Förhandlingar 76-10-12

Nationalekonomiska Föreningen

Ordförande: professor *Lars Werin*

Inledare: professor *Gösta Rehn*

Deltagare i debatten: professor *Anders Östlind*, docent *Bengt-Christer Ysander*, avdelningschef *Aksel Spendrup*, professor *Gösta Rehn* och f d förbundsordförande *Yngve Persson*

GÖSTA REHN

Framtidens arbetsmarknadspolitik

Vad betyder det finansiellt för samhällets kassor att en person har ett avlönat jobb istället för att vara arbetslös och gå på arbetslöshetsunderstöd?

Kalkylen ser ut så här för Sveriges del. Arbetsgivaren betalar ca 5 000 kr per månad för en industriarbetares arbete. Därav går ca 1 000 kr till avgifter; vi räknar då bara med det som verkligen blir en förstärkning av "samhällskassan" (allmän arbetsgivaravgift, pensionsavgift m m) men inte sådant som omedelbart ger upphov till en motsvarande ökning av utflödet till löntagarkollektivet i form av sjukpenningar osv och alltså inte innebär någon indragning av pengar från marknaden. De 4 000 kr som återstår är vad som kallas löneinkomst. Därav betalar mottagaren ca 1 300 i källskatt, så att nettot efter skatt blir 2 700. Samtidigt förlorar han sitt arbetslöshetsunderstöd på nettot ca 1 900 kr. Återstår 800 kr som inkomstökning åt löntagaren, medan samhällets olika kassor förstärks med 4 200 kr eller 84 procent av de 5 000. Om man sedan räknar med moms och marginalskatteeffekter kommer man lätt över 90 procent.

Nu ska jag erkänna att de här siffrorna gäller de mest drastiska fallen, de då en arbetslöshetsförsäkrad person får avlönat arbete i ett privat företag. Om den nytillkommande personen inte hade arbetat förut och alltså inte uppburit arbetslöshetsunderstöd, blir kalkylen annorlunda, likaså t ex för den som bara arbetar en sommar och inte behöver betala inkomstskatt. Men i regel går ändå över 50 procent av löneutgiften som inkomstökning till samhället. Tänker man på en offentligt anställd som avlönas med skattemedel får man konstatera att kostnaden blir så mycket mindre, men en nettokostnad blir det i alla fall. Jag ska komma till ytterligare modifikationer så småningom[1], men det fundamentala kvarstår: samhällets kassor får (respektive får

[1] Se Spendrup och Ysander i diskussionen och mina kommentarer till dem.

tillbaka) det mesta av löneutgiften när antalet sysselsatta ökas med en person.

Siffrorna blir mycket likartade i de flesta industriländerna åtminstone i Europa. Ännu för 10—15 år sedan såg motsvarande kalkyler helt annorlunda ut. På ganska kort tid har samhället blivit den part, som rent finansiellt är mest intresserad av huruvida en person har jobb eller inte.

I en marknadsekonomi uteblir vanligen sådana sysselsättningstillskott, när deras värde *för företaget* är mindre än det som arbetsgivaren måste betala för anställningen av ytterligare en löntagare. Dessutom måste man räkna med att själva nyanställningsaktionen, särskilt om det gäller en nettoökning av antalet anställda i ett företag, är en dyrbar och riskbetonad affär. Här finns en kostnadströskel som man inte gärna tar sig över, om man inte får eller har utsikt till en inflatorisk prishöjning att bekosta den med.

Det finns emellertid också andra förändringar i den västerländska ekonomin att observera, förändringar som förvärrat eller hotar att förvärra dilemmat mellan arbetslöshet och inflation så att uppgiften att stabilisera en fullsysselsättningsekonomi har blivit och fortsätter att bli ännu mer krävande än förut:

Arbetsmarknadens anpassningsförmåga gentemot nya ekonomiska förutsättningar eller befolkningsförskjutningar tenderar att minskas genom förstärkning av den ömsesidiga bindningen mellan löntagaren och det företag han en gång kommit in i; jag har (kanske med någon orättvisa mot japanerna) lanserat beteckningen "japanisering" på den tendensen.

Att bedriva konjunkturstabilisering genom generellt verkande finans- och penningpolitik tycks samtidigt bli svårare genom ökad oberäknelighet i både konsumenternas och företagens sätt att reagera på ekonomisk-politiska åtgärder och yttre händelser. Oförutsedda förändringar i konsumtionsbenägenheten och sparkvoten har spelat regeringarna obehagliga spratt under 1970-talet. En annan orsak till ökad oberäknelighet och åtföljande ökning av svårigheten att klara den samhällsekonomiska balansen med hjälp av "finavstämning" av den totala penningtillgången eller efterfrågenivån inom ett land kommer från det stigande internationella beroendet, och inte minst västerländernas beroende av oljeländernas ökade kapitalmakt.

Som ett påtagligt resultat av de ökade svårigheterna att bedriva rationell ekonomisk politik med traditionella metoder har konjunktursvängningarna inom industriländerna sedan mitten av 1960-talet blivit värre och värre, alltså inneburit större och större variationer ifråga om både sysselsättning, priser och produktionsvolym. Om detta fortsätter riskerar vi snart — trots allt internationellt samarbete i GATT och EG osv — ett återfall i 30-talets protektionism, till allmänt fördärv.

Om vi nu tillämpar inledningskalkylen om den finansiella betydelsen av arbetslöshet jämförd med avlönat arbete på den här situationen, kommer vi fram till ännu en oroväckande komplikation. Vi kan kalla den för de *automatiska stabilisatorernas stabilitetsfördärvande effekt*. Förr i världen ansågs det vara bra att utgifterna från en arbetslöshetsförsäkring automatiskt motverkade minskad efterfrågan vid ökad arbetslöshet. Men om man har arbetslöshet idag beror det ofta på att en regering bestämt sig för att dämpa ett inflationstryck genom att dels dra ner den allmänna efterfrågenivån, dels försvaga löntagarnas förhandlingsstyrka genom arbetslöshet. Om nu den åsyftade efterfrågedämpningen till stor del omintetgörs genom att de arbetslösa får nästan lika stor inkomst som förut, måste man tydligen strama åt ännu mer, göra ännu fler personer arbetslösa, innan den åsyftade effekten uppnås. Vid nutida sammansättning på arbetskraften och modern personalpolitik, delvis förstärkt av färska lagar, tenderar en dämpning i efterfrågan på arbetskraft dessutom att främst träffa illa utsatta kategorier (B-laget) som har mycket litet med pris- och lönespiralen att göra.

Vi kan alltså konstatera att en regering som söker dämpa inflationen med hjälp av tidigare mer effektiva metoder nu kan lockas att använda större och större doser av mindre och mindre effektiva medel.

Genom allt detta och mera därtill har alla de argument som länge har kunnat anföras för en kraftig insats av selektiv och anpassningsfrämjande arbetsmarknadspolitik fått fördubblad styrka. Arbetsmarknadens stelhet och bindningarna på den enskilda måste övervinnas med generösare och mer frihetsfrämjande anpassningsstimulanser. Oberäkneligheten hos de generella instrumentens effekter måste föranleda ökad insats av metoder för selektiv arbetsanskaffning, som snabbt kan sättas in på de punkter där de behövs men också lika snabbt bromsas upp, dras in eller sty-

ras i andra riktningar. Den förhöjda inflationsbenägenheten vid varje given sysselsättningsnivå måste motverkas genom ökad satsning på metoder att öka eller bevara sysselsättningen vilka samtidigt helst är direkt inflationsdämpande eller i varje fall så lite inflatoriska som möjligt.

Å andra sidan har vi här i landet skaffat oss en ambitionsnivå för aktivitetsgraden som ligger tio procent högre än den som redan har uppnåtts: "arbete åt alla" eller "400 000 nya jobb".

Vi klarar inte den stora uppgiften enbart genom en kvantitativ förstärkning av de instrument som skulle kunna kallas traditionell arbetsmarknadspolitik.

De går ofta ut på tids- och resurskrävande administrativa organisationsinsatser, förhandlingar mellan länsarbetsnämnder, företagsledningar, fackföreningar, kommunala myndigheter osv. Det är alltid svårt att starta och avsluta beredskapsarbeten och andra storinvesteringar vid rätt tidpunkt och att styra deras sidoeffekter så att de inte går åt fel håll och ökar inflationstryck och utrikes bytesunderskott. Antiinflatorisk finansiering kan ofta vara svår att åstadkomma och är i varje fall dyrbar, när utgiften per tillskapat arbetstillfälle är hög.

Därtill kommer den förändring i den ekonomisk-politiska miljö som vi har att leva i, som består av de ledande ländernas ökade politiska tolerans mot arbetslösheten. Vår målsättning måste givetvis vara att dämpa inflationen minst lika mycket som de, och helst mera, men utan att använda arbetslöshet som medel för ändamålet.

Egentligen är det egendomligt att man ute i världen fortfarande försöker bekämpa inflationen med metoder som minskar produktionen och därmed höjer realkostnaderna per producerad enhet. Det rimliga måste väl ändå vara det motsatta: att få fram mera varor och därmed både minska realkostnaden per enhet och framtvinga en press nedåt på priserna.

På längre sikt är jag optimist. Finansministrarna i västvärlden måste småningom inse att det förhåller sig ungefär så som jag har beskrivit saken här. De måste rimligen snart observera, inte bara att deras sätt att bekämpa inflationen är alltför ineffektivt, inte bara att det finns en social och samhällsekonomisk motivering för att avskaffa den arbetslöshet som de nu upprätthåller, utan också att det ofta bör kunna bli en god affär för dem.

De skulle nämligen kunna erbjuda arbetsgivarna ett finansiellt bidrag om dessa anställer ytterligare en person, även om den personen inte skulle ge ett produktions- och inkomsttillskott åt företaget som fullt når upp till den nivå, där det eljest skulle löna sig att betala full lön åt honom. Vi kan kalla sådana bidrag för *(marginella) sysselsättningsstöd.* Mer än andra åtgärder för främjande av sysselsättningen kan den metoden dämpa kostnads- och efterfrågeinflationen — kosta litet per nytillkommet jobb och dämpa efterfrågan genom att höja återströmningen av pengar till samhällets kassor.

Man har faktiskt så smått börjat dra sådana slutsatser av den drastiska inledningskalkylen, men man aktar sig för att upptäcka saker alltför snabbt, när man är finansminister och har till uppgift att vara "fast och stark till mostånd" som det hette i gamla grundlagen. Den man som hade det jobbet i Sverige intill nyligen gjorde det emellertid ovanligt snabbt, även om naturligtvis arbetsmarknadsministern fick göra en viss ansträngning att få honom med på saken.

Låt mig peka på några konkreta exempel på vad jag kallat marginella sysselsättningsstöd. Mest typisk är den subvention till nettoökningar av antalet anställda inom industriföretag i inre stödområdet, som infördes 1970 som led i vår lokaliseringspolitik. Numera utgår det med 7 000 kr om året i två år och hälften så mycket det tredje året, alltså tillsammans 17 500 kr. Det blir ungefär 10 procent av lönekostnaden under samma tid, om man medräknar det ganska stora bidrag för utbildning av nyanställda som också kan utgå i stödområdet[2]

Som bekant har vi så småningom infört en hel rad sådana sysselsättningsstöd för att främja anställningen av ungdomar, handikappade och kvinnor. Delvis är de permanenta (för handikappade), delvis temporära och/eller begränsade till särskilda områden eller yrken (t ex för kvinnor i manliga yrken eller i stödområdena), delvis är de förenade med andra villkor (utbildning av tidigare anställda för att ge plats åt yngre). De utvidgade möjligheterna till

[2] Det kan nämnas att Finland i vissa delar av sitt mycket stora stödområde ger en likartad sysselsättningspremie på ända till 40 procent av lönen, att stegvis försvinna på tre år. Däremot tillämpar Finland t v mindre av de övriga åtgärder som Sverige använder. I åtskilliga andra länder finns ansatser och experiment men i regel av än så länge mer begränsad omfattning.

bristyrkesutbildning kan fylla en liknande funktion.

