



Världens bästa jobb!

Fler jobb – bättre jobb

LOs 26:e kongress 2008





”Varje dag när jag får träffa nya gäster är en utmaning och omväxlingen gör att det nästan är världens bästa jobb. Just nu i alla fall! Vi har också mycket bra sammanhållning, många är jämngamla, och ett bra ledarskap som har respekt för de fackliga frågorna. Det är viktigt eftersom ekonomin i vår bransch går upp och ner, i takt med de olika säsongerna. Det måste finnas en viss trygghet för oss anställda.”

ROSE-MARIE MYHR, frukostvärdinna,
Park Inn, Haninge, medlem i HRF.

© Landsorganisationen i Sverige 2007

Omslagsfoto: Kristian Pohl

Grafisk form: LO

Omslag: Hemma Annonsbyrå AB

Original: MacGunnar – Information & Media

Tryck: Modintryckoffset, Stockholm 2007

ISBN 91-566-2400-X

LO 07.09 2 000

Underlagsrapport



1. Innehåll

Förord	6
1. Inledning – Fler jobb, bättre jobb	8
2. Trend 1 – Statens minskade ingripande i ekonomin	14
2.1 Utvecklingen i Sverige	14
2.2 Det offentligas storlek består men vad händer med dess styrka?	15
2.3 Avvägningen offentligt kontra marknad	17
3. Trend 2 – Förändrad jobbstruktur	20
3.1 Branschförskjutningar	20
3.2 Utbildningskraven i arbetet	21
3.3 En snabbt ökad utbildningsnivå	25
4. Trend 3 – Fackets förändrade förutsättningar	30
4.1 Organisationsgraden	30
4.2 Vilka är de fackliga medlemmarna?	31
4.3 Arbetsgivarna	34
5. Trend 4 – Globaliseringen	38
5.1 Globaliseringens kanaler	38
5.2 Utvecklingen i Sverige	40
6. Trend 5 – Förändrat ägande	46
6.1 Har kapitalisterna förändrats – från herrskap till ”herrelöst”?	46
6.2 Nya kapitalister på banan – riskkapitalister	48
6.3 Spelar det någon roll om företaget är svenskt eller utländskt?	50
7. Tema 1 – Arbetsmarknad och sysselsättning	54
7.1 En bra idé – Den nordiska sysselsättningsmodellen	55
7.2 Vad här hänt – Arbetsmarknadsläget	58
7.3 Fördjupning – Arbetsmarknaden och globaliseringen	63
7.4 Fördjupning – Den tillbakadragna offentliga sektorn	75
7.5 Fördjupning – Lönebildningen och sysselsättningen	83
7.6 Slutsatser – Arbetsmarknad och sysselsättning	87

8. Tema 2 – Arbetsliv och produktivitet	90
8.1 En bra idé – Maktdelning i arbetslivet via kollektivavtal	90
8.2 Vad har hänt – Snabb produktivitetsökning	92
8.3 Fördjupning – Arbetets organisation och utbildningssystemet	98
8.4 Fördjupning – Kampen om flexibiliteten	105
8.5 Fördjupning – Fackliga professionaliseringsstrategier och kollektiv styrka	112
8.6 Slutsatser – Arbetsliv och produktivitet	122
9. Tema 3 – Arbetslinjen och välfärden	124
9.1 En bra idé – Välfärdsmodell för arbete och jämlikhet	124
9.2 Vad har hänt – Tre saker som påverkar tryggheten	129
9.3 Fördjupning – Kvalar alla in i välfärdssystemen?	131
9.4 Fördjupning – Statens minskade roll	142
9.5 Fördjupning – Hur ska arbetslinjen formuleras?	148
9.6 Slutsatser – Arbetslinjen och välfärden	154
10. Vägen till fler jobb, bättre jobb	158
10.1 Arbetsmarknad och sysselsättning	159
10.2 Arbetsliv och produktivitet	169
10.3 Arbetslinjen och välfärden	178
10.4 Internationella frågor	193
11. Källförteckning	200

Förord

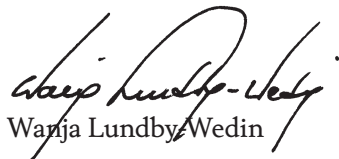
FRÅGAN OM HUR SVERIGE kan få fler jobb och bättre jobb är nästan alltid lika aktuell. Fackföreningsrörelsen vill ha fler jobb – men inte till vilket pris som helst. Fler jobb måste alltid gå hand i hand med att de nya jobben blir bra jobb. Under lång tid lyckades Sverige skapa både fler och bättre jobb. Under de senaste 15 åren har dock utvecklingen sett sämre ut. Jobben har inte blivit fler och arbetsvillkoren för vissa grupper har försämrats. I 2006 års valrörelse aktualiserades frågan om jobben än mer. Frågan om det går att få både fler och bra jobb och hur det i sådana fall är möjligt har varit i centrum för debatten sedan dess.

Denna rapport vill möta just den diskussionen. Det överordnade målet är att fler jobb ska kunna kombineras med att jobben blir bra. I rapporten beskrivs viktiga omvärldstrender som både sätter gränser och ger möjligheter i denna ambition. I tre tematiska kapitel diskuteras arbetsmarknad och sysselsättning, arbetsliv och produktivitet och slutligen arbetslinjen och välfärden. Alla dessa tre avsnitt lyfter grundläggande idéer för fackföreningsrörelsen, beskriver dagsläget och fördjupar analysen inom viktiga politiska områden. Rapporten avslutas med ett kapitel där de politiska slutsatserna dras och där förslag om LOs prioriterade uppgifter under den kommande kongressperioden presenteras.

Denna skrift är en underlagsrapport inför 2008 års LO-kongress. Syftet är att stimulera till diskussion och ge underlag till motionsskrivandet. Rapporten har presenterats för och diskuterats i LOs styrelse och styrelsen har haft möjligheter att lämna synpunkter på rapporten. Kapitel tio i rapporten, som sammanfattar de politiska slutsatserna, är ett första utkast till det strategidokument som LOs styrelse ska fatta beslut om under våren 2008 och föreläggas 2008 års LO-kongress. Det är viktigt att förbunden och dess avdelningar i motionsarbetet reflekterar och förhåller sig till den övergripande inriktningen och förslagen i detta kapitel. Genom detta ges styrelsen en större möjlighet att formulera ett strategidokument som speglar alla förbunds prioriteringar och förhållningssätt.

Den grupp som tagit fram denna rapport har letts av Irene Wennemo. De andra deltagarna i gruppen har varit Renée Andersson, Johan Hall, Anna Fransson, Albin Kainelainen och Susanne Lindberg Elmgren, alla från LO. Camilla Alm har varit assistent. Många andra har givetvis också bidragit med texter och synpunkter. Ett särskilt tack riktas till Ingemar Göransson som gav avgörande inspiration under hela arbetets gång.

För LOs styrelse



Wanja Lundby-Wedin

1. Inledning – Fler jobb, bättre jobb

ARBETET HAR ALLTID VARIT EN FÖRUTSÄTTNING för människans överlevnad. Så är det fortfarande, även om den ekonomiska utvecklingen och arbetsdelningen påtagligt har förändrat arbetet. Individer producerar allt mindre själva av det de konsumerar. Istället ingår alla i en närmast oöverskådlig produktionsapparat av varor och tjänster. Arbetsdelningens ständiga utveckling har ökat specialiseringen, fordrat nya kunskaper och färdigheter och inneburit att tjänstesektorn vuxit i omfattning. Det leder till att alla människor blir allt mer beroende av varandras arbete.

Det ökade ekonomiska välståndet och välfärdsstatens framväxt har gjort ekonomisk trygghet möjlig också under perioder då den enskilde inte arbetar. Människor kan utbilda sig längre och därmed träda in på arbetsmarknaden senare. Tillfällig arbetslöshet behöver inte heller innebära allt för stora avbräck i ekonomin för den som drabbas. Människor som på grund av sjukdom eller handikapp inte kan arbeta eller inte kan arbeta full tid, kan få ekonomisk ersättning som ger dem en bättre ekonomi.

Utvecklingen har gjort arbetets resultat mer otydligt. Kopplingen mellan ens egen arbetsinsats och slutprodukten eller slutresultatet är inte alltid lätt att se. Slutprodukten kanske inte tillverkas i det företag där man jobbar, eller ens i det land där man bor. Det finns heller inget självklart sätt att se hur ens intäkter och ekonomiska tillgångar kommer ur den egna arbetsinsatsen. Detta beror också på hur samhällsekonomin som helhet utvecklas, liksom vilka sociala försäkringar som det tas politiska beslut om. Trots detta är en grundläggande sanning giltig: de varor eller tjänster som konsumeras kräver antingen ens eget eller andras arbete. I de fall man inte själv kan producera det man konsumerar, måste man genom eget arbete frambringa andra varor eller tjänster som betalning. Hur mycket arbete som krävs bestäms därför av svaren på följande tre frågor:

- Vilka varor och tjänster ska konsumeras?
- Vad kan produceras?
- Hur ska balansen mellan arbete och fritid se ut?

Den första frågan omfattar såväl privat konsumtion som offentlig konsumtion. Det förra är det samlade resultatet av alla beslut som tas när inköpen görs, medan beslut om det senare fattas i demokratiskt valda politiska församlingar. Priset för konsumtionen avgör vilken arbetsinsats som behöver göras. Kostar den eftersträvarvärda konsumtionen i genomsnitt mindre per

arbetad timme än det man själv producerar kan man välja mellan att arbeta mindre eller handla mer. Kostar den önskvärda konsumtionen i genomsnitt mer per arbetad timme, får man antingen jobba mer eller effektivare.

Den andra frågan gäller förutsättningarna för att producera olika typer av varor och tjänster. Mest effektivt är att producera varor eller tjänster med ett så högt förädlingsvärde som möjligt, det vill säga varor och tjänster som man kan sälja till ett så högt pris som möjligt i relation till den arbetstid och det kapital som använts för framställningen. Men det handlar också om att se vilka varor och tjänster som kan produceras konkurrenskraftigt? Hur ser investeringsviljan ut? Vilka konkurrensfördelar finns? Finns det tillräckligt många människor som kan utföra arbetet?

Den tredje frågan gäller balansen mellan arbete och andra aktiviteter. I stället för att konsumera varor och tjänster kan fritiden bli större.

Det egna behovet av ett arbete

Det egna behovet av arbete kan inte överskattas. Alla arbeten är inte förknippade med positiva kvaliteter, men att stå utan ett jobb medför negativa konsekvenser. Ekonomin försämras. Många upplever dessutom att de har hamnat utanför samhället och inte längre är behövda. Svårigheter att försörja sig själv minskar friheten och gör en beroende av andra för sin försörjning.

Även om försäkringarna för dem som inte har ett jobb har varit mer generösa än de är idag, så har de aldrig kunnat ersätta det samlade värdet av att ha ett arbete. Ju längre tid man står utanför arbetsmarknaden, desto mer halkar man efter. Det bästa sättet att förbättra sin livssituation är att ha ett jobb.

Ett samhälle som vill kombinera en bra välfärd med små inkomstskillnader måste kombinera en låg arbetslöshet med en hög sysselsättning. Det krävs för att över huvud taget göra ett sådant samhälle möjligt, även om också andra politiska beslut spelar en viktig roll.

Det gemensamma behovet av arbete

Välfärdsstatens möjligheter är beroende av sysselsättningsnivån. Höga välfärdsambitioner kräver hög sysselsättning. Kraven på välfärdssamhällets tjänster har inte minskat med åren, snarare tvärtom. Att människor lever allt längre medför också att de offentligt finansierade verksamheterna kommer att få mer att göra och att kraven kommer att öka. För att tillgodose behoven av fler tjänster med högre kvalitet och generösare försäkringar kommer det att krävas mer arbete.

Sysselsättningsnivån i Sverige är förhållandevis hög. Tillsammans med de nordiska länderna toppar Sverige andelen sysselsatta i arbetsför ålder med runt 80 procent sysselsatta. I många europeiska länder skulle de vara glada om sysselsättningsnivån låg på 70 procent av den arbetsföra befolkningen. Likväl kan de ha en lägre andel arbetslösa än i Sverige. Det beror på att ar-

betslösheten bara är ett mått på hur många av dem som vill jobba som saknar ett jobb, inte ett mått på hur många som är utan arbete. I Sverige är de offentliga försäkringarna och stöden konstruerade så att arbetslösa så snart som möjligt ska återgå till arbete. Att så sker är inte bara ett intresse för de arbetslösa utan också för samhället som helhet. Arbetslösheten försämrar den offentliga ekonomin på två sätt: Genom att minska dess skatteintäkter och genom att öka dess utgifter via de offentliga försäkringssystemen. När arbetslösheten är låg finns det därför mer pengar för att förbättra verksamheterna och servicen i den gemensamma sektorn.

Ytterligare en sak som påverkar den offentliga ekonomin är vilken typ av arbeten som finns. Arbeten med ett högt förädlingsvärde ger inte bara den enskilde arbetstagaren en bättre inkomst. Ju fler människor som arbetar med sådana jobb desto bättre blir den gemensamma ekonomin. Det finns alltså ett gemensamt intresse av att jobben på arbetsmarknaden har så högt förädlingsvärde som möjligt.

Arbetets tvetydighet

I dagens politiska debatt har arbetet i första hand fått sin betydelse i relation till dess motsats – arbetslösheten. Det är inte konstigt mot bakgrund av att så många människor under så lång tid stått utanför arbetsmarknaden på grund av arbetslöshet eller sjukdom. I den politiska debatten råder således enighet om att mer arbete är nödvändigt för både samhället och individen. I de politiska partiernas kamp om väljarna, har trovärdigheten när det gäller att minska arbetslösheten varit avgörande för att vinna sympatier och väljare. I och med detta har också de positiva aspekterna av arbete kommit i förgrunden. Men det är inte hela bilden av arbete.

Det har poängterats att det i de högt industrialiserade länderna råder en kluven hållning till arbetet.¹ Å ena sidan understryks hur viktigt och naturligt det är för människan att arbeta. Detta kommer till uttryck i studier som visar att människan mår bra av att arbeta och att arbetet fyller behov som inte är utbytbara mot ekonomisk ersättning. Sådana mänskliga behov är sociala kontakter, en tidsstruktur åt vardagen, medverkan i kollektiva strävanden, regelbunden verksamhet, identitet och social status.² Å andra sidan finns också det motsatta, att arbete är något människan måste befrias ifrån genom automatisering och kortare arbetstid.

Olikheterna till trots råder ingen oenighet om arbetets nödvändighet. Skillnaderna beror på att olika värden poängterats. Det finns ingenting i definitionen av arbete som säger att det måste bedrivas i en hälsosam miljö och under sunda förhållanden, vara kul, stimulerande eller välbetalt. Arbetet kan vara raka motsatsen till detta. Att det också har uppfattats så genom historien är ordet *arbete* ett tecken på. Såväl det latinska och engelska *la-*

1 Arendt (1998).

2 Esser (2006).

bor, det grekiska *panos*, det franska *travail* och det tyska *Arbeit* betydde ursprungligen *möda* i bemärkelsen kroppsansträngning förbunden med olust och smärtor.³

När frågan om arbete i huvudsak handlar om att slippa arbetslöshet minskar utrymmet för att diskutera *goda arbeten*. Den politiska enigheten om arbetets värde handlar i huvudsak om arbetets ekonomiska värde, inte minst för nationen – dess förmåga att öka bruttonationalprodukten och stärka statsfinanserna, det vill säga de argument som angetts ovan. Det är onekligen så att välfärdsstatens ambitioner och kraven på gemensamt finansierade tjänster och försäkringar spelar en stor roll för arbetsmarknadspolitiken. Ju mer ambitiös välfärdsstaten är, desto fler timmar måste arbetas i Sverige. Det kräver i första hand minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning.

Det finns också risker med en politisk och ekonomisk kultur som stirrat sig blind på behovet av mer arbete. Dess program kan bli ”Jobb till varje pris”. En sådan hållning riskerar att leda till en enfaldig jobbpolitik som nöjer sig med att människor arbetar och därför försummar att skapa förutsättningar för en arbetsmarknad där arbetena har så högt förädlingsvärde som möjligt. Risken för att arbetets baksidor inte ges tillräcklig uppmärksamhet är också påtaglig.

Rapportens disposition

Rapporten har fått namnet *Fler jobb – bättre jobb* och dess syfte är tvåfaldigt. Syftet är dels att initiera en diskussion om hur detta ska åstadkommas, dels att presentera några förslag till åtgärder. Förslagen kommer i den avslutande delen som kallas *vägen till fler jobb, bättre jobb*. Dessutom innehåller rapporten fem trender och tre teman. Trenderna är samtida politiska, ekonomiska och sociala förhållanden som måste tas i beaktande när strategin för att uppnå fler och bättre jobb läggs fast. Trenden är inte oföränderliga, men de förändras långsamt och begränsar valmöjligheterna. Det finns naturligtvis fler trender i samtiden, men skälet till att dessa fem presenteras är att dessa är särskilt viktiga i detta sammanhang. De påverkar möjligheten att forma en effektiv politik för fler och bättre jobb.

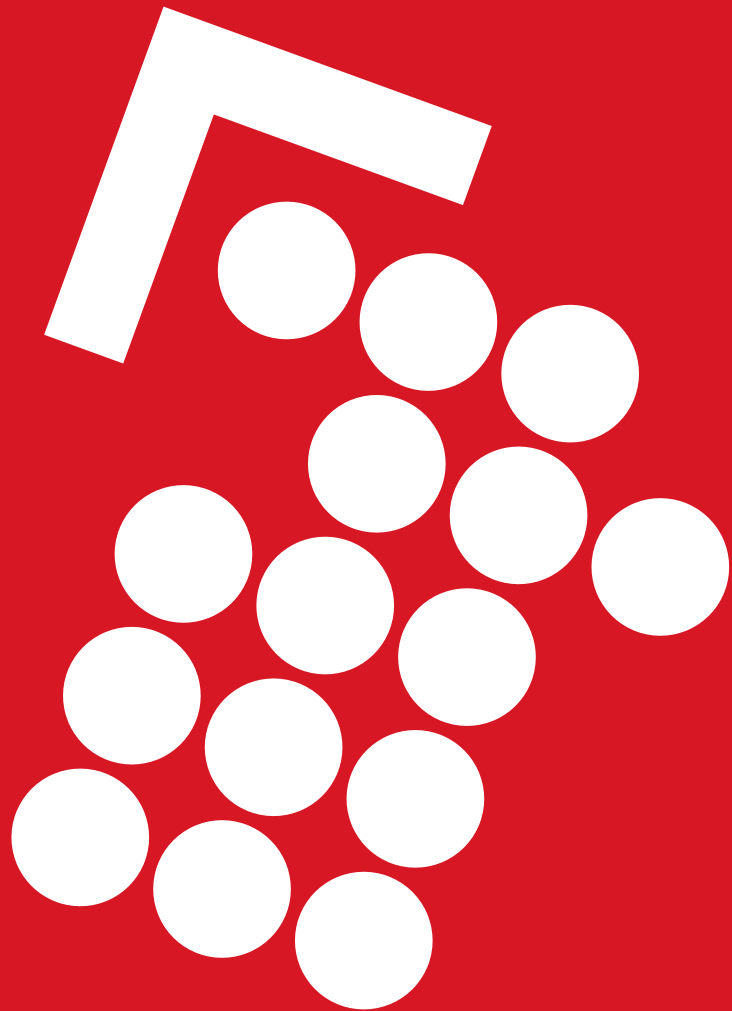
De fem trenderna är; *fackets förändrade förutsättningar, förändrat ägande, statens minskade ingripande i ekonomin, förändrad jobbstruktur och globaliseringen*.

Syftet med rapportens tre teman är att fördjupa diskussionen om hur fler och bättre jobb kan skapas. Det första temat – *arbetsmarknad och sysselsättning* – fokuserar på frågan hur det ska bli fler jobb i Sverige. Nästa tema – *arbetsliv och produktivitet* – behandlar frågan om hur alla jobb ska bli bra jobb. Det tredje temat – *arbetslinjen och välfärden* – diskuterar hur de som står utan arbete behandlas.

³ Arendt (1998).

Trend 1

– Statens minskade ingripande i ekonomin



2. Trend 1

– Statens minskade ingripande i ekonomin

FÖR ATT ETT SAMHÄLLE SKA FUNGERA VÄL krävs en offentlig sektor som gör ingripanden i marknaden. Den privata sektorn kan inte se till att efterfrågan hålls på en jämn nivå och kan inte producera tillräckligt mycket av alla varor och tjänster. Att den offentliga sektorn uppfyller sin roll är därför avgörande för att det ska vara möjligt att nå fler jobb, bättre jobb. Detta kapitel beskriver den offentliga sektorns minskade ingripande i ekonomin.

2.1 Utvecklingen i Sverige

Den offentliga sektorns huvudsakliga uppgifter kan delas in i tre kategorier:

- Stå för lag och ordning samt skydd mot yttre angrepp
– nattväktarstaten.
- Tillhandahålla sådant som marknaden har svårt att producera i tillräcklig omfattning, exempelvis infrastruktur och utbildning.
- Omfördela ekonomins resurser.

I vilken omfattning och med vilken ambition staten ägnar sig åt dessa uppgifter varierar mellan olika länder liksom över tiden. Sedan 1980-talet har i Sverige såväl som i övriga västvärlden staten successivt minskat sitt ingripande i ekonomin. De främsta orsakerna till detta står att finna i 1970-talets ekonomiska problem och politikens svårigheter att styra utvecklingen.

Mellan andra världskriget och 1970-talet präglades det offentliga i de flesta västländer av en stark och aktiv stat. Grundläggande för den starka staten var tilltron till förmågan att via finanspolitiken hålla efterfrågan så hög att arbetslösheten alltid var låg, detta kom att benämnas som Keynesianism. Västvärlden lyckades under flera decennier att förhållandevis framgångsrikt förena en låg arbetslöshet med tillväxt och acceptabel inflation. På 1970-talet drabbades dock länderna av ekonomiska svårigheter i och med att tillväxten sjönk och arbetslösheten steg samtidigt som inflationen ökade. Den keynesianska politiken ansågs inte kunna hantera detta problem utan andra ekonomiska teorier fick stå för lösningen.

Under hela 1980-talet rörde sig det politiska systemet gradvis mot ett ökat fokus på inflationsbekämpning. Under 1990-talskrisen sköt arbetslösheten rejält i höjden. Det var den kraftigaste ekonomiska krisen sedan 1930-talet och just den höga arbetslösheten innebar att en mängd ekonomiska och politiska sanningar omprövades. Statens fokus på inflationsbekämpning och

sanering av statsfinanserna gjorde att Sverige genomgick vad som beskrivits som ett ekonomiskt stålbad. Nedskärningarna i den offentliga sektorn innebar att servicen försämrades och tryggheten minskade. De anställda fick osäkrare jobb och tuffare arbetsvillkor. På många sätt var det en stat som drog sig tillbaka.

Många av de åtgärder som föreslogs och genomfördes i 90-talskrisens kölvatten syftade till att skapa långsiktighet i de politiska besluten. En mer fristående riksbank, förlängda mandatperioder och förändrade regler för budgetbeslut i riksdagen är tydliga exempel på förändrade förutsättningar för det politiska systemet.

Statens minskade aktivitet i Sverige kan förklaras av både den ekonomiska krisen och svårigheterna att leverera samma lösning till alla medborgare. Det hade under hela 1980-talet förts en diskussion i Sverige om de ökade kraven på vad det offentliga skulle leverera. Den statliga Maktutredningen pekade 1990 på att medborgarnas stegrade förväntningar och ökade självständighet tog sig uttryck i krav på valfrihet och personlig integritet. Det blev allt svårare att tillgodose de alltmer differentierade kraven utifrån de enhetliga system som det politiska systemet använde sig av.⁴

För medborgarna har de senaste 20 åren inneburit ökade möjligheter men också krav på att välja där det tidigare inte fanns ett val. Idag ska det till skillnad från tidigare väljas PPM-fond, telebolag, bredbandsbolag, elbolag, skola till barnen, med mera. Dessa val skapar en önskad frihet för dem som vill välja men ett oönskat tvång för de som inte vill välja.

Det är tydligt att det skett en förändring av ansvarsfördelningen mellan individerna, marknaden och det offentliga. Kanske är marknadsanpassning det ord som beskriver utvecklingen bäst.⁵ Genom marknadsanpassning minskar politikens inflytande. Istället får andra aktörer ta över ansvaret. Även om detta i de allra flesta fall innebär marknaden så finns det andra alternativ i form av exempelvis kooperativ och ideella organisationer.

2.2 Det offentligas storlek består men vad händer med dess styrka?

Under efterkrigstiden var tanken om den starka staten central i svensk politik.⁶ Den politiska kulturen byggde på att det via den starka staten var möjligt att förändra samhället i grunden. Samhällsreformer skapades genom ett samspel mellan politiker, experter samt intresseorganisationer och de genomfördes av starka statliga myndigheter.

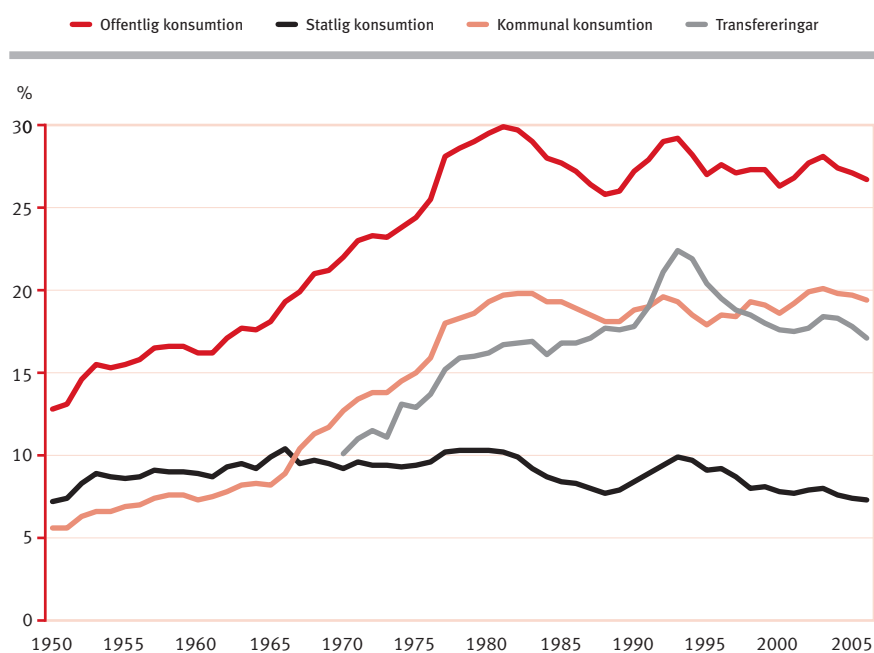
Under 1960-talet var det givet att om det fanns ett samhällsproblem så skulle och kunde staten lösa det. Forskarna Lindvall och Rothstein menar att svensk politik inte längre bär på visionen om den starka staten utan att

⁴ SOU 1990:44.

⁵ Svensson (2001).

⁶ Lindvall och Rothstein (2004).

Diagram 2.1 Offentlig konsumtion och transfereringar som andel av BNP, 1950–2006



Källa: Konjunkturinstitutet samt egna beräkningar.

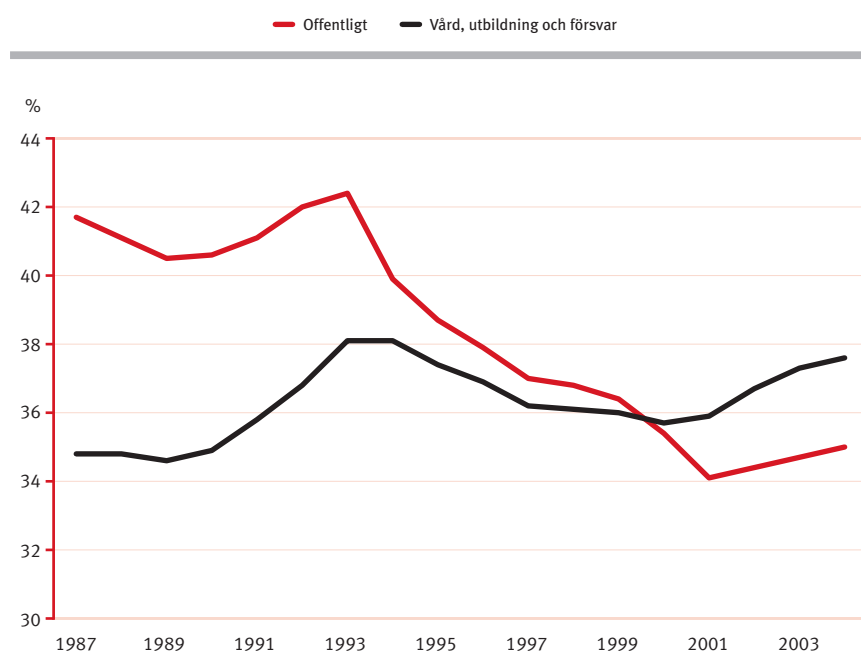
denna försvann under 1980- och 90-talet. Istället har en annan modell för politikens roll tagit över där det mer handlar om att ställa upp övergripande mål än om att styra detaljerna. Detta gäller på områden som utbildnings-, social- och bostadspolitiken. Med forskarnas ord har det skett en "nedmontering av idén om den starka staten".

Staten har övergått från detaljstyrning till målstyrning. Denna övergång har kännetecknats av att regelverk och uppföljning inte hängt med. De mål som satts upp har i otillräcklig utsträckning utvärderats i efterhand.

I vilken utsträckning har den offentliga sektorns åtaganden minskat? Ett sätt är att se på hur stor del av ekonomin som hanteras av offentliga institutioner. Under 1960- och 70-talet växte den offentliga konsumtionen kraftigt. Sedan 1980-talet har nivån varierat men det finns ingen trend som säger att den ökar eller minskar. Avsaknaden av en tydlig trend gäller också transfereringarnas andel av BNP.

Andelen anställda inom den offentliga sektorn minskade kraftigt under 1990-talskrisen för att sedan öka, dock utan att återvända till tidigare nivåer. Detta beror inte bara på de personalnedskärningar som gjordes av besparingsskäl utan också på ökad offentlig upphandling samt bolagiseringar. Om man istället mäter hur stor andel av de sysselsatta som arbetar med vård, utbildning och försvar oavsett om de arbetar i privat eller offentlig sektor

Diagram 2.2 Andel av de anställda som finns i olika sektorer, enligt AKU, 1987–2004



Källa: SCB samt egna beräkningar.

så har andelen ökat över tiden. Privata skolor och äldreboenden anställer allt fler, men dessa är i huvudsak offentligt finansierade. Troligtvis har andelen anställda som betalas av offentliga medel minskat, men inte i samma utsträckning som andelen offentligt anställda.

Om det skett en marknadsanpassning så har den således skett främst genom andra kanaler än den offentliga sektorns storlek. Det största bidraget till marknadsanpassningen har hittills kommit från ökad frihet för producenten att bestämma över sin produkt och produktionsvillkoren. Med den sittande borgerliga regeringen kommer marknadsanpassningen att öka i takt och ta sig andra uttryck. Regeringen har flaggat för stora privatiseringar. Det största som hittills hänt är dock den kraftiga höjningen av egenavgiften till a-kassan, det vill säga ökad privat finansiering. Även i trafikförsäkringen har regeringen kraftigt ökat egenavgifterna.

2.3 Avvägningen offentligt kontra marknad

I praktiken är alla länder blandekonomier. Med det avses att en del av produktionen utförs i offentlig regi och en del på den fria marknaden. Blandekonomi innebär även att det görs ingrepp i marknaden genom regleringar och lagstiftning.

Det ska vara en balans mellan marknaden och det offentliga. De har olika

styrkor och beroende på hur de kombineras kommer en mängd faktorer såsom sysselsättning, inkomster och hälsa att utvecklas och fördelas.

Enligt statsvetaren Sverker Gustavsson används den offentliga makten till att skapa och fördela såväl välfärd, ansvar som kostnader. En marknadsanpassning innebär att hur mycket som skapas och fördelningen av dessa värden blir annorlunda. Detta beror i huvudsak på att individerna agerar som konsumenter och inte som medborgare.

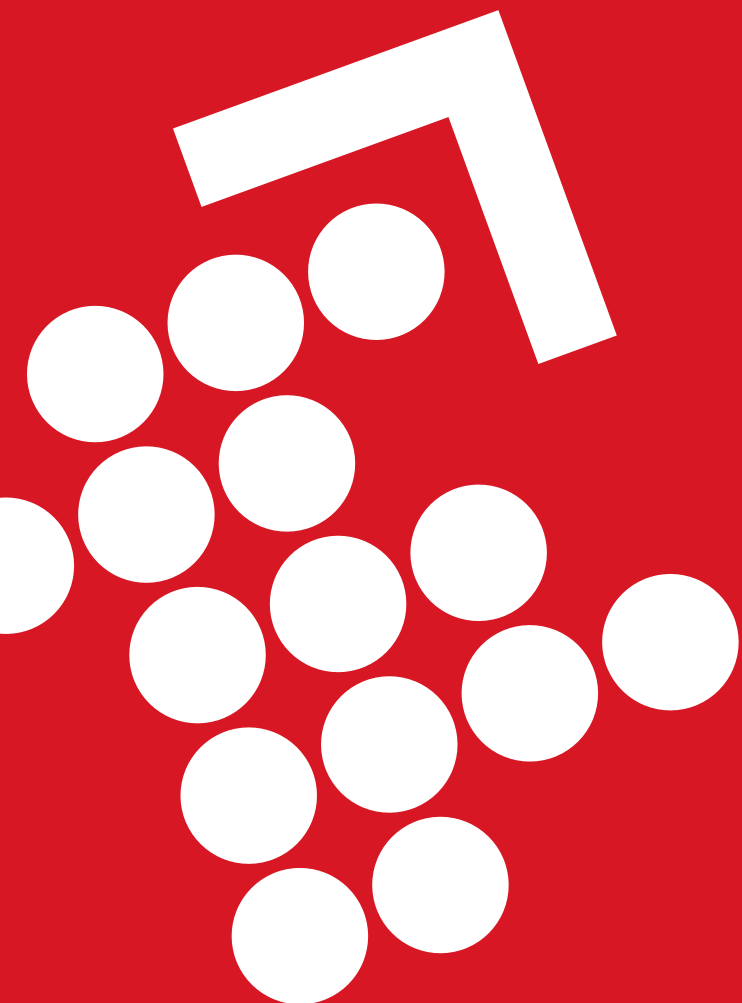
En marknadsanpassning innebär att kostnaderna för en vara eller tjänst allt mer bärs av individen som konsumerar den. Det innebär att den omfördelande kraften av välfärdsstaten minskar och att tillgången till välfärd baseras på betalningsförmåga och inte bara behov. Om ansvaret förs över till marknaden minskar möjligheterna att genomföra en samlad politik för lika villkor. Välfärd som fördelas efter marknadens principer kommer att fördelas annorlunda än om den fördelas via den offentliga makten.

Den stat som bestämmer vilka lärare som ska arbeta på vilken skola och om man ska få åka buss eller tåg när man hälsar på sina föräldrar är saknad av få. Att det offentliga styr på en detaljerad nivå ökar riskerna för att individerna inte får den typ av varor och tjänster de önskar. Det kan diskuteras om det offentliga tidigare var för klåfingrigt i sin önskan att omforma samhället. Det fanns ofta en klumpighet i det offentliga ingripanden som skapade andra problem än dem som de var tänkta att lösa. De system som ersatt detta har dock uppvisat andra brister och det är oklart om de beror på marknadsanpassningen i sig eller hur genomförandet av dessa har ägt rum.

Slutsatser

Det offentliga har de senaste decennierna minskat sitt ingripande i ekonomin. Istället har marknaden fått en mer betydande roll, det har skett en marknadsanpassning. De direkta effekterna på välfärden av detta har hittills varit relativt små. Viktigare är att tilltron till att det går att lösa problem genom offentliga ingripanden minskat. Tilltron till den starka staten är försvunnen. Detta är en av de viktigaste förklaringarna till att samhället utvecklas på ett sätt när det gäller jobben som tidigare var otänkbara.

Trend 2 – Förändrad jobbstruktur



3. Trend 2 – Förändrad jobbstruktur

I EKONOMIN SKAPAS OCH FÖRSVINNER det ständigt jobb. Omkring 10–15 procent av tillsvidareanställningarna försvinner varje år, å andra sidan skapas det ungefär lika många nya tillsvidareanställningar. Därtill kommer skapandet av de tillfälliga anställningarna som uppgår till ungefär 1 000 000 per år. För att nå fler jobb och bättre jobb krävs att det skapas fler jobb än det försvinner och att de jobb som skapas har bättre villkor än de som försvann. Detta kapitel studerar hur jobbstrukturen förändras i Sverige.

3.1 Branschförskjutningar

Fram till 1900-talets början var förändringarna i jobbstrukturen bara krusningar på ytan, jämfört med det som skulle komma. En stor majoritet arbetade för hundra år sedan i jordbruket, i Sverige såväl som i andra länder. Det var bara i ett fåtal avancerade länder som den begynnande industrialiseringen och den framväxande tjänstesektorn vid denna tidpunkt satte några större avtryck i jobbsammansättningen. Tendensen att allt fler arbetar i dessa sektorer har under 1900-talet vuxit sig allt starkare och spridit sig till allt fler länder.

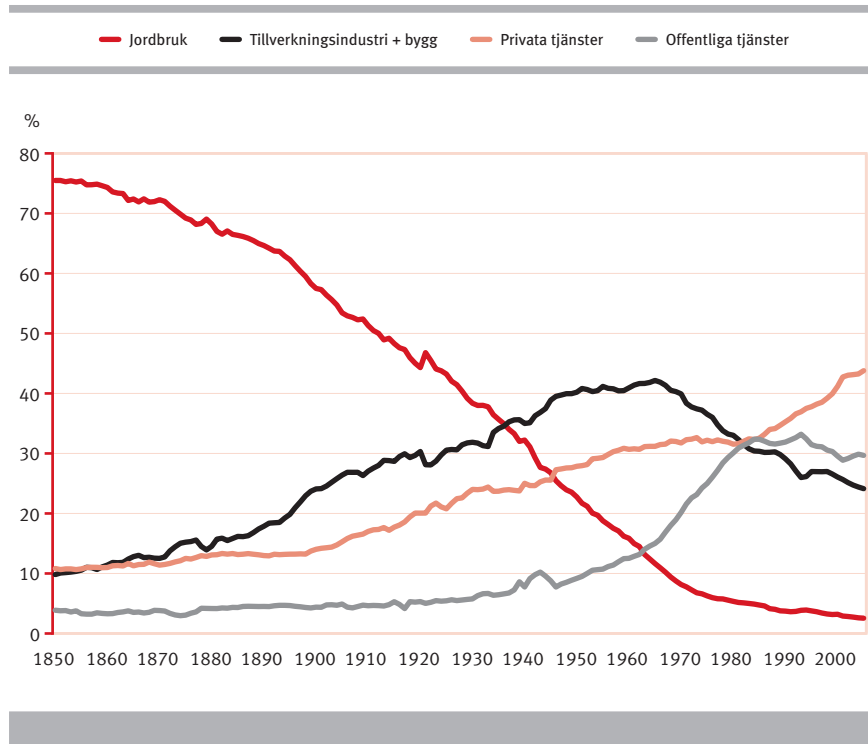
Andelen som arbetar i jordbruket har minskat dramatiskt och hamnat på låga nivåer i alla europeiska länder. I flera länder, som till exempel i Sverige, är minskningen i princip avslutad. Men många stora länder är fortfarande mitt inne i denna omvandlingsprocess. I Kina och Indien lämnar åtskilliga miljoner jordbrukssektorn varje år för att söka sig till arbeten i andra delar av ekonomin. Denna utveckling kommer med all sannolikhet fortsätta under åtskilliga decennier framöver.

I Sverige kulminerade sysselsättningen inom industrin under 1950-talet. Sedan dess har en allt större del av befolkningen börjat arbeta inom tjänstesektorn. Det finns flera faktorer som förklarar denna utveckling.

För det första så har tjänster som utförs i nära anslutning till industrin i statistiken flyttats över från industri- till tjänstesektorn. Andelen av de sysselsatta som arbetar med tjänster till industrin har ökat kraftigt. Detta beror på att tjänsteproduktion som tidigare utfördes i den industriella sektorn (till exempel städning) nu utförs av självständiga tjänsteföretag. Industrins nedgång handlar därmed om ett annorlunda sätt att organisera produktionen.

För det andra att effektiviseringen av produktionen i industrin innebär att allt färre anställda kan producera allt mer. Slutligen är en del av det tidigare obetalda hemarbetet numera arbeten i den privata eller offentligfinansierade tjänstesektorn. Det handlar både om barn- och äldreomsorg och att mindre tid läggs på matlagning och att fler går på restaurang. Att fler arbeten flyttas ut från hemmen innebär att tjänstesektorns andel ökar.

Diagram 3.1 Andel som arbetar i olika sektorer i Sverige 1900–2005



Källa: Edvinsson (2006).

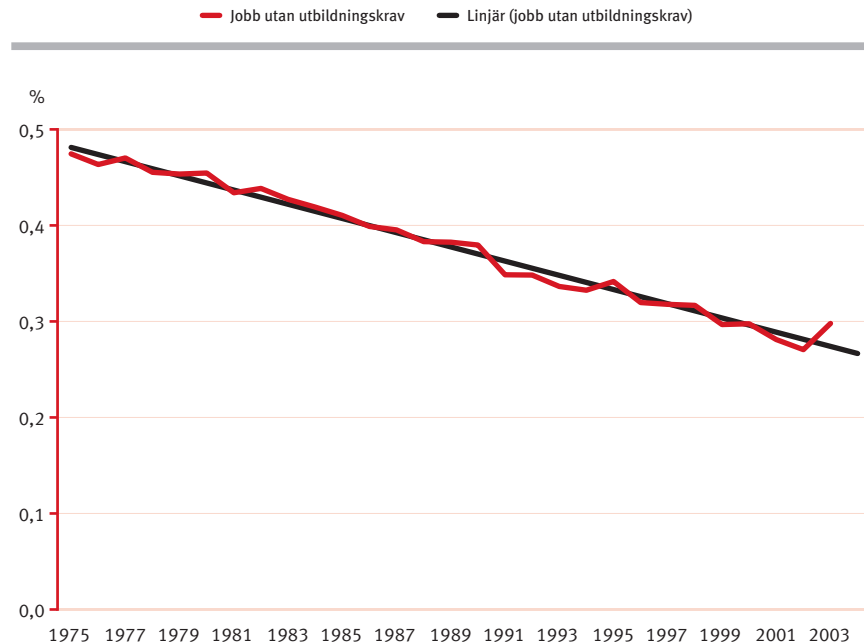
3.2 Utbildningskraven i arbetet

1900-talet har präglats av en snabb förändring av produktionen. Många arbeten som var vanliga för hundra år sen har försvunnit. Samtidigt har det skett en tillväxt av nya arbeten. De jobb som på bred front försvunnit är jobb som inte krävde utbildning och de som har tillkommit har inneburit högre utbildningskrav.

Under 1900-talet började allt fler utbilda sig allt längre. Fler skaffade sig en längre teoretisk utbildning i de traditionella läroverken och gymnasierna. Parallellt med detta började också olika typer av yrkesskolor växa fram. I allt fler yrken infördes någon form av formaliserad yrkesutbildning istället för att bara ha en upplärning i arbetet. Skolor knutna till framväxande industrier växte fram. I offentlig sektor skapades tidigt utbildningar till de framväxande yrkena, det gällde både lärarutbildningar och utbildningar till vårddyrken. Det var först på 1970-talet som de blev en del av de akademiska utbildningarna.

Det finns en tydlig trend mot att fler arbeten kräver längre utbildningar i Sverige, precis som i andra delar av världen. Det är dock viktigt att skilja utbildningsnivån i befolkningen från kraven i arbetet. Den enskilde individen kan både ha för kort och för lång utbildning i relation till arbetets krav. En för kort utbildning har ofta kompenseras av att man på något annat sätt har tillägnat sig kunskaperna och färdigheterna som krävs i arbetet.

Diagram 3.2 Andel jobb med låga utbildningskrav 1975–2004



Källa: ULF, SCB.

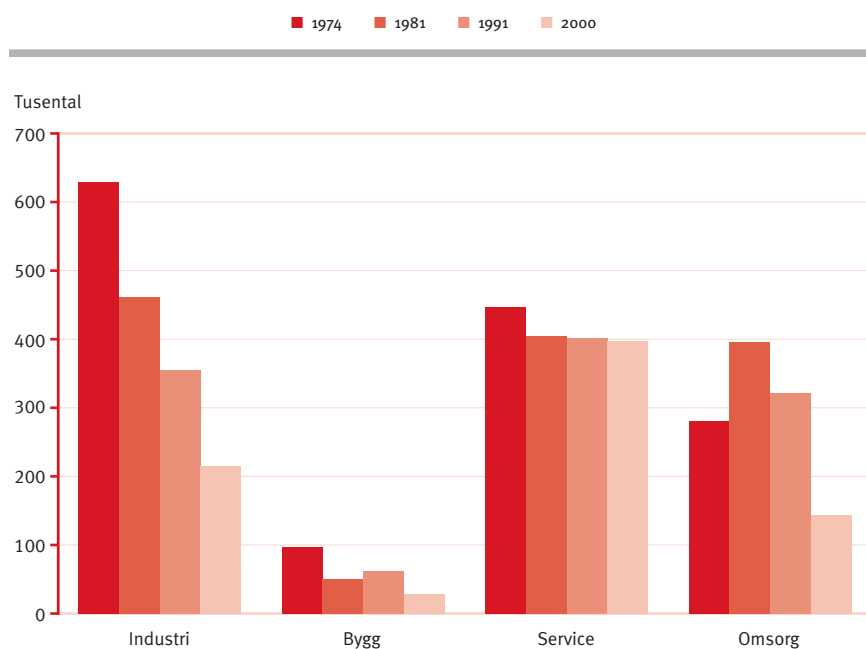
Under mitten av 1970-talet krävde fortfarande ungefär hälften av arbetena på arbetsmarknaden inte mer än grundskola. Sedan dess har andelen sådana jobb sjunkit i en påfallande stabil takt. Under början av 2000-talet var andelen sådana arbeten under 30 procent. Antalet sådana arbeten uppvisar dock större svängningar än arbeten med utbildningskrav. När sysselsättningen ökar, ligger andelen arbeten med låga utbildningskrav stabilt. När sysselsättningen minskar sker det största bortfallet av jobb just i denna kategori.

Sedan mitten av 1970-talet har andelen jobb som kräver lång utbildning (mer än tre års högskoleutbildning) stabilt ökat. Fortfarande är det dock endast en begränsad del, runt en femtedel, av jobben på arbetsmarknaden som kräver en längre högskoleutbildning.

Att strukturen av jobb på arbetsmarknaden förändras långsamt är inte konstigt. Arbetsmarknaden kan ses som ett pussel, där olika kvalifikationer krävs för att samhället ska fungera. Det behövs både läkare och undersköterskor, både arkitekter och byggnadssnickare för att den svenska arbetsmarknaden och det svenska samhället ska fungera. Sammansättningen av vilka kvalifikationer som behövs ändras sakta i takt med att ny teknik och nya produktionsprocesser införs och i takt med att konsumenter efterfrågar nya produkter.

Det är emellertid ingen självklarhet att utvecklingen endast går i riktning

Diagram 3.3 Antal arbeten som inte kräver yrkesutbildning i fyra sektorer 1974–2000



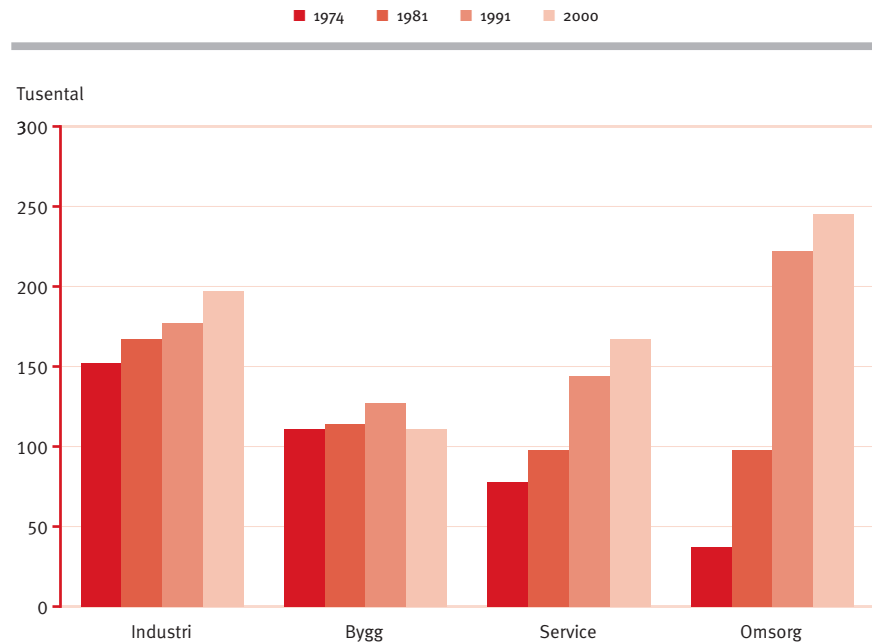
Källa: Levnadsnivåundersökningarna, Institutet för Social Forskning.

mot ökade kvalifikationskrav. I USA har utvecklingen varit mer splittrad. Där verkar det som om både de mest kvalificerade jobben och de jobb som inte kräver utbildning har ökat, medan arbeten i mellanskiktet minskat mest. Skillnaderna mellan de europeiska länderna och USA är antagligen kopplad till arbetsmarknadens reglering. Högre lönerna i Europa leder antagligen till en kraftigare minskning av antalet okvalificerade jobb. Ytterligare ett viktigt skäl till skillnaden mellan USA och många av de europeiska länderna är den stora immigrationen till USA och brister i utbildningssystemet. I USA kan en stor andel av arbetskraften bara ta okvalificerade jobb eftersom de inte har fullföljt någon utbildning.

Förändringen av kraven i arbetslivet har inte bara lett till att fler arbeten kräver högskolestudier. Det har i minst lika hög grad påverkat jobbsammansättningen bland arbetarjobben under de senaste 30 åren. Sedan 1970-talets mitt har det skett en kraftig nedgång av antalet LO-jobb som inte kräver yrkesutbildning. Störst nedgång har skett inom industrin där antalet sådana jobb har minskat från ungefär 600 000 till 200 000.

Inom byggsektorn och i den offentliga tjänstesektorn har antalet arbetarjobb som inte kräver utbildning minskat. I den offentliga tjänstesektorn ökade emellertid antalet sådana jobb till och med början av 1980-talet och därefter började de minska. I den privata tjänstesektorn har det däremot

Diagram 3.4 Antalet arbeten som kräver yrkesutbildning i fyra sektorer 1974–2000



Källa: Levnadsnivåundersökningarna, Institutet för Social Forskning.

inte skett någon stor nedgång av antalet jobb som inte kräver yrkesutbildning. Där har antalet sådana jobb varit påfallande stabilt⁷.

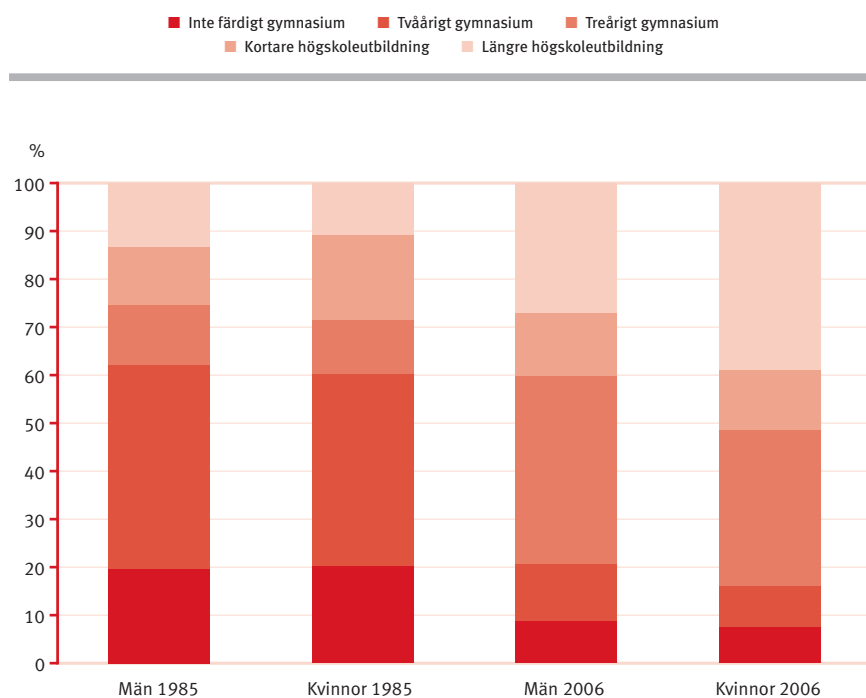
Antalet arbetarjobb som kräver yrkesutbildning har å andra sidan ökat inom i princip alla sektorer. Inom byggsektorn har antalet jobb som kräver yrkesutbildning inte ökat, men sammansättningen av jobb i sektorn har ändå gått i riktning mot att allt fler jobb kräver yrkesutbildning.

Sammanfattningsvis har utvecklingen gått i riktning mot att allt fler arbetarjobb kräver yrkesutbildning. I mitten av 1970-talet krävde bara en femtedel av arbetarjobben detta. I början av 2000-talet var det hälften av jobben som krävde en yrkesutbildning.

Tendensen mot att allt fler arbeten kräver yrkesutbildning kommer antagligen att fortsätta i Sverige. Under senare år har det genomförts en del åtgärder för att öka antalet jobb som inte kräver utbildning. Bland annat är avdraget för hushållsnära tjänster tänkt att skapa sådana jobb. Med tanke på den stabilitet som funnits i utvecklingen under lång tid är det inte troligt att sådana begränsade åtgärder sätter något stort avtryck på den framtida

⁷ I vissa sektorer, bland annat transportsektorn kan sättet att mäta yrkesutbildning, jobb som kräver mer än två års studier efter grundskolan, bli missvisande. Många jobb inom denna sektor kräver utbildning, men en kortare sådan.

Diagram 3.5 Trettiåringarnas utbildningsnivå 1985 och 2006



Källa: SCBs utbildningsstatistik.

jobbstrukturen. Det är dock möjligt att Sverige går in i en period där minskningen av antalet jobb som inte kräver utbildning inte blir lika snabb.

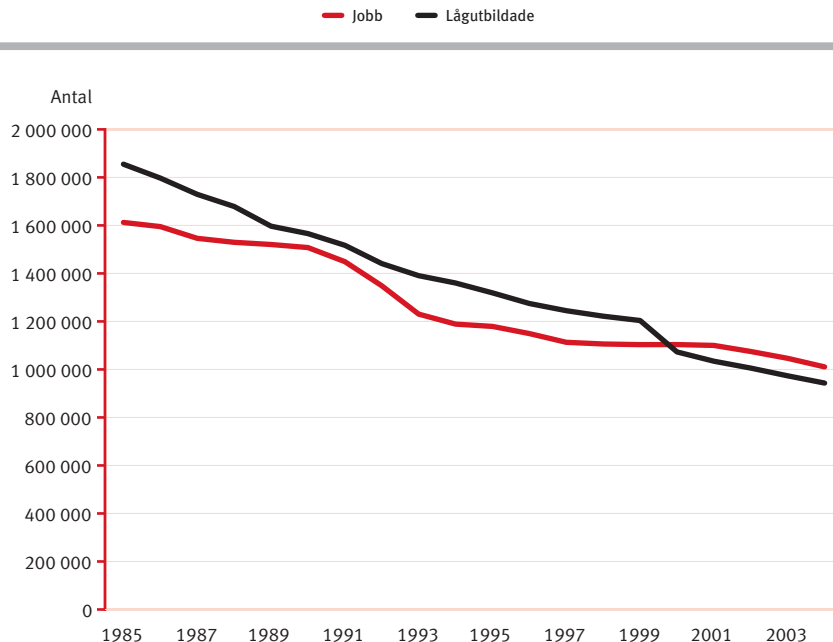
3.3 En snabbt ökad utbildningsnivå

Många har bekymrat sig över om de ökade utbildningskraven i arbetslivet kan mötas av lika snabba förändringar i befolkningens utbildningsnivå. Denna oro ligger till grund för det fokus på utbildningssatsningar som skett i hela Europa. I EUs arbete med att höja sysselsättningen har en ökad utbildningsnivå setts som en avgörande framgångsfaktor. Fokus har dock framför allt lagts på att fler ska utbilda sig på högskolan. Intresset har i lägre grad varit riktat mot icke-akademiska yrkesutbildningar.

För Sveriges del har den genomsnittliga utbildningsnivån ökat snabbt under de gångna tjugo åren. År 1985 hade drygt var tionde 30-åring en längre högskoleutbildning och sex av tio hade tvåårigt gymnasium eller mindre. Tjugo år senare hade drygt var fjärde man och nästan fyra av tio kvinnor en akademisk utbildning och var femte man och var sjätte kvinna hade inte treårigt gymnasium.

Det är alltså uppenbart att utbildningsnivån ökat snabbt i den svenska befolkningen. Den snabba höjningen av lägstnivån i utbildningsnivån, som

Diagram 3.6 Antal lågutbildade och antal jobb som inte kräver utbildning 1985–2004



Källa: ULF, SCB.

pågick ända fram till början av 1990-talet, har emellertid stannat av. Införandet av en treårig gymnasieutbildning, som skulle ge allmän behörighet till högskolan, var det senaste steget i riktning mot att höja den lägsta utbildningsnivån. Kunskapslyftet som ger äldre möjlighet att komplettera sina gymnasiestudier var också ett viktigt steg. Införandet av den nya gymnasieskolan och en del samtida reformer⁸ ledde till att den stabila trenden att allt fler genomförde gymnasiet bröts. Sedan dess har andelen som inte har fullföljt gymnasiet vid 20 års ålder stannat på ungefär 20 procent.

Sammantaget har den genomsnittliga utbildningsnivån ökat snabbare än de genomsnittliga utbildningskraven i arbetslivet. Detta har lett till att antalet som har för låg utbildning i förhållande till arbetets krav har sjunkit medan de som har en högre utbildning än vad deras jobb kräver har blivit fler. Idag är det många som har treårigt gymnasium eller mer som har jobb som inte kräver någon utbildning.

Denna utveckling betyder dock inte att alla matchningsproblem är lösta på den svenska arbetsmarknaden. Att man har en lång utbildning betyder inte att man har rätt utbildning för ett givet jobb. Det faktum att yrkesut-

⁸ Bland annat ett förändrat betygssystem som i praktiken innebar att tröskeln in till gymnasiet höjdes eftersom ett godkänt betyg i svenska, engelska och matematik krävdes för att börja på ett nationellt gymnasieprogram.

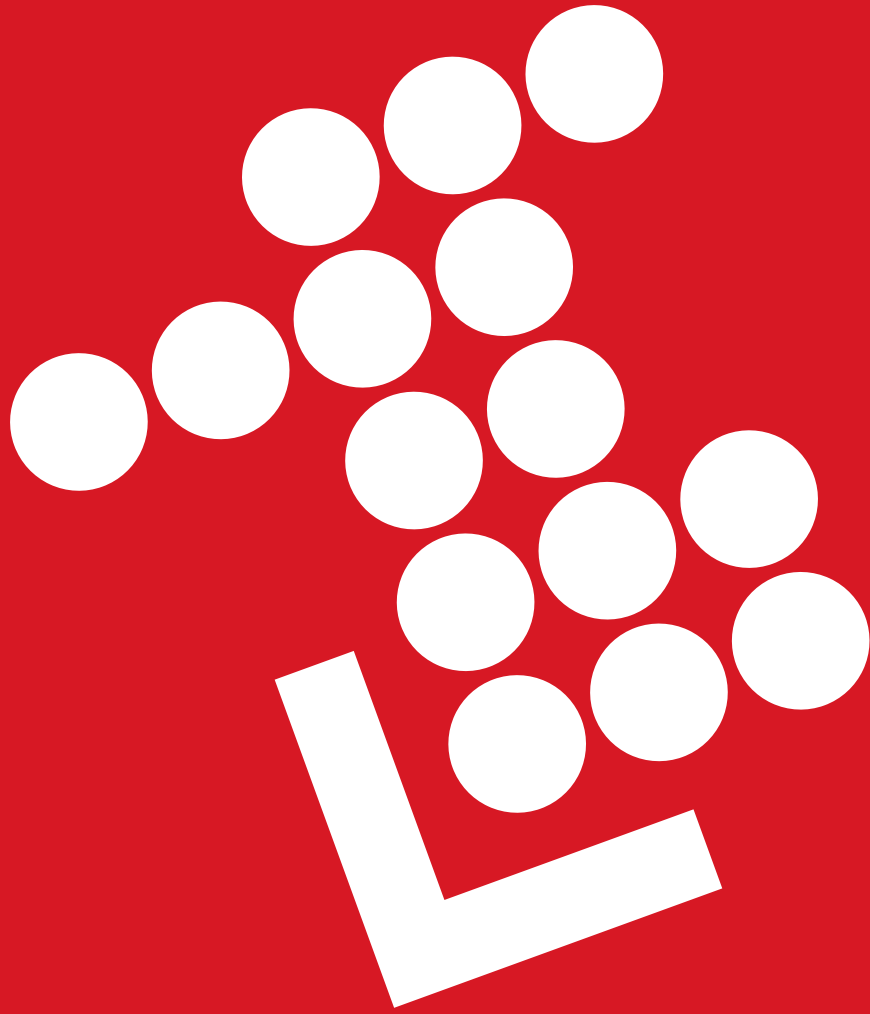
bildningar har kommit i skymundan har lett till en brist på vissa kategorier av yrkesarbetare samtidigt som vissa med högskoleutbildning har svårt att hitta ett jobb i paritet med sin utbildning.

Slutsatser

Det mesta tyder på att takten i strukturomvandlingen är ungefär densamma som tidigare. Antalet jobb som skapas och försvinner är ungefär lika många som innan. Det är dock inte samma typ av jobb som skapas och försvinner. Det sker dels en omvandling genom att jobb i vissa sektorer försvinner medan de skapas i andra. Dessutom försvinner fler jobb med relativt låga utbildningskrav medan det skapas fler jobb med högre utbildningskrav. För att fler och bättre jobb ska skapas krävs att strukturomvandlingen möts på ett sätt som gör att alla gynnas.

Trend 3

– Fackets förändrade förutsättningar



4. Trend 3

– Fackets förändrade förutsättningar

FACKFÖRENINGSRÖRELSEN HAR ALLTID eftersträvat fler jobb och bättre jobb. Genom att hålla arbetslösheten låg, sysselsättningen hög och lönerna uppe gynnas både de enskilda och samhället som helhet. Men alla delar inte visionen om bra jobb för alla utan vill hellre se ett samhälle på ett fåtals villkor. För att de enskilda löntagarna ska kunna hävda sig mot dessa starka intressen krävs kollektiv styrka. Löntagarnas kollektiva styrka kommer främst från att de allra flesta är medlemmar i fackliga organisationer. Organisationsgraden är därför avgörande för att facket ska kunna vara en stark aktör i samhället. Detta kapitel handlar om hur förutsättningarna för facket förändrats när det gäller organisationsgraden, vilka medlemmarna är och arbetsgivarnas syn på kollektivavtal.

4.1 Organisationsgraden⁹

I början av 1900-talet var den fackliga organisationen främst en angelägenhet för manliga yrkesarbetare. Under efterkrigstiden ökade dock såväl antalet medlemmar som organisationsgraden mycket kraftigt. Orsaken var främst att kvinnor i allt större utsträckning började förvärvsarbeta och att de då även organiserade sig fackligt. Dessutom ökade organisationsgraden starkt även bland tjänstemän. Idag är det ungefär lika vanligt att organisera sig fackligt för såväl kvinnor som män, liksom för både arbetare och tjänstemän.

