



HANDLÄGGARE/ENHET
Ekonomisk politik och
arbetsmarknad
Thomas Carlén/bie

DATUM
2009-03-16

DIARIENUMMER
20090002

ERT DATUM
2008-12-15

ER REFERENS
Fi2008/8228

Finansdepartementet'
Budgetavdelningen
Lena Unemo
Drottninggatan 21
103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över Långtidsutredningen 2008 (SOU 2008:105)

1. Sammanfattning

- LO anser att en stor framtida utmaning ligger i att nå ökad produktivitetstillväxt i kombination med hög sysselsättning i privat sektor, för att både säkra stabil och solidarisk skattefinansiering av välfärden och goda reallöneökningar i hela ekonomin.
- LO är kritisk till LUs (Långtidsutredningens) antagande att produktiviteten inom välfärdstjänsterna i stort sett inte kan förbättras. LO anser att det finns möjligheter, om än i varierande grad, att öka produktiviteten i välfärdstjänsterna och därmed producera mer välfärd med givna resurser. Produktivitetens drivkrafter i såväl offentlig som privat sektor bör diskuteras ingående.
- LO anser att det relativt sena arbetsmarknadsinträdet för svenska ungdomar främst kan förklaras av två faktorer: den höga andelen ungdomar som saknar gymnasiebetyg samt att högskolestudier påbörjas relativt sent. LO vill understryka att ungdomars socioekonomiska bakgrund spelar stor roll för resultaten i både grund- och gymnasieskolan.
- LO anser att det är viktigt att gradvis höja utträdesåldern ur arbetslivet för alla grupper som en följd av ökad medellivslängd. Det räcker dock inte enbart med ekonomiska drivkrafter för att detta ska bli möjligt för LO-förbundens medlemmar. Dessa har utslitande arbeten i högre grad än andra grupper, och LO anser att satsningar på hälsa, exempelvis genom en

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

partsgemensam företagshälsovård, och kontinuerlig kompetensutveckling är nödvändiga för att främja ett längre arbetsliv.

- LO delar inte LUs resonemang att skatteuttaget inte kan höjas. LO anser att den offentliga verksamheten i princip ska finansieras via skatter av såväl fördelningspolitiska som ekonomiska skäl. En diskussion om skatteuttaget bör inkludera både dess negativa och positiva effekter på arbetsutbudet och ekonomin i sin helhet.
- LO anser det uppseendeväckande att LU inte nämner den aktiva arbetsmarknadspolitikens positiva effekter på antalet arbetade timmar, strukturuomvandlingen och produktivitetstillväxten. LU nämner inte arbetsmarknadspolitiken överhuvudtaget.
- LO beklagar att LU inte diskuterar det faktum att en femtedel av alla sysselsatta har varit arbetslösa någon gång under den senaste femårsperioden. Det är således många som någon gång är i behov av arbetslöshetsförsäkringen för att trygga sin försörjning mellan två jobb. LO anser att en hög sysselsättningsdynamik kräver omfattande trygghet för löntagarna genom en generös arbetslöshetsförsäkring.
- LO anser att höjda brukaravgifter i offentliga välfärdstjänster endast ger begränsade bidrag till finansieringen och har negativa fördelningseffekter.
- LO anser till skillnad från LU att avgifter till högskolan ökar den sociala snedrekryteringen på ett sätt som är oacceptabelt.
- LO anser att jämställdhetsperspektivet inte i tillräcklig utsträckning har analyserats i LUs betänkande.

2. Allmänt om utredningen

Det centrala temat i Långtidsutredningen (LU) är möjligheterna att främja en god ekonomisk tillväxt för att nå en god levnadsstandard.

Ekonomisk tillväxt har två komponenter: ökat antal arbetade timmar och ökad produktivitet. Bruttonationalprodukten (BNP) kan öka genom att fler arbetar mer än tidigare, alltså att antalet arbetade timmar ökar. Det sker främst genom ökad sysselsättning. BNP kan också öka genom att förädlingsvärdet per arbetad timme ökar, alltså att arbetsproduktiviteten ökar. LU redogör för de strukturella förutsättningarna för att öka antalet arbetade timmar och främja produktivitetstillväxten i svensk ekonomi.

