

Arbetslösheten och den nya arbetsmarknadsteorin

Vi har sedan länge vant oss vid att se arbetslösheten som ett ont. En av de viktigaste uppgifterna för den ekonomiska politiken är att hålla arbetslösheten på en låg nivå. De höga arbetslöshets-siffrorna under den senaste lågkonjunkturen och det alltmer hotande läge på arbetsmarknaden som arabstaternas nedskärningar i oljeleveranserna medfört har inte gjort frågan mindre viktig. Ett aktuellt exempel på hur viktig sysselsättningsfrågan är för statsmakterna är att oljeransonerna i första hand kommer att fördelas utifrån sysselsättningspolitiska överväganden.

Om arbetslösheten således är en viktig fråga så kan man dock inte säga att vare sig politikerna eller ekonomerna har behandlat den med tillräcklig respekt. Eller kanske man skall säga att arbetslösheten behandlats med alltför stor respekt. Man har nämligen med alltför stor självklarhet utgått från att arbetslösheten är ett ont i sig och därför inte tillräckligt dis-

kuterat arbetslöshetens natur och verkningar på välfärden.

I. Det nya synsättet

Nu håller en ny syn på arbetsmarknadens funktionssätt och på arbetslöshetens yttringar, funktioner och verkningar på att växa fram i Förenta staterna.¹ Den nya synen på arbetsmarknaden och arbetslösheten kan kortfattat karaktäriseras på följande sätt. I stället för att beskriva läget på arbetsmarknaden eller på olika delar av denna med antalet arbetslösa, lediga platser m m koncentrerar man sig i stället på frågor av typen: Vilka är arbetslösa? Hur betar sig de arbetslösa när de söker arbete? Hur länge är de arbetslösa? Vilka välfärdsaspekter kan läggas på arbetslösheten? Hur agerar de företag som söker arbetskraft? Hur skapas och hur försvinner de lediga platserna? På vilket sätt kan stat och kommuner ingripa i de sökprocesser som ständigt pågår på arbetsmarknaden, för att de arbetssökandes och företagens sökverksamhet skall kunna bedrivas effektivare? Och med effektivare menas i det här sammanhanget bl a att söktiderna skärs ner, men också att de anställningar som sökprocesserna resulterar i ger större arbetstillfredsställelse för de arbetssökande och rätt man på rätt plats för företagen.

Samtidigt som den nya arbetsmarknadsteorin medfört en mer nyanserad syn på arbetslösheten har den lett till en fördjupad syn på samspelet mellan arbetslösheten och övriga storheter på arbetsmarknaden. Inga Persson har nyli-

¹ Se Phelps [1971 och 1972], Holt m fl [1971] och Siven [1972].

CLAES-HENRIC SIVEN är fil lic i nationalekonomi. Han forskar och undervisar vid Stockholms universitet, men är också knuten till Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) vid arbetsmarknadsdepartementet. Han undersöker för närvarande, med utgångspunkt från den nya arbetsmarknadsteorin, sambanden mellan inflation, arbetslöshet och konjunkturrörelser.

gen i denna tidskrift beskrivit arbetsmarknaden som ett dynamiskt system, vars utveckling drivs fram av relativt stora flöden mellan de olika bestånden av lediga platser, arbetslösa, dolt arbetslösa, förvärvsarbetande osv [Persson 1973]. Den statistik hon presenterar antyder att det bakom de till synes relativt konstanta arbetsmarknadssiffrorna över bl a antalet arbetslösa döljer sig en betydande rörlighet och omsättning.

Jag skall här diskutera det beteende och de överväganden från de arbetssökandes sida och från företagens sida som ligger bakom denna allmänna bild av arbetsmarknaden. Den nya synen på arbetsmarknaden är en naturlig utgångspunkt för en diskussion av hur effektivt marknaden fungerar när det gäller att fördela arbetskraften på de olika arbetsuppgifterna samt för en utvärdering av arbetsförmedlingens funktionssätt. Den nya teorin kastar också ljus över frågan om vilket samband eller vilka avvägningmöjligheter det föreligger mellan arbetslöshet och inflation. Slutligen har det nya synsättet konsekvenser för utvärderingen av stabiliseringspolitikens resultat. Särskilt gäller detta frågan om hur vi skall värdera en sänkning av arbetslösheten och hur detta bäst skall ske.²

Sökprocesserna på arbetsmarknaden

Stora resurser satsas varje år på sökaktiviteter på arbetsmarknaden. Det första kvartalet 1971 uppgick antalet arbetslösa enligt Arbetskraftsundersökningen (AKU) till 99 000. Om vi antar att de arbetslösa i genomsnitt skulle ha en årlön av 20 000 kronor och att de söker på kvartstid skulle de lägga ner tid motsvarande ett värde av en halv miljard kronor per år. Till denna siffra skall vi lägga värdet i kronor av de ansträngningar de ombytessökandes aktiviteter kräver. Tidningsannonseringen om lediga platser uppgår till 40—50 miljoner kronor per år, vilket är *ett* mått på vad företagen satsar på dessa sökprocesser. (Egentligen skulle en del av kostnaderna för personalavdelningar m m läggas till denna siffra.) Slutligen var arbetsmarknadsverkets utgifter för budgetåret 1970/71 för arbetsmarknadsinformation 185 miljoner kronor. Summerar vi dessa siffror får vi 725 miljoner kronor vilket utgjorde 0,3

procent av BNP år 1971. Även om detta bara är ett grovt räkneexempel, ger det dock en antydning om de väldiga resurser som satsas varje år på att föra ihop de arbetssökande med lämpliga lediga platser.

