

Löntagarorganisationerna, staten och friheten*

Arbetsmarknadens roll

Det är närmast en självklarhet att säga att arbetsmarknaden spelar en central roll i alla människors liv. Arbetslöshet är det mest påtagliga arbetsmarknadsproblemet men även inflationen och det påstådda sambandet mellan inflation och arbetslöshet beror på hur arbetsmarknaden fungerar. Vidare bestäms inkomstfördelningen i Sverige till stor del av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter på olika nivåer. Arbetslöshet, inflation och orättvisor i inkomstfördelningen är uppenbara och kvantifierbara ekonomisk-politiska problem. De får därför lätt ett mycket stort utrymme i debatten. Den ekonomiska politiken har inriktats på dessa problem och den politiska enigheten verkar stor. Framför allt tycks den fulla sysselsättningen och den rättvisa inkomstfördelningen överskugga de flesta andra ekonomisk-politiska målsättningar i Sverige.

Arbetsmarknaden är emellertid viktig av andra, mindre uppenbara skäl. Det är på arbetsmarknaden människor väljer arbete och bostadsort. Valet av arbete är inte bara ett val av arbetsplats. Detta val har så många dimensioner för en person, att värdet av friheten att välja i enlighet med sin egen syn på fördelar och nackdelar med olika yrken måste vara mycket stort. Att valet av arbete är

fritt är också viktigt för tillvaratagande av olika människors specifika kunskaper och erfarenheter. Utvecklingen av nya arbetsmetoder och anställningsformer i den riktning människor önskar, underlättas när människor har möjlighet att visa sina åsikter genom fritt val på arbetsmarknaden.

Jag skall här diskutera arbetsmarknadspolitikens betydelse för arbetslöshet, inkomstfördelning och frihet. Dessa olika mål är inte oberoende, utan en koncentration på ett mål kan göra det omöjligt att uppnå ett annat. Risken är stor att politiska mål som är lätta att mäta i siffror blir dominerande på bekostnad av värden som är svåra att observera och mäta.

Frihet på arbetsmarknaden är något mycket abstrakt och det är svårt att påvisa om friheten i någon mening ökar eller minskar. Innan vi går in på svensk arbetsmarknadspolitik är det nödvändigt att försöka klargöra detta missbrukade begrepp. Om frihet bara blir en täckmantel för en grupps frihet att förtrycka andra, förlorar ordet snabbt sitt värde.

Frihet på arbetsmarknaden¹

På arbetsmarknaden skulle en *total* frihet innebära att människor hade rätt att *vid en viss lön* välja mellan yrke, orter, företagsformer, storlekar på arbetsplat-

* Jag vill tacka Jan Herin, Nils Lundgren, Stanley Noval, Anne Wibble, Jan Wibble och Bengt-Christer Ysander för kommentarer på tidigare versioner av denna artikel. Dessa bär emellertid inget ansvar för de åsikter som framförs här.

¹ Diskussionen om frihet är baserad på Friedrich A. Hayeks, *The Constitution of Liberty*, som innehåller en omfattande analys av frihet, dess förutsättningar och värde.

Ph D CLAS WIHLBORG är anställd vid Institutet för internationell ekonomi där han just avslutat en avhandling om valutarkurser vid olika växelkursystem.

ser, grader av inflytande på arbetsplatsen, arbetstider, mer eller mindre ansvar, arbetsmetoder osv, med alla de aspekter man kan tänka sig på ett arbete. Löntagaren skulle också ha rätt att med bibehållen inkomst helt enkelt inte sälja sina tjänster till någon arbetsgivare utan starta egen tillverkning och själv sälja varor eller tjänster.

Friheten på arbetsmarknaden måste dessutom kombineras med frihet att välja varor och tjänster efter tycke och smak. Det är emellertid ur människors val av varor och tjänster som arbetstillfällena uppstår. Det är därför en mängd fria val på både arbets- och varumarknaderna som måste samordnas. Man kan säga att valmöjligheterna begränsas av att det inte säkert finns en efterfrågan för de tjänster en person vill erbjuda. Den *totala* friheten att göra det man önskar vid en viss inkomst kan därför endast uppnås av ett fåtal som kan påtvinga andra sina tjänster.

Ett exempel på en parts stora frihet på bekostnad av andras ofrihet är ett monopolföretag. Konsumenters såväl som löntagares valmöjligheter är små om ett företag kan bestämma löner och priser och, p g a egen makt eller statlig sanktionering, kan förhindra att andra företag startar en tillverkning som av konsumenter och löntagare anses fördelaktig p g a lägre priser, högre löner, bättre arbetsmetoder eller större inflytande på arbetsplatsen.