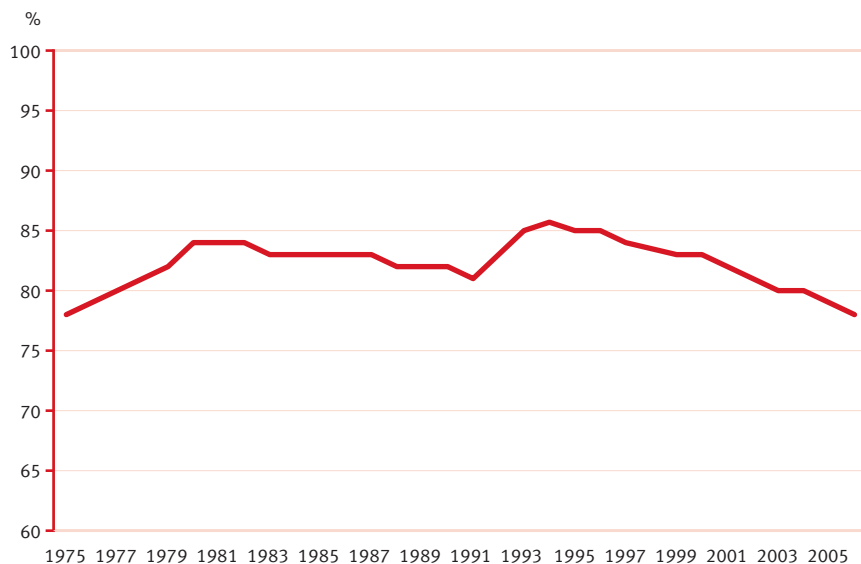
Under 1980-talet stannade uppgången i den fackliga organisationsgraden av och därefter låg den över 80 procent för såväl arbetare som tjänstemän ända fram till mitten av 2000-talet. För arbetare inom industrin och offentlig sektor har organisationsgraden till och med legat stadigt över 90 procent medan organisationsgraden inom privat servicesektor legat en bit under 80 procent.

I slutet av 1990-talet började den fackliga organisationsgraden sakta att minska och år 2005 sjönk den för första gången på över 30 år till under 80 procent för samtliga anställda. År 2006 minskade organisationsgraden ytterligare till 78 procent, vilket är en återgång till den nivå som rådde i mitten av 1970-talet. Den borgerliga regeringens höjningar av egenavgiften till arbetslöshetsförsäkringen har inneburit att organisationsgraden kommer att minska ytterligare 2007.

Det är främst bland män inom industri och byggnadsverksamhet och i storstäderna som organisationsgraden minskar. Nedgången förstärks även av så kallade strukturella förändringar, det vill säga att antalet anställda inom olika branscher förändras över tiden. De senaste åren har antalet anställda

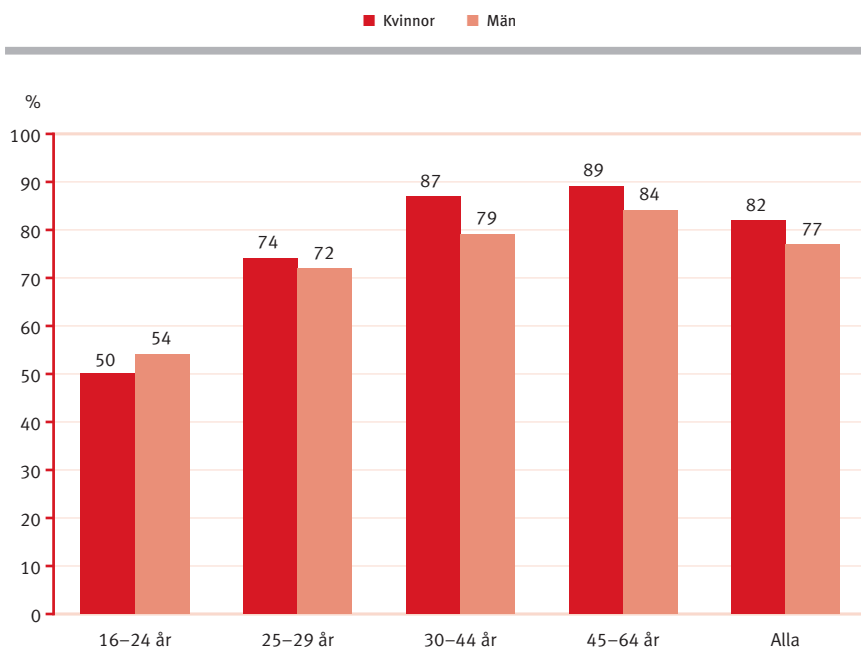
9 LO (2007a).

Diagram 4.1 Facklig organisationsgrad år 1975–2006, samtliga anställda



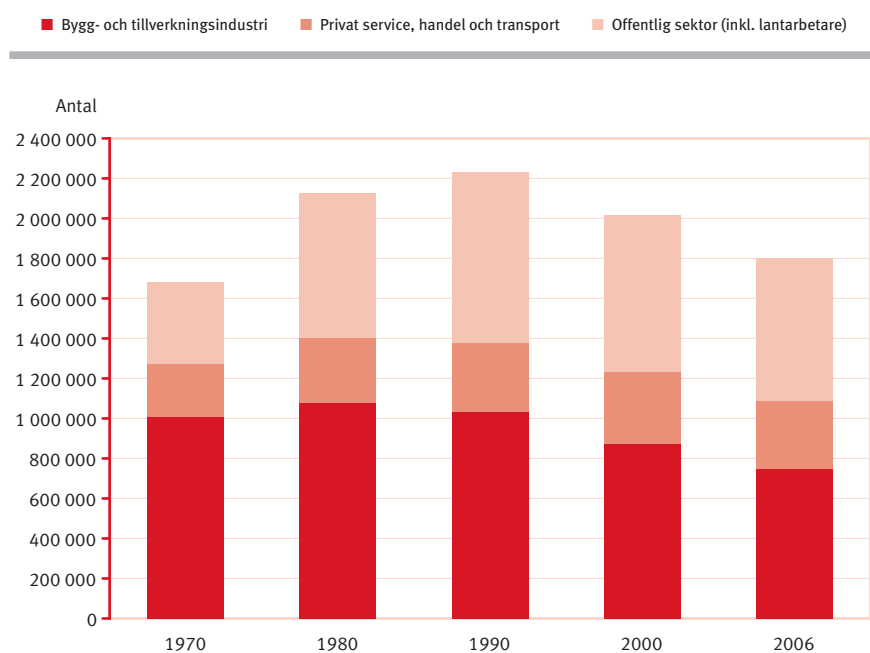
Källa: SCB.

Diagram 4.2 Facklig organisationsgrad för anställda efter kön och ålder år 2006. Arbetare



Källa: SCB

Diagram 4.3 LO-medlemmar efter sektor 1970–2006



Källa: LO.

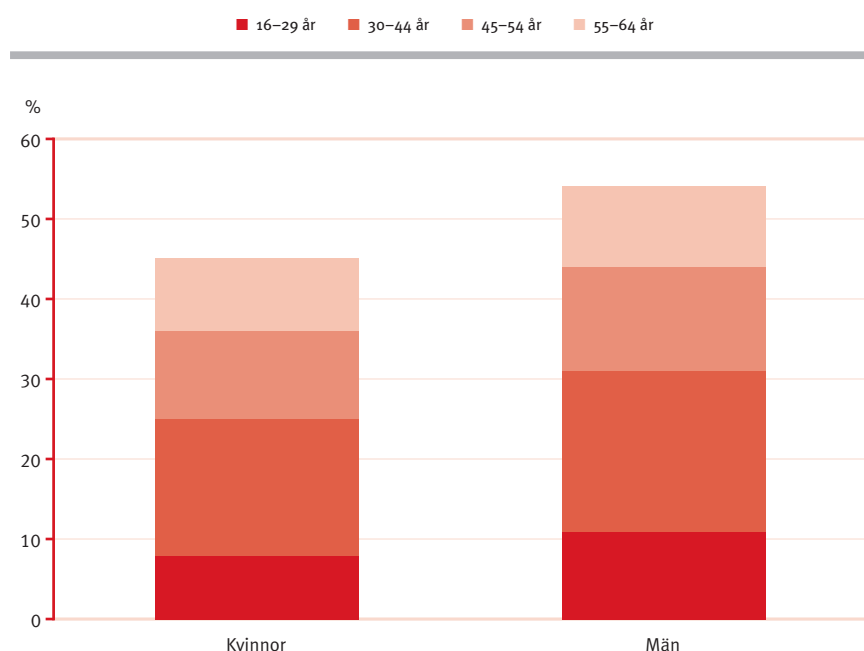
minskat inom den traditionellt fackligt starka tillverkningsindustrin medan antalet anställda har ökat inom den privata servicesektorn där den fackliga organisationsgraden är lägre.

Kvinnor har högre facklig organisationsgrad än män. Det gäller bland såväl arbetare som tjänstemän. Bland samtliga anställda är 81 procent av kvinnorna fackligt organiserade medan 75 procent av männen är det.

Den fackliga organisationsgraden varierar kraftigt med de anställdas ålder. Bland dem i åldern 16–24 år är endast lite drygt hälften fackligt anslutna. Därefter ökar organisationsgraden stadigt med stigande ålder och för dem i åldern 45 till 64 år är 85 procent fackligt anslutna.

Även mellan olika regioner är det stor skillnad i facklig organisationsgrad. Högst organisationsgrad är det i Norrland och lägst är det i Stockholm. De som har en fast anställning har betydligt högre organisationsgrad än de som har någon form av tidsbegränsad anställning. Organisationsgraden bland tidsbegränsat anställda arbetare är låg, endast 61 procent. Den är betydligt lägre än bland arbetare med en fast anställning vars organisationsgrad är 83 procent, det vill säga en skillnad på hela 22 procentenheter.

Diagram 4.4 LO-medlemmar efter ålder och kön



Källa: SCB AKU.

4.2 Vilka är de fackliga medlemmarna?

År 1970 var 60 procent av LO-förbundens medlemmar med i ett förbund inom industri- eller byggsektorn. År 2006 är det strax över 40 procent. 24 procent av LO-förbundens medlemmar arbetade år 1970 inom offentlig sektor. År 2006 är det 40 procent. Andelen som arbetar med privat service, handel och transport har ökat något men här är förändringen mindre. Antalet medlemmar i LO-förbund som arbetar med service, handel och kommunikation har dock ökat med 30 procent under tidsperioden 1970–2006. Det beror på att LO har fler medlemmar idag än 1970.

År 2006 var 45 procent av LO-medlemmarna kvinnor och 55 procent män. Nästan fyra av tio LO-medlemmar är mellan 30 och 44 år. Två av tio är mellan 16 och 29 år. Lika många är mellan 55 och 64 år. En fjärdedel av LO-medlemmarna är mellan 45 och 54 år.

Hälften av all kvinnliga LO-medlemmar bor i någon av storstäderna Stockholm, Göteborg eller Malmö. Fyra av tio manliga LO-medlemmar bor i någon av storstäderna. Nästan lika många (35 procent av kvinnorna och 37 procent av männen) bor i en större kommun. Resten, det vill säga 15 procent

av kvinnorna och ungefär 25 procent av männen, bor i övriga landet. En av fyra LO-medlemmar har utländsk bakgrund, antingen är hon eller han själv född utomlands eller född i Sverige av föräldrar som har invandrat. 15 procent är själva födda utomlands.

4.3 Arbetsgivarna¹⁰

I Sverige är arbetsgivarna välorganiserade, därför är kollektivavtalens täckningsgrad internationellt sett hög. Det svenska partssystemet bygger på ett samspel mellan starka arbetstagarorganisationer och starka arbetsgivarorganisationer. En del av fackföreningarnas legitimitet kommer från att det finns en motpart de kan förhandla med. Om löntagarna ska kunna agera som ett kollektiv krävs att också arbetsgivarna agerar som ett kollektiv. Vid avsaknad av nationella avtal skulle förhandlingsmaskineriet behöva vara orimligt omfattande. Både löntagarnas och arbetsgivarnas kostnader för att förhandla om arbetsvillkor skulle bli mycket högre än idag.

Omkring 90 till 95 procent av de svenska löntagarna täcks av kollektivavtal. I många branscher är dock täckningen betydligt lägre, det gäller i synnerhet vissa tjänstesektorer. Inom vissa sektorer finns företag som är anknutna till arbetsgivarorganisationer utan att ha kollektivavtal; exempelvis inom Almega erbjuds företag utan kollektivavtal inom vissa branscher servicemedlemskap som ger tillgång till ett urval tjänster till rabatterat pris.

Det finns en trend i att arbetsgivarna vill gå från dagens centraliserade självreglering mot statsreglerad decentralisering. Arbetsgivarorganisationerna har under lång tid bedrivit en omfattande opinionsbildning med syfte att omreglera den svenska arbetsmarknaden. Det har framför allt förts fram krav på slopningar av anställningsskyddet, proportionalitet i stridsåtgärder, förbud för sympatiåtgärder och total decentralisering av lönebildningen. De föreslagna reformerna skulle innebära kraftigt förändrade styrkeförhållanden mellan löntagare och arbetsgivare till de senares fördel. Intressant är att de flesta av kraven gäller reformering av regelverket via lagstiftning. Tilltron till att det via förhandlingar går att åstadkomma den önskvärda politiken förefaller vara låg. I och med att Sverige har en borgerlig regering har möjligheterna för arbetsgivarna att få igenom en omreglering av den svenska arbetsmarknaden ökat kraftigt.

Internationaliseringen av näringslivet innebär att fler och fler företag är en del av multinationella koncerner. Kapitalets rörlighet ger ägarna av kapitalet större möjligheter att ställa löntagare i olika länder emot varandra. Intresset för att ha ett långsiktigt gott förhållande med fackföreningarna kan därmed minska för arbetsgivarna. Mot denna utveckling måste facket finna strategier som stärker löntagarnas ställning.

Fackföreningarnas agerande påverkar arbetsgivarnas agerande. Starka fackföreningar gör att arbetsgivarna inte fritt kan välja vilken nivå de ska

¹⁰ Kjellberg (2001) och Kjellberg (2003).

förhandla på. En av orsakerna bakom fackens agerande för det så kallade industriavtalet var att få arbetsgivarna inom industrin att överge sin ambition att helt decentralisera löneförhandlingarna till arbetsplatsnivå. Istället kom en ny form av centralisering att växa fram. Den ökade internationaliseringen av näringslivet kräver en ökad internationalisering av fackföreningarna.

Slutsatser

Organisationsgraden i Sverige är fortfarande hög men har de senaste åren minskat. Medlemmarna i LOs förbund är i allt högre utsträckning kvinnor och verksamma i offentlig sektor och privat tjänstesektor. Det innebär att förutsättningarna för fackligt arbete och kraven på det fackliga arbetet förändras. Det finns inget som säger att det är omöjligt att nå en högre organisationsgrad än idag. Såsom beskrivs i Kongressrapporten "LO – förbund i samverkan" krävs dock en mängd insatser för att nå detta mål. Starka fackföreningar är avgörande för att nå fler jobb och bättre jobb. Det krävs dessutom starka fackföreningar för att arbetsgivarna ska vara måna om att bevara kollektivavtalssystemet.

Trend 4 – Globalisering



5. Trend 4 – Globaliseringen

GLOBALISERINGEN MÖJLIGGÖR stora ekonomiska vinster som kan användas för att öka allas välfärd. Dess utmaning ligger i en allt hårdare konkurrens om var produktionen ska ske. För att hänga med i utvecklingen måste samhället ha förmåga att ställa om. Om globaliseringen innebär att jobben riskerar att försvinna utomlands utan att det skapas nya så är den ett hot mot fler och bättre jobb. Detta kapitel beskriver globaliseringens kanaler globalt och i Sverige.

5.1 Globaliseringens kanaler

Kapitalet rör sig sekunds snabbt på dataskärmar världen över. Varor transporteras billigt och snabbt över halva jordklotet. Tjänster utförs av arbetskraft från andra länder. Människor i den fattigare delen av världen lämnar sina byar för att flytta in till städer eller till andra länder i hopp om ett arbete och ett drägligare liv. Ungdomar i Santiago chattar med ungdomar i Stockholm eller Seoul. På sydafrikansk TV syns amerikanska tv-serier varje kväll.

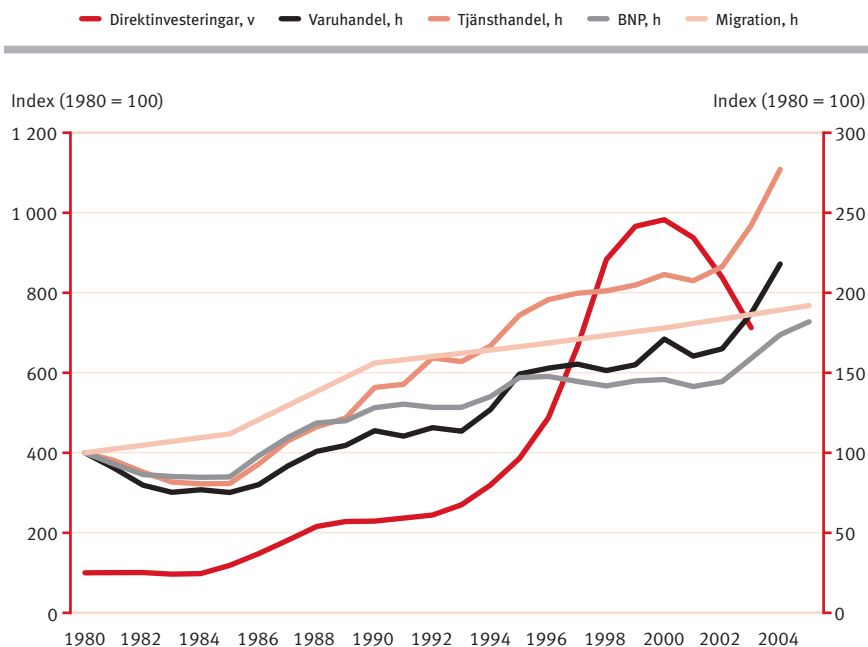
Ofta används ordet globalisering som begrepp för det mesta som förändras i vår tid. Med globalisering menas i denna rapport den ökade integrationen av människor, samhällen och ekonomier genom att varor, tjänster, personer, kapital och information rör sig över gränserna. En av de främsta drivkrafterna bakom dagens globalisering är den tekniska utvecklingen, särskilt på kommunikations- och informationsområdet.

Globalisering är inget nytt. Handel mellan länder har pågått tusentals år. Människor har i stor skala flyttat in till städerna sedan industrialiseringen påbörjades i mitten av 1800-talet. Den ekonomiska globaliseringen tar idag precis som tidigare sig uttryck främst genom följande fyra kanaler:

- > Handel med varor
- > Handel med tjänster
- > Rörlighet av kapital
- > Rörlighet av arbetskraft

De nationella ekonomierna påverkas allt mer av globaliseringen. Diagram 5.1 visar att alla de fyra olika kanalerna för globaliseringen har påverkat världsekonomin i ökad utsträckning sedan 1980. De har alla ökat snabbare än världens BNP. Direktinvesteringarna har ökat mest. Därefter följer tjänstehandeln och varuhandeln. Migrationen är den av kanalerna som har ökat långsammast men fortfarande snabbare än BNP.

Diagram 5.1 Utveckling av världens Direktinvesteringar (glidande medelvärde), varuhandel, tjänsthandel, BNP och migration 1980–2005, index 1980=100



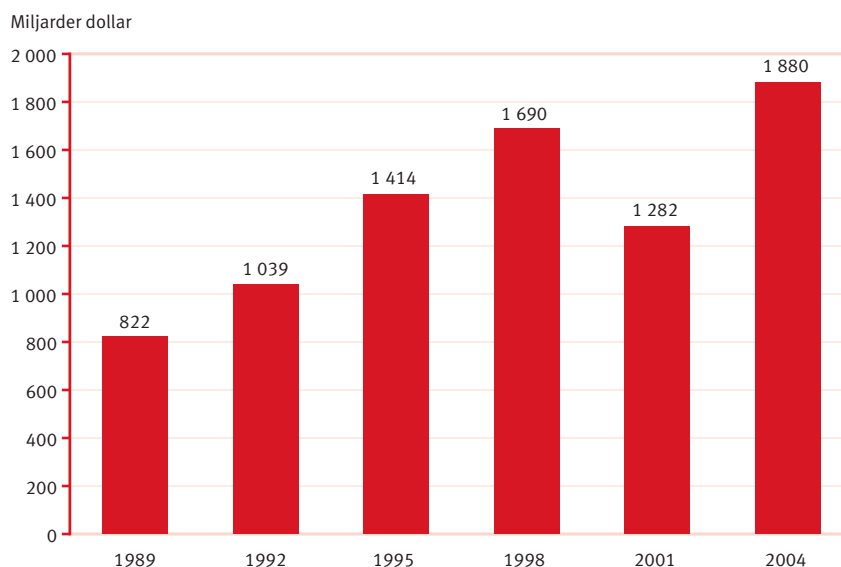
Källa: FN, IMF, OECD, UNCTAD samt egna beräkningar.

Trots att allt fler länder deltar i det internationella utbytet så står ännu ett fåtal länder för huvuddelen av handeln. Ungefär 75 procent av världshandeln går mellan EU, Nordamerika och Japan. Indiens och Kinas andel av världsekonomin växer emellertid snabbt och Kina har troligtvis redan gått om Tyskland som den största exportören av tillverkade varor. Kinas snabba ekonomiska framsteg tydliggörs av att Sverige så sent som 1985 var en större exportör än Kina.

Handeln med varor och tjänster har vuxit kontinuerligt och ser ut att fortsätta växa. En stor del av handeln består av att samma varor både importerar och exporteras av samma land. Exempelvis importerar såväl som exporterar Sverige bilar. Troligtvis kommer fler länder att delta i denna typ av handel i takt med att fler länder utvecklas ekonomiskt.

Kapitalets rörlighet har ökat kraftigt sedan slutet av 1980-talet. Framför allt har det orsakats av de spekulativa kapitalrörelsernas ökning. Beloppen som omsätts på valutamarknaden är gigantiska. Den genomsnittliga omsättningen under en dag år 2004 var cirka 1 800 miljarder dollar (diagram 5.2). Det motsvarar ungefär fem gånger Sveriges totala BNP för ett år.

Diagram 5.2 Daglig omsättning på den globala valutamarknaden under april månad, miljarder dollar, 2004 års priser



Källa: BIS (2005).

Antalet personer som rör sig över gränserna (migranter) i världen har ökat snabbare än världens befolkning sedan 1960. Mellan åren 1960 och 2000 ökade antalet migranter från 76 miljoner till 190 miljoner.¹¹ De utgör nu ungefär 3 procent av världens befolkning. Huvuddelen av dem som flyttat till ett annat land finns i de utvecklade länderna. Där har deras andel av befolkningen ökat från 4 procent år 1975 till drygt 10 procent år 2005.

5.2 Utvecklingen i Sverige

Sverige är ett mot omvärlden öppet land och därmed har den ökade takten i globaliseringen de senaste 30 åren påverkat Sverige mer än många andra länder. Detta gäller för alla de fyra kanalerna.

5.2.1 Handel med varor och tjänster

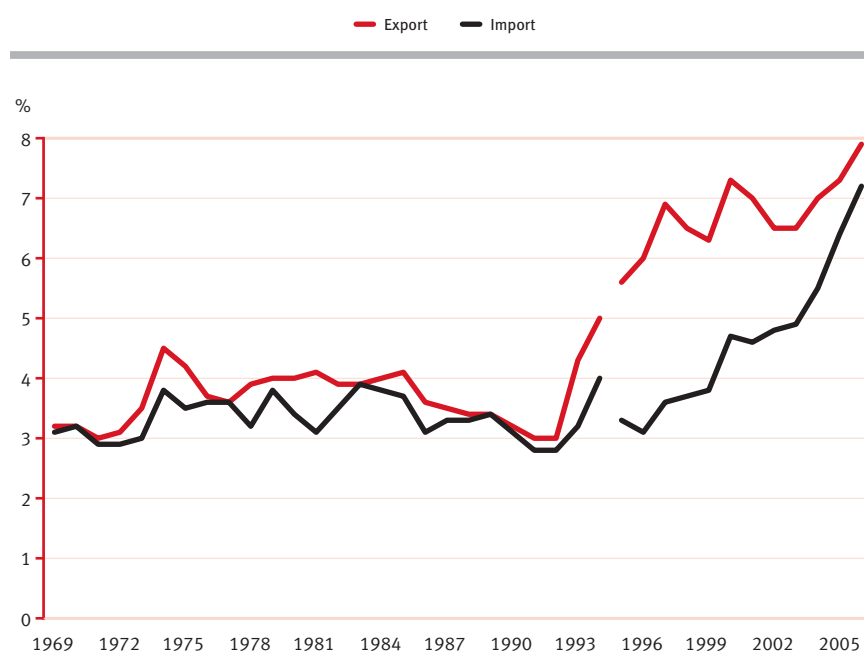
Sveriges handel med omvärlden har ökat mer än de flesta andra OECD-länders sedan år 1990. Sverige har idag stora överskott i sin handel med omvärlden. Om man undantar OPEC-länderna går omkring 80 procent av Sveriges export till och import från andra högkostnadsländer. Diagram 5.3

¹¹ IOM (2005).

visar att andelen av den svenska importen som kommer från lågkostnadsländer ökat mer än exporten till dessa länder från 1995 och framåt. På grund av en omläggning i statistiken mellan 1994 och 1995 underskattas dessutom importen från länder utanför EU.¹² Sveriges import från lågkostnadsländer är därmed troligtvis nu något större än exporten till dessa. När det gäller tjänster har importen från lågkostnadsländer ökat med endast marginella tal från mycket låga nivåer sedan 1998.

Sverige handlar således framförallt med andra rika länder. Av Sveriges 15 främsta export- respektive importpartners är 12 högkostnadsländer. Om Sveriges export till Tyskland, Norge, Finland och Danmark växer med en procent har detta större effekt än en tioprocentig ökning av importen från Kina och Hongkong. Sverige ska alltså oroa sig mer för Europas ekonomiska utveckling än för Kinas expansion.

Diagram 5.3 Sveriges import från och export till lågkostnadsländer (ej OPEC), procent av BNP, 1969–2006.¹³

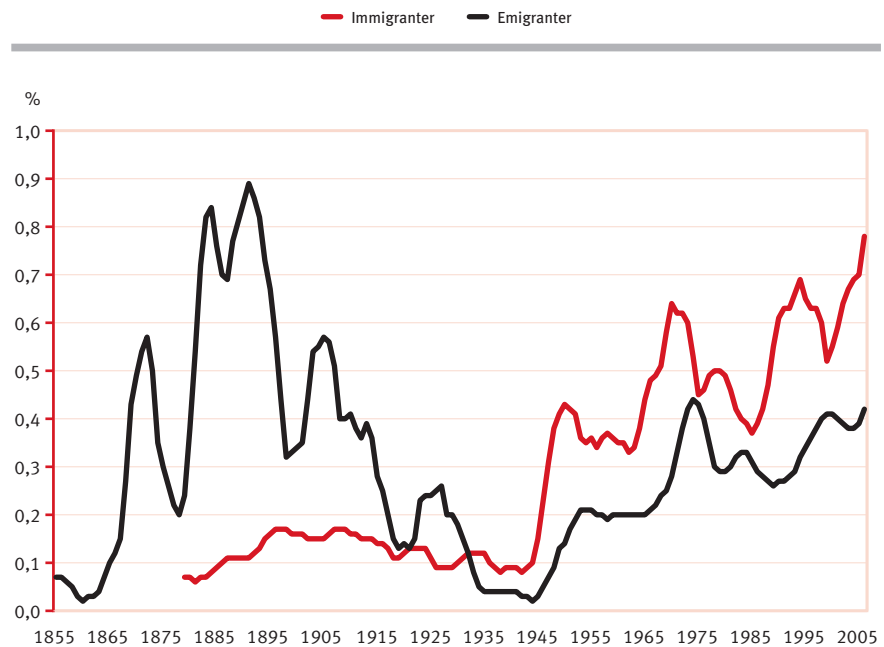


Källa: SCB samt egna beräkningar.

¹² Import från tredje land som går via ett EU-land räknas från och med 1995 i statistiken som import från EU-landet och inte från ursprungslandet.

¹³ Som icke lågkostnadsländer har vi definierat EU-15, Island, Norge, Schweiz, USA, Kanada, Japan, Australien och Nya Zeeland.

Diagram 5.4 Immigranter och emigranter som andel av befolkningen 1855–2005, fem års medelvärde



Källa: SCB samt egna beräkningar.

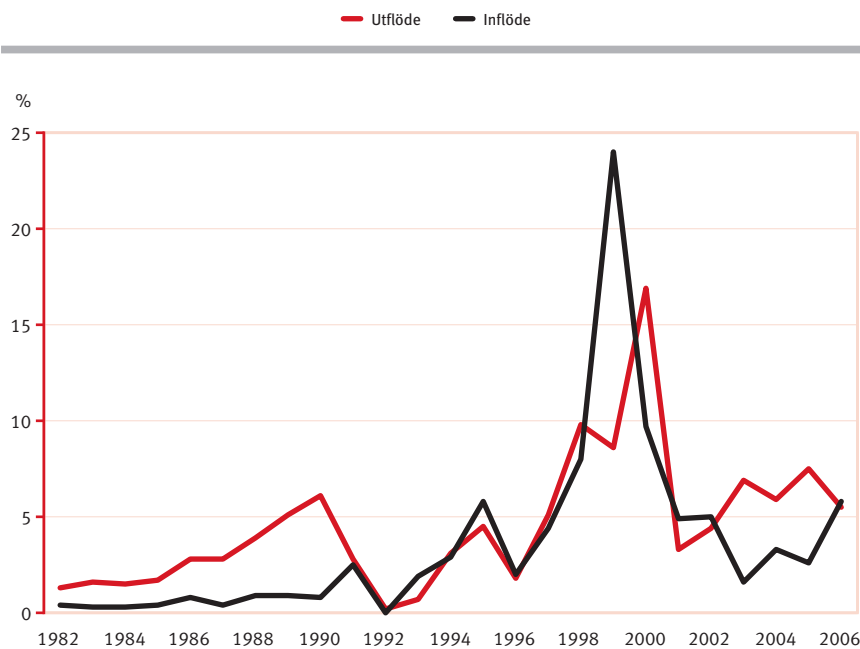
5.2.2 Migration

Många tjänster måste produceras i nära anslutning till konsumenten. En frisör kan inte klippa någons hår utan att träffa kunden. Det innebär inte att tjänstesektorn saknar internationell konkurrens. I och med att arbetskraften kan röra sig, kan utländska företag konkurrera med svenska tjänsteföretag. Migrationen kan därför öka konkurrensen för branscher som tidigare inte berörts av internationell konkurrens.

Fram till 1930-talet var emigrationen från Sverige större än immigrationen till landet. Därefter har förhållandet varit det omvända. Dagens immigration motsvarar ungefär emigrationen under slutet av 1800-talet. Dagens Sverige karaktäriseras av både hög immigration och emigration.

I diagrammet nedan beskrivs migrationen av folkbokförda i Sverige men många arbetar i Sverige utan att vara folkbokförda här. Utländska företag kan till exempel ta med sig egen personal i upp till sex månader utan att anmäla detta till svenska myndigheter. Arbetstagare som kommer till Sverige från ett annat EU-land för att arbeta, behöver nu vare sig uppehållstillstånd eller arbetstillstånd. Det krävs endast registrering hos Migrationsverket om vistelsen överstiger tre månader. Enligt Migrationsverkets statistik har in-

Diagram 5.5 Flöden av direktinvesteringar in och ut ur Sverige 1982–2006, relaterat till BNP



Källa: Konjunkturinstitutet, Riksbanken samt egna beräkningar.

flödet av personer till Sverige med rätt att arbeta ökat relativt lite efter EU-utvidgningen.

5.2.3 Rörlighet av kapital

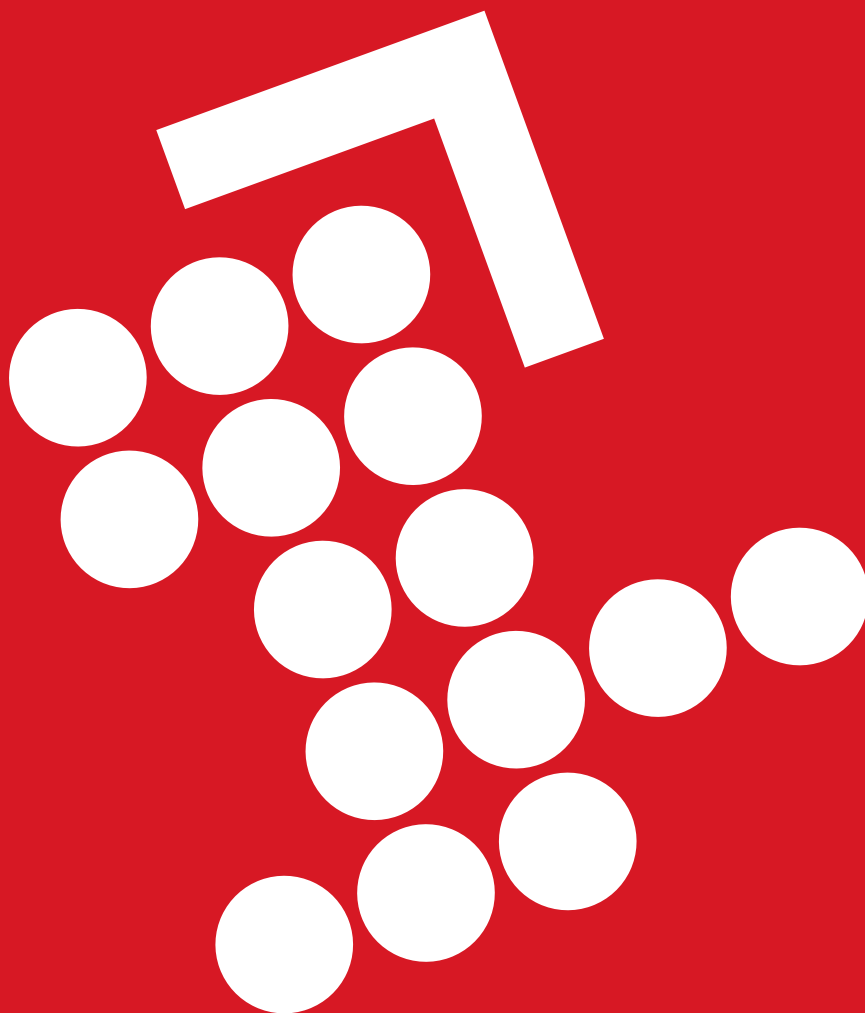
Under 2007 års första fyra månader var omsättningen av svenska kronor på valutamarknaden i genomsnitt 250 miljarder kronor om dagen, vilket motsvarar ungefär 10 procent av BNP. Till viss del går detta kapital till långsiktiga investeringar i verksamhet inom och utanför Sverige. Den absoluta huvuddelen är dock lättflyktigt kapital som rör sig i syfte att maximera den kortsiktiga vinsten.

Kapitalets rörlighet har de senaste 15 åren inneburit en kraftig ökning av det utländska ägandet på den svenska börsen, liksom av det svenska ägandet utomlands. Också direktinvesteringarna har ökat över tiden, även om de varierar kraftigt (diagram 5.5). Under början av 2000-talet skedde många företagsuppköp över gränserna, vilket kraftigt ökade direktinvesteringarna. Utflydet har under 2000-talet varit något större än inflödet.

Slutsatser

Även om globaliseringen i sig inte är någon ny trend så har takten ökat markant de senaste två decennierna. Sverige är ett litet och mot omvärlden öppet land och påverkas därför mer än många andra länder av globaliseringen. För ett land som Sverige går det i huvudsak att påverka hur globaliseringen hanteras snarare än hur den ser ut. Hur Sverige klarar av globaliseringen diskuteras i avsnitt 7.3.

Trend 5 – Förändrat ägande



6. Trend 5 – Förändrat ägande

FÖR ATT DET SKA BLI FLER JOBB, BÄTTRE JOBB förutsätts att det finns företag som utvecklas. För fackföreningsrörelsen är det viktigt att både kapitalägare och arbetsgivare uppfyller de lagar och avtal som finns i Sverige. När ägandet förändras påverkas också vilka samtalspartners facket har, både fackligt och politiskt. I detta kapitel görs en genomgång av hur ägandet har förändrats i Sverige. Vem äger egentligen svenska företag? Vilka effekter syns av globaliseringen?

6.1 Har kapitalisterna förändrats – från herrskap till ”herrelöst”?

De senaste decennierna har det skett stora förändringar i ägarstrukturen i det svenska näringslivet. En trend är att hushållen har minskat sin andel av det direkta ägandet. I början av 1980-talet ägde hushåll en tredjedel av det samlade aktievärdet noterat i Sverige. Det har nu halverats och är cirka 15 procent.

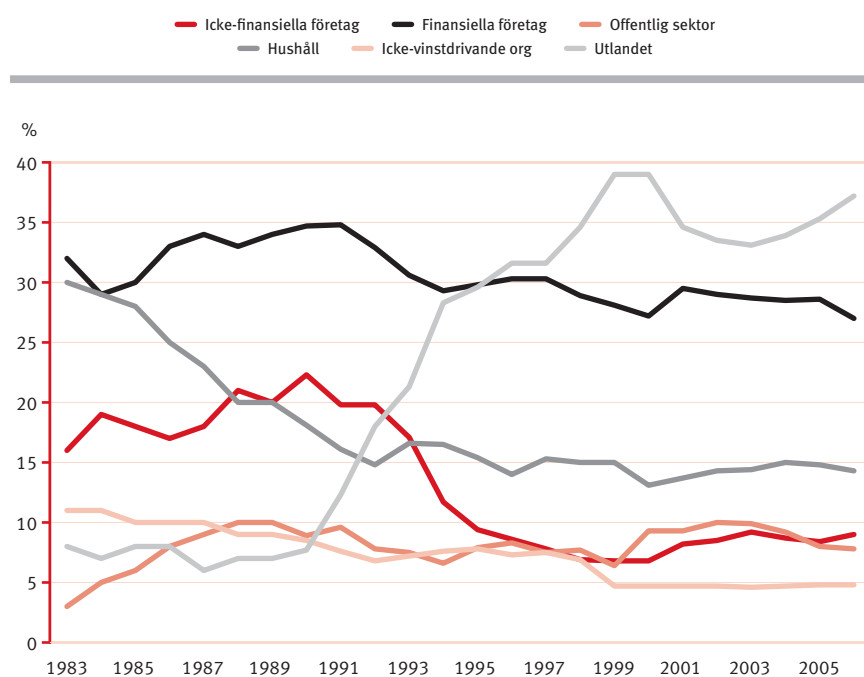
Den mest betydelsefulla trenden är det markant ökade internationella ägandet. Det internationella ägandet var i stort sett konstant under 1980-talet. Under slutet av 1980-talet förändrades regelverken så att det blev lättare för utländska aktörer att köpa och äga företag. Under 1990-talet ökade det utländska ägandet från cirka 7 till idag cirka 37 procent.

Den offentliga sektorn, det vill säga staten, kommunerna och pensionsfonder, har ökat sitt ägande över tid, från 3 till knappt 8 procent. Uppgången under 1980-talet berodde främst på uppbyggnaden av pensionsfonder och förändringen under 1990-talet speglar bland annat det faktum att många statliga verk bolagiserats. Icke-vinstdrivande organisationer, både företag och hushåll, har halverat sin ägarandel sedan 1983 och är nu cirka 5 procent.

Den tredje stora trenden har att göra med det institutionella ägande. Det som har kommit mest i blickpunkten under senare år är framför allt det kapital som förvaltas i det allmänna pensionssystemet (AP-fonder) och det privata pensionssparandet och försäkringsbolagen samt bankernas fonder. Detta, som på börsen kallas ”Institutionssfären”, äger idag 18 procent av det samlade börsvärdet.

Sverige har under efterkrigstiden haft en tradition av starka ägarfamiljer. Ett fåtal välbärgade svenska familjer ägde länge stora delar av näringslivet, där familjen Wallenberg kanske är den mest kända. Dessa familjer ansågs, och anses i viss mån fortfarande, representera ”industrikapitalisterna”. I historiens sken framskymtar inte sällan bilden av samförstånd mellan Wallenberg och arbetarrörelsen där företagen levererade sysselsättning och skatteinkomster. I gengäld fick de en politik som till stor del riktades till svenska

Diagram 6.1 Aktieäggande i Sverige



Källa: SIS ägarservice.

storföretag i form av förmånliga skattesystem, rösträttsdifferentiering¹⁴ och anpassade infrastruktursatsningar.

På senare år har denna bild av "industrialister", som förvaltar kapital och långsiktigt bygger företag i Sverige utmanats. Det direkta privata ägandet har minskat och utländska institutioner har ökat sin andel av ägandet. Mycket förenklat kan debatten sägas handla om huruvida det "industriella" eller "finansiella" perspektivet styr inom näringslivet. Det är en ständigt pågående diskussion om hur det förändrade ägandet påverkar svenskt näringsliv.

Debatten inte är ny, men det finns mycket som tyder på att de förändrade ägandeförhållandena även påverkar det svenska näringslivets utveckling och funktionssätt. Känslan av "kvartalskapitalismen" har ökat, vilket märks i den allmänna debatten. Det kanske mest avgörande är det ökade *internationella institutionella* ägandet. Utländska pensionsfonder investerar fritt över hela världen och känner inga nationella lojaliteter i sitt uppdrag att förvalta spararnas pengar. Det är naturligt, men frågan som bör ställas är vad det innebär för svenska företags möjlighet till industriell förnyelse.

Nutidens ägare har sällan industriell kunskap att tillföra företag de äger,

14 Ett system med A och B-aktier som har olika röstvärde, men har samma kapitalinsats.

utan ser ägandet som en finansiell transaktion som ska ge högsta möjliga avkastning på kort sikt. Förvaltare hos institutioner, både i Sverige och utomlands, kan vara bäst på att bedöma en viss bransch på två–tre års sikt eller vilket skogbolag som kommer att utvecklas bättre än de andra, men att tillföra industriell kompetens till ett enskilt företag är måhända svårare.

Institutionerna verkar genom att tillsätta styrelseledamöter. Institutioner har ofta ett uppdrag och en struktur som innebär att handlingsalternativet snarare blir "exit" än "voice". Med det menas att ägarna "röstar med fötterna" och säljer sina aktier om ett företag går dåligt istället för att behålla sina aktier och försöka förändra företaget för att det ska gå bättre. Det finns mycket som tyder på att den aktiva industriella ägarstyrningen ännu är i sin linda. De institutionella ägarnas industriella styrning kommer antagligen att utvecklas med tiden.

AP-fonderna som förvaltar svenska folkets pensionspengar är i lag förbjudna att ta några andra hänsyn än avkastningen. De får enligt riksdagsbeslut inte ta näringspolitisk eller regionalpolitisk hänsyn. Det är avkastningen som är grunden för alla svenskars framtida pension, vilket gör det viktigt och naturligt att avkastningen är överordnad. Dock finns det skäl att föra en ständig debatt om hur AP-fonderna genom sin ägarstyrning kan medverka till en industriell utveckling i Sverige som tryggar framtida inkomster och därmed pensionsinbetalningar. Detsamma gäller de medel som förvaltas av LO ensamt eller av LO tillsammans med främst Svenskt Näringsliv och Folksam.

Ett begrepp som har tillkommit på senare år är "herrelöst företag"¹⁵. Med det menas att ingen aktieägare har över 10 procent röster eller kapital. Ägandet är så spritt att det inte finns någon ägare eller ägargrupp som kan ta kontrollen och styra företaget i bestämd riktning. I 36 företag av totalt 295 företag noterade i Sverige har ingen ägare över 10 procent röster eller kapital.

Det är inte möjligt att ge några bestämda svar på om ett långsiktigt aktivt ägande har fått ge vika för att mer kortsiktigt passivt ägande och i så fall vilken effekt det har på det svenska näringslivet. I en studie från 1994 visade att stora delar av den svenska storföretagssektorn, liksom den svenska marknaden för bolagsstyrning, fortfarande präglades av långsiktigt aktivt ägande.¹⁶ Dock finns liten forskning på detta område på senare år.

6.2 Nya kapitalister på banan – riskkapitalister

På senare år har "riskkapitalister" blivit ett allt mer känt begrepp. Ofta används det engelska begreppet Private Equity även i den svenska debatten. Private Equity betyder privat kapital till skillnad från det "publika kapitalet" som finns på börsen. Riskkapitalister utmanar det traditionella kapitalet och anses ofta vara kortsiktigare än andra ägare.

¹⁵ Fristedt och Sundqvist (2006).

¹⁶ "Investor-studien" från 1994 återgiven i Sjögren (2005).

Risikkapitalfonder har som affärsidé att köpa upp eller köpa in sig i etablerade bolag för att sedan sälja dem efter ett antal år, ofta tre–sju år. Intresserade investerare satsar sina pengar i en fond, som sedan förvaltas i ett skatteparadis. Normalt belånas företagsuppköpen till mellan 60–80 procent.

Omfattningen på risikkapital växer över hela världen. I dagsläget finns över hundra risikkapitalfonder i världen med mer än en miljard dollar i kapital. För tio år sedan fanns det tio. Risikkapitalmarknaden har även i Sverige växt kraftigt de senaste åren. Idag är risikkapitalbolagen i Sverige delägare i 1 200 bolag som sysselsätter 150 000 personer¹⁷.

Vad kan vara bra med risikkapital?

Risikkapitalisterna bidrar till en ökad kapitaltillgång för företagen. Som nya ägare och aktörer på marknaden kan de också tillföra kunskap och utveckling för det svenska näringslivet. Deras agerande skulle kunna uppfattas som en reaktion på ett utbrett alltför passivt ägande. Aktörer inom denna bransch menar att denna typ av ägande ”möjliggör långsiktigt värdeskapande utanför börsens kvartalsfokus”¹⁸. Avkastningen på risikkapitalbolag har enligt vissa bedömningar varit generellt högre än för andra bolag de senaste åren.

Vad kan vara problem med risikkapital/utköpsbolag?

Risikkapitalet kan bidra till ökade svängningar på börsen, vilket kan öka osäkerheten i samhällsekonomin. Det ökade intresset för dessa typer av investeringar har sannolikt samband med en allmän börsuppgång. Om börsen vänder, räntorna stiger eller om inflationen ökar kan bolagen snabbt minska i värde. Eftersom många av företagsköpen är lånefinansierade riskerar det då att bli problem som sprider sig vidare i systemet. De som tar riskerna är de anställda i företagen, låneinstituterna och investerarna som har satsat pengar i risikkapitalbolagen.

En annan aspekt av risikkapitalisternas framväxt är den minskade insyn i bolagen som följer. Bolag som är registrerade på börsen har regler för öppenhet och tillsyn, med sanktionsmöjligheter om företagen inte håller sig till reglerna. Risikkapitalbolag lyder inte under samma regler som börsbolag. Det är oklart om det i sig lockar kapital, men det kan finnas skäl att oroa sig om det håller på att skapas en ny form av marknad som inte svarar mot omvärldens krav på insyn. Det finns också tecken på oerhört omfattande ersättningssystem i dessa fonder, också de fria från insyn och granskning.

6.2.1 Ett ökat internationellt ägande

Det förändrade ägandet och den ökade internationaliseringen påverkar självfallet hur många anställda som finns i utländska företag. Det omvända gäller

¹⁷ Nutek och SVCA (2005).

¹⁸ Ibid.

också. Svenska företag expanderar utomlands. De 1 000 största arbetsgivarna i Sverige har drygt 2 miljoner anställda, jämfört med 10 miljoner anställda utanför Sverige.

Vid utgången av år 2006 var det samlade börsvärdet för det utländska ägandet cirka 1 500 miljarder kronor (av cirka 4 000 miljarder totalt börsvärde). 70 procent av dessa finns i anonyma depåer hos utländska storbanker. Många av de kända stora utländska ägarna är fondbolag och pensionsfonder.

Diagram 6.2 visar hur internationaliseringen av det svenska näringslivet har utvecklats över tid. Definitionen av ett utländskt företag är ett företag där mer än hälften av aktiernas röstvärde innehas av en utländsk ägare. Ett svenskt bolag som är majoritetsägt av ett moderbolag med säte utanför Sverige betraktas därmed som utländskt. Statistiken kan förändras år från år beroende av företagsköp, sammanslagningar, och så vidare. Många företag som ses som traditionellt svenska har numera en majoritet utländska ägare; Ericson, Scania, Swedish Match, Volvo, Kapp-Ahl och Securitas Direct.

Huvuddelen av de utländska ägarna kommer från andra EU-länder men USA är det största enskilda ägarlandet i Sverige. Ungefär hälften av de anställda i utländska företag fanns år 2006 i tjänstesektorn och ungefär hälften i industrisektorn.

6.3 Spelar det någon roll om företaget är svenskt eller utländskt?

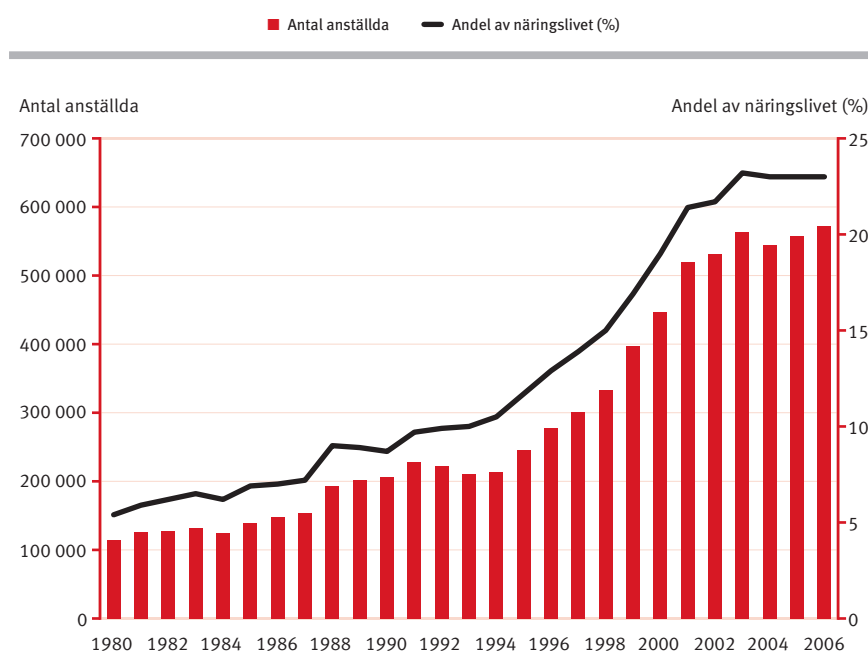
Spelar det någon roll om företagen har svenska eller utländska ägare? Fackföreningsrörelsen har traditionellt haft synsättet att det inte spelar någon roll. En bra utländsk ägare kan tillföra betydligt mer än en mindre bra svensk ägare, vilket gör att produktionsresultatet växer och därmed möjligheten till god löneutveckling. I en alltmer globaliserad värld är det dessutom naturligt att utländska företag finns i Sverige på samma sätt som svenska företag expanderar utomlands.

Trots detta synsätt finns måhända ändå skäl att resonera om skillnader mellan svenska och utländska ägare. Det finns många som vittnar om att nationell identitet och erfarenhet spelar roll när viktiga beslut ska tas, till exempel var forskningsavdelningen ska ligga, eller vilken produktionsenhet som ska skära ner.

Den svenska modellen inom företagen präglas av samverkan och samförstånd mellan arbetsgivare och arbetstagare. Även om det självfallet alltid finns en naturlig intressekonflikt finns också ett långsiktigt mål om att utveckla företaget och arbetsplatsen. Medbestämmandelagen och lagen om styrelsrepresentation som stiftades under 1970-talet kom att bli betydelsefulla verktyg för samverkan och inflytande.

Frågan som kan ställas är hur samarbetet och lojaliteten ser ut mellan arbetsgivare/företag och anställda idag? Har det förändrade ägandet påverkat arbetsplatsen och möjligheten att bedriva fackligt arbete? Är det i så fall

Diagram 6.2 Anställda i utländska företag



Källa: ITPS.

någon skillnad om det är svenska eller internationella företag?

LO, PTK och det nu nedlagda Arbetslivsinstitutet har haft ett gemensamt forskningsprojekt som delvis har studerat dessa frågor. Två studier har genomförts 1996 och 2003 om hur lokal partssamverkan uppfattas av fackligt förtroendevalda och VD.¹⁹ Rent generellt har synen på samverkan försämrats. VD har fortfarande generellt en positiv syn på samverkan, men andelen ökar av dem som anser det mindre viktigt med samverkan med facket. Fackliga företrädare anser att möjligheten till inflytande är ganska bra i till exempel arbetsmiljö eller organisationsförändringar, men menar att det blivit svårare att få gehör för sina frågor.

En forskare²⁰ har på uppdrag av LO gjort en fördjupad studie för att se om det är någon skillnad mellan företag som har svenska respektive utländska ägare. 1996 fanns inga stora skillnader mellan svenska och utländska ägare. År 2003 syns för första gången en skillnad mellan olika ägare. Både arbetare och tjänstemän uppger att synen på partsamverkan och möjlighet till inflytande är sämre hos företag med utländska ägare.

En direkt effekt av utländskt ägande är att när ett moderbolag köps av

¹⁹ Ansvarig forskare Klas Levinson, ALI.

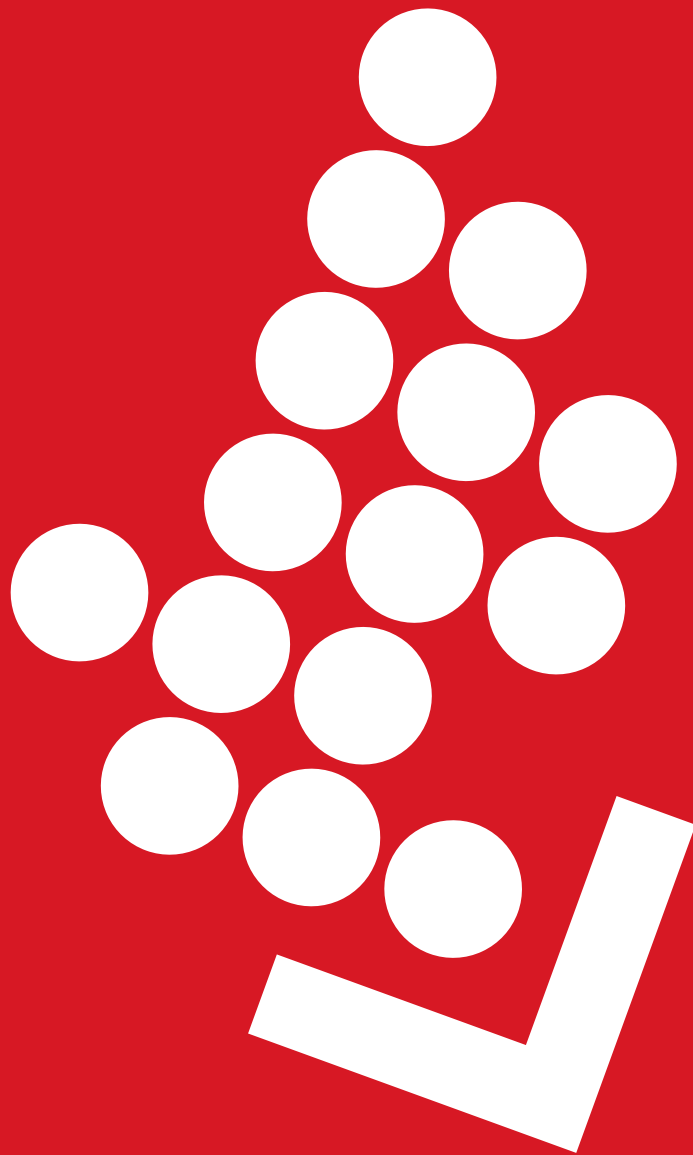
²⁰ Fredrik Augustsson, Stockholms Universitet.

utländska ägare försvinner fackets representation i moderbolagets styrelse, även om dotterbolagen fortfarande är etablerade i Sverige. I och med detta går facket miste om möjligheten att delta i de viktiga beslut som sker i styrelsen på den centrala nivån. I koncerner med minst 1 000 anställda med verksamheter i minst två EU-länder ska det finnas ett så kallat "European Works Council" för information och samråd med de anställda. Detta är dock bara en svag form av MBL och går inte att jämföra med att ha direkt representation i styrelsen.

Slutsatser

Ägandet i Sverige har förändrats under de senaste decennierna. Ett ökat institutionellt och internationellt ägande är de stora trenderna. Riskkapitalisternas framväxt är ett ganska nytt fenomen som har ökat i betydelse på senare år. Vi vet ganska lite om hur detta påverkar näringslivets utveckling och funktionssätt. Globaliseringen syns tydligt när det gäller svenska företag som blir utländskt ägda och svenska företag som expanderar utomlands. Det behöver inte vara något problem men det finns tendenser till ett minskat inflytande för facket och en försämrad syn på samverkan mellan partsamverkan när företag blir utländska.

Tema 1 – Arbetsmarknad och sysselsättning



7. Tema 1

– Arbetsmarknad och sysselsättning

I DETTA KAPITEL kommer följande frågor att behandlas:

- Varför har de nordiska länderna lyckats bättre än de flesta andra länder med sysselsättningen?
- Vad innebär regeringens politik för den nordiska modellen i Sverige?
- Vad innebär globaliseringen för svenska löntagares arbeten och löner?
- Vilken betydelse har den tillbakadragna offentliga sektorn haft för utvecklingen av arbetsmarknaden?
- Kan de enskilda individerna och företagen ta över mer ansvar för sysselsättningen från det offentliga?
- Vilken betydelse har lönebildningen för sysselsättningen?

Arbetets betydelse för individernas välbefinnande och för samhällsekonomin kan, som beskrevs i rapportens inledning, inte understrykas nog mycket. Målet för LO är att det ska vara så låg arbetslöshet som möjligt och så hög sysselsättning som möjligt. Detta samtidigt som jobben ska ge bra arbetsförhållanden och goda löner.

Mot denna bakgrund är läget på den svenska arbetsmarknaden oroande. Alldeles för många är arbetslösa och alldeles för få går till ett jobb varje dag. Det är långt kvar till ett arbetsliv för alla. Med tanke på hur arbetsmarknaden utvecklats de senaste 15 åren finns det skäl att undra om det verkligen är möjligt att nå fler och bättre jobb. Det finns dock ingen naturlag som säger vilken sysselsättning och arbetslöshet som kommer att finnas i Sverige i framtiden. Det går att påverka.

På arbetsmarknaden hänger allt samman. Löner, sysselsättning, arbetslöshet, utbildning, matchning och diskriminering måste diskuteras gemensamt och inte var för sig. Arbetsmarknaden är inte enkel utan väldigt komplex. Det går inte att göra en reform på en del av arbetsmarknaden och förvänta sig att allt annat förblir som det alltid har varit.

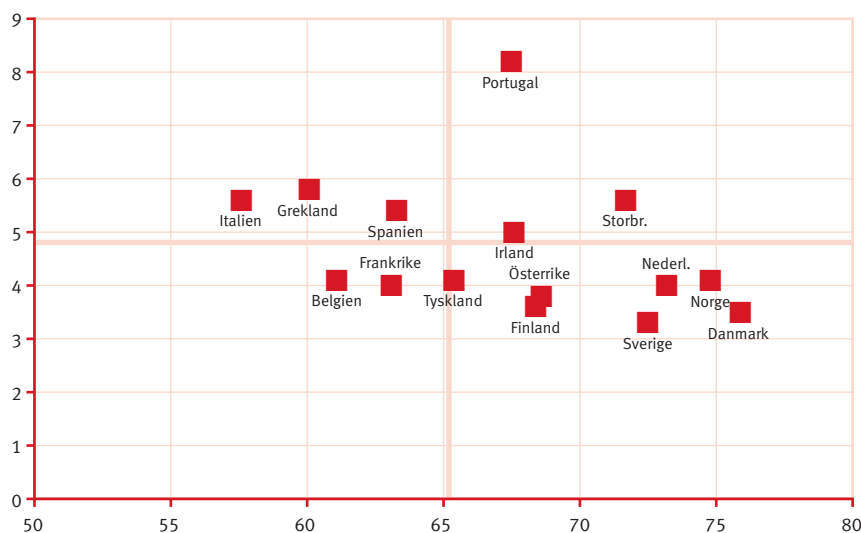
Sverige och de andra nordiska länderna har historiskt haft en relativt låg arbetslöshet och hög sysselsättning jämfört med andra länder. Detta kapitel inleds därför med en diskussion om vad som kan sägas vara den nordiska modellen och hur regeringens politik påverkar denna. Därefter, i avsnitt 7.2, följer en presentation av det aktuella läget på den svenska arbetsmarknaden.

I avsnitt 7.3 diskuteras betydelsen av globaliseringen och i avsnitt 7.4 den tillbakadragande offentliga sektorns betydelse för utvecklingen på arbetsmarknaden. I avsnitt 7.5 behandlas lönebildningen och sysselsättningen. Kapitlet avslutas med slutsatser.

7.1 En bra idé – Den nordiska sysselsättningsmodellen

De nordiska länderna har lyckats bättre med att förena effektivitet och rättvisa än andra länder. Hög sysselsättning och låg inkomstspridning har uppnåtts genom att många vill och kan arbeta. Om skillnaderna i kunskaper är små kan även spridningen i inkomster vara liten. Det innebär att de nordiska länderna kan ha de högsta lägstlönerna men ändå sysselsätta flest bland dem med relativt kort utbildning. De nordiska länderna har dessutom lyckats bättre än de flesta andra länder med att få upp sysselsättningsgraden för kvinnor, även om den hittills inte nått upp till männens nivå.

Diagram 7.1 Olika länders resultat när det gäller effektivitet (sysselsättningsgrad 16–64 år) och rättvisa (inkomstspridning²¹) år 2005²²



Källa: Eurostat.

²¹ Hur mycket mer av de totala inkomsterna som 1/5-delen med högst inkomster har jämfört med 1/5-delen med lägst inkomster.

²² Genomsnittet för de gamla 15 EU-länderna har använts som avgränsare.

Grunderna i politiken för hög sysselsättning är en stabiliseringspolitik som ger en jämn och hög efterfrågan samtidigt som många kan och vill arbeta. För att åstadkomma det senare användes en arbetslinje med både möjligheter och krav. Arbetslinjen går ut på att ta till vara varje människas vilja och förmåga att arbeta, hellre än att enbart ge kontantstöd till dem som inte själva finner sin plats på arbetsmarknaden. Arbetslinjen inkluderar även att det ska löna sig att arbeta. Genom att rusta människor för de jobb som finns att få och genom krav på att arbetslösa aktivt söker arbete är det många som kan och vill arbeta.

Arbetsmarknadens parter har en nyckelroll i den nordiska modellen genom att arbetsmarknaden huvudsakligen reglerats via kollektivavtal. Under gällande kollektivavtal råder fredsplikt, vilket har inneburit att konfliktnivån på den svenska arbetsmarknaden varit lägre än i de flesta andra länder.

På 1950-talet etablerade LO-ekonomerna Gösta Rehn och Rudolf Meidner ett synsätt på lönepolitik och ekonomisk politik som betecknas som ”Rehn-Meidner-modellen”. Grunden i denna var den solidariska lönepolitiken, som innebär lika lön för likvärdigt arbete och lön efter arbetets art. Detta innebär att lön inte ska tas ut efter arbetsgivarens bärkraft. Följden blir att arbetsplatser försvinner då lönerna inte anpassas efter varje arbetsgivares betalningsförmåga. De nordiska löntagarorganisationerna har accepterat att arbetsplatser försvinner till följd av strukturomvandlingen, eftersom detta innebär möjligheter till sysselsättning i bättre betalda jobb på andra arbetsplatser. Under arbetslöshetstiden har de arbetslösa haft en relativt god ersättningsnivå i arbetslöshetsförsäkringen och fått hjälp med omställningen via arbetsmarknadspolitiken. Ledorden har varit att skydda människor och inte jobb.

Den borgerliga regeringens politik

Det finns skäl att fråga sig hur länge till Sverige kommer att vara en del av den nordiska modellen. Den borgerliga regeringens attacker på några av grunderna i den nordiska modellen hotar att rubba balansen mellan arbetsmarknadens parter. Därtill kommer arbetsgivarnas krav på förändrade konfliktregler såsom beskrevs i avsnitt 4.3. De som vill byta modell bör tänka på de resultat som den nordiska modellen hittills har levererat. Att anpassa modellen utifrån nya förutsättningar är en sak. Att frångå det som fungerat är en helt annan.

Den borgerliga regeringen har iscensatt ett antal större reformer som påverkar grunderna i modellen. I detta avsnitt kommer endast jobbavdraget, arbetslöshetsersättningen och arbetsmarknadspolitiken att diskuteras, även om det finns många fler reformer som är värda att tas upp och som regel att kritiseras.