Mot de stora samhällsekonomiska kostnader som sökprocesserna drar, står naturligtvis också betydande intäkter. Utan en omfattande sökverksamhet från företagens och hushållens sida skulle vi inte få den ständiga omfördelning av arbetskraften mellan företag och arbetsuppgifter som den samhällsekonomiska effektiviteten kräver.

En viktig orsak till de sökaktiviteter som oavbrutet pågår på arbetsmarknaden är de ständiga förändringarna i företagens efterfrågan och hushållens utbud på olika typer av arbetskraft. Men även om anpassningsbehovet blir större på arbetsmarknaden ju mer föränderlig ekonomin är, så skulle de ständiga omfördelningarna av arbetskraft och därmed sammanhängande sökprocesser också pågå i en stationär ekonomi. Arbetsmarknaden tar ständigt emot nya generationer av förvärvsarbetande som skall placeras på lämpliga arbetsuppgifter och som i sin karriär kommer att söka nya arbetsuppgifter allteftersom rutinen och erfarenheten ökar.

Behovet av omsättning och ombyte aktualiserar sökprocesserna, men det är hushållens och företagens ofullständiga information som nödvändiggör dem. Olika företag håller olika lönenivå för i princip samma typ av arbete, arbetsmiljön skiftar från företag till företag. Företagen å sin sida har ofullständig kunskap om de olika arbetssökandes egenskaper och lönekrav. Man kan säga att eftersom företagen är olika så gäller det för en arbetssökande att ta kontakt med relativt många företag för att han skall kunna få en bra och passande anställning. Motsvarande gäller för företagen. Ju fler arbetssökande man får kontakt med, desto större blir urvalet och desto större är chansen att man skall kunna få kontakt med en för den speciella arbetsuppgiften lämplig person.

Sökandet efter arbete eller ett bättre arbete består dels i att komma i kontakt

² För en mer ingående diskussion, se Siven [1974].

med olika företag, det *extensiva* sökandet, dels i att när man väl kommit i kontakt med ett företag undersöka vilka arbets-, löne- och framtidsförhållanden det kan erbjuda, det *intensiva* sökandet. Företagen å andra sidan strävar inte endast att komma i kontakt med relativt många arbetssökande utan måste sedan kanske lägga ner relativt mycket möda på att utvärdera de arbetssökandes egenskaper.

Det extensiva sökandet underlättas av de många och väl utvecklade informationskanaler som är etablerade på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen är ett exempel. Tidningsannonsering ett annat. De mer informella informationskanalerna såsom referenser via direkta kontakter mellan olika arbetsgivare och arbetstagare, direkt uppsökning m m har visserligen mindre spridningsverkan men kan å andra sidan överföra mer information av kvalitativ art och underlättar således det intensiva sökandet.

För att en anställning skall ske så måste både den arbetssökande och arbetsplatsen uppfylla vissa minimikrav, s k aspirationsnivåer, som motparten ställer upp. Ju högre minimikrav de arbetssökande respektive företagen ställer på sin motpart, desto längre tid tar det innan en anställning blir av men desto större är möjligheterna för den arbetssökande att finna ett arbete som just han trivs med och för företaget att finna en för den speciella arbetsuppgiften passande person. Detta är fördelaktigt p g a de kostnader en hög personalomsättning medför för både förvärvsarbetande och företag. För den arbetssökande kan dessa minimikrav gälla lön, arbetsmiljö, karriärmöjligheter och arbetsplatsens läge i förhållande till hemmet. Företagets minimikrav kan gälla utbildning, praktik, hälsa och övriga personliga egenskaper.

Arbetslöshetens omfattning

På varje del av arbetsmarknaden sker det ett ständigt *tillflöde av arbetslösa*. Dessa består bl a av ungdomar som för första gången söker sig ett arbete, av gifta kvinnor som återvänder till arbetsmarknaden, av personer som slutför ett tillfälligt arbete (t ex byggnadsarbetare), av permitterade eller personer som av nå-

gon anledning slutat sitt arbete och söker ett nytt. Det bör observeras att det inte är enbart demografiska faktorer som avgör tillströmningen av exempelvis ungdomar eller gifta kvinnor. Är arbetsmarknadsläget dåligt kan studietiderna förlängas för akademiker eller fortsatt hemarbete föredras av kvinnor med små barn. I stället för en tillströmning av arbetslösa får vi en ökning av den dolda arbetslösheten.

Ett stort tillflöde av nya arbetslösa leder i sig till en hög arbetslöshet. Tillflödet påverkas delvis av konjunkturläget och den allmänna näringsutvecklingen via personalinskränkningar och permitteringar. Ju sämre konjunkturläget är, desto större blir tillströmningen av dessa anledningar. Men eftersom andra delar av tillflödet snarast minskar vid dåliga konjunkturförhållanden är det osäkert om den del av arbetslösheten som beror på tillströmningen av nya arbetslösa helt kan förklara de konjunkturmässiga svängningarna i arbetslöshetstalen.