För att skapa ett samhälle där alla människor samtidigt har möjlighet att göra fria val krävs en mekanism som samordnar det enorma antalet beslut på arbets- och varumarknaderna. Någon slags styrning måste ske så att t ex efterfrågan på varor, som kräver en tillverkningsprocess som få människor önskar delta i, blir liten. Denna styrning sker med hjälp av löner och priser. Lönerna måste stiga i tillverkningen tills priset på varan blivit så högt, att efterfrågan minskat så mycket, att tillverkningen inte kräver fler sysselsatta än de som frivilligt tar arbetet. I denna situation är arbetena fritt valda och begränsningen i inköp av varorna är också fritt vald.

I det fria samhället kräves också regler, lagar och normer som beskriver hur individer skall kunna ingå kontrakt i

ömsesidig frihet [Westholm 1976]. Avtals- och köplagarna är exempel på sådana regler. Dessa förutsättningar för frihet som berör det legala såväl som det ekonomiska systemet är intimt förbundna. Diskussionen här begränsas emellertid till de ekonomiska mekanismerna.

Det frihetsbegrepp som framkommer kan inte innebära ett oberoende av andra människor. Som vi redan sett är varje människa beroende av vilket värde andra sätter på ens handlingar. Vidare är varje människa beroende av om det finns många andra med samma kunskaper och egenskaper och med samma önskemål om vad de önskar göra. Om efterfrågan på vissa tjänster eller varor är begränsad, kan en konkurrenssituation inte undvikas när många önskar arbete med just denna tjänst eller vara. Att några människor har mer av vissa kunskaper och egenskaper och därför får företräde till de arbeten som kräver dessa kunskaper eller egenskaper, innebär inte en ofrihet om detta ord skall ha någon mening så länge som andra människor inte förbjuder en att utföra just dessa arbeten. Så länge inget förbud råder finns alltid möjligheten att erbjuda sig att utföra arbetet till en lägre kostnad för köparen för att därmed konkurrera ut den som kanske har större kunskaper. Ofrihet beträffande val av arbete med alla dess olika aspekter kan därför också skapas av förbud att ta ett arbete till en lön som understiger eller överstiger en viss nivå. Detta får samma verkan som ett direkt förbud för vissa personer att välja vissa arbeten.

Starka löntagarorganisationer kan således skapa ofrihet på samma sätt som monopolföretag. En fackförening kan uppnå en monopolställning på löntagarsidan om fackföreningen kan förhindra att ett arbete utföres av någon utomstående. Man kan då tvinga upp inkomsten så högt att några människors kunskaper och skicklighet inte räcker till för att de skall kunna konkurrera med de mest kunniga och yrkesskickliga. Det är denna typ av monopol på löntagarsidan som främst skall diskuteras här medan företagsmonopol helt förbigås.

Med alla dessa begränsningar kan vi nu definiera frihet. En person är fri om

andra människors vilja inte inskränker mängden handlingsalternativ, som står till buds. Denna frihet innebär inte oberoende av andra människors vilja, eftersom olika alternativ ger olika inkomst eller olika kostnader. Friheten definierad på detta sätt är emellertid inte meningslös eller utan värde. Frånvaron av tvång från andra människor att välja eller inte välja vissa alternativ, innebär att en person kan grunda sina handlingar i sina speciella kunskaper, erfarenheter och preferenser, dvs tycke, smak och åsikter. Värdet av detta grundas på att ingen annan person eller myndighet kan känna till dessa så väl som individen själv.

Om alla människor hade precis samma utbildning, kunskaper, egenskaper och förmögenhet, skulle alla olikheter i inkomst bero på olika åsikter om värdet av fritid, sparande, kroppsarbete, rutingörsmål, ansvar etc. Det är emellertid uppenbart att människor är väldigt olika utrustade på arbetsmarknaden och har därmed olika möjligheter att hävda sig. Man kan säga att människor har olika *frihetsförutsättningar*. Dessa förutsättningar inkluderar förmögenhet i form av finansiellt kapital, realkapital och s k human kapital, dvs utbildning, erfarenhet, speciella egenskaper av de mest skiftande slag som hantverksskicklighet, skönhet, samarbetsförmåga, självständighet, kroppsstyrka osv.