Jobbavdraget innebär att vid samma inkomst före skatt betalar de som arbetar mindre i skatt än de som inte kan eller får arbeta. Jobbavdraget ska-

par en skillnad i inkomst efter skatt beroende på om inkomsten kommer från lön eller ersättningar från försäkringssystemen. I praktiken är detta samma sak som sänkta ersättningsnivåer. 80 procents ersättningsnivå är inte längre 80 procents ersättningsnivå.

Arbetslöshetsförsäkringen har en viktig funktion som konjunkturstabilisator i ekonomin. Om konjunkturen försvagas och arbetslösheten stiger kommer en ökad arbetslöshet också leda till ett bortfall i hushållens efterfrågan. Men om de arbetslösas inkomster är försäkrade motverkas detta bortfall i efterfrågan. En relativt generös arbetslöshetsförsäkring ger även samhällsekonomisk effektivitet genom att löntagarna inte får starka argument att motsätta sig strukturomvandlingen.

Arbetslöshetsförsäkringen fungerar dessutom som en spärr mot lönedumpning genom att den arbetslöse inte behöver ta ett arbete med en lön som väsentligt understiger dagpenningen. Den stärker på så sätt kollektivavtalen och håller upp lönerna i ekonomin. Arbetslöshetsförsäkringen bidrar till rättvisa genom att arbetslöshet drabbar löntagare i vissa yrken och sektorer oftare än andra. Den är därmed starkt utjämnande mellan olika löntagare.

Även ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen har sänkts för de som är arbetslösa längre än 200 dagar. Genom att sänka ersättningarna vid arbetslöshet ökas de negativa konsekvenserna av att inte vara sysselsatt. Detta innebär att individerna och fackföreningarna blir mer återhållsamma i sina lönekrav. Jobbavdraget bidrar till att sänka värdet av inkomstförsäkringarna och därigenom också till att minska fackets förhandlingsstyrka. Högre kostnader för att vara ansluten till arbetslöshetsförsäkringen samt facket minskar organisationsgraden och bidrar också till svagare fack.

Regeringens strategi att skapa jobb via sänkta löner är tydlig. Den sysselsättning som skapas kommer då till priset av lägre lön för de med svag ställning på arbetsmarknaden. Frågan är dock om det är värt priset med stora lönesänkningar för att skapa fler jobb. Det måste vägas mot uppoffringen i välfärd som det innebär och mot alternativa metoder att öka sysselsättningen. Den nordiska vägen är traditionellt att öka arbetskraftens kunskaper, inte att försämra villkoren. Det är varken önskvärt eller nödvändigt att välja regeringens lönesänkarväg. En annan väg är möjlig.

Regeringen vill inte se att arbetslöshet och ohälsa varierar med klass, kön, utbildning, ålder och födelseland. Att självriskan och premien för försäkringar varierar med risken kan vara rimligt om skaderisken kan påverkas av individen. Men hur mycket kan man påverka risken att bli sjuk eller arbetslös? Det går inte att välja ålder, kön eller födelseland.

Utfallet av regeringens politik är tydligt. De grupper som lever med störst risker missgynnas. Man kan säga att regeringen rullar den nordiska välfärdsmodellen baklänges genom att försämra mest för dem som välfärdsmodellen gynnar mest, nämligen kvinnor i allmänhet och arbetarkvinnor i synnerhet. Regeringens politik är en omvänd Robin Hood-metod.

Arbetsmarknadspolitiken är det politikområde där regeringen har gått snabbast fram med att förändra inriktningen. Deras drastiska neddragning av de arbetsmarknadspolitiska programmen drabbar utsatta grupper hårt. Arbetsmarknadspolitiken ska förbättra arbetsmarknadens effektivitet genom att underlätta mötet mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Därigenom kan brist på arbetskraft undvikas, vilket minskar risken för en inflationsdrivande arbetsmarknad.

En fungerande arbetsmarknadspolitik har som fokus att rusta den enskilde för arbetsmarknaden. Aktiva program används i en sådan arbetsmarknadspolitik utifrån individens behov och är generösa. Både krav och rättigheter ska ingå i arbetsmarknadspolitiken. Det behöver råda god balans mellan rättigheter och skyldigheter.

Genom att antalet programplatser minskas riskerar de som tvingas gå öppet arbetslösa under långa perioder att förlora kunskaper. Följden kan bli att de antingen lämnar arbetskraften helt, eller att de står kvar som arbetssökande men saknar de kvalifikationer som krävs för att kunna få ett jobb.

Regeringen har beslutat om en omläggning av arbetsmarknadspolitiken som innebär att de relativt kostsamma utbildningsinsatserna minskas. Inriktningen kommer att bli att ge arbetslösa korta jobbträningsskurser, samt lära ut utformning av meritförteckningar och karriärplanering.

7.2 Vad här hänt – Arbetsmarknadsläget

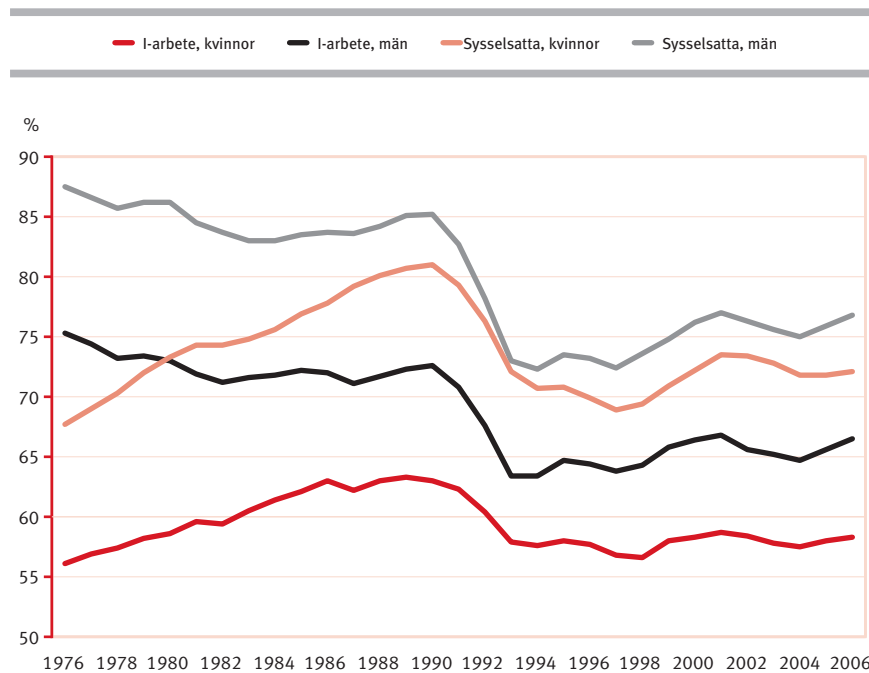
Detta avsnitt beskriver läget på den svenska arbetsmarknaden. Även om arbetslösheten nu sjunker så kommer den från en historiskt sett mycket hög nivå och förväntas inte sjunka till en nivå som kan kallas låg. Detsamma gäller sysselsättningsgraden som ökar, men från en alltför låg nivå. Utvecklingen går åt rätt håll men är långt ifrån tillräcklig.

Sysselsättning

Andelen av befolkningen som är sysselsatt föll mycket kraftigt under 1990-talskrisen och har sedan dess inte återhämtat sig till tidigare nivåer. Sysselsättningen ökade under andra halvan av 1990-talet men sjönk mellan 2001 och 2005. De senaste årens sysselsättningsutveckling har inneburit en ökad sysselsättningsgrad, men Sverige befinner sig långt från de tidigare nivåerna. Internationellt sett har Sverige fortfarande en hög sysselsättningsgrad, framför allt beroende på att relativt många kvinnor arbetar. Sysselsättningsgraden bland kvinnor är dock ungefär 5 procentenheter lägre än för män.

En mer korrekt bild av hur många som arbetar i ett land ges av andelen som faktiskt är i arbete snarare än av sysselsättningsgraden. Sysselsättningsgraden i Sverige ökade med 4,2 procentenheter mellan 1997 och 2006. Problemet är att andelen av befolkningen som var i arbete, det vill säga faktiskt var på jobbet och inte till exempel sjuka eller på semester, bara ökade med 2,2 procentenheter. Ökad ohälsa åt upp halva sysselsättningsökningen, mer för kvinnor än för män. Om man gör en internationell jämförelse av i-ar-

Diagram 7.2 Sysselsättningsgrad och i-arbetsgrad som andel av befolkningen, 16–64 år, 1976–2006



Källa: SCB samt egna beräkningar.

betegraden kommer Sverige sämre ut än om man jämför sysselsättningen. Detta till följd av fler sjukskrivna än i andra länder.

Andelen sysselsatta skiljer sig mycket kraftigt åt mellan olika kommuner i Sverige (se tabell 7.1). Mellan kommunen med högst (Gnosjö) respektive lägst (Haparanda) andel förvärvsarbetande skiljer det nästan 30 procentenheter. De flesta av kommunerna med en hög sysselsättningsgrad är små kommuner där tillverkningsindustri dominerar. Bland de fem kommunerna med lägst sysselsättningsgrad finns både storstadskommuner som Malmö och glesbygdskommuner som Haparanda. Kvinnor har lägre sysselsättningsgrad än män i nästan alla kommuner i Sverige men i de kommuner som har högst sysselsättningsgrad är skillnaden större än i Sverige som genomsnitt.

Arbetslöshet

Arbetslösheten är historiskt sett hög i Sverige, men den är också hög jämfört med många andra länder. Sverige hade år 2006 en arbetslöshet som låg nära snittet för de "gamla" medlemsländerna i EU. Sverige är inte längre ett av länderna med lägst arbetslöshet.

Arbetslöshetens nivå beror dels på hur många som blir arbetslösa och dels på hur länge arbetslösheten varar. Den ökade arbetslösheten under 1990-

Tabell 7.1 Kommunerna med högst respektive lägst andel förvärvsarbetande av befolkningen i åldrarna 20 till 64 år, 2005

	Högsta fem		Lägsta fem
Gnosjö	85,8	Haparanda	57,7
Män	89,0	Män	55,5
Kvinnor	82,2	Kvinnor	60,1
Habo	85,6	Malmö	62,8
Män	89,0	Män	63,8
Kvinnor	82,1	Kvinnor	61,9
Tranemo	85,2	Eda	64,6
Män	89,0	Män	65,8
Kvinnor	81,2	Kvinnor	63,4
Knivsta	85,1	Landskrona	65,9
Män	86,7	Män	68,2
Kvinnor	83,5	Kvinnor	63,5
Värnamo	85,0	Ljusnarsberg	67,0
Män	87,1	Män	69,7
Kvinnor	82,8	Kvinnor	64,2

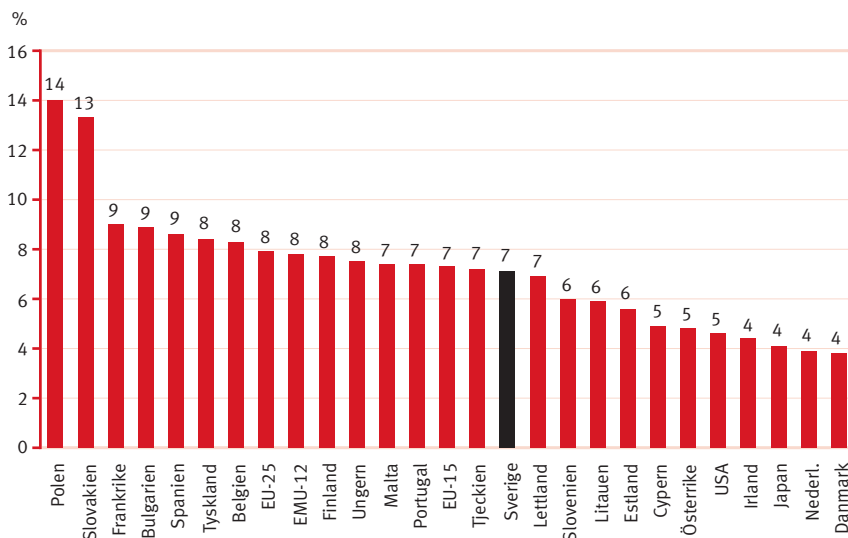
Källa: SCB (RAMS).

talet berodde främst på ett ökat inflöde i arbetslöshet, inte att de arbetslösa var arbetslösa under längre tid.

En stor del av den ökade arbetslösheten förklaras av fler visstidsanställningar. Ett ökat antal visstidsanställningar innebär ett ökat inflöde i arbetslöshet eftersom fler måste byta jobb oftare. Om arbetslöshetstiderna är oförändrade ökar då arbetslösheten. Andelen med tidsbegränsade anställningar har ökat från 11 till 15 procent mellan 1987 och 2006. Ökningen kommer huvudsakligen från ett skifte under 1990-talskrisen, därefter har andelen varierat kring 15 procent.

Deltidsarbete är fortfarande vanligt förekommande, särskilt bland kvinnor. År 2006 arbetade 36 procent av kvinnorna och 11 procent av männen mindre än 35 timmar i veckan. Alla som jobbar deltid gör det inte mot sin vilja, men alltför många. Deltidsarbetslösheten är fortfarande ett stort problem. Kvinnor har även i betydligt högre utsträckning visstidsanställningar. Det finns därmed stora skillnader mellan könen när det gäller att ha en trygg anställning som det går att försörja sig på.

Diagram 7.3 ILO-standardiserad arbetslöshet, 15–74 år, 2006



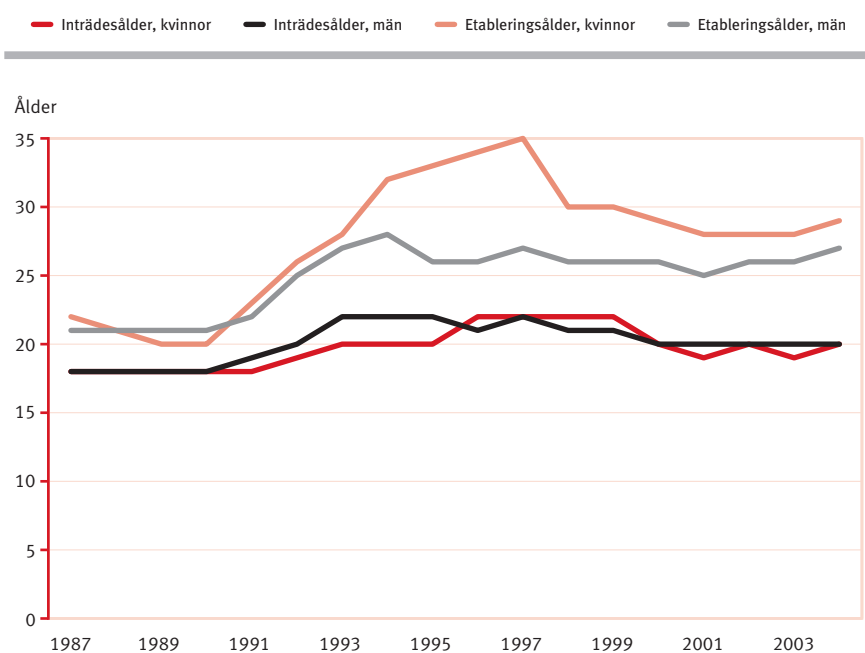
Källa: Eurostat.

7.2.1 Inträdet på arbetsmarknaden

De nyttillträdande på arbetsmarknaden, det vill säga de unga och utrikes födda, har särskilt svårt att finna arbete.

Diagram 7.4 visar att det tar längre tid nu än tidigare innan ungdomarna etablerar sig på arbetsmarknaden. Detta är huvudsakligen en följd av längre tid i studier men den högre arbetslösheten spelar också roll. Sverige är ett av de EU-länder som har högst ungdomsarbetslöshet jämfört med den totala arbetslösheten. Etableringsåldern har ökat betydligt mer för kvinnor än för män; en stor del av detta beror på att kvinnor i högre utsträckning än män studerar på högskola.

Diagram 7.4 Inträdes- och etableringsålder på arbetsmarknaden, 1987–2004²³



Källa: SCB i arbetslivsfakta nummer 2 år 2006.

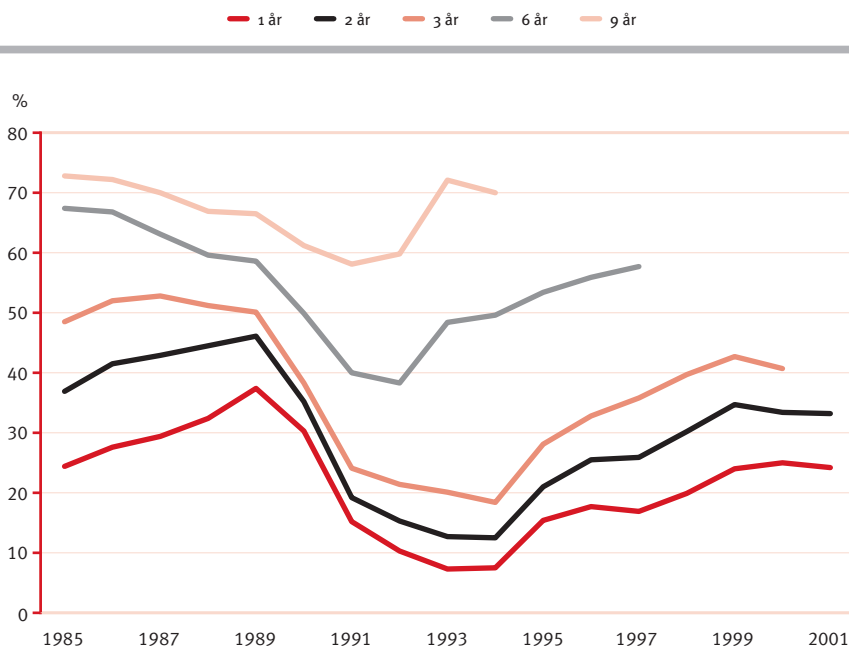
Tiden det tar innan de som invandrat finner ett arbete har sedan 1985 varierat.²⁴ Denna tid ökade kraftigt under 1990-tals krisen men har därefter minskat. 2003 hade andelen som funnit arbete nio år efter invandringen i stort sett återhämtat sig till nivåerna från början av 1990-talet. För dem som varit här kortare tid har det dock inte skett någon fullständig återhämtning. Såsom visas i figuren nedan tar det sex år innan majoriteten av dem som invandrat ett visst år funnit ett arbete. Svängningarna över tiden är större för män än för kvinnor. Invandrade kvinnor finner sitt första arbete senare än män.

Under 1950- och 60-talen var invandrares arbetsmarknadssituation god. Sysselsättningsgraden var till och med högre bland utrikes födda än bland inrikes födda. Invandrarna som kom under denna period har klarat sig relativt bra, även senare. De som invandrade under 1980- och 1990-talen har haft det betydligt svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Den stora skillnaden är att de som invandrade under 1950- och 1960-talen gjorde det för att de fått ett jobb medan det inte funnits samma efterfrågan på de senare anländas arbete.

²³ Inträdesåldern är då 50 procent av gruppen är sysselsatt och etableringsåldern då 75 procent av gruppen är sysselsatt.

²⁴ Åslund m.fl. (2006).

Diagram 7.5 Andel som haft ett första arbete ett visst antal år efter invandring, efter invandringsår



Källa: Åslund m.fl. (2006)

7.3 Fördjupning – Arbetsmarknaden och globaliseringen

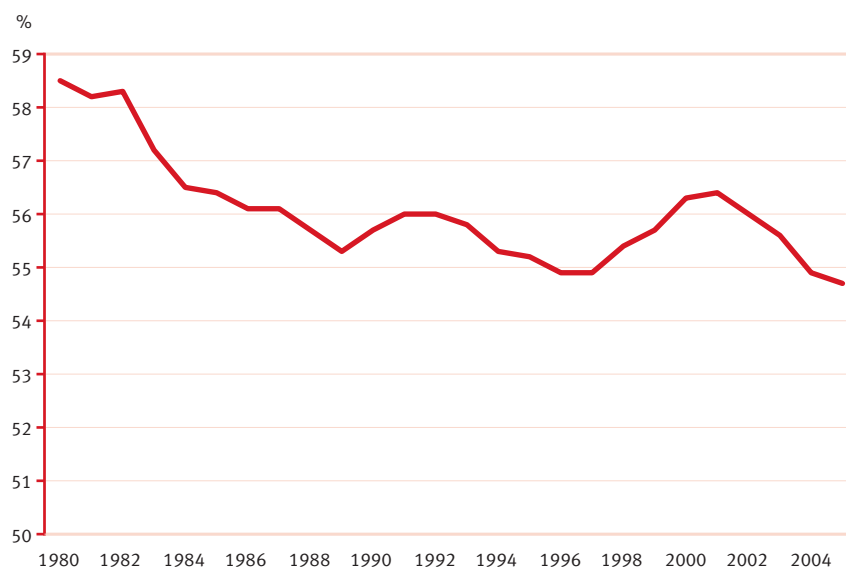
Detta avsnitt behandlar globaliseringens betydelse för den svenska arbetsmarknaden. Såsom visades i avsnitt 5 har takten i globaliseringen ökat de senaste decennierna. Vad innebär detta för löntagarnas sysselsättning och löner?

Detta avsnitt inleds med en genomgång av hur relationerna mellan arbete och kapital påverkats av globaliseringen på samhällsnivå. Därefter följer en diskussion om globaliseringens betydelse för de enskilda som löntagare respektive konsumenter. Den hett debatterade frågan om utflyttning av produktion idag och i framtiden behandlas i avsnitten 7.3.3 och 7.3.4. Kapitlet avslutas med att behandla migrationens betydelse.

7.3.1 Kapital- och löneandelen

Det värde som skapas i produktionen delas mellan löntagarna och kapitalägarna. Löntagarnas andel av det som produceras kallas för löneandelen och kapitalägarnas andel för kapitalandelen. Om kapitalandelen är alltför låg räcker inte företagets överskott till att göra de investeringar som behövs för att upprätthålla produktionen. I en öppen ekonomi kommer ägarna att flytta sitt kapital till andra länder om löntagarna tar för mycket av produktionens resultat.

Diagram 7.6 Löneandel i OECD-länderna, 1980–2005



Källa: IMF.

Detta avsnitt handlar om huruvida relationen mellan arbete och kapital i Sverige har eller håller på att förändras till följd av att globaliseringen skulle innebära högre vinstkrav. Återinträdet av ett antal stora utvecklingsländer, framför allt Indien och Kina, på världsmarknaden innebär att den tillgängliga arbetskraften i världsekonomin ökat mycket kraftigt. Dessa länder förde dock inte med sig särskilt mycket kapital när de trädde in på världsmarknaden. Det tillgängliga kapitalet per sysselsatt som verkar på världsmarknaden har därmed sjunkit och detta borde i så fall innebära ett ökat pris på kapital och ett minskat pris på arbete.

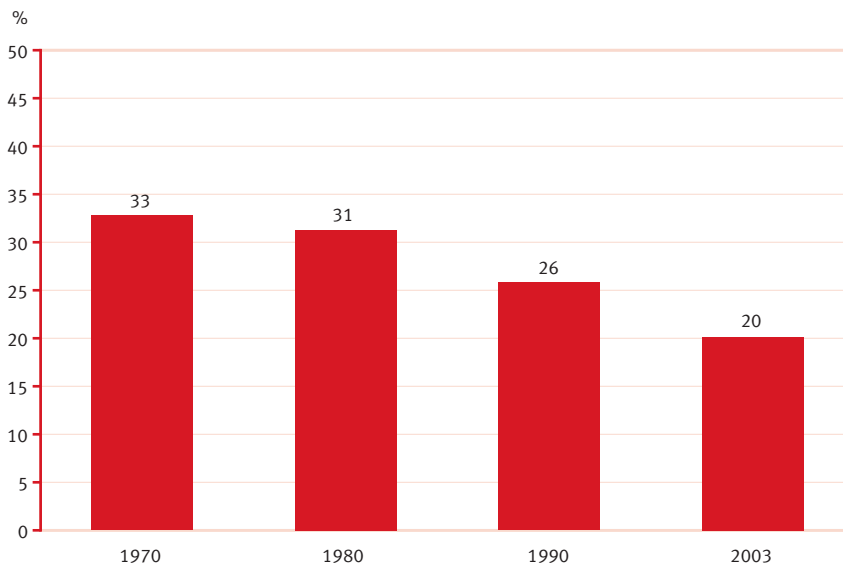
Diagram 7.6 visar utvecklingen av löneandelen i OECD-länderna från 1980 och framåt. Löneandelen i de rika länderna minskade främst under 1980-talet medan trenden därefter är mycket svagt minskande. Utvecklingen skiljer sig mellan olika länder. I de kontinentaleuropeiska länderna har löneandelen minskat mer än i de anglosaxiska länderna.

Det har således skett en måttlig nedgång av löneandelen i de rika länderna de senaste 30 åren, men är det globaliseringen som är orsaken till detta? Det finns ett antal argument mot att så skulle vara fallet:

- Försvagade fack – Ur facklig synvinkel är det särskilt viktigt att peka på betydelsen av de försvagade fackföreningarna. I så gott som alla i-länder har andelen av löntagarna som är med i facket minskat kraftigt de senaste decennierna. Såsom visas i diagram 7.7 har organisationsgraden i OECD som helhet gått från något över 30 procent till 20 procent under de senaste 30 åren.

- Tidsaspekten – Effekterna av återinträdet på världsmarknaden av Kina, Indien och de före detta kommunistländerna i Östeuropa har främst kommit från början av 1990-talet. För de flesta länder skedde fallet i löneandelen fram till denna tidpunkt men inte därefter.
- Investeringarna – Investeringarna i Indien och Kina har främst finansierats av ökat nationellt sparande och inte av investeringar från utlandet. Under åren 1995 till 2005 har Kina tagit emot cirka 800 miljarder dollar i utländska investeringar; detta kan jämföras med Sveriges 200 miljarder och Tysklands 400 miljarder dollar. Kina har således tagit emot endast 4 gånger mer investeringar än Sverige trots att befolkningen i Kina är 150 gånger större.
- Fallande räntan – Rapporterna om rekordvinster för företagen har duggat tätt de senaste åren, men det är viktigt att skilja på vinst och kapitalandel. Kapitalandelen, det vill säga företagets del av förädlingsvärdet, täcker både företagets kapitalkostnader, det vill säga räntor och avskrivningar, samt deras vinster. Den sjunkande realräntan har gett lägre finansieringskostnader för företagen, vilket innebär att ökade vinster ryms inom en oförändrad kapitalandel. Ökade vinster innebär således inte med automatik att löntagarnas andel av produktionen har minskat.

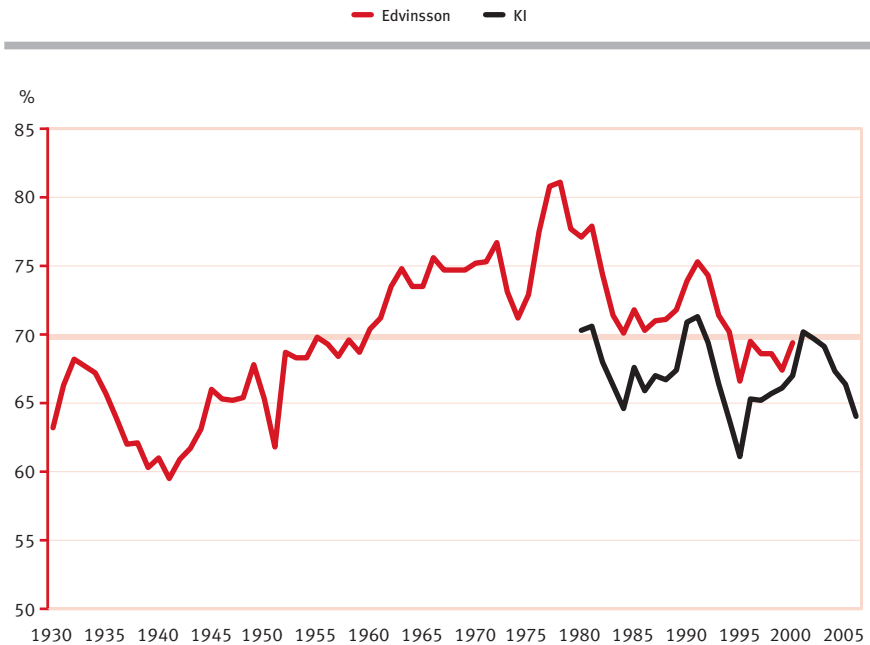
Diagram 7.7 Facklig organisationsgrad i OECD-länderna 1970–2003, andel av sysselsatta²⁵



Källa: Visser (2006), OECD samt egna beräkningar.

²⁵ Sammanvägt med sysselsatta som vikter.

Diagram 7.8 Löneandel i näringslivet (exklusive fastighetssektorn och jordbrukssektorn), 1930–2006



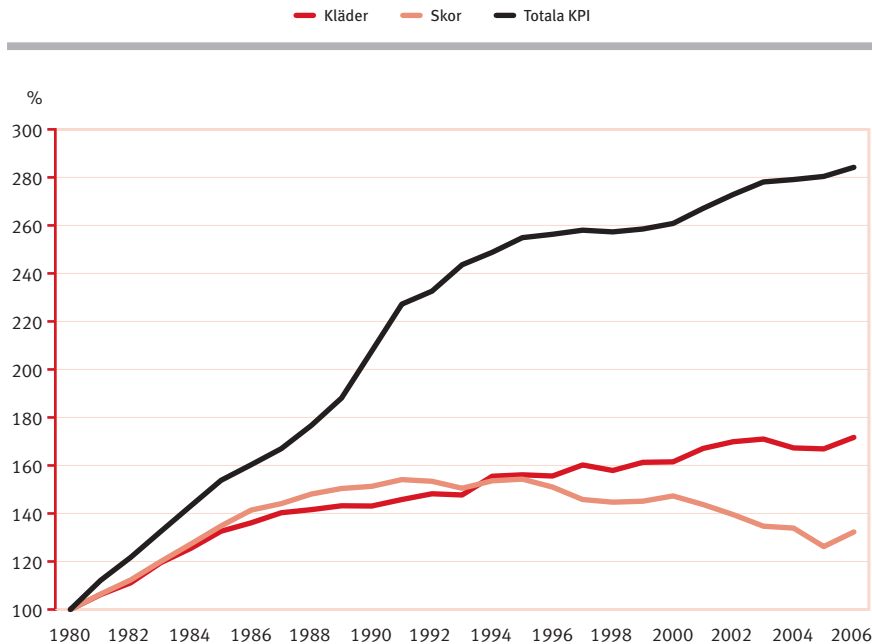
Källa: Edvinsson (2006), Konjunkturinstitutet samt egna beräkningar.

Det är viktigt att påpeka att det ur löntagarens perspektiv inte är önskvärt med en allt för hög löneandel eftersom det skulle innebära lägre sysselsättning. Det är svårt att hitta en utgångspunkt då löneandelen var på en långsiktigt hållbar nivå. Frågan är om det ens finns en sådan eftersom ekonomins struktur hela tiden förändras. För Sverige och de flesta andra länder var 1970-talet ett årtionde med stora ekonomiska obalanser. Att löneandelen är lägre jämfört med 1980 behöver därför inte innebära att den idag är på fel nivå. Det är därför viktigt att studera utvecklingen på längre sikt. Diagram 7.8 visar den svenska löneandelen från 1930 till 2006. Löneandelen steg kraftigt från 1940 fram till slutet av 1970-talet, därefter har den minskat. Som genomsnitt åren 1930 till 2006 har löneandelen varit nära 70 procent. Under 2000-talet har den legat något under men nära det historiska genomsnittet.

7.3.2 Löntagare och konsumenter

Föregående avsnitt diskuterade globaliseringens effekter på hela ekonomin. Detta avsnitt koncentrerar sig på effekten för de enskilda. Individerna har olika roller i samhället som ibland står emot varandra. Hon eller han är exempelvis både konsument och löntagare. I rollen som konsument är målet

Diagram 7.9 Prisutveckling för kläder, skor samt totala KPI, Index 1980=100, 1980–2006



Källa: SCB.

ofta att betala ett så lågt pris som möjligt medan målet i rollen som löntagare är att få ut en så hög lön som möjligt.

Som konsument är individen vinnare på globaliseringen eftersom den innebär pressade priser. Ett av de tydligaste exemplen på detta är kläder och skor, där priserna ökat betydligt mindre än priserna i allmänhet (diagram 7.9). Ett par skor kostar till och med mindre än vad de gjorde för tio år sedan. En del av de låga priserna beror tyvärr på att kläder och skor produceras under dåliga arbetsförhållanden med mycket låga löner för arbetarna. En arbetare som tillverkar sportskor i Vietnam har ofta en dagslön på cirka 15 till 20 kronor. Ett par av alla de skor som denna vietnamesiska arbetare tillverkar varje dag kan sedan säljas för minst 1 000 kronor paret i Sverige.

Att dagens produktion av många varor sker under allt för dåliga villkor är inte skäl nog att vara emot internationell handel i sig, men skäl att vara aktiv som medborgare, konsument och fackföreningsmedlem när det gäller att påverka att produktionen sker under rimliga villkor. Det är enkelt att säga att lösningen är att främst köpa produkter producerade i Sverige men då sträcker sig solidariteten inte längre än till landets gränser. Genom rättvis handel mellan rika och fattiga länder är det möjligt att höja levnadsstandarden för miljardtals människor. Fri handel mellan länder möjliggör en ekonomisk utveckling som annars vore omöjlig. LO stödjer därför frihandel.

Som löntagare kan individen vinna eller förlora på globaliseringen beroende på i vilken bransch och i vilket yrke denne arbetar. För de som är anställda i företag som tack vare globaliseringen kan öka sin produktion och sälja mer finns stor möjlighet att bli vinnare. Motsatsen gäller för de löntagare i Sverige vars produktion ersätts med produktion i andra länder. Om löntagarna inte får nya jobb med minst samma löner och arbetsförhållanden blir de förlorare på globaliseringen.

Sektorer som tidigare inte utsattes för internationell konkurrens gör nu det, till exempel byggsektorn. Globaliseringen innebär att en del arbetsuppgifter kan utföras av arbetskraft i andra länder eller av arbetskraft som tillfälligt befinner sig i Sverige.

Enligt ekonomisk teori ska på lång sikt internationaliseringen leda till en utjämning av löner så att det skapas en "världslön". Är därmed arbetarna i Norrköping tvungna att acceptera samma löner som i det kinesiska Peking? Samma lön uppstår i de olika länderna när arbetskraften tillverkar samma vara med samma produktivitet. Det är alltså produktiviteten som bestämmer lönerelationen mellan Kina och Sverige. Produktiviteten är fortfarande betydligt högre i Sverige än i Kina och viktigast av allt, den ökar varje år i Sverige.

Så länge produktiviteten växer snabbare än prisminskningar till följd av den internationella konkurrensen kommer det att finnas utrymme för reallöneökningar i Sverige. Det måste till mycket kraftiga internationella prisminskningar för att det ska krävas att reallönerna i Sverige ska minska. Det beror på att Sverige har en god produktivitetsutveckling.

När det gäller internationaliseringens effekt på efterfrågan av arbetskraft med olika utbildningsnivå finns vissa tecken på att en expansion i lågkostnadsländer skulle innebära en minskad efterfrågan på arbetskraft med relativt kort utbildning i Sverige. De undersökningar som finns visar dock på relativt svaga samband och internationaliseringen kan därmed knappast användas som huvudförklaring till den ökade spridningen i inkomster som skett i Sverige de senaste 15 åren.²⁶

Inflödet av utländska direktinvesteringar till Sverige har ökat betydligt under de senaste femton åren. Utlandsägda företag i Sverige betalar relativt höga löner men det gör även multinationella svenskägda företag.²⁷ De högre lönerna beror således på multinationalitet snarare än nationalitet. I en ny undersökning finner forskarna att uppköp av svenska företag leder till en ökad lönespridning med en löneökning till chefer i allmänhet och till VD i synnerhet medan lönerna för övrig personal är oförändrade eller sänks. Denna effekt tycks emellertid bero på uppköpen i sig och inte på internationaliseringen, då en liknande effekt finns också då svenska ägare köper upp utlandsägda företag verksamma i Sverige.

²⁶ Ekholm och Hakkala (2006).

²⁷ Heyman m.fl. (2006).

7.3.3 Utflyttning av produktion

De senaste åren har det förts en intensiv debatt om utflyttningen av produktion från Sverige och andra högkostnadsländer till lågkostnadsländer. Detta avsnitt diskuterar om det är ett fenomen som har påverkat eller kommer att påverka Sveriges arbetsmarknad. En rad olika mått för att bedöma storleken på utflyttningen av produktion redovisas nedan.

Varselstatistik och mediarapportering

Från och med år 2005 registrerar AMS om varsel beror på utflyttning av produktion. Under år 2005 utgjorde varsel i näringslivet till följd av utflyttning till utlandet 5 procent av antalet varslade personer.²⁸ Merparten av dessa arbetstillfällen uppgavs vara planerade att flyttas till ett annat EU-land.

Ett möjligt sätt att mäta utflyttningen av jobb är att summera de förändringar som rapporteras i media. Mätt på detta vis är den klart vanligaste orsaken till större personalneddragningar vad som kallas intern omstrukturering och denna är inte förknippad med utflyttning av jobb från Sverige (tabell 7.2). Om man summerar de orsaker som utflyttning kan ligga bakom (offshoring och outsourcing) summerar dessa till 6,1 procent av de större sysselsättningsneddragningarna.

Tabell 7.2 Antal förväntat minskade antal sysselsatta efter orsak i Sverige, annonserade januari 2002 till mars 2007²⁹

	Antal sysselsatta	Andel
Intern omstrukturering ³⁰	61 187	79,1
Stängning/Konkurs ³¹	6 730	8,7
Omlokalisering ³²	3 454	4,5
Fusioner/uppköp ³³	1 300	1,7
Offshoring ³⁴	3 966	5,1
Outsourcing ³⁵	745	1,0
Totalt	77 382	100,0

Källa: ERM databas 070402.

28 Mattila och Strandell (2006).

29 Endast de omstruktureringar som berör fler än 100 jobb eller påverkar minst 10 procent av arbetsstyrkan i enheter som har minst 250 anställda rapporteras. Eftersom endast större förändringar rapporteras finns således problem med underrapportering.

30 Företaget ska genomföra en neddragning av antalet anställda för att minska kostnaderna. Är inte relaterad till övriga skäl till neddragningar.

31 Företaget stängs eller går i konkurs och det är inte relaterat till utflyttning eller outsourcing.

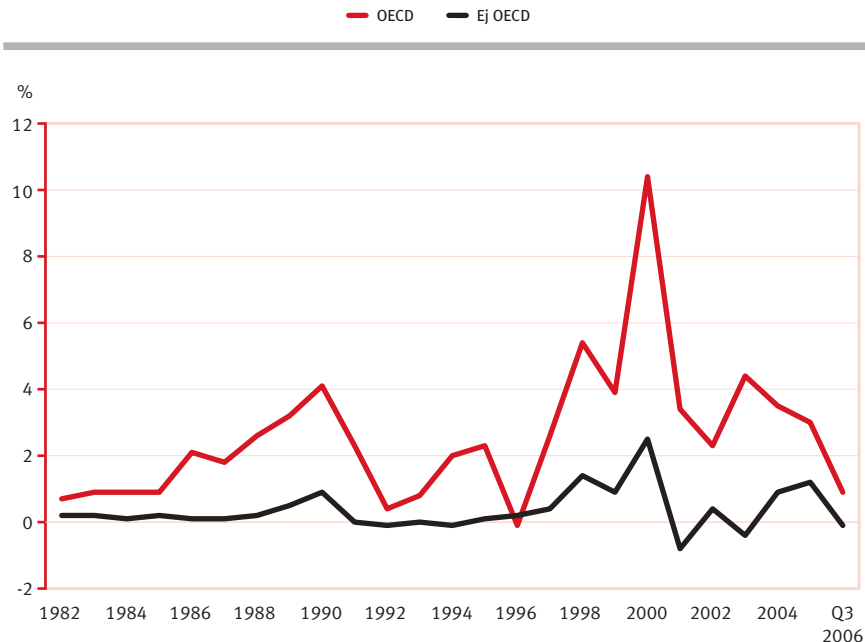
32 En aktivitet läggs ut på ett annat företag som är lokaliserat i samma land.

33 En sammanslagning eller ett uppköp leder till intern omstrukturering för att minska kostnaderna.

34 En aktivitet flyttas till ett annat land inom samma företag.

35 En aktivitet läggs ut på ett annat företag som kan vara lokaliserat i samma land eller ett annat land.

Diagram 7.10 Svenska direktinvesteringar utomlands, 1982–2006, andel av BNP



Källa: Riksbanken samt egna beräkningar.

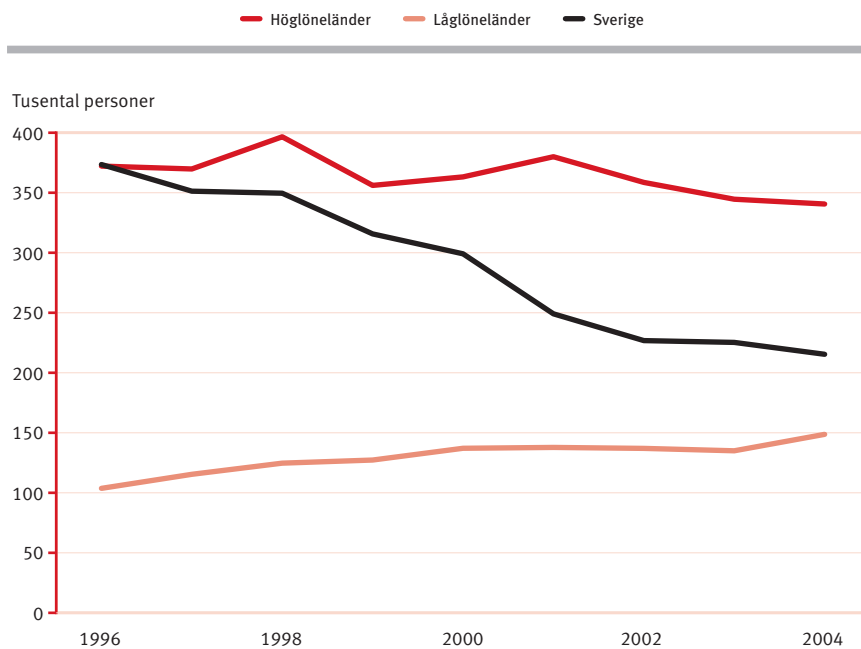
Svenska investeringar och svenska företags anställda i lågkostnadsländer

Om ett svenskt företag ska flytta produktion från Sverige till ett annat land och fortfarande utföra den i egen regi så måste det investera i det andra landet. En viktig indikator på om det pågår en omfattande jobbflytt från Sverige till andra länder är därför de svenska investeringarna utomlands. Diagram 7.10 visar att det under perioden 1996 till 2000 skedde en ökning av de svenska investeringarna i lågkostnadsländer, men att investeringarna i dessa länder därefter har återgått till mycket låga nivåer.

Av de sysselsatta i svenskägda internationella koncerner är det sedan år 1998 fler som finns utomlands än i Sverige. Denna utveckling påverkas såväl av förändrade ägarförhållanden, var satsningar sker och utflyttning av produktion. Den minskning av antalet sysselsatta i svenskägda internationella koncerner som skett i Sverige förklaras till stor del av ägarförändringar.

Antalet anställda i svenskägda multinationella tillverkningsföretag i andra högkostnadsländer minskade något mellan 1996 och 2005 medan antalet anställda i lågkostnadsländer ökade mellan 1996 och 2000 men har därefter varit relativt stabilt (diagram 7.11). Antalet anställda i Sverige har minskat kraftigt. När det gäller svenskägda multinationella tjänsteföretag, så har antalet anställda i högkostnadsländer utanför Sverige ökat mycket kraftigt medan antalet anställda i Sverige varit ungefär oförändrat 1996 till

Diagram 7.11 Anställda inom svenskägda multinationella tillverkningsindustriföretag, tusental personer



Källa: ITPS.

2005. Den expansion av antalet anställda i utlandet som skett för svenskägda koncerner från mitten av 1990-talet har varit koncentrerad till tjänstekoncerner.

Eftersom Sveriges handelsöverskott ökat under de senaste 15 åren har det skapats fler jobb än vad det försvunnit till följd av handel. I en ny undersökning visas att mellan 1990 och 2004 försvann årligen 2,3 procent av jobben som en följd av internationell handel; detta ska jämföras med att internationell handel årligen skapades motsvarande 3,2 procent av jobben.³⁶

Summering

Utifrån ovanstående information menar vi att det inte finns fog för att vara alltför alarmistisk angående hur många jobb som flyttas från Sverige. Det mesta tyder på att utflyttning är orsaken till relativt få av de jobb som försvinner årligen på arbetsmarknaden. Som visats i kapitel 3 omsätts omkring 10–15 procent av de fasta jobben varje år, utflyttningen är därför en liten del av den hela tiden pågående strukturomvandlingen. Att globaliseringen hittills haft en liten påverkan på jobbutvecklingen innebär inte att det även i framtiden kommer att vara så. Om detta handlar nästa avsnitt.

³⁶ Hansson (2007).

7.3.4 Ombytta roller mellan Sverige och Kina?

Vilken vara som produceras i Sverige avgör de svenska arbetstagarnas löner. Den möjliga lönen bestäms av vilket förädlingsvärde som skapas i produktionen. Produktion som använder mycket kapital ger utrymme för högre löner genom högre produktivitet.

Idag är Sverige en effektivare producent än Kina, framför allt i kapital- och kunskapsintensiv produktion. Kommer detta att förändras i framtiden så att Sverige exporterar skor till Kina medan vi importerar magsårsmedicin?

En syn är att dagens lågkostnadsländer snabbt kommer att öka kunskapsinnehållet i sin export. Tecken på detta är att dessa länders produktion av högteknologivaror stiger, antalet vetenskapliga uppsatser från Asien ökar, antalet forskningscenter har ökat och antalet högskoleutbildade stiger. De som vill tona ner kraften i globaliseringen pekar på den låga andelen av BNP i dessa ekonomier som används till utbildning och det låga antalet genomsnittliga utbildningsår. Frågan är dock om det är den genomsnittliga utbildningsnivån som är betydelsefull eller om det är antalet utbildade. Antalet studenter i högskoleutbildning är av ungefär detsamma i Kina, Indien, USA och EU-25 (diagram 7.12). Kvalitén på många av utbildningarna i Kina och Indien är dock betydligt lägre än på motsvarande utbildningar i de rikare länderna.

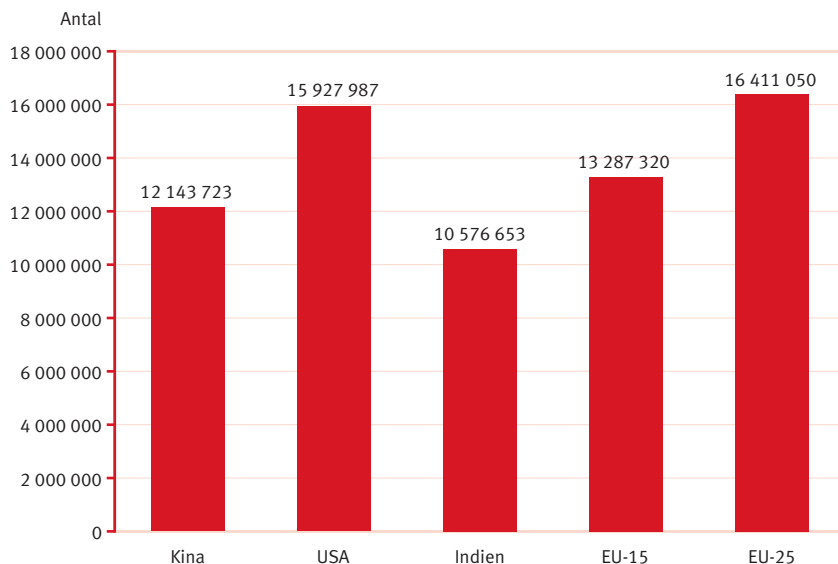
Det är dock inte bara utbildning som har betydelse för länders konkurrenskraft. Ett rimligt skäl till varför det kommer att gå långsamt för Indien och Kina att kliva upp i förädlingskedjan är att en avancerad ekonomi kräver välfungerande infrastruktur samt samhällsinstitutioner såsom upphovsrätt och äganderätt. Dessa förutsättningar kan vara svåra att åstadkomma i en planerad marknadsekonomi. Kina och Indien plågas av stor korruption och betydande miljöproblem, vilket kan försämra den ekonomiska utvecklingen.

Hur ser då verkligheten ut? Sveriges och Kinas export till EMU-området har blivit allt mer lika över tiden. Därigenom kan konkurrensen från lågkostnadsländer sägas ha ökat. Nivån på denna konkurrens är dock fortfarande oklar. Det mesta tyder på att Sveriges främsta konkurrentländer för de allra flesta produkter är andra högkostnadsländer. Det finns därmed ingen uppenbar risk att Sverige inom en snar framtid ska tappa sin konkurrenskraft. På lång sikt krävs dock fortsatt flexibilitet i att applicera nya produkter och produktionsmetoder för att upprätthålla konkurrenskraften. Det är viktigt att påpeka att Sverige hittills dragit fördel av Kinas och Indiens ökade handel.

Indiens och Kinas ekonomiska utveckling de senaste 15 åren är anmärkningsvärd men Sverige är fortfarande ett betydligt rikare land. Det är idag svårt att se hur Indien och Kina snabbt skulle kunna passera Sverige och ta över huvuddelen av den kunskapsintensiva produktionen. Den snabba expansionen av utbildningsväsendena i dessa länder innebär dock att det inte kan ses som omöjligt.

Under de senaste 2 000 åren har de ekonomiska styrkeförhållandena i

Diagram 7.12 Antal i eftergymnasial utbildning, 2001–2002



Källa: UNESCO.

världen kraftigt förändrats. År 1 stod Indien för ungefär en tredjedel och Kina för ungefär en fjärdedel av världens totala BNP, dessa länder utgjorde ända fram till år 1000 tillsammans mer halva världens BNP. Idag utgör de tillsammans 15 till 20 procent av världens totala BNP. Att Indien och Kina nu utgör en allt större andel av världsekonomin är således inget unikt sett ur ett mycket långt historiskt perspektiv. Inte heller takten i det som händer är unik. När USA blev världens ledande ekonomiska stormakt mellan 1870 och 1950 gick det också väldigt fort.

Tillväxten i BNP per invånare i världen satte fart först efter år 1820. Under de efterföljande 150 åren växte de numera rika länderna mycket fortare än Kina och Indien. Produktivitsutvecklingen genom främst teknikutveckling och förbättrad utbildningsnivå har inneburit en ökning av välståndet de senaste 200 åren som ur ett långt historiskt perspektiv är enastående.

År 1500 var BNP per capita cirka 700 dollar per år i Sverige medan den var cirka 20 000 dollar år 2000. För Kina och Indien är motsvarande tal 600/550 respektive 3 600/2 000 dollar. En svensk hade således inte särskilt mycket högre inkomst än en indier eller kines år 1500 medan situationen var helt annorlunda år 2000. De folkrika länderna Indien och Kina var världens ekonomiska supermakter så länge det endast var tillväxt i befolkning och inte ökad produktivitet som skapade ökad BNP. Om produktiviteten utjämnas över världens länder kommer Indien och Kina återigen att bli världens verkliga ekonomiska supermakter.

7.3.5 Arbetskraftens internationella rörlighet

Precis som att det är möjligt att flytta varor och kapital över gränserna kan även arbetskraft flytta. Under perioder har migrationen påverkat världsekonomin minst lika mycket som handeln med varor. Det sena 1800-talets migration från Europa till Nordamerika är ett exempel på hur ett stort antal människor flyttar långa geografiska avstånd för att finna arbeten med högre inkomster.

Tiotusentals personer invandrade till Sverige varje år under 1960-talet för att arbeta, främst från Finland och före detta Jugoslavien. Under de efterföljande decennierna var migrationen till Sverige främst asyl- och anhöriginvandring medan arbetskraftsinvandringen var mindre. I och med EU-utvidgningen 2004 har möjligheterna till migration av arbetsmarknadsskäl till Sverige från länder med lägre löner utökats. Sverige var ett av tre länder som från och med år 2004 inte krävde övergångsregler för arbetskraftens fria rörlighet från de öst- och centraleuropeiska länderna.³⁷

Att migrationen även idag kan växa till stora tal visas av inflödet till Irland och Storbritannien från de nya medlemsländerna. Mellan maj år 2004 och juni år 2006 var det ungefär en halv miljon personer som registrerade sig hos de brittiska myndigheterna med avsikt att ta jobb i Storbritannien. Räknat från emigrationsländerna har exempelvis 1,0 procent av Polens och 2,3 procent av Litauens arbetsföra befolkning sökt sig till Storbritannien någon gång under tvåårsperioden. Det visar att migrationen kan få potentiellt stor betydelse om det finns en stor efterfrågan på arbetskraft.

Lönerna i de nya EU-länderna är betydligt lägre än i Sverige och det har därför funnits farhågor om att arbetskraftsinvandring till Sverige skulle innebära en press nedåt på svenska löner och arbetsförhållanden. Har det blivit så?

I kapitel 5 visades att migrationen, och då framförallt immigrationen till Sverige, är historiskt sett hög. Immigrationens potentiella påverkan på den svenska arbetsmarknaden är därmed stor. Hittills har inga större effekter på den samlade svenska arbetsmarknaden kunnat observeras medan vissa branscher kan ha påverkats.

Den främsta förklaringen till migration av arbetskraft är skillnader i löner och möjligheter till sysselsättning. Till exempel har många unga svenskar arbetat i Danmark och Norge sedan arbetslösheten steg i Sverige i början av 1990-talet. Arbetskraftsinvandring är konjunkturberoende. Den förbättrade svenska konjunkturen de närmaste åren kommer troligtvis innebära ett ökat inflöde av arbetskraft från de nya medlemsländerna. Detta visar erfarenheterna från Danmark, Norge, Storbritannien och Irland.

Det är troligt att immigrationen kommer att få en större påverkan på Sveriges arbetsmarknad i framtiden. Ökat utbud av arbetskraft genom ar-

³⁷ 2007 var det nio av de gamla EU-länderna som inte hade övergångsregler gentemot de länder som blev medlemmar 2004. Däremot var det bara Sverige och Finland som inte begärde övergångsregler gentemot Rumänien och Bulgarien.

betskraftsinvandring var tidigare förenligt med ökad löneutjämning i Sverige. Hur arbetskraftens ökade rörlighet hanteras är en av de viktigaste framtidsfrågorna för fackföreningsrörelsen. Grunden bör även i fortsättningen vara att alla som arbetar i Sverige ska göra det under samma villkor, oavsett vilket land de kommer från.

7.4 Fördjupning – Den tillbakadragna offentliga sektorn

Samhällen styrs inte av naturlagar utan olika aktörers agerande avgör hur samhället kommer att se ut. Utvecklingen kan påverkas även om Sverige som enskilt land i liten utsträckning kan påverka ramarna i form av teknisk utveckling och globalisering. Såsom beskrivits i kapitel 2 finns en tydlig trend i att den offentliga sektorn har minskat ambitionsnivån vad gäller ingripanden i ekonomin. Om den offentliga sektorn inte kan eller vill påverka samhällsutvecklingen kommer andra aktörer att få ett större inflytande. Om de väljer att använda detta inflytande och i så fall hur är inte givet.

Den offentliga sektorn är inte bara till för att fördela samhällets välstånd på ett mer rättvist sätt än marknaden förmår. Den finns även till för att skapa välstånd som marknaden själv inte klarar. Detta avsnitt handlar om den offentliga sektorns roll i tillväxtpolitiken. I detta breda begrepp innefattas både rollen att hålla en jämn och hög efterfrågan på nationell nivå och den roll som innebär skapande av förutsättningar för produktion på regional och lokal nivå.

7.4.1 Politik för jämn och hög efterfrågan – stabiliseringspolitiken

Efterfrågan i ekonomin varierar med konjunkturen. Den offentliga sektorn kan använda två metoder för att jämna ut konjunkturer. Den första är finanspolitiken som styr den offentliga sektorns inkomster och utgifter. Penningpolitiken, vars instrument är räntan och växelkursen, är den andra.

Sedan hösten år 1991, alltså i snart 15 år, har Sverige haft den nuvarande ekonomiskpolitiska inriktningen. Huvudidén är att ekonomin ska stabiliseras genom att en oberoende centralbank håller efterfrågan stabil. Sveriges allt för låga sysselsättningsgrad och höga arbetslöshet visar på att utfallet av låginflationspolitiken och den strama finanspolitiken inte blivit så bra som många trodde och hoppades.

Den nuvarande ekonomiskpolitiska inriktningen är i huvudsak en följd av den nödvändiga viljan att hantera 1970- och 1980-talets ekonomiska problem i form av hög inflation och låg produktivitet. När det gäller att åstadkomma det som Sverige inte lyckades med under 1970- och 80-talet – stabil inflation, hög produktivitet och god konkurrenskraft – har den nya politiken fungerat väl. Men utvecklingen av sysselsättningen och arbetslösheten är ett misslyckande.

Utfallet av den nya ekonomiska politiken var inte givet. Det har inom regelverket gjorts en rad misstag de senaste 15 åren, både från Riksbankens och riksdagens/regeringens sida. Dessa misstag har inneburit en högre arbetslöshet och lägre sysselsättning än vad som varit möjligt att uppnå. Det

är främst tillämpningen av regelverket och inte regelverket i sig som det varit fel på, delar av regelverket måste dock omprövas.

Finanspolitik

Finanspolitiken kan antingen vara automatisk (till exempel medför stigande arbetslöshet ökade utgifter för arbetslöshetsunderstöd) eller diskretionär (direkta ingrepp till följd av stigande arbetslöshet, till exempel ökade offentliga investeringar). Automatisk stabiliseringspolitik bygger på att de offentliga finanserna dämpar svängningarna i ekonomin genom skatteintäkter och a-kasseutgifter. I dåliga tider skjuter det offentliga till efterfrågan och i bra tider tar den bort efterfrågan, detta utjämnar konjunkturen.

Ett av syftena med en hög ersättning i arbetslöshetsförsäkringen är att kompensera det efterfrågebortfall som minskade löneinkomster innebär. Men om statens utgifter begränsas av ett utgiftstak utan marginaler måste andra utgifter under taket minska när utgifterna för arbetslösheten ökar. Dagens användning av utgiftstaken motverkar även en relativt låg ambitionsnivå för att utjämna konjunkturer.

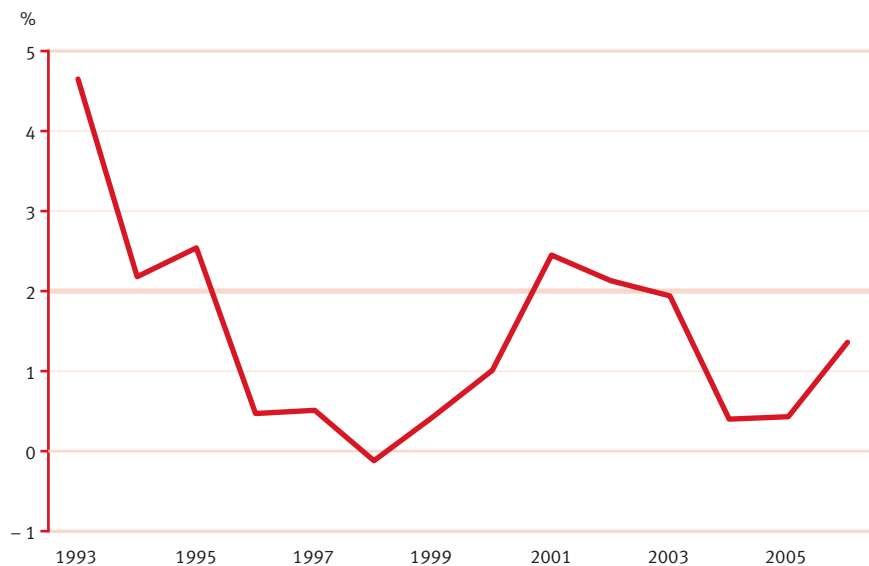
I dag har staten ett överskottsmål som ska bidra till att hantera den utmaning som Sverige står inför i och med den åldrande befolkningen. Huvudfokus för politiken måste vara att öka andelen av befolkningen som arbetar, inte skuldutvecklingen. Den nuvarande strategin bygger dock helt på ett överskottsmål och inte tillräckligt mycket på en politik för fler arbetade timmar. Detta bör förändras inom ramen för ett bibehållet överskottsmål. Reformen som ökar den arbetade tiden tillräckligt mycket är på sikt självfinansierade. Det innebär att en aktiv politik för fler i arbete i högsta grad är förenlig med ett överskottsmål. Vi menar att de senaste 15 årens stagnation i sysselsättning och ökade ohälsotal visar att det behövs en diskussion om hur statens budgetmål fungerar. Statens budgetpolitik måste vara ett instrument för att öka sysselsättningen, inte ett självändamål i sig.

Penningpolitik

Riksbankens mål för penningpolitiken har från och med år 1995 varit att begränsa ökningen i konsumentprisindex (KPI) till 2 procent per år med ett toleransintervall på ± 1 procentenhet. KPI har som genomsnitt legat mer än 0,5 procentenheter under detta mål sedan dess.³⁸ Eftersom inflationsmålet är 2 procent i alla lägen och inte 2 procent som genomsnitt är det dessutom viktigt att titta på hur väl Riksbanken klarat målet år för år (diagram 7.13). Sedan 1995 har KPI legat under 2 procent i åtta av åren. När inflationen legat under 2 procent har den i de flesta fall legat långt ifrån 2 procent, KPI har underskridit 1 procent under sex av åren.

³⁸ När penningpolitiken utvärderas gentemot detta mål är det viktigt att komma ihåg att metoderna för SCB:s prismsätningar förändrades från den 1 januari 2005. Med det gamla sättet att mäta var KPI omkring 0,2 procentenheter högre per år. Eftersom Riksbanken styrde mot den gamla definitionen så bör man lägga på 0,2 procentenheter på genomsnittet.

Diagram 7.13 Inflationen 1993–2006



Källa: SCB.

Slutsatsen är att Riksbanken inte lyckats tillräckligt väl med att nå sitt inflationsmål sedan år 1995. Att ha problem med prognoser och metoder är förståeligt, men Riksbankens ovilja att lära av svårigheterna är mindre respektingivande.

Riksbanken måste lära sig av sina misstag och förbättra sin analys av arbetsmarknaden. Med tanke på Riksbankens bristande måluppfyllelse bör riksdagen förbättra utvärderingen av penningpolitiken. Dagens svaga utvärdering av Riksbanken är ett tydligt exempel på problemen med otillräcklig målstyrning. En del av en förbättrad utvärdering är ett tydligare ansvarsutkrävande från riksdagens sida.

7.4.2 Politiken och de lokala tillväxtförutsättningarna

Stabiliseringspolitiken som diskuterats i föregående avsnitt ska ge förutsättningar för fler och bättre jobb genom att hålla en jämn och hög efterfrågan i landet som helhet. Det offentliga fyller emellertid även en avgörande roll när det gäller att skapa förutsättningar för produktion på regional och lokal nivå. Med näringspolitik menas politiska insatser för att utveckla produktionen av varor och tjänster. Näringspolitiken är i huvudsak långsiktig och de viktigaste delarna är utbildningspolitiken, infrastrukturpolitiken och innovationspolitiken.

Marknaden är unik i sin förmåga att skapa effektivitet när det gäller vad

som produceras till vilket pris men är sämre på att tillhandahålla sådant som företagen inte kan ta betalt för eller sådant som gynnar fler än dem som betalar. Det handlar om allt, från att ge individerna kunskaper och hälsa till att bygga järnväg. En av statens viktigaste roller är att sätta upp de övergripande spelreglerna för marknaden i form av till exempel äganderätt, patentskydd och konkurrenspolitik. I alla ekonomier krävs offentliga ingripanden i marknaden för att kunna utveckla välförhållandet.

Den globala konkurrensen yttrar sig i en alltmer omfattande specialisering och slimmad organisering av produktionen. Företag och regioner utvecklar de specialiteter som gör dem konkurrenskraftiga. Det är viktigt att den offentliga sektorn stödjer omvandlingen av näringslivet. För att klara strukturomvandlingen krävs att det finns regionala förutsättningar att utveckla produktionen i existerande sektorer eller att gå över till nya sektorer när gamla försvinner.