För att kunna diskutera och analysera effekter av politik och strukturella förändringar i Sverige och vår omvärld, tar LU fram ett basscenario för att illustrera en möjlig ekonomisk utveckling fram till år 2030. Basscenarioet baseras i stor utsträckning på befolkningsprognoser, trendberäkningar av de

olika variablerna samt antaganden om en i stort sett oförändrad politik. Basscenariots huvudsakliga slutsatser redovisas i tabellen nedan.

Tabell 1. Långtidsutredningens basscenario
Årlig procentuell förändring

Nyckeltal	1985-2005	2005-2030
BNP	2,2	2,2
Privat konsumtion	1,7	3,1
Offentlig konsumtion	1,2	0,7
Befolkningen	0,3	0,4
16-64 år	0,4	0,1
Sysselsatta	0,1	0,2
Arbetade timmar	0,3	0,3
Näringslivet	0,3	0,1
Offentliga sektorn	0,3	0,7
Produktivet	2,0	2,0
Näringslivet	2,5	2,3

LU bedömer att den ekonomiska tillväxten fortsätter att vara god. Men en växande andel äldre och en närmast stagnerande befolkning i arbetsför ålder (16-64 år) kommer att få effekter på arbetsutbudet och tillväxten. Med nuvarande sysselsättningsmönster innebär det att antalet arbetade timmar endast kommer att utvecklas svagt på lång sikt, och arbetsutbudets bidrag till tillväxten blir därmed begränsat. Det är istället en fortsatt god produktivitetstillväxt som främst kommer att driva den ekonomiska tillväxten framöver. Näringslivets produktivitetstillväxt bedöms bli marginellt lägre jämfört med perioden 1985 till 2005, och betydligt lägre än utvecklingen under 1990-talet. Det är dock viktigt att poängtera att produktivitetstillväxten är en mycket svår variabel att bedöma.

LU konstaterar att efterfrågan på de offentligt finansierade välfärdstjänsterna kommer att öka, dels på grund av att andelen äldre av befolkningen ökar och dels på grund av att ökat välstånd vanligen leder till ökad efterfrågan på välfärdstjänster. LU anser att det endast finns begränsade möjligheter att öka skatteintäkterna som andel av BNP, och det gör att de offentliga finanserna sätts under hård press på lång sikt.

LU lyfter även fram en väl fungerande energiförsörjning som central för ekonomisk tillväxt. Men samtidigt ger energianvändning ofta upphov till negativ miljöpåverkan. Det betyder att klimatpolitiken, med syfte att minska utsläppen av koldioxid och andra klimatpåverkande gaser, får en tydlig påverkan på den ekonomiska tillväxtens förutsättningar framöver.

Genom Kyotoprotokollet har det skapats ett internationellt ramverk för hanteringen av klimatproblemet. Där är internationell utsläppshandel en central del. Samtidigt har det på regional och nationellt nivå skapats ett stort antal mål och styrmedel kopplade till klimatproblemet som riskerar att

motverka internationell kostnadseffektivitet. Bland annat har EU formulerat ett mål att EUs utsläpp av växthusgaser ska minska med minst 20 procent till 2020 jämfört med 1990 års nivå. Därtill har EU slagit fast att om andra industrialiserade länder tar på sig jämförbara åtaganden ska EUs målsättning i stället vara att minska utsläppen av växthusgaser med 30 procent till 2020.

I sitt basscenario antar LU att Sverige minskar sina koldioxidutsläpp med 30 procent år 2030 jämfört med år 2005. Givet att en global utsläppshandel etableras blir kostnaden för detta ungefär 0,2 procent av BNP 2030 jämfört med om dagens styrmedel lämnas oförändrade. I ett alternativt scenario analyseras den ekonomiska effekten av en politik där EU och Sverige fortsätter att driva en klimatpolitik med fokus på utsläppsminskningar inom EU och nationellt. Kostnaden för denna politik blir betydligt högre än i basscenariot: BNP 2030 minskar med 3,1 procent.

LU lyfter fram tre dominerande trender som särskilt betydelsefulla för utvecklingen under de närmaste 15-20 åren:

- Befolkningssammansättningen förändras och andelen äldre ökar betydligt medan andelen i arbetsför ålder inte ökar mer än marginellt.
- Efterfrågemönster förändras och tjänsteproduktionen får en allt större roll i ekonomin, vilket bland annat får en dämpande effekt på näringslivets sammantagna produktivitetstillväxt.
- Internationaliseringen förändras och svensk ekonomi, till exempel när det gäller handel, finansiella marknader och klimatpolitik, blir alltmer sammanlänkad med omvärlden.