Önskan att uppnå en i moralisk mening rättvis inkomstfördelning måste bero på att det råder våldsamma olikheter beträffande frihetsförutsättningarna och att dessa är svåra att påverka på kort sikt.²

Det är emellertid inte enbart arbetsmarknadspolitiken som påverkar människors valmöjlighet på arbetsmarknaden. Olika individers frihetsförutsättningar kan påverkas av politiska åtgärder på många sätt. Utbildningspolitik, socialpolitik och skattepolitik har naturligtvis mycket stor betydelse. Det är säkert inom dessa områden de största framstegen har gjorts beträffande utvidgningen av valmöjligheterna för stora grupper. Utbildningsnivån har successivt höjts och det har blivit ekonomiskt möjligt för alla människor att gå igenom gymnasium och universitet. Socialpoliti-

ken är kanske mindre framgångsrik med att kompensera individer som vuxit upp i sådana sociala miljöer att de haft svårt att anpassa sig på arbetsmarknaden.

Skattepolitiken påverkar förmögenhetsfördelningen men framför allt har den använts för att uppnå en jämnare inkomstfördelning, dvs den kompenserar för olikheter i frihetsförutsättningar.

Det är uppenbart att den politik som förts för att eliminera eller utjämna orättvisor på grund av olika frihetsförutsättningar inte varit tillräckliga. Löntagarorganisationernas krav på inkomstfördelningen har inte blivit tillfredsställt. Detta gäller inkomstfördelningen mellan arbete och kapital såväl som inkomstfördelningen löntagargrupper emellan. Löntagarorganisationerna trycker ständigt på för att uppnå en i deras ögon mer rättvis inkomstfördelning, med följden att arbetslöshet uppstår.

Vi skall se hur önskan att uppnå full sysselsättning kan förstärka löntagarorganisationernas makt över inkomstfördelningen. Många människor får av detta erfara kraftiga begränsningar i sin frihet. Det är möjligt att de som främst drabbas är de som har de sämsta frihetsförutsättningarna.

Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik

a) Arbetslöshet och inkomstfördelningen mellan arbete och kapital. Arbetslöshets-inflationsproblematiken kan till stor del ses som en följd av en kamp mellan arbetstagare och kapitalägare om andelarna i den totala inkomsten. Arbetslöshet uppstår om fackföreningarna lyckas åstadkomma lönehöjningar som överstiger produktivitetsökningen plus prisstegringen under en period. Företagen friställer då arbetskraft för att säkra en önskad avkastning på insatt kapital. När arbetslöshet uppstår skall staten enligt förhärskande teori föra en efterfrågesti-

² Den marknadsmässiga inkomstfördelningen kan aldrig vara rättvis i någon moralisk mening. "Rättvisa" uppnås endast i den meningen att varje person får en inkomst som motsvarar det värde andra människor sätter på en persons bidrag till produktionen. Detta värde framkommer genom människors inköp av varor och tjänster.

mulerande politik. Efterfrågan på varor kommer då att överstiga utbudet så att prisnivån höjs. Denna inflation åter upp lönernas värde räknat i varor och tjänster. Företagens vinster höjs åter så att efterfrågan på arbetskraft ökar. Det är numera allmänt accepterat att full sysselsättning endast kan åstadkommas genom en accelererande inflation om löntagarorganisationerna inte accepterar en sänkning av lönens värde och om kapitalägarna inte accepterar en lägre avkastning på kapitalet. Om staten *garanterar* full sysselsättning oberoende av vilken lönenivå organisationerna lyckats åstadkomma, finns det inget medel i en kapitalistisk ekonomi att hejda en accelererande inflationstakt. Företagen höjer priserna för att uppnå en önskad avkastning på kapitalet. Löntagarna kompensera sig för den ökade inflationen osv. En statlig full sysselsättningsgaranti gör att löntagarorganisationernas styrka ökar. Man kan driva sina lönekrav utan att riskera arbetslöshet. Den enda faktor som då begränsar löntagarorganisationernas förhandlingsstyrka är att inflationen till slut upplevs som negativ genom att värdet av sparade medel urholkas. Som sparare är ju löntagare i viss mån kapitalister.

b) *Inkomstfördelningen mellan olika löntagargrupper.* Stabiliseringspolitik av den typ som beskrivits kan inte vara effektiv om arbetslösheten beror på en *lönestruktur*, som inte står i överensstämmelse med utbud och efterfrågan på arbetskraft inom olika regioner och yrken. Att en sådan lönestruktur uppstår och är svår att ändra beror naturligtvis på att den marknadsmässiga lönestrukturen betraktas som oömsärlig och att det finns starka organisationer på arbetsmarknaden som med maktmedel kan bringa lönestrukturen till något som betraktas som mer moraliskt och rättvist.³ Det maktmedel som är mest bekant är strejk men detta räcker inte för att en viss lönestruktur skall kunna bibehållas. Inom vissa branscher och regioner kommer nämligen arbetslöshet att uppstå medan andra får brist på arbetskraft när lönerna avviker från de marknadsmässiga. Detta gör att organisationerna så småningom tvingas att acceptera en förändring av lönestrukturen om inte de

arbetslösa kompenseras eller ges en annan sysselsättning. Likaså måste organisationerna acceptera en vinstökning inom de områden som har brist på arbetskraft. Ett annat alternativ är att sk övervinster beskattas.