Det är viktigt att komma ihåg att förutsättningarna för produktion skiljer sig kraftigt åt mellan olika geografiska områden. Ofta har näringspolitiken förknippats med insatser för regioner som ligger långt från storstäder och andra centra. Detta är dock en alltför begränsad syn på behovet av offentliga insatser för att skapa tillväxtförutsättningar.

Såsom visades i avsnitt 7.2 finns stora skillnader i sysselsättningsgrad mellan olika kommuner. Det är också viktigt att beakta de stora skillnaderna som finns inom storstadskommunerna. Där finns områden som har en betydligt lägre sysselsättningsgrad än övriga delar av städerna. Diagram 7.14 visar att sysselsättningsgraden skiljer sig mer mellan stadsdelar i Malmö och Göteborg än mellan kommunerna i riket. Stadsdelarna med lägst sysselsättningsgrad ligger betydligt under kommunen med den lägsta sysselsättningsgraden i riket.

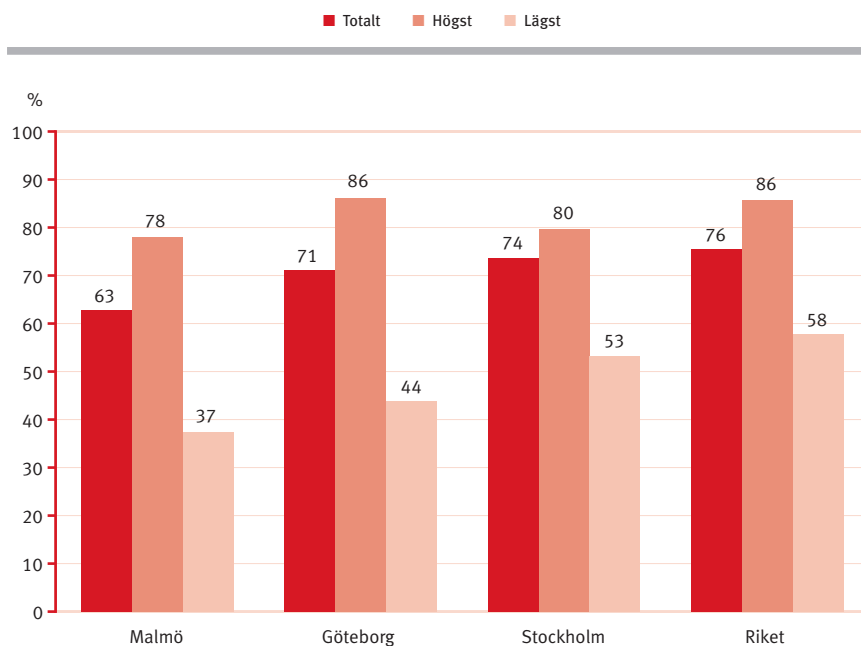
Ovanstående visar att olika sorters kommuner kan ha problem med de lokala förutsättningarna för sysselsättning och att skillnaderna kan vara stora inom kommuner. Att skapa tillväxtförutsättningar där de idag är alltför svaga handlar därmed om att hantera helt olika typer av problem. Rosengård har sina problem och Pajala sina, men båda är de i behov av näringspolitik för att förbättra sina tillväxtförutsättningar. Det behövs en nationell regionalpolitik som fokuserar på regioner med sämre tillväxtförutsättningar i alla delar av Sverige.

Näringspolitikens instrument

Var produktion lokaliseras beror på en mängd faktorer. Några av dessa är omöjliga att påverka, exempelvis förekomsten av malm i Kiruna. Andra går att påverka såsom kommunikationer och tillgången på kunnig arbetskraft. Politiken kan därmed påverka lokaliseringen av viss produktion.

Det främsta instrumentet för näringspolitiken är utbildningspolitiken. Under de senaste 20 åren har nya högskolor och universitet etablerats på en mängd orter. Syftet med detta har varit att öka tillgängligheten till hög-

Diagram 7.14 Sysselsättningsgrad i stadsdelarna med högst och lägst sysselsättningsgrad i de tre storstäderna samt för kommun med högst och lägst sysselsättningsgrad i riket 20 till 64 år, 2005



Källa: Göteborgs kommun, Stockholms kommun, Malmö kommun och SCB.

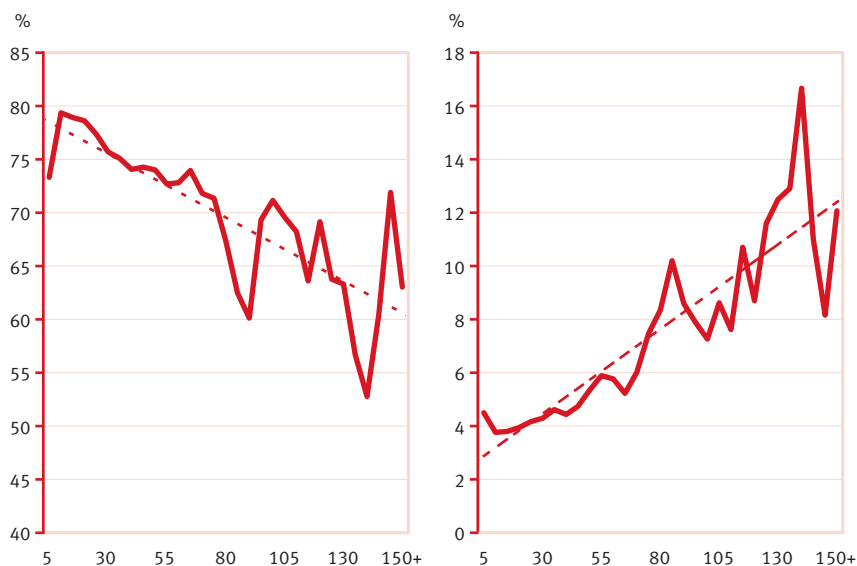
skoleutbildning och stärka innovationsklimatet i regioner som ligger efter storstadsregionerna i dessa avseenden. Skillnader i andelen med lång utbildning förklarar mycket av skillnaderna i regional tillväxt.³⁹ Om utbildningssatsningar leder till ökad spridning av kunskap kan detta minska skillnaderna mellan regioner. Utbildningssatsningarna de senaste 15 åren har dock karaktäriserats av bristande styrning när det gäller vilka utbildningar som expanderat.

Det är inte problemfritt att använda utbildning som strategi för att utjämna skillnader mellan regioner. Detta eftersom satsningar på utbildning kan innebära att arbetskraften blir mer rörlig och att de med längre utbildning inte nödvändigtvis stannar i den region som de utbildat sig i.

Kommunikationer är det näst största området för de tillväxtinriktade satsningarna. Lägre kostnader för transporter kan leda till både minskad och ökad koncentration av produktionen. Om det finns fördelar av att ha produktionen nära andra företag kan lägre transportkostnader leda till att produktionen samlas på ett fåtal orter. Om det å andra sidan är viktigare

³⁹ SOU 2007:25.

Diagram 7.15a och 7.15b Sysselsättningsgrad och arbetslöshet i befolkningen 20–64 år efter tillgänglighet i minuter till tätorter med mer än 3 000 invånare



Källa: Glesbygdsverket.

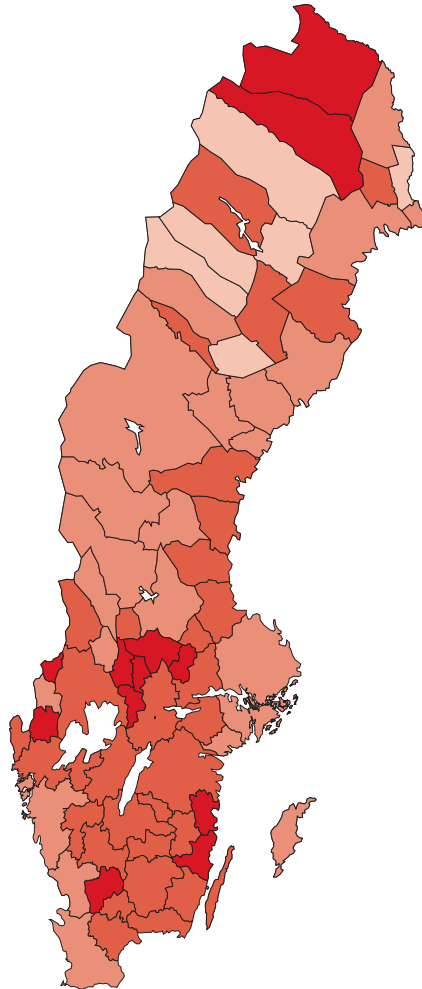
med billig mark och lägre löner så kan produktionen istället spridas mer när transportkostnaderna minskar. Exempelvis behöver bättre vägar därför inte nödvändigtvis innebära förbättrade förutsättningar för produktion utanför storstadsregionerna.

Däremot kommer förbättrade kommunikationer alltid att ge bättre förutsättningar för pendling. Diagram 7.15a och 7.15b visar att sysselsättningsgraden sjunker och arbetslösheten stiger ju längre tid det tar att ta sig till närmaste tätort med mer än 3 000 invånare. Om de arbetssökande har fler arbeten att söka minskar risken för långvarig arbetslöshet och matchningsproblem. Förbättrade möjligheter till pendling genom regionförstoring gör det möjligt att minska sårbarheten för strukturomvandlingen.

Små regioner kan inte vara specialiserade inom många områden; om det krävs specialisering för konkurrenskraft blir små regioner sårbara. Om det sker en strukturomvandling av en viss bransch kan detta drabba en region hårt. Det är inte bara orter dominerade av tillverkningsindustri som är sårbara utan även orter dominerade av exempelvis call-center och militär verksamhet. Sårbarheten är som visas av diagram 7.16 högre i vissa regioner, i synnerhet i de inre delarna av södra och mellersta Sverige.

Diagram 7.16 Sårbara regioner mätt som andel sysselsatta på stora arbetsställen (>50 sysselsatta) som karakteriseras av låg utbildningsnivå, 2004

■ Stor sårbarhet ■ Sårbarhet ■ Liten sårbarhet ■ Obetydlig sårbarhet



Källa: NUTEK (2007), Årsbok 2007.

Framtidens näringspolitik

En politik för tillväxt kräver många delar. I utvecklade länder som Sverige finns det inte en enskild åtgärd som ger högre tillväxt. Istället måste alla aktörer i samhället verka åt samma håll. Alla lösningar passar inte för hela landet utan det måste finnas utrymme för regionala anpassningar. En regional utvecklingspolitik kan bidra till inte bara ökat välstånd i en region utan i landet som helhet.

Nyckeln ligger i att få igång eller stärka jobbskapande processer som bygger på regionens egen kunskap och att vidareförädla denna. Det behövs mer av skraddarsydda lösningar – men de måste sys ihop regionalt med stöd av den allmänna näringspolitiken. Staten bedriver via sina sektorsmyndigheter omfattande verksamheter ute i regionerna. Dessa bör i ökad grad kunna samverka med regionernas eget utvecklingsarbete utan att sektorsansvarets värden går förlorade.

Sverige behöver större och mer självständiga regioner för det näringspolitiska utvecklingsarbetet.

Mycket talar för att en lämplig storlek utgör drygt 1 miljon invånare. Sverige skulle då kunna omfatta ett, jämfört med nuvarande län, mindre antal stora näringsregioner med uppgift att svara för regional utveckling och innovationspolitik.

Spetskompetens och specialkunnande är självklara inslag i utbildningspolitiken, nödvändiga för att tillämpa avancerad teknik och utveckla nya produkter. Men det är inte det som ytterst är avgörande för en nations konkurrenskraft, utan det är utbildningsnivån hos hela befolkningen. Det behövs både bredd och topp – samt att kunskaperna faktiskt tas tillvara.

Infrastruktur är anläggningar för transport och kommunikation, system för energiförsörjning, telekommunikation samt vatten- och avloppssystem. Även fastighetsbeståndet kan räknas till infrastrukturen. Infrastrukturen är samhällets livsnerv, oundgängliga för näringslivets transport- och energibehov och avgörande för medborgarnas möjligheter att klara sig i vardagen. En väl utbyggd infrastruktur är av strategisk betydelse i ett vidsträckt land som Sverige och är ofta utslagsgivande i valet mellan att producera i Sverige eller utomlands.

Sverige har en omfattande och i stort sett fungerande riskkapitalmarknad. Det finns en rad statliga institutioner som lyfter över risk från privata aktörer. I de fall enskilda företag och personer inte får tillgång till kapital på kreditmarknaderna sker detta med anledning av att risken i den enskilda investeringen är för hög, även för dessa riskkapitalister.

Ett skäl till svårighet att få krediter är att köpare och säljare har olika information om den risk låntagaren utgör. Information har också ett pris. Tillgången på information är betydligt sämre och svårare att skaffa sig för en placerare när det gäller placeringar som befinner sig långt ifrån börsen.

7.4.3 Kan individerna och företagen ta över ansvaret från det offentliga?

De två ovanstående avsnitten har behandlat det offentligas förändrade roll när det gäller att skapa förutsättningar för fler jobb. Denna förändrade roll har hittills inneburit att allt mer ansvar för arbetsmarknaden lagts över till viss del på företagen men framför allt på individerna.

För att kunna upprätthålla och utveckla en konkurrenskraftig produktion krävs en välfungerande infrastruktur och en välutbildad arbetskraft. Företagen kan som regel inte tillhandahålla detta. Om det offentliga reti-

rerar från sitt ansvar på dessa områden så försämras de regionala och lokala tillväxtförutsättningarna.

Genom att göra arbetslösheten till ett individuellt ansvar minskar det gemensamma ansvaret. Debatten har allt mer kommit att handla om att de arbetslösa i alltför liten utsträckning söker arbete snarare än bristen på arbeten att söka. De arbetslösa ses allt mer som de som inte vill arbeta snarare än de som inte får arbeta. Den borgerliga regeringens sänkta ersättningsnivåer är det tydligaste exemplet på förändringen i attityder. De arbetslösa ska pressas att ta de jobb som påstås finnas. Men de allra allra flesta arbetslösa vill inget annat än att få ett jobb. De behöver inte pressas utan de behöver stöd.

Arbetslöshet gör ont både ekonomiskt och socialt. Det tydligaste beviset på detta är att långtidsarbetslöshet förkortar livslängden med flera år. Att tala om att människor väljer att vara arbetslösa är cyniskt och visar på stora brister i kunskaperna om de arbetslösas situation. Det är en metod att lägga skulden på få individer istället för att se det som ett gemensamt problem. De enskilda kan endast i begränsad utsträckning påverka att just de är arbetslösa. Höga ersättningsnivåer är därför nödvändiga samt att allt görs för att hålla arbetslöshetstiderna så korta som möjligt.

Korta perioder av arbetslöshet någon eller några gånger under livet är uthärdligt men inte trevligt. Det är långa arbetslöshetstider eller ofta upprepad arbetslöshet som är outhärdliga och som har katastrofala effekter för enskildas levnadsförhållanden. Om individen allt mer görs ansvarig för sin egen arbetslöshet finns risken att tiden i arbetslöshet förlängs då individen själv i liten utsträckning kan påverka sin arbetslöshet. Att lägga allt mer ansvar på individen kan därför vara en lika ineffektiv som orättvis politik.

7.5 Fördjupning – Lönebildningen och sysselsättningen

Lönebildningen är den process på arbetsmarknaden som bestämmer lönerna. Lönebildningen sker på en mängd olika plan, från riksplanet till individuella förhandlingar. Det är viktigt att komma ihåg att det även på central nivå finns många aktörer på såväl arbetsgivarsidan som löntagarsidan. På lokal nivå är alla enskilda löntagare och enskilda arbetsgivare en del av lönebildningen. Tiden då lönerna för de flesta löntagare sattes genom ett centralt avtal mellan LO och SAF är förbi. LOs roll är idag samordnande snarare än förhandlande.

Både fack och arbetsgivare har intresse av att sluta avtal eftersom det gör framtiden mer förutsägbar. Båda parter är intresserade av att andra inte sluter avtal till lägre löner eftersom det skulle snedvrída konkurrensen mellan olika löntagare och mellan olika företag. Arbetsgivarna är liksom facket en kartell. Facket vill framför allt ha skydd mot lönesänkningar. Arbetsgivarna vill å sin sida i tider av arbetskraftsbrist ha skydd mot snabba löneökningar.

Lönerna är även viktiga för hur många som sysselsätts eftersom de är priset på arbete. Ju högre lön desto färre vill arbetsgivarna anställa, givet arbetsgivarnas produktivitet. Löntagarna kan alltså inte ta ut hur höga löner

som helst, för då blir vinsterna så låga att det inte sker några investeringar och sysselsättningen minskar. I lönebildningen måste därför hänsyn tas till både lön och sysselsättning. Hur många som efterfrågas vid en given lön beror främst på de anställdas kunskaper och hälsa. Genom att förbättra dessa går det att nå höga löner och hög sysselsättning.

Fackets uppgift är inte att hålla tillbaka lönekraven utan att ta ut så höga löneökningar som är möjligt givet den sysselsättning man vill ha. Facken är demokratiska organisationer som ska driva medlemmarnas linje.

7.5.1 Inflation och arbetslöshet

En väl fungerande lönebildning är mycket viktig för att få en väl fungerande ekonomi. De senaste 15 åren har förbättringen av den svenska lönebildningen varit avgörande när det gäller att få ner inflationen. För de flesta känns inflationshotet idag avlägset och det kan vara svårt att se faran i en högre inflation. Det är därför viktigt att påminna om de problem som en kraftigt varierande inflation innebär.

Inflation innebär att man kan köpa mindre för samma summa pengar. Om inflationen ökar snabbare än lönerna förlorar löntagarna köpkraft, lönerna räcker inte till lika mycket. Om inflationen är hög och varierar kraftigt är det mycket svårt för löneförhandlarna att veta vilka löneökningar de ska kräva. Löntagarnas hushållsekonomi blir osäker. Hög och varierande inflation medför en osäkerhet om kostnader och intäkter i produktionen som också kan göra företagen mindre benägna att anställa.

Men finns det inte ett samband mellan inflation och sysselsättning som innebär att löntagarna vinner sysselsättning via högre inflation? Genom att efterfrågan stimuleras kan arbetslösheten på kort sikt minska. Om det blir brist på arbetskraft kommer dock en minskad arbetslöshet innebära ökade lönekrav som i sin tur ger ökad inflation. Detta skulle innebära att arbetslösheten sjönk samtidigt som inflationen ökade. Till följd av den högre inflationen stiger lönekraven så att reallönen blir densamma som tidigare. Detta ger en lägre efterfrågan på arbetskraft och stigande arbetslöshet. Vinsten i form av lägre arbetslöshet som kommer av att höja inflationen är därmed tillfällig. På sikt finns det därmed en gräns för hur mycket arbetslösheten kan minska genom att efterfrågan stimuleras. En högre inflation har därtill kostnader i form av högre realränta.

7.5.2 Normering

Inom lönebildningen handlar normeringen främst om att skapa en samsyn kring vilken som är den lämpliga löneökningstakten. Behovet av någon slags norm för lönebildningen kommer från det sätt på vilket den svenska lönebildningen är organiserad. Att lönebildningen sker mellan så många aktörer och på så många olika plan innebär att det krävs någon form av styrning för att den ska ge en bra balans mellan löneökningar och sysselsättning. Syftet med ett regelverk kring förhandlingar samt normbildning är att de

ska minska riskerna i förhandlingarna. Genom att etablera en norm och samordning kring denna, så ökar tilliten mellan de förhandlande parterna både på löntagar- och arbetsgivarsidan.

Utän normering kommer arbetslösheten att stiga, löneskillnaderna att öka och inflationsmålets trovärdighet att försvagas. Normering är alternativ till helt decentraliserade förhandlingar men samtidigt en förutsättning för en viss grad av decentralisering av förhandlingarna. Nästan alla löntagare och arbetsgivare är betjänta av en stark normeringsprocess.

Parterna har själva utformat viktiga bidrag till förnyelsen av lönebildningen. Idag finns inom industrin ett avtal som anger formerna för förhandlingarna. En partsgemensam grupp, Edingruppen, etablerade 1995 den så kallade Europeanormen i syfte att Västeuropas löneutveckling skulle vara vägledande för den svenska. Inom LO genomfördes det så kallade Lisa-projektet som syftade till att informera om behovet av stabil lönebildning och skapa acceptans för löneökningar på europeisk nivå.

Den del av normbildningen som handlar om siffrerättning sker idag i stor utsträckning inom ramen för industriavtalet. Det finns en bred enighet om att industrin ska vara vägledande, vilket syftar till att industrins konkurrenskraft inte ska äventyras.

I praktiken har hittills hänsyn till konkurrenskraften respektive inflationsmålet gett i stort sett samma löneökningstakt. Men det behöver inte alltid vara så. I den mån svensk industri utsätts för en hårdare konkurrens, samtidigt som kronan är förhållandevis stabil, kan exempelvis löneutrymmet inom industrin te sig som mer begränsat än utrymmet i tjänstesektorn, vilket kan skapa spänningar på arbetsmarknaden. Mot den bakgrunden skulle det kunna vara en fördel om normeringsprocessen kunde förankras bredare än vad som nu är fallet.

7.5.3 Lägstlönerna och sysselsättningen

Lägstlönerna är den lägsta lönen som får betalas för arbetskraft som anställs till kollektivavtalsenliga villkor. Lägstlönen är av betydelse för fler än dem som har denna lön. Nivån på ingångslönerna påverkar många i den nedre delen av lönefördelningen. Sänkta lägstlöner smittar av sig på dem med högre men fortfarande låga löner.

Dessutom påverkar lägstlönerna vilka begynnelselöner som tillämpas i branschen och därmed också löneläget på längre sikt. Den som redan är anställd kan få högre lön utan att begynnelselönerna höjs. Men för de nyanställda kan det vara svårt att komma in på en högre lön än lägstlönerna i avtalet. Det gäller speciellt för svaga grupper på arbetsmarknaden i regioner där arbetslösheten är högre. Om många slutar försvinner deras högre löneläge från arbetsplatsen och byts ut mot de nys lägre löner. En stor del av löneökningarna förbrukas då för att de nya ska nå en skälig lön. De nya tynger gruppens genomsnittsförtjänst. Löneglidningen kan till och med bli negativ. Det betyder att arbetsgivarens kostnadsökning för arbetet kan

bli mindre än de avtalade löneökningarna. Förlorarna blir de som startar längst bak.

Det sägs ofta att det behövs ökade löneskillnader för en stark ekonomi. I praktiken är det tvärtom. Vi får den produktion vi betalar för. Låga löner innebär investeringar i verksamheter med stor andel enkla och arbetsintensiva jobb. En stor andel enkla arbeten i produktionen leder i sin tur till lägre produktivitet. Det är inte bra för företagen. Det är ingen god affär för löntagarna heller att konkurrera med låglönejobb och låg produktivitet. Höjningar av de lägsta lönerna i produktionen är däremot bra för produktiviteten. Då blir det mer lönsamt med utbildning för alla, rationaliseringar, investeringar och därmed en långsiktig hållbar utveckling av arbetslivet.

Höjd produktivitet till följd av höjda lägstlöner innebär givetvis också ökade krav på dem som ska delta i produktionen. Det finns därmed en risk för minskad sysselsättning till följd av högre lägstlöner. Ju högre lägstlöner desto fler kommer att ha en produktivitet som är lägre än denna lön. Det innebär att höjda lägstlöner minskar efterfrågan på arbetskraft. Men baksidan är att ökad sysselsättning sker till priset av lägre löner. Syftet med ”hög” lägstlöner är att det ska finnas få arbetande fattiga.

Höga lägstlöner skapar ett omvandlingstryck i ekonomin. Lite tyder på att omvandlingstrycket är högre i dag än tidigare, men det har ändrat form. I den klassiska Rehn-Meidner-modellen från 1950-talet var tanken att den solidariska lönepolitiken innebar att företag och branscher som inte kunde betala de rådande lönerna slogs ut. Samma tanke kan användas när det gäller individer med låg produktivitet. I dag slås individer som inte kan prestera fullt ut från alla typer av branscher och företag snarare än att hela branscher försvinner. I den klassiska Rehn-Meidner-modellen var utmaningen att föra arbetskraft med olika hög produktivitet till nya jobb medan utmaningen idag handlar mer om hur arbetskraft som inte kan prestera fullt ska få nya jobb.

7.5.4 Kvinnors och mäns löner

De fackliga organisationerna har ett uppdrag att i sina förhandlingar försöka uppnå en rättvis fördelning av lönen mellan olika grupper, inte bara ta ut så stora ökningarna som ekonomin tål. Det gäller att nå en rättvis fördelning både utifrån klass och kön. Detta avsnitt handlar om varför lönekakan idag är snedfördelad utifrån kön.

Om man tar ett genomsnitt av alla förvärvsarbetande, så har kvinnor i genomsnitt 84 procent av mäns löner. Om man tar hänsyn till utbildning, ålder, yrke, arbetstid och sektor tjänar kvinnor 92 procent av mäns löner. I stort sett ingenting av detta har förändrats de senaste dryga tio åren. Kvinnors löner i andel av mäns löner verkar ha fastnat på den nuvarande nivån. Varför denna skillnad?

Det finns en norm i samhället som värderar det kvinnor gör lägre än det män gör. Det genomsyrar alla samhällsområden, inte bara arbetsmarknaden, och det påverkar lönebildningen.

Det finns flera orsaker till löneskillnaderna mellan män och kvinnor. För det första får kvinnor och män olika villkor på samma arbetsplats i lika eller likvärdigt arbete. Denna typ av diskriminering utgör sannolikt en mindre del av den totala löneskillnaden. För det andra handlar det om att kvinnor oftare än män hamnar i befattningar som är lägre värderade. Men inte heller detta utgör sannolikt den större delen av lönediskrimineringen. Istället finns det en tredje förklaring som är att kvinnodominerade arbeten värderas lägre än mansdominerade och att hela yrken helt enkelt är felavlönade utifrån kön.

Dessa tre olika former av orättvisor kan överlappa varandra. Det kan till exempel vara svårt att skilja på om ett yrke värderas lågt på grund av att det är kvinnodominerat eller på grund av lägre kvalifikationskrav. Det behövs olika strategier mot de olika typerna av löneskillnader.

Direkt diskriminering förekommer sannolikt i lägre utsträckning bland LOs medlemmar än på arbetsmarknaden i övrigt. Det beror på att lönerna till stor del utgår från kollektivavtal och inte från individuell lönesättning. Jämställdhetslagen ger LO-kollektivet goda möjligheter till ett aktivt fackligt arbete på arbetsplatserna. Enligt lagen ska lönerna kartläggas och analyseras, de skillnader som upptäcks ska åtgärdas inom tre år.

Mot den felavlönning som följer av värdediskriminering ger lagarna mot diskriminering ingen vägledning. Problemet måste lösas långsiktigt och med löneförändringar mellan yrken och branscher. Det förutsätter större löneökningar till de avtalsområden där dessa yrken finns. Yrken som enligt denna princip är felavlönade behöver inte vara extremt lågavlönade. Det viktiga är att dessa traditionellt kvinnliga yrken är lägre avlönade i relation till traditionellt manliga yrken med likvärdiga krav på kvalifikationer, ansvarstagande och likvärdiga arbetsmiljöförhållanden. Strategin här är att skapa en fördelning mellan mans- och kvinnodominerade avtalsområden som gör det möjligt för kvinnodominerade områden att ta ut lite mer.

Ytterligare ett sätt att utjämna löneskillnaderna mellan kvinnor och män är ökade lägstlöner och satsningar på alla lågavlönade. På grund av de olika villkor kvinnor och män har i arbetslivet utgör kvinnor en majoritet av de som är mycket lågt avlönade. Låglönesatsningar påverkar därför kvinnors relativa löneläge positivt.

7.6 Slutsatser – Arbetsmarknad och sysselsättning

Den nordiska modellen innebär att hög sysselsättning förenas med jämn inkomstfördelning. Den borgerliga regeringens politik med sin fokusering på jobb till vilket pris som helst är ett avsteg från den nordiska modellen. Den nordiska modellen är inte enda vägen att skapa sysselsättning, även denna borgerliga regering skulle kunna vara en väg mot fler jobb. Men det är en väg som innebär att jobb köps genom lägre löner, svagare löntagare och större inkomstskillnader.

För att Sverige i framtiden få högre sysselsättningen utan lägre löner

och försämrade arbetsvillkor krävs att det formuleras ett alternativ till regeringens politik. En alternativ sysselsättningspolitik måste utformas med respekt för den förändrade verkligheten men samtidigt dra lärdomar av Sveriges framgångsrika historia.

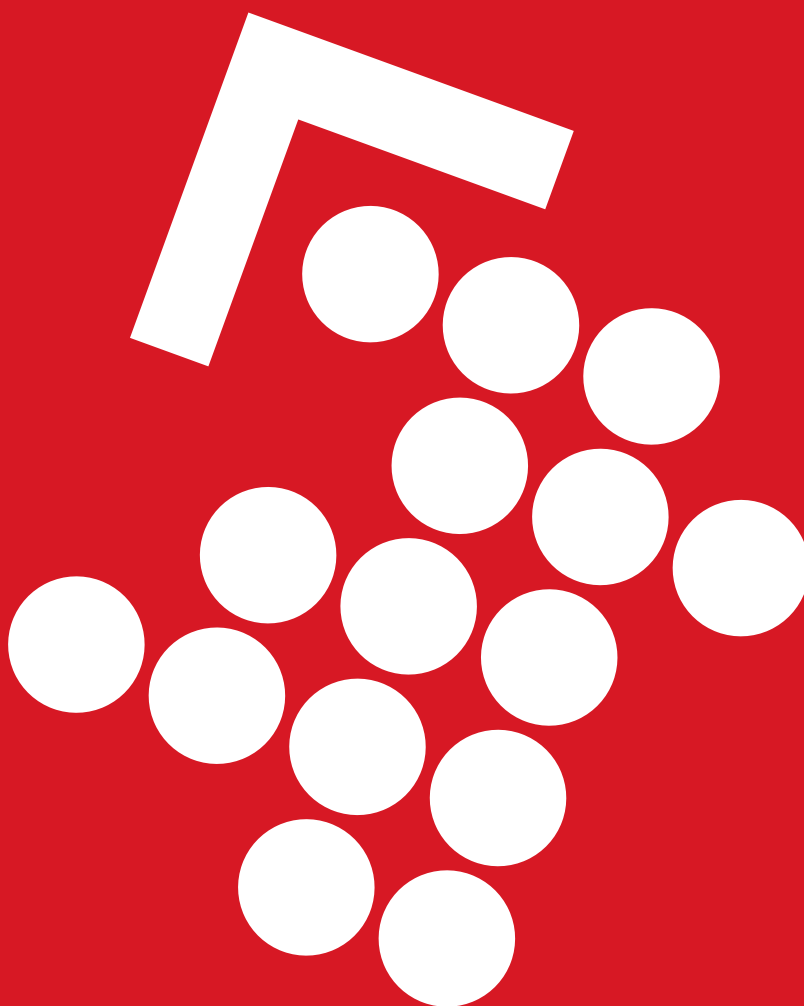
Detta kapitel har visat att globaliseringen i sig inte utgör ett hot mot den svenska sysselsättningen. Rätt hanterad innebär globaliseringen en fantastisk möjlighet till ökad sysselsättning och höjda löner för löntagare såväl i Sverige som i fattiga länder. Men det krävs att globaliseringens vinster delas bland alla och inte stannar hos ett fåtal. Globaliseringen är inte ny men takten i globaliseringen är högre än tidigare. Det ställer ökade krav på anpassningsbarhet hos företag och löntagare. För att globaliseringen ska gynna alla krävs att det verkligen satsas på ett arbetsliv för alla.

Den offentliga sektorn har de senaste decennierna minskat sina ingripanden i ekonomin. Tilltron till att det går att göra genomgripande samhällsförändringar genom statliga ingripanden är lägre än tidigare. Till viss del var den tillbakadragna staten nödvändig eftersom dagens mer komplexa samhälle kräver en större mångfald av lösningar. Det är svårt att tänka sig gårdagens enhetliga lösningar på alla dagens problem. Den retirerade staten innebar dock samtidigt en övertro på marknadens förmåga att lösa komplicerade problem. Vad som behövs är en bättre balans mellan offentliga regleringar och marknad.

Fackets viktigaste uppgift när det gäller sysselsättningen är att verka för en väl fungerande och ansvarstagande lönebildning. I lönebildningen måste en avvägning göras mellan löne- och sysselsättningsutveckling. Att skapa en fungerande lönebildning kan dock inte åligga bara arbetstagarerna och definitivt inte bara arbetarna. Alla arbetsmarknadens parter bär ett ansvar för detta. Mycket har förbättrats i den svenska lönebildningen men mycket arbete återstår för att varaktigt nå en betydligt högre sysselsättningsgrad.

Fler jobb utan ökade klyftor och försämrade arbetsvillkor är på intet sätt någon omöjlighet. Det finns inte en enda lösning på sysselsättningsproblemet utan lösningen ligger i att formulera en bred politik där alla delar verkar åt samma håll. Det krävs en bättre fungerande marknad, en bättre fungerande offentlig sektor och ett bättre fungerande partssystem.

Tema 2 – Arbetsliv och produktivitet



8. Tema 2 – Arbetsliv och produktivitet

I DETTA AVSNITT diskuteras följande frågeställningar:

- Hur skapas en framgångsrik balans mellan arbetsgivarnas krav på flexibilitet och arbetstagarnas på inflytande?
- Vad ligger bakom den höga produktivitetsökningstakten under de senaste åren?
- Hur har kvalifikationskraven i arbetslivet förändrats och har utbildningssystemet hängt med?
- Vart leder den borgerliga regeringens arbetsmarknadspolitik – varför slår försämringarna hårdare mot vissa grupper?
- Vilka fackliga strategier ska väljas för att alla jobb ska bli bra jobb?

8.1 En bra idé – Maktdelning i arbetslivet via kollektivavtal

Vårt ökade välstånd bygger på att vi producerar allt mer per arbetad timme. De senaste 100 åren har Sverige, precis som alla andra länder som nått ökat välstånd, präglats av en kraftigt ökad produktivitet. Snabbast har denna utveckling varit i jordbruksproduktionen och industrin. Men också i servicesektorn har produktiviteten ökat. I denna sektor är dock skillnaderna mellan olika verksamheter stora.

Produktivitetsökningarna har inte kommit av sig själva. De är frukten av stora investeringar i maskiner, i utbildning och i infrastruktur och ett medvetet arbete från företagets sida med att utveckla och effektivisera produktionen för att kunna göra större vinster. Vinsterna av produktivitetsutvecklingen har dock inte stannat i kapitalets händer. Långsiktigt har minst lika stor del gått till löntagarna i form av stigande reallöner. Under perioder med en snabbt ökad produktivitet har reallönerna kunnat stiga snabbare för att under svagare perioder höjas långsammare.

Men för att produktiviteten ska kunna öka utan att för stora spänningar byggs upp mellan parterna behövs en maktdelning mellan arbetare och kapitalägare som upplevs som legitim av båda parter. Om produktiviteten ska ökas genom förändringar som påverkar arbetarnas villkor måste de acceptera densa förändringar. Många investeringar har historiskt gått till spillo genom att arbetstagare, som inte med lätthet kunnat ersättas, vägrat att acceptera ett nytt arbetssätt. När en ny produktionsprocess införs måste arbetstagarna veta att de kommer att få del av frukterna av ett mer inten-

sivt arbete. Det behövs en stabil modell för att hantera de konflikter som en förändrad produktion ständigt ger upphov till.

Under de senare decenniernas utveckling har företagen satt ett allt större värde på att kunna ha kontroll över bemanningen av produktionen. Att kunna bemanna organisationen flexibelt har blivit avgörande för att klara konkurrensen. Produktionen har blivit mer störningskänslig och det har ökat kraven på att hantera detta. Arbetstagare som snabbt kan ställa om när de arbetar, och vad de arbetar med, har blivit en viktig resurs.

Makten över flexibiliteten har därmed blivit allt viktigare för företagen. Det arbetsgivarna efterfrågar är ett stort inflytande över arbetstidsförläggning och anställningsformer. Helst vill de decentralisera beslutsfattandet till företagsnivå. Från facklig sida har man lika tydligt framhållit att det behövs en nationell reglering, antingen genom lagstiftning eller genom riksavtal. Det som är intressant med den svenska arbetsmarknadsmodellen är att den hanterar denna motsättning på ett sätt som både ger företagsanpassade lösningar och arbetstagarinflytande.

På de områden som rör flexibiliteten på arbetsmarknaden är lagstiftningen i stora stycken dispositiv. Det gäller till exempel arbetstidslagstiftningen och arbetsrätten. Det innebär att, om facket och arbetsgivaren är överens, kan den nationella lagstiftningen frångås. Alla lagar som rör arbetslivet är emellertid inte dispositiva. Så är till exempel inte fallet för arbetsmiljölagsstiftningen. Det tillåts inte bli en förhandlingsfråga om man ska arbeta i skadliga miljöer eller inte.

Dispositiv lagstiftning innebär inte en central reglering, utan är en sorts startpunkt för förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Om man inte kommer överens om något annat gäller de centralt fastställda reglerna. På samma sätt fungerar lönebildningen. Riksavtalen fastställer övergripande riktlinjer för lönepotter och lägstlöner. När dessa framförhandlas är det tillåtet med arbetsmarknadskonflikter. Efter att riksavtalen har slutits tar de lokala förhandlingarna vid. När lönerna ska fördelas i detta läge har man inte möjlighet att ta till några konfliktåtgärder.

Det är uppenbart att denna form av lagstiftning har öppnat upp för en flexibilitet i det svenska arbetslivet. Men det är inte en flexibilitet uteslutande på arbetsgivarens villkor. De anställda får inflytande över arbetstidsförläggning, anställningsvillkor och lokal lönesättning. Det svenska systemet skapar lösningar som är anpassade till verksamhetens behov och som upplevs som legitima av de anställda. Om flexibiliteten i arbetslivet blir helt på arbetsgivarens villkor kommer kraven på central reglering att öka. Det kan man se i andra länder där denna modell inte tillämpas.

Om produktiviteten ska öka behövs inte bara en snabb teknikutveckling. Det behövs framförallt en modell för att omsätta tekniska landvinningar i en förändrad produktionsprocess som accepteras av de anställda. Annars kommer förändringar i produktionen att mötas av ideliga protester.

Den svenska modellen för maktindelning mellan arbetstagare och arbets-

givare har fungerat. Det har varit möjligt att genomföra stora och snabba förändringar i produktionen för att höja produktiviteten. Modellen står emellertid inför utmaningar under de kommande åren.

8.2 Vad har hänt – Snabb produktivetsökning

Företagens strävan att öka produktiviteten har genomgått olika faser. I början av det förra seklet arbetade man medvetet med att bryta ned komplicerade arbetsuppgifter i enkla moment som vem som helst snabbt kunde lära sig. Det var en banbrytande utveckling – som snabbt spred sig över världen. Det gjorde att företagen kunde övervaka och kontrollera arbetstagarna på ett annat sätt än tidigare. Företagen behövde inte vara beroende av skickliga och välbetalda hantverkare. Hantverkarna kunde ersättas av arbetstagare som inte behövde yrkesutbildning och vars arbete och produktivitet lätt kunde övervakas.

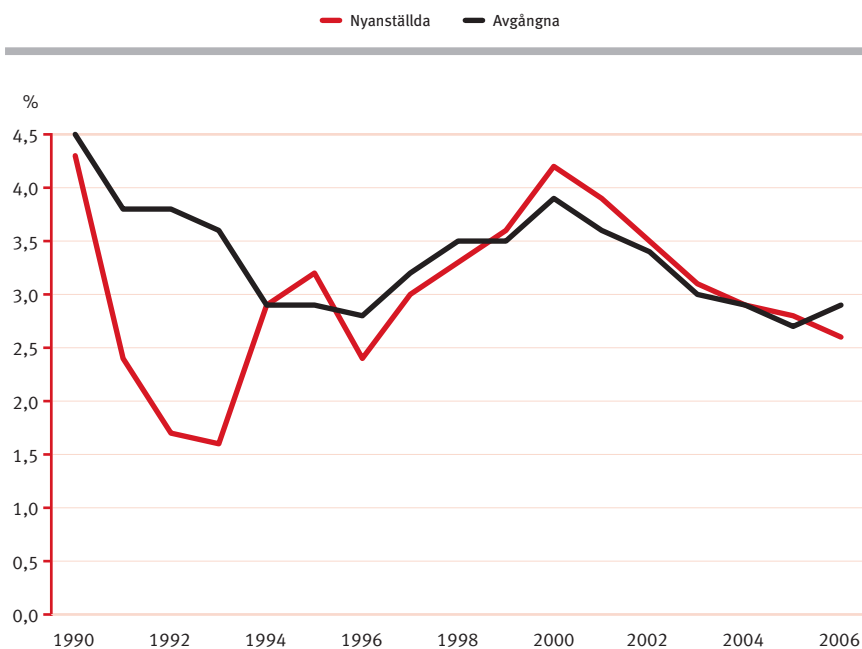
Arbetsgivarens strategi var att göra arbetstagaren så utbytbar och kontrollerbar som möjligt. Helst skulle vem som helst i produktionen omgående kunna bytas mot vilken arbetslös som helst. Denna ambition finns inte bara i industriproduktionen. Den återfinns också i servicesektorn. McDonald's idé är just denna – att dela upp ett arbete som det behövdes kockar för att utföra – i arbetsmoment som en skolungdom snabbt kunde lära sig.

Denna ambition har dock haft viktiga motkrafter. För det första har teknikutvecklingen inneburit att enkla monotona arbetsuppgifter kan ersättas av maskiner. De som ska sköta dessa maskiner behöver högre kvalifikationer. Att förenkla dessa jobb har ställt nya krav på arbetsgivaren. När nya jobb skapas är de, i alla fall övergångsvis, mer komplexa än de jobb som ersattes.

Den andra motkraften är fackliga organisationers strategi att öka det kvalitativa innehållet i jobben för att därmed göra arbetstagarna mindre utbytbara, eller endast utbytbara mot en mindre grupp. Strategin är att skapa legitimationer och certifikat för ett givet arbete, har ofta understötts av staten för att öka säkerheten för både arbetstagaren och allmänheten. Det har skett ett ständigt växelspel mellan å ena sidan arbetsgivarnas strategier för att höja produktiviteten och minska beroendet av enskilda arbetstagare och å andra sidan arbetstagarnas strategier för att stärka sin position på arbetsmarknaden genom att minska sin utbytbarhet.

De senaste 15 åren har präglats av en snabbt ökad produktivitet. Produktivetsutvecklingen är inte lika snabb som under 1960-talet, men ligger betydligt högre än under 1970- och 80-talen. Det finns framförallt tre faktorer som har bidragit till denna utveckling. Det tidiga 1990-talets snabba strukturomvandling som slog ut många lågproduktiva företag, teknikutveckling och de förändringar i produktionen som skett i kölvattnet av denna, avregleringar och ökad konkurrens på varu- och tjänstemarknader. Dessa tre tendenser innebär att de fackliga strategierna för att skapa goda arbeten och ökad produktivitet måste anpassas till en i viktiga avseenden förändrad verklighet.

Diagram 8.1 Andelen nyanställda och avgångna på arbetsmarknaden 1986–2006



Källa: SCBs kortperiodiska sysselsättningsstatistik.

8.2.1 Snabb strukturomvandling och ökad utslagning i arbetslivet

1990-talets krisår bidrog till ett stålbad för det svenska näringslivet. Mängder av företag slogs ut. Under det tidiga 1980-talet ledde flera devalveringar till att svenska företag hölls under armarna, samtidigt som arbetslösheten var mycket låg. Även för den med låg utbildning eller med någon form av nedsättning av arbetsförmågan var det möjligt att få jobb. Det negativa i 1980-talets utveckling var att produktivitetens utveckling var svag. Den snabba strukturomvandling som varit kännetecknande för 50- och 60-talet, då lågproduktiva företag och verksamheter slogs ut och arbetskraft lämnade dessa sektorer för att börja arbeta i mer högproduktiva verksamheter, försvagades.

Under 1990-talskrisen blev det betydligt svårare att ta sig tillbaka till nya jobb för den som blev arbetslös. Utslagningen av lågproduktiva jobb var stor och tillväxten av nya jobb var svag under flera år. Många av dem som förlorade sina jobb under 1990-talets början hade stora svårigheter att ta sig tillbaka in i arbetslivet och många hamnade permanent utan arbete.

Utslagningen av de företag som inte klarade krisen ledde till en positiv engångseffekt på produktiviteten. De företag som överlevde var de mest produktiva. Men det mesta pekar på att det var just en engångseffekt – struk-

turomvandlingen av det svenska näringslivet sedan dess har varit snabb, men det är inte något tydligt skifte jämfört med tidigare. Det positiva med krisen var den höjda produktiviteten, men baksidan var utslagningen av arbetstagare. Sedan dess har det varit betydligt svårare att komma in på arbetsmarknaden.

8.2.2 Snabb teknikutveckling

Om krisen bidrog till en snabb produktivitetsuppgång under början av 1990-talet, var det teknikutvecklingen som såg till att produktiviteten fortsatte att öka. Den snabba utvecklingen, inom framförallt dataområdet, har haft stor betydelse. Spåren av denna utveckling är kanske tydligast inom industrin. Där har många tunga och monotona jobb försvunnit under perioden och ersatts av jobb med ett högre kunskapsinnehåll.

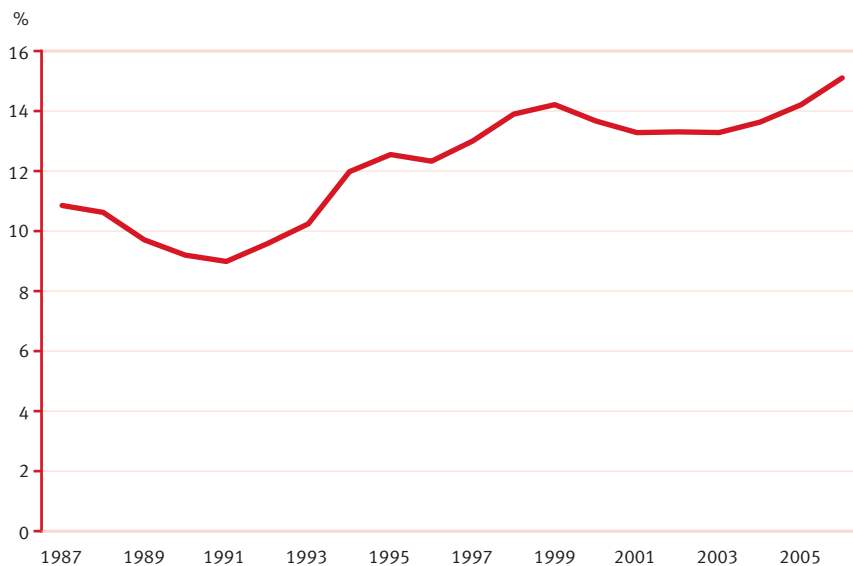
Ytterligare en viktig faktor i detta sammanhang är den möda som lagts ned på att förbättra produktionsprocessen. Redan under 1980-talet började arbetet för att höja produktiviteten läggas om, med inspiration från Japan. Där var realräntan hög och det lönade sig bättre att pressa ned kostnaden för det fasta och rörliga kapitalet än att pressa arbetstagarna att producera ännu snabbare. Under tidigt 1990-tal hamnade också den svenska realräntan på rekordhöga nivåer. Den tid en produkt befann sig i produktionsprocessen blev då en avgörande faktor. Genom att minimera tiden från att insatsvaran kom till företaget till dess varan såldes, kunde lönsamheten öka. Tidigare ansågs det inte som något problem att producera för lagret. Tiden det tog från det att insatsvaran kom till företaget till försäljningstillfället kunde vara åtskilliga månader. Nu har det i de flesta företag pressats ned åtskilligt. Många företag har knappt några lager alls.

Detta har gjort produktionen mer variations- och störningskänslig. Blickarna har därmed vänts mot arbetstagarnas flexibilitet. Om man ska klara av en sådan produktionsprocess, ställs större krav på att arbetstagarna ska kunna ställa om mellan olika arbetstider och arbetsuppgifter för att företaget hela tiden ska ha en optimal bemanning.

Inom servicesektorn har en delvis annan process bidragit till att utvecklingen gått i samma riktning. I denna sektor är arbetskraftskostnaden större än kapitalkostnaden. Motivet att minska den senare är inte alls lika drivande för utvecklingen, även om det kan vara viktigt i till exempel transportsektorn. Mycket pekar istället på att kraven på ökad flexibilitet av arbetskraften är mer konsumentstyrd. Det har från konsumenternas sida funnits en efterfrågan på att kunna uträtta olika ärenden om inte när som helst på dygnet, så i alla fall vid betydligt fler tidpunkter än tidigare.

Resultatet har blivit att allt större grupper arbetar på obekvämt arbetstid. Fler arbetar på kvällar, helger och nätter. Det är också betydligt större grupper som inte är tillsvidareanställda utan kallas vid behov. Fler arbetar också ofrivilligt deltid. I många företag är det lättare att bemanna verksamheten om fler har deltidstjänster än om alla arbetar heltid. Att arbetsgivarna har

Diagram 8.2 Andel av de sysselsatta med tidsbegränsade anställningar 1987–2006



Källa: Arbetskraftsundersökningarna, SCB.

varit framgångsrika med att få till en optimal bemanning bidrar till den höga produktivitetsutvecklingen. De perioder med lägre arbetsbelastning, som tidigare fanns i olika företag och organisationer, har minskat.

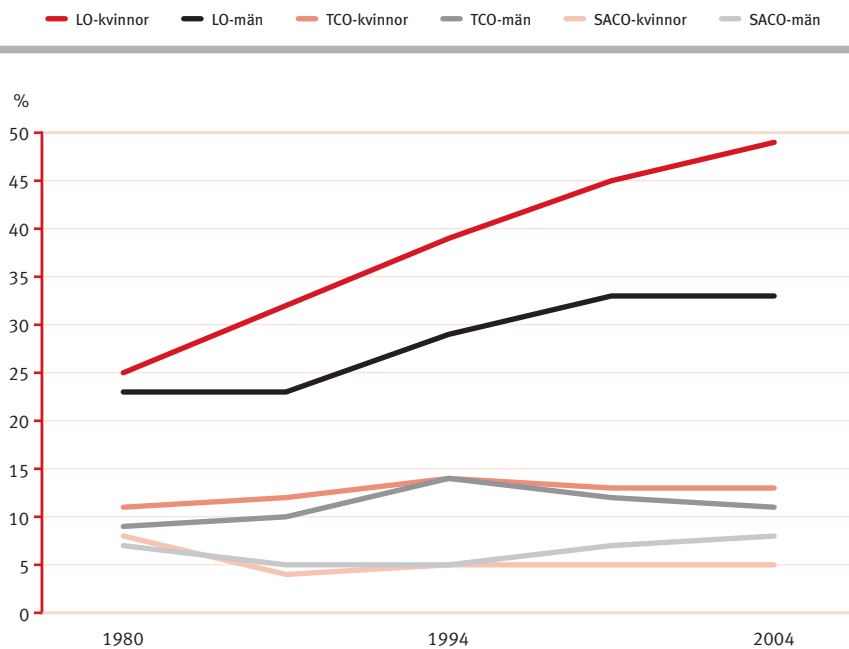
En viktig faktor som möjliggjort denna utveckling är att det under dessa år har varit lätt att få tag på personal med rätt utbildning till jobben. Både den höga arbetslösheten och den kraftiga utbildningsexpansionen har gjort att det egentligen inte varit brist på någon kategori av arbetskraft under denna period.

Den snabba teknikutvecklingen i både produktion och produktionsprocess har lett till att tunga och okvalificerade jobb försvunnit och ersatts av mer kvalificerade jobb, men också till att man ställer betydligt större krav på att de anställda ska vara flexibla. Tydligast syns det när det gäller arbetstiderna, men också vad gäller arbetets innehåll.

8.2.3 Avregleringar och ökad konkurrens

Ytterligare en komponent i utvecklingen är den avreglering och konkurrensutsättning som skett i stora sektorer i ekonomin. Tidigare var i princip alla offentligfinansierade verksamheter drivna i förvaltningsform. Så gott som hela infrastrukturen var delar av statliga myndigheter, inte bolag på en konkurrensutsatt marknad. Sverige började tidigt avreglera denna sektor. De flesta europeiska länder började denna utveckling betydligt senare.

Diagram 8.3 Andel som arbetar obekväm eller oregelbunden arbetstid bland kvinnor och män i LO, TCO och SACO 1980–2004



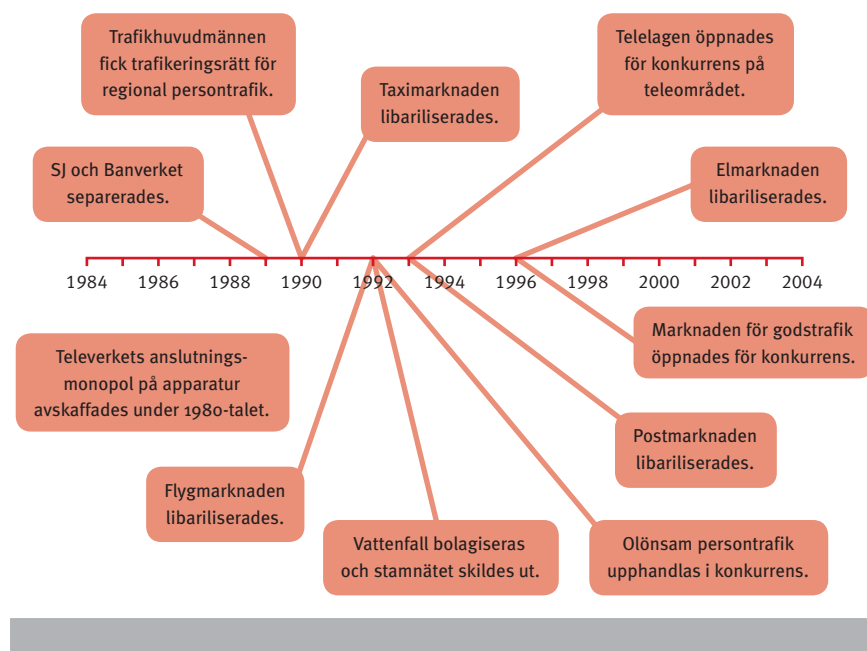
Källa: Arbetskraftsundersökningarna, SCB.

Mycket pekar mot att det i en del av dessa verksamheter fanns goda effektiviseringsmöjligheter. Alla monopol var inte välskötta och effektiva. Det är svårt att mäta produktivitetens utvecklingen inom dessa sektorer, men flera studier indikerar att det fanns produktivitetsvinster att göra. Huruvida dessa vinster verkligen har gått till konsumenterna ser olika ut. Inom vissa områden är det helt klart att avregleringen lett till lägre priser och bättre kvalitet, medan det i andra inte finns samma tydlighet. Tvärtom, har konsumenternas priser höjts samtidigt som vinster gått till höga VD-löner och optionsprogram.

För arbetstagarna har detta haft betydelse även om konsekvenserna skilt sig åt mellan olika delar av ekonomin. I verksamheter där det offentliga upphandlar olika tjänster på den privata marknaden istället för att driva dem i egen regi, har vissa grupper av anställda förlorat förmåner de hade när de var statligt eller kommunalt anställda. På flera områden har det varit omöjligt att lyckas förhandla fram lika fördelaktiga kollektivavtal. Avtalsstrukturen på en del områden har också lett till att konkurrensneutralitet mellan arbetsgivare med olika huvudmän inte kunnat upprätthållas.

Monopolen innebar ett flertal olika effekter för arbetstagarna. Å ena sidan fanns bara en arbetsgivare för vissa kategorier av anställda. Å andra

Diagram 8.4 När viktiga avregleringar infördes i Sverige 1984–2004.



Källa: SOU 2005:4 Liberalisering, regler och marknader. Regelutredningen.

sidan innebar det att arbetsgivaren kunde ta ett långtgående ansvar för utbildningen i sektorn. I vissa av dessa verksamheter hade man tillgång till ett omfattande utbildningssystem. I andra sammanhang, framförallt inom sjukvården, skapade arbetsgivarna skolor för att utbilda dem som skulle jobba där. I och med att det nu finns flera olika företag som bedriver verksamheter på samma område behövs ett tydliggörande av vem som ska stå för utbildningen i sektorn. Gamla system har bara delvis lyckats anpassa sig till en ny och förändrad verklighet.

De avreglerade marknaderna har lett till en annan konkurrenssituation och till att flera nya företag har etablerat sig på marknader som tidigare drevs offentligt. Det fanns uppenbart monopol som inte fungerade effektivt, men förändringen som Sverige gått igenom har inneburit en stor omställning för arbetstagarna och de fackliga organisationerna i dessa sektorer. För konsumenterna uppträder också en splittrad bild. På vissa marknader har avregleringen inneburit att både pris och tillgänglighet har förbättrats medan det på andra marknader inte lett till lägre priser och dessutom till att många konsumenter upplever att marknaden fungerar sämre och mindre tillförlitligt.

8.3 Fördjupning

– Arbetets organisation och utbildningssystemet

Såsom beskrev i avsnitt 3 har sammansättningen av olika jobb förändrats mycket under det senaste seklet. Det gäller både bransch- och utbildningssammansättningen. Förändringen i jobbsammansättningen går sakta och uppvisar stabila förändringsmönster. Det är inte konstigt. För att samhället ska kunna fungera behövs en viss given mix av personer med olika färdigheter och utbildningar. Successivt ändras behoven i arbetslivet, men det går inte fort. Den tekniska utvecklingen gör att vissa jobb kan ersättas av maskiner, men istället behöver de som använder dessa maskiner andra kvalifikationer. En ändrad efterfrågan på varor och tjänster gör också att sammansättningen av jobb förändras. När fler väljer att använda sina ökade inkomster för att gå på restaurang i stället för att laga mat hemma, så skapas andra jobb än tidigare. Slutligen påverkas jobbsammansättningen av utbildningsnivån i befolkningen. Om inga kan ta de kvalificerade jobben utgör det en bromskloss för utvecklingen.

Det är uppenbart att det finns en tendens mot att allt fler jobb kräver längre utbildningar, även om många jobb fortfarande inte kräver det. I vilken riktning utvecklingen kommer att gå är inte självklart. Utvecklingen av vilka typer av jobb som ska växa fram går att påverka, men det sker sällan några snabba kast i jobbstrukturens sammansättning. Teknikutveckling, arbetsgivarens ambitioner, utbildningssystemets utformning och den samlade sysselsättningspolitiken påverkar utvecklingen, men betydelsefullt är också de fackliga organisationernas ambitioner att utveckla jobben.

8.3.1 Vilka typer av färdigheter efterfrågas i yrkeslivet?

För att förstå utvecklingen av färdighetskraven i olika jobb kan man inte nöja sig med att diskutera hur mycket färdigheter som behövs i jobben i termer av skolår. I detta avsnitt fördjupas diskussionen genom att lyfta fram jobb som kräver yrkesspecifika färdigheter å ena sidan och jobb som kräver företagsspecifika färdigheter å den andra. Båda elementen ingår i princip i alla jobb, men de är mer eller mindre dominerande i olika arbeten. I vilken grad färdigheter är yrkes- eller företagsspecifika har stor betydelse för både jobbets karaktär och relationen mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.

Yrkesspecifika färdigheter och kunskaper

Det som karaktäriserar yrkesspecifika färdigheter och kunskaper är att dessa är lika användbara hos flera olika arbetsgivare. Att inneha dessa är av avgörande vikt för att arbetet ska kunna utföras. De som har utbildningen klarar jobbet, medan de som inte har den inte gör det. För att få ett givet jobb utfört måste arbetsgivaren vända sig till en viss kategori av yrkesutbildade.

Exempel på sådana arbetsuppgifter är jobbet som bussförare, vvs-montör och licenssvetsare. För att kunna köra buss krävs busskörkort, för att jobba

som vvs-are och licenssvetsare krävs en yrkesutbildning. Yrkespecifika färdigheter är inte något som bara finns i LO-yrken. De finns i minst lika hög grad i olika tjänstemannayrken som till exempel bland piloter, läkare och sjuksköterskor. De mest tydliga exemplen på yrkesarbeten inbegriper ofta någon form av legitimation, certifikat eller yrkesbevis.

Utbildningen till denna typ av arbeten kräver både yrketeori och yrkespraktik. Allmän teoretisk kunskap är inte på långa vägar tillräckligt för att klara jobben. Det som är kännetecknande för denna typ av utbildningar är just att teori och praktik mixas genom hela utbildningen och att utbildningen ofta avslutas med någon sorts praktikperiod. Inom byggbranschen kallas det lärling och för läkare allmän tjänstgöring. Det krävs ofta personlig handledning för att lära sig viktiga moment i jobben. Per utbildningstimme blir denna typ av utbildning betydligt dyrare än allmänt teoretiska utbildningar.

Om många arbetsgivare konkurrerar om arbetskraften är det vidare rationellt för arbetsgivaren att i möjligaste mån försöka undvika att stå för utbildningskostnaden. Eftersom arbetstagaren utan problem kan byta mellan olika arbetsgivare, eller bli egen företagare, är man som arbetsgivare inte alls säker på att få tillbaka en eventuell investering i den anställdes utbildning. I stället föredrar arbetsgivaren att anställa dem som är färdigutbildade. Ibland används olika typer av kontrakt mellan arbetsgivare och arbetstagare där den anställda lovar att jobba kvar efter en utbildning som arbetsgivaren stått för. Den rättsliga grunden för dessa överenskommelser är dock tveksam.

De som skaffat sig utbildningen får ett ökat värde på arbetsmarknaden. Det beror inte på att man är oundgänglig för arbetsgivaren. Den anställda kan lätt bytas mot någon som har samma typ av utbildning. Men en hjärtspecialist är bara utbytbar med andra hjärtspecialister och en med busskörkort är bara utbytbar mot andra med busskörkort. Det här leder till en speciell marknadsmässig relation mellan arbetstagare och arbetsgivare.

Ju mer färdigheter som krävs i jobbet och ju dyrare det är att skaffa sig dessa, desto mindre grupp är arbetstagaren utbytbar med. Eftersom det är kostsamt att skaffa sig dessa färdigheter kommer det vanligtvis inte att finnas något överutbud av personer som kan ta jobben. Det gör att vissa utbildningsgrupper kan få en stark position på arbetsmarknaden. Piloter, läkare och byggnadssnickare har möjlighet att pressa fram bättre villkor om behovet av arbetskraft överstiger utbudet.

Konjunktursvängningar och teknikkiftet kan dock göra att det i vissa yrkesgrupper finns ett överutbud av arbetstagare under vissa perioder. Byggbranschen som karaktäriseras av en relativt hög utbildningsnivå har präglats av just detta. Denna bransch har både drabbats av hög arbetslöshet och av överhettningstendenser på grund av att det inte funnits tillräckligt många med rätt utbildning.

Arbetsmarknaden för dem med yrkespecifika färdigheter är dessutom

i större grad internationell. Så länge goda kunskaper i svenska inte är avgörande kommer det inom denna sektor att vara lätt för personer från andra länder med rätt typ av färdighet att få jobb. Det är precis det vi ser idag. Det finns många med utländsk bakgrund i jobb som till exempel läkare och kockar.

Företagsspecifika färdigheter och kunskaper

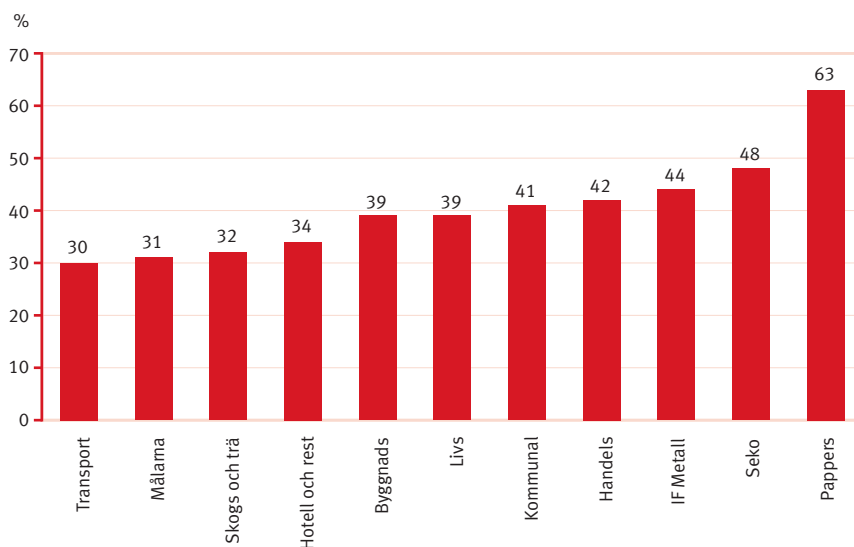
Motsatsen till de färdigheter och kunskaper som är yrkesspecifika är de som bara är användbara i ett företag. Färdigheter och kunskaper som är kopplade till ett företag leder till en annan relation mellan arbetsgivare och de anställda och innebär andra krav på utbildningssystemet. För det första spelar utbildningssystemets dimensionering en mycket mindre roll. I den typen av jobb sker ju i princip all yrkesutbildning och färdighetsträning i företaget – antingen i arbetet eller i företagsskolor.