Allt det här tillsammans med trygghetslagarna osv, har ibland betecknats med uttrycket "att dra den första försvarslinjen mot arbetslöshet inom företagen". Vi har också annat att peka på som tillämpning av samma tanke. Lagerstödet utgår som bekant med 20 procent av värdet av lagerökning för industriprodukter — på villkor att företaget upprätthåller eller överskrider sin tidigare sysselsättningsnivå. Grovt räknat betyder det att man betalar i genomsnitt cirka hälften av lönekostnaden för dem som sysselsätts i denna produktion. Energiskattedispenserna kostar sannolikt ännu mycket större belopp för varje arbetstillfälle som de räddar.

Men sådana kostnader är ändå begränsade i förhållande till vad de traditionella beredskapsarbetena går på per person. Där håller sig utgiften kring tre gånger själva lönen till dem som klaras från arbetslöshet genom placering på sådana arbeten. Visserligen får man ett investeringsvärde för framtiden av de flesta beredskapsarbetena, så att så stora utgifter kan bli lönande på lång sikt. Men när man betraktar problemet *full sysselsättning utan inflation* är det givetvis de omedelbara kortsiktseffekterna som är intressanta.

Vi kan tydligen dela upp de arbetsanskaffande åtgärderna i olika kategorier, efter deras grad av inflationsfarlighet. De allra mest inflationistiska åtgärderna är sådana som innebär att man helt enkelt släpper ut pengar utan att tillämpa den rudimentära inriktning på arbetslöshetshärdarna som beredskapsarbetena innebär.

Arbetsmarknadsutbildning och lagerstöd är visserligen också kortsiktigt inflatoriska men dels är de billigare än beredskapsarbetena, dels kan de relativt snabbt fungera antiinflatoriskt, nämligen när de ökade lagren och den förbättrade tillgången på utbildad arbetskraft får en dämpande effekt på pris- och löneglidningen vid nästa konjunkturuppsving.

Sedan kan man gå vidare ner på den avtagande inflationismens skala och kommer då till de subventioner som helt enkelt ges för sysselsättningsökning eller till bibehållande av existerande sysselsättning.

Det är av två anledningar som jag betecknar detta som direkt antiinflatoriskt.

Den ena anledningen är att man genom sådana åtgärder åtminstone i vissa fall kan dra in pengar till samhället utan att höja skattesatserna, eller i varje fall att man behöver mindre skattehöjningar än vid mer traditionella metoder för arbetsanskaffning eller inflationsdämpning. I samma mån som ett marginellt sysselsättningsstöd ger upphov till ökad sysselsättning och ökad produktion kommer ju pengar att dras in till samhället genom skatter och bortfall av socialförsäkringsutgifter så som jag visade i min inledningskalkyl. Det sker ju också i samband med de dyrare metoderna för arbetsanskaffning, men det viktiga är skillnaden mellan de influtna pengarna och utgiften. I de inflatoriska fallen är utgiften stor, i de andra liten, i förhållande till inströmningen. Mest antiinflatoriskt blir resultatet om man får en nettoinströmning.

Anledning nummer två till att man kan kalla de marginella sysselsättningsstöden antiinflatoriska är att de förbilligar en produktionsökning för företagen (eller den "översta delen" av pågående produktion) så att en del av dem kan föranledas att pressa sina priser för att upprätthålla eller öka sin andel av marknaden. Företagarna står ju ständigt inför sådana avgöranden om vilka priser de skall ta ut. De försöker visserligen hålla en viss självdisciplin och grälar på varandra om priserna hålls alltför hårt tillbaka, men ibland slår konkurrenstrycket igenom. Man kan tro på olika pristeorier vid bedömningen av vilket resultat på priserna som ska väntas av en marginell sysselsättningspremie, men *någon* effekt i den nämnda riktningen måste man kunna räkna med.

Speciellt är det viktigt att observera detta om man jämför det marginella sysselsättningsstödet med sådana åtgärder som annars rekommenderas, nämligen att generellt sänka momsen eller arbetsgivaravgiften, hålla lönerna nere osv. Sådana åtgärder ökar ju vinstmarginalerna över hela fältet, alltså även där det inte behövs. Det är ju viktigt att vinstförbättringar bara kommer på de punkter där det verkligen behövs för att göra ökad sysselsättning lönsam. Om ökad sysselsättning däremot kommer till stånd på de gamla vanliga sätten, dvs genom höjning av penningtillgången och den allmänna efterfrågenivån, så får man en generell ökning av vinstmarginalerna i förhållande till lönerna. Fackföreningsrörelsen kan inte åta sig uppgiften att hålla löneutvecklingen oinflatorisk när arbetsgivarna har så gott om pengar att de inte gör effektivt motstånd mot vare sig löneglidning eller avtalskrav.

Att hålla högkonjunktursysselsättning med svagkonjunkturvinster är alltså det fun-

damentala dilemma som vi står inför när vi ska ha full sysselsättning utan inflation.

Visserligen kan vi i Sverige just idag anse oss ha full sysselsättning, endast 1,5 procents arbetslöshet. Men låt oss betänka vad en målsättning av typen "400 000 nya jobb" skulle innebära. Vi måste, enkelt uttryckt, övertyga de privata arbetsgivarna om att de inte kommer att gå i konkurs, och likaså övertyga kommunala och andra offentliga arbetsgivare om att de inte ska bli utsatta för skattebetalarnas vrede över slöseri med deras pengar, ifall de sammantaget anställer ytterligare 400 000 personer.

Denna ökade sysselsättning är i regel mindre lönsam för respektive arbetsgivare än den som redan är i gång. De effektivaste maskinerna är redan utnyttjade av de nu sysselsatta. För att få sälja mer på världsmarknaden måste Sverige hålla konkurrenskraftigare priser. För det enskilda företaget i dess relation till sina speciella konkurrenter gäller detsamma både hemma och ute. Kommunal- och andra politiker måste övertyga sina väljare om att en mängd service, som hittills inte räknats som tillräckligt angelägen, också bör komma till stånd. Samtidigt måste de olika arbetsgivarna räkna med att just de personer som skulle fylla de nya platserna inte kan ge samma bidrag till produktionen som de redan anställda. De bor i särskilt stor utsträckning på aviga orter, långt från avsättningsmarknader, affärs- och myndighetskontakter och olika slags reparations- och reservdelsservice. Oavsett bostadsort är de i särskilt stor utsträckning mindre personligt effektiva, t ex genom lägre utbildning p g a låg ålder eller lång husmorsfrånvaro från arbetslivet, genom relativt hög ålder eller andra individuella handikapp.

Om ett företag ska öka sin arbetsstyrka med en person är också själva *ökningsaktionen* mycket kostnadskrävande, såsom jag nämnde tidigare. Dels ska man leta rätt på personen i fråga, dels ska man utbilda honom, dels får man vara beredd att förlora honom efter en tid, när han inte tycker att det är roligt att stanna längre, varefter man måste göra om samma historia med ytterligare en person. Man får räkna med att omsättningen på nyanställda under första året är mycket hög.

Jag träffade häromdagen en personalchef på ett välkänt storföretag och frågade hur mycket det kostar honom att anställa en man till. Han svarade att det blev 6 000 kr, kostnaden för några veckors utbildning m m. Det tog mig bara tre minuter att övertyga honom om att det kostade minst dubbelt så mycket, om man tog hänsyn till alla faktorer. Här gällde det en verksamhet som övervägande består av enkelt tempoarbete. Vid Volvo har man för några år sedan räknat ut att det kostar 30 000 kr i nuvarande penningvärde om en man slutar och en ny måste anställas.

Kostnadströskeln inför nyanställningen förstärks av att arbetskraft alltmera har kommit att bli en fast kostnad. Detta brukar sägas bero på trygghetslagen, men denna får till stor del betraktas som en generalisering och fastläggning av en redan utvecklad praxis. Både för att slippa försämrade *public relations* och dryga kostnader för återvinning av arbetskraft vid nästa uppsving försöker företagen hålla stadig sysselsättning åt alla dem som man en gång anställt. Men lönekostnaden för att hålla produktion i gång med den som man redan har som en fix faktor är på kort sikt noll: man ska ju betala hans lön under alla förhållanden. Nyanställningar, och särskilt nettoökningar av antalet anställda, är däremot belastade inte bara med de stora extra kostnader jag nämnde nyss, utan också långsiktsrisken att bli fast för någon för alltid, även om han så småningom visar sig bli en besvikelse.

Skillnaden i kostnad och risk (också alltså även i priskrav för tryggad lönsamhet) mellan att bara lugnt stå där med den sysselsättning man har — eller t o m låta den sjunka genom normal och frivillig avgång — och att göra en ansträngning för att öka sysselsättningen, är alltså våldsamt stor.

Nu har jag ändå inte talat om den speciella kostnad som uppstår, om man vill öka antalet sysselsatta utifrån ett läge med fullt kapacitetsutnyttjande för kapitalutrustningen. Einar Eriksson har i sin doktorsavhandling visat att den lagom snabba ökningstakten för produktion i ett företag, den som ger bästa kapitalförräntningen, är ungefär 5 procent per år, dvs vad som i allmänhet kan klaras utan sysselsättningsökning, enbart med hjälp av tekniska förbättringar och nyanskaffning av moderna maskiner. Blir ökningen snabbare får man sämre vinst. Jag har frågat honom om saken enligt hans iaktagelser kunde bero på att det uppstår extra besvär och kostnader genom de nyanställningar som behövs vid snabbare produktionsökning, och det ansåg han vara en åtminstone plausibel förklaring.

Man kan också jämföra kostnaden för att skaffa en man till med att skaffa en maskin till, om en företagare vill utvidga sin produktion. Att anställandet av ytterligare

en man drar med sig vissa avgifter förutom lönen är inte huvudpoängen i detta sammanhang; det spelar inte så stor roll om utgiften kommer i form av avgift eller lön. Men om företagaren kan skaffa sig en ny maskin i stället för en ny man får han en mängd förmåner. Han får bl a särskilda avdragsmöjligheter vid beskattningen. Dessutom innebär ju maskinen en tillgångspost för honom, även om den tillfälligt inte skulle vara i användning. Men en person, som man har anställt och utbildat (och som ev går över till en konkurrent efter några månader), kan man inte sätta upp som en tillgång i sitt bokslut.

Med tanke på allt det som jag har påpekat i det närmaste föregående, är det inte så underligt att regeringarna i världen har så svårt att bekämpa *stagflationen*, alltså kombinationen av hög inflation och hög arbetslöshet. Om en regering vill öka sysselsättningen i näringslivet ser den sig behöva hjälpa företagen över lönsamhetströskeln på arbetskraftens stigande marginalkostnadskurva genom en finans-, penning- och valutapolitik som tillåter erforderliga prishöjningar, och det är just vad de inte vill, sedan de trott sig upptäcka att väljarna straffar dem hårdare för inflation än för arbetslöshet.

Visserligen *borde* en genom köpkraftspåspädning ökad sysselsättning ge upphov till förbilligande genom ökad massproduktion, bättre vana hos de nyanställda när de till slut bestämt sig för att stanna osv. Men de prishöjningar varmed sysselsättningen lockades fram (tänk på exemplet 1973—75 i vårt land) har då hunnit ge upphov till sådana lönehöjningar att en sådan sänkning är otänkbar. Inflationsupplevelsen leder snarare till påskyndad pris-lönekapplöpning. Det är nödvändigt att gå in för *metoder för sysselsättningsökning som i sig själva motverkar inflationen ända från början.*

En av uppgifterna för de marginella sysselsättningsstöden (liksom den gamla arbetsmarknadspolitiken) är att göra det möjligt att driva en politik som håller vinstmarginalerna generellt smala, men ändå rädda sysselsättningen genom att göra den lönsam där den annars bleve förlustbringande. Man anklagar ofta sysselsättningsstöd och liknande åtgärder i lokaliserings- och annan arbetsmarknadspolitik för att vara "utdelning av skattepengar till kapitalisterna". I verkligheten är de alltså ett medel som generellt möjliggör smalare profitmarginaler än annars men undviker det "naturliga" resultatet: arbetslöshet.

Jag påstår inte att en oinflatorisk lönestegringstakt blir ett automatiskt resultat av den politik jag talar om. Mycket hänger ju på kvantitativa förhållanden: *hur* smala vinstmarginalerna blir, *hur stor del* av sysselsättningen som hänger på marginella selektiva åtgärder, *hur* beslutsamt en intern antiinflationspolitik får åtföljas av växelkursjusteringar till skydd mot en ev pågående inflation utanför landets gränser.