Vi kan se att arbetslöshetsproblemet inte kan skiljas från inkomstfördelningsproblemet. Arbetslöshet uppstår ur försök att ändra inkomstfördelningen mellan arbete och kapital och arbetslöshet uppstår ur försök att uppnå en "rättvis" lönestruktur löntagare emellan. Den första typen av arbetslöshet kan enbart bekämpas med accelererande inflation om den genomsnittliga reallönenivån inte är flexibel. Den andra typen av obalans på arbetsmarknaden kan inte rättas till med den generella stabiliseringspolitiken. Arbetslöshet eller brist på arbetskraft blir bestående.

Det är fullt naturligt att en ny arbetsmarknadspolitik har vuxit fram. Denna är av en mer selektiv natur men som vi skall se kan inte heller denna lösa den fundamentala konflikten mellan full sysselsättning och en "rättvis" inkomstfördelning inom ramen för ett frihetligt samhälle.

c) *Den selektiva arbetsmarknadspolitiken.* Reaktionen mot misslyckandet att uppnå full sysselsättning med hjälp av konventionell stabiliseringspolitik utan att skapa inflation yttrade sig i en nyorientering av arbetsmarknadspolitiken under 1960-talet. Den sk Rehnska modellen låg till grund för den nya politiken, som fortfarande är mycket aktuell [Rehn 1950]. Denna politik baseras på idén att inflationen hålls tillbaka med en restriktiv penning- och finanspolitik samtidigt som sk selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder genomförs för att få arbetslösa och lediga arbetstillfällen att passa ihop.

Inte heller denna politik kan emeller-

³ Det är inte nödvändigt att det bara finns en central fackförening för att man skall betrakta arbetsmarknaden som monopolistisk. Många mindre fackföreningar kan ha mycket stark makt inom sitt speciella område, bransch eller yrkesgrupp. Konkurrerande lönekrav mellan fackföreningarna kan bli följden. Huvudpoängen här är att de löner som framkommer med en eller flera fackföreningar skiljer sig från marknadsmässiga löner.

tid lyckas på lång sikt om inte inkomstfördelningen tillåts att anpassa sig efter marknadskrafterna. Den selektiva politiken kommer tvärtom att få det paradoxala resultatet att ytterligare balansbrist uppstår på arbetsmarknaden, som bara kan begränsas med ytterligare selektiva åtgärder.

För att förklara den selektiva arbetsmarknadspolitikens misslyckande delar vi in den i två olika typer av åtgärder. För det första innehåller den rörlighetsstimulerande åtgärder. Arbetsförmedlingarna effektiviseras, flyttningsbidrag skall minska motståndet mot att byta region och betald arbetsmarknadsutbildning skall medföra att utbudet av olika typer av arbetskraft överensstämmer med efterfrågan. Denna typ av arbetsmarknadspolitik kan emellertid bara ha en mycket begränsad framgång. Ett visst "tröskelmotstånd" mot större förändringar i arbets- och bostadsförhållanden kan överbryggas men om inte de relativa lönerna tillåts att anpassa sig efter människors önskemål beträffande arbete och bostadsort och efter efterfrågan på arbetskraft inom olika yrken och regioner, så kommer det heller aldrig att uppstå några *drivkrafter till bestående förändringar* i val av arbete och bostadsort. Ingen människa önskar väl flytta till Stockholm enbart för att han får flyttningsbidrag? Trivs man bättre i Norrland krävs en höge lön i Stockholm för att kompensera den minskade trivseln. Den sk rörlighetsstimulerande arbetsmarknadspolitik kan således fungera som en hjälp till marknadsanpassningen men om de relativa lönerna inte tillåts att anpassa sig kan den inte skapa balans mellan utbud och efterfrågan.