Om antalet arbetslösa ökar p g a att det strömmar till nya arbetslösa så minskar det naturligtvis av att de arbetslösa erhåller arbete eller av en eller annan anledning slutar att tillhöra arbetskraften (t ex övergår till dold arbetslöshet). Ökar arbetslösheten så sker detta definitionsmässigt p g a att tillflödet av nya arbetslösa är större än avtappningen. Ju färre personer som slutar att vara arbetslösa, desto längre blir arbetslöshetstiderna. Vi kan därför säga att arbetslösheten antingen kan öka på grund av att *många personer blir arbetslösa* eller att de som blir arbetslösa sedan är *arbetslösa under lång tid*. För att arbetslösheten skall ligga kvar på en hög nivå fordras det en oförändrad hög tillströmning av nya arbetslösa eller att arbetslöshetstiderna förblir långa.

Den förväntade arbetslöshetsperiodens längd påverkas både av möjligheterna för arbetssökande och arbetsgivare att komma i kontakt med varandra och av andelen kontakter som kan föranleda anställning. Höga minimikrav hos den arbetssökande och en liten del av de lediga platserna där den arbetssökande bedöms lämplig av arbetsgivaren ökar naturligtvis sökperiodens längd. Detta innebär att arbetsmarknader med ett dåligt

utbyggt kontaktnät, och där de arbetssökandes och företagens krav och erbjudanden inte stämmer överens med varandra, ger långa söktider och en hög friktionsarbetslöshet.³

En dålig anpassning mellan utbudets och efterfrågans sammansättning av olika typer av arbetssökande och arbetsupp-gifter innebär inte endast långa arbetslöshetstider och sökperioder för ombytessökande utan också att det tar lång tid för företagen att fylla sina vakanser. På dessa delar av arbetsmarknaden kan det således sida vid sida förekomma både många arbetssökande och många lediga platser. Analogin med *strukturarbetslösheten* är uppenbar. Då talar vi visserligen i stället om att de lediga platserna finns i vissa branscher och regioner medan de arbetssökande finns på andra delar av arbetsmarknaden. Men skillnaden mellan struktur- och friktionsarbetslöshet är ändå en fråga om grad, inte om art.

II. Samhällsekonomisk värdering av sökprocessen

Vid en bedömning av hur effektivt sökprocesserna på arbetsmarknaden eller en viss del av arbetsmarknaden fungerar är det tre huvudkriterier som kommer till användning. Det första gäller hur väl de resurser som satsas på sökverksamhet används, *allokeringsmässig effektivitet*. För det andra kan man fråga sig hur *inkomstfördelningen*⁴ påverkas. Slutligen kan man anlägga *stabiliseringsmässiga* synpunkter på förloppet. Hur påverkas inflationstakt och arbetslöshet av sökverksamheten på arbetsmarknaden?

Man kan emellertid inte tala om att något fungerar bra eller dåligt i sig. Det behövs alltid ett jämförelsekriterium vid bedömningen av sökprocessernas effektivitet. *Jämförelsenormen* kan vara ett idealt tillstånd då några förbättringar ej är möjliga. Vanligare är dock den mindre omfattande frågan huruvida vissa institutionella förändringar i förutsättningen för informationsöverföringen inom och mellan delmarknader skulle förbättra åtminstone några individers situation utan att andra får det sämre. Den allmänna metodiken är här väl utformad för s k samhällsekonomiska kalkyler

(cost benefitanalysis).⁵ Det är denna senare, mer begränsade, frågeställning som kommer att tas upp i det följande.

III. Effektivitet i sökprocessen

Effektiviteter i användningen av de resurser som satsas på sökverksamhet på arbetsmarknaden kan behandlas på flera olika nivåer. För det första gäller det att göra en riktig avvägning mellan resurser till sökverksamheten och resurser till omedelbar produktion av varor och tjänster. Detta är ett investeringsproblem i den meningen att man genom att avstå från nyttigheter i dag kan bedriva sökaktiviteter som leder till en bättre framtida allokering av arbetskrafter och därmed till mera nyttigheter i framtiden.

För det andra kan sökprocessen ske via olika informationskanaler och det gäller att uppnå en effektiv avvägning mellan dessa. För det tredje skall sedan användningen av varje sådan kanal vara effektiv. Vi skall här diskutera några aspekter av den andra och den tredje frågan.

Fördelningen på informationskanaler

De arbetssökandes och företagens val av informationskanaler i sökprocessen bestäms delvis av kostnaderna för de olika alternativen. Här har det offentliga en möjlighet att påverka sök beteendet via skatter eller subventioner av användningen av de olika informationskanalerna. Arbetsförmedlingens tjänster ställs tex kostnadsfritt till de arbetssökandes och

³ De långa söktiderna på en heterogen arbetsmarknad är endast en av orsakerna till friktionsarbetslösheten. En annan anledning är att personer som söker arbete och lediga platser uppkommer mer eller mindre slumpmässigt över tiden. Genom bristande synkronisering mellan tillkomsten av arbetssökande och lediga platser finns det, särskilt på mindre arbetsmarknader, ibland fler sökande än lediga platser, ibland är förhållandet det omvända. Denna orsak till uppkomsten av friktionsarbetslösheten har, med utgångspunkt för en köteoretisk modell för en arbetsmarknad, analyserats av Öberg [1974].