Det som behövs är en bra allmän utbildning som ger goda förutsättningar att tillägna sig utbildningen i företaget. Skälet till att det finns företagsinternt utbildning är både att det är svårt för arbetsgivaren att begära att utbildningssystemet ska leverera personer som har kompetens att jobba på just dennes företag. Dessutom kan arbetsgivaren tycka att det är rimligt att betala utbildningen eftersom den inte kan användas i andra sammanhang. Den höjer inte mer än marginellt den anställdes värde på arbetsmarknaden i övrigt.

Ett exempel på detta är utbildningssystemet inom posten. Detta verk hade tidigare ett omfattande företagsinternt utbildningssystem med egna skolor och utbildningar. Idag kan vi se samma mönster inom pappersindustrin. Till dessa kvalificerade jobb finns ingen offentlig utbildning, arbetsgivaren står för utbildningskostnaden. Det är inte så konstigt med tanke på att den kompetens man tillägnar sig för att klara dessa jobb sällan kan användas i andra jobb och att rörligheten mellan olika pappersindustrier är liten. Det finns tydliga skillnader mellan förbunden. De två förbund där medlemmarna får mest personalutbildning är Pappers och Seko, medan Transport och Målarna får det i lägst utsträckning.

På arbetsplatser där företagsspecifika kunskaper är viktiga skapas det ett större ömsesidigt beroende mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Arbetsgivaren gör rejäla investeringar i den anställdes utbildning och vill få avkastning av denna. Det leder till att arbetsgivaren måste betala mer för dessa jobb än vad den anställde skulle kunna få i andra jobb på arbetsmarknaden. Arbetstagarens beroende är kopplat till att denne i sitt nuvarande jobb får en högre lön än på den öppna arbetsmarknaden, där arbetstagaren inte har någon fördel av sina företagsspecifika kunskaper. Där måste arbetstagaren konkurrera med okvalificerad arbetskraft eftersom den utbildning som han/hon tillägnat sig inte har något värde utanför företaget. Forskning visar att den grupp som uppger att de upplever ett starkt ömsesidigt beroende mellan arbetsgivaren och arbetstagaren är personer som arbetat länge i verksamhe-

Diagram 8.5 Andel medlemmar i olika förbund som genomgick mer än en veckas personalutbildning per år 2006



Källa: Rösterna om facket och jobben del 4, LO.

ten, har kvalificerade arbetsuppgifter och låg formell utbildning⁴⁰.

Vidare finns i dessa jobb inte någon tydlig koppling mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Det kommer aldrig att vara svårt att rekrytera till arbeten som innebär att man ges en lång utbildning i jobbet. Det finns en bred krets att rekrytera ifrån och det kommer att vara fördelaktigt för den enskilde att ta jobbet, eftersom man genom detta jobb kan få en hygglig löneutveckling utan att själv behöva investera i någon utbildning. Arbetsgivaren kan välja och vraka mellan potentiella sökande och göra ett urval mer baserat på sin uppfattning om individens möjlighet att tillägna sig kunskaperna i jobbet och passa in på arbetsplatsen. Sociala och liknande faktorer spelar i dessa anställningssituationer större roll. I denna sektor finns uppenbart större risker för diskriminering i anställningssituationen. Andelen med icke-svensk bakgrund är oftast lägre i sådana jobb.

Utbildningskravens betydelse

De flesta jobb på svensk arbetsmarknad kan inte tydligt uppdelas i den ena eller den andra av ovanstående kategorier. I många jobb behövs en mix av både yrkes- och företagspecifika färdigheter och kunskaper. Begreppen

⁴⁰ Tåhlin (2007).

kan dock hjälpa oss att förstå viktiga processer och företeelser på arbetsmarknaden.

Alla jobb som kräver specifika färdigheter skapar en styrkeposition på arbetsmarknaden, men på helt olika sätt. Ju mer kunskaper och färdigheter som krävs i arbetet desto starkare står den enskilda arbetstagaren.

Det finns dock fortfarande jobb som inte kräver någon längre utbildning. Det räcker kanske att man går bredvid någon som jobbar under en kortare period för att man ska klara jobbet. Andelen sådana jobb har minskat, men de finns fortfarande kvar. I dessa jobb finns inte de fördelar som finns i de ovanstående två grupperna. Man är utbytbar mot så gott som alla andra arbetslösa. Den nuvarande regeringens förda politik försöker dessutom påverka utvecklingen så att ännu fler arbetslösa pressas att ta jobb på sämre villkor. Sänkt a-kassa och jobbavdraget ska få så många som möjligt av de arbetslösa att acceptera så många jobb som möjligt.

Arbetsgivaren behöver i jobb som inte kräver någon utbildning inte göra några investeringar i personalutbildning. Det innebär att arbetsgivaren inte gör sig beroende av arbetstagarna. De med företagsspecifika färdigheter upplever ett ömsesidigt beroende mellan arbetsgivarna och arbetstagarna. Vem som är beroende av vem bland dem med yrkesspecifika färdigheter är kopplat till utbud och efterfrågan av personer med rätt utbildning. Maktbalansen mellan arbetstagare och arbetsgivare kan variera beroende på konjunkturen. I jobb utan utbildningskrav är arbetstagarna beroende av arbetsgivaren, men arbetsgivaren är inte beroende av dem, om det inte råder stor allmän brist på arbetskraft.

Vart är jobben på väg?

Huruvida arbetets innehåll blir alltmer kvalificerat har länge varit omstritt. Vissa har varit övertygade om att jobben kräver allt lägre kvalifikationer. Eftersom arbetsgivarna har mycket att vinna på att kunna rekrytera dem utan yrkesutbildning, borde de försöka skapa jobb där ingen specifik utbildning behövs.

Andra har varit lika övertygade om att arbetslivet kräver allt längre utbildning för de anställda. Utbildningsstatsningen under senare tid är ett resultat av denna övertygelse.

Enligt de anställdas egna bedömningar av utbildningskraven i jobbet verkar det ske en konsekvent minskning av andelen arbeten som inte kräver utbildning och en konsekvent ökning av andelen arbeten som kräver gymnasieutbildning respektive högskoleutbildning. Teknikutvecklingen verkar bidra till att fler jobb kräver större färdigheter. Enkla arbetsuppgifter kan i större utsträckning robotiseras medan de som är kvar kräver högre kvalifikationer än tidigare, vilket diskuterats i trend om jobbutvecklingen.

Samtidigt verkar det finnas en tendens mot att jobb där företagsspecifika kunskaper krävs blir färre och ersätts av dem där yrkesspecifika väger tyngre. Det är delvis en teknikdriven utveckling. Olika företag använder i

större utsträckning samma eller standardiserade datasystem och maskiner. Det är mindre av hemmabyggen och mer av likartade system som alla företag i branschen använder. En ytterligare faktor som pekar i denna riktning är att det nu finns flera olika företag på områden där tidigare ett monopol dominerade. Utbildning som tidigare bara kunde användas hos en arbetsgivare kan nu användas hos flera företag.

Andelen jobb som inte kräver någon yrkesutbildning blir färre och de där arbetsgivaren står för hela yrkesutbildningen är på väg bort. Samtidigt sker förändringar inom ramen för detta. Nya typer av jobb och nya branscher karaktäriseras ofta av att man inte har standardiserade lösningar och att kraven på färdigheter hos arbetskraften är höga. I takt med att branscher mognar finns en tendens mot att jobb standardiseras och förenklas och att arbetsgivaren utvecklar instrument för att göra jobben mindre beroende av speciella färdigheter hos den enskilde arbetstagaren.

8.3.2 Utbildningssystemets förändring

Samtidigt som en del pekar mot att arbetena är på väg att kräva mer yrkesspecifika färdigheter har utbildningssystemets utveckling gått i motsatt riktning. Mycket av de senaste dryga 15 årens utveckling har inneburit en expansion av utbildningar som ger allmänna teoretiska färdigheter. Tanken bakom detta har varit att arbetsgivarna skulle ta ansvar för färdigutbildningen. Detta synsätt var mycket tydligt när gymnasiereformen infördes i början av 1990-talet. Gymnasiet skulle enligt denna reform bara vara yrkesförberedande.

Samma synsätt var antagligen styrande för förändringen av högskolan, även om det inte lyftes fram på ett lika tydligt sätt. Under 1970- och 80-talen försökte man i möjligaste mån anpassa högskolesystemet till behoven på arbetsmarknaden. I stället för fristående kurser skapades utbildningslinjer. I dessa ingick ofta praktik på någon arbetsplats. Under tidigt 1990-tal lämnades detta synsätt. Utbildningslinjerna skrotades, givetvis med undantag för de traditionella yrkesutbildningarna i högskolans regi, som läkar-, lärar- och civilingenjörsutbildning för att ta några exempel. Men samtidigt har också vissa av dessa utbildningar gått i samma riktning som utbildningssystemet i övrigt. Färdighetsträning har tonats ned i relation till övergripande teoretisk kunskap.

Denna utveckling har hanterats på olika sätt. Byggbranschen har avtal om färdigutbildning efter det att man gått ut byggprogrammet – lärlingsavtal. Dessa avtal innebär en kraftig reduktion av lönekostnaden under lärlingsåren. Trots denna lönereduktion föredrar de flesta arbetsgivare att anställa färdigutbildade och det kan vara svårt att få fram lärlingsplatser i tillräcklig omfattning trots att det är brist på utbildade arbetstagare.

Inom andra områden finns inte någon strukturerad färdigutbildning. Det är upp till enskilda företag att skapa traineeprogram eller liknande. Existensen av sådana bygger på att jobbet karaktäriseras av företagspecifika kunskaper eller att arbetsgivaren kan skapa en lojalitet till företaget.

Den bristfälliga övergången mellan utbildning och arbete skapar etableringsproblem bland färdigutbildade från teoretiska utbildningar på både gymnasie- och högskolenivå.

Allmänna teoretiska utbildningar har expanderat på bred front under de gångna åren. Fler läser studieförberedande program på gymnasiet, komvux har i störst utsträckning teoretiska kurser och det är högskoleutbildningar med svagare arbetsmarknadsanknytning som expanderat kraftigast. Vid sidan av detta har också arbetsmarknadsutbildningarna blivit färre. Arbetsmarknadsutbildningarna spelade tidigare en avgörande roll för arbetskraftsförsörjningen av utbildad arbetskraft till industrin. Undantaget från regeln är etablerandet av kvalificerad yrkesutbildning (KY) som skapades i nära samarbete med branscherna och villkoret för deras etablering var att det fanns en tydlig efterfrågan på arbetstagare med vissa givna kunskaper och färdigheter.

Vad krävs av utbildningssystemet?

Utbildningssystemets utveckling är inte bara beroende av hur kvalifikationskraven förändras över tid. Det är också kopplat till prislappen på utbildningarna. Den snabba höjningen av den genomsnittliga utbildningsnivån i Sverige skulle ha blivit orimligt dyr om inte också inriktningen på utbildningen hade förändrats. Införandet av gymnasieskolans tredje år finansierades i stor utsträckning med att undervisningstiden i gymnasiet drogs ned.

Fler går studieförberedande utbildningar som är billiga att anordna. Samma tendens har funnits inom komvux och arbetsmarknadsutbildningarna. Dyra spetsutbildningar har ersatts av billiga studieförberedande som inte kräver stora investeringar. Inom högskolan har samma utveckling skett. På många utbildningar får man begränsad undervisning och många högskolestudenter uppger att utbildningen inte ställer krav på heltidsstudier.

Utbildningsexpansionen har alltså delvis finansierats med att antalet utbildningstimmar minskat och att den genomsnittliga kostnaden per utbildningstimme också gjort det. Samtidigt har individers investeringar i sin utbildning varit omfattande. Heltidsstudier betyder att man avstår från arbetsinkomst och att man är tvungen att ta lån för att klara sin försörjning. Villigheten att göra denna investering bygger på att utbildningen ger möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden med lön och villkor som man annars inte skulle ha fått. Ett års studier innebär att man förlorar ungefär 2,5 procent av livsinkomsten. Om utbildning ska löna sig för den enskilde måste den framtida lönen stiga i motsvarande grad.

Det mesta tyder på att de som lyckas hitta ett jobb som kräver längre utbildning får en lönehöjning som gör investeringen lönsam. Vissa studier indikerar att ett års studier, som behövs i jobbet, ger runt 6 procent högre genomsnittlig lön⁴¹. För dem som inte lyckas etablera sig i ett arbete som

41 Tählén (2006).

kräver utbildningen är det inte lika självklart att utbildning lönar sig. Här visar det sig att utbildningen också i genomsnitt ger en viss lönehöjning, men inte alltid så hög att det betalar investeringen.

Hur matchningen mellan utbildning och arbetsmarknad fungerar är alltså avgörande för om utbildning lönar sig för den enskilde. För de flesta är inte en dålig överensstämmelse mellan utbildning och jobbets krav ett övergående problem. Många blir under lång tid kvar i jobb som de har för hög utbildning för. Även om de lyckas hitta ett annat jobb så släpar de efter lönemässigt jämfört med dem som direkt fick ett jobb som krävde den aktuella utbildningen⁴².

Den svenska satsningen på utbildning karaktäriserades av snålhet med utbildningskostnader och generositet med unga människors tid. Med tanke på arbetsmarknadsläget och de offentliga finanserna under 1990-talet är detta inte överraskande. Många unga hade inte något realistiskt alternativ till att studera. Det ekonomiska utrymmet för att expandera kostsamma utbildningar var begränsat. Det var viktigast att snabbt hitta ett vettigt alternativ till arbetslöshet för dem som inte efterfrågades på arbetsmarknaden.

Dagens arbetsmarknadssituation kräver något annat av utbildningssystemet. När efterfrågan på arbetskraft stiger blir det mer prioriterat att expandera kortare och dyrare yrkesutbildningar än att satsa på långa allmänna teoretiska utbildningar med oklar arbetsmarknadsrelevans. Självklart ska även fortsättningsvis olika utbildningsvägar och inriktningar finnas. Men det styrsystem över utbildningssystemet som funnits för både gymnasiet och högskolan har i oroväckande hög grad styrt mot billiga utbildningar som inte efterfrågas på arbetsmarknaden.

Dagens utbildningssystem och dess styrning formades under Sveriges största arbetslöshetskris sedan andra världskriget. Utbildningarna kommer nu att behöva anpassas till en situation då det inte längre är överskott på alla olika kategorier av arbetstagare. Långa utbildningar med oklara arbetsmarknadsutsikter blir inte någon lockande investering för individen när det blir allt lättare att få jobb.

8.4 Fördjupning – Kampen om flexibiliteten

Såsom beskrevs i avsnitt 8.1 är ett viktigt skäl till de senaste femton årens goda produktivitetsutveckling att arbetsgivarna arbetat aktivt med bemanningsfrågorna. Istället för att anpassa inflödet av jobb till bemanningen har man försökt anpassa bemanningen till inflödet av arbetsuppgifter. Tanken har varit att minimera alla dötider i produktionen. När arbetstagarna är på jobbet ska de ha något produktivt att göra.

En ökad flexibilitet har varit ett viktigt verktyg för att öka produktiviteten. Samtidigt har den ökade flexibiliteten gått ut över arbetstagarens trygghet och möjlighet att planera sitt familjeliv och sin fritid. Om arbets-

⁴² Tåhlin (2006).

tagarna ska ställa upp på den sortens flexibilitet måste det kompenseras om det ska upplevas som acceptabelt.

På flera olika avtalsområden har det funnits konflikter mellan arbetsmarknadens parter om möjligheterna att flexibelt lägga ut arbetstiden. Arbetsgivarna har velat att den ska variera med arbetsbelastningen, utan att de behöver betala övertidsersättning. På andra områden har konflikten mest synts i form av politiska krav på rätt till heltid och tryggare anställningsformer, eftersom man har haft betydligt svårare att driva igenom kraven avtalsvägen.

Kampen om flexibiliteten har tagit sig olika uttryck på olika delar av arbetsmarknaden och kan vanligtvis tolkas i ett genusperspektiv. Det är kvinnor med en svagare förankring på arbetsmarknaden som får stå för flexibiliteten medan männen sitter tryggt med fasta heltidsjobb.

Dessa skillnader verkar dock också ha ett starkt samband med arbetets kvalifikationskrav. Ju högre kvalifikationskrav arbetet ställer desto lättare har det varit att genomdriva fasta heltidsanställningar, och ju lägre krav desto sämre anställningsvillkor. Kopplingen mellan kön och arbetsmarknads-situation verkar i stor grad förmedlas via arbetets utbildningskrav.

8.4.1 Jobb med höga utbildningskrav

Om det inte finns något överutbud på personer med en viss utbildning är det helt rationellt att ge de anställda fasta heltidsanställningar. I dessa fall vill man knyta upp arbetstagare med rätt kunskaper och färdigheter till företaget i så stor utsträckning som möjligt. Däremot finns det starka drivkrafter hos företaget att se till att arbetsgivaren har maximalt inflytande över hur denna arbetstid förläggs. För den här typen av jobb finns tre olika arbetsgivarstrategier för att maximera flexibiliteten. Det behövs utvecklade fackliga förhållningssätt till samtliga dessa vägar.

Förändrade avtal

Den första arbetsgivarstrategin är att driva igenom förändringar i avtalen så att arbetsgivaren får ett större inflytande över arbetstidens förläggning. I de senaste avtalsrörelserna har arbetsgivarna försökt driva igenom ökade möjligheter att förlägga arbetstiden så att den i större utsträckning kan anpassas till säsongsvariationer och tillfälliga störningar utan ökad kostnad för arbetsgivaren. I dagsläget finns det i kvalificerade jobb möjligheter att hitta en rimlig avvägning mellan arbetsgivarens möjlighet att styra bemanningen och arbetstagarnas ersättningar i form av lön och andra villkor. Lagstiftningen lägger en grund för lokala anpassningar som är rimliga kompromisser mellan arbetsgivarens och arbetstagarnas behov och önskemål.

Relativt små förändringar på det arbetsrättsliga eller arbetstidsområdet kan emellertid få stora konsekvenser för maktbalansen, till exempel möjligheten att få kompensation för förändringar i bemanningen och försämrade trygghet för arbetstagarna. Det finns inget som pekar mot att den svenska

modellen för att hantera detta inte fungerar. Det är dock av avgörande vikt att följa utvecklingen noggrant. Av tradition har det inom fackföreningsrörelsen funnits en ständig bevakning av vad som händer på den nationella scenen. Vad som händer i EU har numera visat sig vara av minst lika stort intresse. I flera avseenden är det viktigt att tillräckligt med resurser avsätts för att följa förändringar på denna politiska nivå.

Bemanningsbolag

Den andra arbetsgivarstrategin för att öka inflytandet över bemanningsfrågorna är att underbemanna produktionen i normalläget och att använda bemanningsbolag för att hantera produktionstoppar. Bemanningsbolagen som inledningsvis var inriktade på tjänstemannajobb växer nu snabbt inom kvalificerade arbetarjobb. De finns i allt större utsträckning inom både byggbranschen och i industrin. Arbetsgivaren betalar mer per timme för de bemanningsbolag som hyrs in, men vinsten i att bara behöva använda dem när de behövs gör det lönsamt.

Denna utveckling har gjort det än viktigare att reglera bemanningsbolagens verksamhet. LOs avtal på detta område var ett viktigt steg i rätt riktning för att skapa kostnadsneutralitet mellan anställd och inhyrd personal. Inom detta område behövs en ständig bevakning för att se till att den löne- och villkorsmässiga likvärdigheten upprätthålls mellan anställda på arbetsplatsen och från bemanningsbolaget. Vidare behövs fackliga strategier för att hantera situationer med flera arbetsgivare på samma arbetsplats. Det är också viktigt att underlätta facklig organisering bland dem som arbetar i bemanningsbolagen.

Utländsk arbetskraft

Det tredje sättet att öka möjligheterna till en flexibel bemanning är att använda utländsk arbetskraft eller utländska underentreprenörer. I många jobb som kräver yrkesutbildning är det ofta relativt lätt att kunna utföra arbetet om man kommer från ett annat land. I vissa sådana jobb krävs i och för sig att man måste ha svenskkunskaper. Men i andra verksamheter kan det vara tillräckligt med engelska eller något annat språk. Möjligheten till fri rörlighet inom den europeiska unionen och de ökade möjligheterna för arbetskraftsinvandring kommer att göra det betydligt lättare att fylla vakanser med personer från andra länder.

Inom byggbranschen där arbetsgivarna i dag upplever att det är brist på flera kategorier av yrkesarbetare arbetar allt fler från andra länder. Möjligheten att tillämpa svenska eller likvärdiga avtal kommer att vara avgörande för maktbalansen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Inom dessa sektorer kommer ett ökad användande av utländsk arbetskraft, både i form av utländska entreprenörer och utländska arbetstagare som under kortare eller längre period arbetar i Sverige, vara den tredje arbetsgivarvägen för att uppnå ökad flexibilitet till ett lägre pris. Det är en vital fråga att kunna

hantera underbudskonkurrens från arbetskraft i andra länder för att hävda den svenska arbetsmarknadsmodellen.

Om facket inte lyckas med detta uppdrag kommer resultatet bli en ökad central reglering av arbetsmarknaden. Många europeiska länder, med svagare fackföreningar, har hanterat det ökade inflödet av arbetstagare från andra länder med en ökad statlig reglering. Poängen med den svenska modellen har varit att ett övergripande statligt regelverk kombineras med lokala anpassningar som bygger på överenskommelser mellan de lokala parterna på arbetsmarknaden. De allra flesta anser att denna modell, som både gett lokala anpassningar och arbetstagarinflytande, har varit framgångsrik.

Om arbetsmarknadsmodellen inte går att upprätthålla finns det en risk att den ersätts av en modell som innebär mer centralstyrning av arbetsmarknaden. Det är troligt att arbetskraftsinvandringen till Sverige ökar under de kommande åren, som en effekt av ökad efterfrågan på arbetskraft. Antagligen kommer också fler utländska företag att vilja verka här vilket kan innebära ett ökat antal konflikter. Det behövs fackliga strategier för hur dessa ska bli så framgångsrika som möjligt och en insikt om att denna typ av konflikter i lika stor grad vinnas genom trycket från en folklig opinion som genom kraftfulla konfliktåtgärder.

8.4.2 Jobb med låga utbildningskrav

I jobb som inte kräver yrkesutbildning eller bara en kortare introduktion på arbetsplatsen har kampen om flexibiliteten tagit sig andra uttryck. Utbudet av arbetskraft som inte har någon yrkesutbildning har varit högt allt sedan arbetslösheten steg i början av 1990-talet. Till detta stora utbud bidrar utbildningssystemets utformning. Många lämnar gymnasiet i förtid, många går studieförberedande gymnasieprogram, många kommer från andra länder utan yrkesutbildning som är relevant i Sverige och de allra flesta av Sveriges 300 000 högskolestudenter vill arbeta extra och har sällan någon yrkesutbildning. Det är alltså många som konkurrerar om jobben utan specifika utbildningskrav. De förändringar som genomförts av a-kassan och arbetsmarknadspolitiken sedan den borgerliga regeringen tillträdde har ytterligare ökat konkurrensen om dessa jobb.

Med relativt starka fackliga organisationer i Sverige har detta inte lett till fallande lönelöner. Under 1990-talet fanns i och för sig en tendens på vissa avtalsområden att lönelönerna inte hängde med genomsnittslönerna. Under de senaste avtalsrörelserna har dock utvecklingen varit mer positiv. Sammantaget finns ingen tydlig tendens mot minskade lönelöner trots den ökande konkurrensen om jobben. Kollektivavtalsstäckningen är fortfarande god, även om vissa branscher har svårigheter att upprätthålla den på små arbetsplatser.

Det som däremot har varit betydligt svårare att upprätthålla är bra anställningsförhållanden. Precis som i andra sektorer har arbetsgivarna haft ett stort intresse av att öka inflytandet över bemanningsfrågorna. I jobb med låga utbildningskrav har man dock kunnat lösa det på ett betydligt billigare

och enklare sätt för arbetsgivaren. Det är i denna typ av jobb som den största andelen med ofrivillig deltid och tillfälliga anställningar, av typen ”kallas vid behov” arbetar. Behovet av att anpassa bemanningen blir billigt. Arbetsgivaren kan erbjuda dem med deltid heltid när det behövs – det innebär att arbetsgivaren inte behöver betala någon övertidsersättning.

Vidare väljer arbetsgivaren att kalla in fler ”timmisar” som villigt tar tillfälliga påhugg. I denna typ av arbeten får alltså inte arbetstagaren kompensation för arbetsgivarens möjlighet att bemanna organisationen efter dennes behov. Det har lett till mer obekväm arbetstid och fler tillfälliga anställningar. I denna typ av jobb har det uppstått en stor grupp med svag anknytning till arbetet. De förändringar i arbetsmarknadspolitiken som nu genomförs kommer inte att ge lägre löner under de kommande åren, däremot kommer stora grupper att få låga och osäkra inkomster genom sin svaga anknytning till arbetsmarknaden.

Kvinnor är överrepresenterade bland dem med deltids- och tillfälliga anställningar. Men att göra detta problem uteslutande till ett diskrimineringsproblem leder tanken fel. Att kvinnor och män behandlas olika verkar i olika grad förmedlas genom utbildningssystemet. Andelen deltidsarbetande kvinnor inom LO har inte minskat under de senaste femton åren. Skillnaderna i arbetstid har ökat mellan kvinnor i LO-förbund och kvinnor i tjänstemannaförbund. Sedan 1980-talet har kvinnor i tjänstemannaförbund ökat sina genomsnittliga arbetstider, medan utvecklingen har stått stilla i LO-förbunden. Bland kvinnor i LO-förbund är inte heller deltidsarbetet knutet till att man har små barn utan det är lika vanligt bland andra grupper.

Lagstiftningsvägen

Inom sektorer där utbildningskraven är lägre är det viktigt med en strategi för att få fler heltidsjobb och tillsvidareanställningar. Under det gångna decenniet har fokus i stor uträkning varit på att med politiska medel uppnå detta, men utan några större framgångar. Under de tolv år som den förra socialdemokratiska regeringen satt vid makten lyckades den dåvarande regeringen inte komma längre än till framläggandet av en proposition om rätt till heltid. Denna presenterades dock aldrig för riksdagen före valförlusten och något beslut kom aldrig till stånd. Vad gäller arbetsrätten innebär det samlade facit av den socialdemokratiska regeringens förslag inte något trendbrott i positiv mening. Under den nuvarande borgerliga regeringen har stora försämringar införts.

Den fråga som man rimligtvis måste ställa sig är om rätt strategi valdes. Det var lätt att få en bred uppslutning i arbetarrörelsen kring förslaget om att heltid skulle vara en rättighet och deltid en möjlighet, men längre än så var det svårt att komma. Ett skäl till detta var givetvis att förslaget innebar något av ett brott mot annan arbetstidslagstiftning. Utifrån gällande lagstiftning har arbetsmarknadens parter rätt att göra lokala anpassningar av avtal om både arbetsrätt och arbetstider.

I vissa sektorer har det dock varit nästan omöjligt att stoppa en utveckling mot många deltider och tillfälliga anställningar. Konkurrensen om jobben har varit så hård att ett tillräckligt starkt motstånd mot ofrivilliga deltider har varit svårt att upprätthålla. Men en ökad central reglering av arbetstiden väckte starka motkrafter, eftersom arbetsgivarens möjlighet att anpassa bemanningen då skulle inskränkas.

Den fråga som rimligtvis måste ställas är om lagstiftningsvägen är en framkomlig väg på detta område, om det blir en socialdemokratisk regering igen. Facit pekar inte i denna riktning. Det kommer definitivt att behövas opinionsbildning kring arbetstidsfrågan även i fortsättningen, men frågan är om inte andra strategier behöver utvecklas. En ökad efterfrågan på arbetskraft kommer antagligen under de kommande åren att göra det lite lättare att driva igenom bättre villkor i vissa avseenden. Men samtidigt finns den motsatta tendensen – att villkoren för de arbetslösa har försämrats och att det i sin tur kan leda till att fler arbetslösa accepterar dåliga villkor.

Professionalisering av yrken utan utbildningskrav

En annan mer långsiktig väg för att minska problemen är att verka för att jobben i större utsträckning ställer krav på utbildning. I dag lämnar ingen sin bil på reparation till någon som inte har utbildning för att reparera bilar. För att ta hand om våra barn och föräldrar ställs dock inga tydliga utbildningskrav. På förskolor och i äldreomsorgen arbetar många som inte har någon utbildning för jobbet. Genom att i alla fall uppställa modesta utbildningskrav i dessa jobb skulle möjligheten att på bred front använda "timmisar" minska högst påtagligt.

Utbildningskrav som inte är tydligt kopplade till ökad produktiv förmåga eller önskemål från dem som konsumerar tjänsterna är dock inte möjliga att upprätthålla. Om och när den fackliga organisationen väljer att driva en linje om höjda utbildningskrav för att utföra vissa arbetsuppgifter är det väsentligt att dessa krav också bottnar i antingen ett allmänintresse eller ett arbetsgivarintresse.

Bättre möjligheter till yrkesutbildning

Ett tredje sätt att hantera problemet i dessa arbeten är att förbättra möjligheterna till yrkesutbildning. Det är ytterst få som frivilligt väljer att tränas med åtskilliga andra om jobb som inte kräver utbildning. De allra flesta skulle istället vilja ha möjlighet att söka också andra jobb. De utan yrkesutbildning har idag dåliga förutsättningar att skaffa sig en sådan senare i livet, om man har missat chansen på gymnasiet. Det är självklart mest rationellt att en stor del av yrkesutbildningen ligger på gymnasial nivå, men med tanke på att det i många fall är svårt att veta vad man vill bli i 16-årsåldern och att det sker en omfattande inflyttning till Sverige av dem som är äldre än så, behövs också en andra chans till yrkesutbildning.

Att det ska finnas ett utbildningssystem som möjliggör detta kan tyckas

vara en självklarhet, men i själva verket har yrkesutbildningarnas omfattning minskat. Arbetsmarknadsutbildningarna, som tidigare erbjöd ett rikt utbud av kortare yrkesinriktade utbildningar, har krympt ihop till nästan ingenting. Neddragningarna och den förändrade inriktningen av komvux, mot att framförallt ge högskoleförberedande kurser, har ytterligare försvårat möjligheterna att skaffa sig en yrkesutbildning efter gymnasiet. Det finns enstaka kommuner som tar ett överraskande stort ansvar för yrkesutbildningsmöjligheterna i regionen, men de flesta väljer att inte göra det. Erfarenheten av den kvalificerade yrkesutbildningen (KY) är positiv, men antalet som har möjlighet att genomgå dessa utbildningar är litet och söktrycket är högt. Även inom högskolan är söktrycket högt till akademiska yrkesutbildningar med goda arbetsmarknadsutsikter.

Det är idag svårt att skaffa sig en yrkesutbildning senare i livet som ger förbättrade möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Många av de yrken där det råder stor brist på utbildad arbetskraft är i princip stängda för dem som inte valde rätt på gymnasiet eller har mycket höga gymnasiebetyg.

8.4.3 Risker för sammanhållningen inom LO

Under de kommande åren blir tillväxten av nya jobb stark och bred. Den kommer att komma alla sektorer och alla delar av Sverige till del. Sverige kommer framförallt att växa med akademikerjobb och jobb som kräver yrkesutbildning.

De akademikerjobb som skapas kommer det med all sannolikhet att finnas många sökande till, med undantag för jobben som kräver vissa yrkesinriktade högskoleutbildningar. Under senare tid har många studerat och många har fortsatt sina högskolestudier något ytterligare år på grund av den svaga arbetsmarknaden för akademiker. Andra har tagit ett jobb som inte kräver högskoleutbildning och andra har varit arbetslösa. Dessa grupper kommer att strömma till de nya jobb som skapas i denna sektor.

I de jobb som kräver yrkesutbildning på både gymnasial- och högskolenivå kommer bristsituationer att uppstå. Under 2007 fanns majoriteten av de jobb där det var störst brist på utbildad arbetskraft inom LO-yrkena. Det var uteslutande jobb som krävde någon form av yrkesutbildning. Det faktum att den borgerliga regeringen har skurit ned på arbetsmarknadsutbildningen kommer ytterligare att förvärra situationen.

I de jobb som inte uppställer några specifika utbildningskrav kommer det däremot att vara många sökande på varje jobb. Tidigare svenska erfarenheter pekar mot att antalet sådana jobb växer mycket långsammare än antalet jobb som kräver utbildning. Till denna utveckling bidrar också det faktum att det är stora ungdomskullar som går ut på arbetsmarknaden under de kommande åren. Kullarna som är födda mellan 1988 och 1992 och nu lämnar gymnasieskolan är rekordstora. En stor majoritet av dessa ungdomar har inte gått något yrkesförberedande gymnasieprogram. Under de kommande åren kommer dessa grupper att söka sig ut på arbetsmarkna-

den, antingen för att börja jobba eller för att skaffa ett extrajobb vid sidan av fortsatta studier. Vidare har relativt stora flyktinggrupper kommit från andra länder. De flesta av dem vill också etablera sig på den svenska arbetsmarknaden, men många har i dagsläget varken språkkunskaper eller någon i Sverige fungerande yrkesutbildning som gör att de kan konkurrera om annat än de jobb som inte kräver yrkesutbildning.

För LO-förbundens del finns en uppenbar risk att utvecklingen leder till att olika förbund, beroende på om de till övervägande del organiserar yrkesutbildad arbetskraft eller inte, kommer att ha olika verkligheter att möta. Risken är att förbunden har olika förutsättningar att möta arbetsgivarens krav på ökad flexibilitet i bemanningen. Sannolikt slår det inte primärt mot lönenivåerna utan mot möjligheterna att påverka arbetstidens förläggning, möjligheten att få heltid och tillsvidareanställning och andra anställningsvillkor. Lägstlönerna kommer med all sannolikhet vara möjliga att upprätthålla, men många kommer att få leva på låga och osäkra inkomster på grund av deras lösa anknytning till arbetsmarknaden.

8.5 Fördjupning

– Fackliga professionaliseringsstrategier och kollektiv styrka

Vägen in i arbetaryrken påverkar inte bara villkoren i jobben. Det påverkar också i hög grad identiteten och den kollektiva styrkan. Utbildningens utformning är av avgörande vikt för de fackliga förutsättningarna att agera. Fler och fler av LO-jobben kräver yrkesutbildning, samtidigt som allt färre genomgår en sådan. Tidigare monopol, inom staten och kommunerna, har ersatts av flera konkurrerande bolag. Statliga verk och kommuner, som tidigare var villiga att stå för utbildningskostnaderna, vill inte längre göra det för att minska risken att konkurreras ut av privata bolag.

8.5.1 Yrkesidentitet eller företagsidentitet

Den fackliga organiseringen i Sverige bygger till största del på industriprincipen. Principen har varit att förbundsstillhörigheten inte bygger på vilket yrke man har, utan i vilken industri man jobbar. Denna princip har ofta lyfts fram som en faktor som gjort det svenska facket starkare. Arbetsgivaren möter bara en motpart på arbetarsidan och en på tjänstemannasidan och om arbetsgivaren gjorde upp med dessa uppnåddes arbetsfred i hela verksamheten.

Samtidigt har parallellt med denna princip en organisering efter yrke levt kvar. Allra tydligast är detta inom tjänstemannaförbunden. Där finns många fackförbund som bara är till för vissa yrkeskategorier. Inom SACO är det kanske allra tydligast där nästan alla förbund bygger på yrkesprincipen. Där har emellertid SACO-förbunden, tillsammans med TCO-förbunden, skapat förhandlingskarteller, som OFR och PTK, för att komma runt de problem som yrkesprincipen leder till när man ska förhandla med arbetsgivaren.

Men också inom LO har yrkesförbund levt kvar. Byggnadsarbetarförbundet är en sammanslutning av tydligt avgränsade yrkesgrupper. Målarför-

bundet och Elektrikerförbundet är organiserat efter samma princip. Dessa avvikelser leder i och för sig till en del gränsdragningsproblem mellan olika fackförbund. De svåraste problemen på detta område har ofta sin upprinnelse i situationer där en kvarlevande yrkesprincip möter industriprincipen.

Yrkesprincipen har emellertid vissa fördelar, som har gjort att den seglivat levt kvar, trots att den principiella hållningen att industriprincipen är att föredra. Skälet till detta är att yrkesidentiteter ofta upplevs som starkare än en industritillhörighet. Det kan vara lättare att skapa sammanslutning på basis av en sådan.

Inom tjänstemannaförbunden är organisationsgraden högre i förbund som bygger på yrkesprincipen än i de som bygger på industriprincipen. Inom LO är inte detta mönster lika tydligt. Organisationsgraden är i större utsträckning kopplad till arbetsmarknadssektor. Det är dock uppenbart så att yrkesförbund är duktiga på att organisera unga medlemmar. De som lämnar gymnasiet med ett tydligt yrke i sikte är mer benägna att organisera sig fackligt. Bland medelålders och äldre arbetskraft är dock inte detta mönster lika tydligt i arbetaryrken.

I ett tidigare resonemang lyftes frågan om yrkes- och företagsspecifika kunskaper och färdigheter. I vilken utsträckning jobbet baseras på antingen de ena eller de andra påverkar också yrkes- och klassidentiteten.

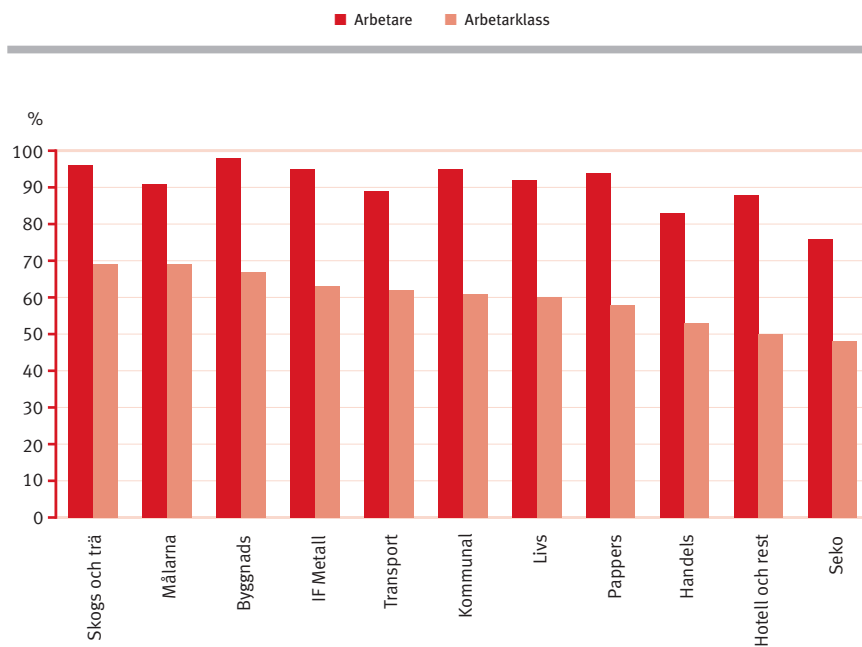
I jobb som i större utsträckning bygger på företagsspecifika färdigheter knyts lojalitet och identitet i större utsträckning till företaget. Det större ömsesidiga beroendet mellan arbetstagaren och företaget påverkar relationerna på arbetsmarknaden och den egna identiteten. Inom SEKO finns en uppdelning mellan branscher såsom spårtrafik, kommunikation, telekommunikation., medan skiljelinjen i Byggnads går mellan olika yrken såsom byggnadssnickare, vvs-are och golvläggare. Inom de förbund som bygger på yrkestillhörighet knyts identiteten till yrket och inte alls på samma sätt till företaget.

Arbetare och tjänstemän

Yrkestillhörigheten skapar en tydligare avgränsning mot andra förbund och mot tjänstemännen. Det är i företag som kännetecknas av företagsspecifika färdigheter som gränsdragningen mellan vilka som är tjänstemän och vilka som är arbetare blir en ständigt levande fråga. Var gränsen ska gå mellan arbetare och tjänstemän måste anpassas till varje enskilt företag och kan inte med lätthet generaliseras till andra företag. Dessutom måste gränserna anpassas till ett kontinuerligt införande av ny teknik och nya produktionsmetoder. Det som karakteriserade ett arbetarjobb för tjugo år sedan är dessutom inte alls samma saker som kännetecknar det idag. Det är symptomatiskt att Pappers, där kunskaperna i mycket hög grad är företagsspecifika, har löst detta genom att göra avtalen mellan tjänstemän och arbetare likvärdiga i alla viktiga avseenden.

Inom förbund som bygger på yrkestillhörigheter ges gränsdragningen

Diagram 8.6 Andel i olika förbund som anser sig vara arbetare respektive arbetarklass 2006



Källa: Röster om facket och jobben del 3.

mellan arbetare och tjänstemän av vilket yrke och därmed vilken yrkesutbildning man har, något som är mycket mer stabilt över tiden. Yrkesidentiteten verkar också vara kopplad till klassidentiteten. Klassmedvetande är i mångt och mycket en social konstruktion. Huruvida man upplever sig som arbetare eller tjänsteman och om man upplever sig som en i arbetarklassen verkar ha ett större samband med yrkesidentiteten än med de materiella villkoren i arbetet. Det är inte de med sämst inkomster som i störst utsträckning anser sig vara arbetarklass. Upplevelsen av att vara en i arbetarklassen är kopplad till en stark yrkesidentitet. Vid sidan av detta finns antagligen också en stark koppling till klassbakgrund. Att många i till exempel byggsektorn anser att de är arbetarklass är också kopplat till att många är uppuxna i arbetarfamiljer.

I fackförbund med svagare yrkesidentiteter anser fler att de är tjänstemän. Intressant nog går detta mönster också igen bland dem i tjänstemannaförbunden. Lärare och sjuksköterskor, som har en mycket tydlig yrkesidentitet, klassificerar sig ofta själva som arbetare.

Detta lyfter också frågan om vilken som är den naturliga gränsdragningen mellan arbetar- och tjänstemannaförbund. Det finns inte längre någon självklar skillnad mellan tjänstemäns och arbetares arbetsuppgifter. I

flera avseenden är faktiskt likheterna större mellan arbetare och tjänstemän med yrkesspecifika kunskaper å ena sidan och de med företagsspecifika å andra sidan. Det finns idag varken något i arbetets art eller i anställningsrelationerna som en gång för alla kan avgöra om ett jobb är ett arbetar- eller tjänstemannajobb. Dessutom ändrar sig hela tiden produktionsprocessen, vilket gör att varje konstruerad gränsdragning riskerar att bli inaktuell vid införandet av ny teknik.

Det betyder inte att det inte finns skillnader. Ju större investeringar som har gjorts i utbildning och upplärning desto starkare position kan arbetstagaren uppnå. Antingen genom att inte vara utbytbar eller genom att endast vara utbytbar mot en begränsad grupp. Men det gäller givetvis bara utbildning som verkligen krävs i arbetet. Det går inte förbättra villkor genom att förlänga utbildningar, utan att det skett någon förändring av arbetets art, som behöver lösas med mer utbildning.

Den praktiska skiljelinje som på lång sikt antagligen kommer att skapas mellan arbetare och tjänstemän, i takt med att utbildningssystemet förändras, är att de som arbetar i yrken som kräver akademisk utbildning definieras som tjänstemän medan de som arbetar i yrken som kräver yrkesutbildning eller inte har några specifika utbildningskrav definieras som arbetare.

Skillnader i synen på hur lönesystem ska utformas

Frågan om företags- och yrkesidentitet har också andra effekter. I arbeten som bygger på yrkesfärdigheter blir den kollektiva styrkan större än den individuella. Som person är man utbytbar för arbetsgivaren, men som kollektiv är man det inte. I yrken där företagsspecifika kunskaper och färdigheter krävs är den individuella förhandlingsstyrkan större. Ju större investeringar arbetsgivaren har gjort desto mer förlorar denne på att den anställde lämnar företaget. Samtidigt kan den kollektiva förhandlingsstyrkan vara mindre. De anställda är beroende av företagets överlevnad för att de ska ha kvar sina jobb. Utan företaget har de ingen användning för den kunskap de har tillägnat sig. De kan inte spela ut olika företag mot varandra.

Beroende på vilken mix som finns mellan olika typer av kunskaper och färdigheter ser anställningskontrakten olika ut. Arbeten som på ett tydligt sätt är kopplade till yrkesfärdigheter kännetecknas av att lönen är tydligt kopplad till utbildningen. Det finns också en ambition att alla företag ska behandlas lika. I denna typ av arbeten finns relativt goda förutsättningar att formulera centrala avtal som fungerar i alla typer av verksamheter.

Jobb som är tydligt kopplade till företagsspecifika färdigheter har ofta någon form av löne- och karriärtrappor. I dessa fall är det också viktigt för arbetsgivaren att skapa en lojalitet med företaget. I forskningen benämns ofta denna typ av lönesättning som effektivitetslöner. För att skapa lojalitet och arbetsvilja sätts lönen högre än vad den anställde skulle få om den sökte andra jobb på arbetsmarknaden. Denna extra betalning ökar lojaliteten med företaget. I jobb som är kopplade till företagsspecifika färdig-

heter spelar den svenska utformningen av förhandlingssystemet en större roll, såsom till exempel de lokala förhandlingarna under fredsplikt. Det är betydligt svårare att centralt reglera vilka lönesystem som ska gälla i olika typer av verksamheter.

De forna monopolen spelar dock en speciell roll i detta avseende. På dessa områden har inte avtalsområdena anpassat sig till en förändrad verklighet. Inom flera av dessa områden finns olika riksavtal beroende på vem som är arbetsgivare. Att det finns likvärdiga grundläggande villkor inom branschen är därför ingen självklarhet. Målet om konkurrensneutralitet mellan olika arbetsgivare upprätthålls inte alltid.

Anställningstrygghet och arbetslöshetsrisk

Skiljelinjen mellan olika typer av färdigheter får också effekter på vilken avvägning som är rimlig mellan anställningstrygghet och trygghet vid arbetslöshet. Det som är kännetecknande för de yrkesutbildade är att de inte är så beroende av ett enstaka företag. Deras position på arbetsmarknaden bygger på att de har vissa efterfrågade färdigheter. Anställningstryggheten blir i detta läge inte lika viktig. Arbetsvillkoren är inte knutna till en enskild arbetsgivare utan istället till efterfrågan på yrkesgruppen. Däremot behövs ett bra skydd vid arbetslöshet. Många yrkesutbildade kan vara arbetslösa under korta perioder. Konjunktursvängningar och tekniskskiften kan också leda till att yrkesgruppen under vissa perioder är mindre efterfrågad eller permanent försvinner. Det senare drabbade bland annat typograferna när ny teknik gjorde att deras kunskaper inte längre var efterfrågade. En bra arbetslöshetsersättning är avgörande för att de i yrken som kräver yrkesutbildningar ska klara sig ekonomiskt och för att inte arbetslösheten ska slå hårt mot lön och anställningsvillkor i gruppen.

Bland dem med företagsspecifika färdigheter spelar anställningstryggheten en mycket viktigare roll. I dessa jobb har man investerat i vissa kunskaper och färdigheter som bara är efterfrågade av ett visst företag. Att förlora anställningen har en mycket mer dramatisk effekt på den framtida livsinkomsten, än vad det har för yrkesutbildade. Möjligheterna att få ett nytt jobb med samma villkor är för dem med en utpräglad företagsspecifik utbildning små. Regeln om "sist in – först ut" syftar just till att skydda de grupper som byggt upp färdigheter hos en arbetsgivare, som är lite efterfrågade på resten av arbetsmarknaden. Ur arbetstagarperspektiv är det rimligt att de med lång anställningstid framförallt skyddas vid uppsägningar.

Denna grupp är också mer beroende av att den aktiva arbetsmarknadspolitikerna fungerar väl. Det är viktigare med utbildningsinsatser, validering av reell kompetens och möjligheter till praktik för att man åter ska kunna få fotfäste på arbetsmarknaden. Risken att bli arbetslös är i dessa jobb lägre, på grund av att arbetsgivaren gjort investeringar i deras utbildning, men om de väl blir arbetslösa är det ofta svårare att ta sig tillbaka i arbete.

Olika fackförbund, beroende på vilka färdigheter som krävs i medlem-

marnas arbeten, kan vilja göra olika avvägningar mellan anställningstrygghet och det ekonomiska skyddet vid arbetslöshet. I olika europeiska länder har också olika bedömningar gjorts av betydelsen av anställningstrygghet och ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Sverige har, jämfört med andra europeiska länder, prioriterat en bra arbetslöshetsförsäkring högre än en mer långtgående anställningstrygghet. Om det finns en tendens att yrkesfärdigheter blir viktigare än företagsspecifika färdigheter kommer det antagligen att vara rationellt att prioritera tryggheten vid arbetslöshet än högre.

8.5.2 Fackliga strategier för utbildning

Det finns en del indikationer på att vi är på väg mot en situation där mixen mellan yrkesspecifika och företagsspecifika kunskaper och färdigheter är på väg att vikta över mot de förstnämnda. Priset för det blir att individer och skattebetalare får stå för en större del av utbildningskostnaderna.

Företagen kommer att vilja stå för mindre av de samlade utbildningskostnaderna när utbildningen kan användas hos konkurrerande arbetsgivare. Ju dyrare utbildning desto större kommer oviljan att vara. Även om alla arbetsgivare skulle gynnas av att fler utbildades till ett visst yrke kommer inte företagen att vilja stå för kostnaden.

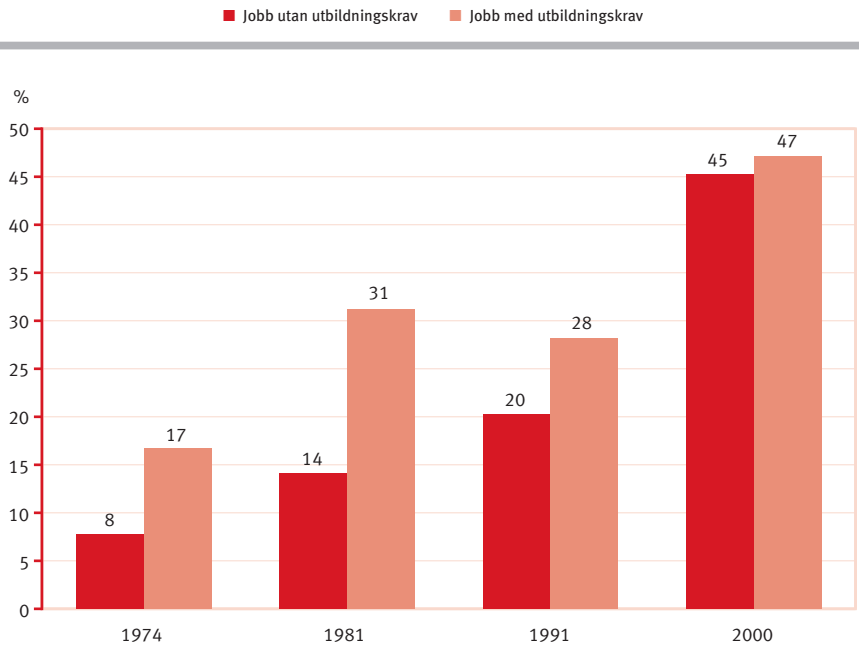
Självklart finns det undantag. Ibland är arbetsgivarna helt enkelt tvungna att utbilda sin egen personal om det ska vara möjligt att fortsätta verksamheten. I möjligaste mån kommer de dock i dessa lägen att försöka knyta den de utbildar till företaget, för att få avkastning på den kostnad de har investerat i den anställda. Det enda sättet att komma förbi problemet är att dessa utbildningar finansieras gemensamt eller att det skapas avtal inom branschen som innebär en reglering av utbildningskostnaderna. Exempel på det senare finns inom väktarbranschen där de viktigare aktörerna på området har slutit ett avtal kring hur en gemensam utbildning ska finansieras och hur kostnaderna för utbildningen ska delas mellan olika företag och de anställda.

Begränsad dimensionering

Att begränsa dimensioneringen på utbildningen för att därigenom minska utbudet av vissa typer av yrkesarbetare har varit en klassisk strategi för att se till att efterfrågan på yrkesarbetare överstiger utbudet. Denna strategi har antagligen historiskt haft en positiv effekt på villkoren i jobben. I forskningen om professioner visar det sig tydligt att en yrkesgrupp som håller på att professionaliseras ofta börjar med att ta kontroll över hur utbildningen till yrket ska formas och dimensioneras. Detta förhållningssätt är starkt kopplat till yrkesidentitet och inte alls till om man är akademiker eller inte. Elektrikerförbundet arbetar minst lika aktivt med sin utbildning som vad Läkarförbundet gör.

Medlemskapet i EU har emellertid inneburit att en ny verklighet har mött dessa förbund. Idag kan man inte på samma sätt som tidigare stänga

Diagram 8.7 Andel (procent) med tre års gymnasial utbildning eller längre i LO-yrken med och utan utbildningskrav 1974–2000



Källa: Levnadsnivåundersökningarna, Institutet för Social Forskning.

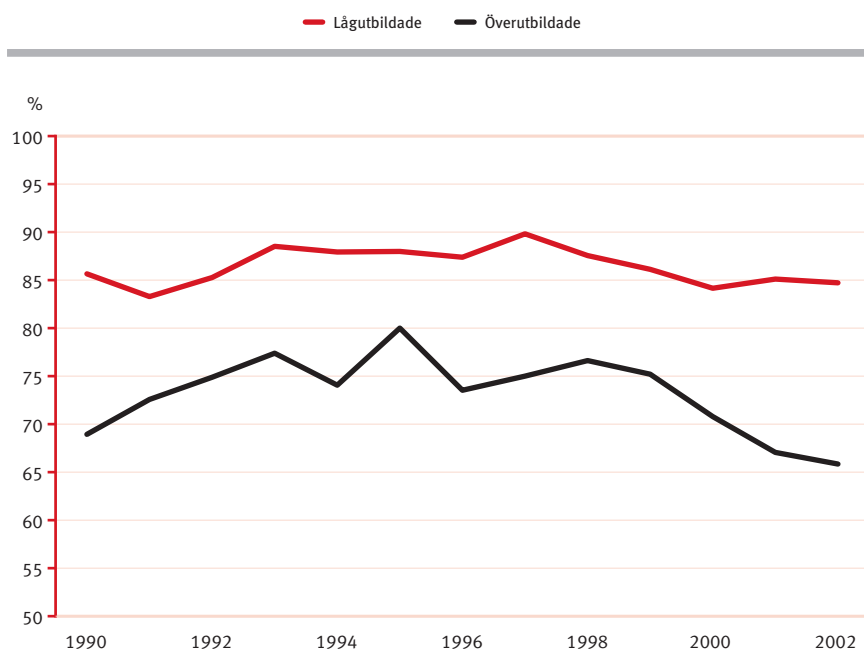
ute dem som inte gått den svenska yrkesutbildningen. Läkare, tandläkare, snickare och målare från andra europeiska länder har rätt att verka på den svenska arbetsmarknaden. Att begränsa dimensioneringen av den svenska utbildningen för att skapa en större efterfrågan på yrkesutövare, leder i dag till att inflödet av yrkesutövare från andra länder ökar. Om bättre arbetsvillkor i branschen ska uppnås är det antagligen idag helt fel strategi att hålla nere dimensioneringen på utbildningen. Det är sannolikt lättare att upprätthålla goda löner och villkor om fler får möjlighet att genomgå denna utbildning i Sverige. Möjligheten till fri arbetskraftsrörlighet inom EU har på ett grundläggande sätt förändrat vilka strategier som är möjliga för att skapa goda villkor i jobb som kräver yrkesutbildning.

Gästerna på arbetsmarknaden – utbildning som inte upplevs behövas

Förändringen av utbildningssystemet har under de senaste 15–20 åren gett upphov till en snabbt ökande genomsnittlig utbildning i befolkningen. Det har lett till att fler än tidigare får jobb där deras utbildning inte upplevs behövas. Det förekommer knappast i de arbetaryrken som kräver yrkesutbildning.

De som går ut på arbetsmarknaden efter studieförberedande gymnasium har blivit fler, samtidigt som de jobb som kräver en sådan utbildning näs-

Diagram 8.8 Andel fackligt organiserade bland de med lika mycket utbildning som arbetet kräver och de med mer utbildning än vad arbetet kräver i jobb med låga utbildningskrav



tan helt försvunnit. Många med oavslutade eller avslutade högskolestudier finns i jobb utan utbildningskrav i väntan på att hitta ett arbete som kräver längre utbildning. Detta har i grunden förändrat förutsättningarna för fackligt arbete i dessa sektorer.

Utbildning som inte krävs i jobbet ger dålig avkastning för den enskilde. Det är inte så konstigt att, om du arbetar som kassörska, tidningsutdelare eller inom hemtjänsten, så leder inte dina studier i konsthistoria eller molekylärbiologi till att du gör jobbet bättre än gymnasieavhopparen. Snarare kan antagligen en större vantrivsel och förhoppningar som gått i kras leda till att man gör ett sämre jobb.

Den fackliga idén är att man tillsammans försöker driva igenom förbättringar i arbetsvillkoren. I dessa jobb finns nu stora kategorier unga människor som ser dåliga arbetsvillkor som ett i första hand personligt misslyckande. Deras sätt att hantera det de inte gillar på jobbet är att försöka hitta ett jobb som bättre passar deras utbildning. Att organisera sig fackligt för att därigenom förbättra sina villkor är inte någon förstahandslösning – de ser sig som tillfälliga gäster i dessa jobb. Detta faktum har på ett avgörande sätt försvårat det fackliga arbetet i dessa jobb. Dessa problem är viktiga att hantera för de fackförbund som organiserar dem som arbetar i dessa sektorer.

8.5.3 Vilka strategier för bättre jobb ska väljas?

Det finns ingen strategi för bra jobb som fungerar i alla sektorer. Teknikutvecklingen och arbetsgivarnas strategier ger, tillsammans med lagstiftningen som bestäms demokratiskt, ständigt förändrande förutsättningar för arbetet med att stärka positionen för arbetstagarna. Det finns inte heller en mall som kan passa på alla olika LO-jobb. Det behövs olika mycket färdigheter i olika jobb. Vissa går att lära sig snabbt, medan det i andra krävs en lång upplärningstid. Vissa jobb präglas av tydliga yrkesfärdigheter, medan andra är präglade av företagsspecifika sådana. Detta spelar en avgörande roll för i vilken grad den enskilde är utbytbar för arbetsgivaren och med hur många han/hon är utbytbar. Detta i sin tur har en avgörande betydelse för relationerna på arbetsmarknaden och den anställdes och dess kollektivs styrkeposition. Det är aldrig möjligt att hävda att alla LO-jobb är lika och har lika förutsättningar. Det betyder inte att vissa jobb är mindre viktiga än andra. Ett jobb man lär sig snabbt kan vara viktigare för hur Sveriges ekonomi och arbetsmarknad fungerar än ett som kräver årtal av studier. Men i det förstnämnda fallet kommer det trots detta att vara svårare att skapa goda villkor för arbetstagarna.

Anställda och deras fackliga organisationer är inte bara offer för omständigheter de saknar kontroll över. Det är möjligt att med rätt strategier påverka förutsättningarna för gruppens position på arbetsmarknaden och möjligheterna till kollektivt handlande i gruppen.

Det är lätt att konstatera att i jobb där manliga anställda dominerar har kraven på yrkesutbildning varit mer framgångsrika och har dessutom förstärkts av lagstiftning. I många manligt dominerade yrken ställs krav på certifiering, körkort eller en viss utbildning. För att köra truck krävs truckkörkort, för att vara ställningsbyggare krävs vid sidan av det avtalsbaserade yrkesbeviset också att man genomfört en av Arbetsmiljöverket godkänd utbildning. I mer kvinnligt dominerade arbeten finns inte samma starka tradition av tydliga utbildningskrav och i de fall de finns gäller de främst i tjänstemannajobb. Även om det givetvis finns utbildningar till jobb inom både förskolan och äldreomsorgen, är inte utbildning på samma sätt ett måste för att ha rätt att utföra arbetet.

Om arbetsgivaren är tvungen att ge de anställda en minimiutbildning för att de ska kunna utföra arbetet eller om de bara kan anställa dem med en given utbildning har det en positiv effekt på arbetsvillkoren. När det gäller det förstnämnda leder det till att arbetsgivaren är mer mån om att behålla dem som fått utbildning. I det senare fallet leder det till att utbudet av dem som kan ta jobben minskas.

Utbildningskraven får emellertid aldrig ta en form som inte också bygger på vad som är rationellt för arbetsgivaren och det omgivande samhället. Vidare måste sådana krav kombineras med goda möjligheter att skaffa sig den relevanta utbildningen.

Det andra området där det finns möjligheter att påverka utvecklingen är i valet mellan företagsspecifika och yrkesspecifika färdigheter. Mycket

tyder på att det finns en trend mot att yrkesfärdigheter har blivit allt viktigare. Frågan är om vi fackligt ska arbeta för att förstärka denna trend. Som tidigare diskuterats påverkar typen av färdigheter på ett grundläggande sätt förutsättningarna för fackligt agerande.

Om fackliga organisationerna vill utveckla sina yrken så att tydligare yrkesfärdigheter skapas är det avgörande för att lyckas att man tillsammans med arbetsgivarna tar kommandot över utbildningen in i yrket. Det är viktigt att utforma en utbildning så att den blir attraktiv och ger de av arbetsgivaren önskade färdigheterna och samtidigt skapar en stark yrkesidentitet. Detta ger goda förutsättningar för kollektivt agerande. Att minska utbudet av arbetskraft genom att underdimensionera utbildningen är däremot inte längre någon framgångsfaktor. Det finns dock ingen anledning att utbilda fler än vad man bedömer att arbetsmarknaden efterfrågar. För att utbildningen ska vara efterfrågad är det viktigt att arbetsmarknadsutsikterna efter fullföljd utbildning är goda.

Inom många områden där det tidigare var möjligt att förlita sig på att arbetsgivaren stod för färdigutbildningen är inte detta längre möjligt. Monopol har försvunnit. Inom offentligfinansierad verksamhet finns allt fler privata företag. Den snabba tillväxten av bemanningsföretag inom industrin visar tydligt att även här är goda yrkesfärdigheter tillräckligt för att man med framgång ska få arbete i industrin. På alla dessa områden krävs en facklig strategi för att hantera den förändrade verkligheten. Företagsidentiteter måste ersättas av tydligare yrkesidentiteter för att goda arbetsvillkor ska kunna upprätthållas också i framtiden. Dessa strategier kommer inte att se helt likadana ut, de måste vara ett resultat av vad som är prioriterat och möjligt i just denna bransch.

Därför tillsammans

Om vi går mot en situation där yrkesfärdigheter och yrkesidentiteter blir viktigare inom LO-yrkena, riskerar det då att leda till att sammanhållningen inom fackföreningsrörelsen minskar? Ett starkt skäl till att sammanhållningen även i fortsättningen kommer att vara viktig – hur framgångsrika de fackliga organisationerna än är med att professionalisera sina yrken – är att yrken som inte kräver någon utbildning kommer att finnas kvar. Hur villkoren ser ut i dessa jobb spelar en avgörande roll för hela arbetsmarknaden.

Alla riskerar att någon gång påverkas av hur villkoren ser ut i dessa jobb. Yrkeskunskaper kan sluta att vara efterfrågade. Stora företag kan läggas ned. Plötsligt kan det vara oerhört viktigt för den enskilde hur arbetsvillkoren ser ut i den grupp där inga speciella färdigheter krävs i jobbet. Kunskapen om detta, i kombination med solidariteten mellan olika grupper på arbetsmarknaden gör att en gemensam strategi för lägstlönerna och villkoren i dessa jobb alltid kommer att vara ett gemensamt ansvarstagande för alla fackförbund, men självklart i allra störst utsträckning för fackförbunden i LO-sfären.