Den andra typen av åtgärder är ägnade att flytta arbetstillfällena till de platser och yrken där folk önskar bo och arbeta vid den lönestruktur som råder. Arsenalen av medel består av lokaliseringunderstöd, villkor för frisläppande av investeringsfonder, statliga industriprojekt och direkta förhandlingar mellan stats- och företagsledning. Beredskapsarbeten och skyddade verkstäder kan delvis räknas in i arsenalen liksom arbetsmarknadsutbildning, som inte bara är rörlighetsstimulerande utan också fungerar som ett sätt att ge folk syssel-

sättning i regioner där lönerna är för höga eller där de statliga lokaliseringsbidragen inte räcker till.⁴

Vad blir då följden av denna typ av arbetsmarknadspolitik? Jo, löntagarorganisationernas möjlighet att styra inkomstfördelningen måste öka. Om staten med en mängd olika medel garanterar sysselsättningen vid den lönestruktur och lönenivå, som fackföreningarna väljer, behöver hänsyn inte tas till marknadsstrycket på lönerna. Kostnaderna av strävan efter en rättvis inkomstfördelning faller då inte på dem som driver lönekraven.⁵ Ju starkare statens sysselsättningslöfte är ju större blir obalansen mellan arbetssökande och arbetstillfällen på marknaden, eftersom lönestrukturen anpassar sig allt sämre efter tillgång och efterfrågan. Drivkrafterna för rörlighet på arbetsmarknaden avtar på grund av politiska löften om sysselsättning och trygghet på de platser där människor arbetar och inom de yrken där människor valt att arbeta vid de "rättvisa" lönerna.

Löften om trygghet i anställningen på en viss plats och med vissa "rättvisa" lönerelationer startar en självgenererande process. Organisationerna får ökad kraft att genomdriva en rättvis inkomstfördelning. Arbetslösheten ökar och selektiva åtgärder sätts in för att råda bot på arbetslösheten. Löntagarorganisationerna kan då ta ytterligare ett steg mot den rättvisa inkomstfördelningen. Obalansen på marknaden ökar igen, vilket ställer ytterligare krav på statliga insatser. Kraven på ytterligare insatser måste ständigt finnas, eftersom den "rättvisa" inkomstfördelningen kan genomdrivas med allt större kraft. Ingen hänsyn behöver heller tas till att produktionsteknologi och konsumtionsinriktning ständigt förändras med följden att efterfrågan på arbets-

⁴ Det finns studier som pekar på att arbetsmarknadsutbildningen till stor del fungerar som ett slags beredskapsarbete. Många människor i utbildningen får aldrig arbete inom det område de är omskolade till. Se t ex Östlind [1975].

⁵ Visserligen belastas skattebetalarna—löntagarna av kostnaderna för arbetsmarknadspolitik, men eftersom det inte råder något samband mellan skattebetalning och skatteanvändning skapas det inte incitament att minska kostnaderna för just arbetsmarknadspolitik.

kraft inom olika regioner och branscher också förändras. Detta bidrar ytterligare till att obalansen ökar över tiden.

Med den stela "rättvisebetingade" lönestrukturen indelas arbetskraften i ett A-lag och ett B-lag. A-laget kan beskrivas som de människor som har relativt stora frihetsförutsättningar p g a utbildning, fysisk och psykisk lämplighet för många sorters arbete, och möjlighet att flytta dit där arbetstillfällena erbjuds, arbetserfarenhet osv. B-laget är i stället människor med relativt små frihetsförutsättningar på grund av ålder, brist på praktik, låg arbetsförmåga, bindningar till vissa regioner osv. Vid den "rättvisa" lönestrukturen får A-laget de arbeten som erbjuds eller flyttar dit där arbetstillfällena finns, medan B-laget endast kan sysselsättas eller få en utkomst med hjälp av statliga bidrag, beredskapsarbeten osv.⁶ Att B-laget ständigt garanteras en "avtalsenlig" utkomst gör att majoriteten inom fackföreningarna kan sträva mycket hårt mot den inkomstfördelning majoriteten röstar fram som rättvis. B-lagets storlek ökar ständigt allteftersom man närmar sig den rättvisa inkomstfördelningen och allteftersom konsumtionsinriktning och produktionsförutsättningar förändras.

d) *Ofrihet på arbetsmarknaden.* Hur pass framgångsrika de svenska löntagargrupporganisationerna har varit i sina krav på en "rättvis" inkomstfördelning såväl löntagargrupper emellan som mellan arbete och kapital råder det delade meningar om. Det finns löntagargrupper som tack vare specialkunskaper kunnat få en löneutveckling vid sidan av de inkomstrelationer som organisationerna betraktar som rättvisa. De olika organisationerna har olika uppfattning om rättvisa. Vidare kan företag erbjuda särskilda förmåner utöver löneförmåner för sina anställda och vilda strejker har uppstått i branscher med höga vinster. Sådana faktorer har betytt att löntagargrupporganisationerna inte fått fullständig kontroll över lönesättningen på arbetsmarknaden. Det råder emellertid ingen tvekan om att inkomstfördelningen till stora delar är bestämd av vad majoriteten inom löntagargrupporganisationerna betraktar som rättvis. Detta visar sig i bestående arbetslöshet inom vissa regioner och bransch-

er och bestående brist på arbetskraft inom andra områden. T ex har bristen på yrkesutbildade arbetare varit stor under en lång period. Detta är ett tecken på att lönerna för denna kategori hållits nere i förhållande till andra grupper som t ex vissa typer av akademiker.