Sammanfattningsvis poängterar LU ett antal centrala områden som särskilt viktiga att inrikta politiken mot för att rusta Sverige inför framtidens utmaningar. Dessa områden är:

- Ett högt arbetsutbud
- En god produktivitetstillväxt
- En god förmåga till anpassning och omvandling
- Stabila välfärdssystem
- En kostnadseffektiv klimatpolitik

LUs slutsatser är att politiken, för att skapa goda tillväxtförutsättningar, bör inriktas på att stimulera ett längre arbetsliv, verka för god anpassningsförmåga i ekonomin och ökad konkurrens, utreda formerna för en ökad privat finansiering av välfärdstjänsterna samt verka för en internationell klimatpolitik baserad på kostnadseffektiva styrmedel.

3. LOs synpunkter och ställningstaganden

3.1 Ekonomisk tillväxt

Ekonomisk tillväxt är en viktig förutsättning för att det ska finnas värden att fördela mellan löntagare och kapitalägare, och för att kunna finansiera offentliga välfärdstjänster. Men hur den ekonomiska tillväxten skapas är av största betydelse för välfärdstjänsternas finansieringsmöjligheter. Om den ekonomiska tillväxten enbart förklaras av näringslivets produktivitetstillväxt kan inte de offentliga välfärdstjänsterna finansieras med oförändrade skattesatser. Det är ökningen av antalet arbetade timmar inom näringslivet som lägger grunden till den skattefinansierade offentliga välfärden. LO anser därför, i likhet med LU, att en stor framtida utmaning ligger i att nå ökad produktivitetstillväxt i kombination med hög sysselsättning i privat sektor, för att både säkerställa stabil finansiering av den offentliga välfärden och goda reallöneökningar. LO anser även att det finns möjligheter att öka produktiviteten i välfärdstjänsterna, och därmed producera mer välfärd med givna resurser. Produktivitetens drivkrafter i såväl offentlig som privat sektor bör därför diskuteras ingående.

3.1.1 Öka antalet arbetade timmar

I LU koncentreras diskussionen om antalet arbetade timmar i ekonomin till hur inträdet på arbetsmarknaden och utträdet ur den har utvecklats, samt hur dessa tidpunkter kan påverkas. LO delar utredningens slutsats att nyckeln till ökat antal arbetade timmar ligger dels i att tidigarelägga inträdet på arbetsmarknaden och senarelägga utträdet.

LO anser att det finns andra utmaningar än de som LU fokuserar på som också kan ge ökat antal arbetade timmar. Exempelvis kan integrationen av utlandsfödda på arbetsmarknaden förbättras avsevärt, och det finns också stor potential att öka antalet arbetade timmar för deltidsanställda som vill och kan arbeta mer.

LO anser, i likhet med LU, att inträdet på arbetsmarknaden är nära kopplat till utbildningens längd samt till utbildningssystemets effektivitet och kvalitet. Det relativt sena arbetsmarknadsinträdet för svenska ungdomar kan främst förklaras av två faktorer. För det första saknar en stor andel ungdomar slutbetyg från gymnasiet, och för det andra påbörjar svenska ungdomar högskolestudier relativt sent.

LO anser att det är mycket oroande att en fjärdedel av landets 20-åringar saknar slutbetyg från gymnasieskolan, vilket år 2008 motsvarar cirka 29 000 personer. Slutbetyg från gymnasieskolan är, med några få undantag, minimikrav på dagens arbetsmarknad och kompetenskraven kommer högst sannolikt att fortsätta öka framöver. Möjligheterna att få och behålla ett arbete är därför mycket begränsade för dem som saknar gymnasiekompetens. I praktiken leder avsaknad av gymnasiebetyg till arbetslöshet eller flera kompletterande utbildningsår på gymnasienivå. Båda dessa effekter är kostsamma såväl för individen som för samhället.

Den höga ungdomsarbetslösheten i Sverige är inget generellt problem i den meningen att det berör alla ungdomar. Statistik från SCB visar att ungdomar som slutfört sina gymnasiestudier klarar sig förhållandevis bra på arbetsmarknaden, och arbetslösheten för gruppen var 2008 drygt 5 procent tre år efter sina studier. Det är inte högre än genomsnittet för hela arbetskraften. De största problemen och utmaningarna finns i de ungdomsgrupper som saknar slutbetyg, eller har mycket låga betyg, från gymnasiet. LO vill understryka att ungdomars socioekonomiska bakgrund spelar stor roll för resultaten i såväl grundskolan som gymnasieskolan. Studier gjorda av Skolverket visar bland annat att barn från hem med föräldrar med kort utbildning uppvisar allmänt sämre studieresultat.

