

betslösheten ojämnt. De långtidsarbetslösa bidrar inte heller till att hålla inflationen i schack; de har kommit att betraktas som stående utanför arbetskraften och trots den massiva arbetslösheten får man då ingen begränsning av löneinflationen.

Ett annat framträdande drag i den brittiska arbetslösheten är att den visat en trendmässig uppgång. Alltsedan 1966, dvs i tjugo år, har arbetslösheten ökat. Enbart åren 1973 och 1979 har betydande minskningar kunnat iakttas. Den kraftigaste uppgången kom under senare hälften av 1970-talet då arbetslösheten steg från ca 5 till 11 procent.

Om man ska förstå arbetslösheten i Storbritannien måste man ta ett brett grepp om problemen. Såväl mikroekonomiska som makroekonomiska aspekter måste beaktas och en åtskillnad måste göras mellan kortsiktiga och långsiktiga problem. Det är framför allt förmågan att sammanbinda olika teorier och empiriska observationer till en övertygande analys som gör Richard Layards bok *How to Beat Unemployment* (Oxford University Press, 1986) till ett viktigt bidrag. Layard var tidigare chef vid Centre for Labour Economics vid London School of Economics och har bedrivit en omfattande forskning i arbetsmarknadsfrågor och etablerat sig som auktoritet på området. Ena halvan av boken, del I, ägnas åt arbetslöshetens orsaker och den andra halvan, del II, åt möjliga lösningar. Ett åtgärdsprogram läggs fram som säkert kommer att diskuteras och få genomslag i den brittiska debatten. Layards budskap är i grunden keynesianskt, men enligt Layard måste en politik som syftar till expansion av ekonomin kombineras med en lång rad åtgärder som löser de strukturella problemen.

Layard är keynesian i den bemärkelsen att han betonar prisernas trögrörlighet, vilket motiverar en ekonomisk politik för att påverka den aggregerade efterfrågan. Samtidigt accepterar han begreppet naturlig arbetslöshet (eller NAIRU, the non-accelerating inflation rate of unemployment) och bygger upp sin analys kring detta. NAIRU diskuteras ingående av Layard och det hävdas (på en alltför undanskymd plats i boken) att denna var

### *Richard Layard:*

#### **How to Beat Unemployment**

Arbetslösheten är sedan länge det allvarligaste ekonomiska och sociala problemet i Storbritannien. Arbetslöshetssiffrorna är i mitten av 1980-talet i nivå med de i början av 1930-talet och de arbetslösa utgör ca 13-14 procent av arbetskraften. Förvisso är armodet bland de arbetslösa idag inte lika utbrett som under 1930-talet men vad som gör den nuvarande brittiska arbetslösheten speciellt problematisk är att arbetslöshetstiderna ökat kraftigt. Detta innebär att vissa utsatta grupper drabbas mycket hårt. Cirka en halv miljon människor har varit arbetslösa i mer än tre år, och 1,25 miljoner i mer än ett år, närmast ofattbara siffror bakom vilka döljer sig ett omfattande psykiskt och socialt lidande. Som mycket annat har man i Storbritannien lyckats fördela även ar-

11,7 procent för 1986 och 10,5 procent åren 1980-1983.

### *Arbetslöshetens orsaker*

Kapitel 3 är en mycket bra genomgång av orsakerna till ökningen i NAIRU. Layards slutsats är att målsättningarna om reallöneökningar tenderat att bli för stora i förhållande till de möjliga reallöneökningarna. I kapitel 4 diskuteras orsaker till detta, såsom utformningen av socialförsäkringssystemet, låsningar på arbetsmarknaden, bristande anpassning av utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden och fackföreningarnas beteende. När det gäller socialförsäkringssystemet anser Layard att det är ett problem att ersättning till de arbetslösa inte avtar över tiden. Det minskar incitamenten att söka jobb och ökar arbetarnas kräsenhet. Det amerikanska och framför allt det svenska systemet förs fram som betydligt mer tilltalande. Det som enligt författaren är eftersträvansvärt i vårt system är att arbetslöshetsersättningen dras in efter 300 dagar och efter att den arbetslöse har erbjudits AMS-arbete eller utbildning. En reduktion av ersättningen i Storbritannien skulle emellertid knappast ha några avgörande effekter på arbetslösheten i stort men däremot på långtidsarbetslösheten. Men i stället för att föreslå sänkning av arbetslöshetsersättningen föreslår Layard att man med transfereringar förbättrar situationen för de som redan har jobb och på detta sätt ökar incitamenten för de arbetslösa att söka jobb.

När det gäller den strukturella arbetslösheten är slutsatsen att felanpassningen inte ökat över tiden men att den länge funnits och ännu existerar. I Layards åtgärds paket ingår därför kraftiga utbildningssatsningar. Andelen utbildad arbetskraft är betydligt lägre i Storbritannien än i andra europeiska länder och en övergång från utbildad till mer utbildad arbetskraft skulle minska arbetslösheten i den förra gruppen och sänka löneinflationen för den senare.