Följden av att inkomstfördelningen baseras på uppfattningar om rättvisa och inte anpassas till förändringar i utbud och efterfrågan har betytt att stora grupper blivit ofria. De har fått sysselsättning men deras valmöjligheter har beskurits. Att inkomstfördelningen är majoritetsbestämd innebär att den mekanism blir bristfällig, som informerar företag om att det finns personer som är villiga och har kunskap för att arbeta inom vissa yrken, inom vissa regioner eller med annorlunda anställningsförhållanden till löner som avviker från den gällande lönestrukturen. Detta innebär en begränsning i friheten att välja arbete och bostadsort baserat på egna kunskaper och preferenser. Det kan finnas många människor som är villiga att arbeta i t ex glesbygder vid en lägre lön än den avtalsenliga och detsamma gäller säkert inom vissa yrken där personer är villiga att arbeta till lägre löner än de rådande. Dessa människor har fått behålla sin inkomst men tvingats att ta beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning eller stanna i de jobben där.

Ungdomar eller kvinnor utan arbetserfarenhet skulle vid lägre löner ha fått arbete och därigenom samlat praktik och erfarenhet med den typ av arbete de önskar. I stället är många arbetslösa

⁶ Ett omfattande empiriskt material om den selektiva arbetsmarknadspolitikens effekter har insamlats av Anders Östlund [1975]. Antalet människor som är beroende av statligt stöd i olika former har ökat kraftigt sedan 1960-talets mitt i alla åldersgrupper utom gruppen 25-44 år. Beredskapsarbeten och arkivarbeten har ökat snabbt. Vidare tycks förtidspensionering ha blivit ett arbetsmarknadspolitiskt instrument. En stor del av personer i arbetsmarknadsutbildning och anställda i skyddade verkstäder kan räknas som dolt arbetslösa. Vidare bör subventioner till anställda i statliga industrier av typ NJA och anställda i statligt subventionerade industrier räknas med i en rättvisande beräkning av kostnaderna som följer av kombinationen "rättvis" inkomstfördelning och en statlig selektiv sysselsättningspolitik.

eller hänvisade till arbeten som kommun och stat anordnar. Äldre människor, som inte längre kan hålla högsta tempo blir tvingade till förtidspensionering trots att de kanske hellre velat arbeta med en något lägre inkomst. Alla dessa olika grupper med relativt dåliga frihetsförutsättningar kan ha fått det bättre ekonomiskt med beredskapsarbeten, förtidspension eller i sitt arbete men inte desto mindre har de blivit ofria på att lönestrukturen är bestämd av majoriteten inom organisationerna. Detta har precis samma effekt som om de förbjöds att ta vissa arbeten och tröstats med en viss ekonomisk kompensation. Vi kan inte definitivt säga om de fått det bättre eller sämre men vi kan säga att de inte fått möjlighet att välja sysselsättning eller bostadsort i enlighet med sina egna önskemål.

Den stela avtalsmässiga inkomstfördelningen innebär också att ingen mekanism informerar människor om att det finns företag som vore villiga att betala *högre* löner än de rådande för vissa arbeten. Denna stelhet "uppåt" är troligen mindre än stelheten "nedåt" men är säkert viktig även den. Även i detta fall följer det att valmöjligheterna beskärs och att individuella preferenser inte kommer till uttryck. Detta är en ofrihet som påtvingats människor av en majoritet inom löntagarorganisationerna och den har fått styrka genom den statliga selektiva arbetsmarknadspolitiken.

Det hävdas ofta att friheten är något som bara människor med akademisk utbildning eller förmögenhet har glädje av. Som nämnts är det emellertid människor med små förutsättningar som drabbas hårt av ofrihet när lönerna är stela nedåt. Lönestelheten uppåt drabbar också utan hänsyn till klass. Detta har t ex visat sig i bristen på yrkesarbetare, samtidigt som akademiker varit arbetslösa.

Minskningen i den individuella friheten är den ena aspekten på arbetsmarknaden. Den andra aspekten är välfärds- mässig. Minskningen i valmöjligheterna gör att många människors speciella kunskaper inte kommer till användning. Detta gäller om de individuella kunskaperna för tillfället betalas lågt och det kan gälla om människor kräver relativt hög ersättning för att utnyttja eller förvär-

va vissa speciella kunskaper. Vi får följaktligen ett lägre utnyttjande av kunskapsmängden i samhället.