LO anser att ovanstående tydligt visar på vikten och behoven av en grundskola och gymnasieskola med tillräckliga resurser och en öppenhet för samverkan med arbetslivet för att ungdomar efter avslutade gymnasiestudier ska vara anställningsbara på arbetsmarknaden, eller ha möjlighet att söka sig vidare till högre studier. Det är också nödvändigt med tillräckliga resurser inom komvux, och inte minst inom yrkesvux, för att tillgodose behoven av kompletterande gymnasiestudier bland de många ungdomar utan avslutad gymnasieutbildning. LO menar vidare att en aktiv arbetsmarknadspolitik med goda resurser för arbetsmarknadsutbildning och praktikplatser är nödvändig för att underlätta unga vuxnas inträde på arbetsmarknaden.

LU visar att svenska ungdomar påbörjar sina högskolestudier relativt sent jämfört med många andra länder. Dessutom tar svenska ungdomar relativt lång tid på sig att slutföra sin utbildning, vilket ytterligare försenar inträdet på arbetsmarknaden. LU påpekar att knappt hälften av de svenska högskolenybjörjarna tar en examen inom sju år. LU föreslår avgifter i högskolan eller premier i studiemedelssystemet för att uppmuntra snabbare genomströmning. Utredningen anser att avgiftsfinansiering går att genomföra utan oönskade fördelningseffekter och social snedrekrytering. LO delar inte den uppfattningen och anser att avgifter till högskolan ökar den sociala snedrekryteringen på ett sätt som är oacceptabelt. Möjligheten att studera på högskola och universitet ska inte bero på individernas, eller deras föräldrars, privatekonomiska situation. LO anser vidare att utredningens förslag att införa möjligheten att låna till avgiften i syfte att motverka social snedrekrytering inte är tillräckligt. LO anser, i likhet med LU, att det uppstår samhällsekonomiska kostnader när individer tar lång tid på sig i utbildningssystemet. Men LO vill samtidigt understryka att det kan finnas goda skäl för individer att ta tid på sig. Exempelvis kan individers familjesituation, försörjningsansvar och förkunskaper göra att studierna tar längre tid. Ett premiesystem för ökad genomströmning kan med fel utformning resultera i oönskade fördelningsspolitiska effekter. LUs förslag om premier i studiemedelssystemet bör därför inte implementeras innan en utredning har genomförts.

LO delar LUs slutsats att hälsan hos de äldre är avgörande för möjligheterna att arbeta högre upp i åldrarna. LO anser därför att det behövs satsningar på arbetsmiljö, hälsa och en partsgemensam och kvalitetssäkrad

företagshälsovård för att främja ett längre arbetsliv. LO understryker att detta gynnar samtliga åldersgrupper. Därtill är kontinuerlig kompetensutveckling och möjligheter att byta arbetsuppgifter under hela arbetslivet viktiga förutsättningar för viljan och orken att stanna kvar i arbetslivet.

LU poängterar att åldersgränsen för uttag av privat och kollektivt pensionssparande ofta är betydligt lägre än gränsen för uttag av ålderspension. LU överväger därför om det kan vara lämpligt att det offentliga försöker påverka dessa åldersgränser via exempelvis skattesystemet. LO anser att skattesystemet inte ska användas för att påverka utnyttjandet av avtalspensioner eftersom staten, och lagstiftaren, inte ska gripa in i avtalsfriheten. LO vill även poängtera att rätten att börja ta ut Avtalspension SAF-LO (som gäller arbetare i privat sektor) från 55 år inte är kopplad till något krav på att sluta arbeta eller börja ta ut allmän pension. Det är fullt möjligt att ta ut avtalspension och samtidigt fortsätta arbeta, och tjäna in ytterligare pensionsrätt. Därmed har uttagsmöjligheten av avtalspension ingen negativ påverkan på tiden för utträde från arbetsmarknaden eller förvärvsfrekvensen för äldre. En höjning av åldersgränsen för avtalspension skulle dessutom i praktiken innebära att fler arbetare går miste om att få sin avtalspension, eftersom arbetare vanligtvis redan har arbetat längre än många tjänstemän i och med att arbetarna har ett tidigare inträde på arbetsmarknaden.