Nu anföres ibland som invändning mot marginella sysselsättningspremier att de skulle uppmuntra en omodern arbetskraftskrävande teknik. Det är fint att mekanisera — det är ju rationalisering. Men ett sådant resonemang är att låta ordet ha makt över tanken. Någonstans måste ju den rätta avvägningen ligga mellan hur mycket man skall mekanisera och hur mycket man skall använda arbetskraft. Om vi nu kan konstatera element i beräkningen som *på ett konstlat sätt* gör det extra förmånligt för det enskilda företaget att skaffa fler maskiner, och om man samtidigt tar ut kostnader för arbetskraften som träffar företaget utan att motsvara någon real samhällskostnad för denna arbetskraft, finns det anledning räkna med att man får en onödigt kapitalkrävande produktion inom industrin.[3]

Jag *sammanfattar* nu den principiella motiveringen för en starkt ökad användning av marginella sysselsättningspremier som metod att främja full och stigande sysselsättning utan inflation: den sjunkande marginalintäkt som förväntas av stegrad sysselsättning, de marginella gruppernas lägre produktivitet, de särskilt höga kostnaderna för själva nyanställningsaktionen och incitamenten till överdriven mekanisering inom den kapitalkrävande industrin, allt detta gör det omöjligt att använda rent generella stimulanser i tillräcklig omfattning. I stället för att gå via de parallellt produktions- och

[3] Trots detta vill jag inte utesluta möjligheten att det i vissa situationer kan vara lämpligt att använda subventioner eller skatteförmåner till nyinvesteringar för att få fram ett ökat antal arbetsplatser under en viss period eller inom ett visst område, t ex om internationella kapitalmarknadsförhållanden hindrar räntesänkning. Sådana kan också fungera som marginella sysselsättningsstöd på indirekt väg (likaväl som lagerstöd och arbetsmarknadsutbildning osv). De grundmotiv som anförts för de "rena" sysselsättningsstöden kan ibland motivera formen investeringsstöd, men man måste då åtminstone överväga om inte en parallell subvention av både kapitalinvestering och arbetskraftsanvandning är det rimligaste — så som vi f n har det i inre stödområdet.

prishöjande generella stimulanserna måste man mera direkt främja själva sysselsättningen genom finansiella stöd till ökningar i antalet arbetande personer. Den traditionella arbetsmarknadspolitiken har till stor del samma funktion, men den räcker inte; det är den normalt pågående verksamheten i näringslivet och kommunerna som också måste främjas. Alltefter omständigheterna bör de erforderliga premierna vara tillfälliga eller permanenta, avse all slags personal eller speciella grupper, branscher och områden, gälla för enbart nettoökningar eller en större eller mindre "övre del" av existerande sysselsättning, ev förknippas med villkor såsom att kombinera dem med nyinvestering, lagerökning eller utbildningsverksamhet. Så långt för det principiella.

När det sedan gäller praktisk tillämpning vill jag emellertid understryka att denna metod tyvärr inte kan användas fullt så effektivt som i och för sig skulle vara önskvärt. Särskilt gäller den reservationen den allra enklaste formen: premiering av *all slags* sysselsättningsökning per företag. Det finns t ex möjligheter till fiffel, även om de kanske inte är värre än t ex inom beskattningsväsendet. Om varje företag får bra betalt av samhället för en sysselsättningsökning kan det t ex tänkas att två företag samarbetar så att det ena gör sig av med en del anställda som det andra samtidigt övertar. Det kan också ske på det sättet — och det är ruggigare — att ett stort företag med många underleverantörer helt enkelt självt börjar utföra vad som förut gjorts hos underleverantörerna, och säga att man nu har ökat sysselsättningen.

Det är möjligt att man i huvudsak kan bortkontrollera sådana missbruk. Erfarenheterna från 7 000-kronan i inre stödområdet är ganska positiva, visar föga fiffeltendenser, och man borde även vid en bredare tillämpning kunna förutsätta att de flesta större företag aktar sig för att riskera skandaler. Men innan vi fått mer erfarenhet av marginella sysselsättningspremier — erfarenheter som vi bör skaffa oss — vill jag försiktigtvis inte rekommendera att man använder denna metod sammanhängande under lång tid för att stimulera ökad anställning av *all* slags arbetskraft utan åtskillnad, däremot kanske som en temporär stimulans till tidigareläggning av nyanställningar för att komma ur en konjunktursvacka.

Man bör också kunna utan de antydda fiffelriskerna använda sysselsättningsstödet mera långvarigt, delvis permanent och generellt (dvs för alla tillhörande en speciell grupp och inte endast för ökningar eller den översta delen) då det gäller de mindre attraktiva områden och personalgrupper som främst måste bli berörda, om vi ska gå upp från nuvarande 70 till 77 procents aktivitetsgrad.

De marginella sysselsättningsstöden bör så mycket som möjligt utgå på basis av generella erbjudanden och betalas automatiskt när en enkel statistisk redovisning ger vid handen att förutsättningarna uppfylls, t ex så och så många fler ungdomar anställda i ett företag utan minskning av personal i övriga åldrar; eller totalt så och så många anställda utöver 90 procent av förra årets nivå i företag inom vissa delar av landet eller vissa industrigrenar.

Om vi härigenom bättre än hittills klarar de bredare sysselsättningsproblemen, står samhället i en starkare förhandlingsposition inför individuella företags eller kommuners utpressningsförsök: "Får vi inte ett visst antal miljoner lägger vi av, och regeringen får ta konsekvenserna". Mer eller mindre brådstörtade räddningsaktioner i sådana lägen kan väl aldrig helt undvikas, liksom inte heller de småskandaler som ibland följt på förhandlingsuppgörelser om investeringsstöd för lokalisering av enskilda företag. Men behovet av att riskera sådant blir mindre, ifall en bredare tillämpning av opartiskt utgående och av individuell förhandlingslistighet oberoende sysselsättningsstöd ständigt försäkrar samhället om att de mest utbredda sysselsättningsbristerna avklaras ändå.

Det har hänt att man uppfattat tanken på marginella sysselsättningsstöd som ett slags konkurrerande förslag till arbetet i anpassningsgrupper och annat samarbete mellan företagsledningar, fackföreningar och arbetsförmedlare. Lyckligtvis har det visat sig att sådana missförstånd kan klaras upp. I själva verket bör lämpligt utformade finansiella erbjudanden vara goda incitament för att göra företagen mera intresserade av ansträngningar i den riktningen. Å andra sidan visar erfarenheten att de finansiella erbjudandena inte automatiskt blir utnyttjade i den utsträckning som ligger i både företagens och samhällets intresse; för att vi ska komma någonstans fordras också en hel del rent administrativt organisations- och informationsarbete. När det gäller de betingat arbetsföra gäller det också att påverka attityderna hos både arbetsgivare och löntagare. Vilka speciella problem för arbetsmarknadspolitiken som framstegen mot industriell demokrati, medbestämmanderätt och anställ-

ningstrygghet ställer oss inför är något som dessutom vore värt sitt eget kapitel.

Till sist vill jag förklara att den utvidgade tillämpningen av marginella sysselsättningsstöd, som min argumentering pekar på, inte annat än i vissa avseenden får betraktas som ett *alternativ* till fortsatt förstärkning av den traditionella arbetsmarknadspolitiken med vuxenutbildning, rörlighetsstöd, beredskapsarbeten, lokaliseringsstöd, skyddad sysselsättning, statsbeställningar och statsföretag där så behövs. Inte heller bör den anses konkurrera med de metoder för bättre anpassning mellan näringslivet och individens varierande behov och önskemål, som jag hade förmånen att plädera för under rubriken *Flextid och flexliv*[4] i den här föreningen för två år sedan. Det är en enorm uppgift som ligger i sådana paroller som "arbete åt alla" och "400 000 nya jobb". Därtill kommer stigande krav på trygghet i det jobb man en gång fått på den ort man kommit att bo, jämsides med stigande krav på personlig rörelsefrihet. Alltsammans kräver en mycket mångsidig och omfattande vidareutveckling av både framtidens och nutidens arbetsmarknadspolitik.

[4] Se "Flextid och flexliv" i *Ekonomisk Debatt* nr 1/75.

Debatt

Redigerat referat

Anders Östlind:

Gösta Rehn har som vanligt varit inspirerande och uppslagsrik, och det är många tankeställare vi har fått. Jag skulle önska att systemet med marginella sysselsättningsstöd verkligen kunde gå att använda också långsiktigt. Nu har Gösta Rehn själv invänt att han inte räknat med att det skall kunna ske annat än möjligen för de strukturarbetslösa, kanske speciellt i vissa delar av landet.

(*Gösta Rehn:* Jag vill till att börja med vara försiktig med de generella insatserna — sedan får vi se vad som är möjligt.)

Jag gläder mig åt att Gösta Rehn i så hög grad har anknutit till arbetsmarknadsmekanismen. Han utgår från sysselsättningspremier som vädjar till arbetsgivarna att anställa mera människor. Arbetsgivarna är alltså känsliga för ekonomiska argument.

Vänder man på saken skulle man också kunna rikta blicken mot ett samband mellan lönepolitiken och arbetsmarknadspolitiken. Jag har när jag studerat vad jag kallar problemsektorn på arbetsmarknaden varit skrämd över att den har vuxit så mycket de senaste tio åren, ungefär sedan den tid då man började på allvar med den solidariska lönepolitiken. Med problemsektorn menar jag då alla dem som är i beredskapsarbeten, arbetslösa och latent arbetssökande, i AMU, i skyddad och halvskyddad verksamhet och i arkivarbeten samt förtidspensionerade. Hela detta kollektiv uppgår f n i åldrarna 16—65 år till ungefär 450 000 personer i Sverige. Den totala befolkningen i dessa åldrar är litet drygt 5 miljoner. Det betyder att ungefär 9 procent av befolkningen i de arbetsföra åldrarna ligger inom problemsektorn.

Denna sektor har, förefaller det mig, trendmässigt ökat väsentligt under de senaste tio åren. Detta bör man försöka tolka och finna orsakerna till. Jag har fört fram den tesen — som jag tycker stämmer också med de teoretiska modeller man kan ställa upp — att ökningen av problemsektorn åtminstone till en del beror på den förda lönepolitiken. Löntagarorganisationerna har nu blivit så starka att de har starkt direkt inflytande över lönerelationerna — kanske med vissa korrektioner på lokalplanet genom loneglidning m m. Man har drivit en lönepolitik som i viss utsträckning gått emot marknadskrafterna och som då åstadkommit vad jag kallar marknadsexogena lönerelationer, framför allt genom låglönelyften. Detta har stött bort allt fler människor från den ordinarie reguljära arbetsmarknaden. Antalet förtidspensionärer har, antagligen delvis till följd av låglönelyften och växande löneschablonering, vuxit med ungefär 20 000 om året under en följd av år.

Detta ser jag som ett viktigt och svårt problem att komma till rätta med. Vad som skrämmer mig är utsikterna när man försöker att extrapolera en sådan trend. Hur stor del kommer att befinna sig i denna problemsektor inom fem eller tio år? Jag ser ett oerhört svårt problem i den väldiga maktkoncentration som nu finns hos löntagarorganisationer-

na. Oavsett om det finns arbetslöshet eller inte kan dessa med hot om öppna konflikter driva fram marknadsexogena lönehöjningar och löneändringar. Självfallet kan de inte få igenom helt orimliga krav, men 1975 och 1976 års lönerörelser tyder på att man kan uppnå mycket genom att med hot om öppna konflikter driva extrema lönekrav.

Det är som sagt ett stort problem att löntagarorganisationerna har denna makt. De kan driva en lönepolitik som — även om den kan vara hur riktig som helst från rättvisesynpunkt — är felaktig från marknadssynpunkt och strider mot marknadskrafterna. Den skapar då lockelsemedel för arbetsgivarna att handla på ett sätt precis motsatt det som Gösta Rehn vill åstadkomma med sina marginella sysselsättningsstöd.