⁴ Verkan på inkomstfördelningen tas inte upp i det följande. Frågan är naturligtvis viktig och bör behandlas vid framtida diskussioner av olika utformning av bla arbetsförmedlingens verksamhet.

⁵ Se tex Niklasson [1968, s 119—138].

företagens förfogande och kommer däri- genom att påverka sökbeteendet på arbetsmarknaden så att en större del av sökverksamheten kommer att fördelas på denna kanal⁶. Förbudet mot privata arbetsförmedlingar kommer å andra sidan att medföra att andra former av förmedlingsverksamhet än de den officiella förmedlingen kan erbjuda förhindras.

En anledning till att man från statsmakternas sida gjort dessa ingrepp är förekomsten av stordriftsfördelar. Ett företag eller en arbetssökande som använder sig av arbetsförmedlingen har inte endast själv nytta av detta utan även motparten drar fördel därav, eftersom valmöjligheterna blir större ju fler som söker via arbetsförmedlingen.

Det finns vidare argument för att flera sinsemellan konkurrerande arbetsförmedlingar inte skulle medföra att sökverksamheten effektiviserades på arbetsmarknaden. I och med att en arbetssökande eller ett företag med lediga platser inte kan vända sig till en och samma förmedling för att få reda på samtliga lediga platser respektive arbetssökande försvåras möjligheterna att få en ordentlig överblick över marknaden. Däremot skulle man naturligtvis kunna tänka sig att oberoende arbetsförmedlingar var och en svarade för skilda delar av arbetsmarknaden. Frånsett att man därigenom knappast skulle vinna några fördelar i form av starkare konkurrens på "förmedlingsmarknaden" och därigenom bättre service för kunderna, skulle denna uppdelning försvåra samspelet mellan arbetsförmedlingarnas rent platsförmedlande verksamhet å ena sidan och yrkesvägledning, introduktion till omskolning m m å den andra.

Ett problem med arbetsförmedlingen är emellertid att dess täckning av olika delar av arbetsmarknaden varierar kraftigt. Särskilt när det gäller förmedlingen av den kvalificerade arbetskraften är täckningsgraden låg. Detta kan möjligen till någon del sammanhånga med att dessa kategorier kräver särskilda insatser som det inte finns organisatoriska möjligheter för arbetsförmedlingen att åstadkomma. Ett av motiven för privata arbetsförmedlingar är just att dessa skulle kunna ge en smidigare och mer specialiserad service åt grupper som för när-

varande inte bedriver sin sökverksamhet på arbetsmarknaden via arbetsförmedlingen. Det kan dock knappast finnas några sociala motiv för att inte bygga ut denna del av arbetsförmedlingens service, eventuellt med avgiftsfinansiering.

Ett ytterligare problem med arbetsförmedlingen är att den arbetskraft som förmedlas på detta sätt har en annorlunda sammansättning än de som får kontakt med företagen via andra informationskanaler. Av den undersökning av företagens inställning till arbetsförmedlingen som PA-rådet gjort [Hedberg m fl, 1970 och 1972] inom ramen för EFAs arbetsförmedlingsundersökning⁷ framgår det bl a att den arbetskraft som anställts via arbetsförmedlingen anses utgöra ett negativt urval.⁸ Från företagarkåll uppfattas de arbetssökande som hänvisas via arbetsförmedlingen som i genomsnitt mindre attraktiva än andra arbetssökande. En möjlig anledning till detta är att de mer aktiva arbetssökande antas ta kontakt med företaget via annons eller direkt uppsökning. Men det beror också på att personer med fysiska, psykiska eller sociala handikapp av naturliga skäl i större omfattning än andra grupper vänder sig till arbetsförmedlingen. Detta medför i sin tur att det kan vara en sämre rekommendation att uppsöka ett företag på basis av en hänvisning från arbetsförmedlingen än att söka med utgångspunkt från annons eller att direkt bege sig till företaget med förfrågan om det finns något ledigt arbete.

Denna mekanism kan givetvis leda till en ond cirkel: arbetsförmedlingen antas förmedla en i genomsnitt sämre arbets-

⁶ Andra faktorer som vi kommer att beröra längre fram verkar dock i motsatt riktning.
⁷ EFA betyder expertgruppen för arbetsmarknadsforskning vid inrikesdepartementet (numera arbetsmarknadsdepartementet).

⁸ Av en annan rapport från EFA [Thorslund 1972] framgår det att över 50 procent av de intervjuade som besökte arbetsförmedlingarna förut hade försökt skaffa sig arbete på annat sätt. Thorslund drar därav (s 25) den slutsatsen att "De som därefter söker till förmedlingen, utgör med största sannolikhet ingen representativ bild av alla, som på ett eller annat sätt söker arbete. De kan vara negativt belastade i något avseende så att de inte är attraktiva på arbetsmarknaden, exempelvis genom ålder eller genom nedsatt arbetsförmåga uppkommen av olika skäl".

kraft än andra informationskanaler, vilket leder till att den mer kvalificerade arbetskraften drar sig för att söka via arbetsförmedling, vilket i sin tur leder till att urvalet verkligen blir negativt även om det inte var det från början. Man skall emellertid inte överdriva betydelsen av det skisserade problemet. Det är inte lika stort för alla grupper (det utgör t ex knappast något problem för ungdomar i början av sin yrkeskarriär) och håller dessutom på att delvis försvinna i och med att arbetsförmedlingen går över till sk öppen förmedling. Detta innebär att en arbetssökande inte som i det äldre (slutna) systemet behöver söka arbete via anvisning från någon av förmedlingens tjänstemän utan kan få reda på de aktuella lediga platser som finns via listor. Sluten förmedling måste dock fortfarande anlitas för dem som erhåller arbetslöshetsersättning från erkänd arbetslöshetskassa, eftersom dessa måste uppvisa intyg från arbetsförmedlingen att de sökt men ej erhållit lämpligt arbete.