3.1.2 Produktivitetens drivkrafter

LO delar LUs inställning att en politik för att främja en god produktivitetstillväxt måste ha en bred ansats och vara generellt inriktad. I vissa sammanhang antas produktiviteten vara en exogen, utifrån given, kraft som inte går att påverka. LO anser att det är en felsyn, och det är därför bra att LU lyfter fram att politiska beslut påverkar produktivitetens utveckling. Det innebär bland annat att produktivitetens drivkrafter bör analyseras inför politiska beslut.

LO anser att LU borde ha analyserat produktivitetstillväxtens drivkrafter mer ingående. LU nämner visserligen ett antal faktorer som förklarar Sveriges goda produktivitetstillväxt sedan början av 1990-talet, men i så kortfattade ordalag att det inte räcker för att dra lärdom inför framtiden. LO anser vidare att LU bortser från viktiga faktorer för produktivitetstillväxten:

- En väl fungerande lönebildning har, inte minst sedan mitten av 1990-talet, bidragit till högre produktivitetstillväxt inom näringslivet genom att främja strukturomvandling som gynnar högproduktiva verksamheter. Arbetsmarknadens parter tar genom en ansvarsfull lönebildning ansvar för samhällsekonomin, näringslivets förnyelseförmåga och strukturomvandlingen. Därmed bidrar parterna till produktivitetsförbättringar.
- Arbetsorganisation och ledarskap som stimulerar de anställda genom medbestämmande, delaktighet och samarbete främjar effektiva och

produktiva arbetsplatser. Det är också viktigt för att arbetstagarna ska ges möjligheter till lärande av ny teknik och nya arbetsätt.

- Offentliga och skattefinansierade satsningar på exempelvis utbildning, forskning, infrastruktur och hälsa främjar produktivitetens utvecklingen inom det privata näringslivet. Förklaringarna till produktivitetsförbättringar står således inte alltid att finna i de branscher eller företag där de mäts.

LO anser att LU borde ha diskuterat möjligheterna att en aktiv arbetsmarknadspolitik kan ge positiva effekter på produktivitetstillväxten. Studier från OECD (*Employment Outlook 2007*) stärker argumentet att det är fullt möjligt att kombinera omfattande välfärdssystem och aktiv arbetsmarknadspolitik med hög sysselsättning och god produktivitetens utveckling. OECD anser att arbetsmarknadspolitiken har en positiv effekt på produktivitetstillväxten genom att den uppmuntrar till utbildning och praktik, främjar strukturomvandlingen, förbättrar matchningen på arbetsmarknaden och gynnar spridningen av ny teknik. OECD drar i samma studie även slutsatsen att försäkringar i arbetslöshetsförsäkringarna löper stor risk att minska den sammanlagda produktivitetsnivån i ekonomin. Ur ett svenskt perspektiv, och med hänsyn till den problematik LU behandlar, är detta viktiga slutsatser som bör finnas med i diskussionerna om framtida produktivitetens utveckling.

LU diskuterar även personalutbildningens betydelse för produktivitetens utvecklingen. LO delar utredningens slutsats att kompetensutveckling och det livslånga lärandet är viktiga drivkrafter för produktivitetstillväxten. LO vill dock poängtera att det finns problem med att många löntagare, särskilt bland LO-förbundens medlemmar, inte får tillräckligt med kompetensutveckling och personalutbildning. Studier visar att det främst är högskoleutbildade som får personalutbildning och att personer med kortare utbildning, som ofta är i stort behov av kompletterande utbildningar, inte får tillräckliga möjligheter att vidareutbilda sig i yrkeslivet. LO understryker därför vikten av att alla anställda ges kontinuerlig kompetensutveckling av sina arbetsgivare.

LO anser att det är bra att LU lyfter fram de problem som bristerna i det offentliga utbildningssystemet får för både arbetade timmar och produktivitetens utvecklingen.

3.2 Ekonomins omvandling och anpassningsförmåga

I den strukturella diskussionen om den ekonomiska tillväxtens förutsättningar analyserar LU ekonomins omvandling och anpassningsförmåga. Utredningen konstaterar bland annat att mycket tyder på att strukturomvandlingstakten har varit högre, men inte ökande, under 1990- och 2000-talet jämfört med 1980-talet. LU visar också att sysselsättningsdynamiken i Sverige är hög i internationella jämförelser.

