

VI FÖRÄNDRAR ARBETSMARKNADEN

Den svenska arbetsmarknaden under tre decennier

Med utblick mot 2050

Jan Edling



Förord

Europeiska socialfonden har varit grunden för den gemensamma arbetsmarknadspolitiken sedan EU och Romfördraget bildades för 60 år sedan. Då, precis som nu, stöttade Socialfonden arbetstagare som behövde omskolning, omställning och omflyttning.

I samband med att Svenska ESF-rådet under 2017 uppmärksammade Socialfondens 60-årsjubileum ombads Jan Edling att ge sin syn på främst svensk arbetsmarknadspolitik under de programperioder som har förflutit. Dessutom, Svenska ESF-rådet ville inte enbart titta på det som varit, utan valde också att lyfta fram dagens utmaningar samt blicka framåt. Detta har ingått i uppdraget om att synliggöra arbetsmarknadsutvecklingen över tid med utblick mot 2050.

Denna skrift fångar på ett förtjänstfullt sätt 30 år av omvälvande nutidshistoria med arbetsmarknadsfrågor som utsiktspunkt. Det har varit en tid av stora konjunktursvängningar, skiftande politiska majoriteter och stora migrationsströmmar. Jan visar också på sitt överskådliga och tydliga sätt att arbetsmarknadspolitiken aldrig kan stå för sig själv. Socialförsäkringar, energipolitik, bostadsförsörjning, infrastrukturinvesteringar och utbildningspolitik är minst lika viktiga för hur arbetsmarknaden utvecklas.

Utblicken mot framtiden tar sin utgångspunkt i försörjningskvoten och hur den påverkas av sysselsättningsgraden. Med diagrammet på sidan 52 blir det enkelt att se att vi behöver få fler människor i jobb. Den stora frågan blir självklart hur vi gör det på bästa sätt? Jan lyfter fram utvecklingen på flera viktiga politikområden som en grund för att söka svar på den frågan. Han hjälper också till att bryta ner den stora övergripande frågan om hur det skulle kunna gå till genom ett antal frågor riktade främst till politiken, myndigheter och arbetsmarknadens parter.

För Svenska ESF-rådet bidrar Jan till att placera in arbetsmarknaden i ett sammanhang vilket ger nyttiga perspektiv på vårt arbete. Självklart ligger de delar som handlar om långtidsarbetslöshet, segregation, personer med funktionsnedsättning och relationen till socialförsäkringssystemet närmast dagens socialfondsprogram. För att möta utmaningarna är förmodligen frågan om den framtida organiseringen av kompetensförsörjningen och arbetsmarknadspolitiken roll i den utvecklingen den mest centrala för Svenska ESF-rådet. Det är kanske där Socialfonden har störst möjlighet att bidra till utvecklingen både idag och i framtiden? Men Jan lyfter också andra viktiga frågor om Socialfonden utifrån ett framåtblickande perspektiv, frågor som blir centrala för hur socialfondsprogrammet ska se ut från 2021 och framåt.

Jag tycker att alla som vill fundera över arbetsmarknadspolitikens roll i dag och i framtiden bör läsa det Jan skrivit. För Svenska ESF-rådet är det fundamentalt att ständigt reflektera kring dessa frågor och vilken roll Socialfonden kan spela för att bidra till en smart, hållbar och inkluderande tillväxt.

Lars Löw
Generaldirektör
Svenska ESF-rådet

Innehåll

Förord	3
Arbetsmarknadspolitik under tre decennier	6
1980-talets fulla sysselsättning	7
1990-talskrisen (1990–1998).....	12
Ökad arbetslöshet	12
Enkla jobb försvinner	13
Arbetsmarknadspolitik.....	14
Arbetslivsfonderna och Europeiska socialfonden	15
Sjukförsäkringen och arbetsmarknaden	16
Blocköverskridande uppgörelse om socialförsäkringarna	18
Förtidspensioneringen och arbetsmarknaden	20
Tiden efter 1990-talskrisen (1998–2005)	22
Politisk debatt om växande sjukskrivningar och förtidspensioneringar	22
Tiden 2007–2014	25
Ökad konkurrens om låglönejobben	27
Politikens resultat på arbetslösheten	29
Politiken hade stöd från medelklassen	31
Effekter på sysselsättningen	32
Tiden efter 2014	35
Den stora migrationsvågen 2015.....	37
Den etniska segregationen	41
De långvarigt arbetslösa	45
Funktionsnedsatta.....	47
Arbetslöshet och förtidspension i landets kommuner	49
Utblick mot 2050.....	52
Framtidens försörjningskvot.....	53
Behovet av ett sysselsättningsmål.....	54
Integrationens betydelse.....	55
Blott arbetsmarknadspolitik skapar inga nya jobb.....	58
Produktivitet	58
Globaliseringen och Sveriges konkurrenskraft på världsmarknaden	59
Exportens betydelse för ekonomisk tillväxt och sysselsättning	61