Man skulle då kunna säga att löntagarna tar med ena handen och att myndigheterna är tvungna att ge med den andra handen. De problem som lönepolitiken skapar vältras alltså över på arbetsmarknadspolitiken och på myndigheterna, som sedan i sin tur får ta itu med dem. Lönepolitiken är mycket sned från denna speciella synpunkt vilket leder till att mycket större krav måste ställas på arbetsmarknadspolitiken än vad som eljest skulle vara fallet. Bl a ställs naturligtvis större krav på marginella sysselsättningsstöd i den mån sådana anses ändamålsenliga.

Gösta Rehn talar bl a i sitt räkneexempel om de marginella sysselsattningsstöden som mycket ekonomiska bl a för statskassan och väl också för samhällsekonomin. Man kan vända på detta och i stället saga: Om det nu är riktigt att den solidariska lönepolitiken har drivit kanske 100 000 människor in i förtidspensionering under de sista åren, hur mycket har detta kostat dels statskassan, dels samhällsekonomin? Då skulle vi få ett i förhållande till det av Gösta Rehn redovisade sifferexemplet inverterat forhållande. Exemplet visar därvid att det skulle vara högst lönsamt för samhället att plocka tillbaka förtidspensionärerna i produktionen — om det nu ginge — med hjälp av marginella sysselsättningsstöd.

Jag kan inte förstå annat än att vi, om vi i framtiden skall ha en rationellt utformad arbetsmarknadspolitik, mycket väl kan ta fasta på allt det fruktbara i Gösta Rehns idéer. Men vi måste också koppla det till en lönepolitik som inte lägger sten på börda på arbetsmarknadspolitiken. Kan man kombinera en vettig arbetsmarknadspolitik, inkl insatser i Gösta Rehns anda, med ett lönepolitiskt beteende som låttar bördan på arbetsmarknadspolitiken (i stället för tvärtom) kanske vi i framtiden inte behöver ha så oerhört stora bekymmer för arbetsmarknadspolitiken som vi vid nuvarande beteendemönster hos de fackliga organisationerna har all anledning hysa.

För detta resonemang gäller naturligtvis diverse reservationer. Jag undrar hur det egentligen förhåller sig med sambanden mellan lonepolitiken och arbetsmarknadspolitiken. Om detta råder ju så delade meningar. De teser som jag framfört när jag försökt tolka ökningen av problemsektorn har uppenbarligen inte övertygat, och många kritiker menar att jag överdriver. Det är också mycket av känslomässiga hänsyn som läggs in vid en bedömning av dessa sammanhang. Det gäller heliga ting för många människor, kanske för de flesta, och därför finns också en förträngningsmekanism som spelar in när de försöker att analysera orsakssambanden. Jag tror t ex att sysselsattningsutredningen ser oförsvarligt optimistiskt på vår arbetsmarknad.

Som ett exempel på styrkan hos löntagarorganisationerna skulle jag vilja ta upp just fenomenet stagflation som innebär att vi samtidigt har betydande arbetslöshet och stark inflation. Många har stått undrande inför detta fenomen och tyckt att det är mot alla gamla regler, t ex mot Phillipskurvan, såvida man inte lagger den på ett extremt sätt.

Egentligen är det ju inte alls konstigt att en välfärdsstat av svensk typ kan drabbas av stagflation, om man utgår från det jag ser som ett nästan självklart faktum i lonebildningen under senare år, nämligen att de fackliga organisationerna har så oerhörd makt och begagnar den så utan hänsyn till samhällsekonomin. Hotet om öppna konflikter är helt enkelt ett hot mot samhällets grundfunktioner, som samhället knappast kan annat än falla undan för. Arbetsgivarna har fått acceptera närmare 40 procents lönekostnadshöjningar 1975 och 1976, trots att det inte rådde någon överfull sysselsättning när besluten därom fattades.

Om man också här ser framåt och undrar hur det blir om ett sådant lönepolitiskt mönster skall fortsätta, blir man mycket skrämd. Jag kan föreställa mig att arbetsmarknadspolitiken — liksom industripolitiken och mycket, mycket annat — trendmässigt kan bli oerhört svår för samhället om lönepolitiken fortsätter efter dessa linjer. Då kommer relativlönerna — både mellan Sverige och utlandet och inom den svenska arbetsmarknaden — att nästan frikopplas från marknadsmekanismen.

Med en lönepolitik av det slag som vi nu har måste varje ekonom som funderar över möjligheterna att göra prognoser och framtids-

planering betrakta lönepolitiken som en slumpvariabel, där värdena kan bli mycket olika år från år och där det inte kan förutses — t ex i den lönerörelse som nu förestår — vad som bör sättas in som ett sannolikt utfall t ex i en ekonometrisk kalkyl. Fackföreningarna borde känna ett kolossalt ansvar inför samhället i stort, men därav synes föga i den allmänna debatten. De måste vid det här laget vara fullt på det klara med att de kan skapa sådana problem för arbetsmarknadspolitiken och också för den yttre balansen, att de kan skjuta i sank även en så stabil samhällsekonomi som den svenska var i början av 1970-talet.

På fem, sex år — eller kanske på fyra år — kan vi råka in i en hopplös situation, med vår rörelsefrihet begränsad ungefär som Englands och Danmarks i dag. Det blir i så fall gradvis svårare att föra en rationell ekonomisk politik, inte minst därför att känslorna piskas upp, inom och utom de fackliga organisationerna.

Från dessa utgångspunkter är det lika viktigt eller viktigare att rikta intresset, när man skall diskutera arbetsmarknadspolitikens framtid, mot lönepolitiken för att därur dra slutsatser när det gäller i första hand de arbetsmarknadspolitiska medlen.

Det är heller ingalunda så att valet mellan generella och selektiva medel i arbetsmarknadspolitiken beror enbart på arbetsmarknadens utveckling. Valet är också beroende av vilken lönepolitik som förs. Man torde kunna säga att ju närmare lönepolitiken ansluter till de marknadsvindar som blåser, desto större chanser har man att med generella arbetsmarknadspolitiska medel nå resultat utan inflation. Men om lönepolitiken är mycket sned i förhållande till marknadskrafterna, krävs det i första hand selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Finge man lönepolitiken bättre anpassad efter marknadskrafterna, dvs ginge fackföreningarna med på en sådan anpassning, skulle för det första arbetsmarknadspolitiken förmodligen kunna neddimensioneras och för det andra en effektivare balans kunna uppnås mellan generella och selektiva medel. Man skulle då inte, som Gösta Rehn nu gör, lägga tyngdpunkten nästan helt vid de selektiva medlen.

Men detta skulle förstås förutsätta att fördelningspolitiken inte drivs så hårt av myndigheter och intresseorganisationer. Den solidariska lönepolitiken är naturligtvis ett uttryck för att fördelningspolitiken är satt i centrum. Under sådana förhållanden kan man inte heller gärna erkänna att generella arbetsmarknadspolitiska medel är användbara. De innebär ju ofta, i synnerhet i det snåla vinstklimat som vi haft och väl nu åter har i Sverige, att man också genom att stödja företagens lönsamhet skall skapa ökad sysselsättning. Jag ser det närmast som en förutsättning för att bördan på arbetsmarknadspolitiken skall lättas, att fördelningspolitiken bedrivs med större hänsynstagande till marknadskrafterna än vad som har skett.

Jag undrar f ö om den marginalkostnadskurva Gösta Rehn ritat upp är helt riktig. (Av utrymmesskäl utesluten från det tryckta referatet.) Kan verkligen de privata företagen ställas inför en så kraftig knyck i kostnadskurvan när de skall anställa ytterligare en arbetare? Det kan gälla, kanske, om man har en mycket stor rörlighet hos arbetskraften, så att man inte kan periodisera installationskostnaderna för en ny arbetare. Men räknar man med som sannolikt att man får behålla en arbetare tre—fyra år, skall naturligtvis kostnaderna i skarven för att lära upp honom periodiseras på samma sätt som man periodiserar anskaffningskostnaden för en maskin. Då blir inte knycken så kännbar.

Är det f ö inte så inom privatsektorn att dessa inlärningskostnader är stora för yrkesarbetare men mindre för icke yrkesarbetare? Det är merendels de som icke är yrkesarbetare som det är gott om, och det är deras sysselsättning man behöver stimulera. Trots knycken i kostnadskurvan för yrkesarbetare som Gösta Rehn påvisat — men som inte är så markerad som han angivit — råder dock i Sverige normalt brist på yrkesarbetare, åtminstone inom industrin.

Av intresse är också att Gösta Rehn tar nästan alla sina exempel från privatsektorn. Jag tror att det kan vara besvärligt att med hjälp av hans marginella sysselsattningspremier råda på nedgångsproblemen för privatsektorn när det gäller sysselsättningen. I en konjunktursituation med svag sysselsättning är, som Gösta Rehn också antydde, arbetskraften en fast kostnad. Det är en bra bit kvar till den punkt där man skulle behöva anställa ny arbetskraft, men man kan ändå inte å andra sidan friställa anställda. Den rörliga kostnaden för arbetskraften blir då mycket låg. Många företag kan befinna sig långt på marginalkostnadskurvan även när de närmar sig fullt kapacitetsutnyttjande. Om premier utgår enbart vid utökning av arbetsstyrkan skulle det behövas en premie som stimulerar företagaren till produktionsökning hela vägen ut, ända från den punkt där företag skulle stanna i avsaknad av sådan premie och den punkt, där det krävs nyanställningar.

Jag tror också att frestelsen numera är stor för många företag att under lågkonjunktur låta arbetsstyrkan minska genom den natur-

liga avgången. Många verkstäder har t ex tydligen gjort så under det senaste året, eftersom arbetskraften i verkstadsindustrin i Sverige på tolv månader har gått ned med 18 000 personer, alltså med närmare 5 procent av antalet anställda. Det gäller alltså att med hjälp av Rehns premiesystem få företagen att överge en defensiv politik där den naturliga avgången utnyttjas för att i stället driva fram en så stark produktionsökning att det krävs ett nettotillskott av arbetskraft och ett synnerligen kraftigt marginellt sysselsättningsstöd kan vara erforderligt.

Jag kan inte undgå att tala ytterligare litet om "självmordslönehöjningarna" från 1975 och 1976 och den ängslan de måste inge oss för vad som kan komma fram ur beslutsprocessen hos fackföreningsrörelsen i framtiden. Den slumpvariabel som löneavtalen utgör är en kuslig företeelse för samhället. Är det inte dags att vi frågar oss om inte beslutsprocessen hos löntagarorganisationerna kan reformeras på något sätt? Antagligen måste de själva ta initiativ till reformer. Ingen utomstående tycks på minsta sätt genom argument kunna påverka ombudsmännen. Men det finns inte mycket som talar för att facket skulle vara berett att ta upp sin egen beslutsprocess inför budgivning och löneförhandling till kritisk granskning, trots de hemska konsekvenser för vår ekonomi som den senaste avtalsrörelsen nu börjar få.

Vi har verkligen skäl att kräva att den fackliga beslutprocessen i framtiden lyfts upp på ett högre plan, så att löneslumpvariabeln inte blir av så stor vikt i framtiden. Vi vet nu inte om det nästa år blir 15 procents eller 5 procents lönehöjning. Kanske skulle beslutsprocessen då också kunna bli så pass rationell att sådana vidunderligheter som de senaste två årens lönehöjningar inte kan äga rum. Det är där jag menar mig ha något att säga som kanske är lika viktigt som eller viktigare än Gösta Rehns propåer. Det kan naturligtvis mycket väl också kombineras med att man när det gäller den egentliga arbetsmarknadspolitiken bl a följer de riktlinjer som Gösta Rehn dragit.

Det är naturligtvis befängt om löntagarorganisationerna skär av sitt perspektiv inför förhandlingarna på ett sådant sätt att de inte bryr sig om att närmare beakta verkningarna av sin politik på den yttre balansen, på sysselsättningen, på antalet fortidspensionärer osv. De har alldeles för stor makt för att ha rätt att strunta i sådana "externeffekter" av sitt beteende. De kan inte blint förlita sig på att staten åtagit sig att upprätthålla den fulla sysselsättningen. Som det nu är blir det staten som får rensa upp i dessa externeffekters cloaca maxima. Det kan kräva stora insatser och försätta oss i en ekonomisk situation, som för åratal framåt blir besvärande.