LO anser att det är bra att LU diskuterar omvandling och sysselsättningsdynamik. Det ger en viktig och kompletterande bild till en

debatt som ofta fokuserar på hur många jobb som försvinner. Genom att visa att det skapas många jobb och genomförs många rekryteringar även under lågkonjunkturer och kristider blir bilden delvis en annan. Till detta vill LO tillägga att i stort sett samtliga löntagargrupper har fått reallöneökningar varje år under de senaste femton åren. Svenska reallöneökningar har dessutom varit höga i internationella jämförelser.

LO anser i likhet med LU att det inte enbart är sysselsättningsdynamikens omfattning, eller omvandlingens takt, som är väsentlig. Strukturomvandlingen består både av nytillväxt och av utslagning av arbetstillfällen och produktionsanläggningar. För att omvandlingen ska vara positiv bör det vara mer välbetalda jobb med bättre anställningsvillkor som skapas, och lågavlönade jobb med sämre anställningsvillkor som försvinner. LO anser därför att politiken bör inriktas på att skapa nya jobb med bättre anställningsvillkor och högre löner. Här har även arbetsmarknadens parter via lönebildningen ett ansvar för att främja strukturomvandling och produktivitetstillväxt. LO delar utredningens syn på att generella åtgärder bör eftersträvas istället för att inrikta politiken mot vissa branscher.

LO tycker att det är uppseendeväckande att LU inte nämner arbetsmarknadspolitiken överhuvudtaget. LO anser att hög sysselsättningsdynamik kräver aktiv arbetsmarknadspolitik med fokus på en väl fungerande matchning samt kompetenshöjande insatser för att omvandlingen ska ge positiva effekter på den ekonomiska tillväxten och arbetsmarknadsutvecklingen. Det är viktigt att arbetssökande fyller lediga vakanser så snabbt som möjligt för att minimera arbetslöshets- och vakanstider.

LO beklagar att LU inte diskuterar det faktum att andelen sysselsatta som någon gång varit arbetslösa har ökat kraftigt för samtliga grupper på arbetsmarknaden, bland annat som en konsekvens av strukturomvandlingen. Sedan början av 1990-talet har, enligt SCB, drygt var femte sysselsatt varit arbetslös någon gång under den senaste femårsperioden. Det är således en stor andel av de sysselsatta som någon gång är i behov av arbetslöshetsförsäkringen för att trygga sin försörjning mellan två jobb. LO anser att hög sysselsättningsdynamik kräver omfattande trygghet för löntagarna, bland annat i form av en väl fungerande och generös arbetslöshetsförsäkring. Arbetstagare som känner sig trygga tenderar att vara mer rörliga på arbetsmarknaden, och bidrar därmed i hög grad till omvandlingen. Trygghetssystemen är för LO en förutsättning för att vinster från globalisering och strukturomvandling ska komma alla tillgodo.

Strukturomvandling behöver inte innebära att företag läggs ned eller hela branscher försvinner. Idag är det vanligare att arbetsuppgifter försvinner eller förändras så mycket att individer inte kan behålla sina jobb. Det drabbar i första hand grupper med svag utbildningsbakgrund. Hög anställningsbarhet kräver hög kvalitet i det offentliga utbildningssystemet samt god tillgång till kompetensutveckling i arbetslivet. LO anser att bristerna i den grundläggande utbildningen och gymnasieskolans resultat,

som nämnts ovan, är oroande för hur väl hela arbetskraften kan anpassa sig till nya förutsättningar och kompetenskrav.

LU visar att visstidsanställda står för en stor del av omsättningen av jobb på arbetsmarknaden. LO vill komplettera denna bild med att poängtera att många visstidsanställningar övergår till tillsvidareanställningar, och att visstidsanställningar är en vanlig väg in på arbetsmarknaden för grupper med svag ställning, exempelvis ungdomar som saknar arbetslivserfarenhet. LO vill dock understryka att visstidsanställningar innebär en otrygghet på arbetsmarknaden och en ökad risk för arbetslöshet när efterfrågan på arbetskraft viker. I en rapport (*Anställningsformer år 2008*) visar LO att andelen visstidsanställda är mer än dubbelt så hög bland icke fackligt anslutna jämfört med fackliga medlemmar. Det finns också ett tydligt jämställdhetsperspektiv när det gäller anställningsformer då betydligt fler kvinnor än män har otrygga visstidsanställningar.