8.6 Slutsatser – Arbetsliv och produktivitet

Vårt ökade välbefinnande bygger på att vi producerar allt mer per arbetad timme. För att det ska vara möjligt att ständigt förändra och förbättra produktionen krävs en maktindelning mellan arbetstagar och arbetsgivare som upplevs som acceptabel av både parter. Den svenska arbetsmarknadsmodellen har gett både lokala anpassningar och arbetstagarinflytande. Modellen bygger på kollektivavtal i stället för lagstiftning och en arbetsrättslig lagstiftning som är dispositiv, och alltså ger möjlighet till lokala anpassningar av regelverket.

Under de senaste 15 åren har produktiviteten utvecklats snabbt. Det har både gett höjda reallöner och ökade vinster. För att detta har kunnat uppnås har kontrollen över bemanningen blivit allt viktigare. Det bästa ur arbetsgivarsynpunkt är att de anställdas arbetstid fritt kan förläggas och att arbetskraften är så utbytbar som möjligt. Arbetstagarerna har det rakt motsatta intresset – man vill ha kontroll över sin egen arbetstid och i så liten grad som möjligt vara utbytbar, för en starkare position på arbetsmarknaden.

Det har funnits en stark trend mot att kvalifikationskraven i jobben höjs. Allt fler jobb på den svenska arbetsmarknaden kräver utbildning. Kraven har också i större utsträckning blivit yrkesspecifika istället för företagsspecifika – samma teknik används i flera företag och de tidigare monopolerna har försvunnit. Utbildningarna har dock utvecklats i motsatt riktning. De har gett mindre av yrkeskunskaper och mer av allmänna teoretiska kunskaper.

Detta har gett en brist på yrkesutbildad arbetskraft, samtidigt som stora grupper slåss om jobben som inte kräver yrkesutbildning. Det finns en uppenbar risk att skillnaden i villkor ökar mellan olika jobb och att helt olika problem blir viktiga i olika sektorer. I jobb som kräver yrkesutbildning kommer frågan om villkoren för utländsk arbetskraft och bemanningsbolag vara vitala frågor. I de sektorer som är dominerade av jobb som inte kräver yrkesutbildning, kommer många bli löst knutna till arbetslivet för att möjliggöra en flexibel bemanning för arbetsgivaren. Lönerna kommer antagligen att kunna upprätthållas, men stora grupper kommer få låga och osäkra inkomster.

De fackliga strategierna för att alla jobb ska vara bra jobb kan inte vara likadana överallt. De måste anpassas till förutsättningarna. Det är dock uppenbart att starka yrkesidentiteter ger goda förutsättningar för gemensamt agerande. Sådana uppnås genom att professionalisera LO-förbundens yrken. Genom utbildningskrav som speglar både arbetsgivarens, arbetstagarernas och allmänhetens behov och ett större ansvarstagande för utformningen av yrkesutbildningen kan jobben utvecklas. En satsning på stärkta yrkesidentiteter måste emellertid alltid balanseras av en samverkan mellan LO-förbunden om alla jobb ska bli bra jobb.

Tema 3 – Arbetslinjen och välfärden



9. Tema 3 – Arbetslinjen och välfärden

I DETTA KAPITEL kommer följande frågor att behandlas:

- Hur kan den generella välfärdsmodellen både ge mer arbete och mer jämlikhet?
- Kvalar inte alla in i välfärdssystemen?
- Hur ser inträdesvillkoren ut i de olika försäkringarna?
- Hur stor del av inkomsten ska vara försäkrad?
- Vad är det för privatisering av socialförsäkringarna som pågår?
- Hur ska arbetslinjen formuleras?
- Sjuk eller arbetslös – är det samma sak?

9.1 En bra idé – Välfärdsmodell för arbete och jämlikhet

Det finns två saker som tillsammans bidrar till en mer ojämn fördelning av samhällets resurser. Dels ökade skillnader mellan dem som arbetar i och med den ökade lönespridningen men också ökade skillnader mellan dem som har och dem som inte har arbete.

Klyftorna i Sverige har ökat under de tre senaste decennierna. För individen är den förändring som har haft störst betydelse för fördelningen att det har blivit svårare att få ett arbete.

Denna otrygghet har inte kombinerats med ett ökat stöd från det offentliga, utan tvärtom med lägre ersättningsnivåer och försämrade möjligheter till omskolning och rehabilitering. Allt mer av ansvar har förflyttats från det gemensamma till individen.

9.1.1 Mobilisering, utjämning och makt

Tidigare avsnitt har handlat om målet att nå full sysselsättning. Men också om att full sysselsättning antagligen aldrig kommer att innebära att alla har ett arbete att gå till. Några kommer tyvärr alltid att vara förhindrade att försörja sig själva genom eget arbete. Antingen på grund av sjukdom eller på grund av att det, även om ekonomin går bra, alltid kommer att finnas en viss arbetslöshet. Dessutom finns det grupper som vi anser inte ska behöva arbeta, det gäller barn och gamla och nyblivna föräldrar.

Hur fördelas resurserna i samhället mellan dem som arbetar och dem som

inte arbetar? Valfärden i ett samhälle är så mycket mer än inkomstbortfallsförsäkringar. Men temat för den här rapporten är sysselsättning och arbete och därför fokuserar vi helt på tryggheten vid inkomstbortfall.

Den svenska välfärdsstaten har två syften. Dels det självklara att garantera alla en god välfärdsnivå oberoende av förutsättningarna i livet. Men också att skapa möjligheter för individen att försörja sig själv. Det görs genom att de olika delarna av välfärdssystemet är konstruerade för att stimulera till arbete.

Den kanske viktigaste principen för att stimulera arbetskraftsdeltagande är inkomstbortfallsprincipen som innebär att man inom socialförsäkringarna försäkrar sin inkomst. Vid oförmåga att försörja sig själv ersätts en del av den förlorade inkomsten. En annan viktig princip är den om generell välfärd, det vill säga att alla delar på riskerna i samma system.

En effekt av både inkomstbortfallsprincipen och principen om generell välfärd är att såväl låg- som höginkomsttagare får del av välfärdsmodellen. Alla delar solidariskt på riskerna (så kallad riskgruppsutjämning). En annan, kanske än viktigare effekt, är att välfärdssystemen i sig bidrar till arbetskraftsdeltagande.

Det är det som är den goda idén. Generell välfärd för både arbete och jämlikhet.

Effektiv omfördelning med generell välfärd

När man undersöker hur stora överföringarna mellan generationer är via den offentliga sektorn blir resultatet att det inte sker så stor överföring mellan generationer, eller för den delen mellan individer. De flesta betalar någon gång under livet igen större delen av den offentliga konsumtion och de transfereringar som hon eller han får del av under sin livstid.⁴³

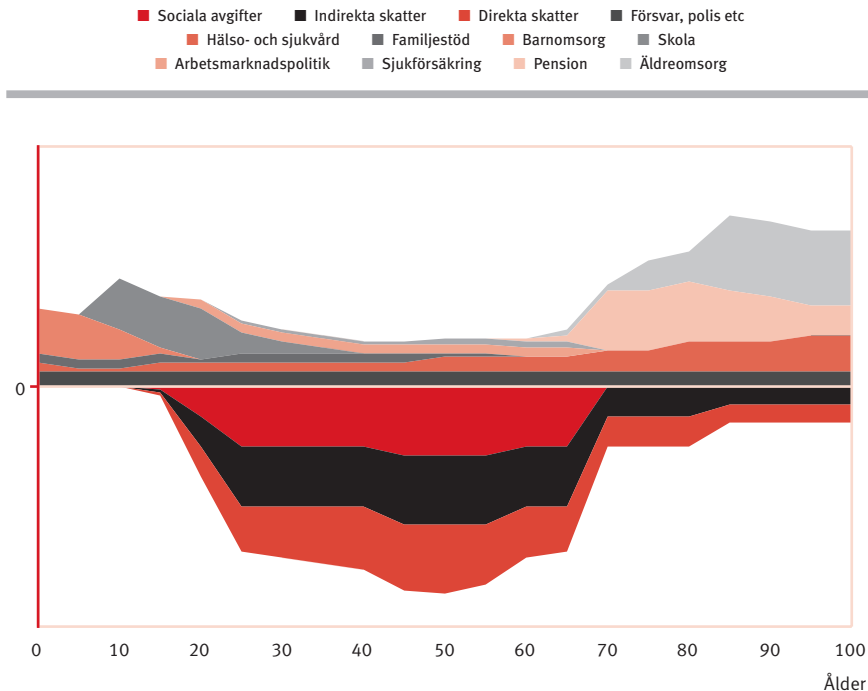
Det är knappt 20 procent av all skatt man betalar under livet som överförs till någon annan, 80 procent går tillbaka till en själv. Poängen är att den offentliga sektorn hjälper till att omfördela resurserna över livet.

Den offentliga sektorn kan ses som ett försäkringsbolag som garanterar att individerna får den utbildning, de pensioner, den vård och den omsorg som de förväntar sig. Den offentliga sektorn omfördelar mellan de förvärvsaktiva åren till tidigt och sent i livet. Under vissa perioder är individen nettomottagare från det offentliga medan motsatt förhållande råder under andra perioder.

Det finns de som hävdar att alla kan väl spara och omfördela till sig själva istället för att det sker gemensamt. Åtminstone tre argument finns mot det synsättet. För det första behöver man omfördela resurser till början av livet, innan man har möjlighet att tjäna egna pengar. Då krävs det en omfördelning mellan generationer istället och den möjligheten finns inte i alla familjer. Orättvisan i människors förutsättningar tidigt i livet kommer att

⁴³ ESS (2006).

Diagram 9.1 Välfärdsstatens omfördelning över livet



öka. Ett annat argument mot ett system med eget sparande till den egna välfärden är att alla inte kommer att spara, av olika skäl. Varje välfärdssamhälle vill ha någon form av lägstanivå på tryggheten för alla och då kommer det allmänna ändå att få betala för en viss omfördelning över livet för dem som inte har sparat något på egen hand. Ett tredje argument är att det är omöjligt att förutse hur mycket individen behöver omfördela. Det går inte att i förväg veta om man kommer att bli sjuk, arbetslös eller för den delen hur länge man kommer att leva. En gemensam försäkring är mycket mer effektiv eftersom den jämnar ut människors olika risker och behov.

En proportionell skatt, som används till transfereringar som inte är behovsprövade och som betalas ut lika till alla, leder till kraftigt minskade inkomstskillnader. Enligt exemplet i tabell 9.1 halveras inkomstskillnaderna mellan låginkomsttagare och höginkomsttagare genom en proportionell skatt på 40 procent som används till ett bidrag av typen barnbidrag.

I socialförsäkringarna delas riskerna solidariskt genom riskgruppsutjämning. Socialförsäkringarna är obligatoriska och alla betalar en procentuellt lika stor andel av sin inkomst till försäkringen. Därigenom undviks att grupper som löper hög risk att bli sjuka eller skadade får en högre premie än andra.

Inkomstbortfallsprincipen innebär att den som tjänar mer också får mer.

Tabell 9.1 Omfördelning med proportionell skatt och generell välfärd

Grupp	Medelinkomst	Skatt (40 %)	Transfereringar	Inkomst efter skatter och transfereringar
Höginkomsttagare	1 000	- 400	240	840
Medelinkomsttagare	600	- 240	240	600
Låginkomsttagare	200	- 80	240	360

Källa: Rothstein (2002).

Men gör det att omfördelningen blir mindre effektiv? Nej, knappast. Det är nämligen betydligt fler med låga inkomster jämfört med dem med höga inkomster som får ersättning från socialförsäkringarna. Det är faktiskt så att omfördelningen i sjukförsäkringen från dem som tjänar mer till dem som tjänar lite har större betydelse för inkomstutjämnningen i samhället än vad hela progressiviteten i skattesystemet har⁴⁴. Det vill säga att inkomsterna utjämnas mer genom sjukförsäkringen än genom att höginkomsttagare betalar mer i skatt än låginkomsttagare också som andel av inkomsten. Exempelvis genom den statliga inkomstskatten och värnskatten.

LO-kongressen år 2004 slog fast att välfärden ska vara fortsatt generell och solidariskt finansierad. En förutsättning för detta är att inkomstbortfallsprincipen och de generella systemen hålls samman. Annars kommer utvecklingen att gå mot mer selektiva system, där de som tjänar mer eller har lägre risker skaffar egna lösningar i takt med att de generella systemen utarmas.

Därför är det viktigt med höga tak i socialförsäkringarna och försäkringsvillkor som känns legitima för olika grupper i samhället. Det gäller både dem med höga och låga inkomster, dem med bättre eller sämre hälsa, yngre och äldre, och så vidare. Och därför är det viktigt att den solidariskt finansierade sektorn förmår leverera välfärdstjänster som alla oavsett inkomst kan vara nöjda med.

Omfördelningsparadoxen

Det är lätt att tro att den mest effektiva omfördelningen från rika till fattiga sker i välfärdssystem som fokuserar på de fattiga och ger behovsprövade bidrag till dem som är mest utsatta. Det har också varit den gängse bilden bland forskare. Den har dock blivit allt mer ifrågasatt, då det visar sig att länder som har generella system där alla får del av välfärden också har mindre klyftor mellan fattiga och rika än länder med välfärdssystem som enbart inriktar sig på de fattiga.

⁴⁴ Hedborg och Nordén (2005).

Forskarna i sociologi, Walter Korpi och Joakim Palme, kallar det för en omfördelningsparadox⁴⁵. Vid en jämförelse mellan olika länders omfördelning från rika till fattiga via staten finner de att inkomstrelaterade system som inkluderar även höginkomsttagare i en och samma modell är mer effektiva i att omfördela jämfört med system som fokuserar på att ge behovsprövade bidrag till de mest utsatta.

Korpi och Palme menar att de som hävdar motsatsen glömmer bort tre viktiga saker:

- Storleken på den omfördelning som sker är inte konstant utan varierar med olika välfärdssystem.
- Ju mer fokus på de fattiga – desto mindre resurser omfördelas.
- Alla kan inte skaffa sig privata inkomstrelaterade försäkringar. Det gör att generella system ger mindre grad av ojämlikhet är grundtrygghetssystem.

Slutsatsen av omfördelningsparadoxen blir att ju mer ett land anstränger sig för att skapa jämlikhet genom att fokusera på de fattiga, desto mindre är sannolikheten att lyckas.

Med andra ord: Generella system som omfattar även dem med höga inkomster ger en högre betalningsvilja än system som bara omfördelar till de fattigaste. Det gör att välfärdsmodeller som den svenska blir mer effektiva än andra på att skapa jämlikhet, trots att de som tjänar relativt mycket pengar kan få mer i kronor räknat från välfärdsstaten.

Mer arbete med generell välfärd

Människan kan välja mellan arbete och fritid och mellan oavlönat och avlönat arbete. En förutsättning för generösa välfärdssystem är att många människor väljer att lägga en stor del av sin tid på avlönat arbete som ger skatteinkomster.

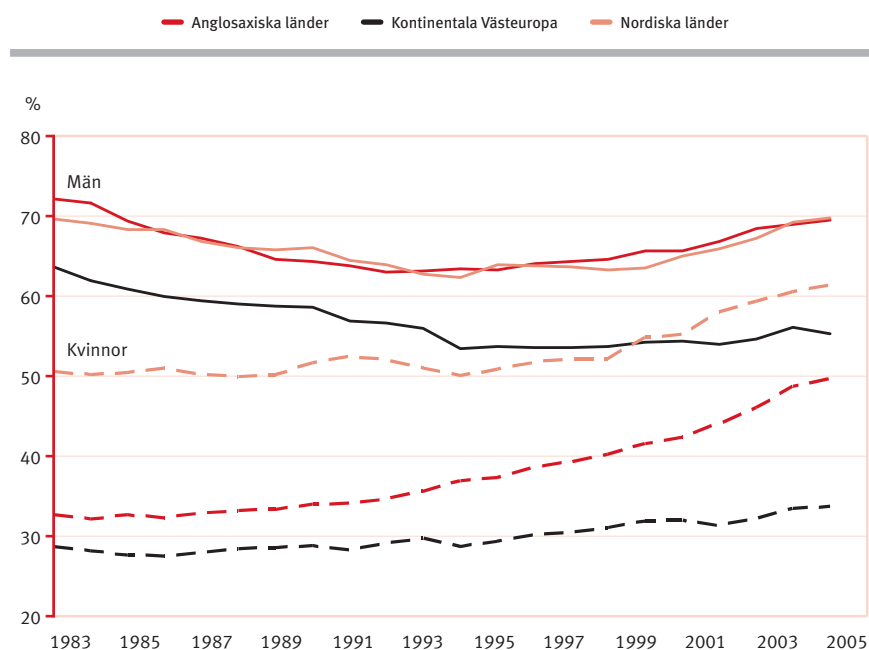
Välfärdsstater med mer generösa och inkomstrelaterade välfärdssystem verkar, jämfört med andra välfärdsregimer, ha en befolkning som är mer arbetsorienterad. Det gäller såväl sysselsättningsgraden som vid vilken ålder man vill gå i pension, arbetsmotivationen och synen på arbetet som en plikt.⁴⁶

Om ett antal OECD-länder delas in i tre grupper, en med kontinentala västeuropeiska länder, en med anglosaxiska länder och en med nordiska länder, visar det sig att sysselsättningsgraden som helhet är högst i de nordiska länderna. De kontinentala västeuropeiska länderna har lägre sysselsättningsgrad bland såväl kvinnor som bland män. De anglosaxiska länderna och de nordiska länderna har ungefär lika hög sysselsättning bland männen. Skillnaden är att det är betydligt större andel kvinnor som är sysselsatta i de nordiska länderna jämfört med i de anglosaxiska.

⁴⁵ Korpi och Palme (1998).

⁴⁶ Esser (2006).

Diagram 9.2 Sysselsatta i åldrarna 55–64 under perioden 1983–2004. Medeltal för tre typer av välfärdsregimer som återfinns i de nordiska länderna, kontinentala Västeuropa (och Japan) respektive anglosaxiska länder



Källa: OECD bearbetad av Esser (2006).

Det kan finnas två förklaringar. Dels att befolkningen blir mer fokuserad på arbete i och med att arbetskraftsdeltagande och inkomster genererar rättigheter i välfärdsstaten. Dels att generösa välfärdssystem bara kan existera i samhällen där befolkningen är arbetsorienterad.

Generell välfärd ger kollektiv och individuell styrka

Människan och hennes arbetskraft går att betrakta som en vara, med en efterfrågan och ett utbud som ger ett visst pris. Som vara på en marknad blir hon sårbar och utsatt. Fackföreningsrörelsen är ett sätt att minska denna sårbarhet. Men även välfärdsstaten ger oberoende från marknaden. Sociologen Gösta Esping Andersen kallar det för avkommersialisering (decommodification). Genom att det finns trygghetssystem för dem som inte kan försörja sig på arbetsmarknaden ökar individernas styrka gentemot marknadskrafterna.

9.2 Vad har hänt – Tre saker som påverkar tryggheten

9.2.1 Arbetslöshet

Den enskilt viktigaste faktorn för utjämning av inkomster är sysselsättning. Den mest effektiva och absolut viktigaste sak som kan påverka fördelningen i samhället är full sysselsättning. Att arbete för alla är ett av LOs mål och

att det är temat för denna rapport är ingen slump. Inget kan som arbete ge människor styrka och frihet.

Det finns mycket som tyder på att Sverige har fått större grupper som är permanent långt från arbetsmarknaden. Det är inte så enkelt som att alla arbetare har varit förlorare sedan 1990-talskrisen. Bland arbetarna finns det både vinnare och förlorare. De LO-medlemmar som har haft jobb under de senaste tio åren har haft en mycket god inkomstutveckling tack vare reallöneökningar. Frågan är vad som har hänt med dem som inte fått eller kunnat arbeta – det vill säga arbetslösa och sjukskrivna, men också de som borde vara LOs medlemmar men som inte alltid är det.

Den svenska välfärdsmodellen har i huvudsak formats under tider med låg eller i princip ingen arbetslöshet. Det var istället brist på arbetskraft, vilket medverkade till att en viktig utgångspunkt för de vägval som gjordes var just att stimulera till arbetskraftsdeltagande, framförallt bland kvinnor.

Idag ser verkligheten annorlunda ut. Arbetslösheten i Sverige är hög, lika hög som i vilket annat europeiskt land som helst. Däremot är sysselsättningsgraden högre i Sverige än i många andra länder. Se kapitel 7.

Men faktum är att det alltid har funnits grupper som har stått utanför arbetsmarknaden, även när det i princip inte fanns någon arbetslöshet. Då var det kvinnorna som i stor utsträckning stod utanför arbetsmarknaden och istället var sysselsatta med hemarbete. Idag är sysselsättningsgraden nästan lika hög bland kvinnor som bland män. Istället har unga och personer med utländsk bakgrund fått allt svårare att komma in på arbetsmarknaden.

9.2.2 Reallöneökningar

Den andra stora sak som har hänt i välfärdssystemen är att det under de senaste 15 åren har varit jämförelsevis höga reallöneökningar. Det betyder att de som arbetar kan köpa mer för sin lön. Det är en av de saker som har betytt mest för det ökade välståndet i Sverige men för välfärdssystemen har det inneburit påfrestningar på två sätt:

- Dels ökar klyftorna mellan dem som arbetar och dem som inte arbetar
- Dels hamnar allt fler över taken i socialförsäkringar och a-kassa i och med att dessa inte följer med löneökningstakten.

Resultatet blir att en allt större del av individernas inkomsttrygghet ligger i kollektivavtalade förmåner, med en lägre tillgänglighet och med en mindre riskutjämning än i de generella statliga trygghetssystemen. Fackets betydelse som aktör ökar, men samtidigt ökar människors sårbarhet.

9.2.3 Ständiga förändringar i villkoren

En tredje sak som har hänt är att reglerna i trygghetssystemen utsätts för ide-
liga förändringar. Det gäller alla de stora ekonomiska trygghetssystemen.

I sjukförsäkringen har det skett större förändringar i stort sett årligen sedan början av 1990-talet. Pensionssystemet har reformerats i grunden. Just

nu pågår ett antal stora förändringar av a-kassan, både när det gäller villkoren och strukturen. Dessa ständiga förändringar kostar i form av minskad tilltro till trygghetssystemen. Det är helt enkelt svårt att veta vilken trygghet individen har om olyckan är framme och hon eller han plötsligt inte kan försörja sig själv.

Utbyte av socialförsäkringarna får man när man råkar ut för inkomstbortfall och får ersättning via försäkringen. Men för de flesta är utbytet av försäkringen att veta att man är försäkrad om något händer. Det är få som i efterhand grämer sig över inbetalda försäkringspremier när man vet att inget har hänt. Det beror på att man trots allt har fått ett utbyte av att veta att man hela tiden har haft ett försäkringsskydd.

Att villkoren i trygghetssystemen är långsiktigt stabila är särskilt viktigt i system där risken är ojämnt fördelad över livet, som exempelvis sjukförsäkringen. Äldre löper betydligt större risk att råka ut för ohälsa jämfört med yngre. Det betyder att de flesta unga människor är med och betalar för en försäkring som de i praktiken har liten risk att behöva använda. Om villkoren ändras hela tiden, så att det är omöjligt att förutspå hur sjukförsäkringen ser ut om 20 eller 30 år, ligger det nära till hands att motivationen sjunker hos dem som är unga idag att betala premier för en "osäker" försäkring. En försäkring som de dessutom antagligen inte kommer att behöva på många år.

Därför är det viktigt med stabila regler i trygghetssystemen. Värdet av vetskapen om att man är försäkrad försämras av förändringar i villkoren. Det behöver inte handla om faktiska försämringar, även ständiga förändringar minskar tryggheten.

9.3 Fördjupning – Kvalar alla in i välfärdssystemen?

Den svenska välfärdsmodellen är en mobiliserande modell i och med fokuseringen på att ersätta inkomstbortfall där så är möjligt. Det ger både fler i jobb och bättre jobb. Fler i jobb i och med att det stimulerar till arbetskraftsdeltagande och bättre jobb genom att inkomstrelaterade trygghetssystem ger löntagarna ökad styrka.

När så pass många människor som idag ofrivilligt befinner sig långt från arbetsmarknaden och försäkrade inkomster måste man fråga sig om modellen är legitim. Det vi kräver av människor för att de ska få tillträde till välfärden är just det samhället inte förmår leverera – full sysselsättning. LOs svar är att det inte är modellen det är fel på, det är arbetena som fattas.

9.3.1 Ingen inkomst – ingen försäkring

Den som är utanför arbetskraften har ingen inkomst att försäkra. En effekt av en renodlad inkomstbortfallsprincip är att de som av den ena eller andra anledningen inte har någon inkomst inte får rätt till ersättning. Såväl lägstanivåer som gränser för hur hög inkomst som får räknas som grund för ersättning (så kallade tak) är ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen.

Inom sjuk- och aktivitetsersättningen (tidigare förtidspension), liksom inom ålderspensionssystemet, finns det en lägstanivå för dem som inte har arbetat. För att få inkomstrelaterad ersättning från föräldraförsäkringen krävs det i princip att man har arbetat i minst åtta månader. Det finns en låg lägstanivå för dem som inte har arbetat. Inom arbetslöshetsförsäkringen är kraven än tuffare. Här krävs det både att man har arbetat ett visst antal timmar under den senaste tiden och, för att få inkomstrelaterad ersättning, att man har varit medlem i en a-kassa i minst ett år.

Det betyder att alla inte har tillgång till inkomstrelaterade socialförsäkringar. Att det krävs en inkomst för att få rätt till ersättning vid inkomstbortfall är ganska naturligt, men faktum är att det finns grupper som arbetar och är med och betalar till trygghetssystemen utan att få rättigheter. Det gäller då främst föräldraförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen som har tuffast krav.

Figuren nedan visar hur många som varje år har varit utanför arbetskraften sedan år 1976. Redovisningen är uppdelad på olika ålderskategorier. Att vara utanför arbetskraften innebär exempelvis att man studerar, har förtidspension eller är hemmafru. Man arbetar inte och man är inte heller arbetssökande. När det gäller kvinnor i arbetsför ålder är det idag en lägre andel som befinner sig utanför arbetskraften jämfört med år 1976. Men det är dubbelt så stor andel av männen i arbetsför ålder som befinner sig utanför arbetskraften i dag jämfört med år 1976.

En stor del av dem som befinner sig utanför arbetskraften utgörs av de yngsta respektive de äldsta åldersgrupperna. Under tidsperioden har framförallt inträdesåldern på arbetsmarknaden stigit. En huvudförklaring är att fler år ägnas åt utbildning. I andra änden av skalan har utträdesåldern från arbetsmarknaden stigit. Därför väljer vi att ta bort både de yngsta och de äldsta och att även visa befolkningen i åldrarna 25 till 54 år som är utanför arbetskraften.

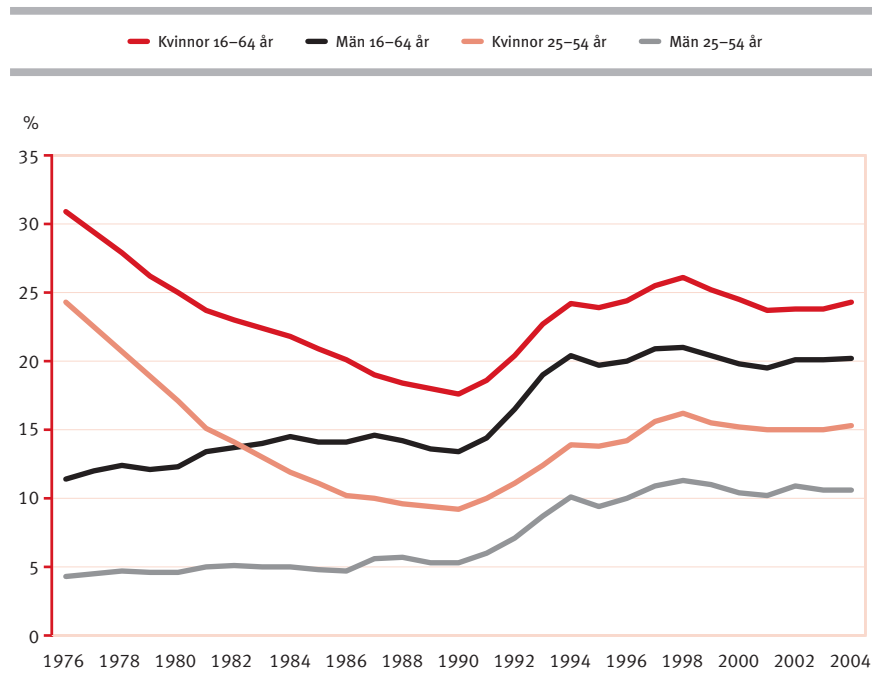
Kurvorna med befolkningen mellan 25 och 54 år visar på precis samma mönster som kurvorna för samtliga mellan 16 och 64 år men på en lägre nivå. Det är tydligt att 1990-talskrisen innebar ett skifte uppåt för såväl kvinnor som män. Mycket lite har hänt sedan 1990-talskrisen. Andelen män mellan 25 och 54 år som är utanför arbetskraften har faktiskt fördubblats sedan början av 1990-talet.

9.3.2 Olika inträdesvillkor i de olika systemen

Vilka är försäkrade?

En fråga som faktiskt är helt avgörande för en försäkring är vilka som är försäkrade. En privat försäkring är i allmänhet frivillig att teckna men den kan också neka inträde för människor som vill försäkra sig. Försäkringen gör en riskbedömning och bestämmer vilken premie som ska krävas för att kunna betala det som försäkringen täcker. Så fungerar inte en socialförsäkring. Den nekar ingen inträde och premien skiljer sig inte åt beroende på

Diagram 9.3 Andel av befolkningen som är utanför arbetskraften, 1976–2004



Källa: SCB AKU.

risk. Den är, med undantag av arbetslöshetsförsäkringen, också obligatorisk. De olika trygghetssystemen har istället olika inträdesvillkor.

Sjukförsäkringen

Alla som är bosatta i Sverige är försäkrade via sjukförsäkringen. Det är däremot bara de som har en inkomst att försäkra som har rätt till ersättning vid inkomstbortfall på grund av sjukdom som leder till nedsatt arbetsförmåga.

Ersättningen baseras på den så kallade sjukpenninggrundande inkomsten (SGI). Det är den lön den försäkrade har och vanligen som hon eller han förutser att ha de närmaste sex månaderna framåt. Reglerna är teoretiskt mycket nära idealet när det gäller att försöka uppskatta det faktiska inkomstbortfallet. Problemet är att det i praktiken är omöjligt att se in i framtiden. Allt för ofta blir det därför en förhandlingsfråga om en person har rätt till ersättning över huvud taget och i så fall på vilken nivå.

Intjänandetid och historisk inkomst i sjukförsäkringen

Även om reglerna är ambitiösa i sin strävan att uppskatta den inkomst som faktiskt bortfaller under sjukdomsfallet uppstår en rad problem både principiellt och i praktiken. Kopplingen mellan premier och förmåner är svag,

utfallet för den enskilde kan variera kraftigt beroende på när hon eller han blir sjuk. Utrymmet för förhandling om vilken ersättning som är den rätta blir stort. Särskilt svårt blir det att sätta en "korrekt" sjukpenningsgrundande inkomst för dem som har oregelbundna arbetstider och inkomster.

För den med stora kunskaper om försäkringen går det säkert att navigera sig fram relativt väl. Men för den som av olika orsaker (exempelvis sjukdom!) inte har orken eller möjligheten att själv skaffa information är det inte lika lätt att få rätt ersättning. Särskilt som det alltför ofta förutsätts att man förväntas förhandla och i stor utsträckning själv ska bevaka sina rättigheter.

Socialförsäkringen skiljer sig från marknadsförsäkringar genom att den som är försäkrad ofta har ett större informationsövertag gentemot försäkringsgivaren om sin egen risk att råka ut för exempelvis sjukdom eller arbetslöshet. I arbetslöshetsförsäkringen och i föräldraförsäkringen hanteras detta med en relativt lång kvalificeringsperiod. Många avtalsförsäkringar har också kvalificeringsperioder. Syftet är att försäkringsskyddet endast ska gälla för dem som systematiskt är med och betalar försäkringen, helt enkelt för att försäkringen ska gå runt ekonomiskt.⁴⁷

Det finns således ett antal skäl för att ha en viss intjänandetid i försäkringen. Men det finns också argument mot. Även en lång intjänandetid löser inte problemen med varierande arbetstider och oregelbundna inkomster. Utöver en intjänandetid går det därför att fundera på om det behövs en så kallad historisk sjukpenningsgrundande inkomst, det vill säga att ersättningen baseras på en inkomst som ligger bakåt i tiden, ofta en tids genomsnitt.

Tabell 9.2 nedan visar vad ett användande av a-kassans kvalificeringstid eller ett användande av taxerad inkomst skulle betyda för den som nyttillträder på arbetsmarknaden. Idag har den som blir sjuk ett inkomstrelaterat skydd redan när hon eller han börjar arbeta (givet att arbetet är tänkt att vara minst sex månader framåt i tiden). Om man använder sig av a-kassans regler med ett års arbete innan man är kvalificerad är det först månad tretton som individen har ett inkomstrelaterat skydd. Om man skulle använda sig av taxerad inkomst (vilket ibland föreslås) skulle det ta hela två år för den som nyttillträder på arbetsmarknaden att få en inkomstrelaterad sjukförsäkring. Det är inte acceptabelt att ha så höga trösklar in i socialförsäkringen.

En intjänandetid i försäkringen är, jämfört med dagens regelverk, gynnsamt för den med långsam eller avtagande löneutveckling. Men för den som nyinträder på arbetsmarknaden eller har en lön som stiger snabbare än genomsnittet kommer en intjänandetid eller kvalificeringsperiod i försäkringen att innebära ett sämre försäkringsskydd. Det handlar ofta om unga personer men också om personer som har haft en längre frånvarotid.

Ett problem med ett tillbakablickande inkomstbegrepp är att det kan få stora effekter på ersättningsnivån för den som går upp eller ner i arbetstid. Den gamla inkomsten hänger med ett tag för både den som går upp och

47 Fransson och Westerberg (2006).

Tabell 9.2 Nyttillträdd på arbetsmarknaden

Kvalificerad för inkomstrelaterad ersättning månad	
Sjukförsäkring	1
A-kassans regler	13
Taxerad inkomst	24

den som går ner i arbetstid. För den som går upp i arbetstid blir det en form av kvalificeringstid. För den som går ner i arbetstid blir det under en tid en mycket hög ersättningsnivå i relation till den aktuella inkomsten.

Att övergå till ett bakåtblickande inkomstbegrepp har fördelningseffekter. Hur stora dessa blir beror på vilken period bakåt i tiden man väljer att använda sig av. Det är dock svårt att beräkna de faktiska effekterna av olika förslag eftersom det idag saknas inkomstdata för individer på månadsbasis. Man vet helt enkelt inte hur stora variationer i inkomster som sker under året.

En modell som skulle kunna vara intressant är att överväga ett inkomstbegrepp som går ett par, kanske tre, månader tillbaka i tiden. Det krävs dock mer utredningsarbete innan det går att ta ställning till en sådan modell. Om det är den taxerade inkomsten som ska användas är en förutsättning att ett nytt taxeringssystem införs där arbetsgivare betalar in sociala avgifter på individnivå månadsvis.

Föräldraförsäkringen

Föräldraförsäkringen i sin nuvarande form infördes 1974. Det handlade då om sex månaders ledighet med inkomstrelaterat stöd från socialförsäkringssystemet. Både mammor och pappor fick redan från början rätt att utnyttja föräldraförsäkringen. Dessförinnan fanns det moderskapsstöd som gav mindre pengar under en kortare tid.

Sedan dess har föräldraförsäkringen successivt byggts ut och blivit allt mer generös. Det är antagligen det mest omtyckta trygghetssystemet i Sverige. Det är signifikativt att när den borgerliga regeringen sänkte taket i sjukförsäkringen från 10 basbelopp till 7,5 sänktes inte taket i föräldraförsäkringen, utan det förblev 10 basbelopp.

Föräldraförsäkringen är den del av socialförsäkringssystemet som i minst utsträckning är en försäkring. Att bli förälder är helt enkelt inte en försäkringsbar risk. För det första är föräldraskap ofta planerat och för det andra löper inte alla risk att "råka ut" för det. Det är istället mer av ett bidragssystem, men det ligger inom ramen för socialförsäkringarna och delar samma principer om inkomstbortfall och solidarisk finansiering.

Inom föräldraförsäkringen tillämpas, som redan sagts, en kvalificeringstid. Föräldrapenningen består totalt av 390 dagar. För de 180 första dagarna

krävs det att föräldern ska ha haft rätt till en SGI på lägst 180 kronor per dag i minst 240 dagar (åtta månader) före födelsen för att få rätt till en ersättning som är kopplad till föräldrarnas SGI. Till skillnad från sjukförsäkringen har föräldraförsäkringen en lägstanivå om 180 kronor per dag för den som inte uppfyller kvalificeringskravet.

Man använder sig dock av samma beräkningsgrund för ersättning som sjukförsäkringen (aktuell och framåtblickande inkomst). Motivet för att ha en intjänandetid i föräldraförsäkringen är att det har en mobiliserande effekt på särskilt kvinnors arbetsutbud.

Pensionssystemet

Ett pensionssystem är både ett system för förflyttning av (egna) inkomster över livet och ett försäkringssystem. De flesta kan räkna med att gå i pension och behöva lägga undan pengar under yrkeslivet för att ha på äldre dar. Problemet är att det är omöjligt att veta hur mycket pengar som behövs eftersom det inte går att förutse hur långt livet blir. Därför behövs ett allmänt pensionssystem som sprider riskerna för ett oväntat långt liv på hela befolkningen.

Den blocköverskridande överenskommelsen om pensionssystemet är ganska unik. Resultatet blev ett stabilt pensionssystem som alltid bär sig själv genom att kostnaderna anpassas efter intäkterna i systemet.

För de enskilda finns det två sidor av myntet. För det första att ett långsiktigt stabilt system skapar förutsebarhet och trygghet. För det andra att risken i större utsträckning läggs på individen. Hela arbetslivet räknas och varje extra arbetat år gör stor skillnad för den slutliga pensionen. I takt med att folk lever allt längre måste arbetslivet också bli längre för att upprätthålla samma nivå på pensionen.

En förutsättning för att LO skulle gå med på överenskommelsen var att de som på grund av ohälsa inte hade möjlighet att arbeta hela livet inte skulle drabbas dubbelt. Först under de år då man egentligen skulle ha arbetat och sedan en gång till efter pensioneringen. LO krävde utöver detta att nivån på avsättningen till det allmänna pensionssystemet ska höjas om den är för låg. Eftersom dessa krav kunde uppfyllas accepterar och stödjer LO pensionsöverenskommelsen. Fördelarna överväger de nackdelar som finns.

I systemet finns det också en garanterad lägstanivå som gör att även den som inte har arbetat får en låg pension. Denna lägstanivå baseras dock på antalet år som man har bott i Sverige. För den som har invandrat sent finns ett särskilt försörjningsstöd. Dessutom finns det en så kallad "banan" som gör att den som har arbetat alltid får lite mer i pension än den som inte har arbetat alls.

Arbetslöshetsförsäkringen

För att få tillgång till arbetslöshetsförsäkringen måste en rad villkor uppfyllas. För att få rätt till ersättning krävs att den arbetslöse står till arbets-

marknadens förfogande och att hon eller han uppfyller det så kallade arbetsvillkoret. För rätt till inkomstrelaterad ersättning krävs medlemskap i en a-kassa.

Att stå till arbetsmarknadens förfogande

Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär att den arbetslöse ska visa att hon eller han vill och kan ta erbjudet arbete. Det finns angivet i lagar, föreskrifter och förordningar vad som är lämpligt arbete att ta.

För den som uppbär arbetslöshetsersättning är det a-kassan som avgör vad som är ett lämpligt arbete. Eftersom a-kassorna organiseras av fackföreningar finns det kompetens om villkoren i den egna branschen i dessa kassor. Arbetsförmedlingen prövar också om den som är arbetslös står till arbetsmarknadens förfogande genom aktiviteter av olika slag.

Arbetsvillkoret

Arbetsvillkoret innebär att arbete måste ha utförts i minst 6 månader (minst 80 timmar/månad) under en ramtid av 12 månader närmast före arbetslöshetens inträde. Beräkningen av normalarbetstiden har höjts från 6 till 12 månader, vilket betyder att individen i praktiken måste arbeta 12 månader för att få full ersättning. Givet att dessa villkor är uppfyllda har den arbetslöse rätt till ersättning enligt arbetslöshetsförsäkringens allmänna grundförsäkring som innebär en ersättning som uppgår till maximalt 320 kronor per dag. Tidigare fanns ett studerandevillkor som möjliggjorde för studenter att få tillgång till lägstnivån i arbetslöshetsförsäkringen utan att de uppfyllde arbetsvillkoret. Detta är nu borttaget.

Arbetsvillkoret innebär att den som ska få tillgång till försäkringen först ska etablera sig och stå till förfogande för att få ersättning. Detta fungerar som ett incitament för att arbeta. Det är en positiv effekt av arbetsvillkoret. Samtidigt fungerar det utestängande. Alla som arbetar uppfyller inte arbetsvillkoret utan kan bli utan ersättning om de blir arbetslösa. Det handlar om en avvägning mellan att motivera människor att genom arbete kvalificera sig och vad som ur rättvisesynpunkt ger en god trygghet åt arbetslösa.

Medlemsvillkoret

För att få inkomstrelaterad ersättning ska också ett medlemsvillkor uppfyllas. Medlemsvillkoret innebär att den som är medlem i en a-kassa under 12 månader kvalificerar sig för inkomstrelaterad ersättning. Även om arbetslöshetsförsäkringen är frivillig skiljer den sig från privata försäkringar i och med att försäkringen inte nekar någon inträde. Den som uppfyller arbetsvillkoret och har varit medlem i minst ett år får en inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet, oavsett risk för att råka ut för arbetslöshet. Detta kallas för att försäkringen är generell, samma regler gäller för alla, utan diskriminering mellan olika gruppers risk.

Hur många får ersättning vid arbetslöshet?

Dessa tre krav betyder att alla arbetslösa inte har tillgång till den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen, eller för den delen till grundbeloppet. Tabell 9.3 visar hur många som var öppet arbetslösa i genomsnitt år 2006 fördelat på vilken typ av ersättning de fick. 77 procent fick inkomstrelaterad ersättning från a-kassorna. 7,6 procent fick ersättning med grundbeloppet på 320 kronor per dag. De resterande dryga 15 procenten fick inte någon arbetslöshetsersättning alls.

Tabell 9.3 Ersättning från arbetslöshetsförsäkringen 2006

Öppet arbetslösa 2006	A-kassa	Grundbelopp	Ingen ersättning
	Antal	161 888	16 070
Andel	77,0 %	7,6 %	15,4 %

Källa: AMS + Alfakassan

A-kassan och den svenska modellen

I Sverige organiseras arbetslöshetsförsäkringen av de fackliga a-kassorna. Det har sitt ursprung i att det i socialförsäkringarna först fanns skrå-kassor och senare fackföreningsdrivna kassor som skydd vid arbetslöshet, olycksfall eller sjukdom.

Att a-kassan administreras av fackföreningarna brukar kallas för Gent-systemet eftersom systemet uppfanns av arbetarna i den belgiska staden Gent. Argumenten för att a-kassorna skulle vara i facklig regi var redan från början att det lokala facket har kunskap om arbetsmarknaden och känner sina medlemmar. Ett annat argument för systemet är att de länder där a-kassorna organiseras av facket har också en förhållandevis hög anslutningsgrad till facket.

Stabilitet är särskilt viktigt för trygghetssystem som a-kassan. Man brukar kalla det för att systemen är stigberoende, man följer den stig som man en gång har trampat in på. Att helt byta modell över en natt är mycket svårt. Förändringar av trygghetssystem är alltid kostsamma, oavsett om det handlar om förbättringar eller försämringar. När det gäller organisationen av arbetslöshetsförsäkringen påverkar den i sin tur också hela den svenska modellen. De fackliga kassorna påverkar den fackliga organisationsgraden som i sin tur påverkar hur starka löntagarna är i sina förhandlingar, centralt och på arbetsplatserna. Det är därför viktigt att man i varje förändring ser vilka konsekvenser det kan få i andra och tredje led.

Nu står dock arbetslöshetsförsäkringen och a-kassorna inför stora förändringar. Förändringar som LO har protesterat mot på grund av fördelnings-

och rättviseseffekter, men också för att LO menar att en generös och stabil a-kassa fyller en viktig funktion i omställningen av arbetslivet.

Men även om LO och dess medlemsorganisationer inte vill ha de förändringar som en borgerlig regering föreslår finns det skäl att se över a-kassan. Vi lever i en föränderlig värld och även a-kassan kan behöva reformeras. Under många år har ett antal förändringar skett och risken är att försäkringen blir alltmer av ett lapptäcke. En helhetssyn över hur en framtida a-kassa bör se ut är därför rimlig att göra.

A-kassans organisation

Det är inte bara ersättningsnivåer och avgifter som står inför förändringar. Regeringen vill också införa en obligatorisk a-kassa som dock ska stå kvar i facklig regi. Idag är a-kassan frivillig och fackligt administrerad. Det alternativ som nu är under diskussion är alltså om den fackliga a-kassan ska bli obligatorisk. Idag finns det inget land som har en obligatorisk facklig a-kassa. Antingen har man, väldigt förenklat, frivilliga fackliga kassor eller obligatorisk försäkring i statlig regi. Därför är det svårt att söka svaret i andra länder på vilken effekt ett obligatorium kan få för den svenska modellen.

En facklig kassa

Ett starkt argument för en facklig arbetslöshetsförsäkring är att den fackliga organisationen har ett intresse av hur arbetsmarknaden fungerar eftersom dess uppgift är att tillvarata medlemmarnas intressen i arbetslivet. Facket är en part som både förhandlar om lönerna och är intresserad av att upprätthålla reservationslönerna (den lägsta lön som någon är villig att utföra ett arbete för) men som också, genom att organisera a-kassan, får ett än större intresse av att människor kommer tillbaka i arbete. På så sätt fyller kassorna en viktig samhällsfunktion. De fackliga a-kassorna har också en nära koppling till avtalsområdet och känner till vad som är ett lämpligt arbete.

Ett annat argument är att fackligt administrerade a-kassor sannolikt bidrar till att upprätthålla en hög organisationsgrad. Idag är det dock möjligt att man är med i a-kassan utan att vara med i facket även om så många som cirka 79 procent av arbetarna och 77 procent av tjänstemännen är med i facket⁴⁸. I rapportserien Röster om facket och jobbet ställs en fråga om de som inte är fackligt anslutna ändå är a-kasseanslutna. Det visar sig då att bland arbetare är mer än hälften av dem som inte är medlemmar i facket ändå med i a-kassan⁴⁹.

Frivillig eller obligatorisk a-kassa

Teoretiskt fungerar inte en frivillig men generell socialförsäkring. Men varför fungerar då a-kassan? Den är fri för alla att gå med i och den är inte

48 LO (2007a).

49 LO (2006).

obligatorisk. Ett svar är att försäkringen fram till idag har varit kraftigt subventionerad. Det har inte varit förknippat med någon större kostnad att gå med i en a-kassa och även den med låg risk har försäkrat sig. Den använder sig också av jämförelsevis tuffa inträdeskrav. Ett annat svar är att facket, som administrerar arbetslöshetsförsäkringen, upprätthåller en norm av att alla ska vara med i a-kassan. Ett tredje svar är att arbetslöshet är en risk som många vill försäkra sig för. För många fungerar medlemskapet i facket och i a-kassan som ett sammanhållet paket. Därför fungerar medlemskapet i a-kassan även som ett rekryteringsargument för facket. På så sätt kan arbetslöshetsförsäkringen fungera utan att vara obligatorisk.

Fördelen med en obligatorisk a-kassa är att fler skulle kunna få tillgång till ett inkomstrelaterat skydd mot arbetslöshet.

Med en frivillig försäkring finns det risk att det uppstår ett skevt urval, att det i större utsträckning är de med hög risk att drabbas av arbetslöshet som ansluter sig. När avgiften för försäkringen var mycket låg var det problemet mindre. Nu är försäkringen i betydligt högre grad avgiftsfinansierad, vilket ger incitament till den som löper svag risk att träda ur försäkringen. Om människor med liten risk att bli arbetslösa träder ur a-kassan kan det komma att krävas ännu tuffare inträdeskrav för att undvika att det i större utsträckning är de med svag anknytning till arbetsmarknaden som är medlemmar. Annars blir det till slut svårt att finansiera försäkringen. Den risken undviks med en obligatorisk försäkring. Då kommer alla att vara med. De hårda kvalificeringsregler som råder idag skulle kanske inte behöva vara fullt lika hårda om försäkringen var allmän. Det är dock inget som följer med automatik av ett obligatorium.

En facklig obligatorisk a-kassa är dock förenad med en rad problem. För det första finns det några principiella problem. Arbetslöshetskassorna är föreningar. Tanken är att människor som slutit sig samman i frivilliga föreningar, med föreningsstadgar och medlemsvillkor, också är bärare av organisationens regler. Det gör att de fackliga organisationernas arbetslöshetskassor har ett ansvar när det gäller att tillämpa dessa. Det är föreningen själv som tillämpar reglerna och utövar repressalier mot den som bryter mot dem. Man kan säga att de fackliga organisationerna har tagit på sig det yttersta ansvaret att kontrollera att medlemmarna står till arbetsmarknadens förfogande. Att tvinga in människor i denna typ av föreningar är principiellt problematiskt. Om medlemmarna inte har gått med frivilligt i a-kassan, utan det blir en facklig uppgift att driva in medlemsavgifter, finns det en stor risk att kassornas förtroende undergrävs. Risken är att obligatoriska kassor därför på sikt oundvikligen kommer att leda till ett förstatligande av a-kassorna.

Det finns en risk att en obligatorisk a-kassa kan minska arbetskraftsutbudet. För de som arbetar lite och idag sällan är med i a-kassan gör den obligatoriska avgiften att intäkten av arbete minskar samtidigt som de antagligen inte kan kvalificera sig för ersättning från a-kassan. På marginalen kan det hindra människor att delta på arbetsmarknaden. Den förhöjda fi-

nansieringsavgift som individerna får bära strider dessutom mot principen att välfärden ska finansieras solidariskt.

Det finns också en rad praktiska problem som behöver lösas kring vad som händer med den som inte väljer a-kassa. Hur kan ett obligatorium utformas så att ett icke-valsalternativ inte blir det mest attraktiva? Om det blir billigare eller lättare att gå med i ett slags icke-valsalternativ riskerar de branschorienterade kassorna dräneras och då faller hela poängen med fackliga kassor.

De kraftigt höjda avgifterna som nu har införts riskerar dessutom att tvinga fram ett val mellan a-kassa och fackföreningsavgift.

En annan fråga är hur avgifterna ska krävas in av den som inte vill vara med men tvingas in. De fackliga arbetslöshetskassorna kommer att bli förknippade med en försäkring som tvingar in medlemmar i föreningar med höga avgifter.

9.3.3 *Balans mellan att mobilisera och att utestänga*

Att mobilisera grupper som kanske inte annars deltar på arbetsmarknaden är en stor fördel med de generella och inkomstrelaterade trygghetssystemen. Problemet är om kraven blir alltför tuffa för att komma in i systemet. Det finns då en uppenbar risk att det uppstår en insider/outsidersituation. De som är etablerade i systemet gynnas av att de med hög risk har svårt att kvalificera sig för trygghetssystemen. Men outsiders får ändå vara med och betala för insiders trygghet i den mån de arbetar.

Att ställa krav på en tids arbete för tillträde till trygghetssystemen ger drivkrafter till arbete. Med en relativt generös försäkring kan kvalifikationskraven vara ganska hårda men ändå stimulera till mer arbete. Men samtidigt stängs de ute som inte har möjlighet att kvalificera sig. Den så kallade kvalifikationseffekten kan då få motsatt verkan och istället göra att det inte känns lönt att försöka ens. Därför ska kvalifikationskraven balanseras så att de mobiliserar och motiverar, utan att stänga ute grupper.

Inom sjuk- och pensionssystemet är trösklarna låga för att etablera sig. Det räcker ofta med en inkomst en enstaka månad för att kunna kvalificera sig. Det kan till och med övervägas om inte sjukpenningförsäkringen skulle kunna vinna på att använda sig av en kort kvalificeringstid som grund för ersättningsnivå. Inom sjukpenningförsäkringen saknas dock i praktiken en lägstanivå, vilket gör att den som arbetar lite också får en väldigt låg sjukpenning.

Inom föräldraförsäkringen är det väl motiverat med en kvalificeringstid. Här har den mobiliserande kraften en viktig funktion för jämställdheten. Statistiken över nativitet och kvinnors sysselsättning tyder på att föräldraförsäkringen helt klart spelar en roll i att Sverige har få tonåriga mödrar. När det under 1990-talet var särskilt svårt för ungdomar att ta sig in på arbetsmarknaden sköts barnafödandet upp. Det visar vilken betydelse etablering på arbetsmarknaden har för familjebildningen. En låg lägstanivå innebär att även de som inte är kvalificerade för inkomstrelaterad ersätt-

ning ändå får en låg ersättning. Ett problem inom föräldraförsäkringen är studerandes villkor.

A-kassan är det trygghetssystem som behandlas här som har klart högst kvalificeringströsklar för de försäkrade för att få ersättning. För många kan säkert den mobiliserande kraften hos trösklarna ha en funktion, men för dem som har svagast anknytning till arbetsmarknaden upplevs trösklarna antagligen ibland mer som en mur.

9.4 Fördjupning – Statens minskade roll

I andra änden av skalan pågår en annan rörelse som också riskerar att skapa ett utanför- och ett innanförskap till den generella välfärdsmodellen. En inkomst över taken innebär att man inte får samma inkomstskydd vid arbetsförmåga från det allmänna som de som har inkomster under taken. Hur påverkar det den generella välfärdsmodellen?

Eftersom taket i sjukförsäkringen är kopplat till den allmänna prisökningen men inte till reallöneökningar så innebär det att allt fler har inkomster som ligger över taken. När det gäller arbetslöshetsförsäkringen är det ännu mer problematiskt, eftersom den högsta dagpenningen är en fast summa, som inte följer med varken prisökningar eller löneökningar automatiskt. Det pågår just nu en privatisering och överföring från det allmänna socialförsäkringssystemet till parterna eller till den enskilde i takt med att allt fler ligger över taken.

Men försämringar av villkoren i den allmänna försäkringen i exempelvis a-kassan och ansvaret för trafikskador från det allmänna till trafikförsäkringen är också exempel på hur allt mer av försäkringsskyddet hamnar antingen på individerna att ensamma bära, på löntagarna i form av kollektivavtalade försäkringar (ofta med betydligt lägre grad av riskutjämning jämfört med ett allmänt system) eller hos privata försäkringsbolag.

9.4.1 Hur stor del av inkomsten är försäkrad?

De så kallade taken, eller högstanivåerna, i socialförsäkringarna innebär ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen. För sjukförsäkringen ligger taket sedan januari 2007 på 7,5 basbelopp, motsvarande en inkomst på 25 000 kronor i månaden. I pensionssystemet är taket för avsättning till det allmänna pensionssystemet också 7,5 basbelopp. I arbetslöshetsförsäkringen är den högsta dagpenningen 680 kronor, eller motsvarande 18 700 kronor i månaden.

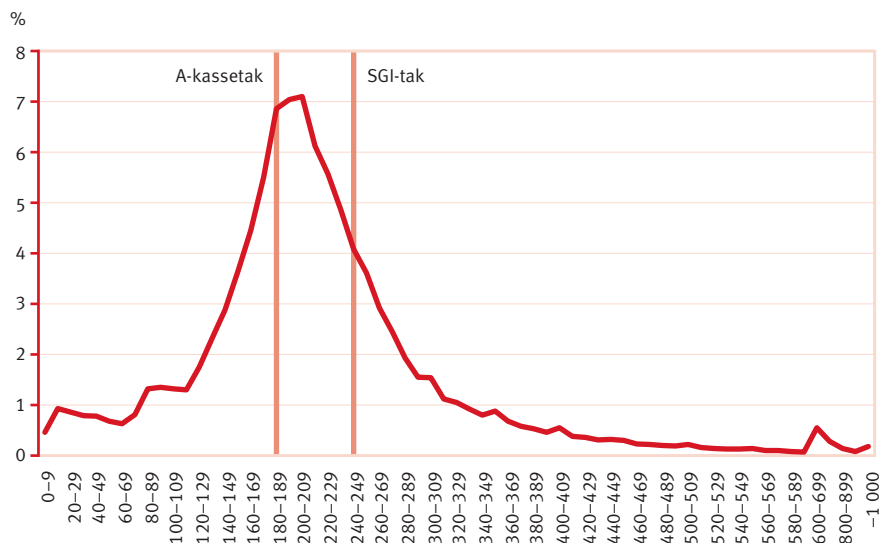
För den med inkomster över taken finns det ofta utfyllnad via avtal som gör att en större del av inkomsten ändå är försäkrad. Men även i avtalen finns det tak.

9.4.2 Allt fler över taken

Utan höjda tak kommer det att vara fler och fler som varje år hamnar över taket. Allt större grupper kommer att ha ett sämre skydd mot inkomstbort-

Diagram 9.4 Allt fler passerar taken i inkomstbortfallsförsäkringarna

Utbetald månadslön, 100-tals kronor, samtliga anställda år 2005



Källa: Linda samt egen bearbetning.

fall vid sjukdom eller föräldradighet. När det gäller a-kassan har puckeln redan passerats. En majoritet har en inkomst som ligger över taket i a-kassan. Kurvan över anställdas inkomster förskjuts hela tiden åt höger medan taken ligger kvar på samma nivå, se diagram 9.4. Att allt fler hamnar över taken innebär i sin förlängning en privatisering av de allmänna socialförsäkringarna. Kvar i det allmänna finns till slut bara en grundtrygghetsmodell.

Det är ett faktum att utan höjda tak i socialförsäkringarna avskaffas på sikt den allmänna och generella välfärdsmodellen, så som vi tänker på den med ersättning efter inkomst. Kvar i det allmänna blir ett bidragssystem av grundtrygghetsmodell. I förlängningen är det en förflyttning av den allmänna försäkringen till parterna och till individerna. Den som har fast förankring på arbetsmarknaden (företrädesvis inom ett avtalsområde med låga risker) kan då få ett gott försäkringsskydd mot inkomstbortfall, medan den med lös anknytning till arbetsmarknaden eller den som tillhör en grupp med hög risk kan komma att endast få del av en grundtrygghetsmodell.

Det är en successiv urholkning av den svenska/nordiska välfärdsmodellen som pågår, en privatisering av de gemensamma trygghetssystemen som sker automatiskt om inget görs.

De kollektivavtalade försäkringarna tecknas för grupper på arbetsmarknaden. Det betyder att den breda riskgruppsutjämning som finns i det generella systemet successivt urholkas.

Det är de som tjänar mest som också har minst risk att behöva använda de gemensamma trygghetssystemen. Men när de får en allt mindre del av sin inkomst ersatt vid arbetsförmåga kommer de att fråga sig varför de ska behöva vara med och betala till ett sådant system. Det sätter politisk press på att ytterligare försämra villkoren i den allmänna försäkringen.

Avtalsförsäkringars för- och nackdelar

Avtalsförsäkringar kan vara ett fungerande komplement till den allmänna försäkringen. Ett ökat inslag av avtalslösningar i välfärden bygger emellertid på att det finns starka lagstadgade förmåner i botten som är till för alla grupper.

Avtalsförsäkringar ger ofta en sämre ekonomisk trygghet till dem som har en svag anknytning till arbetsmarknaden. Den som håller på att etablera sig på arbetsmarknaden eller den som arbetar på en arbetsplats utan kollektivavtal hamnar utanför försäkringsskyddet.

Avtalsförsäkringar innebär att försäkringskollektiven blir mindre, relativt generella system. Det blir större skillnader mellan de försäkringar som olika grupper kan kosta på sig. Det kan leda till att grupper med låg risk får en billig försäkring, medan de som har hög risk får betala dyrt, eller till och med bli utan. Avtalslösningar ser dessutom olika ut för olika grupper. Arbetare och tjänstemän har olika lösningar, liksom privat- och offentliganställda. Skillnaderna i avtalsförmåner kan då lätt bli ett hinder för arbetsbyten. Detta problem är dock mindre i Sverige än i andra länder, där avtalsområdena oftast är betydligt mindre.

Vid sidan av dessa problem finns också fördelar med ett större partsinflytande i socialförsäkringssystemen. Avtalsbaserade förmåner verkar kunna bidra till en större stabilitet för försäkringarna. När arbetsmarknadens parter är tongivande för utformningen av välfärden innebär det att förändringar bygger på förhandlingar och på att det är möjligt att hitta en för alla inblandade parter acceptabel kompromiss. Lagstiftade förmåner bygger på majoritetsbeslut i de beslutande politiska församlingarna. Om majoritetsförhållandena förändras kan också förändringar av välfärdssystemen genomföras.

Eftersom ett av försäkringens viktigaste syften är att ge individen trygghet är en större stabilitet i regelverket en fördel. De många förändringarna och ryckigheten i den svenska lagstiftningen om socialförsäkringar kan göra att många ifrågasätter om välfärdspolitiken verkligen kommer att ge dem den trygghet de vill ha om något händer.

Ytterligare en fördel med ett ökat partsinflytande i vissa delar av välfärdspolitiken är att det kan förbättra försäkringens förmåga att stödja individers återgång i arbete. Arbetsgivarna och de fackliga organisationerna kan bli

mer angelägna att förebygga utslagning ur arbetslivet eftersom man har ett större ansvar för försäkringen.

För att få till drivkrafter som gör att arbetsmarknadens parter tar ansvar för förebyggande och rehabiliterande arbete krävs det dock att försäkringskollektiven är mindre än idag, något som är en oacceptabel utveckling sett ur LOs synvinkel.

Risken att drabbas av sjukdom eller arbetslöshet är nämligen ojämnt fördelad över befolkningen. Det är betydligt vanligare att arbetare blir sjuk-skrivna än att tjänstemän blir det. Även om risken för arbetslöshet har ökat bland tjänstemän löper arbetare betydligt större risk än tjänstemän att bli arbetslösa.

Eftersom kvinnor löper större risk att bli sjuka jämfört med män kommer avtalsområden med många kvinnor att få bära större del av kostnaden än avtalsområden med många män.

Att allt mer av inkomsterna ligger över taken innebär att allt större kostnader antingen läggs över på enskilda individer, eller på mindre kollektiv, med olika hög risk att behöva använda försäkringen. De ökade kostnaderna för dem med hög risk tas från löne- och konsumtionsutrymmet. Eftersom de med lägst inkomster också har högst risk kommer klyftorna i samhället att öka.

Avslutningsvis är avtalsförsäkringar en viktig del av den svenska arbetsmarknads- och välfärdsmodellen. Avtalen fungerar som en ventil för olika gruppers skilda önskemål och behov av trygghetssystem. Men för att avtalsförsäkringar ska fungera väl ska de bara ligga på toppen av den allmänna försäkringen och inte utgöra någon stor del av det församlade försäkringskyddet.

Som utvecklingen ser ut nu, med allt fler som ligger över taken, kommer avtalen att få en allt större roll på bekostnad av de generella systemen. Vilken balans som är den rätta är svårt att avgöra.

Vilka får kollektivavtalsersättning?

Det finns kompletterande ersättningar vid inkomstbortfall på alla avtalsområden. Ersättningsnivåer och kvalifikationsvillkor skiljer sig dock åt. Utöver de kollektivavtalade ersättningarna finns det dessutom tilläggsförsäkringar som hanteras ensidigt av facket. Dessa finns inte med i den här översikten.

Inom sjukförsäkringen krävs det för arbetare inom privat sektor en viss anställningstid för att den anställde ska kvalificera sig. Detsamma gäller sjuk- och aktivitetsersättningen. Ersättning vid arbetsskada är alla kvalificerade för från anställningstidens början. För kollektivavtalad ersättning vid arbetslöshet finns det på de flesta avtalsområden krav på både en viss anställningstid och att den arbetslöse har uppnått en viss ålder, ofta 40 år.

