

# Bokanmälningar

## Arbetsmarknadspolitik under debatt. 10 forskares syn på arbetsmarknadsproblem

Delegationen för arbetsmarknadsforskning (EFA) har uppgiften att initiera och samordna forskning om arbetsmarknaden. I ett par tidigare betänkanden (SOU 1974:29 och 1978:60) avrapporterades resultat från olika EFA-projekt. I en ny rapport *Arbetsmarknadspolitik under debatt. 10 forskares syn på arbetsmarknadsproblem. En rapport från EFA* (LiberFörlag, Stockholm, ca 105 kr, 264 s) fullföljer EFA sitt uppdrag att hålla den vetenskapliga debatten om arbetsmarknaden vid liv.

Knappast någon del av statens politik blir föremål för så kontinuerlig granskning och utvärdering som arbetsmarknadspolitik. Det är motiverat, dels därför att arbetsmarknadspolitiken drar stora resurser, dels därför att den svenska satsningen knappast har någon motsvarighet, vad gäller omfattning och inriktning, i andra länder.

Boken innehåller tio uppsatser. En del redovisar substantiell empiri medan andra är idékritiskt inriktade. Några uppsatser har stabiliseringspolitiska makroteoretiska utgångspunkter och andra är inriktade på enskilda agenter, hushåll och företag. Åtta av författarna är nationalekonomer, en är sociolog och en statsvetare.

### Empiriskt inriktade bidrag

Den första uppsatsen, av *Anders Björklund*, söker avstämma det Rehn-Meidnerska programmet för stabiliseringspolitik med den faktiska utveck-

lingen av arbetsmarknadspolitik och övrig stabiliseringspolitik. Genom den översiktliga karaktären och den lödiga empiriska informationen är det en uppsats som passar mycket bra i undervisningen om arbetsmarknaden. I denna första uppsats presenteras LO-ekonomerna Rehns och Meidners modell för stabiliseringspolitikens uppläggning. Det är en bra presentation och om boken hade redigerats på ett mera ingripande sätt skulle denna presentation ha kunnat stå för de fortsatta diskussionerna i boken. Så är inte fallet. Även i många andra uppsatser presenteras samma modell som referensram för diskussionen och en viss leda inträder hos läsaren. Jag gör dock ett undantag för *Inga Persson-Tanimuras* diskussion om Rehn-Meidners program ty hon söker lyfta fram det framsynta i LO-ekonomernas ansats, när man ser det i ljuset av de makroteorier som numera omfattas av flertalet ekonomer.

*Marianne Sundströms* och *Christian Nilssons* bidrag till boken är avrapporteringar av egen empirisk forskning. Sundströms bidrag handlar om strukturförändringar i arbetsutbudet: övergången till deltid, männens förkortade arbetstid, kvinnornas ökade förvärvsfrekvens. Sundström finner att det ökade inslaget av deltidsarbete inte är ett tecken på minskat arbetsutbud. Tvärtom, det beror på ökad förvärvsfrekvens bland kvinnorna och deras benägenhet att kvarstanna i arbetskraften trots havigandeskap och barnavård.

Nilssons uppsats handlar om rörligheten på arbetsmarknaden. Den tar upp både hushållens faktiska regionala rörlighet och hushållens attityder till rörlighet. Nilsson finner att den minskade rörlighet som kan konstateras under 1970-talet, inte bara är ett resultat av minskad aktivitetsnivå i ekonomin (till en tredjedel). Tvånget att flytta har också minskat genom arbetsmarknadspolitikens inriktning på 70-talet samt genom minskade incitament, när löneutjämningen på grund av framgången med den solidariska lönepolitiken blivit påtaglig.

Nilssons uppsats är också doktrinhistorisk. I arbetslöshetsutredningens skrifter från början av 1930-talet, och hos Bagge, finns tankegångar om arbetsmarknadens funktionssätt, som nu åter är accepterade. Även hos Pigou, som Keynes utpekar som urtypen för den sk klassisk ekonomin, återfinns uppfattningar, som blivit rådande under 1970-talet.

### Stabiliseringspolitik

Jag har redan nämnt Inga Persson-Tanimuras uppsats "Utvecklingen inom modern makroekonomi och arbetsmarknadspolitikens stabiliseringspolitiska roll". Den förmedlar de rön som makroteorin bidragit med efter det att den svenska arbetsmarknadspolitikerna fick sin huvudsakliga inriktning och visar hur Rehn-Meidners teoretiska ansatser står sig i ljuset av nya (och fortfarande kontroversiella) synsätt. Hennes omdöme blir att den "i vissa avseenden förefaller förbluffande fräsch och förutseende".