Låsningar på arbetsmarknaden orsakade av lagar som begränsar möjligheterna att avskeda arbetare har ökat kraftigt sedan 1966. Detta kan ha bidragit till att

företagen blivit mer kräsna och försiktiga vid val av anställda och därmed har arbetskraftsefterfrågan hämmats. Men det har samtidigt blivit dyrare för företagen att avskeda folk och enligt författarens uppfattning har dessa effekter ungefär tagit ut varandra.

Ökad fackföreningsmakt är däremot ett problem enligt Layard. Fackföreningslönerna har i förhållande till löner utanför fackföreningarna ökat sedan 1960-talet och under 1970-talet steg fackföreningsdeltagandet markant. Uppenbarligen har fackföreningarna prioriterat lönen framför sysselsättningen och således enbart brytt sig om anställda medlemmars välfärd.

### *Åtgärder mot arbetslösheten*

Utgångspunkten för åtgärds paketet är att det enligt Layard finns ett stort utrymme för ett ökat budgetunderskott. Det är nödvändigt med en kraftig utgiftsökning för att stimulera arbetskraftsefterfrågan. Denna måste riktas mot de grupper som är speciellt hårt utsatta, såsom de långtidsarbetslösa, de sämre utbildade, arbetare i arbetslöshetsregioner, byggnadsarbetare och unga arbetare. Att fördela utgiftsökningarna generellt är enligt Layard förkastligt. Kraftiga åtgärder för att förbättra utbudet av arbetskraft måste vidtas och den privata sektorn måste gynnas på bekostnad av den offentliga. Framför allt måste programmet stödjas av en kraftfull inkomstpolitik.

För byggnadssektorn, som har extrema arbetslöshetstal, föreslås direkta stödprogram och för annan privat verksamhet vill Layard införa marginella sysselsättningssubventioner. Alla nyanställningar ska subventioneras kraftigt. Vidare ska långtidsarbetslösa anställas för reparations- och underhållsarbete och direkta bidrag ges för anställning av dessa.

Inkomstpolitiken är ett centralt inslag i paketet. Konventionell inkomstpolitik är emellertid problematisk. Det är svårt att få arbetsmarknadens parter att under en längre tid acceptera denna. Nödvändiga relativlöneförändringar kommer ej till stånd och det är svårt att med konventionella medel påverka lönekostnaderna om

förtjänsterna är kopplade till produktionsresultatet. Layard föreslår därför att man bedriver inkomstpolic medelst en inflationsmotverkande skatt. Regeringen ställer då upp en norm för tillväxten av genomsnittlig timförtjänst. Om den företagskontrollerade timförtjänsten hålls inom ramen påförs ingen skatt, men alla lönebetalningar över normen beskattas. I detta system vidmakthålls det kollektiva förhandlingssystemet, skatten utgår på verkliga löneutbetalningar och det finns ett visst utrymme för relativlöneförändringar. Framför allt kommer detta att vara ett effektivt sätt att reducera NA-IRU; såväl företag som fackförening ges incitament att anpassa reallönen. Fackets inflytande skulle effektivt komma att reduceras av en dylik skatt. Om skatten påförs framgångsrikt i den privata sektorn skulle detta också leda till en gynnsammare löneutveckling i den offentliga sektorn.

Även om skatten ger ett visst utrymme för relativlöneanpassning måste man fråga sig om den inte i detta avseende skulle innebära en hämsko för den industriella expansion som paketet ytterst syftar till. Speciellt i ett expansivt skede är behovet av relativlöneförändringar väldigt stort. Man hade önskat en fördjupad diskussion om detta. Intrycket är ändå att skatten skulle ha sådana positiva effekter att dessa sannolikt överväger eventuella negativa konsekvenser.

När det gäller de makroekonomiska konsekvenserna av programmet är åtgärderna anpassade för att begränsa inflationen. Men det finns risk för importprisökningar via en depreciering av pundet. För att detta ska undvikas måste de inhemska räntorna hållas uppe och vara något högre än i omvärlden. Även statsskulden måste stiga för att politiken ska genomföras effektivt men för detta finns utrymme; Layard visar att kvoten statsskuld/BNP fallit kraftigt under efterkrigstiden. För att skydda pundet mot kortsiktig spekulation föreslås brittiskt medlemskap i EMS (European Monetary System).

Boken är läsvärd även för ekonomer och politiker utanför Storbritannien. Ur pedagogisk synvinkel är den mycket lyckad och visar på en imponerande överblick av problemen. Det är förhållandevis

lätt att räkna upp ekonomisk-politiska, institutionella och andra felgrepp i den brittiska ekonomin. Men för att väga dessa mot varandra och identifiera de avgörande faktorerna krävs den erfarenhet som Layard besitter.

Fil dr *PER LUNDBORG*  
Fackföreningsrörelsens institut  
för ekonomisk forskning