaper", t ex förväntade frånvaro- och avgångsrisker. I och med att arbetskraften alltmer blir en "kvasi-fix" produktionsfaktor tenderar anställningsbesluten att likna långsiktiga investeringsbeslut. Med riskaversion hos företagen ökar oviljan att satsa på "anställningsprojekt" med osäker avkastning. Effekten förstärks av lönestelhet och produktivitetsoberoende lönesättningskriterier.

Svensk arbetsmarknadspolitik har under 1970-talet alltmer kommit att präglas av företagsinriktade, sysselsättningsbevarande åtgärder med syfte att förhindra arbetslöshet. Lagen om anställningsskydd, lagerstödet och utbildningsbidraget för permitteringshotade (25-kronan) utgör tre exempel på denna politikförskjutning.

Arbetsmarknadspolitikens starkare inriktning på företagens beteende belyses också av strävandena mot ökat arbetsförmedlingsinflytande över personalpolitiken. Denna arbetsmarknadspolitikens inflyttning i företagen markeras bl a av den sk främjandelagen och kanske också av den pågående uppbyggnaden av en obligatorisk platsanmälan. Parallellt med denna utveckling finns också tendensen till ökat löntagarinflytande över personalpolitiken. Man kan vänta sig att även denna utveckling bidrar till att minska sysselsättningens konjunkturkänslighet.

En rad olika faktorer – investeringar i arbetskraftens kvalitet, lagstiftningen om anställningsskydd och det ökade löntagarinflytandet – verkar således i riktning mot starkare produktivitetsvariationer och svagare sysselsättnings-svängningar över konjunkturcykeln.

8.4.2 Den sysselsättningsbevarande politikens effekter

Det är inte särskilt enkelt att identifiera de fördelnings- och stabiliserings-

politiska effekterna av den beskrivna utvecklingen eller verkningarna på ekonomins långsiktiga tillväxtbetingelser. Vissa konsekvenser framstår dock som tämligen sannolika.

För det första kan man räkna med att en omfördelning av arbetslöshetsbördan sker; de nytillträdande på arbetsmarknaden drabbas av ökade svårigheter, medan personer med några års anställningstid i framför allt stora företag löper liten risk för ofrivillig arbetslöshet. Hypotesen bygger på att flödet av vakanser över konjunkturcykeln blir lägre i fallet med "laborhoarding"-orienterad politik. Den i Sverige trendmässigt stigande ungdomsarbetslösheten styrker detta resonemang. Det finns också en annan fördelningsaspekt som bör uppmärksammas, nämligen sysselsättningseffekterna vid företagsnedläggningar. Det skyddsnet för äldre personer som bl a uppsägningstidernas åldersberoende utgör, är av liten betydelse för äldre personer i nedläggningsaktuella företag. Inte heller de företagsbundna senioritetsreglerna ger här något skydd. En snabb strukturomvandling, med omfattande utslagning av ekonomiskt obsoleta arbetsställen, kommer därför att medföra en ökad frekvens av förtidspensioneringar. Senioritetsregler som inte är knutna till enskilda företag och arbetsplatser skulle här otvivelaktigt underlätta för äldre personer att finna nya anställningar.

De stabiliseringspolitiska verkningarna är a priori svårbedömda. Å ena sidan medför den starkare bindningen mellan företag och anställda – liksom den sannolikt lägre arbetslösheten – att företagen får svårare att rekrytera arbetskraft, vilket ökar riskerna för löneglidning och kostnadsinflation. Å andra sidan leder den lägre rörligheten ut ur företagen till minskat behov av löneökningar för att *behålla* personal. Vilken effekt som överväger beror på graden av överensstämmelse i ett konjunkturuppsving mellan efterfrågeriktning och ledig arbetskraftskapacitet. Ju starkare de strukturella förskjutningarna är, desto större blir riskerna för löneinflation av en sysselsättningsbevarande politik. Detta är ett aktuellt problem i denna långtidsbedömning och behandlas i Del II och kapitel 11.

Man kan tillföra resonemangen viss empirisk information utifrån Sveriges erfarenheter sedan början av 60-talet. Kan man säga något om vad den *öppna* arbetslöshetens storlek betyder för löneglidningen? Studier av löneglidningens bestämningsfaktorer i svensk industri visar att arbetslöshetens storlek har mycket marginell löneglidningseffekt i jämförelse med antalet vakanser.¹ Konkret kan detta resultat illustreras med utgångspunkt från erfarenheterna av de senaste årens utpräglade laborhoarding-politik; trots en för konjunk-

¹ Se Holmlund [1978].

turläget extremt låg öppen arbetslöshet har löneglidningen pressats tillbaka till mycket låg nivå. För att bedöma de mer långsiktiga verkningarna bör dock naturligtvis även inflationsriskerna under den pågående konjunkturuppgångsfasen studeras.