3.3 Förnyelse av välfärdstjänsterna

Med utgångspunkt från basscenariot, och tillväxtens två komponenter, analyserar LU förutsättningarna för att finansiera välfärdssystemen och välfärdstjänsterna framöver. Med välfärdstjänster avser LU vård, skola och omsorg. LO anser att denna avgränsning är olycklig då socialförsäkringar och arbetslöshetsförsäkringar är centrala delar i välfärdsstaten, och som inte går att utlämna i diskussioner om framtida välfärdssystem. Hur trygghetsförsäkringarna finansieras, via staten, arbetsmarknadens parter eller rent privata alternativ, har stor påverkan på de offentliga finanserna och därmed på den problematik som LU behandlar.

LUs slutsats är att behoven och efterfrågan på välfärdstjänster kommer att öka, dels på grund av att andelen äldre i befolkningen ökar och dels på grund av att ökat välstånd tenderar att öka efterfrågan på välfärdstjänster. LO delar den uppfattningen. Dessutom anser LO att det kommer att krävas betydande satsningar på det offentliga utbildningssystemet för att hela arbetskraften ska klara arbetsmarknadens kompetenskrav och ökade krav på omställningsförmåga.

LU antar i sitt basscenario att produktivitetstillväxten för produktionen av välfärdstjänsterna, precis som inom all offentlig verksamhet, blir noll procent. Enligt LU går det alltså inte att producera mer välfärd med givna resurser. En förklaring till detta anses vara att det är svårt att öka produktiviteten i verksamheter som är personalintensiva. LO ställer sig kritisk till detta antagande. LO anser att det finns möjligheter, om än i varierande grad, att öka produktiviteten i välfärdstjänsterna (se LO 2008, *Välfärden kan finansieras utan skattehöjningar*). Det finns dock mätsvårigheter som är betydande i hela tjänstesektorn vad gäller produktivitet.

LO anser att LU i något av sina scenarier borde ha räknat med en viss produktivitetstillväxt för produktionen av välfärdstjänsterna. Produktivitetstillväxt innebär en motsvarande begränsning av

kostnadsökningarna för välfärdstjänsterna och är därför av avgörande betydelse för den problematik som LU behandlar. Även relativt blygsamma produktivitetsoökningar ger påtaglig effekt med lägre kostnadsutveckling och lägre rekryteringsbehov än annars.

LU fokuserar enbart på skatteuttagets negativa effekter på arbetsutbudet, och välfärdstjänsterna framställs enbart som kostnader. LO anser att LU även borde diskutera skatteanvändningens positiva effekter på arbetsutbudet och produktiviteten, och hur den främjar den ekonomiska tillväxten. Offentliga satsningar på bland annat utbildning, forskning och infrastruktur har positiva effekter för näringslivets produktivitetstillväxt och konkurrensförmåga. De offentliga välfärdstjänsterna bidrar således till fler arbetade timmar och ökad produktivitet i hela ekonomin. En diskussion om skatteuttaget bör inkludera både dess negativa och positiva effekter på ekonomin. Dessutom bidrar socialförsäkringar och arbetslöshetsförsäkringarna till arbetsutbudet genom så kallad kvalifikationseffekter.

LO delar inte LUs resonemang att skatteuttaget inte kan höjas. LO anser att den offentliga verksamheten i princip ska finansieras via skatter av såväl fördelningspolitiska som ekonomiska skäl. Skattefinansierad välfärd säkerställer utbildning och sjuk- och hälsovård för alla. Det finns såväl effektivitetsskäl och fördelningskäl att välfärdstjänsterna även i fortsättningen till stor utsträckning ska vara skattefinansierade. LO anser att en trovärdig välfärdspolitik kräver att finansieringen är långsiktig och pålitlig. En restriktion vid diskussionen om hur välfärdstjänsterna ska finansieras måste vara ambitionen att upprätthålla en rättvis fördelning av välfärden.