Enligt Medlingsinstitutet omfattas 92 procent av alla anställda av kollektivavtal. Därutöver krävs det att man uppfyller kvalifikationskraven för

att komma ifråga för avtalsersättning vid inkomstbortfall. När det gäller arbetsskada uppfyller alla som har kollektivavtal kvalifikationskraven. För avtalstillägg vid sjukpenning och vid sjuk- eller aktivitetsersättning uppfyller nästan alla anställda kvalifikationskraven. Det är vid arbetslöshet som de stora skillnaderna finns. Inom staten har 90 procent rätt till avgångsersättning, inom kommuner och landsting är det drygt 70 procent som uppfyller kraven för engångsersättning. Bland arbetare i privat sektor är 40 procent berättigade till avtalad engångsersättning vid arbetslöshet.

När statistik på hur många som har rätt till avtalsersättning vid inkomstbortfall jämförs med hur många som faktiskt får ersättning visar det sig att det är ganska många som inte får avtalsersättning, trots att de antagligen borde ha fått det. För sjukpenningen är det mellan 25 och 30 procent och inom sjuk- och aktivitetsersättningen mellan 15 och 40 procent som inte får avtalad ersättning, trots att de borde vara kvalificerade för det.⁵⁰

För att få avtalsersättning vid inkomstbortfall krävs det att man ansöker om det. En orsak till att inte alla får del av tilläggen kan därför vara att man inte känner till att man har rätt till det. En annan kan vara att det i större utsträckning är de som inte är kvalificerade som råkar ut för inkomstbortfall.

Enligt de kommunala och landstingskommunala avtalen betalas ersättning enligt flera av avtalen ut direkt från arbetsgivaren till arbetstagaren. De ersättningar som finansieras via avsatta premier är sjukförsäkringen (AGS-KL), arbetsskadeförsäkringen samt den individuella delen i avtalspensionen. Resten betalas ut löpande av arbetsgivaren.

Inom privat sektor är förhållandet det omvända, här betalas de flesta av förmånerna via ett försäkringssystem, där arbetsgivaren betalar in premier. De enda ersättningar som arbetsgivaren betalar ut direkt till arbetstagaren är föräldrapenningtillägget och det avtalade tillägget i sjukförsäkringens dag 15–90 för tjänstemännen.

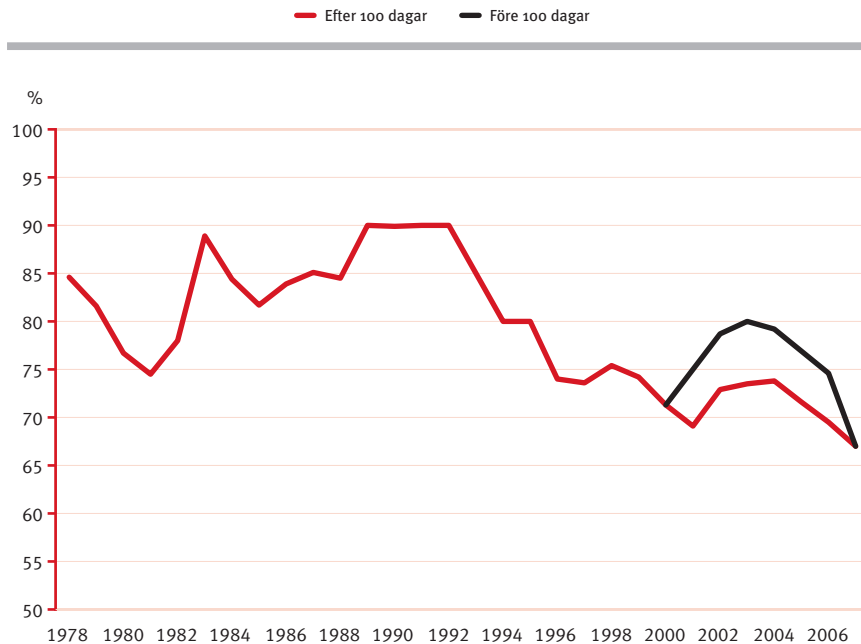
När avtalsersättningen betalas ut direkt av arbetsgivaren blir riskspridningen liten. Avtal som tas direkt ur företagets lönekostnad kan innebära negativa effekter för arbetsmarknaden om det gör arbetsgivare mer ovilliga att anställa personer som kan komma ifråga för dessa ersättningar.

9.4.3 Försäkringar i a-kassan

Den borgerliga regeringens införande av ökad avgiftsfinansiering av a-kassan är i praktiken ett tillbakadragande av statens åtagande och en privatisering av trygghetssystemet. LO har med kraft protesterat mot att staten nu drar sig tillbaka från ansvaret för en gemensam finansiering av arbetslöshetens kostnader och belastar löntagarna med en kostnad på 10 miljarder kronor. Att förflytta så stora kostnader från en solidarisk skattefinansiering till avgiftsfinansiering är en avvikelse från den svenska modellen.

⁵⁰ ESS (2007).

Diagram 9.5 Ersättningsgrad vid arbetslöshet för en industriarbetare



Syftet med de allmänna och solidariska trygghetssystemen är att sprida risker mellan individer, mellan grupper och över tid. Avgifter som baseras på gruppens egen risk är därför ett avsteg från en allmän och solidarisk välfärd.

Med den kraftigt höjda avgiften finns en risk att löntagare väljer att ställa sig utanför arbetslöshetsförsäkringen. Två grupper kan antas ha störst incitament att inte vara med. Dels den grupp som har små ekonomiska marginaler och anser att kostnaden är för stor, trots en egen hög risk för arbetslöshet. För det andra de som anser att risken att bli arbetslös är mycket liten och därför väljer att inte vara med. En kraftig ökning av avgiften riskerar därför att undandra en del av finansieringen till försäkringen.

Regeringens olika försämringar av a-kassan slår rakt mot dem som har högst risk att drabbas av arbetslöshet och som har svagast ställning på arbetsmarknaden. Men faktum är att tidigare regeringars beslut att inte höja taket i takt med löneutvecklingen har medfört en omfattande privatisering av a-kassan och överföring av risken från det allmänna till individen. För den genomsnittlige industriarbetaren har det inneburit att ersättningen vid arbetslöshet har minskat från 90 procent av inkomsten i början av 1990-talet till under 70 procent år 2007.

9.4.4 Privatisering av trafikskadekostnader

Den borgerliga regeringen gör en stor omläggning av de grundläggande principerna för socialförsäkringarna när trafikskadekostnaderna läggs på de individer som äger ett trafikförsäkringspliktigt fordon. Det slår hårt mot människor som behöver bil för att ta sig till och från arbetet och särskilt hårt mot ungdomar och barnfamiljer på mindre orter som kanske behöver ha två bilar. Det är en fundamental förändring av synsättet på socialförsäkringen att alla är försäkrade i samma trygghetssystem oavsett vilka risker de har.

Kostnaderna för trafikolyckor läggs direkt på trafikanterna via den obligatoriska trafikförsäkringen. Förändringen innebär rent tekniskt att ansvaret för att betala ut ersättning för inkomstförluster orsakade av en trafikolycka flyttas från trafikförsäkringen till försäkringsbolagen. Idag betalas 60–70 procent av den totala skadeersättningen via den allmänna sjukförsäkringen. Alla delar därmed solidariskt på kostnaderna oavsett risken att drabbas. Den föreslagna förändringen är början på ett systemskifte där varje individ istället ska bära sin egen risk.

Kostnader som orsakas av trafikolyckor som skedde före år 2006 läggs ut i form av en skatt på trafikförsäkringen, en så kallad vägtrafikavgift. Det betyder att dagens och framtidens trafikanter betalar för redan inträffade skadefall.

Att lyfta ut en viss grupp ur den solidariska sjukförsäkringen och hävda att deras sjukpenning och sjukersättning ska betalas ur en annan källa, öppnar för gränsfall och tvister. Vad händer om någon som redan har ersättningar från det allmänna sjukförsäkringssystemet skadas ytterligare i en trafikolycka, hur avgörs kostnadsfördelningen då? Försäkringsbolaget hävdar att sjukskrivningen beror mer på de tidigare orsakerna än eventuella skador från trafikolyckan, medan Försäkringskassan hävdar att sjukskrivningen nu helt och hållet beror på olyckan. Den skadade hamnar mellan dessa båda, och måste själv bevisa orsaken till sjukskrivningen.

Det är också en principiellt stor förändring att börja bryta ut olika typer av skadefall ur det generella socialförsäkringssystemet. Risken är nämligen stor att det uppstår ett tryck på att bryta ut fler delar ur försäkringen. För den som vet att hon eller han i övrigt löper liten risk att bli sjuk, men vars enda stora risktagande i livet är en motorcykel eller sportbil, ter det sig orättvist att just deras risk inte täcks av den allmänna försäkringen. Varför ska hon eller han då behöva vara med och betala för rökarens eller överviktigas högre risker? På det sättet kan det lätt uppstå en ond spiral.

9.5 Fördjupning – Hur ska arbetslinjen formuleras?

Arbetslinjen är både ett individuellt och ett samhälleligt ansvar. Den är därför en balansgång mellan rättigheter för och krav på den enskilde. Fler jobb ger fler människor möjlighet till egen försörjning och den ger också större möjligheter för välfärdsstaten. Att jobben är bra är en viktig del av en bra arbetslinje. De flesta jobb, bra eller dåliga, är bättre än inget jobb alls.

Men ett bra jobb att trivas med ger människan så mycket mer än lön och någonstans att gå på dagarna. Det ger mening och självförtroende och inte minst kamratskap.

För samhället är arbetslinjen ett normativt ställningstagande för arbete. Aktivitet är överordnat inaktivitet, egen försörjning är överordnat att bli försörjd. Det låter ganska självklart men är inte lika enkelt i praktiken.

9.5.1 Arbetet som rättighet och som plikt

Sedan slutet av 1800-talet har synen på arbetslinjen rört sig mellan tanken om att det behövs krav och drivkrafter för att få dem som inte arbetar att sträva efter ett arbete och tanken om arbetet som en social rättighet. Var finns balanspunkten idag?

En grundläggande tanke bakom organisationen av det svenska välfärds-samhället är att alla ska arbeta efter förmåga och bidra till de gemensamma trygghetssystemen. Den som vill ta del av välfärden måste också vara med och betala. Sett ur det perspektivet är arbetslinjen nödvändig för att upprätthålla välfärdssamhället. Samhället måste därför ställa krav på individer att sträva efter arbete.

Men i tolkningen av arbetslinjen ligger också betydelsen av arbetets värde utöver möjligheten till självförsörjning. Arbetet spelar en avgörande roll i människans liv, ger identitet och kamratskap. Statistiken talar sitt tydliga språk, den som är borta från arbetet under en längre tid löper betydligt större risk att råka ut för psykisk och fysisk ohälsa, ja till och med att dö i förtid.

9.5.2 Vad är en bra försäkring?

För att människor ska känna sig försäkrade är det viktigt att just den eller de saker som just de riskerar att råka ut för täcks av försäkringen och att försäkringen täcker en relativt stor del av den skada de riskerar att råka ut för. Om många upplever att försäkringen inte täcker deras risker i tillräcklig utsträckning kommer försäkringen att uppfattas som dyr och dålig och därmed förlora sin legitimitet.

Samtidigt som individen gärna vill försäkra sina risker så vill hon inte att andra ska ha ett *för* bra försäkringsskydd mot inkomstbortfall. Det går att se det som en avvägning mellan vad jag själv skulle vilja ha och vad jag tycker att grannen ska ha vid sjukdom eller vid arbetslöshet.

Socialförsäkringarna är trygghetsförsäkringar vars funktion är att ge inkomsttrygghet om olyckan är framme och individen inte har möjlighet att försörja sig genom eget arbete. Leveransen är tudelad. För det första handlar det om tryggheten i att veta att man har en god försäkring även om inget händer. De flesta utnyttjar sällan eller aldrig sjukförsäkringen till exempel. Men det betyder inte att pengarna som har betalats in är bortkastade. Man har ändå kunnat få del av tryggheten att veta att man är skyddad *om* något händer. Den andra delen av leveransen är den inkomsttrygghet som den som inte kan försörja sig själv får del av. Med det här synsättet får alla

ut något av försäkringen, oberoende av om man behöver begära ersättning eller inte från den.

I slutändan är varje trygghetssystem beroende av sin legitimitet för sin överlevnad. Det trygghetssystem som inte förmår leverera kommer inte att fungera i längden.

Det finns två delvis besläktade exempel på skador som är problematiska att försäkra. Det handlar dels om individer som har investerat mycket i att utbilda sig inom ett visst yrke men som inte längre kan arbeta kvar inom det och det handlar dels om människor vars arbetsförmåga inte kan tas tillvara på den ort där de och deras familjer lever.

Regelverket i de olika försäkringarna är här relativt rättframt, individen har skyldighet att efter en viss tidsperiod söka arbete på annat håll eller att söka sig till andra yrken. Samtidigt har det visat sig vara mycket svårt att tillämpa dessa regler. Antagligen på grund av att reglerna inte upplevs som legitima försäkringsvillkor. Den vars bil blir stulen vill ha en motsvarande bil av samma storlek och bekvämlighet, inte en gammal skrotfärdig bil utan avgassystem.

Jämförelsen inom arbetslöshetsförsäkringen är kraven på arbetslösa att söka sig till andra orter. För en del kan det kännas helt rimligt. Men för den som är en del av en familj kan det innebära mycket stora påfrestningar att flytta eller att långpendla med allt vad det innebär för kontakten med barnen och arbetsfördelningen i hemmet.

Samtidigt måste den överordnade principen alltid vara att tillvarata den arbetsförmåga som finns och den som kan försörja sig själv ska också göra det, med samhällets stöd.

Utmaningen är att undvika att människor upplever att det försäkringskydd de trodde att de hade visar sig vara relativt värdelöst när de väl råkar ut för inkomstbortfall, utan att svika principen om att få tillbaka människor som har hamnat utanför i arbete.

Lagom är bäst

Tidigare var ersättningsnivån i sjukförsäkringen 100 procent av lönen och flera länder har full kompensation vid sjukdom. Det är dock inget mål för LO. Kongressen år 2004 fattade beslut om att det samlade försäkringsskyddet vid sjukdom ska vara 90 procent av inkomsten.

I en försäkring är det nämligen alltid en avvägning mellan vilken självrisk som de försäkrade själva får bära och hur mycket kontroll det behövs för att se om det förekommer fusk och onödigt utnyttjande.

Kontrollen kostar mycket för alla försäkrade i form av administrationskostnader, men den kan också vara integritetskränkande. Därför är det bättre med en ersättningsnivå som innebär en viss grad av självrisk.

Utöver att inkomstbortfallsförsäkringen inte ersätter hela inkomsten finns det en annan typ av självrisk, karens. Karensdagen i sjukförsäkringen innebär att den som blir sjuk inte får någon ersättning alls under den första

sjukdagen. I arbetslöshetsförsäkringen är karenstiden fem dagar för den som blir ofrivilligt arbetslös och för den som säger upp sig själv upp till 45 dagar.

Under 1980-talet bestod sjukfrånvaron i Sverige av många kortvariga fall. Idag är det istället alltför många långvariga fall av sjukskrivning. Karensdagen infördes första gången 1993. Därefter har den införts och tagits bort ett antal gånger.

Inom arbetslöshetsförsäkringen är det rimligt att ha en viss karenstid för den som säger upp sig själv men för den som blir ofrivilligt arbetslös är det mer problematiskt. Förutom den låga ersättningsnivå vi har idag, så måste de arbetslösa dessutom gå in i arbetslösheten med en veckas helt bortfall av inkomst, vilket förvärrar det ekonomiska läget för alla men drabbar dem med snäva ekonomiska marginaler värst.

9.5.3 Sämre stöd tillbaka till arbete

När arbetslösheten i Sverige var låg eller till och med obefintlig var det långt ifrån omöjligt att få arbete, även för den med en något nedsatt produktivitet. Läget är annorlunda idag. Kön fram till en anställning är lång för den som har nedsatt arbetskapacitet. Före i kön står de som är fullt friska med erfarenhet som ändå inte får ett arbete och horder av extraarbetande ungdomar.

Vem har ansvaret?

Sedan den så kallade rehabiliteringsreformen 1992 har arbetsgivarna haft det övergripande ansvaret för rehabilitering av sjukskrivna anställda. Försäkringskassan har dock haft ansvar för en del av finansieringen och arbetsgivare har kunnat få bidrag. Det har gjort att ansvarsfördelningen har blivit minst sagt otydlig.⁵¹

I praktiken har ansvaret ofta bollats runt mellan arbetsgivare och försäkringskassa. Arbetsgivarna har självklart varit ovilliga att ta ett finansieringsansvar som eventuellt försäkringskassan borde ta.

Återkommande rapporter har visat att rehabiliteringen inte alls har fungerat bra. Den borgerliga regeringen återför nu ansvaret på försäkringskassan. Arbetsgivarnas skyldighet ska vara att bistå försäkringskassan med uppgifter. Det återstår att se exakt hur modellen kommer att se ut. Antagligen kommer en reformerad företagshälsovård att få en roll.

Ska arbetsgivarna ha ansvaret?

Det finns flera faktorer som gör ansvaret för rehabiliteringen komplicerat. För det första finns det flera gränssnitt finansiellt. Landstingen har ansvaret för att befolkningen får hälso- och sjukvård. Kommunen har ansvaret för socialtjänst och social rehabilitering. När arbetsgivare och försäkringskassa då ska ha ansvaret för rehabiliteringen tillbaka till arbete förstår man att det lätt blir ett bollande av kostnader och ansvar fram och tillbaka.

⁵¹ LO (2007d).

En annan faktor är att olika individer har fundamentalt olika ställning på arbetsmarknaden. En högt värderad nyckelperson dyker mer sällan upp i sjukskrivningsstatistiken jämfört med den som är lätt att byta ut. I det förstnämnda fallet ser arbetsgivaren till att ha ett väl fungerande förebyggande arbete och rehabilitering sätts in så snart det går. I det sistnämnda fallet ser läget annorlunda ut. Som det är idag har arbetsgivaren obefintliga skäl att anstränga sig för att en anställd ska komma tillbaka till arbetet när de två sjuklöneveckorna väl är betalda.

Att lägga allt för mycket ansvar på arbetsgivaren riskerar att ytterligare försämra chanserna för dem som har svagast ställning på arbetsmarknaden att få ett arbete. Arbetsgivarna kommer att akta sig ännu mer än vad de redan gör idag för att anställa någon som har en ökad risk att drabbas av ohälsa, det vill säga äldre, och de som tidigare haft hälsoproblem.

Ytterligare en aspekt av problematiken är att det ofta uppstår konflikter kring den som blir sjukskriven. Detta gäller särskilt de psykiska diagnoserna med utmattningssymptom. Varken arbetsgivare, arbetskamrater eller fack vill få tillbaka en person som man ser som ett problem för arbetslaget. Att konflikten är en del av sjukdomsproblematiken är inte lätt för de inblandade att se.

Det blir i slutändan individens egen styrka på arbetsmarknaden som avgör vilken behandling och rehabilitering hon får. Men också vilken typ av arbete det handlar om. Är det en hög grad av yrkesspecifika kunskaper eller är det företagsspecifika kunskaper som kännetecknar yrket? En arbetsgivare på områden med hög grad av företagsspecifika kunskaper kommer att vara mer mån om att få tillbaka arbetskraft som hon eller han satsat på att utbilda jämfört med arbetsgivare inom områden där det mer handlar om yrkesspecifika kunskaper, där samhället står för utbildningen. Detta gäller givet att tillgången på arbetskraft är god.

Rehabiliteringen ska syfta till att man kommer tillbaka i arbete. Därför ska arbetsgivaren spela en roll i rehabiliteringsprocessen. Som det har fungerat tidigare har dock inte varit någon bra modell. Ansvar för rehabilitering har varit allt för otydligt. Att låta arbetsgivaren slippa ansvar, som regeringen nu gör, är inte heller bra. Det behöver bli tydligare vad arbetsgivarens rehabiliteringsansvar innebär konkret.

Funkar det?

Det är svårt att mäta effektiviteten i olika rehabiliteringsinsatser. Särskilt gäller det den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. Det beror främst på två saker. För det första att det saknas uppgifter om den rehabilitering som görs tidigt och mellan arbetstagare och arbetsgivare utan försäkringskassans inblandning. Det handlar om fallen där arbetsgivaren är mån om att få tillbaka den anställde. För det andra kan det vara så att de som beviljas arbetslivsinriktad rehabilitering antingen är sjukare eller friskare än de som inte beviljas rehabilitering, vilket naturligtvis påverkar resultatet.

Enligt den statliga rehabiliteringsutredning som presenterade sitt betänkande i december 2006 kan åtminstone vissa slutsatser dras kring effekterna av arbetslivsinriktad rehabilitering. Det konstaterades att 65 till 70 procent förbättrar sin arbetsförmåga sex månader efter avslutad rehabilitering, och att kritik om ineffektivitet snarare har sin grund i att det är de svåraste fallen som beviljas arbetslivsinriktad rehabilitering. Därutöver kan noteras att arbetsträning och utbildning är de åtgärder som bäst ökar individens arbetsförmåga.⁵²

Tidiga insatser avgörande

All forskning visar att tiden är avgörande för hur väl man ska lyckas med att få en person som har drabbats av arbetsförmåga tillbaka i arbete. För varje dag och vecka som går minskar chansen för tillbakagång.

En tidsgräns i sjukförsäkringen riskerar att få till effekt att det inte händer något överhuvudtaget innan tiden är på väg att rinna ut. Då kan tidsgränsen motverka sitt syfte. Det avgörande för om en tidsgräns ska kunna fungera är att saker händer tidigt i processen, inte att aktörerna ser möjligheten att skjuta på de åtgärder som behövs till dess att någon annan tar över ansvaret.

Sjuk eller arbetslös?

I debatten framstår det ofta som om sjuk eller arbetslös är samma sak. Det framställs som att problemet för båda grupperna är att man saknar ett arbete att gå till. Så är det inte.

Sjuk är den som inte *kan* arbeta på grund av nedsatt arbetsförmåga. Arbetslös är den som har arbetsförmåga men som inte *får* arbeta. Sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen är därför två helt skilda trygghetssystem.

Däremot är det så att den som är borta från sitt arbete tillräckligt länge med tiden tappar fotfästet på arbetsmarknaden och utöver ett hälsoproblem också får ett arbetsmarknadsproblem. Och omvänt löper den som är arbetslös större risk att bli sjuk än den som har ett arbete.

Därför behöver övergången mellan sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen fungera smidigt och inte tillåta att någon faller mellan stolarna, som det brukar heta. Idag är det något av ett moment 22 för den som är sjukskriven men som har återfått arbetsförmågan och skulle behöva söka ett annat arbete för att kunna komma tillbaka. Om hon eller han visar arbetsförmåga förloras rätten till ersättning från sjukförsäkringen. Det finns därför en risk både med att gå tillbaka till det gamla arbetet och att prova på ett nytt.

Det finns flera saker som försvårar övergången från sjuk till arbetslös:

- A-kasseersättningen är för de flesta lägre än sjukförsäkringen.
- Man måste säga upp sig från eventuell anställning för att få tillgång till arbetsmarknadspolitiken resurser. Det ger en lång karenstid i a-kassan.

52 LO (2007d).

- Det finns risk för att arbetsförmedlingen bedömer att man inte har tillräcklig arbetsförmåga för att stå till arbetsmarknadens förfogande. Om individen inte själv tycker sig ha arbetsförmåga, utan har blivit skickad av försäkringskassan till arbetsförmedlingen mot sin vilja, är inte grundvillkoret för rätt till ersättning från a-kassan uppfyllt, det vill säga att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Arbetsmarknadspolitiken har också minskat så pass mycket i omfattning att det knappast är realistiskt att i någon större omfattning flytta över människor från sjukförsäkring till arbetsmarknadsåtgärder. Det som behövs är aktivitet och ambitiösa stödjande åtgärder, något som arbetsmarknadspolitiken med de resurser som finns idag inte har förutsättningar att erbjuda.

Knäckfrågan är hur tillbakagången till arbete ska ske. För den med långvarig sjukskrivning i meritförteckningen är vägen tillbaka inte lätt. Om man har en anställning tar det givetvis emot att säga upp den. Arbetsgivaren har enligt dagens regler rätt att säga upp personer som "inte kan utföra något arbete av värde för arbetsgivarens räkning". Det svåra är att avgöra vad det innebär och hur långt arbetsgivarens ansvar för rehabilitering sträcker sig.

Med dagens regler vältras kostnaderna för sjuka över på staten redan efter fjorton dagar. När arbetsgivarnas ansvar för rehabiliteringsutredningarna tas bort kommer de inte att ha några starka ekonomiska incitament att få tillbaka anställda i arbete. Det kostar inget att ha sjukskrivna på långa tider, men det kan kosta att satsa på att få tillbaka en person med hälsoproblem.

9.6 Slutsatser – Arbetslinjen och välfärden

Den nordiska välfärdsmodellen innebär generella och inkomstrelaterade förmåner som ger en god standardtrygghet. Det ger både fler jobb och bättre jobb. Fler jobb i och med att sysselsättningsgraden blir högre med trygghetsförmåner som är kopplade till arbetsmarknadsdeltagande. Bättre jobb i och med att en god nivå på trygghetssystemen pressar upp lägstlönerna.

Den borgerliga regeringens politik bryter med denna välfärdsmodell på flera plan. Angreppen sker såväl mot trygghetsnivåerna som mot att välfärden ska vara generell och solidariskt finansierad.

För att Sverige i framtiden ska ha en solidarisk och generell välfärd som omfattar alla oavsett inkomst krävs det ett alternativ till regeringens politik. Det går att ha fler i arbete och samtidigt upprätthålla en bra välfärd för alla.

När allt fler befinner sig utanför arbetsmarknaden är det också färre som omfattas av de inkomstrelaterade trygghetssystemen. I andra änden av skalan sker det också en avtappning från de allmänna trygghetssystemen. I takt med att allt fler har inkomster över de så kallade taken privatiseras tryggheten vid inkomstbortfall. Antingen får den enskilde bära kostnaden och risken själv eller så hamnar den i avtalsförsäkringar och tilläggsförsäkringar, via facket eller helt privata. Där är utjämningen mellan människor

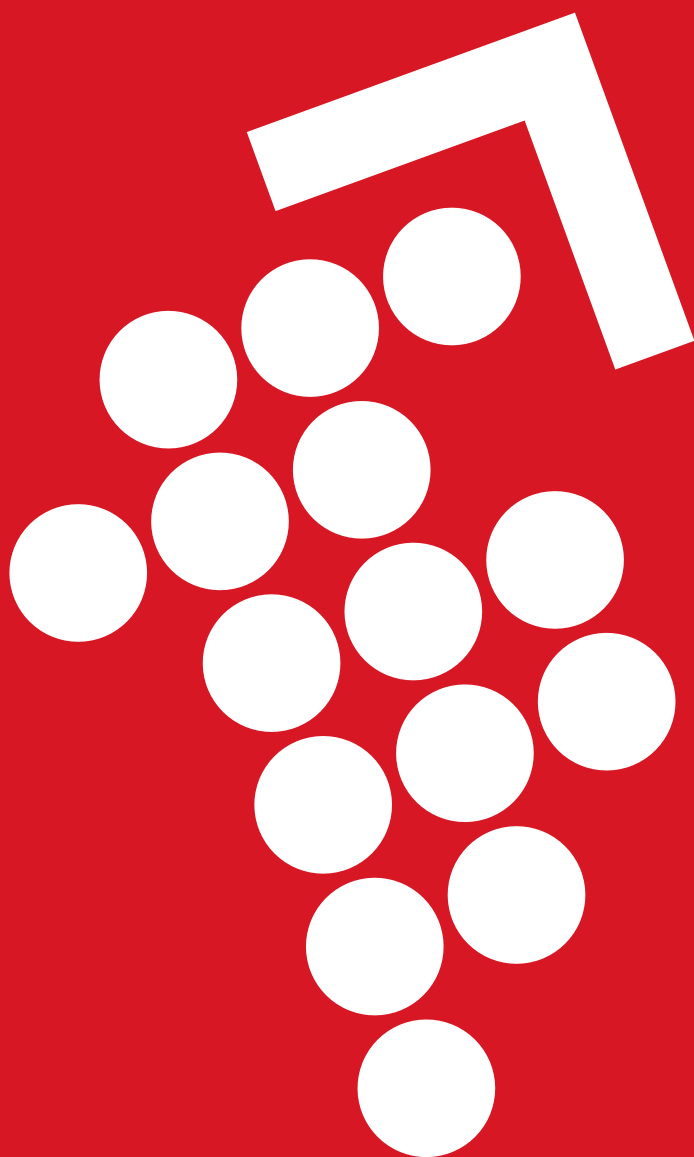
med olika risk alltid mindre än i de allmänna trygghetssystemen och risken är att grupper med hög risk får betala dyrt eller till och med stå utan skydd mot inkomstbortfall.

Båda de här rörelserna, att människor hamnar ”utanför” de allmänna trygghetssystemen såväl i botten som i toppen av inkomstskalan är ett hot mot den allmänna och solidariska välfärden. De som inte får vara med kommer att fråga sig varför de ska vara med och betala.

Alla välfärdssystem är i grunden helt beroende av sin legitimitet för att kunna överleva. Därför är det viktigt att våra gemensamma trygghetssystem ger en god trygghet till en kostnad som uppfattas som prisvärd. Den som tror på generella, allmänna och solidariska trygghetssystem har därför extra anledning att värna en stark arbetslinje där det är självklart att människor bidrar efter förmåga och lika självklart att den som drabbas av att inte kunna försörja sig själv får den trygghet och det stöd som behövs för att komma igen. Det är en förutsättning för såväl legitimitet som finansiering av trygghetssystemen.

Bra jobb stänger inte ute människor från arbetsmarknaden utan tar tillvara den arbetsförmåga som finns. Det behövs fler jobb som låter människor som idag stängs ute vara med. Idag är det alldeles för lätt för arbetsgivare och samhälle att lämna människor som har drabbats av nedsatt arbetsförmåga i sticket. Ansvaret behöver tydliggöras. De olika aktörernas arbete med att få tillbaka människor i arbete behöver bli mer effektivt och mer långsiktigt hållbart. Det går inte att slösa med de mänskliga resurserna.

Vägen till fler jobb, bättre jobb



10. Vägen till fler jobb, bättre jobb

DENNA RAPPORT HANDLAR OM KAMPEN för att nå fler jobb, bättre jobb. LO skiljer sig från den borgerliga regeringen genom att inte vilja ha jobb till vilket pris som helst. Det går att förena fler jobb och bra jobb. Den borgerliga regeringens politik ska mötas av ett alternativ.

De trender och teman som presenteras handlar om förändrade förutsättningar när denna alternativa politik formuleras. En del av dessa trender kan i allra högsta grad påverkas och alla kan hanteras.

Det finns inte *en* lösning för att nå fler och bättre jobb utan det behövs mängder av åtgärder. Många av dessa styrs av det politiska systemet medan andra är fackliga. Vissa åtgärder bör ske på arbetsplatsnivå och andra på global nivå. LO måste därför arbeta på många områden och på många nivåer.

Kampen för fler och bättre jobb bör utgå från de tre goda idéer som presenterats i rapporten; den nordiska sysselsättningsmodellen, maktfördelning via kollektivavtal och generell välfärd. Dessa tre idéer var grunden i Sveriges framgångar på sysselsättningsområdet historiskt men ska fungera som grundpelare även i framtiden. Givetvis måste de anpassas till den förändrade omvärlden, men de är vägen till fler jobb, bättre jobb.

Det fackliga arbetet är grunden för LOs arbete. Men fackföreningsrörelsen var redan från början medveten om att det inte räckte med fackligt arbete för att ändra medlemmarnas livsvillkor, även politiken måste påverkas.

Fackföreningsrörelsen arbetar på alla nivåer, från arbetsplatsnivå till globalt. Kampen för bättre arbetsvillkor och ett värdigare liv förenar fackligt aktiva världen över. Över hela världen organiserar sig nästan 170 miljoner arbetstagare fackligt för samma frågor som svenska arbetstagare gör. Den fackliga idén känner inga gränser.

Fackföreningsrörelsen har alltid utmanat makten. Våra motparter finns både på lokal och på global nivå. På samma sätt som arbetsgivare tidigare kunde spela ut löntagarna på samma arbetsplats mot varandra kan arbetsgivare idag spela ut arbetstagare i olika länder mot varandra. För att kunna möta arbetsgivarna på lika villkor måste fackföreningsrörelsen därför utveckla sitt internationella engagemang och samarbeta med fackliga organisationer i andra länder likaväl som det lokala arbetet behöver förbättras.

De förslag som presenteras i detta kapitel är tänkt som en första grund för en alternativ politik för fler jobb, bättre jobb. Men också som inspiration till andra förslag och lösningar.

10.1 Arbetsmarknad och sysselsättning

Fler jobb är nödvändigt både ur individens och samhällets synvinkel. Arbetslösheten måste minska och sysselsättningen öka. I avsnitt 7 fördjupades diskussionen kring vägen till fler jobb. Att säga att man vill ha både fler jobb och bra jobb ställer större krav på politiken än att bara säga sig vilja ha fler jobb. Att uppnå ett arbetsliv för alla är inte enkelt men nödvändigt.

I avsnitt 7 visades att globaliseringen rätt hanterad möjliggör ökat välbefinnande för alla. Sverige kan och bör inte försöka stoppa globaliseringen utan istället verka för att alla får del av dess vinster. För att åstadkomma detta måste det till åtgärder på såväl global, nationell som lokal nivå. För att alla svenska löntagare ska bli vinnare på globaliseringen krävs en förbättrad omställningsförmåga. Det måste finnas en trygghet i förändringen. Det är både effektivt och rättvist för samhället att satsa på de som förlorat sina jobb eller riskerar att göra det.

För fler jobb krävs en arbetslinje med både möjligheter och krav, en ekonomisk politik för jämn efterfrågan samt en politik för lokala tillväxtförutsättningar. Arbetslöshet och sjuklighet kan inte göras till ett individuellt ansvar. Den offentliga sektorn måste ta sitt ansvar för detta gemensamma problem. Den tillbakadragna staten har bidragit till att sysselsättningen är för låg och arbetslösheten för hög.

För att nå fler jobb är en välfungerande lönebildning avgörande. LO och LO-förbunden har gjort betydande insatser för att förbättra lönebildningen de senaste 15 åren och detta arbete måste fortsätta. Fler måste dock ta ansvar i lönebildningen, inte bara arbetarna.

10.1.1 Ekonomisk politik

Stabiliseringspolitik är grundläggande för att uppnå full sysselsättning, hög tillväxt och jämn inkomstfördelning. Riksbanken har idag huvudansvaret i stabiliseringspolitiken. Riksbanken har sedan 1995 inte uppfyllt sitt inflationsmål och inte lärt tillräckligt av sina misstag. Därtill har riksdagens utvärdering av den självständiga Riksbanken varit alltför svag. Finanspolitiken har karaktäriserats av att utgiftstaken begränsat utrymmet för en politik för arbete för alla. Om statens utgifter begränsas av ett utgiftstak utan marginaler måste andra utgifter under taket minska när utgifterna för arbetslösheten ökar. Dagens användning av utgiftstaken motverkar således även en relativt låg ambitionsnivå för att utjämna konjunkturer.

Om det finns arbetslöshet som beror på för låg efterfrågan bör efterfrågan stimuleras så att arbetslösheten minskar. Vid risk för överhettning bör efterfrågan stramas åt. LO värnar om en låg och stabil inflation. Det ger förutsättningar för ökade reallöner och låg realränta. Finanspolitiken bör främst bidra till stabiliseringspolitiken genom starka automatiska stabilisatorer. Även om penningpolitik och automatiska stabilisatorer är huvudinstrument finns det situationer, exempelvis ekonomiska krislägen, då finanspolitiken bör användas aktivt för stabilisering.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för en förbättrad utvärdering av Riksbanken, där ett tydligare ansvarsutkrävande ska ingå. Idag kan Riksbankens ledning inte avsättas om de under en lång period inte uppfyller sitt inflationsmål. Det bör prövas om detta ska förändras. Nuvarande inflationsmål bör bibehållas.

att LO verkar för att det finanspolitiska regelverket ses över för att skapa ökade möjligheter att föra en politik för full sysselsättning. Detta utan att systemet med utgiftstak och överskottsmål överges.

10.1.2 Lönebildning

En välfungerande lönebildning förenar reallönetillväxt för alla med låg arbetslöshet. LO och LO-förbunden har de senaste 15 åren gjort betydande insatser när det gäller att förbättra lönebildningen. Detta arbete bör fortsätta.

Med en gemensam solidarisk lönepolitik kan LO-förbunden tillsammans driva krav på löneökningar som ger ett annat utfall än vad som skulle bli fallet om varje förbund agerade var för sig. Tillsammans kan förbunden uppnå gemensamma lönepolitiska mål om rättvisa, jämlikhet och jämställdhet. Men det ökar också möjligheterna till en god reallöneutveckling för alla medlemmar samt tillväxt i ekonomin och därmed en god generell välfärd för alla medborgare. Avtalen och lönepolitiken ska utformas så att alla anställda garanteras lönehöjningar.

Normering är viktigt för en välfungerande lönebildning. Normeringen i lönebildningen bör sikta på lönekostnadsutvecklingen i omvärlden, den så kallade Europanormen. När den svenska ekonomins utveckling avviker från omvärldens eller Sverige befinner sig på en för hög eller låg kostnadsnivå bör utfallet skilja sig från omvärldens lönekostnadsutveckling.

Kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden behöver stärkas för att minska risken för lönekonkurrens. I detta arbete är även lägstlönerna viktiga. Lägstlönerna fyller även en viktig funktion när det gäller att motverka lönespridning. Det vanliga är att höja avtalens lägsta löner lika mycket som höjningen av utgående löner. Om höjningarna sker med lika stora procenttal innebär det en ökad skillnad i kronor mellan lägsta lön och utgående lön. Om höjningen sker med lika stora kronpåslag innebär det en något större höjning procentuellt av avtalens lägsta löner än av utgående löner. Om avtalets lägsta löner istället höjs mer än utgående löner ökar genomsnittsförtjänsten och lönespridningen minskar.

Idag tjänar kvinnor inom arbetarkollektivet i genomsnitt bara 86 procent av vad männen tjänar. Det finns flera orsaker till detta. För det första får kvinnor och män olika villkor på samma arbetsplats i lika eller likvärdigt arbete. Denna typ av diskriminering utgör sannolikt en mindre del av den totala löneskillnaden. För det andra handlar det om att kvinnor oftare än män hamnar i befattningar som är lägre värderade. Men inte heller detta utgör sannolikt den större delen av lönediskrimineringen. Istället finns det en tredje förklaring som är att kvinnodominerade arbeten värderas lägre än mansdominerade och att hela yrken helt enkelt är felavlönade utifrån kön.

Kongressen föreslår besluta

att LO-förbunden i framtiden ska ha en stark samordning i avtalsrörelser.

att LO verkar för att alla medlemmar garanteras reallöneutveckling och att det säkras mer till dem som har lägst löner.

att LO verkar för att förhindra lönekonkurrens.

att LO verkar för att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

10.1.3 Aktiv arbetsmarknadspolitik

Den aktiva arbetsmarknadspolitikens syfte är att stödja och skapa trygghet för individen vid arbetslöshet och bidra till att svensk ekonomi kan omvandlas. Den ska motverka flaskhalsar på arbetsmarknaden som skapar löneinflation, och även upprätthålla efterfrågan i konjunkturnedgångar.

Grunden för arbetsmarknadspolitik är arbetslinjen. Aktiva insatser som syftar till att den som blivit arbetslös ska kunna gå till ett arbete ska prioriteras framför passiv kontantersättning. En generös arbetslöshetsförsäkring ska därför kombineras med aktiva program med hög kvalitet som bygger upp människors förmåga och leder till arbete. I särskilt svåra arbetsmarknadslägen kan tillfällig offentlig sysselsättning (beredskapsarbeten) vara ett redskap för att förhindra utslagning ur arbetslivet. Arbetsmarknadspolitiska program ska vårda den vilja som människor har att arbeta och bidra till att fler deltar på arbetsmarknaden.

Efter 1990-talskrisen har redskapen för en effektiv, aktiv arbetsmarknadspolitik försvagats. Omfattningen av de arbetsmarknadspolitiska programmen har minskat under senare år i och med att andelen av de arbetssökande som fått del av dem sjunkit (aktivkvoten). Arbetsmarknadsutbildningar som avhjälpel brist och bidrar till ekonomisk tillväxt har rustats ned till den lägsta nivån sedan 1960-talet. De som står längst från arbetsmarknaden har inte fått tillräckligt bra tillgång till aktiva insatser med hög kvalitet. Strukturomvandling och ett större arbetsutbud främjas inte lika effektivt.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att den aktiva arbetsmarknadspolitikerna värnas och utvecklas.

Arbetsmarknadspolitikerna bör få ökade budgetanslag för att en högre andel arbetssökande ska kunna få aktiva arbetsmarknadspolitiska program av hög kvalitet.

att LO verkar för att arbetsmarknadsutbildningarnas andel av de aktiva programmen ökas och att de under en tvåårsperiod även kan ges till 20–24-åringar med behov.

att LO verkar för att det fackliga inflyandet i genomförandet av den aktiva politiken stärks på central, regional och lokal nivå i den nya myndigheten Arbetsförmedlingen.

10.1.4 Näringspolitik

Syftet med näringspolitik är att med politiska insatser bidra till att utveckla produktionen av varor och tjänster. Näringspolitiken är i huvudsak långsiktig och de viktigaste delarna är utbildningspolitiken, infrastrukturpolitiken och innovationspolitiken. Genom samverkan mellan myndigheter, näringsliv och forskning ska innovation och företagsutveckling stimuleras i starka näringsregioner.

Svenska företag och regioner konkurrerar på en alltmer internationaliserad marknad. Kraven på att utveckla unik och specialiserad produktion ökar. Sverige bör konkurrera med kunskap och kreativitet – inte med låga löner.

Näringspolitik är intimt förknippad med regional utveckling. För att stärka utvecklingsarbete över hela landet behöver ett antal större näringsregioner etableras, vilka i sig har tillräckliga resurser i form av företagande, kapital, infrastruktur och utbildning för en långsiktig tillväxt. Statliga myndigheters arbete i regionerna behöver samordnas mer för att hantera de regionala behoven. Innovationssystemen för att ta fram och sprida nya idéer behöver stärkas i alla regioner. Företag och fack måste engageras mer i det fortsatta arbetet kring regionala tillväxtprogram samt i de nya partnerskapen kring EUs strukturfondsmedel.

En god utbildningsnivå är grunden för ett gott näringslivsklimat. Gymnasireformen och högskolans expansion under det senaste decenniet har varit värdefulla för hela Sverige, både för individ och för samhälle. Framöver behöver kommande satsningar kompletteras med ökat fokus på yrkesutbildningar, både på gymnasie- och eftergymnasial nivå.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att det skapas självständiga regioner som kan ta ett större ansvar för det näringspolitiska utvecklingsarbetet.
- att* LO verkar för infrastrukturens satsningar som underlättar skapandet av livskraftiga arbetsmarknadsregioner.
- att* LO verkar för ett starkt fackligt engagemang och inflytande inom det regionala tillväxtarbetet och EUs strukturfonder.
- att* LO verkar för att det tas fram statligt strategiprogram för tjänstebranscher.

10.1.5 Ägarstyrning och pensionsfondernas placeringar

Ägandet har förändrats påtagligt de senaste decennierna. Idag ligger en stor del av ägandet av företagen hos fonder och institutioner, både svenska och internationella. Det har bidragit till en förskjutning av ägarmakten till i vissa bemärkelser svagare ägare. Det kan uppfattas som att tyngdpunkten har förskjutits från ett industriellt perspektiv mot ett mer finansiellt perspektiv inom det svenska näringslivet.

Fackföreningsrörelsen har ett betydande inflytande över sitt eget kapital. Under den gångna kongressperioden har LO haft en bred diskussion tillsammans med förbunden om vilka krav som bör ställas på facket som ägare. Detta arbete mynnade ut i slutsatsen att facket bör ta ett större ansvar för det kapital vi förvaltar själva och gemensamt med andra i frågor rörande etik och bolagsstyrningsfrågor. Det övergripande kravet på förvaltare av försäkringskapital bör vara att uppfylla målet om en långsiktigt god avkastning till låg risk. Fackföreningsrörelsen ska däremot inte ta på sig att vara aktiva som ägare i näringspolitiskt hänseende.

Kongressen föreslår besluta

- att* fackföreningsrörelsen tar ett ökat ägaransvar genom att driva fram tydliga etiska riktlinjer och riktlinjer för bolagsstyrning i de styrelser man verkar i.
- att* LO verkar för att riksdagen beslutar om en ram för AP-fondernas etiska riktlinjer och ägarpolicy.
- att* LO medverkar till en diskussion om hur kortsiktighet i näringslivet kan balanseras med insatser för en ökad långsiktig utveckling av det svenska näringslivet.
- att* LO verkar för mer samhällelig forskning och eget analysarbete om hur ägandet i Sverige utvecklas och dess betydelse för ekonomi och samhälle.

10.1.6 Rörlighet av arbetskraft

Människor flyttar över landsgränser av en mängd olika skäl. En del gör det för att undfly förtryck och andra för att finna ett mer välavlönat arbete. Det finns många frågeställningar som rör migrerande arbetskraft och det är viktigt att inse att det är väldigt skilda grupper av arbetstagare som rör sig över gränserna. Allt ifrån så kallade papperslösa, som har en väldigt utsatt position, till välavlönade universitetsprofessorer.

För Sverige ger migrationspolitiken genom arbetskraftsinvandring möjlighet att motverka flaskhalsar. För den enskilde migranten innebär migration till Sverige som regel en möjlighet att få ett arbete med en högre lön än i ursprungslandet. Ett internationellt utbyte kan innebära fördelar för alla parter men också nackdelar, beroende på ursprungs- respektive värdlands arbetsmarknadspolitiska läge samt hur den ekonomiska politiken svarar upp mot de förändrade förutsättningarna.

Konkurrens måste ske på lika villkor. Genom att upprätthålla kollektivavtalen garanteras jämlika villkor på den svenska arbetsmarknaden för alla arbetstagare och arbetsgivare, oavsett vilket land de kommer från.

Grunden för arbetskraftsinvandring måste vara arbetskraftsbrist och inte priset på arbetskraft. Det är därför absolut nödvändigt att facket får möjlighet att påverka definitionen av brist och vara med och avgöra om en bristsituation föreligger.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att alla som arbetar på svensk arbetsmarknad omfattas av jämlika löner och arbetsvillkor.
- att* LO verkar för att beslut om arbetstillstånd vid arbetskraftsinvandring alltid vilar på parternas yttrande.
- att* LO verkar för att juridiskt bindande anställningsavtal och krav på arbetstillstånd innan inresa införs för arbetssökande från länder utanför EU.

10.1.7 Bostadspolitik

Tillgång till boendet är en av de allra viktigaste förutsättningarna för att människor ska ha en bra vardag och för en god rörlighet på arbetsmarknaden. Men så fungerar det dessvärre inte idag utan det behövs en mer aktiv bostadspolitik. Det behövs ett regelverk och ekonomiska villkor som ger förutsättning för mer jämlika boendevillkor. I storstäderna är det nästan omöjligt för unga människor att få tillgång till egen bostad.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att utförsäljningen av de allmännyttiga bostadsföretagen stoppas och att antalet lägenheter i denna form istället ökas.

att LO verkar för införande av ett investeringsstöd för nyproduktion av bostäder.

10.1.8 Miljö-, klimat- och energipolitik

Klimatfrågan är en av de verkligt stora samhällsfrågorna inför framtiden. Att det behövs insatser för att stoppa uppvärmningen är de flesta ense om. Det är angeläget att de av riksdagen fastställda miljömålen nås inom en generation. Insatser för minskad klimatpåverkan behöver på intet sätt vara ett hot mot sysselsättningen utan kan tvärtom vara en möjlighet till fler och bättre jobb. De miljö- och klimatpolitiska åtgärderna bör syfta till teknikutveckling och resurseffektiv organisation av produktion, transporter och förbrukning.

Sveriges energiberoende är stort beroende på kallt klimat, långa avstånd och omfattande basindustri. En långsiktigt säkrad energiförsörjning är en förutsättning för sysselsättning och välfärd. Energipolitiken behöver drivas längs två linjer. Dels säkrad tillförsel via ny kraftproduktion och dels intensifierad effektivisering.

Kongressen föreslår besluta

- att** LO verkar för att EUs mål om 20 procents reduktion av växthusgaser och ökad satsning på förnybar energi nås till år 2020. Klimatpolitiska styrmedel bör premiera energieffektiv teknik, säkra samhällsekonomiskt riktig användning av energiråvara och sikta mot internationellt jämbördiga konkurrensförhållanden. EUs utsläppshandel behöver stramas upp och insatser i andra länder via så kallade flexibla mekanismer ges ökat utrymme i svensk klimatpolitik.
- att** LO verkar för att investeringar sker i kraftvärme, vind-, våg- och viss vattenkraft. Kärnkraften bör ej avvecklas i förtid utan även vara möjlig i framtida investeringspolitik. Program för effektivare energianvändning bör utvecklas inom samtliga samhällssektorer.
- att** LO verkar för att samhällets inflytande över elmarknaden stärks. Statens ägande av Vattenfall bör säkras och en aktiv ägarstyrning utvecklas vad gäller investeringar, prispolitik och försörjningstrygghet. Stamnät och viktiga utlandsförbindelser bör ägas av staten.

10.1.9 Ekonomisk brottslighet

Lika villkor för alla och rent spel är en förutsättning för att ekonomin ska fungera. Lagar och regler skapar konkurrensneutralitet på viktiga områden och kollektivavtalen utgör en viktig del av regelsystemet. Om ekonomisk brottslighet och annat fusk tillåts breda ut sig utgör de ett allvarligt hot mot seriösa företag och i förlängningen välfärden. Det kan dessutom leda till ett otryggare arbetsliv.

Det är därför ett fackligt intresse att stävja alla former av fusk i arbetslivet, såväl kriminell verksamhet som sådant småfuska som vi själva som arbetstagare kan göra oss skyldiga till. De fackligt förtroendevalda, medlemmarna samt kollektivavtalen är några av de kraftfullaste instrumenten för att motverka fusk. På en arbetsplats där kollektivavtalet bevakas av fackliga representanter går det inte att fuska med löner och skatter. Även i samband med upphandling av varor och tjänster kan facket spela en nyckelroll för att värna om rent spel. Detta blir allt viktigare i den globalisering som sker av vår ekonomi.

Som arbetstagare kan man bli vittne till olika former av fuska i den verksamhet man arbetar i. Som rättsläget är idag har man en svag ställning med en långtgående lojalitetsplikt mot arbetsgivaren, vilket gör att många tvekar att slå larm. I och med privatiseringar inskränks dessutom meddelarfriheten då verksamheten lämnar den offentliga sektorn.

Kongressen föreslås besluta

att LO verkar för att fackets möjligheter att hävda och skydda kollektivavtalen stärks genom bättre möjligheter till information och agerande.

att LO verkar för att meddelarskyddet stärks för alla anställda och i synnerhet för förtroendevalda.

10.2 Arbetsliv och produktivitet

Arbetsmarknadens reglering genom kollektivavtal och lagstiftning har en avgörande betydelse för alla arbetstagares villkor i arbetet. Den svenska arbetsmarknadsmodellen har gett trygghet – mot oskäligen villkor, arbetsgivarens godtycke och arbetsmiljörisker – men också utveckling – en pågående strukturuomvandling, produktivitetshöjningar och höjda kvalifikationskrav i jobben. Idag står denna modell inför flera utmaningar.

I avsnitt 8 visades dock att modellen står inför viktiga utmaningar. Kvalifikationerna i arbetslivet har stigit och allt fler jobb kräver yrkesutbildning. Utbildningssystemet har dock inte hängt med. Skillnaden mellan villkor i jobben som kräver yrkesutbildning, och där det ofta är brist på utbildad arbetskraft, och de jobb som man kan få utan någon utbildning, tenderar att öka. I de senare jobben kommer många slåss om varje jobb, den borgerliga regeringens politik kommer att förstärka detta. Lågslönerna kommer nog att upprätthållas, men många kommer att få låga och osäkra inkomster genom fler visstids- och deltidsanställningar.

Fackföreningsrörelsen kommer att behöva strategier för att alla jobb ska vara bra jobb.

Starka yrkesidentiteter i kombination med en samverkan mellan LO-förbunden är viktiga ingredienser i detta. Genom att stärka utvecklingen mot höjda kvalifikationskrav som speglar både arbetsgivarens, arbetstagarnas och allmänhetens behov kan jobben förbättras. Mycket återstår att göra för att alla jobb är bra jobb, men trots detta kan det konstateras att den svenska arbetsmarknadsmodellen antagligen gett världens bästa jobb.

Svenska arbetsmarknadsmodellen

Den svenska arbetsmarknadsmodellen avviker i väsentliga avseenden från de modeller som finns i andra europeiska länder. Den viktigaste avvikelsen är att arbetsmarknadens parter spelar en betydligt större roll i regleringen av arbetslivets villkor. Den arbetsrättsliga lagstiftningen är i stora stycken dispositiv. Om parterna kommer överens om annat gäller inte lagstiftningen, utan istället parternas avtal. Lagstiftningen fungerar på viktiga områden som en riktningssivare och som en utgångspunkt i förhandlingarna om vilka lokala anpassningar som behöver göras.

När det gäller löner sker i Sverige inget statligt ingripande för att reglera nivån för minimilön. Denna reglering sker istället genom att parterna sluter kollektivavtal. Att denna modell fungerar bygger på att fackföreningsrörelsen varit så pass stark att kollektivavtal har kunnat tecknas nästan överallt. Om inte det hade varit fallet skulle antagligen en mer långtgående lagstiftning för att garantera skäligen arbetsvillkor varit nödvändig. Fackföreningarna har ju till exempel möjlighet att vidta stridsåtgärder mot enskilda företag som inte har kollektivavtal. Någon sådan rättighet finns emellertid inte när det gäller företag som slutit avtal.

Den svenska arbetsmarknadsmodellen har möjliggjort lokala anpass-

ningar av centrala regelverk och avtal och ett reellt arbetstagarinflytande. Modellen har gett relativt goda, men ändå konkurrenskraftiga, villkor för arbetstagarna. Antalet konflikter på arbetsmarknaden är lågt jämfört med andra europeiska länder.

Den svenska arbetsmarknadsmodellen står emellertid inför en rad utmaningar. Om inte de fackliga organisationerna klarar att sluta kollektivavtal på nästan alla arbetsplatser kommer modellen att ifrågasättas. I delar av den framväxande tjänstesektorn, och framförallt då för tjänstemän, har de fackliga organisationerna redan idag svårt att hinna med att driva igenom avtal i samma takt som nya arbetsplatser växer fram. Utvecklingen förstärks av tre tendenser. För det första finns en risk att den politik som den borgerliga regeringen har genomfört gör att organisationsgraden sjunker och att facket försvagas och att det därmed blir svårare att upprätthålla kollektivavtal på de flesta arbetsplatser. Vidare kan den ökade rörligheten av både arbetstagare och företag över nationsgränserna göra att det är svårare att få igenom avtal. Slutligen finns en risk att EUs lagstiftning om fri rörlighet, som till stor del bygger på andra arbetsmarknadsmodeller än den svenska, gör det svårare att upprätthålla den svenska modellen.

Redan i samband med förhandlingarna om det svenska EU-medlemskapet klargjordes omfattningen av det svenska kollektivavtalssystemet. Under de efterföljande åren har i flera avgörande situationer möjligheten till reglering via kollektivavtal kunnat skrivas in som alternativ till lagstiftning. Den så kallade Vaxholms/Laval-konflikten ingår i detta arbete. Vårt svenska fackliga agerande i EU går i huvudsak via Europafacket och via våra fackligt-politiska kanaler i Europaparlamentet.

LOs agerande i diskussionerna om det så kallade Tjänstedirektivet har inneburit att vårt arbete delvis ändrat karaktär. Från att försvara våra svenska metoder med kollektivavtal har vi mer kommit att direkt ingripa i diskussionerna med konkreta förslag.

De fackliga organisationernas förmåga att upprätta kollektivavtal på alla arbetsplatser kommer att vara av avgörande vikt för att goda och rättvisa villkor ska uppnås i arbetslivet. Det är också viktigt för att upprätthålla konkurrensneutralitet mellan olika företag. Mycket pekar mot att fackets förmåga att sluta avtal på nya företag i Sverige, både nystartade och utländska företag som väljer att etablera sig här, kommer att sättas på prov under de kommande åren. Mer av de samlade fackliga resurserna kommer att behöva satsas på detta. Även om enskilda fackförbund är de som sluter avtalen så är hanteringen av denna fråga viktig för hela fackföringsrörelsen. Om den samlade fackföreningsrörelsen inte maktar med detta beting kommer det att slå mot hela den svenska arbetsmarknadsmodellen och villkoren i arbetslivet.

Näringslivets internationalisering innebär att svenska företag expanderat internationellt och utländska företag investerar i Sverige. Det är såväl naturligt som nödvändigt att företag i Sverige både har svenska och utländ-

ska ägare. Den svenska modellen inom företagen präglas av samverkan och samförstånd mellan arbetsgivare och arbetstagare, även om det självfallet alltid finns en intressekonflikt om fördelning av produktionsresultatet. Det finns uppgifter som både tyder på att det fackliga inflytandet minskar och att synen på partsamverkan försämras i högre grad hos utländskt ägda företag i Sverige. Det formella inflytandet inom ramen för lagstiftningen påverkas också. Den svenska modellen med konstruktiv partsamverkan och lagstadgat inflytande riskerar tunnna ut om inte ökad uppmärksamhet riktas mot denna utveckling.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att den svenska arbetsmarknadsmodellen värnas genom att kollektivavtalsstäckningen upprätthålls trots att det kommer att kräva mer resurser än tidigare.
- att* LO-förbunden gemensamt utarbetar en samlad facklig strategi för att klara en hög kollektivavtalsstäckning i alla branscher.
- att* LO, genom de fackliga organisationerna både på den nationella och den europeiska nivån, verkar för att lagstiftningen inte motverkar den svenska arbetsmarknadsmodellen.
- att* LO verkar för noggrann bevakning av möjligheten att värna den svenska arbetsmarknadsmodellen och att nya strategier för att säkra goda villkor bör utvecklas om tidigare strategier inte visar sig fungera längre.
- att* LO riktar uppmärksamhet mot vad det svenska näringslivets internationalisering får för effekter på partsamverkan och löntagarinflytande.

Bemanningsföretag

Inom vissa områden är det tydligt att kollektivavtalens villkor inte bara är en förbundsfråga. Avtalen för bemanningsföretagen påverkar många olika branscher. Dessa företags verksamhet har vuxit i omfattning och deras anställda finns idag på många olika arbetsplatser. Det kollektivavtal som slutits mellan arbetsmarknadens parter för detta område har varit ett viktigt steg för att förbättra villkoren för de anställda i bemanningsföretag. Avtalet har också ökat konkurrensneutraliteten mellan olika verksamheter. Trots avtalet är det dock betydligt svårare att skapa förutsättningar för ett fungerande fackligt arbete i dessa företag. Det är av vikt att arbetet fortsätter för att likställa villkoren mellan olika kategorier av anställda på samma arbetsplats.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO tillsammans med LO-förbunden arbetar vidare med att likställa villkoren mellan inhyrda arbetstagare och de som arbetar på arbetsplatsen.

Arbetsrätt

Utgångspunkten för den svenska arbetsmarknadsmodellen är att arbetsmarknadens parter träffar kollektivavtal kring de centrala arbets- och anställningsvillkoren. Genom arbetsmarknadsreformerna på 1970-talet fick lagstiftningen en större betydelse. Genom medlemskapet i EU har parternas reglering av arbets- och anställningsvillkoren kommit att omgärdas av ytterligare reglering vilket begränsat arbetsmarknadsparternas möjlighet att reglera arbetsvillkoren. LO har ett stort intresse av hur lagstiftningen utformas, men målsättningen är, och förblir, att reglera centrala arbets- och anställningsvillkor genom kollektivavtal.

Då innehållet i EUs arbetsrätt i huvudsak består av minimiregler har effekten oftast inte blivit särskilt stor för Sverige. För många andra medlemsländer har positiva förändringar utifrån EU-regler varit avgörande för utvecklingen. Även för oss har vissa av EUs regler varit positiva. EU förbjuder diskriminering i löne- och arbetsvillkor av deltids- och visstidsanställda jämfört med heltids- och tillsvidareanställda. LO har nu börjat en kamp för att få EU att införa begreppet saklig grund vid uppsägningar.

Den svenska arbetsrättsliga lagstiftningen har kombinerat goda möjligheter för arbetsgivaren att anpassa arbetsstyrkan efter produktionens behov med en hygglig anställningstrygghet och rättssäkerhet för den enskilde arbetstagaren. Det finns inget som pekar mot att anställningstryggheten i Sverige är ett hinder mot strukturomvandling av det svenska näringslivet. Arbetsgivarens möjlighet till godtycke minskar genom att lagstiftningen skiljer på uppsägningar på grund av arbetsbrist och på grund av andra skäl. Om arbetsgivaren vill kunna kringgå turordningen, vilket kan vara rimligt i vissa lägen, måste det göras på ett sätt som är acceptabelt för de anställda.

Under senare tid har det emellertid skett försämringar av anställningstryggheten som framförallt har gått ut över dem som håller på att etablera sig i arbetslivet. Det tar allt längre tid innan unga människor kan få en tillsvidareanställning. Bland framförallt unga kvinnor är andelen tillfälligt anställda mycket hög. Detta leder till att det blir betydligt svårare att etablera sig i vuxenlivet. Det blir svårt att få ett hyreskontrakt eller ta lån för att köpa sig ett boende. Möjligheten att ta föräldraledigt från arbetet och därmed att bilda familj blir också lidande.

Kongressen föreslår besluta

att LO ska verka för bättre anställningstrygghet – i första hand genom kollektivavtal och i andra hand genom förändrad och förbättrad lagstiftning.

att LO kraftfullt arbetar för att de försämringar som genomförts i arbetsrätten under den borgerliga regeringen tas bort.

att LO ska aktivt följa och försöka påverka EU:s initiativ på arbetsrättsens område.

att LO verkar för att tvåpersonersundantaget, som genomfördes tidigare, tas bort.

att LO verkar för att föräldralediga och sjukskrivna likabehandlas vid uppsägningar.

Arbetstidsfrågor

Arbetstidsfrågorna är starkt kopplade till arbetsgivarens ambition att få till en så optimal bemanning som möjligt, men vad som är optimalt för arbetsgivaren kan stå i stark strid med arbetstagarens ambition att planera sitt liv och att få arbeta heltid. Konflikterna kring arbetstiderna, rätten att arbeta heltid såväl som vad som ska kvalificera till övertidsersättning, har ökat. På kvinnligt dominerade LO-arbetsplatser är det största problemet att stora grupper inte får arbeta heltid. Det gör att många får låga och osäkra inkomster. De arbetsplatser som har de största problemen i detta avseende är de som kännetecknas av att ingen yrkesutbildning krävs i arbetet och att arbetskraften i stor grad är utbytbar.

Samtidigt som många vill arbeta heltid finns det givetvis också många som vill arbeta mindre. I perioder med stark produktivitetstillväxt och därmed också en reallönstillväxt brukar en del av det ökade löneutrymmet användas för att minska arbetstiden; det kan vara genom såväl fler semesterdagar som kortare veckoarbetstid eller genom annan ledighetslagstiftning. Så länge ökad fritid värdesätts kommer denna utveckling att fortsätta. Det finns emellertid en baksida av detta. Om ökad produktivitet används för att korta arbetstiderna är finansieringen av välfärdspolitiken svårare att upprätthålla genom att löneinkomsterna och därmed inte skatteinkomsterna ökar lika mycket. Kommande arbetstidsförkortningar, generella eller avtalade, måste alltid vägas mot ökningarna av det samlade löneutrymmet och behoven av en välfärdspolitik av god kvalitet.

Arbetstidslagstiftningen har fungerat som en bas för alla kollektivavtal som sluts. På så gott som alla arbetsplatser styrs arbetstidsfrågan av kollektivavtalen, men trots detta spelar lagstiftningen och dess tillämpning en avgörande roll. Små förändringar kan få stor betydelse för kollektivavtalens utformning. Införandet av EU-direktiv i svensk lagstiftning har fått konsekvenser för kollektivavtalens utformning. Förhandlingar om anpassningar och diskussioner om tolkningar har varit omfattande sedan den nya lagen trädde i kraft. Konflikterna kring tillämpningen av lagstiftningen har också ökat. Fler ärenden hamnar i arbetstidsnämnden och motsättningarna mellan parterna om hur lagstiftningen ska tolkas har ökat.