Oavsett om det faktiskt förhåller sig så att en anvisning via arbetsförmedling i sig är en dålig rekommendation för en arbetssökande eller ej, så försvårar detta arbetsförmedlingens förmåga att fungera som ett effektivt informationsorgan och försämrar effektiviteten i fördelningen av resurser mellan de olika informationskanalerna på arbetsmarknaden. Det kan också ställa till med avsevärda problem om man från statsmakternas sida önskar effektivisera sökprocessen på arbetsmarknaden och genomföra detta via en utbyggnad av arbetsförmedlingens verksamhet. En dylik utbyggnad kommer att skisseras i det följande. Det är därför viktigt att man förutom de mer tekniska synpunkter på hur en förmedlingsverksamhet skulle kunna utformas även beaktar de "trovärdighetsproblem" som berörts ovan.

Arbetsförmedlingens allokeringsmässiga effektivitet

Vid en diskussion av de regler efter vilka arbetsförmedlingen bör anvisa lediga platser åt de arbetssökande kan det vara fördelaktigt att *renodla* problemet för att få fram de centrala frågeställningarna. Man kan därvid ställa upp följande problem: Hur skall de arbetssökande

de fördelas på de lediga platserna så att både de arbetssökande och företagen får så mycket som möjligt ut av det? Vid denna fullständiga centralisering av beslutsfattandet måste arbetsförmedlingen ha detaljerade uppgifter om de olika arbetssökandes egenskaper och önskemål och motsvarande uppgifter vad angår de lediga platserna. Arbetsförmedlingen måste således göra en fullständig kartläggning både av de arbetssökandes och företagens önskemål och egenskaper. Därefter kan problemet uppfattas som ett generaliserat assignmentproblem.⁹

Det står emellertid klart att det skisserade systemet inte är praktiskt genomförbart, eftersom det inte går att samla in all den information som är nödvändig för att lösa fördelningsproblemet. Detta är säkerligen den springande punkten vid en kritik av det ovanstående teoretiska exemplet och måste även beaktas vid alla förslag till en mer ambitiös utformning av arbetsförmedlingens verksamhet. Svårigheten för arbetsförmedlingen att samla in och bearbeta relevant information om de arbetssökande och om de lediga arbetsplatserna sätter snäva gränser för lönsamheten av en utbyggnad.

Vid en utvärdering av den tänkbara utformningen av arbetsförmedlingen måste man alltså ta hänsyn till de kostnader som förorsakas av informationsinsamlingen. En lägre ambitionsnivå skulle då vara att arbetsförmedlingen samlade in viss information om de olika arbetssökande och vakanserna och sedan gav råd om en viss fördelning av intervjuerna för de arbetssökande och företagen med vakanser. Man skulle på så sätt försöka kombinera fördelarna med ett centraliserat systems förmåga att ta hand om det *extensiva* sökandet och ett decentraliserats förmåga att ta hand om det *intensiva* sökandet.

Optimeringsproblemet formuleras då så att man med ledning av den tillgängliga ofullständiga informationen om arbetssökande och vakanser räknar ut det bästa utfallet av intervjuer för alla vakanser och alla arbetssökande. Anställningssannolikheterna beräknas i varje särskilt fall och de arbetssökande och vakanser som beräknas få problem ringas

⁹ Se t ex Dorfman m fl [1958 s 106—122].

in. Dessa uppmanas ta kontakt med arbetsförmedlingen för att diskutera sin situation. Problemet kan vara en orealistisk hög aspirationsnivå eller för låg attraktivitet hos motparten. I det förra fallet kan man råda om en sänkning, i det senare kan det för företagets del bli ett råd om förbättring av löneerbjudande och andra anställningsförhållanden, för den arbetssökandes del om omskolning eller flyttning.

Detta skall betraktas som en idéskiss. Ingen hänsyn har tagits till allokeringen i tiden. Det uppstår ju ständigt nya vakanser och arbetssökande samtidigt som gamla försvinner, vilket skapar ett "rullande" optimeringsproblem där förutsättningarna för intervjurekommendationerna ständigt förändras. Det räcker inte då att enbart optimera med anspelnings på de arbetssökande och de vakanser som finns för ögonblicket. Hänsyn måste också tas till hur situationen för tillkommande vakanser och arbetssökande påverkas av de tillsättningar som sker under den aktuella perioden.¹⁰

Det skisserade systemet för intervjurekommendationer var vidare främst avsett att effektivisera sökverksamheten inom olika delarbetsmarknader. Vid en högre ambitionsnivå torde också förmedling mellan olika delar av arbetsmarknaden komma i fråga. Detta aktualiserar inte endast samordning med arbetsmarknadsutbildning och omskolning utan även möjligheterna att påverka hushållens och företagets lokalisering.