Vi har tre miljoner organiserade löntagare, som tillsammans med sina familjemedlemmar utgör större delen av svenska folket. Det vore vidunderligt om de fackliga organisationernas perspektiv vid löneförhandlingarna skall begränsas enbart till vad dessa personer kommer att få i reallöner under nästa år. Jag menar att denna fixering vid reallönebegreppet blir mycket svår att upprätthålla i framtiden, i synnerhet som det nu går till på ungefär följande sätt när man utformar sina bud. Man tar först reda på hur mycket nationalprodukten ser ut att öka, sedan räknar man ut att löntagarna skall ha sin del av denna ökning. Troligen vill man också vinna litet fördelningsmässigt och vill alltså ha något mera än denna andel. Vidare tar man fram computorn och tar hänsyn till marginella skattesatser samt redan inträffade och förväntade prisstegringar. Då får man fram den penninglönestegring som satisfierar denna ekvation, och det kan bli kanske 17—18 procent.

Sedan driver man dessa lönekrav, kanske litet i överkant, och framför hot om öppen konflikt. Så får man då igenom sina krav, något bantade, och till följd härav uppstår tusen olika problem, som drabbar de tre miljoner medlemmarna i de olika arbetsmarknadsorganisationerna mycket hårt.

Man har kommit i en situation, där löntagarna har anledning att be Gud bevara sig för sina ombudsmän och där de har rätt att kräva att beslutsprocessen blir föremål för en kritisk granskning. Det behöver naturligtvis inte ske bara på det sättet att de fackliga organisationerna ensidigt jämkar på sin beslutsprocess i samhällets intresse. De kan förhandla sig till något i utbyte. I ett läge där en ökad utbyggnad på den offentliga sektorn är önskvärd kan t ex en dämpning av den solidariska lönepolitiken kompenseras så att det ökade utbudet av tjänster från den offentliga sektorn slussas till dem som annars skulle ha fått fördelen av låglönelyft — eller som man i varje fall avsåg att ge favörer genom långlönelyften.

När det sedan gäller den *genomsnittliga* lönens höjning kan man förstås hävda att detta inte skall vara något problem vid en riktig växelkurspolitik. Så länge vi är med i ormen föreligger dock inte denna möjlighet att omedelbart neutralisera de senaste två årens nästan 40-procentiga arbetskostnadsstegring. Den slår igenom på utrikeshandeln, såvida vi inte devalverar. Men också en devalvering är på sikt meningslös om man bundit sig i de fackliga organisationerna vid ett reallöneresonemang, som innebär att man skall ha kompen-

sation för allting som inträffar, alltså för den kostnadsökning som uppstår på grund av devalveringen.

En välfärdsstat som Sverige kan ofta befinna sig i den situationen att de erforderliga anpassningarna av växelkurserna sker trögt och sent. Under tiden hinner det bli ett stort underskott i bytesbalansen vilket man inte kan komma ifrån annat än genom att de fackliga organisationerna ger avkall på sitt traditionella reallöneresonemang under några år framöver. Vi kan såvitt jag förstår inte komma i takt när det gäller bytesbalansen såvida löntagarorganisationerna fortsätter att kräva lönehöjningar avsedda att ge dem 2—2,5 procent årlig reallönehöjning de närmaste åren.

Om vi ser på det senaste halvåret, alltså det första halvåret 1976, finner vi att nationalprodukten inte har visat någon ökning i förhållande till första halvåret 1975 medan den reala konsumtionen har ökat med 3,5 procent. Inom den offentliga sektorn tycks sysselsättningen ha ökat mer än den minskat i den privata sektorn. Gagnar det medlemmarna i de fackliga organisationerna att man inbillar dem att det finns utrymme för en reallönehöjning och att de har rätt till en sådan nästa år? Redan nu lånar vi svenskar, med världens högsta levnadsstandard, 3 à 4 000 kr per hushåll och år från utlandet. Hur starka brösttoner kan våra ombudsmän i detta läge slå an när de kräver ytterligare reallönelyft?

Om man inte är helt blind måste detta vara en tankeställare, som gör att beslutsprocessen måste ställas i centrum och det med det allra snaraste. Om vi i framtiden får en ökning av sysselsättningen inom den offentliga sektorn men kanske just ingen ökning alls inom den privata, innebär det att ökningen av nationalprodukten huvudsakligen kommer från den offentliga sektorn. Om vi å andra sidan beräknar reallönen hos inkomsttagarna på det gamla vanliga sättet, som kvoten mellan penninglön och konsumentprisindex, avspeglas inte denna ökning av nationalprodukten av någon ökning av reallönen.

En ökning av den offentliga sektorn ger i sig inget utrymme för reallönehöjningar *i statistisk mening*. De förbättringar i standarden som vi för framtiden kan räkna med ligger till stor del på ett annat plan. Det blir ett ökat utbud av vårdtjänster, tjänster till barnfamiljer, till de äldre, till de handikappade och kanske till de lågavlönade. Utbudet från privatsektorn däremot kan väntas öka tämligen långsamt, om produktiviteten där stiger långsammare än vi varit vana vid. Sjukfrånvaron kanske fortsätter uppåt, och kanske man tar det litet lugnare när trygghetslagen och månadslonen kommer in i bilden på allvar etc. I så fall blir det än mer befängt att vid löneförhandlingarna fokusera sig på reallönens utveckling. Det ger ett galet perspektiv och skapar förväntningar hos löntagarna, som inte kan bli infriade. Det kan leda till våldsamt inflationistiska lönestegringar.

Mitt förslag skulle i första hand gå ut på att man vid löneförhandlingarna frigör sig från reallönen som en riktpunkt — i varje fall om den beräknas på det gamla sättet — och i stället inför ett nytt standardbegrepp, där man också tar hänsyn till den ökning som sker genom ökat utbud av gratistjänster eller nästan kostnadsfria tjänster från den offentliga sektorn. Det är något som jag tror måste ske förr eller senare, helst förr, eftersom det nu som framgår av vad jag sagt verkligen brådskar.

Det andra steget i beslutsprocessens reformering borde då vara att man löser fördelningsproblemen på ett annat sätt än genom solidarisk lönepolitik. Jag utgår från att det inte finns så väldigt stora möjligheter att genom lönepolitiken vrida fördelningen av nationalprodukten till det stora tremiljonerkollektivets favör i fortsättningen. Fördelningsproblemen kommer i stort sett att bli en intern fråga för det jättelika löntagarkollektivet. Den del av låglönepolitiken som går emot marknadskrafterna är ett hot mot de svagast ställda, mot arbetsmarknadens marginalgrupper. Det är kanske enklare och bättre för samhällsekonomin att kompensera låglönetagarna genom att kanalisera utbudet från en växande offentlig sektor till de sämst ställda. Under sådana omständigheter borde man kunna få ett helt annat mönster i lönepolitiken. Man borde kunna få bort en stor del av löneutvecklingens karaktär av slumpvariabel och göra det mycket lättare att prognostisera och planera samhällsekonomin över huvud taget.

Nu kan jag självfallet inte vara särskilt optimistisk om att det blir en sådan förändring som jag talat för eller att den kommer snabbt. Jag vill därför gärna som ett kuriosum uppliva min gamla propå från 1956 om en lönereduktionskoefficient att appliceras på de ingångna avtalen när en lönerörelse är överstånden. Om man då konstaterar att de avtal som ingåtts ligger 4 procent högre än vad som tjänar samhällets intressen, skulle lönesatserna över hela linjen reduceras med 4 procent, och därmed skulle man ha kommit från det slumpmässiga inslaget i sammanhanget.

När jag år 1956 förde fram denna tanke tog jag för givet att det ankom på staten att engagera sig för detta. Sedan har jag förstått att löntagarorganisationerna mycket svartsjukt bevakar sitt monopol på inkomstpolitiken och

att det knappast finns någon regering eller riksdagsmajoritet som skulle våga sig på att driva fram ett lagförslag om ett arrangemang likt det jag föreslog. Jag inser f ö att loneglidning o dyl kan förorsaka komplikationer.

Men om vi hade kunnat genomföra förslaget i slutet av 1950-talet och hade drivit lönereduktionerna på det avsedda sättet, hur hade situationen varit i dag? Vi hade kanske haft en dollarkurs på 1,75—2 kronor och andra växelkurser i paritet därmed. Vi hade haft ett penningvärde som varit två à två och en halv gånger högre än det nuvarande. Vi skulle ha haft långt mindre spekulationsvinster inom kapitalsektorn, och bankspararna skulle ha haft en mycket bättre ställning.

Vad har vi då fått i stället? Jo, en ökning av problemsektorn, inte minst arbetsmarknadens, som åtminstone till en del kan föras på lönepolitikens konto. Jag säger kanske, eftersom jag inte förmår prestera full bevisning.

Vad jag nu menar är att det när nu staten inte vill engagera sig för planen med en lönereduktionskoefficient, kanske vore möjligt för en upplyst fackföreningsrörelse att ta initiativ i denna riktning. Det är väl inte helt orimligt — vi skall väl i alla fall ge den the benefit of the doubt.

Jag tror under alla förhållanden att vi alla måste medge att det inte längre ligger i löntagarkollektivets intresse att fackföreningarna alltid kämpar för att få ut maximala lönehöjningar från arbetsgivarna. Det hänger naturligtvis ihop med att löntagarorganisationerna nu är så starka att de praktiskt taget alltid har möjligheter att ta ut större lönestegringar än vad som är förenligt med samhällsintresset, vilket är nära nog identiskt med löntagarkollektivets intresse.

Bengt-Christer Ysander:

Jag skulle vilja ställa tre frågor till Gösta Rehn. De har delvis till syfte att kontrollera om jag har rätt uppfattat hans idéspäckade föredrag.

Den första frågan gäller: Är det inte så att Du i Ditt inlagg egentligen talade om två besläktade men trots allt skilda problem — ett kortsiktigt stabiliseringsproblem och ett mera långsiktigt allokeringsproblem? Det kortsiktiga stabiliseringsproblemet är fokuserat på lågkonjunktursituationer och gäller möjligheten att finna meningsfull sysselsättning för dem som tillfälligt inte behövs för att klara den löpande produktionen eller den löpande avsättningen. Det är där Du kommer med ett förslag om en kombination av frivillig ransonering, via å ena sidan riktade ledigheter för studier osv, å andra sidan olika former av marginell sysselsättningspremiering. Vad Du är ute efter är, för att använda gängse ekonomjargong, att öka lutningen på den kortsiktiga Phillipskurvan, så att inflationstakten kan minska utan att vi drabbas av alltför stor arbetslöshet.

Det andra problemet är besläktat men trots allt ganska annorlunda. Det har att göra med det diagram över marginalkostnaden som Du visade. Det gäller det som man ofta brukar innefatta under rubriken lönestrukturell arbetslöshet. Även Anders Östlind uppmärksammade detta problem i sitt inlägg. Det gäller hur vi skall klara av de icke önskvärda utslagnings- och lokaliseringseffekter som kan följa av löneutjämningen, dvs som resultat av den solidariska lönepolitiken. Utgångspunkten är det faktum att det finns arbetskraft, sysselsättningar och orter med olika lönsamhet. Problemet är att ju mer differentierade anspråken blir på att man skall kunna få jobb, få rätt typ av jobb och få jobb på det ställe som man önskar, desto svårare blir det att tillgodose dessa önskemål i en decentraliserad ekonomi med en tillräckligt långt driven löneutjämning. Här föreslår Du någon form av differentierade lönesubventioner for de olika marginella kategorier det är fråga om.

Även om dessa två problem är besläktade, är de också olika. Det ena problemet är långsiktigt. Subventionerna måste såvitt jag förstår finnas kvar. De kan inte plötsligt plockas bort, eftersom lönsamhetsproblemet kvarstår. Att under en efterföljande bättre konjunktur tillåta en så kraftig acceleration av inflation och efterfrågetryck att Du ändå når upp till den höga sysselsättningsgrad Du önskar, har jag svårt att finna förenligt med en stabiliseringsmålsättning.

Båda problemen handlar om att det finns en skillnad mellan marknadspriset å ena sidan och å andra sidan den alternativkostnad samhället ådrar sig när det utnyttjar arbetskraften. I konjunkturfallet är det emellertid en tillfällig skillnad, som man räknar med skall upphöra. I det andra fallet är det en långsiktig skillnad.