Drivkrafterna att försöka förvärva nya eller speciella kunskaper för att kunna flytta till en ny plats eller för att få högre lön minskas, eftersom de arbetstillfällena som kommer att erbjudas blir begränsade av den "rättvisa" inkomstfördelningen. Anpassningen av yrkesval efter de varor och tjänster människor önskar går långsamt. Tillväxten av kunskapsmängden blir lägre. Detta följer också av att företag och individer inte kommer att kunna investera i eller prova ut nya processer, arbetsmetoder, testa nya anställningsformer eller inflytande på arbetsplatsen om de avtalsenliga lönerna är för höga för att experimentera. En statlig arbetsmarknadspolitik som i alla sammanhang går ut på att understödja löntagarorganisationerna kan således även leda till en långsammare tillväxt av samhällets kunskapsmängd och en långsammare utveckling av arbetsmetoder och anställningsformer i enlighet med människors önskemål.

Demokratisering

Ur arbetsmarknadspolitiken har det följt en minskad valfrihet och individers preferenser har fått mindre genomslagskraft på företagets val av investeringsobjekt och lokaliseringsort. Individen framstår som maktlös i förhållandet till företagen. Vidare ger de ständigt ökade kostnaderna för arbetsmarknadspolitiken intrycket att en fri arbetsmarknad inte kan garantera full sysselsättning. Missnöjet, som följer, måste leda till nya politiska krav. Om investeringar inte sker i enlighet med människors önskemål är det naturligt att det uppstår krav på ett direkt röstmässigt inflytande på investerings- och lokaliseringsbeslut. Detta kan ske genom sk löntagarfonder eller det kan ske genom förstatliganden. Processen är delvis automatisk, eftersom en del av den bestående arbetslösheten åtgärdas genom statlig nyetablering. Kraven är emellertid så stora att det politiska beslutsfattandet i näringslivet bör öka snabbare. Frågan är då om friheten eller frihetsförutsättningarna för de svagare grupperna förbättras med ökad politisk kontroll av

investerings- och lokaliseringsbeslut med bibehållna mål beträffande sysselsättning och inkomstfördelning.

Det är helt klart att överförandet av det privata näringslivet till stat eller löntagarorganisationer minskar frihetsförutsättningarna för de privata individer och familjer som nu har ett dominerande inflytande. För att kunna svara på frågan om andras frihet eller frihetsförutsättningar ökar i stället måste vi först se hur beslutsfattandet måste gå till för att man skall kunna uppnå en "rättvis" inkomstfördelning och full sysselsättning.

För det första är det helt klart att om inkomstfördelningsmålet är viktigt måste beslutsfattandet vara centraliserat, dvs det måste skapas ett centralt organ där löntagarna beslutar om inkomstfördelningen. Den inkomstfördelning som kommer att råda blir då den som en majoritet kan ena sig om att betrakta som rättvis.

Om löntagarinflytandet skulle decentraliseras till t ex företagsnivå vore det omöjligt att uppnå ett gemensamt inkomstfördelningsmål med bibehållen full sysselsättning. Endast inom de olika företagen skulle man då kunna besluta om en intern inkomstfördelning. De olika företagen skulle ha olika lönebetalningsförmåga. De skulle sinsemellan konkurrera om de högproduktiva människorna för att därigenom få så stor inkomst som möjligt att fördela. Det skulle ligga i arbetarnas/ägarnas intresse att utesluta de minst produktiva inom varje företag. Följaktligen skulle vissa människor ha stora valmöjligheter, medan andra skulle ha mycket begränsade valmöjligheter. Således kan vi utgå från att det politiska inflytandet måste äga rum på en central nivå om de nuvarande målsättningarna inom fackföreningsrörelsen skall fortsätta att gälla.

När inkomstfördelningen är beslutad centralt blir den individuella friheten begränsad på det sätt som beskrivits, men när investerings- och lokaliseringsbeslut överförs till stat eller löntagarfonder, måste effekterna bli ännu starkare. Så länge viktiga beslut fortfarande låg hos företagen, fanns det faktorer som begränsade möjligheterna att genomdriva den "rättvisa" fördelningen vid full sysselsättning.

Antag nu att man beslutar om en viss inkomstfördelning och garanterar full sysselsättning. Människor gör sina val av yrken och bostadsorter baserat på de inkomster som ges på olika håll. Alla önskemål måste nu tillfredsställas om full sysselsättning skall kunna uppnås. Produktionen måste då vara bestämd utifrån människors yrkesval. Detta innebär att även den totala konsumtionen och därmed den individuella till stora delar måste vara bestämd av den centrala fonden. Människors frihet att själv välja varor och tjänster att konsumera måste begränsas.