Informationsbehandling

För att det överhuvud taget skall vara möjligt att introducera ett system för platsförmedling som är baserat på optimeringsprinciper fordras det en väsentlig utbyggnad av arbetsförmedlingens förmåga att överföra och behandla omfattande och komplicerade informationsmängder. Dessa problem har tagits upp i statskontorets översyn av arbetsmarknadsverkets organisation [SOU 1968: 60]. Denna utredning genomförde bl a i samarbete med länsarbetsnämnden i Stockholm och statistiska centralbyråns datacentral en försöksverksamhet inom Storstockholmsområdet av förmedlingsarbete med hjälp av ADB-system. Resultatet av försöksverksamheten — som huvudsakli-

gen gällde möjligheten att mekanisera informationsbehandlingen — var dock svår att utvärdera eftersom den tid man hade till sitt förfogande var så knappt tilltagen att intrimningsprocessen i realiteten sammanföll med försöksperioden.

Avancerade metoder för arbetsförmedling är emellertid resurskrävande och måste därför underkastas en noggrann kostnadsanalys. Ett mycket avancerat system kan visserligen förbättra företagets och de arbetssökandes situation i väsentlig grad. Men denna samhällsekonomiska intäkt måste vägas mot de kostnader som utökningen av arbetsförmedlingens kapacitet förorsakar. Hur långt man skall gå beror således på de kostnader och intäkter som är förbundna med en utbyggnad av arbetsförmedlingens verksamhet. Vid en analys kan det inträffa att man kommer fram till att den nuvarande satsningen till sin omfattning är den rätta men att en viss omorganisation av verksamheten skulle vara fördelaktig.

IV. Sökarbetslöshet och konjunkturarbetslöshet

Vi har ovan med utgångspunkt från den nya arbetsmarknadsteorin diskuterat sökprocessernas allokeringsmässiga effektivitet och de synpunkter man därav kan lägga på arbetsförmedlingens funktionsätt. Det återstår att se om den nya arbetsmarknadsteorin har något att lära oss om de konjunkturmässiga variationerna i arbetslösheten, om sambandet mellan arbetslöshet och inflation, samt om stabiliseringspolitikens villkor.

Det nya synsättet på arbetsmarknaden innebär inte endast att friktions- och strukturarbetslösheten uppfattas som relativt likartade fenomen. Även konjunkturarbetslösheten ses som ett resultat av samma mekanismer. Det bästa sättet att förklara detta på är kanske att presentera hur en konjunkturmässigt betingad förbättring av arbetsmarknadsläget förlöper, sedd genom den nya arbetsmarknadsteorins glasögon.

¹⁰ För en systematisk, omfattande och idérik diskussion av både de teoretiska och mer praktiska aspekterna i samband med optimering av arbetsförmedlingsverksamheten, se Holt m fl [1969].

Låt oss alltså anta att det i ett läge med relativt hög arbetslöshet och få lediga platser inträffar en efterfrågeökning på varor och tjänster. Det kan bero på att staten för en mer expansiv politik än förut, eller att exporten ökar p g a en konjunkturuppgång i utlandet. Priserna börjar då att stiga, företagets lager minskar och de planerar att utvidga produktionen. De kommer då att behöva anställa mer folk, varvid vakanserna ökar. De lediga platserna rapporteras in till arbetsförmedlingen, annonsvolymen om lediga platser ökar, arbetare tillfrågas på informell väg om de är villiga att ta anställning i de olika företagen m m. Informationsströmmarna från företagen om lediga platser ökar.

De ökade ansträngningarna från företagets sida att dra till sig fler anställda minskar naturligtvis arbetslösheten. En minskad arbetslöshet gör det svårare för företagen att rekrytera folk. De måste därför förbättra bl a sina löneerbjudanden. Om de arbetsökandes förväntningar är anpassade till de ursprungliga förhållandena på arbetsmarknaden, dvs innan konjunkturuppgången, så kommer en ökning av strömmen av anställningserbjudanden till relativt goda villkor endast att tas till intäkt för att de har haft tur. Allt fler av de arbetslösa får löneerbjudanden som överstiger deras minimikrav. Antalet arbetslösa och antalet lediga platser minskar.

De arbetssökandes förväntningar om arbetsmarknadsläget påverkas emellertid så småningom av de ändrade förhållandena. Deras minimikrav på lön och övriga anställningsförhållanden justeras uppåt i takt med det förbättrade läget. För att arbetslösheten skall kunna fortsätta att minska eller åtminstone bibehållas på en låg nivå krävs det därför att företagets erbjudanden förbättras snabbare än de arbetssökandes förväntningar och därmed sammanhängande krav ökar. Den nya arbetsmarknadsteorin förutsäger alltså att det existerar ett negativt samband mellan lönestegrings-takten å ena sidan och arbetslösheten och dess ökning å den andra.