När det gäller verkningarna på den långsiktiga produktivitetstillväxten talar sannolikheten för att denna kommer att dämpas av den beskrivna utvecklingen mot minskad rörlighet på arbetsmarknaden. Skälet är främst att överflyttningsvinster via strukturomvandling inte kan åstadkommas lika snabbt på en trögrörlig arbetsmarknad. Denna slutsats är konventionell och bör nyanseras av flera skäl. För det första torde gälla att en viktig del av kunskapsöverföringen till nyanställda på en arbetsplats sker genom medverkan från andra arbetstagare. I avsaknad av jobbransonering och senioritetsregler skulle dessa personer ha starka incitament att monopolisera sina förvärvade färdigheter; en arbetstagare som bidrar till att utbilda en nyanställd äventyrar samtidigt den egna anställningen genom att reducera sitt relativa produktivetsförsprång. Ett företag som vill skapa en gynnsam miljö för kunskapsspridning på arbetsplatsen har därför anledning att erbjuda anställningskontrakt som eliminerar sådana konkurrens effekter. Därför finns sannolikt vissa positiva produktivitetseffekter förenade med en utveckling mot långsiktiga anställningskontrakt.

En annan aspekt gäller strukturomvandlingens kostnader. Den geografiska rörligheten är – även om man bortser från svårsmätbara icke-ekonomiska effekter – mycket resurskrävande; man kan här peka på att en mycket snabb omflyttning inducerar ett investeringsbehov i samhällskapital på inflyttningsorterna (bostäder, skolor, service etc). Studier av de samhällsekonomiska effekterna av (en ökad) geografisk rörlighet tyder på att de reala vinsterna är positiva men förhållandevis små, beroende främst på betydande samhällsekonomiska kapitalförluster.¹

8.4.3 Arbetsmarknadens signalsystem och sysselsättningspolitikens avvägningsproblem

Omflyttningen av arbetskraft mellan sektorer och regioner brukar klassificeras efter sin bakgrund i ”pull”- respektive ”push”faktorer (”frivilliga” resp ”ofrivilliga” flyttningar). Man kan hävda att utvecklingen på arbetsmarknaden inneburit en försvagning av båda dessa traditionella mekanismer för

¹ Se *SOU* 1978:60; Arbetsmarknadspolitik i förändring, kapitel 9.

strukturuomvandling. Som tidigare visats har uppsägningar av arbetskraft blivit mycket sällsynta samtidigt som de med friställningar förenade arbetslöshetsriskerna har minskat (till följd av förlängda uppsägningstider).

Pullmekanismerna brukar antas verka främst via lönebildningen. Hur fungerar denna i detta sammanhang? Några faktorer att observera är:

- A. Det finns betydande trögheter när det gäller att få till stånd ändrade relativlöner mellan olika företag. En faktor är arbetsgivarsidans kollektiva intresse av att förhindra löneglidning. Denna inställning har i sin tur sannolikt en rationell grund i (minst) två omständigheter, nämligen existensen av *förtjänstutvecklingsgarantier* och förekomsten av *demonstrationseffekter*. De förra är välkända och alltmer tillämpliga; de tenderar sprida löneglidning, som uppkommit på en begränsad del av arbetsmarknaden, till hela arbetsmarknaden. I samma riktning verkar lönebildningens demonstrationseffekter; den lokala lönesättningen torde i hög grad styras av löneutvecklingen för jämförbara lönegrupper.
- B. Skatte- och transfereringssystemets marginaleffekter medför att en mycket begränsad del av en via flyttning erhållen bruttointkomstökning tillfaller individen. Följaktligen krävs stora bruttoförändringar för att realisera ett givet nettoutbyte.

Faktorerna A och B innebär tillsammans dels att nettolöneskillnaderna dåligt avspeglar arbetskraftens avkastning i alternativa användningar, dels att allokeringspolitiskt motiverade förändringar i lönestrukturen knappast kan åstadkommas utan en betydande kostnadsinflation.

- C. Trots betydande marginaleffekter förefaller företagens relativa löneläge spela en viktig roll för deras möjligheter att öka sysselsättningen. Regressionsberäkningar på ett företagsbaserat material visar att avgångssannolikheterna är signifikant negativt beroende av företagets relativlön. Tabell 8.6 visar beräknade löneelasticiteter i några olika branscher. (En löneelasticitet lika med minus ett innebär att en höjning av företagets relativa löneläge med 10 % minskar antalet avgångar med 10 %.)

De nämnda faktorerna, som verkar i riktning mot en försvagning av strukturuomvandlingens traditionella signalsystem, utgör argument för en förstärkning av arbetsmarknadspolitikens rörlighetsstimulanser. En sådan inriktning kan ge allokeringspolitiska, stabiliseringspolitiska och fördelningspolitiska motiveringar. För det första minskar riskerna för inflationsdrivande

flaskhalsar och för det andra kan överflyttningssvinster genereras snabbare. Slutligen framstår också rörlighetsstimulanser, riktade till arbetsmarknadens lätttrörliga grupper, som ett medel att öka sysselsättningsmöjligheterna för personer med särskilda svårigheter att klara omflyttningar (t ex äldre).

Tabell 8.6 *Personalavgångarnas löneberoende i olika branscher*

Bransch	Elasticitet
Gruvor och mineralbrott	-0,7
Textil-, beklädnads-, läder- och lädervaruindustri	-1,7
Trävaruindustri	-1,0
Massa-, pappers- och pappersvaruindustri	-0,4
Grafisk industri, förlag	-0,8
Kemisk industri, petroleum-, gummivaru-, plast- och plastvaruindustri	-1,1
Järn-, stål- och metallverk	-0,4
Verkstadsindustri	-0,8