Inga Persson-Tanimuras uppsats ligger på hög nivå, inte så att den är svår läst, utan vad gäller klarhet i framställningen och intresse, när det gäller problemställningar. Detsamma gäller den andra idékritiskt inriktade uppsatsen med makrostabilisering som utgångspunkt. Det är Bertil Holmlunds uppsats "Ekonomisk politik mot inflation och arbetslöshet".

Holmlund analyserar några inslag i

den normativa doktrinbildning som numera omfattas av många ekonomer vad gäller stabiliseringspolitiken, nämligen att alltför höga reallöner måste få ta sig uttryck i stigande arbetslöshet i K-sektorn.

Holmlund prövar alltså tesen att staten skall, när lönestörningar inträffar, uppge full sysselsättning som mål för den ekonomiska politiken — detta är innebörden av "non-accomodation". Han frågar sig bla följande: Vilka grupper bär bördan av en sådan politik? Det tycks inte vara de grupper som kan tänkas driva fram — med hänsyn till konkurrenskraften — alltför snabba löneökningar, utan grupper som har svag ställning på arbetsmarknaden, ofta utan facklig anslutning (50 procent av de arbetslösa är oorganiserade). "Non-accomodation" skulle då ha som ett syfte att förmå de "utslagna" att påverka fackföreningsrörelsen till en allmänt återhållsam lönepolitik och/eller förmå den att uppge den solidariska lönepolitiken, så att de svagas löner tillåts släpa efter.

Holmlund ifrågasätter vidare doktrinen när alltför höga lönekostnader etableras som ett resultat av antingen felaktig uppfattning om de teoretiska sambanden eller om det faktiska kostnadsläget och "löneutrymmet".

Det återstår då att tillgripa "uppfostningsarbetslöshet", när organisationer av gruppegoistiska skäl, utan tanke på konsekvenserna för hela ekonomin, driver fram lönestegringar, som för med sig inflation. Det blir då K-sektorns anställda, främst LO-folket, som drabbas.

Man kan då fråga sig om normen om "non-accomodation" alls kan tillämpas. Ty varför skulle fackföreningar som tillsammans utgör LO — omfattande ett par miljoner människor med starka kopplingar via löneemarknaden till alla andra löntagargrupper — med berätt mod vilja gå över gränsen för en lönepolitik som driver upp inflationen? I varje fall borde "rationella förväntningar" om andra fackföreningars reaktioner göra ett sådant beteende svår-förståeligt.

Det finns exempel på att ett sådant beteende är rationellt, nämligen då skatteskalor inför förhandlingssituationen uppenbart missgynnar t ex lågavlönade LO-medlemmar vid låg inflation. Sådana situationer hade vi under 1970-talets andra hälft. Dessa var, antar jag, lägen som skulle passa "non-accommodation", nämligen om regeringen genom arbetslöshet vill tvinga LO-grupperna att acceptera en inkomstomfördelning till deras nackdel.

Kostnadsöverslagen 1975—1976 däremot är knappast bra exempel på tillfällen då "uppfostringsarbetslöshet" skulle teta sig rimlig. Många fakta tyder på att dessa överslag berodde på felaktiga förväntningar om den ekonomiska politiken i omvärlden, missbedömningar som delades också av arbetsgivare och regering.

Holmlund föreslår ungefär som Arthur Okun att utbudstörningar som driver upp kostnaderna bör angripas med skatteomläggningar — sänkningar av arbetsgivareavgifter och kompensander höjningar av t ex inkomstskatten. Han prövar också olika uppläggningar av en mer mikro-inriktad politik, nämligen s k TIP (tax based incomes policy).

Holmlunds kritiska granskning av den moderna konventionella visdomen, som lärs ut av makroteorin idag, ger upphov till många frågor. Styrkan i Holmlunds uppsats är att han så fint kombinerar hög teoretisk analysnivå med specifika svenska institutionella förhållanden på arbetsmarknaden.