LO delar LUs syn att en högre sysselsättningsdriven tillväxt är gynnsam för välfärdstjänsternas finansiering. LO anser att politiken bör inriktas på att öka antalet arbetade timmar, främst genom att öka sysselsättningen, för att därigenom öka skatteintäkterna, samtidigt som lägre arbetslöshet minskar skatteutgifterna. Då förbättras finansieringsmöjligheterna för de offentliga välfärdstjänsterna. Det finns ett samband mellan det totala arbetsutbudet och möjligheterna att tillhandahålla offentligt skattefinansierade välfärdstjänster. Ju fler arbetade timmar desto större möjlighet att öka utbudet av skattefinansierade välfärdstjänster med bibehållna skattesatser. Om antalet arbetade timmar kan öka kommer behovet av höjda skatter och avgifter kraftigt begränsas. Om den ekonomiska tillväxten däremot endast förklaras av näringslivets produktivitetstillväxt ökar inte skatteintäkterna till välfärdstjänsternas finansiering.

LO anser att höjda brukaravgifter i offentliga välfärdstjänster endast ger begränsade bidrag till finansieringen och har negativa fördelningseffekter. Den grundläggande principen att välfärdstjänsterna ska fördelas efter behov hotas med ökad avgiftsfinansiering. LO anser därför att avgifter inom välfärden måste vara väl konstruerade för att inte ge negativa effekter på andra håll. LU ger som exempel att kommunerna kan hålla nere kostnaderna för barnomsorg genom att införa tidsrelaterade barnomsorgstaxor. LO anser

att tidsbegränsad barnomsorg skulle ge betydande negativa margineffekter för småbarnsföräldrars, och framför allt kvinnors, arbetsutbud.

LO anser att en väl fungerande och kvalitetssäkrad företagshälsovård förebygger ohälsa och belastningsskador. Ett systematiskt arbetsmiljöarbete och regelbundna hälsokontroller kan minska behovet av resurskrävande sjukvård. Det minskar bland annat behovet av och belastningen på offentligt finansierad sjukvård. Arbetsmarknadens parter kan genom att satsa på en partsgemensam företagshälsovård och annat förebyggande arbetsmiljöarbete bidra till allmän förbättrad hälsa.

LO saknar ett tydligt jämställdhetsperspektiv i LUs diskussioner och analyser av behov, efterfrågan och finansiering av välfärdstjänsterna. LU nämner endast kortfattat att det framför allt är kvinnor som vårdar anhöriga. LO vill understryka att två tredjedelar av äldreomsorgen sköts av anhöriga där kvinnor är dominerande. Det finns därför risk att ökande behov av äldreomsorg, utan utbyggd offentlig sådan, påverkar kvinnors arbetsutbud negativt. På samma sätt har den offentliga barnomsorgens omfattning en påverkan på framförallt kvinnors arbetsutbud.

LO välkomnar LUs förslag om en parlamentarisk utredning med uppdrag att utreda formerna för finansieringen av välfärdstjänsterna. Utredningen bör dock inte, som LU föreslår, enbart inriktas på att ta fram förslag på former för ökad privat finansiering av välfärdstjänsterna. Frågor om hur välfärdstjänsterna kan öka och utvecklas med offentlig skattefinansiering måste också ingå i utredningens uppdrag. Utredningen bör också analysera förutsättningarna för produktivitetsutveckling inom offentlig sektor. Utredningen bör även kopplas till en utredning om en ny skattereform.

3.4 Energi, klimat och ekonomisk tillväxt

LU understryker vikten av en internationell harmonisering av kostnaderna för att få till stånd en minskning av utsläppen av växthusgaser. Utan en harmonisering kommer kostnaderna för Sverige och omvärlden att bli betydligt större, vilket kan resultera i att den globala utsläppsminskningen inte blir så stor som annars vore möjligt.

LO delar LUs uppfattning om vikten av en global klimatpolitik som omfattar så många länder som möjligt, och som tillåter en internationell flexibilitet vad gäller utsläppsminskningar. LO delar också LUs uppfattning att klimatpolitiken så långt möjligt ska utformas så att det inte hotar tillväxt och sysselsättning.

LO anser att EUs mål om 20 procents reduktion av växthusgaser och ökad satsning på förnybar energi bör nås till år 2020.

LO anser att klimatpolitiska styrmedel bör premiera energieffektiv teknik, säkra samhällsekonomiskt riktig användning av energiråvara och sikta mot internationellt jämbördiga konkurrensförhållanden.

LO anser att en intensifierad energieffektivisering bör vara ett centralt inslag i den svenska energipolitiken.

LO anser vidare att EUs utsläppshandel behöver stramas upp och att insatser i andra länder via så kallade flexibla mekanismer bör ges ökat utrymme i svensk klimatpolitik.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Thomas Carlén