Sveriges beroende av stora företag.....	65
Industrins elpriser.....	69
Utbildning.....	71
Investeringar i bostäder.....	73
Investeringar i transportinfrastruktur.....	77
Arbetsmarknadens utveckling i stad och landsbygd.....	79
Diskussionsfrågor för framtiden.....	82
Mål för den framtida sysselsättningspolitiken.....	82
Framtidens organisation för kompetensförsörjning.....	83
Hur ska vi organisera framtidens kompetensförsörjning?.....	85
Kompetensutveckling – en nödvändighet i den snabba strukturomvandlingen.....	86
Arbetsmarknadens parter och deras uppgifter på en framtida arbetsmarknad.....	87
Socialfondens framtida roll.....	88
Appendix 1: Europas lägsta arbetslöshet?.....	90
Appendix 2: Energiintensiva anläggningar i Basindustririket, inklusive nedläggningar 1990–2017 ...	95
Förteckning över illustrationer.....	99

Arbetsmarknadspolitik under tre decennier

Den här skriften ges ut av Europeiska socialfonden i Sverige i samband med att 2017 har Socialfonden funnits i EU i 60 år och i Sverige i 22 år. Avsikten med denna skrift är att spegla den omvärld i vilken Socialfonden i Sverige verkat. Min rapport kommer att ta sin början i 1980-talets fulla sysselsättning, ta vägen över 1990-talets ekonomiska kris, de strukturella och politiska förändringar som skett under tre decennier och så småningom landa i några av de utmaningar som dagens och morgondagens sysselsättningspolitik står inför.

Det kommer att bli en historia om övergången från en arbetsmarknadspolitik med starka inslag av aktiva åtgärder för omställning till en mer passiv socialpolitik riktad till grupper som står långt från arbetsmarknaden. Olika aktörers verksamhet kommer att beröras, däribland Arbetsförmedlingens, Svenska ESF-rådets och den omställningsförsäkring som bedrivs av arbetsmarknadens parter. Jag kommer också att ge exempel på hur arbetsmarknadspolitiken ständigt samvarierar med socialförsäkringarna, närmare bestämt sjukförsäkringen och förtidspensioneringen.

Under dessa tre decennier sker också dramatiska förändringar av arbetsmarknadens struktur. Jobb inom tillverkningsindustrin minskar till förmån för en växande tjänstesektor, kraven på utbildning växer liksom kraven på språkkunskaper (svenska, engelska och så vidare). Samtidigt ökar lönespridningen. Vi får en alltmer uppdelad arbetsmarknad där

- Σ en elit klarar den ständigt pågående strukturomvandlingen tack vare tillgång till kontinuerlig kompetensutveckling och omställningsstöd,
- Σ en mellangrupp som saknar omställningsavtal men som klarat strukturomvandlingen tack vare god utbildning och färsk arbetslivserfarenhet och
- Σ en grupp med dålig utbildning och svag förankring på arbetsmarknaden, som lever i ett landskap av arbetslöshet och tillfälliga jobb med låga löner och oreglerade arbetsvillkor.

En underrubrik till min skrift Alla behövs¹ var ”Blott arbetsmarknadspolitik skapar inga nya jobb”. Jag vill gärna understryka giltigheten av detta. Jobb skapas av närings- och sysselsättningspolitik i en bredare mening, till exempel genom ekonomisk politik, näringspolitik, exportpolitik och investeringar som stärker Sveriges internationella konkurrenskraft, till exempel utbildning, vård och omsorg, infrastruktur och bostadsbyggande. Tyvärr har en stor del av de trettio år som gått sedan 1990-talskrisen handlat mer om ”arbetsmarknadspolitik” än om sysselsättningspolitik.