### Fördelningseffekter

Ett par av uppsatserna är inte skrivna av ekonomer. Sociologen *Rune Åberg* behärskar dock nationalekonomins arbetsmarknadsteori väl. Han analyserar arbetsmarknadspolitiken utifrån ett specifikt perspektiv, som han hela tiden håller fast vid, nämligen politikens fördelningseffekter. Det är en stringent uppsats även om resultaten blir tentativa och mest hypotesgenererande för fortsatt forskning. Något annat vore orimligt att begära med hänsyn till frå-

geställningarnas omfattning och bristen på data, som när det gäller fördelningsfrågor är notorisk.

Statsvetaren *Benny Hjerns* uppsats "Arbetsmarknadspolitiken idéer och deras teoriinramning" är det svagaste bidraget till boken. Hjern driver tesen att Rehn-Meidners modell har det företrädet framför andra teoribildningar på området att det är en teori för *organisationssamhället*. Tanken är värd att utvecklas men Hjern förlorar sig i en rad ohållbara och allmänt hållna uttalanden. Han skriver t ex att den svenska arbetsmarknadspolitiken existerat länge utan teori. Eftersom hans uppsats följer omedelbart på Inga Persson-Tanimuras bidrag, som just är ägnat åt den teoretiska ramen kring arbetsmarknadspolitiken, frågar man sig vem som haft ansvaret för bokens allmänna redigering. Ett par sidor längre fram (sid 61) heter det att moderna makroekonomiska teorier utgår från idén att ekonomierna kan styras av regeringen. (Återigen, Persson-Tanimura diskuterar i sin uppsats just den motsatta tesen!) Hjern kallar sådana teorier för "monopolistiska makroekonomiska modeller" och erkänner att de kan ha "ett matematiskt skönhetsvärde". Det har däremot inte Rehn-Meidners modell, som enligt Hjern är pluralistisk. Här borde den oidentifierade redaktören för boken krävt uppstramning och koncentration på någon central frågeställning, t ex frågan om den rudimentära institutionella strukturen i ekonomiska modeller av arbetsmarknaden.

### "Implementationsforskning"

*Eskil Wadensjö* — liksom Christian Nilsson — anlägger ett historiskt perspektiv, då han går till äldre källor som Heckscher och Cassel för att finna arbetsmarknadspolitiken teoretiska rötter. Det centrala budskapet i Wadensjö's uppsats uppfattar jag så, att det behövs mer s k implementationsforskning. Det forskas om stabiliseringspolitiken och om enskilda hushåll och företag som utsätts för denna stabiliseringspolitik. Men själva den administrativa process

som ligger mellan riksdagsbeslut och AMS-åtgärder å ena sidan och mikroenheterna som föremål för politiken å den andra, handhas av byråkratier inom verk, myndigheter och organisationer. Wadensjö pläderar, såvitt jag förstår, för en empirisk tillämpning av public choice-teorin. Det är väl innebörden av implementationsforskning?

*Berndt Öhmans* uppsats "Solidarisk lönepolitik—arbetsmarknadspolitik—löntagarfonder" är idékritisk. Han tolkar innebörden av begreppet solidarisk lönepolitik och pekar på en del motsättningar i argumentationen för löntagarfonder i dess relation till doktrinbildningen omkring lönepolitiken. Öhman menar att av fördelningsskäl vill förespråkarna för fonder ge löntagarna del i övertjänster men av stabiliseringspolitiska skäl vill man öka vinsterna och låta kapitalägarna behålla dem. Jag vet inte om samma "man" säger båda sakerna men det är nog lätt att hitta motsättningar i den här debatten. Öhmans egen ståndpunkt i fonddebatten är den, inte obekanta, att det måste till "en vä-

sentligt breddad ägandestruktur". Han menar med detta främst ett spritt individuellt ägande.

*Lennart Delanders* uppsats "Platsförmedlingens möjligheter", slutligen, riktar intresset "inåt" mot arbetsmarknadsverkets instrument och dessas effektivitet. Han pekar på samhällsekonomiska vinster och individuella vinster av förkortade arbetslöshetstider och han diskuterar hur effektiviteten i arbetsförmedlingen skall kunna höjas.

Det har blivit en ojämn bok om arbetsmarknadspolitik. Den skulle ha vunnit på en hårdare redigering. Men den är ett väsentligt bidrag till samhällsdebatten med en lång rad stimulerande, upplysande och tankeväckande uppsatser om den svenska arbetsmarknadspolitikerna men också om stabiliseringspolitiken i stort. Många av uppsatserna kan användas i undervisning om arbetsmarknad och stabiliseringspolitik på universiteten och inom organisationerna.

*Docent Villy Bergström*  
Arbetslivscentrum