Alternativt kan konsumtionsvalet vara fritt. I detta fall är arbetstillfällena bestämda ur människors konsumtionsval. Endast av en slump kommer arbetstillfällena att vara i överensstämmelse med de arbeten människor väljer vid den rättvisa inkomstfördelningen. Full sysselsättning kan då garanteras endast genom att människor tvingas, moraliskt eller legalt, att ta de arbetstillfällen som erbjuds.

Att införa sk politisk demokrati i näringslivet innebär i själva verket en övergång till ett nytt ekonomiskt system. Detta måste vara ett mycket centraliserat system där den individuella friheten att välja arbete, bostadsort och konsumtion är mycket begränsad om målsättningarna skall bibehållas. Arbetsmarknadsstyrelsen måste utvecklas från en *sysselsättningskapande* till en *sysselsättningsfördelande* institution. Möjligheten att påverka anställningskontraktens innebörd blir liten, eftersom det inte går att visa sitt missnöje genom att byta till arbetsgivare som har andra metoder och annan organisation. Olika individers önskemål om olika former av anställningskontrakt, ansvar och inflytande kommer inte att kunna tillfredsställas. Sökandet efter nya former anpassade till olika tycke och smak kommer att avta.

Slutsatser

Önskan att via inkomstfördelningen kompensera individer för olikheter och orättvisor i frihetsförutsättningar leder i sin förlängning till ett ofritt samhälle. Man lyckas visserligen begränsa förutsättningarna för dem som i det kapitalistiska

samhället har oerhört stora förutsättningar, dvs de som har mycket stora förmögenheter. Frågan är emellertid till vem man omfördelar dessa i ett samhälle där en stor del av resurserna är gemensamt ägda. Frihetsförutsättningarna har till stora delar blivit gemensamma men man kan lika gärna säga ingens.

Nackdelen med det ofria samhället ligger emellertid inte enbart i individens känsla av ofrihet. Ofriheten leder också till en risk att samhället stagnerar i sin utveckling, eftersom de specifika kunskaper som finns utspridda hos alla individer inte kommer till användning och olika önskemål om arbete och arbetsförhållanden inte kommer till uttryck. Färre initiativ beträffande produktion, konsumtion, arbetsmetoder, kulturliv etc kommer att tas. De initiativ som kan tas kommer att vara beroende av den begränsade mängd kunskap och erfarenhet som kan centraliseras och till de initiativ man kan komma överens om med politiska beslut.

Vi är naturligtvis inte i detta samhälle nu. Löntagarorganisationernas inkomstfördelningsmål har visserligen stor genomslagskraft genom den statliga arbetsmarknadspolitiken men någon fullständig kontroll har man inte lyckats uppnå. Arbetsmarknadspolitiken har emellertid blivit mycket dyr och människors möjlighet att påverka sin egen situation är starkt begränsad. Om detta leder till att löntagarorganisationernas krav på politisk kontroll över investerings- och produktionsbeslut tillgodoses,

finns det stor risk att det samhälle som skapas blir ett starkt repressivt samhälle.

Om vi skall kunna bibehålla ett frihetligt samhälle är det nödvändigt att arbetsmarknadspolitiken inte får som uppgift att "sopa undan" oönskade effekter av löntagarorganisationernas lönepolitik.

Arbetsmarknadspolitikens roll blir i stället att möjliggöra snabb informations-spridning om arbeten, arbetssökande och deras önskemål. Monopol i olika former måste motarbetas eller åtminstone inte understödjas om samhällsutvecklingen skall kunna ske i enlighet med människors önskemål. En politisk demokratisering av näringslivet innebär minskade möjligheter för individer att söka en livsform efter eget tycke, där personliga egenskaper kan komma till användning. Detta är inget som bara drabbar de privilegierade. Frihetsinskränkningen kan drabba dem hårdast, som har små möjligheter till att börja med.

Referenser

- Hayek, F. A. [1956], *The Road to Serfdom*, Chicago
— [1960], *The Constitution of Liberty*, Chicago
Rehn, G., [1950], "Lönepolitiken och fullsysselsättningen", *Ekonomisk Tidskrift*, årg 52
Westholm, C. J., [1976], "Majoritetsprincipen och kontraktsrätten", *Ekonomisk Debatt*, årg 4, nr 3
Östlund, A., [1975], "Arbetsmarknadspolitik och löneutjämning åren 1964—1974", Riksdagens Revisorers kansli, Granskningspromemoria nr 7/1975