Det negativa samband mellan arbetslöshet och inflation (= lönestegringstakt) som vi motiverat ovan och som vid statistiska undersökningar sammanfattats i

Phillipskurvan kan också förklaras på ett annat sätt. Det framhölls ovan att tillströmningen av nya arbetslösa troligen är relativt konstant över ett konjunkturförlopp. Eftersom arbetslöshetens storlek beror multiplikativt på hur många som blir arbetslösa och på hur länge de sedan i genomsnitt är arbetslösa, skulle detta i sin tur innebära att det i främsta rummet är *arbetslöshetstiderna* som ökar i samband med en lågkonjunktur och faller under högkonjunktur. Eftersom vidare de arbetssökandes krav på lön och övriga anställningsförhållanden av naturliga skäl faller med arbetslöshetsperiodens ökande längd så innebär korta arbetslöshetstider (= låg arbetslöshet) att anställningarna sker på goda anställningsvillkor och med stigande löner, medan långa arbetslöshetstider (= hög arbetslöshet) medför att företagen inte behöver erbjuda så goda anställningsvillkor för att den arbetssökande skall acceptera anställningserbjudandet. Löneglidningen blir då också låg.

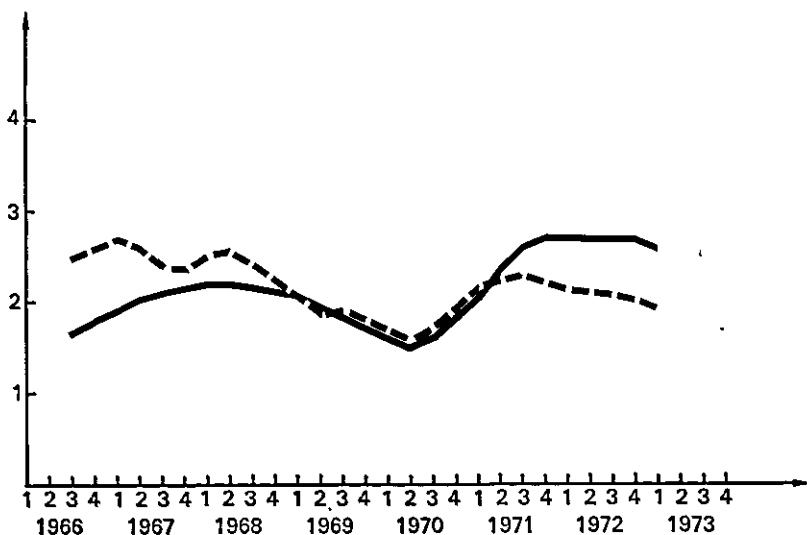
Ett sätt att testa den nya arbetsmarknadsteorins förklaring till sambandet mellan arbetslöshet och inflation är att med utgångspunkt från AKU undersöka hur arbetslöshetstiderna varierar över konjunkturförloppet. Man kan därvid jämföra den faktiska utvecklingen av arbetslösheten med den hypotetiska utveckling som skulle inträffa om den genomsnittliga arbetslöshetstiden var konstant. Detta innebär att man jämför den totala arbetslösheten, vars utveckling bestäms både av hur många som blir arbetslösa och hur länge de är arbetslösa med den arbetslöshet som skulle råda om endast tillflödet av nya arbetslösa varierade. *Figur 1* redovisar dels den faktiska arbetslöshetens utveckling åren 1966—1972 (helldragen kurva), dels den hypotetiska utveckling (streckad kurva) av arbetslösheten som skulle följa om den faktiska arbetslöshetsperiodens längd var konstant.

Vid en jämförelse mellan kurvorna i figuren ser vi att konjunktursvängningarna i arbetslösheten minskar om vi endast tar hänsyn till den del av arbetslösheten som beror på variationer i tillflödet av nya arbetslösa.

Skillnaden mellan lågkonjunkturvärdet och högkonjunkturvärdet för den faktiska utvecklingen av arbetslösheten

Figur 1

Antalet arbetslösa i % av arbetskraften (utjämnade värden). Den faktiska arbetslösheten (heldragen kurva) samt den för variationer i arbetslöshetstidens längd rensade arbetslösheten (streckad kurva).



ligger på en procent (se den heldragna kurvan), (hänsyn har då tagits till att arbetslösheten växer trendmässigt), men minskar till 0,75 procent (den streckade kurvan) där verkan av variationer i arbetslöshetstidernas längd på arbetslöshetens omfattning har eliminerats. Hypotesen att stigande arbetslöshetsiffror i samband med en lågkonjunktur (delvis) beror på att arbetslöshetsperioderna förlängs stöds av det empiriska materialet. Närmare bestämt skulle alltså omkring 25 procent förklaras på detta sätt.

Av figur 1 framgår vidare att den faktiska arbetslösheten uppvisar en trendmässig ökning från omkring 1,5 procent år 1966 till 2 procent år 1972. Omkring denna "tillväxttrend" varierar sedan arbetslösheten med konjunkturläget. Enligt den streckade kurvan i figur 1 skulle däremot arbetslösheten falla trendmässigt från 2,25 procent i periodens början till 2 procent vid dess slut. Detta sammanhänger med den trendmässiga tillväxten i den genomsnittliga arbetslöshetsperiodens längd.

År 1966 var de arbetslösa i genomsnitt arbetslösa i 9–10 veckor. Dessa arbetslöshetstider har sedan med mindre variationer beroende på konjunktursvängningarna ökat till omkring 16 veckor 1972. Boven bakom den långsiktiga ök-

ningen i arbetslösheten är således ökningen i den genomsnittliga arbetslöshetsperiodens längd, inte att fler personer än förut blir arbetslösa. De som blir arbetslösa är ungefär lika många som förut, men de blir i stället arbetslösa längre tid. Det är självklart att detta måste bedömas allvarligare än själva ökningen i arbetslösheten. Det är inte något problem om 365 personer är arbetslösa en dag var. Men om samma statistiska arbetslöshetstal i stället uppkommer p g a att en person är arbetslös under ett helt år är det fråga om en tragedi.