Min första fråga är alltså om det är riktigt att det, som jag uppfattat, gäller två problem och att det senare problemet, som Anders Östlind närmare gick in på, kräver en delvis annorlunda lösning, en lösning i ett annat tidsperspektiv.

Min andra fråga gäller marginalkostnadskalkylen. Som jag uppfattade Ditt förslag om en konjunkturstabilisering via sysselsättningspremiering går det ut på att Du för marginell arbetskraft, vari inräknas all arbetskraft som ligger över t ex 90 procent av förra årets arbets-

styrka, betalar ut en mycket kraftig subventionering. Jag tror att Du i ett annat sammanhang t o m har satt gränsen vid 50 procent. Om detta är rätt uppfattat, förstår jag inte hur Du så självklart kan utgå från att detta är antiinflatoriskt. Anledningen till att jag inte förstår det, är att det med de premisser Du gav, nämligen bibehållande av en oförändrad sysselsättningsprocent över året, där man antar att ökningar och minskningar av arbetskraften är någorlunda normalt fördelade över företagen, osvikligen innebär en likviditetspåspädning hos företagen. Storleksordningen på denna är det dock omöjligt att uttala sig om. Därtill kommer förbättrade förväntningar om de framtida vinsterna.

Men min poäng är mera följande psykologiska fråga: Vad händer med löneglidningen i detta system? Antag t ex som man ofta gjort i den arbetsmarknadspolitiska teorin, att takten i löneglidningen och därmed kanske också i den allmänna inflationen i samhället i hög grad sammanhänger med å ena sidan vilka löneanspråk de som söker jobb går ut med på arbetsmarknaden, å andra sidan vilka erbjudanden arbetsgivarna är villiga att ge dem! Det finns anledning förmoda att det av Dig angivna systemet skulle kunna leda både till att anspråksnivån från de arbetssökande, om systemet var känt, förväntat och accepterat, skulle stiga och till att möjligheten och villigheten att medge viss löneglidning i samband med nyanställningar skulle kunna öka. Om tvärtom arbetsgivarna av någon anledning skulle vara tuffa, skulle enligt samma teori systemet troligen leda till ökad arbetslöshet i termer av förlängda arbetslöshetstider. Om tuffa arbetsgivare möter arbetssökande, som fortfarande har alltför höga anspråksnivåer, skulle det nämligen kunna få sådana "perversa" effekter.

Min tredje fråga är mera allmän och riktar sig både till Gösta Rehn och till Anders Östlind med anledning av deras inledande inlägg. Hur skall vi med tanke på det långsiktiga lönestrukturella problem som illustreras av Rehns marginalkostnadsdiagram och med ett system av lönesubventioner kunna fastställa den lämpliga storleken på dessa subventioner? Det är ett fascinerande problem, eftersom det ställer på sin spets den konflikt mellan fördelnings- och allokeringsfunktioner i lönepolitiken som man ständigt möter i dag i olika sammanhang. Om man tänker sig ett sådant system successivt utbyggt i samband med att anspråksnivån i fråga om specificerade sysselsättningsgarantier växer, kommer man fram till att dessa subventioner, som Gösta Rehn antyder, blir av ganska väsentlig storlek i förhållande till totallönen.

Då hamnar man i den en aning absurda situationen att företagen enbart intresserar sig för nettolönen, dvs lönen efter subvention, medan staten svarar för fördelningsmålsättningen genom sina subventioner. Hur ska då dessa subventioner kunna fastställas, om vi inte längre har någon förhandlingsmekanism för dem. Skall vi i framtiden ha två typer av förhandlingar: en allokeringsförhandling om nettolönen mellan organisationer och arbetsgivare och en fördelningsförhandling om subventioner mellan löntagarorganisationer och staten? Det blir en betydligt mera komplicerad förhandlingssituation än den vi har i dag.

Aksel Spendrup:

Någon gång i början på 1960-talet, jag tror det var 1963, sade en känd arbetsmarknadspolitiker — han var f ö också LO-ekonom — att arbetslösheten egentligen inte längre var något stort problem i vårt samhälle. Vi visste i stort sett hur vi skulle hantera problemen och vi hade medlen för att kunna klara dem. Den stora svårigheten var i själva verket bristen på arbetskraft. Det var betydligt svårare att se till att man fick arbetskraft till de områden, där vi behövde folk för att klara den produktionsökning som vi alla ville ha. Det låg naturligtvis en väldig optimism i detta påstående, men jag tycker nog ändå att vi i dag kan säga att det fanns rätt goda grunder för denna optimism. Arbetslösheten har vi ändå klarat relativt hyggligt och ett stort problem — det nästan överskuggande problemet — är i dag alltjämt, även om det inte är lika politiskt brännande, bristen på arbetskraft, svårigheterna att få folk till de produktionsområden där vi behöver dem. Jag behöver bara peka på vårdsektorn. Hela vårdområdet skriker efter folk, och det finns inte tillnärmelsevis så många som skulle behövas där.

Det har nyss talats om de marginella påslag som vi skulle ge företagen för att få dem att anställa en man till. Man får mot den bakgrunden dock inte glömma att det även i framtiden kommer att vara en primär uppgift för arbetsmarknadspolitiken att anpassa arbetskraft genom yrkesutbildning, genom att hjälpa den att flytta på sig geografiskt, att få den att psykologiskt acceptera de jobb som finns.

För att något beröra Gösta Rehns förslag om sysselsättningsstöd i en eller annan form vill jag säga, att nyckeln till detta är att företagaren genom den åtgärd man sätter in skall få ytterligare en anställd. Då uppkommer det utmärkta resultat som Gösta Rehn framställt i sitt diagram. Men det är ju det som är knuten. Hur kan vi veta att vi genom denna åtgärd får en utökning av arbetsstyrkan, dvs att våra insatser har en någorlunda hög verkningsgrad?

Gösta Rehn nämnde ett exempel, som han tyckte var rasande bra: sysselsättningsstödet i inre stödområdet, som ju ges i regionalpolitiskt syfte. Jag vill ta det som ett exempel på ett utomordentligt misslyckat stöd från den synpunkten att man också vill ha en kontroll på att det verkligen blir "en kille till". Det är ett stöd som betalas ut i efterskott. Vi konstaterar i efterhand om något företag har lyckats öka sitt antal anställda, och då får det ett visst bidrag. Det kan hända att man har tänkt på detta, men det kan också tänkas att det är helt andra omständigheter som gjort att företaget ökat sin arbetsstyrka. Kanske behövde man en man till för att klara efterfrågan på sina varor. Jag skulle i varje fall kunna föreställa mig att det är ett bra skäl för att öka arbetsstyrkan med en man till.

Verkningsgraden hos det insatta stödet är alltså inte så rasande stor. Jag vill därmed inte säga att sådana här sysselsättningsstöd inte kan vara betydelsefulla och användbara. Vi har använt dem under den rådande recessionen. Vi har t ex ungdomstian, dvs ett bidrag om 10 kr per arbetstimme för ungdomar som företagen anställer utöver dem som annars skulle ha anställts. Kruxet är naturligtvis att verkligen få en kontroll på att detta är något som de gör utöver vad de annars skulle ha gjort. Det händer i många fall att företaget annonserar efter och anställer folk och först efter en tid kommer till oss med ansökan om att få 10 kr i timmen för dessa. Det är kanske riktigt att de borde ha denna tia, men möjligheterna att kontrollera att det verkligen är så är naturligtvis utomordentligt svaga. Vi kan sätta in detta stöd under vissa perioder när vi på ganska goda grunder kan anta att det har en verkan. Detsamma gäller bidraget med 8 kr i timmen i fall där man i stället för att permittera anställda ger dem en utbildning.

Jag vill ändå säga att dessa sysselsättningssubventioner har en relativt begränsad användbarhet i tiden och i alldeles speciella situationer. Att sätta in dem som ett generellt medel i stor utsträckning tror jag kommer att stöta på mycket stora svårigheter. Gösta nämnde fifflet, men jag vill säga att detta inte är problemet. Problemet är i stället att kontrollera verkningsgraden av de pengar man pumpar in på detta sätt.

Jag skall inte uttala mig om lönepolitiken — den kan jag inte alls — men när Anders Östlind som utgångspunkt för sina bekymmer nämnde den växande problemsektorn kände

jag inte riktigt igen mig. Vi har ändå sett hur andelen sysselsatta har ökat mycket väsentligt under en lång följd av år. Det skulle snarast tyda på att problemsektorn, dvs de personer som inte kan finna sysselsättning eller inte kan komma ut på arbetsmarknaden, är i minskande.

Det tal som Anders Östlind nämnde i det sammanhanget kanner jag inte till. Men han nämnde vissa storheter som det var uppbyggt av. Han nämnde de latent arbetssökande, dvs de som när de blir tillfrågade säger att de visserligen inte har sökt något arbete men nog skulle ha sökt, om de hade trott att det fanns något arbete att få. Den gruppen har under ett antal år varit sjunkande och den har reducerats ganska kraftigt. Jag antar att man på 1950-talet — innan denna typ av mätningar förekom — skulle ha funnit en betydligt lägre andel av latent arbetssökande än i dag.

Anders Östlind nämnde också andra grupper, bl a personer i arbetsmarknadsutbildning. Att se dem som går i arbetsmarknadsutbildning som tillhörande en problemgrupp — och därtill en växande problemgrupp — tycker jag är fel. Det är ju i själva verket fråga om investeringar i folk som går ut i arbetslivet eller som har svårigheter att få jobb. Annars skulle ingenting ha gjorts åt dessa människor. Alternativet hade varit att dessa människor i stället hade stått i en svår situation. Många skulle kanske ha legat utanför arbetslivet. Åtskilliga av dem är nämligen handikappade människor, som i ett tidigare skede över huvud taget inte alls fanns i någon statistik, som hade med arbetsmarknaden att göra. Detsamma gäller de handikappade som vi i dag bereder sysselsättning på olika sätt.

Jag tycker följaktligen att själva utgångspunkten för Anders Östlinds resonemang var något förbryllande — men det är tänkbart att Anders Östlind kan förklara vad han egentligen menade med det.

Gösta Rehn:

När man genomför räntesänkningar eller extra skatteavdrag eller rena subventioner till främjande av nyinvesteringar är det ingen som kräver att dessa favörer ska komma *enbart* de företag tillgodo, i vilka investeringarna ökas utöver vad de annars skulle ha gjort. Men när det gäller åtgärder som utan omvägar sätts in för att få fler arbetare anställda, då kommer genast invändningen (det är inte första gången jag möter den) att sysselsättningsstödet blir misslyckat och pengarna till stor del bortkastade, därför att de även går till sådana företag som skulle ha höjt sysselsättningen ändå!

Men det var bra att Spendrup, liksom Ysander i sin fråga nr 2 tog upp saken. (Jag hade ämnet med i mina stolpar men det kom bort under tidspressen.) Ty det är klart att man ska räkna med den avbränning på återströmningen av pengar i samband med f d arbetslösas sysselsättning, som består i att sysselsättningspremien måste utgå också till de företag som skulle ha höjt sysselsättningen även utan subvention. Den delen av återströmningen av pengar till det offentligas kassor kan ju inte räknas som antiinflatorisk likviditetsdämpning skapad genom premien. Det är i och för sig riktigt observerat. Det intressanta är vad saken har för kvantitativ betydelse i olika fall.

Vi kan tänka på de ca 50 000 kr per år som samhällskassan får i inkomstförbättring när ett företag nappar på 7 000-kronorssubventionen i inre stödområdet och anställer någon som annars skulle ha gått på arbetslöshetsförsäkringen. I det faller blir det tydligen en antiinflatorisk nettoåterströmning redan om litet mer än ett av sju ökningsfall är resultat av subventionen.

Hur stora netton de positiva och negativa penningströmmarna faktiskt ger, när man inför ett sysselsättningsstöd, är inte möjligt att förhandsberäkna i kvantitativa termer. Här måste vi känna oss fram.

Nu finns det inte anledning avvisa tanken på marginella sysselsättningsstöd ens för den händelse de till en del skulle innebära nettoutgifter för samhällskassan. Per person, klarad från arbetslöshet, måste sådana premier ändå i regel vara mycket billigare och alltså mindre inflatoriska (resp kräva mindre skatteuttag för att inte bli efterfrågeinflatoriska) än de beredskapsarbeten, transportstöd, investeringsstöd osv som vi har att jämföra dem med — för att inte tala om rent generella lössläppningar av pengar.