Kongressen föreslår besluta

- att** LO verkar för att arbetstidslagstiftningen även fortsättningsvis ger en god grund för kollektivavtal som ger lokala anpassningar av den nationella lagstiftningen.
- att** LO verkar för att det ofrivilliga deltidsarbetet minskar genom bättre kollektivavtal och, om inte det är möjligt, genom förändrad lagstiftning och genom att tydliggöra utbildningskraven i yrket, vilket gör arbetskraften mindre utbytbar och arbetsgivaren mer angelägen att anställa arbetstagaren på heltid.
- att** LO verkar för att eventuella lagstiftade arbetstidsförkortningar blir måttfulla och riktade mot grupper som har störst behov av sådana.

Arbetsmiljö

En god arbetsmiljö är avgörande för att arbetstagare med hälsan i behåll ska kunna delta fullt ut i arbetslivet till ordinarie pensionsålder. Fortfarande är det alldeles för många som alltför tidigt slås ut ur arbetslivet på grund av ohälsa. Arbetare, och framförallt kvinnliga arbetare, är kraftigt överrepresenterade i denna grupp. Arbetet för att förbättra arbetsmiljön är också något som de allra flesta medlemmar anser att facket ska prioritera.

Över tid och i takt med att arbetslivet har förändrats har också de mest betydelsefulla arbetsmiljöriskerna förändrats. Belastningsskador har länge varit ett problem men har ökat i omfattning. Kvinnor drabbas mer än män, i huvudsak beroende på den könsuppdelade arbetsmarknaden och att arbetsmiljön ofta är anpassad till män. I takt med att fler arbetar i tjänstesektorn har också frågan om hot och våld seglat upp som ett arbetsmiljöproblem för stora grupper. Dålig psykosocial arbetsmiljö lyfts också upp allt oftare. Nya, och ibland mer komplicerade, arbetsmiljöproblem, som adderats till de redan existerande, ställer krav på goda resurser till arbetsmiljöarbetet.

Trots detta har en nedmontering av tillsynen av och resurserna till arbetsmiljöarbetet ägt rum. Arbetsmiljöverkets resurser har minskat. Antalet inspektörer per anställda ligger nu under ILOs rekommendation och långt under nivån i andra nordiska länder. Det statliga bidraget till arbetsmiljöutbildningar har tagits bort. Arbetslivsinstitutet, som bidrog med världsledande forskning inom området, har lagts ned. Alla dessa försämringar kommer att leda till att arbetet med att skapa en bättre arbetsmiljö, som gör att arbetstagare inte i förtid slås ut ur arbetslivet, försvagas.

Det är emellertid avgörande att det fackliga arbetet för en bättre arbetsmiljö inte nedmonteras trots att de offentliga resurserna dragits ned. Den viktigaste faktorn för att lyckas med detta är att genomföra ett systematiskt arbetsmiljöarbete på varje arbetsplats. Vidare behöver avtal och överenskommelser med arbetsgivarna skapas som gör att skyddsombud och andra berörda kan få en tillräckligt bra arbetsmiljöutbildning.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att mer resurser avsätts för att stärka tillsynen av arbetsmiljön.

att LO verkar för att resurserna till arbetsmiljöutbildningarna garanteras.

att LO verkar för att forskningen inom området upprustas genom att staten specialdestinerar forskningsresurser till arbetsmiljöforskning.

att LO verkar för att ett systematiskt arbetsmiljöarbete genomförs på alla arbetsplatser och att arbetsgivarna avsätter tillräckligt med resurser för att klara både detta och utbildningen av skyddsombuden.

att LO verkar för att en nollvision sätts när det gäller allvarliga arbetsolycksfall.

att LO verkar för att arbetet med att minska riskerna för hot och våld i arbetet blir prioriterat.

Arbetsorganisation

Fackföreningsrörelsen strävar efter att varje medlem ska ha ett utvecklande arbete som till en rimlig arbetsbelastning ger en god förtjänst. För att nå dit krävs att den fackliga organisationen har ett inflytande över hur arbetet organiseras.

LOs förbund har under åren preciserat olika delar för att uppnå ett gott arbete. År 2007 finns bra arbeten med grupporganisation, arbetsväxling och tid för planering i samverkan mellan parterna. Men det finns också det motsatta med hårt styrda arbeten under stark tidspress och otrygga förhållanden. Modeller för utveckling i arbetet har inte slagit igenom, grupporganisation minskar i omfattning och obefogade löneskillnader finns. Ensamarbete, arbete på udda tider och hot och våld är gemensamma problem för många förbund.

Kongressen föreslår besluta

att LO uppdaterar en förbundsgemensam vision om "ett gott arbete" och stöder förbunden genom att föreslå gemensamma riktlinjer för att uppnå detta.

att LO verkar för förbättringar i lagstiftning, samordnar avtalskrav angående bemanning (bland annat ensamarbete) och inflytande vid förändringar, samt bevakar och med förbunden utvärderar de ramavtal som slutits mellan parterna inom EU om arbetsrelaterad stress och om trakasserier och våld i arbetet.

att LO verkar för en trepartsuppgörelse om en satsning på lärande i arbetet som också omfattar utbyggnaden av en infrastruktur för utbildning i nära samverkan med arbetsmarknadens parter. Det behöver också skapas en bättre struktur för validering av yrkeskunskaper.

Utbildningspolitik

Den samlade utbildningspolitiken har flera syften. För det första ger den alla medborgare en grundläggande utbildningsnivå. För det andra ger den människor möjligheter att förverkliga drömmar om allt, från att lära sig mer om ett enskilt område till att få det yrke man vill ha. För det tredje spelar utbildningspolitiken en avgörande roll för hur arbetsmarknaden fungerar. Kvalifikationskraven i arbetslivet har under långt tid höjts, men för att det ska vara möjligt att få kvalificerade sökande till dessa jobb krävs också en ständig uppgradering av utbildningssystemet.

När det gäller den grundläggande utbildningsnivån i Sverige har den successivt höjts under det senaste seklet. Under de sista tio åren finns dock tydliga indikationer på att utvecklingen mot en höjd kunskapsnivå i hela befolkningen stannat av. En stor grupp tar sig inte igenom grundskolan med godkända kunskaper. Sveriges resultat i internationella jämförelser har försämrats. Pojkar från arbetarhem är kraftigt överrepresenterade bland dem som inte klarar skolan. Mycket tyder på att det är insatser under de tidiga

skolåren som krävs för att komma tillrätta med dessa problem. Tydligare och tidigare uppföljningar av kunskapsinhämtningen behövs, såväl som att ytterligare resurser ges till dem som har problem med att klara målen.

Yrkesutbildningen på gymnasial nivå har under de senaste åren inte fått tillräckligt med resurser för att hantera arbetslivets behov av yrkesutbildad arbetskraft. Samtidigt som dessa utbildningar under senare år har blivit allt mer populära bland ungdomarna visar de flesta arbetsmarknadsprognoser att det är alldeles för få som genomgår dessa utbildningar. Det finns en stark tendens mot att allt fler arbetaryrken kräver en yrkesspecifik utbildning. När en utbildning kan användas hos flera olika arbetsgivare kommer företagen inte i samma utsträckning vilja stå för utbildningskostnaden och ett riktigt dimensionerat utbildningssystem blir därför ännu viktigare. Regelverket kring fristående skolor och kommunaliseringen av skolan har emellertid lett till att det inte sker någon nationell eller regional styrning av vilka gymnasiala yrkesutbildningar som erbjuds. Det har funnits en stark tendens mot att prioritera billiga teoretiska utbildningar högre än dyrare praktiska utbildningar.

Utbildningssystemet måste också ge goda möjligheter för dem som behöver skaffa sig en yrkesutbildning senare i livet. Idag är dessa möjligheter mycket begränsade också till de jobb där det råder stor brist på yrkesutbildade arbetstagare. Komvux har dragits ned och har blivit allt mer inriktad på högskoleförberedande teoretiska utbildningar. Arbetsmarknadsutbildningarna har blivit betydligt färre och är endast avsedda för dem som är arbetslösa. Kvalificerad yrkesutbildning har utvecklats i positiv riktning men har en liten omfattning, oklar styrning och uppföljning och är inte avsedd för de utbildningar som ligger på gymnasial nivå.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att förbättra grundskolan så att fler tar sig igenom den med tillräckliga kunskaper.

att LO verkar för att kvaliteten i den gymnasiala yrkesutbildningen förbättras och att styrningen av utbildningen utformas så att arbetsmarknadens parter får ett större inflytande över kvalitet, inriktning och dimensionering av utbildningen.

att LO verkar för att ett nationellt eller regionalt ansvar tas för att det skapas goda möjligheter att skaffa sig en yrkesutbildning även efter gymnasiet.

Jämställdhet, integration och diskriminering

En persons arbetsmarknadsposition är inte bara kopplad till hans/hennes kunskap och färdigheter. Den är också i hög grad kopplad till individens kön, ursprung, sexuella läggning och funktionshinder. Personer med utländskt ursprung har ofta en sämre position på arbetsmarknaden än personer födda i Sverige med svenskfödda föräldrar. Arbetslösheten och andelen tillfälligt

anställda är högre bland dem med utländsk bakgrund. Förenklat kan man säga att ju längre ursprungslandet ligger från Sverige – socialt, kulturellt och geografiskt – desto svårare är det att etablera sig i det svenska arbetslivet.

Kvinnor har som genomsnitt sämre villkor än män. Traditionella kvinnliga arbetsuppgifter värderas konsekvent lägre än traditionellt manliga. Det visar sig på en mängd olika sätt. Vidare tjänar en kvinna med samma yrkesposition och samma utbildning som en man ofta mindre. Utöver detta så arbetar kvinnor i väsentligt högre omfattning ofrivilligt deltid och har oftare tillfälliga anställningar.

Diskriminering utifrån sexuell läggning förekommer också i samhället och på arbetsmarknaden. Även diskriminering utifrån funktionshinder är ett allvarligt problem. Resurserna för arbetsmarknadspolitiken för funktionshindrade har minskat. En viktig roll för att tillvarata arbetshandikappades produktionsförmåga spelas av Samhall. Kvinnor är dock underrepresenterade inom Samhall. Samtidigt uppger fler kvinnor än män att de har funktionshinder.

Att människor diskrimineras på grund av sitt ursprung är inte bara ett problem för de grupper som diskrimineras utan är också ett grundskott mot hela den fackliga tanken. Denna bygger på att inga arbetstagare ska tvingas att acceptera sämre villkor än de som fastställs i kollektivavtalen. Diskriminering är en viktig faktor bakom att vissa upplever sig tvingas att acceptera sämre villkor. Kampen mot diskriminering är alltså ingen facklig sidoverksamhet eller något som ställer olika LO-grupper mot varandra utan tvärtom ett arbete som bygger under de fackliga organisationernas förmåga att upprätthålla de kollektivavtalade villkoren på hela arbetsmarknaden.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att alla politikområden ska utgå från den enskilda människans faktiska behov och förutsättningar.
- att* LO verkar för att all diskriminering i arbetslivet motverkas.
- att* LO verkar för att fack och arbetsgivare utarbetar handlingsplaner mot trakasserier och diskriminering i arbetslivet på grund av kön, etnicitet, sexuell läggning och funktionshinder.
- att* LO verkar för att alla avtal konstrueras så att de är neutrala med avseende på sexuell läggning och att LO-förbunden bildar stödjande nätverk för förtroendevalda homo-, bi- och transpersoner.
- att* LO verkar för att taket för bidragsgrundad lön i lönebidraget höjs och löneindexeras.
- att* LO verkar för att Samhalls mål och styrning säkerställer likabehandling oavsett kön i rekryterings- och rehabiliteringsprocessen.

10.3 Arbetslinjen och välfärden

LO slår vakt om den generella välfärdspolitiken, som omfattar alla medborgare. Grunden för den allmänna välfärden ska ligga i demokratiskt styrda system som omfattar alla medborgare och som finansieras solidariskt. De offentligfinansierade verksamheterna ska vara väl reglerade så att tillgång till vård, skola och omsorg kan ske på lika villkor oavsett om man är rik eller fattig.

Därför är det problematiskt när allt fler inte längre har sin trygghet i de allmänna socialförsäkringssystemen, antingen på grund av att de har för hög inkomst eller för att de inte lyckas kvalificera sig. När allt fler befinner sig utanför arbetsmarknaden är det färre som omfattas av de inkomstrelaterade trygghetssystemen. I andra änden av skalan sker det också en avtappning från de allmänna trygghetssystemen. I takt med att allt fler har inkomster över de så kallade taken privatiseras tryggheten vid inkomstbortfall.

Därför är det problematiskt när ambitionen att göra marknad av allt går ut över jämlikheten i skola, vård och omsorg.

Den nordiska välfärdsmodellen innebär generella och inkomstrelaterade förmåner som ger en god standardtrygghet. Det ger både fler jobb och bra jobb. Fler jobb i och med att sysselsättningsgraden blir högre med trygghetsförmåner som är kopplade till arbetsmarknadsdeltagande. Bra jobb i och med att en god nivå på trygghetssystemen pressar upp lägstlönerna. I avsnitt nio fördjupades diskussionen om hur välfärden hänger samman med fler jobb och bra jobb.

Den borgerliga regeringens politik bryter med denna välfärdsmodell på flera plan. Angreppen sker såväl mot trygghetsnivåerna som mot att välfärden ska vara generell och solidariskt finansierad. För att Sverige i framtiden ska ha en solidarisk och generell välfärd som omfattar alla oavsett inkomst krävs det att det formuleras ett alternativ till regeringens politik. Det går att ha fler i arbete och samtidigt upprätthålla en bra välfärd för alla.

10.3.1 A-kassan

Arbetslöshetsförsäkringen har tre huvudsyften:

1. Trygghet för individen.
2. Stödja en strukturomvandling av ekonomin.
3. Motverka klyftor i samhället.

Arbetslöshetsförsäkringen skapar genom ersättning utifrån inkomstbortfall trygghet för individen vid omställning under arbetslöshet. Det ger förutsättningar för en kontinuerlig strukturomvandling av ekonomin. En generös arbetslöshetsförsäkring minskar också klyftorna i samhället. Dels genom att den som blir arbetslös under omställningen har ekonomisk trygghet. Dels genom att arbetslöshetsersättningen utgör en sk reservationslön som gör att den enskilde vid arbetslöshet inte tvingas att ta arbete till vilket pris som helst. Det är en avgörande faktor för möjligheten att upprätthålla kol-

lektivavtal med rimliga nivåer. Kraftigt sänkta ersättningsnivåer riskerar att sätta press neråt på lönerna. Det är därför viktigt att försäkringen ger reell trygghet vid arbetslöshet.

LOs uppfattning är att ansvaret för arbetslöshet ska vara ett gemensamt ansvar och att kostnaden ska delas solidariskt. Den som arbetar i en bransch med hög arbetslöshetsrisk ska inte bära en större del av risken genom att få betala en högre avgift till a-kassan. Tvärtom ska avgiften finansieras solidariskt och merparten via skatt. Egenavgiften ska dessutom vara avdragsgill.

Arbetslöshetsförsäkringen organiseras av de fackligt organiserade a-kassorna. Det är en central del i den svenska modellen både när det gäller att upprätthålla arbetsvillkoren men också för den höga fackliga organisationsgraden. Just nu utreder regeringen frågan om arbetslöshetsförsäkringen ska bli obligatorisk för alla som arbetar. En facklig obligatorisk a-kassa är dock förenad med en rad problem. Dagens system innebär att människor har slutit sig samman i frivilliga föreningar, med föreningsstadgar och villkor. Medlemmarna är tillsammans bärare av organisationens regler. Att obligatoriskt skriva in människor i föreningar är problematiskt. Den finns också en rad andra problem angående avgiftsuttag och vilka sanktioner som ska drabba den som inte betalar avgiften.

Kongressen föreslås besluta

- att* LO ska verka för att de allra flesta löntagare ska ha minst 80 procent i inkomstrelaterad ersättning och individen ska vid a-kasseperiodens slut garanteras fortsatt aktivitetsstöd på samma nivå som arbetslöshetsförsäkringen inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.
- att* LO ska verka för att den som är arbetslös ska ha rätt att begränsa sitt geografiska och yrkesmässiga sökområde under de första 100 dagarna.
- att* LO ska verka för att finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen ska ske solidariskt. Den förhöjda avgiften ska tas bort och differentierade avgifter utifrån arbetslöshetsrisk avskaffas samt rätten att göra avdrag för avgiften vid deklaration återinföras.
- att* för att bland annat säkra en solidarisk finansiering och gemensam riskdelning finns det anledning att utreda förutsättningarna för att skapa en förbundsgemensam A-kassa.
- att* LO verkar för att arbetsvillkoret och inträdesvillkoret ska utformas så att det främjar försäkringens omfattning och samtidigt stimulerar till etablering i arbetslivet.
- att* de fackliga organisationerna ska även i fortsättningen organisera a-kassorna.

10.3.2 Lönegaranti

Lönegaranti innebär att arbetstagare som inte fått ut sin lön då arbetsgivaren försatts i konkurs får ersättning från staten. Svenska löntagare skyddas även via EU-direktiv, som gör medlemsländerna skyldiga att trygga arbetstagarnas intressen vid företagskonkurser. Trygghet vid konkurser är inte bara bra för löntagarna utan för samhällsekonomin i sin helhet, då arbetskraften i annat fall skulle avhålla sig från att söka arbete inom vissa, mer konkurrensutsatta branscher.

Maximalt kan arbetstagaren få ut fyra prisbasbelopp (2007 motsvarar det 161 200 kronor) och då för arbete som utförts upp till tre månader innan konkursansökan. Då den genomsnittliga LO-lönen är cirka 19 500 kronor i månaden och inestående semesterlön räknas som lönefordran, kan arbetstagare med en uppsägningstid på upp till sex månader, snabbt slå i ersättningstaket.

Kongressen föreslår besluta

att LO ska verka för att taket i lönegarantin höjs.

10.3.3 Sjukförsäkring

Det finns en rad brister i dagens sjukförsäkring. Allt för många människor är sjukskrivna allt för länge, utan att deras chanser att åter arbeta tas tillvara. Bördan bärs inte bara av samhället i form av förlorad arbetskraft och höga kostnader för sjukfall som drar ut på tiden. Det är den sjukskrivne som inte får hjälp tillbaka till arbetslivet som drar det tyngsta lasset. Misslyckanden inom ramen för sjukförsäkringen och dess praktiska tillämpning, tillsammans med otydligheter i anställningsskyddet och ansvaret för rehabilitering gör att många som hamnat i ohälsa far illa. Människor fastnar i sjukskrivning och förlorar fotfästet i arbetslivet på ett sätt som inte borde ske. Systemen och regelverken samspelar så att det många gånger framstår som rationellt för alla inblandade att inget göra.

Förslag på striktare villkor och lägre ersättningsnivåer, som hörs från borgerligt håll för att tvinga människor ur sjukförsäkringen, är inget att sätta tilltro till. Tvärt emot behöver rättsäkerheten och den ekonomiska tryggheten förbättras för de sjukskrivna. Ansvarsförhållandena för rehabilitering och omställning behöver bli tydligare så att alla gör vad de ska. Det behöver bli mer aktiva insatser tidigt och tiden med sjukskrivning bör också kunna användas mer flexibelt, med återgång till arbete i fokus. Även till annat arbete än till den sjukskrivnes nuvarande.

Det som idag saknas är rätt insatser i rätt tid. Det krävs dessutom ett arbetsliv som inte stänger ute den som inte har full arbetsförmåga. Facket behöver också bli bättre på att arbeta med att stötta medlemmar som drab-

bats av nedsatt arbetsförmåga. Ett väl fungerande förebyggande arbetsmiljöarbete måste också betonas i sammanhanget.

Risken att drabbas av ohälsa som leder till nedsatt arbetsförmåga är mycket skevt fördelad och arbetare drabbas i större utsträckning än tjänstemän, men med sjukförsäkringen följer en omfattande omfördelning som gynnar dem med lägre inkomster. Sjukförsäkringen är av dessa skäl oerhört viktig för LO-kollektivet. Samtidigt är ett utbrett stöd för sjukförsäkringen avgörande för att alla ska vilja vara med och solidariskt finansiera den. Även om dagens problem drabbar dem hårdast som själva fastnar i långa sjukskrivningsperioder är det också ett legitimitetsproblem för försäkringen.

Kongressen föreslås besluta

att LO verkar för att taket i sjukförsäkringen ska höjas.

att LO verkar för att karensen ska bli rättvisare.

att LO verkar för att arbetsgivare ska vara tvungna att vidta rehabiliteringsinsatser vid sjukskrivning hos anställda, annars ska sjuklönen återupptas. Å andra sidan ska samhället ta över ansvaret för rehabilitering/omställning när arbetsgivaren har försökt allt utan framgång.

att LO verkar för att arbetsgivare med omställningsavtal för rehabilitering ska slippa en del av de sociala avgifterna.

att LO verkar för att den som varit sjukskriven ska ha rätt till individuell bedömning av behov och individuellt utformad hjälp för att hitta tillbaka till arbetslivet.

att LO verkar för att lönebidrag alltid prövas före förtidspension.

att LO verkar för att sjukförsäkringens och arbetslöshetsförsäkringens begrepp om vem som är arbetsför respektive vem som räknas som arbetslös stödjer arbetslinjen.

att LO verkar för utvecklad och förbättrad samverkan mellan olika länders sjukförsäkringssystem så att arbetare inte hamnar i kläm mellan de olika systemen.

10.3.4 Pensioner

Ålderspensionen har till syfte att ge försörjning när man slutat arbeta. Pensionssystemet omfördelar inkomster från dem som arbetar till dem som inte längre gör det. Pension kan ses som en uppskjuten lön.

Rätten till ålderspension tjänas in löpande genom yrkeslivet. LO ställer upp på principen att pensionen återspeglar hela livets inkomster. Det är mer rättvist att alla års arbete räknas, än att bara ett visst antal år med hög inkomst ligger till grund för pensionen. Men samtidigt behövs en utjämning, eftersom risker för sjukdom och arbetslöshet är ojämnt fördelade.

Genom att premiepensionen och avtalspensioner kan placeras enligt den enskildes egna val, kan vi i framtiden vänta oss att skillnaderna mellan pensionärernas inkomster ökar. Det faktum att individen kan välja hur premiepensionen ska förvaltas, får inte leda till att man förväntas kompensera en låg inkomstpension med initierade placeringsval. Premiepensionssystemet får inte användas som ett redskap för politikerna att friskriva sig från ansvar för pensionärernas levnadsstandard. Bara för att det teoretiskt sett går att göra smarta klipp med premiepensionspengarna, kan det inte förväntas av folk i allmänhet att man gör det. De som inte aktivt väljer pensionsförvaltare ska ändå få en anständig ålderspension.

På en allt mer internationell arbetsmarknad behöver pensionssystemet svara upp mot nya behov, så att pensionen inte blir sämre för den som arbetar i flera länder.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att långtidssjukas ålderspensioner värnas. Beräkningen av långtidssjukas ålderspensionsrätt ska återställas, så att hela antagandeinkomsten ligger till grund för ålderspensionen.

att LO verkar för att det politiska systemet tar ansvar för att pensionärerna har en rimlig inkomst att leva på. Om den genomsnittliga pensionen inte förväntas räcka till, måste en höjning av avsättningarna till pensionerna diskuteras.

att LO verkar för att pensionssystemen inte hindrar internationell rörlighet. Därför behöver samordningen av, i första hand europeiska, pensionssystem förbättras.

10.3.5 Avtalsförsäkringar

Det generella välfärdssystemet är mest effektivt och rationellt på att utjämna risker mellan individer och mellan grupper. Men om samhället inte uppfyller de behov som finns växer avtalslösningar fram. Det statliga socialförsäkringssystemet, som syftar till att garantera alla människor standardtrygghet vid bland annat sjukdom, arbetsskada, arbetslöshet och ålderdom, utgör den viktigaste delen i de anställdas försäkringsskydd. Systemets begränsningar har emellertid skapat ett behov av ett kompletterande försäkringsskydd för

olika yrkesgrupper. Med kollektivavtalade försäkringar har arbetsmarknadens parter hittat en rationell lösning på detta försäkringsbehov. Avtalsförsäkringarna är kostnadseffektiva jämfört med privata försäkringslösningar och mer rättvisa, bland annat genom att de inte har någon hälsoprövning. Drygt 92 procent av samtliga anställda omfattas av avtalsförsäkringarna och de utgör idag en viktig del i att garantera standardtryggheten för de anställda.

Anställda på företag som saknar kollektivavtal saknar ofta den trygghet som det kompletterande avtalsskyddet utgör. En minoritet av de avtalslösa företagen tecknar privata försäkringslösningar för sina anställda. Den garanti som finns genom avtalsförsäkringarna saknas också i den privata försäkringslösningen. Om arbetsgivaren inte betalat premierna blir den som omfattas av en privat försäkring utan ersättning, medan den som omfattas av den kollektivavtalade får sin ersättning ändå. Ofta saknas försäkringslösningar för att ägaren varken har tid, kraft eller kunskap för att ordna ett bra försäkringsskydd åt sina anställda. Det beror mer sällan på att det anses för dyrt eller att de av princip inte gillar kollektivavtalad försäkring. Avtalsförsäkringarna skapar konkurrensneutralitet mellan företagen eftersom kostnaden för premierna är relativt lika. De stora försäkringskollektiven med lika eller likartade villkor gör också att rörligheten på arbetsmarknaden underlättas, eftersom försäkringsskyddet inte blir ett hinder för att byta arbetsgivare.

Utjämnningen minskar när försäkringskollektivet begränsas till dem som arbetar inom avtalsområdet, jämfört med när alla försäkras tillsammans i den allmänna försäkringen. Det kan innebära problem för de högriskgrupper som bäst behöver försäkringarna. Om arbetsmarknadens parter i större utsträckning ska komma överens om avtalslösningar, kommer vissa få betydligt bättre villkor än andra. De som gynnas är de som arbetar i branscher med god ekonomi och anställda med starkare ställning eller lägre risk att drabbas av sjukdom eller arbetsskador. Breda avtalslösningar som går över avtalsgränserna minskar de här problemen betydligt.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att det lagstadgade försäkringsskyddet inte urholkas utan är vara tillräckligt för försörjningen, avtalsförsäkringarna ska vara ett komplement.
- att* arbetsmarknadens parter ska ta ett gemensamt ansvar för att se till att fler anställda omfattas av de kollektivavtalade försäkringslösningarna.
- att* breda lösningar för hela arbetsmarknaden ska eftersträvas.
- att* LO ska sträva efter att arbetare ska ha lika bra avtalsförsäkringsskydd som tjänstemännen.

10.3.6 Medlemsförsäkringar

I ett förbundsgemensamt obligatoriskt försäkringspaket slås kostnaden ut på ett mycket stort kollektiv. Det innebär att försäkringarna blir billigare för medlemmarna än med de separata förbundslösningar som finns idag. Genom att alla medlemmar i alla LO-förbund omfattas, motverkas också de inlåsnings effekter som kan uppstå om medlemmar förlorar sina försäkringar vid förbundsbyte. Kongressen 2004 beslutade om en gemensam försäkringslösning för samtliga förbund. LO-paketet innehåller fyra försäkringar som redan finns i många av förbunden, dock inte alla, och som täcker ett grundläggande försäkringsbehov hos medlemmarna. För tillfället har fem förbund anslutit sig till denna lösning och två förbund kommer eventuellt att ansluta sig inom kort.

Eftersom tryggheten vid arbetslöshet har försämrats så mycket för LO-förbundens medlemmar sedan den borgerliga regeringens tillträde har LO beslutat om en särskild inkomstförsäkring. Ett ramavtal har tecknats mellan LO och Folksam som förbunden kan ansluta sig till. Syftet med försäkringen är att i möjligaste mån kompensera för de försämringar i arbetslöshetsförsäkringen som regeringen har genomfört. LO-förbunden utgör inte ett gemensamt försäkringskollektiv utan premien bestäms av arbetslöshetsrisken i respektive förbund.

Kongressen föreslår besluta

- att* kongressens beslut om alla förbunds anslutning till LO-paketet fullföljs.
- att* om inkomstförsäkringen ska finnas kvar behövs en gemensam riskutjämning för hela gruppen arbetare.
- att* TFF-försäkringens (fritidsförsäkringens) villkor ska moderniseras.

10.3.7 Arbetskadeförsäkring

I arbetet utsätts de anställda för risker som de som individer har begränsade möjligheter att påverka. Därför är det viktigt att de anställda har ett fullgott skydd om de skadas i arbetet. Alla sorters arbeten behövs för att samhället ska fungera men riskerna att skadas i sitt arbete är ojämnt fördelade. Därför ska arbetskadeförsäkringen finansieras solidariskt och lika utan inslag av riskdifferentiering.

Arbetskadeförsäkringen har en delvis annan funktion än sjukförsäkringen. Eftersom principen är att den som skadas i arbetslivet ska hållas helt skadeslös ersätter arbetskadeförsäkringen dyrbara skadeståndsrättegångar.

En bra fungerande arbetskadeförsäkring ska uppfylla två syften. Dels ska den ge de som drabbas av skador ett fullgott skydd. Dels ska den fungera som en informativ signal för samhället för att kunna sätta in resurser för snabb rehabilitering och för att kunna peka ut och bekämpa skadliga miljöer. Idag fungerar inte detta. Det finns skäl att anta att många människor idag inte anmäler inträffade arbetsskador eftersom det, trots förändringen av bevisreglerna 2002, fortfarande är svårt att få vissa typer av besvär klassade som arbetsskada.

Frågan om när i tiden en arbetsskadeanmälan ska tas upp till prövning hänger nära samman med bevisreglerna. Eftersom den ersättning som utges är livränta vid bestående inkomstförlust, prövas arbetsskadeanmälningar som regel först då en försäkrad beviljas sjukersättning eller då arbetsbyte skett på grund av skadan och detta innebär lägre lön än tidigare. Därmed har det ofta gått många år sedan skadan inträffade innan prövningen sker, vilket leder till att det är svårare att bevisa ett samband än om prövningen görs tidigt.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att arbetskadeförsäkringen även fortsättningsvis ska finansieras solidariskt och lika utan riskdifferentiering.
- att* LO verkar för att den som drabbas av arbetsskada ska kompenseras fullt ut av den allmänna försäkringen, utan självrisk.
- att* LO verkar för att bevisreglerna ses över så att fler skador berättigat klassas som arbetsskador.
- att* LO verkar för lagen ändras så att arbetsskadefrågan prövas i samband med att försäkringskassan gör rehabiliteringsutredning. Livränta ska då kunna utgå för en begränsad tid, exempelvis under rehabilitering, eller livsvarigt om skadan är bestående.

10.3.8 Trafikskadeförsäkring

Den borgerliga regeringen har aviserat att kostnaderna för trafikskador ska brytas ut ur den allmänna sjukförsäkringen. Förändringen innebär att ansvaret för att betala ut ersättning för inkomstförluster orsakade av en trafikolycka flyttas till trafikförsäkringen och försäkringsbolagen. Idag betalas 60–70 procent av den totala skadeersättningen via den allmänna sjukförsäkringen. Alla delar därmed solidariskt på kostnaderna oavsett risken att drabbas.

Den föreslagna förändringen är början på ett systemskifte där varje individ istället ska bära sin egen risk. Det är en allvarlig utveckling att börja bryta ut olika typer av skadefall ur det generella socialförsäkringssystemet. Risken är då stor att det uppstår ett tryck på att bryta ut fler delar ur försäkringen och låta även dessa bära sina egna kostnader.

Att lyfta ut en viss grupp ur den solidariska sjukförsäkringen och hävda att deras sjukpenning och sjukersättning ska betalas ur en annan källa, öppnar för gränsfall och tvister. Vad händer om någon som redan har ersättning från det allmänna sjukförsäkringssystemet skadas ytterligare i en trafikolycka, hur avgörs kostnadsfördelningen då? Den skadade riskerar att hamna mellan Försäkringskassan och försäkringsbolaget, som ingen av dem vill betala, och måste själv bevisa orsaken till sjukskrivningen.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att ersättning för inkomstförluster orsakade av en trafikolycka ska betalas via den allmänna sjukförsäkringen.

10.3.9 Familjepolitik

Familjepolitikens syfte är att öka tryggheten och att jämna ut klyftorna för familjer med barn, men också att både öka jämställdheten mellan kvinnor och män och att gynna ett högt arbetskräftsdeltagande. Därför är generella inkomstrelaterade förmåner i trygghetssystemen viktiga och därför är en högkvalitativ och allmän barnomsorg viktig. Generella förmåner, som barnbidraget, är bättre på att stimulera arbetskräftsutbud och på att utjämna klyftor än vad riktade bidrag till de mest behövande är.

Allt fler pappor är föräldralediga, men utvecklingen går allt för långsamt. När kvinnor tar ut de flesta dagarna i föräldraförsäkringen innebär det att ojämställdheten mellan kvinnor och män cementeras. Kvinnor ses som en mer riskabel arbetskräft och får sämre villkor. Det gör att andra familjer också väljer att kvinnan är hemma större delen av tiden eftersom hennes ställning på arbetsmarknaden redan är svagare än mannens.

Allt fler arbetar på kvällar, nätter och helger. Exempelvis arbetar nästan hälften av LO-förbundens kvinnliga medlemmar på obekväma tider. Dessutom skärps nu kraven på arbetslösa att flytta från familj och vänner till arbete på annan ort. Det finns flera former av barnomsorg än förskoleformen. För små kommuner kan det vara orimligt att tillhandahålla förskola på obekväma tider, istället kan det då erbjudas motsvarande dagbarnomsorg fast på andra tider på dygnet.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att föräldraförsäkringen ska tredelas, så att en tredjedel tillfaller vardera föräldern och resterande tredjedel fritt kan överlätas mellan föräldrarna.
- att* framtida satsningar på familjepolitiken ska göras på generella förmåner som barnbidraget och inte på selektiva stöd som bostadsbidrag.
- att* LO verkar för att det vårdnadsbidrag som vissa kommuner har infört stoppas.
- att* LO verkar för att skollagen ändras så att rätt till barnomsorg på obekväma tider införs.

10.3.10 Offentligfinansierade verksamheter

Välfärdstjänsterna är av central betydelse för hur vi medborgare formar våra liv. Tillgången till vård, skola och omsorg avgör i mångt och mycket vår frihet att själva bestämma hur vår tillvaro ska se ut. Att skapa detta oberoende för var och en – oavsett individuella förutsättningar – är en grundbult i den svenska välfärdsmodellen. Systemet bygger på långtgående ambitioner att omfördela risker och resurser för att garantera alla medborgare trygghet. Omfördelningen sker mellan grupper och över individers liv. Alla är med och finansierar välfärden och alla får del av den på lika villkor.

På lång sikt, även vid en god och stabil ekonomisk tillväxt, kommer den offentliga sektorn att få brottas med stora prioriterings- och finansieringsproblem. Den skattefinansierade välfärdsmodellen kommer att utsättas för påfrestningar och utmaningar. En sådan utmaning är den demografiska utvecklingen, befolkningen åldras. En annan är möjligheten att tillgodose en ständigt ökande efterfrågan på skattefinansierad vård, omsorg och utbildning samtidigt som kostnaderna för att producera dessa välfärdstjänster ökar jämfört med att producera andra varor och tjänster.

Även om ökad efterfrågan på välfärdstjänster i kombination med ökande reallöner ger ett visst utrymme för expansion av de skattefinansierade verksamheterna är det inte säkert att detta räcker för att täcka upp de allt högre samhälleliga behoven.

De offentligfinansierade verksamheterna behöver därför kraftigt utvecklas mot högre kvalitet, effektivitet och produktivitet – detta utan att de viktiga principer om offentlig finansiering och fördelning efter behov urholkas. Vår nuvarande regering saknar politik för detta. Tvärt om, regeringen planer på att marknadsanpassa välfärdstjänsterna kan leda till att det offentliga mister kostnadskontrollen. Skenande kostnader kan i sin tur leda till en ekonomisk kollaps för offentligt finansierade verksamheter.

Kongressen föreslås besluta

att LO verkar för att nuvarande övergripande princip om offentlig gemensam finansiering med fördelning efter behov försvaras.

att LO verkar för att Sverige noga följer och analyserar utvecklingen av lagstiftning inom EU så att den inte begränsar vår möjlighet att tillhandahålla solidariska välfärdstjänster av hög kvalitet. Detta gäller bland annat diskussionen om tjänster av allmänt intresse (SGI – SGEI) inom EU.

10.3.11 Tandvården

Många anser sig inte ha råd med den tandvård de behöver. Det finns en stor risk för allt större klasskillnader i tandhälsa – att man kan se i munnen vilken samhällsklass en person tillhör.

LOs långsiktiga mål för det offentliga tandvårdsstödet är att samma avgiftssystem ska gälla för vuxnas tandvård som för övrig öppen hälso- och sjukvård. På kort sikt har LO ett antal förslag på vad som behöver göras.

Kongressen föreslås besluta

att LO verkar för en rejäl ekonomisk satsning på tandvårdsförsäkringen.

att LO verkar för att ett reellt skydd mot höga kostnader för alla vuxna ska införas.

att LO verkar för att samma regler ska gälla för alla åldersgrupper – behoven ska vara styrande inte åldern. Det kan dock vara motiverat att ge yngre personer ett utvidgat tandvårdsstöd för att säkerställa att det inte blir ett glapp i tandvårdsbesöken vid övergången från den avgiftsfria barn- och ungdomstandvården.

10.3.12 Skattepolitik

Den svenska offentliga välfärden är i huvudsak skattefinansierad. Detta är en mycket viktig del i att skapa ett rättvist samhälle med små skillnader i ekonomisk standard. En omfattande omfördelning av resurser ges genom skatteuttaget och allas lika tillgång till en god offentlig service och bra kollektiva försäkringar.

För att skapa förutsättningar att uppfylla åtagandena på välfärdsområdet även i framtiden måste skattesystemet utformas så att det är hållbart på lång sikt. Därför måste skatter utformas så att de blir rättvisa, enkla, effektiva, rationella och har acceptans hos befolkningen. En likformig beskattning möjliggör en kombination av mål som rättvisa och ekonomisk effektivitet. Detta skyddar helheten och ger goda förutsättningar för att skapa legitimitet för systemet. Progressiva inslag i beskattningen behövs som komplement för att ytterligare bidra till att minska inkomstskillnaderna.

Finansieringen av den framtida välfärden ska i första hand ske genom att vi hävdar den fulla sysselsättningen. Därför är det viktigt att välfärdssystemet och finansieringen av detsamma utformas så att människor i minsta mån avstår från att arbeta eller gå upp i arbetstid. Eftersom de svenska skatteinkomsterna i huvudsak vilar på produktion och konsumtion inom landet är en viktig förutsättning att företag och inkomster av skatteskal inte flyttar till andra länder. Att även människor flyttar över gränserna måste också tas med i avvägningen av skatteskalorna och individernas sociala rättigheter, utan att en fri rörlighet av arbetskraft och sparkapital förhindras. EU-medlemskapet innebär mindre frihetsgrader i utformningen av vissa skatter men ger även en möjlighet att samarbeta om minimiregler på rörliga skattebaser och kontroll.

Den borgerliga regeringen för en skattepolitik som varken är rättvis eller effektiv. Den största delen av skattesänkningarna har gått till dem med goda inkomster samtidigt som de till stor del finansierats av nedskärningar för dem som är arbetslösa och sjuka. Avskaffandet av förmögenhetsskatten och sänkningen av fastighetsskatten är tydliga exempel på denna politik. Jobbskatteavdraget innebär att pensionärer, sjuka och arbetslösa betalar en högre skatt än de som arbetar. Det innebär därmed i praktiken sänkta ersättningsnivåer.

För LO kommer vidare bekämpandet av skattebrott och skattefel alltid att vara en viktig fråga, samt på vilket vis skatter påverkar fördelningen mellan kvinnor och män och hur skatteuttaget fördelas över generationer.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att det snarast bör påbörjas ett arbete för att inleda en ny skattereform som kan bygga vidare på ett skattesystem som är genomtänkt, rationellt och rättvist.

att LO verkar för att jobbskatteavdraget avskaffas, samma inkomstskatt ska gälla för alla.

10.3.13 Rehabilitering

Rehabilitering och förebyggande arbetsmiljöarbete hänger ihop. Mycket av det som behöver göras på arbetsplatsen för att få tillbaka sjukskrivna arbetstagare kan och bör också göras förebyggande. Då är det viktigt att fånga upp tidiga tecken på ohälsa. Det kan bara ske på arbetsplatserna.

Den enskilda arbetstagaren har en försvagad ställning i sin egen rehabilitering och behöver stöd från sin fackliga representant och att insatser sker i ett så tidigt skede som möjligt.

Kongressen föreslår besluta

- att* LO verkar för att ansvaret för rehabilitering ska tydliggöras och att arbetstagarens rättigheter ska stärkas.
- att* LO ska driva att det huvudsakliga ansvaret för rehabilitering ska ligga hos arbetsgivarna.
- att* LO verkar för att arbetstagarens och fackets (skyddsombudets) medverkan i rehabiliteringsarbetet ska lyftas fram tydligare.

10.3.14 Företagshälsovård

Företagshälsovården ska vara en gemensam expertresurs som arbetar för både arbetsgivare och arbetstagare. En företagshälsovård med rätt inriktning och kompetens kan utgöra en viktig resurs för företagen och de anställda i deras gemensamma arbete med att förbättra arbetsmiljöerna och få fler tillbaka till arbete.

Företagshälsovårdens viktigaste uppgift är förebyggandet av arbetsskador och arbetsrelaterad ohälsa. I den förebyggande verksamheten bör företagshälsovården verka för att sprida kunskap om arbetsmiljölagstiftningen, inte minst om Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete.

Företagshälsovårdens arbete kan vara till nytta när det gäller att bedöma arbetsförmåga och andra åtgärder i samband med sjukskrivning samt att göra bedömningar i samband med medicinsk och arbetslivsinriktad rehabilitering.

Ökade anslag till forskning och utveckling inom företagshälsovården med särskild inriktning mot branschspecifik företagshälsovård är nödvändig. Det ger företagshälsovården ökade möjligheter att bli en viktig resurs för företagen och deras anställda.

Ordentliga satsningar på företagshälsovårdens personal är en förutsättning för att företagshälsovården ska utgöra en effektiv resurs i parternas gemensamma arbetsmiljö- och rehabiliteringsarbetet. Arbetsmarknadens parter bör ha ett betydande inflytande över utbildningarnas inriktning och innehåll.

Kongressen föreslår besluta

att LO ska verka för att alla anställda ska ha tillgång till kvalitetssäkrad företagshälsovård via i första hand avtal och i andra hand via lagstiftning.

att LO ska verka för att anslagen till forskning och utveckling inom företagshälsovården med särskild inriktning mot branschspecifik företagshälsovård ska öka.

10.4 Internationella frågor

Den globala marknaden ser annorlunda ut än för 15–20 år sedan. En dominerande del av löntagarna finns numera på arbetsmarknader som är öppna marknadsekonomier. Sönderfallet av Sovjetunionen, demokratiseringen av länderna i Östeuropa, samt Kinas och Indiens öppnande har inneburit att det nu är flera hundra miljoner fler människor som finns med i den globala ekonomin. Det innebär en allt hårdare konkurrens där arbetstagares rättigheter och villkor riskerar att hamna i strykclass.

Globaliseringen gör att länder och ekonomier flätas samman, kapitalet flyter fritt över gränserna och multinationella företag är stora aktörer i den globala maktbalansen. Det finns numera cirka 65 000 multinationella företag/koncerner med 850 000 nationella dotterbolag. Som ett exempel på hur omfattande dessa företag är kan nämnas att General Motors intäkter år 2004 var 191,4 miljarder dollar, vilket motsvarar de fattigaste 140 ländernas samlade BNP.

Kinas ökade betydelse i världsekonomin har både positiva och negativa aspekter. Behovet av råvaror för att klara av den industriella utvecklingen i Asien har lett till stigande råvarupriser vilket påverkar vissa branscher positivt och andra negativt. Flera hundra miljoner människor har lyfts ur fattigdomen under det senaste decenniet. Men fortfarande är Kina en diktatur. Sveriges och EUs ekonomiska och politiska kontakter med Kina måste genomsyras av vårt synsätt på mänskliga rättigheter och demokrati.

För LO och den samlade fackföreningsrörelsen är det internationella arbetet viktigare än någonsin. Genom samarbete kan vi slåss för arbetares rättigheter över hela världen.

10.4.1 Kapplöpning mot botten?

Fördelarna med globaliseringen framstår som avlägsna för många människor medan riskerna upplevs som mer påtagliga. De ökade handels-, kapital- och investeringsströmmarna skapar ökade ojämlikheter, då alla inte får del av det välstånd som skapas till följd av globaliseringen.

Det finns en stor oro för att arbetsvillkoren för världens arbetare blir sämre i globaliseringens spår. Detta är ett synsätt som präglar den svenska diskussionen när man ser företag flytta ut till låglöneländer som en del av den globala strukturomvandlingen. Ibland brukar detta beskrivas som en "kapplöpning mot botten" (på engelska; "race to the bottom"), där företagens investeringar söker sig till de platser där arbetskraften är billigast och har undermåliga arbetsvillkor.

Det finns inga vetenskapliga studier som visar att det finns skäl att oroas över en allmän "kapplöpning mot botten". Tvärtom – investeringsströmmarna går snarare till länder med stabil ekonomi och där arbetsvillkoren är bättre. Det finns heller inga vetenskapliga studier som visar att fackliga rättigheter och bra arbetsvillkor står i motsats till företagets utveckling och

landets tillväxt. Tvärtom tyder det mesta på att vägen till långsiktig utveckling går via respekt för de mänskliga rättigheterna i arbetslivet.

Det finns däremot oräkneliga exempel på att företag och länder erbjuder undermåliga arbetsvillkor och kränker fackliga rättigheter. Det blir inte minst tydligt i de så kallade "ekonomiska frizonerna". De ekonomiska frizonerna är områden som ofta ges undantag från värdlandets lagstiftning genom till exempel sämre arbetsvillkor och lägre skatt. Företag lockas till länder med löften om billig och "lydig" arbetskraft. Idag finns det fler än 3 000 ekonomiska frizoner med omkring 50 miljoner anställda, varav en majoritet kvinnor. Ibland är fackliga organisationer helt förbjudna, men oftast handlar det om att myndigheterna tillåter ett anti-fackligt beteende hos företagen.

En faktor som påverkar utvecklingen är att den informella ekonomin ökar på bekostnad av den formella. Kännetecknande för den informella ekonomin är att den är rättslös för dem som arbetar där och att det är mycket svårt att organisera sig fackligt.

LO och den internationella fackföreningsrörelsen måste kämpa för att frukterna av den ökade globaliseringen kommer fler till del. För att möta kapitalets fria rörlighet och företagens strävan efter maximala vinster måste även arbetstagarnas fackliga och sociala rättigheter bli globala. Regeringar och företag måste förmås att inse att tillväxt och långsiktig utveckling inte ska uppnås till priset av överexploatering av människa eller miljö.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för en förstärkt social dimension av globaliseringen för ett åstadkomma en social, ekonomisk och ekologiskt hållbar utveckling.

10.4.2 Arbetet för grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet

Kränkningar av de fackliga rättigheterna förekommer i många länder, men är särskilt omfattande i u-länder och före detta kommunistländer. En del länder, som Burma och Saudiarabien, har lagar som direkt förbjuder facklig verksamhet. I Vietnam och Kina tillåts endast fackföreningar som kontrolleras av staten eller det statsbärande partiet. Försök att bilda fria, demokratiska och oberoende fackföreningar straffas ofta av myndigheterna.

Att stater tillåter fria fackföreningar är emellertid inget skydd mot förföljelse. I många länder kan arbetsgivare hota, förfölja, misshandla och avskeda fackliga aktivister utan att myndigheterna ingriper. Tyvärr har det även förekommit att svenska företag agerat anti-fackligt i vissa konflikter.

Vår Internationella Fackliga Samorganisation, IFS (tidigare FFI) publicerar varje år en rapport om kränkningar av fackliga rättigheter som ger en skrämmande bild av trakasserier och övergrepp mot fackligt aktiva i många

länder. Kränkningarna skrämmar sannolikt hundratusentals fackliga medlemmar till tystnad eller passivitet.

LO arbetar för en värld med fria demokratiska och starka fackföreningar där nationella och internationella regelverk garanterar arbetstagarnas grundläggande rättigheter och mänskliga villkor i arbetslivet.

LO ska inom den europeiska och internationella fackföreningsrörelsen fortsätta att verka för att de grundläggande mänskliga rättigheterna i arbetslivet respekteras och främjas i alla länder samt i alla relevanta sammanhang. Utan ett sådant arbete riskerar såväl den nationella som den internationella fackföreningsrörelsen att ytterligare tappa mark och påverkansmöjligheter. Grunden i detta arbete är de åtta grundläggande ILO-konventionerna om den fria förenings- och förhandlingsrätten, mot barnarbete och slav- och tvångsarbete, mot diskriminering och för lika lön mellan könen för arbete av lika värde.

Dessa grundläggande rättigheter måste främjas i den politik som förs i internationella mellanstatliga organisationer som Världsbanken, Internationella Valutafonden, WTO, OECD, med flera, och ett samarbete måste etableras mellan dessa och ILO. De internationella mellanstatliga organisationerna måste förmås att i sin verksamhet gemensamt bidra till en social dimension av globaliseringen.

Arbetet med mänskliga rättigheter i arbetslivet ska ses i ett helhetsperspektiv där olika politikområden samverkar. Det handlar exempelvis om handel- och investeringsavtal, upphandling, bistånd och utlåning. När det gäller utlåning kan en oroväckande trend ses i takt med att Kina blir en allt större långgivare på den internationella kreditmarknaden. Det sociala krav som numera ställs som villkor för utlåning av till exempel Världsbanken och regionala utvecklingsbanker undergrävs av att Kina lånar ut pengar utan sådana krav.

Kongressen föreslås besluta

att LO verkar för att de grundläggande mänskliga rättigheterna i arbetslivet respekteras och främjas i alla länder och i alla relevanta sammanhang.

10.4.3 Internationella företag – internationell facklig styrka

Den omstrukturerad som sker i näringslivet har nästan alltid en internationell aspekt. Även tjänstesektorn, såväl den privata som den offentliga, blir alltmer globaliserad. Därför blir inflytandet för de anställda i företag med verksamhet i flera länder en avgörande fråga för den fackliga styrkan.

Inflytandet är inte bara avgörande när produktionen flyttas utan också för att bemöta den starka framväxten av kontraktsarbeten och andra osäkra, rättslösa anställningsformer. Den internationella fackföreningsrörelsen bör intensifiera sitt arbete för internationella minimiregler på dessa områden.

Globaliseringen gör det alltmer nödvändigt med en rätt till internationella sympatiåtgärder som garanteras på överstatlig nivå. Det handlar om att kunna stödja kamrater i andra länder som kämpar för sina rättigheter.

Svenska företag ska inte medverka i exploatering av andra länders arbetstagare. De ska avkrävas att aktivt verka för att grundläggande arbetstagar rättigheter respekteras av dotterbolag och handelspartners i andra länder. Att bevaka svenska företags verksamhet utomlands är en viktig facklig uppgift såväl lokalt som nationellt. För dem som är anställda i multinationella företag är samarbetet med arbetstagarna inom företaget i andra länder mycket viktigt.

Det fackliga inflytandet avgörs av organisationsgraden i Sverige och i världen. Varje oorganiserad arbetsplats i Sverige och i omvärlden innebär en försvagning av vår gemensamma fackliga styrka. Den globala situationen är ytterst allvarlig då den fackliga organisationsgraden fortsätter att minska i många länder – en utveckling som måste vändas.

För länge sedan, när företagen och arbetsmarknaden var lokala, slöts kollektivavtal lokalt. När sedan företagen blev nationella blev det istället nationella avtal som undertecknades. Nu, när företagen i högre grad är internationella krävs internationella avtal. Internationella ramavtal är ett mycket betydelsefullt verktyg för att stärka arbetstagares rättigheter.

Idag finns det 56 internationella ramavtal mellan företag och fackliga internationella yrkesfederationer, vilka omfattar cirka 4 miljoner anställda. De svenska företag som slutit sådana avtal är H&M, IKEA, SCA, Securitas, Skanska, och SKF.

Ramavtalens utgångspunkt är att arbetsgivare (och fackliga organisationer) lovar att respektera globala normer, såsom de uttrycks i ILOs grundläggande konventioner om de mänskliga rättigheterna i arbetslivet, samt lovar att erbjuda goda arbetsvillkor och en god arbetsmiljö. Det är viktigt att det finns möjligheter och resurser för övervakning och kontroll av hur sådana internationella ramavtal efterlevs. Grundläggande är utbildning till de viktigaste kontrollanterna av företagets verksamhet, nämligen fackföreningsmedlemmarna.

Rätten och möjligheten att organisera sig fackligt måste förverkligas för alla arbetstagare i världen. I ett läge där den globala arbetsmarknaden är större än någonsin, ställs krav på bättre internationellt samarbete.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för att utveckla starka, fria och demokratiska fackföreningar och välfungerade arbetsmarknadsrelationer runt om i världen. Fackligt utvecklingsarbete och internationella ramavtal är viktiga delar i det arbetet.

att LO verkar för rätten att vidta internationella sympatiåtgärder på överstatlig nivå.

10.4.4 Företagens samhällsansvar (Corporate Social Responsibility)

Det finns ett allt större intresse hos företagen för det som på engelska kallas Corporate Social Responsibility (CSR) (På svenska företagens sociala ansvar eller samhällsansvar). Skälen är flera. Det finns en rädsla för negativa ekonomiska konsekvenser och sämre trovärdighet för det egna varumärket, ett slags defensivt socialt ansvar. Men det handlar också om arbete inom nya affärsområden: kontroll av underleverantörer, insatsvaror till industri och byggnationer samt – i allt större utsträckning – investeringar. För många företag handlar det också om att profilera sig gentemot konkurrenter, både som producenter och som arbetsgivare. CSR är en positiv trend, även om det alltför ofta blir en PR-övning som är svår att kontrollera.

Allt fler företag har antagit uppförandekoder, det vill säga regler för hur de själva vill bete sig etiskt och moraliskt. Den internationella fackliga rörelsen ser uppförandekoder som ett steg på vägen att nå bindande avtal och regler. Ökat konsumenttryck och skärpt mediebevakning har gjort att företagen fått allt större krav på sig när det gäller under vilka villkor deras varor produceras.

För fackföreningsrörelsen är det givet att fylla begreppet CSR med de redan starkt etablerade konventioner och deklARATIONER som finns för länder och för företag, både internationella och nationella. Två instrument är viktigare än andra: ILOs trepartsdeklaration för multinationella företag samt OECDs riktlinjer för multinationella företag. Det långsiktiga målet för den internationella fackföreningsrörelsen är att det skapas bindande regler för företagens samhällsansvar. Innan det målet nås är det viktigt att få till stånd uppföljningsmekanismer och kontroller.

Kongressen föreslår besluta

att LO verkar för bättre uppföljning och kontroll av företagens samhällsansvar grundat på ILOs och OECDs regelverk, för att på sikt nå bindande regler.

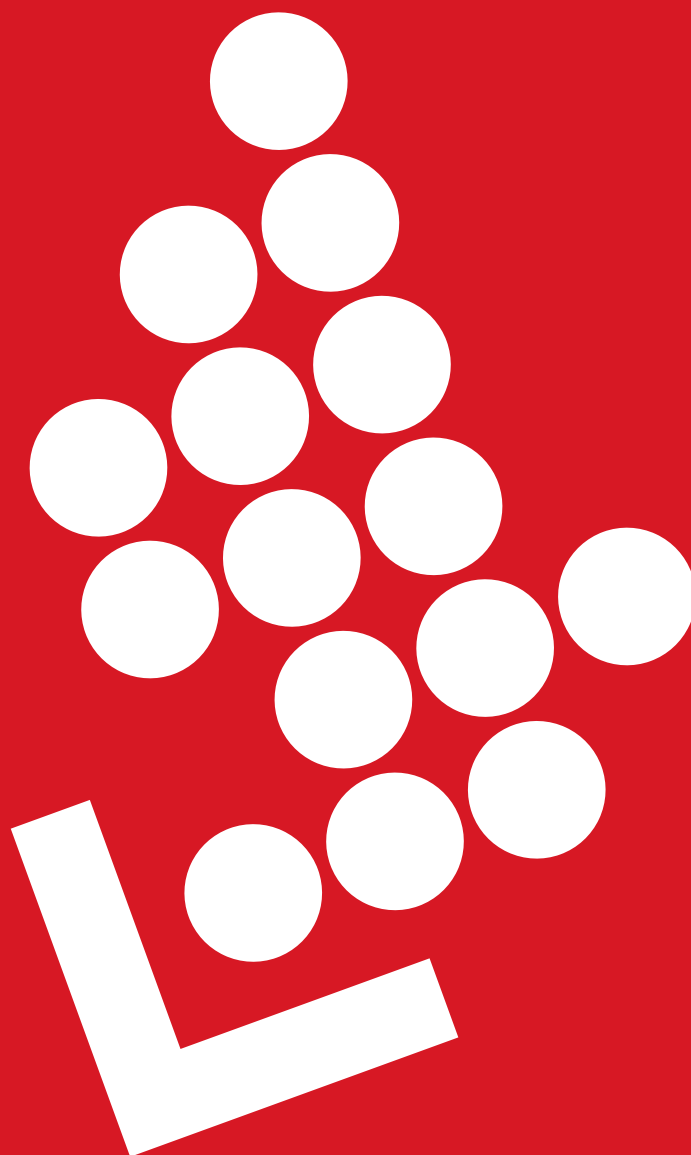
10.4.5 *Det fria kapitalet*

Det senaste decenniet har det internationella kapitalet stärkt sin ställning gentemot arbetstagarna. Förutom spekulativa kapitalrörelser är ett växande fenomen riskkapitalbolag. Riskkapitalbolagens framväxt bidrar till att en växande del av ägandet inte omfattas av sedvanliga nationella och internationella regelverk gällande insyn, övervakning, arbetsgivaransvar och skattelagstiftning med mera.

Kongressen föreslår besluta

att LO – för att möta det förändrade ägandet – verkar för ett internationellt samarbete som syftar till ökad öppenhet och insyn, stärkande av arbetstagares rättigheter och skattelagstiftning som inte gynnar riskkapitalet framför annat ägande.

Källförteckning



11. Källförteckning

- Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan och Socialstyrelsen (2006), "Arbetslivsfakta – tema: ungdomar i arbetslivet", Solna.
- Arendt, H (1998), *Människans villkor – Vita activa*, Daidalos, Göteborg.
- Edvinsson, R (2006), *Growth, Acculturation, Crisis: With New Macroeconomic Data for Sweden 1800–2000*, Almqvist & Wiksell International, Stockholm.
- Eckholm, K och K Hakkala (2006), "Hur påverkar handel och utflyttning av produktion den svenska arbetsmarknaden?", *Ekonomisk debatt*, nr. 4 s.7–21.
- Esser, I (2006), "Trygg och arbetskygg? Inställningar till arbete i ett internationellt perspektiv". Samtal om socialförsäkring, nr. 12, Socialförsäkringsutredningen, Stockholm.
- Expertgruppen för studier i samhällsekonomi (2006), ESS 2006:6, *Generationsanalyser – omfördelning mellan generationer i en växande välfärdsstat*.
- Expertgruppen för studier i samhällsekonomi (2007), ESS 2007:1 *Ett svårt pussel – Kompletterande ersättning vid inkomstbortfall*.
- Forssell Å (2006), *Tre försäkringar i en – en bra och två dåliga*, Samtal om socialförsäkring Nr 13 i Socialförsäkringsutredningen, 2006.
- Fransson A och Westerberg A, *Förlorad inkomst vid sjukdom*, PM 8 i Socialförsäkringsutredningen SOU 2006:86.
- Fristedt, D och S-I Sundqvist (2006), *Ägarna och makten i Sveriges börsföretag*, SIS Ägarservice, Halmstad.
- Hedborg A och Norden C J (2005), *Riskgruppsutjämning – viktigare än progressivitet*, Samtal om socialförsäkring nr 5, i Socialförsäkringsutredningen SOU 2006:86.
- Hansson, P m.fl. (2007), *Svenskt näringsliv i en globaliserad värld: effekter av internationaliseringen på produktivitet och sysselsättning*, Rapport A2007:004, ITPS, Östersund.
- Heyman, F, F Sjöholm och P Gustavsson Tingvall (2006), "Utlandsägande och löner i Sverige", *Ekonomisk debatt*, nr. 4, s.22–33.
- IOM (2005), *World Migration 2005: cost and benefits of international migration*, Geneva.
- Kjellberg, A (2003) "Arbetsgivarorganisationer och fackföreningar i ett föränderligt arbetsliv", i *Ute och inne i svenskt arbetsliv*, red. Von Otter, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.
- Kjellberg, A (2001) "Arbetsgivarstrategier i Sverige under 100 år", i *Arbejdsgivere i Norden. En sociologisk analyse af arbejdsgivereorganisering i Norge, Sverige, Finland og Danmark*, red. Ströby Jensen, Nordiska ministerrådet, Köpenhamn.

- Korpi W och Palme J (1998), The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries, *American Sociological Review*.
- Lindvall, J och B Rothstein (2004), "The Fall of the Strong State", Working Paper, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- LO (2006), statistik från SCB-undersökningen *Röster om facket och jobbet*.
- LO (2007a), *Synen på fackligt medlemskap och fackets uppgifter*, Röster om facket och jobbet, Stockholm.
- LO (2007b), *Friheter och förmåner i arbetet*, Röster om facket och jobbet, Stockholm.
- LO (2007c), *Facklig aktivitet och fackligt arbete*, Röster om facket och jobbet, Stockholm.
- LO (2007d), *Sjukas rätt till stöd*, Stockholm.
- Mattila, L och A-C Strandell (2006), "Att definiera och mäta flytt av produktion", rapport A2006:005, ITPS, Östersund.
- NUTEK och SVCA (2005), *Risik kapitalbolagens aktiviteter: fjärde kvartalet 2004*, Östervåla.
- NUTEK (2007), *Årsbok 2007*, Stockholm.
- Rothstein B (2002), *Vad bör staten göra: om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*, SNS Förlag, Stockholm.
- Sjögren, H (2005), *Den uthålliga kapitalismen*, SNS-förlag, Stockholm.
- SOU 1990:44, *Demokrati och makt i Sverige*, Maktutredningen.
- SOU 2007:25, *Plats för tillväxt*, bilaga 2 till Långtidsutredningen 2008.
- Svensson, T (2001), *Marknadsanpassningens politik – Den svenska modellens förändring 1980–2000*, Skrifter utgivna av statsvetenskapliga institutionen, Uppsala.
- Tåhlin, M (2006), "Överutbildningen i Sverige: utveckling och konsekvenser" i J Olofsson *Utbildning och arbetsmarknad. Vägval i gymnasieskolan*, SNS Förlag, Stockholm.
- Tåhlin, M 2007, Class clues, *European Sociological Review*, vol 23 nr 5.
- Visser, J (2006), "Union Membership Statistics in 24 Countries", *Monthly Labor Review*, s.38–49.
- Åslund, O, R Eriksson, O Nordström Skans och A Sjögren (2006), *Fritt inträde?: Ungdomars och invandrares väg till det första arbetet*, SNS-förlag, Stockholm.



Tillsammans skapar vi världens bästa jobb

Jobben är en förutsättning för att människor ska kunna bygga de liv de vill ha och förverkliga sina drömmar. LO vill ha fler jobb – men också bättre jobb.

Låga löner och dåliga villkor hör inte hemma på framtidens arbetsmarknad. Ingen ska behöva konkurrera om jobben genom att sänka sina krav. Arbetsmarknadens krav på flexibilitet ska inte slå sönder människors trygghet. Ingen ska behöva bli sjuk eller dö av sitt jobb.

På framtidens arbetsmarknad ska jobben vara trygga, fria och utvecklande. Lönerna ska vara bra, villkoren schysta och arbetsmiljön god. Alla ska ha inflytande över sin arbetssituation. Alla ska ha rätt till vettig ersättning om man blir sjuk eller förlorar jobbet och bättre möjligheter att komma tillbaka till arbetslivet. Trygghet utvecklar både människor och samhällen.

www.lo.se