V. Några slutsatser

Den nya arbetsmarknadsteorin innebär inte endast att vi har fått en mer detaljerad och realistisk bild av de förlopp som karakteriserar arbetsmarknaden. Vi har också fått möjligheter att efter delvis nya utgångspunkter utvärdera arbetsmarknads- och stabiliseringspolitikens resultat.

För det första skall vi inte betrakta arbetslösheten som något ensidigt negativt. De sökprocesser som pågår på arbetsmarknaden för ju inte endast med sig kostnader i form av bl a förlorad arbetsförtjänst. De leder också till en bätt-

re fördelning av de ombyttessökande och den nytillkommande arbetskraften på olika företag och arbetsuppgifter.

En politik som (med "rimligt" hänsynstagande till prisstabiliteten) strävar att genom generella och selektiva åtgärder minska arbetslösheten är inte nödvändigtvis någon bra arbetslöshetspolitik. Det som skall bekämpas är de negativa effekter som arbetslösheten har, inte en statistisk arbetslöshetsciffr. Det är de långa och resultatlösa arbetslöshets-tiderna, långtidarbetslösheten, som skall bekämpas, inte den del av arbetslösheten som är förbunden med den naturliga och nödvändiga rörligheten på arbetsmarknaden.

Mot denna bakgrund är den långsiktiga ökningen i arbetslöshets-tiderna på den svenska arbetsmarknaden ytterst oroande. De är tecken på att rörligheten på arbetsmarknaden har minskat, att de som har arbete behåller detta och att de som förlorat sitt arbete eller för första gången söker ett arbete, får allt svårare att erhålla anställning. Vad som exakt ligger bakom denna utveckling är emellertid svårt att avgöra eftersom det statistiska underlaget inte medger en uppdelning av arbetslöshets-tiderna efter exempelvis ålder och utbildning.

Vi behöver således veta mer om *bakgrunden* till de ökade arbetslöshets-siffrorna. Därför är det olyckligt att debatten koncentrerats kring dem som *registreras* som arbetslösa. En förfinad arbetsmarknadsstatistik är emellertid inte det viktigaste. Vi måste också lära oss att använda den på ett vettigt sätt, ställa de rätta frågorna och föra en arbetsmarknadspolitik mer ägnad att lösa de verkliga arbetsmarknadsproblemen. Lagen om anställningstrygghet är ett exempel på en typ av åtgärd som aldrig skulle ha genomförts om en ordentlig analys av dess konsekvenser hade vidtagits. Lagen innebär att företagen med nödvändighet måste vara mer försiktiga i sin anställningspolitik än före lagens tillkomst eftersom lagreglerna på olika sätt gynnar ett permanent anställningsförhållande [Ståhl 1973]. Kanske kan man på detta sätt minska antalet personer som *mister* sitt arbete. Men man har därigenom också gjort en kraftfull insats för att antalet personer som *får* ett arbete skall minska.

Referenser

- Dorfman, R., Samuelson, P. och Solow, R., [1958], *Linear Programming and Economic Analysis*, New York
- Hedberg, M., Brusewitz, A. och Holmlund, L.-P., [1970], "Intervjuundersökning om företagens inställning till arbetsförmedlingen", PA-rådet, stencil
- Hedberg, M., Bergstedt, M., Engborg, A., Brusewitz, A., Andreason, C. och Forslin, J., [1972], "Samspel mellan företag och arbetsförmedling", PA-rådet, stencil
- Holt, C. och Huber, G., [1969], "A Computer Aided Approach to Employment Service Placement and Counseling", *Management Science*, årg 15, nr 11
- Holt, C., MacRae, D., Schweitzer, S. och Smith, R., [1971], *The Unemployment-Inflation Dilemma: A Manpower Solution*, Urban Institute Monograph, Washington
- Niklasson, H., [1968], "Lönsamhetsbedömningar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder", *SOU 1968:62 Tio ekonomer om arbetsmarknadspolitiken*, Stockholm
- Phelps, E., [1971], *Microeconomic Foundations of Employment & Inflation Theory*, London
- [1972], *Inflation Policy and Unemployment Theory*, London
- Persson, I., [1973], "En arbetsmarknads-teori för 70-talet", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 7
- Siven, C.-H., [1972], "Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory — A Survey", *The Swedish Journal of Economics*, årg 74, nr 3
- [1974], "Informationsströmmar, sökbe-teende och friktionsarbetslöshet på lo-kala arbetsmarknader", *SOU 1974:2 Ortsbundna levnadsvillkor*, Stockholm
- SOU 1968:60 Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken*, Stockholm
- Ståhl, I., [1973], "Trygghetens pris", *Ekonomisk Debatt*, årg 1 nr 4
- Öberg, S., [1974], "Arbetslöshet orsakad av tillfälliga jämviktsbrister på olika stora lokala arbetsmarknader", *SOU 1974:2 Ortsbundna levnadsvillkor*, Stockholm