Jag har nu närmast talat om rena nettoökningspremier av typ 7 000-kronan. Ysanders fråga gällde egentligen det alternativ där man skulle betala inte bara för rena ökningar utan för all sysselsättning som ligger ovanför t ex 90 procent av förra årets nivå i respektive företag. Här är det inte bara möjligt utan självklart att man får den likviditetspåspädning som han påpekade — nämligen om inget annat skulle göras samtidigt. Men vem har sagt att inget annat skulle göras samtidigt? Man kan tänka sig en t ex tvåprocentig höjning av den allmänna arbetsgivaravgiften, som finge finansiera en 20 procentig premie på all sysselsättning som ligger ovanför 90 procent av utgångslägets nivå i varje företag. (Detta är inte märkvärdigare än att man kan behöva finansiera andra syssel-

sättningsskapande åtgärder, t ex beredskapsarbeten med skatter för att de inte ska ge upphov till efterfrågeinflation eller försämring i bytesbalansen.) Här blir det i första omgången ingen likviditetsökning, inte heller någon genomsnittlig lönekostnadsökning, vid oförändrad sysselsättning. Men ett företag som minskar sin sysselsättning med *en* person får vidkännas ett subventionsbortfall på (20 — 2 =) 18 procent av en normal lön, och får lika stor nettosubvention vid en ökning. Denna konstellation bör rimligen förskjuta företagarbesluten i riktning mot en lägre prissättning än annars, för att undvika minskningar eller möjliggöra ökningar i försäljningsvolym, produktion och sysselsättning.

Skulle man sedan få så mycket nettoökning att det uppstår en stor återströmning av pengar till samhällets kassor enligt mina inledningssiffror, så får man alltså samma situation som i det förstnämnda räkneexemplet, ja i själva verket blir förutsättningarna för en nettoinkomst för samhällskassan gynnsammare än där; eftersom penningströmmarna på grund av de ökningar och minskningar "som skulle ha skett ändå" nu till större delen får antas ta ut varandra. Man får mera renodlat fram den nettoeffekt av återströmning som betingas av att samhällskassan i regel tjänar över 50 procent av löneutgiften för varje nettonyanställning. I den mån som en likviditetsindragning till samhällskassan faktiskt sker kan samhället välja mellan olika reaktionssätt. Man kan låta den verka generellt efterfrågedämpande (nämligen om man startat i ett läge med generellt efterfrågeöverskott där sysselsättningsstöden användes selektivt för att motverka negativa sysselsättningseffekter av en generell köpkraftsindragning). Man kan också använda pengarna för direkt sysselsättningsökande åtgärder (nämligen om köpkraftsindragningen och konkurrensskärpningen från de premieberättigade företagen annars skulle deprimera ekonomin utanför de expansiva företag som gynnades av hela arrangemanget). Sånt hör ju till det som måste bedömas i varje särskild situation. En modifikationsmetod, som förutsatts i vissa amerikanska förslag är att bara ge premier till högst 10 procents sysselsättningsökning; därmed undviker man sannolikt särskilt viktiga delar av de "onödiga" subventionerna.

Vad jag vill säga med dessa exempel är att man inte får se den marginella sysselsättningspremien isolerad utan förutsätta att den används i kombination med andra åtgärder, åtgärder som kanske vore inflatoriska eller politiskt svåracceptabla om inte deras verkningar modifierades av premien — och vice versa.

En invändning som inte har framförts här, men som jag ofta stött på, sammanhänger med vad vi nu har talat om. Om det inte finns efterfrågan, säger man, blir det ingen arbetsgivare som kommer att anställa någon ytterligare arbetare, hur stor subventionen än blir. Han måste ju sälja vad han producerar.

Ja det måste han givetvis, men inte omedelbart. Han kan ju också lägga i lager, såsom visas av framgången för lagersubventionen i år. Det förefaller mej ganska rimligt, åtminstone i vissa situationer, att låta varje företagare välja med hänsyn till omständigheterna kring det enskilda förslaget, om han vill utnyttja en sysselsättningspremie till att öka produktionen för omedelbar avsalu (vid det lägre pris han måste sätta för att få sälja mera) eller till lagerökning eller till att öka utbildningen för personalen. En sådan omläggning av hittillsvarande lagersubvention till ett mera direkt sysselsättningsstöd vore kanske att tänka på, åtminstone delvis, nu när lagerutrymmena börjar bli fullpackade och sysselsättningsnedgång hotar även av andra anledningar.

I längden måste naturligtvis en sysselsättningsstimulans åtföljas av åtgärder som gör det möjligt att få avsättning för ökad produktion. Men i den ekonomiska politiken är det faktiskt ofta viktigt om det är hönan eller ägget man sätter fart på först. Istället för att börja med en allmänt pris- och löneuppdrivande efterfrågeökning, bör man kunna börja med att reducera de marginella kostnaderna och därmed locka fram en viss "överproduktion", som sedan kan säljas till lägre priser än eljest tack vare förbilligandet av själva tillskottet, och därmed motverka inflationen även om man släpper fram ökad likviditet för att främja avsättningen. Man måste hela tiden se på vilka andra balansåtgärder — skattesänkning eller skattehöjning — som man måste vidta för att ekvationen ska gå ihop. Det var alltså rätt frågat av Ysander — jag hoppas att också mina svar var riktiga.

Vad det sedan gäller den *första* av Ysanders frågor vill jag först bekräfta att det är fråga om två problem, struktur och konjunktur. Arbetsmarknadspolitiken ska hjälpa till med båda två. För att klara det förstnämnda problemet, de permanenta svårigheterna för särskilda persongrupper och områden, måste vi ha en del permanenta subventioner. "Permanent" kan emellertid i detta sammanhang betyda två saker, dels en ständig subventionering av vissa personalkategorier, dels ett ständigt stående erbjudande om temporär subventionering av ökning i sysselsättningen för vissa grupper, en subvention som sedan i det enskilda fallet fasas

ut inom en viss tid. Vid olika tider kan ju behovet av åtgärder för sysselsättningsökning (eller motverkan av minskning) vara olika när det gäller ungdomar, förutvarande hemmafruar, handikappade, åldrande arbetare, eller alla kategorier i problemorter. Å andra sidan kan ju en konjunktureffekt åstadkommas genom temporära förstärkningar av åtgärderna för de permanenta problemgrupperna.

Men man kan också för snabbverkans skull låta ett stöd till sysselsättningsökning gälla för alla kategorier i hela landet. Som jag sade, bör man nog inte låta den senare formen vara i tillämpning under så lång tid att företag och anställda kan börja "spela mot systemet".

Anders Östlind har en annan syn än min på problemet med problemgrupperna även om han går med på mitt principresonemang. Han rekommenderar "lönestrukturella åtgärder". Han menar att lönerna nu är alltför jämna, så att de inte "clear the market" alltså inte håller arbetsmarknaden i jämvikt överallt; om LO lät lönerna differentieras bättre, skulle vi inte behöva betala så mycket subventioner för anställandet av svåranställda, menar han. Om man så vill kan man alltså reducera frågan så: ska det vara vi alla gemensamt eller de av livets öden missgynnade själva som ska betala den subvention — i form av lönekostnadsreduktion för företagen — som ska göra det möjligt att även placera de missgynnade i produktivt arbete, och därmed i realiteten höja den för oss alla genomsnittliga realinkomstnivån?

Nu kan jag försäkra Östlind att vi hade haft det här problemet ändå, även om LO aldrig hade tänkt en tanke på solidarisk lönepolitik. Man kan i fridens namn inte differentiera lönerna så våldsamt att man får dem anpassade till lönsamheten överallt, både för mindre konkurrenskraftiga industrier och mindre konkurrenskraftiga personer. Vi kan inte "klara marknaden", alltså få lagom tillgång och efterfrågan för alla åldersgrupper, handikappgrupper och branscher, genom sådana justeringar av relativlönerna, justeringar som dessutom skulle behöva vara ständigt pågående, uppåt eller nedåt, efter världsmarknadens och teknologins snabba växlingar.

I Amerika har man ingen solidarisk lönepolitik. Där har man *business unionism*, men för det mesta ingen unionism alls — tre fjärdedelar av de anställda är inte anslutna till någon fackförening — och där är detta problem mycket värre än här. Poängen är att vi, oavsett vilka åtgärder vi vidtar for en solidarisk lönepolitik, har att ta ställning till marginalkostnadsproblemet.

(*Anders Östlind:* Vi kan få mer eller mindre av dessa nackdelar.)

En annan gång kan vi kanske föra en utförligare diskussion om vad Östlind kallar *beslutsprocessen i fackföreningsrörelsen* och möjligheterna till starka och starkt varierande lönedifferenser, men nu skall jag hålla mig till dagens ämne, arbetsmarknadspolitiken.

Ysanders fråga nummer tre gällde det permanenta strukturproblemet: Hur ska man fastställa subventionsgraden i detta sammanhang? — Ja, man får känna sig fram, också där, precis som när man införde den 40-procentiga nyanställningssubventionen för handikappade; den ska ju (enligt sysselsättningsutredningens förslag) modifieras till att starta högre men sedan avtrappas. Spendrup har rätt i att verkningsgraden ofta blivit mindre än vad man hoppats på. Men då får man väl ta i litet hårdare undan för undan.

Är det någon som tror att Sverige skulle kunna åstadkomma 400 000 nya jobb utan omfattande förstärkningar av den hittillsvarande åtgärdsarsenalen? Det kan se ut att kosta pengar, men det är vad Peter Drucker kallat "dynamiskt inkomstökande utgifter".

Låt mig också erinra om att marginella sysselsättningsstöd är något som har tillämpats redan länge, även om det inte förrän nyligen skett genom naket och skamlöst tydliga premier utan lite mer inlindat. Tag t ex arbetsmarknadsutbildningen. Även den innebär att man sätter ner företagens kostnader i samband med nyanställningar och därmed behovet att stimulera sysselsättningen med höga priser i förhållande till lönerna.

Jag tror dock att alla de stödformer vi hittills haft är och kommer att förbli otillräckliga, bl a eftersom det blir alltför besvärligt med det administrativa detaljarbete som de innebär. Dessutom är det till stor del onödigt att vara så detaljselektiv.

Jag har redan talat om Spendrups uppfattning, att "7 000-kronan" i inre stödområdet är misslyckad därför att kanske det mesta gått till sådan sysselsättningsökning som hade kommit ändå. Jag vet inte vad Spendrup menar att vi skulle vänta oss av de 10 procenten i sysselsättningspremie, men vi bör komma ihåg att det gäller att få fram en skillnad i sysselsättningsutveckling med enstaka procent per år om vi ser saken i stort. För inre stödområdets del skulle jag snarast dra slutsatsen att vi borde satsa mera för att just där få större resultat.

Men vi bör också komma ihåg att experimentet med ett sådant stöd är ett utslag av den observation vi gjorde i Näslund-kommitténs betänkande om lokaliseringspolitiken 1964,

nämligen att en koncentration på investeringsstöd i själva verket innebär att man understöder en överdriven arbetskraftsbesparing (vid de i och för sig sysselsättningsfrämjande investeringarna) just i de områden där man skulle behöva mest av ny sysselsättning.

Sysselsättningsstödet är fortfarande betydligt mindre än investeringsstödet. Förmodligen har Spendrup rätt i att den mindre delen har svagare verkan än den större, men varför ska man nödvändigtvis ha denna ordning?

Sysselsättningsutredningen, i sitt betänkande *Arbete åt alla* (SOU 1976: 90), har just antytt att man skulle kunna omvandla lokaliseringsstödet så att det visserligen, såsom nuvarande investeringsdel, utbetalades från början, men då bara som ett lån att avskrivas i takt med att de utlovade arbetstillfällena faktiskt förverkligades. På så sätt skulle det mera direkt uppmuntra just till sysselsättning; samtidigt innebar denna form att man fortfarande gav omedelbar likviditetshjälp till anskaffning av utrustning för de nya arbetsplatserna. (Utredningen har för övrigt rekommenderat närmare undersökning av sysselsättningspremier som ökat inslag i arbetsmarknadspolitiken.)

Yngve Persson:

Det förefaller som om ingen aktiv löneförhandlare från LO är närvarande, och då kan väl en inaktiv sådan få säga några ord. Jag vill först vända mig till Gösta Rehn och säga att det är roligt att han orkar fortsätta prövningen av metoder för full sysselsättning utan inflation. Jag håller emellertid med om att det är väldigt svårt att åstadkomma något sådant, men det skall inte hindra att man gör försöket. Vi måste ta fram alla de möjligheter som finns, så att vi får en rik arsenal av metoder att sätta in. Det hedrar Gösta Rehn att han var så försiktig som han var.

Låt mig ge ett enda exempel på svårigheterna i detta sammanhang. Vi har lämnat samhällets stöd till företag på orter med svårigheter i sysselsättningen. Så har också skett i branscher där situationen varit den att man samtidigt slagit ihjäl företag på andra orter där sysselsättningsproblemen har varit mycket större. Om jag hade haft möjlighet att förbereda detta inlägg skulle jag ha kunnat räkna upp en rad fall inom träindustrin, som varit särskilt utsatta för misslyckade experiment på detta område. Vi kan inte undvika misslyckanden, men det är även mycket viktigt att vara uppmärksam på problemen. Trots detta delar jag Gösta Rehns uppfattning att detta är ett mycket viktigt arbete.

Jag vill dock framför allt vända mig till Anders Östlind. Först vill jag säga att jag, som varit fackförbundsfunktionär sedan 1937, aldrig hört en LO-man säga att vår politik är högsta mojliga penninglön. Det finns inte i vårt språkbruk. Vi talar om högsta möjliga reallön, och alla vet hur enormt vi satsat på en produktionsvänlig politik för att skapa underlag för våra egna strävanden när det gäller standard, utjämning osv.

Nu tror jag inte att Anders Östlind menar att vi har en så förenklad inställning. Men det är mycket viktigt att högsta möjliga penninglön aldrig funnits med i vår vokabulär. Det är en helt otänkbar politik mot bakgrund av LO:s allmänna samhallssyn.

Gösta Rehn besvarade delvis Anders Östlinds resonemang om marknadslöner, men jag förstod kanske Anders Östlind något annorlunda än vad Gösta Rehn gjorde. Jag uppfattade honom så att han menade att lönen branschmässigt måste vara bättre anpassad till företagens bärighet än vad som nu är fallet. Men säger man ja till det, får man också säga ja till en bättre företagsmässig anpassning. Vad finns det för skäl att tala om branscher i sammanhanget? Problemet kvarstår ändå för företaget.

Jag har inga aktuella siffror att anföra i dag utan kan bara falla tillbaka på gammalt material. Jag var en gång tillsammans med några andra med om att göra upp en del enkla beräkningar om vart det skulle leda om Volvo — det var när Volvo stod på toppen — hade haft branschlöner, dvs en skälig vinst och resten lön och om detsamma hade gällt i teko-industrin. Resultatet blev, om jag minns rätt, att lönen skulle ha blivit tre till fyra gånger högre i Volvo. Men en sådan politik finns det ingen som talar för. Anders Östlind måste därför här tala om något slags kompromiss, och det är vad som alltid har förefunnits. Lönesättningen har inte varit helt marknadsanpassad eller rättvis med hänsyn till arbetsprestationen oavsett bransch och företag.

Min uppfattning är den att vi inte kan ha en sådan bas för lönebildningen i vårt land. Den måste bygga på en arbetsvärdering, som får slå igenom oavsett branschernas bärighet. Den begränsade solidaritet och rättviseavvägning som hittills förekommit har väl varit en av hävstängerna för standardutvecklingen, särskilt under efterkrigstiden. Dessa faktorer har tvingat företagen till rationaliseringar osv och har varit till väldig nytta för den ekonomiska utvecklingen här i landet. Ett avskaffande av dem skulle bli ytterst farligt som politik för utvecklingen. Dessutom vilka branscher och företag vill egentligen arbeta med långt lägre löner än

andra? Det är kanske just de som har svårigheter som behöver den bästa arbetskraften osv. Det är en omöjlig politik både från företagets och från löntagarnas synpunkt.

Om Anders Östlind däremot hade som huvudärende att predika för en lönepolitik anpassad till reala resurser, som det ändå ytterst måste röra sig om — även om han tror på andra lösningar än vad i alla fall jag gör — är vi helt överens. Jag måste här fatta mig kort, även om det är farligt att göra detta. Jag tycker inte att vår politik — nu lika litet som förr eller kanske mindre än förr — verkligen är en god lönepolitik.

Men är boven i dramat, Anders Östlind, den solidariska lönepolitiken eller vem är det? Om Du har ett alltför högt kostnadsläge är vårt totala uttag för högt i förhållande till reala resurser. Vilka är det då som gjort det stora uttaget? Är det de som räddas något så när av den solidariska lönepolitiken eller är det spjutspetsarna i löneglidningen? Jag behöver inte svara å auditoriets vägnar. Jag undrar om inte det envisa fasthållandet i gamla relationer och procenttänkande är den verkliga boven i lönepolitiken, alltså tvärtemot vad Anders Östlind uppenbarligen tror. Det var när jag drog den slutsatsen av Anders Östlinds anförande som jag bestämde mig för att begära ordet.

Nu kommer jag att säga saker som de som känner mig hört mig predika till leda, men jag måste beröra dem i detta sammanhang, herr ordförande. Det är något fantastiskt att det infernaliska system som bygger på en 1800-talsuppfinning med uppdelning i tjänstemän och arbetare och en trettiotalsuppfinning med en uppdelning i arbetare, tjänstemän och akademiker ännu är det avgörande mönstret för lönepolitiken. Vi har välvt om nästan hela samhället i övrigt men det här lever kvar, precis som om det vore en klenod värd evigt liv i denna hormoslyrvärld.

Vi i LO säger: Bryt ned skrankerna på det sociala planet och skilj inte på människorna i produktionslivet på detta sätt! Hyfsa lönebildningen så att det blir någon korrespondens mellan arbetskrav, arbetsprestation och lon, och bygg inte som nu på traditioner, fördomar och fixerade värden utan sakligt underlag!

Vi vinner visst gehör för detta resonemang. Arbetsgivarvärlden har dock envist solidariserat sig med tjänstemannarörelserna när det gällt att upprätthålla detta system, men där har man kommit underfund med att detta är en avgörande orsak till svårigheterna i lönepolitiken och därför börjat tänka om. Vi såg spår av det helt nyligen i den öppna konflikt som uppstod. Härmed är bollen på något sätt tillbaka på löntagarsidan igen, fast än kanske inte hos LO och kanske inte heller hos TCO.

Men i stället för att bryta ned dessa barriärer och angripa åtminstone de värsta groteskerierna på lönemarknaden med utgång från någon form av arbetsvärdering håller man sig envetet fast vid det gamla. Realiter ökar avstånden. Anders Östlind tror att boven i dramat är den solidariska lönepolitiken, som innebär att man slåss för dem som halkar efter i löneglidningen eller knappt kan leva på sin lön. Det är att ligga radikalt fel i dessa resonemang. En sådan tro på en marknadslön, Anders Östlind har bevisats vara en omöjlighet. Något sådant har såvitt jag sett inte heller förekommit i något samhälle av någon industriell dignitet.

Detta är något som vi måste komma ifrån. Följaktligen var jag mycket glad när Arbetsgivareföreningen visade en del takter i detta avseende, om inte så särskilt mycket, under sommaren och hösten i år. Jag såg det som en sommar som skulle kunna följas av flera, och det tror jag kommer att ske. Jag upplever inte — och det är egentligen inte egendomligt — den organiserade arbetsgivarvärlden som konservatismens verkliga fäste i lag. Det finns faktiskt på annat håll.

Ja men lönemarknaden skall vara fri, säger man. Det säger LO, TCO och SACO/SR litet varstans, men man är jämt och ständigt med om att reducera denna frihet via samhällsingrepp på alla möjliga plan, såsom skatter, socialpolitik osv. När SACO var oförskämd för några år sedan slog riksdagen näven i bordet och sade ifrån: Nu får ni sluta med detta! Men man vägrar att ta det konstruktiva steget. Härvidlag tror jag helt plötsligt att Anders Östlind och jag är mycket överens. Det var också en anledning till att jag begärde ordet. Jag tror nämligen att vi måste riva bort skygglapparna som bidrar till föreställningen att vi har en jättefackföreningsrörelse här i landet, som rent principiellt får operera hur den vill. Det går inte. Man kan behålla en relativ frihet så länge den sköts, men vad är det för poäng i att man slåss för den friheten i ett moget samhälle? Engagera rörelserna tillsammans med samhället och andra parter i en positiv politik! Men då måste en något så när stor rättvisa mellan löntagarna vara ett grundläggande element — annars går det helt enkelt inte.

Jag vill till sist säga några ord med anledning av de s k Meidnerfonderna, som har diskuterats mycket under den senaste tiden. Den fråga som ledde fram till utredningen och sedan förslaget om Meidnerfonderna kan formuleras på följande sätt: Hur skall vi kunna

fortsätta med en lugn, samlad och solidarisk lönepolitik samtidigt som många företag gör mycket feta vinster? Denna fråga utvecklade sig sedan till ett principiellt ställningstagande. Även om vi inte blandar in Meidnerfonderna i resonemanget kvarstår att det gäller ett väsentligt problem. Vi lever nämligen inte på 1920- eller 1930-talet utan i ett samhälle med en helt annan medvetenhet än förr. Jag är helt övertygad om att det inte finns någon återvändo till den gamla situationen hur mycket vi än skulle försöka åstadkomma det.

Till slut, herr ordförande, vill jag säga att jag tycker att Anders Östlinds anförande, som jag nu har polemiserat mot, hade en kärna som var enormt positiv, nämligen att vi måste samlas över organisationer och gränser och försöka föra en politik som är samhälleligt förankrad och där vi försöker få ett väsentligt mera realistiskt förhållande mellan resurser och löneuttag. Då får vi börja med att de som har höga pensioner och sju eller åtta veckors semester lugnar sig och inte åberopar den femte semesterveckan och sänkningen av pensionsåldern från 67 till 65 år som skäl för nya och helt oberättigade förmåner.

Min reaktion i Dagens Nyheter mot PTK-konflikten hade ett mycket brett perspektiv, nämligen det som också Anders Östlind tagit upp. Vi kommer aldrig ur fläcken med lönepolitiken, om vi fortsätter på det gamla sättet. I det avseendet är vi urbota bakåtsträvare, även om vi har geniala förhandlare.

Anders Östlind:

Jag skall säga några ord om problemsektorn. Jag lade på det området ihop siffrorna för arbetslösa, latent arbetssökande, folk i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten, skyddat och halvskyddat arbete samt arkivarbete och jag kom då upp till ungefär 200 000 personer i dagens situation. Till det lade jag de 250 000 förtidspensionerade, och det blir tillsammans ca 450 000 personer. Motsvarande siffror för problemsektorn har under de senaste åtta till tio åren — den tid för vilken vi har statistik — vuxit kraftigt. Kanske har den ungefär fördubblats, med vissa hack i utvecklingen, och uppgången verkar vara trendmässig.

Ser man närmare på detta tycker man sig se ett nära samband mellan den utstötning som väl här kan sägas förefinnas och den låglönepolitik som har förts. Oberoende av vilken rättvisa och vilken arbetsvärdering som legat bakom den solidariska lönepolitiken kan låglönelyften naturligtvis ha gjort att människor inte kunna få arbete till de löner som på det sättet blivit rådande, och många av dem har drivits in i denna problemsektor. Den största ökningen ligger på förtidspensionärerna. Ökningen är också störst för de mest utsatta delarna av landet och för de åldrar som blivit mest känsliga och sårbara när låglöneklyftan har kommit och troligen också för de områden av landet där låglöneföretagen och -branscherna har legat.

I denna mening förefaller det finnas starka indicier på att låglönepolitiken har ett samband med ökningen av problemsektorn. Låt vara naturligtvis att de ökade ambitionerna hos arbetsmarknadspolitiken och -myndigheterna har bidragit till att t ex AMU byggts ut och också till att förtidspensioneringen mer än förut blivit något av en räddningsplanka för utslitna människor. Men det är säkerligen också riktigt och det intygas av många läkare att människor som fått förtidspension formellt av ohälsa i realiteten fått den av brist på arbetstillfällen.