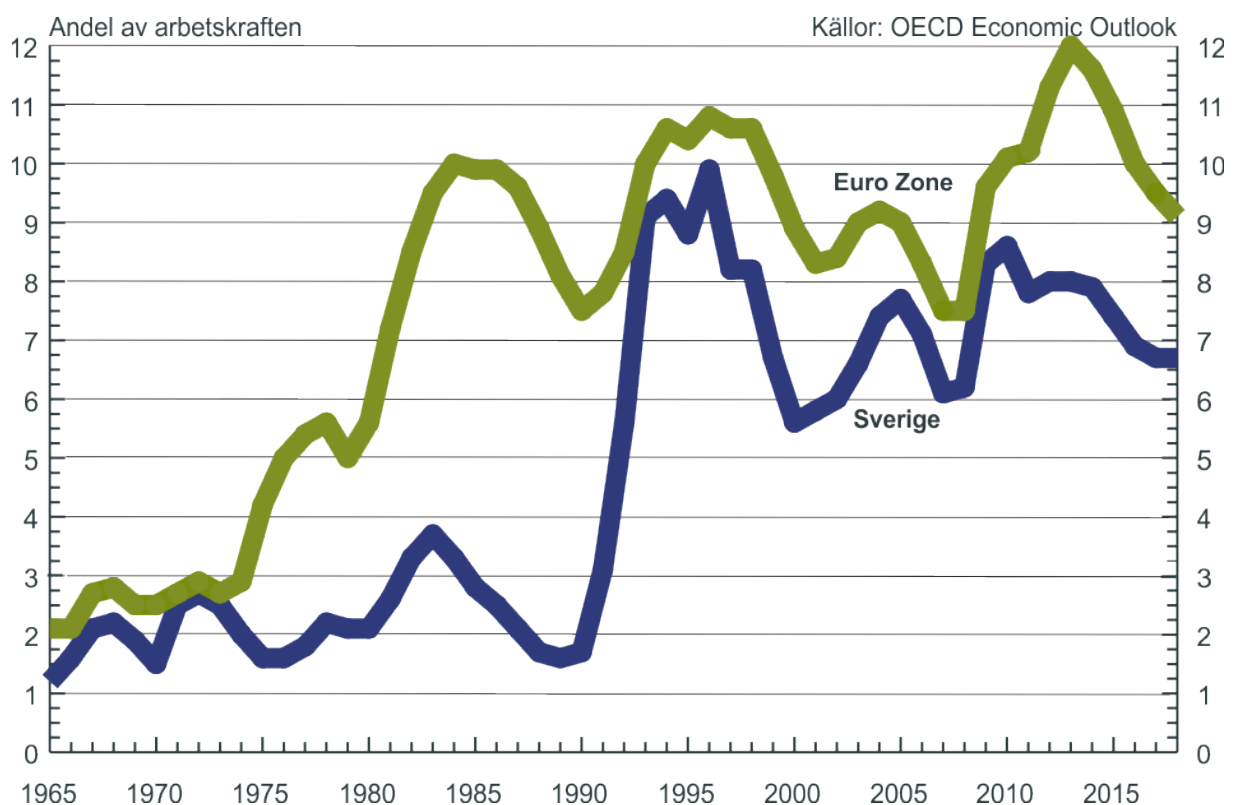
Jag vill tacka Emilia Liljefrost, svenska ESF-rådet, som gav mig uppdraget att ta fram skriften och som gett mig värdefulla synpunkter på innehållet. Andra personer som jag vill tacka är Kenneth Abrahamsson, vars sprängfyllda lyra varit en ständig inspirationskälla, Sven Jansson, som har en gedigen erfarenhet från arbetsmarknadspolitikens olika fält, Kajsa Aldstedt och Bo Rönngren vars sakkunskap och kritiska omdöme jag alltid uppskattat. Min fru Annika Edling har som vanligt bidragit med den kritiska granskning som får mig att framstå som måttfull. Tack också till Jonas Unger, Basindustririket, som tillhandahållit en lista över svenska basindustrier, befintliga eller nedlagda. Slutligen ett stort tack till Lena Stoltz, Arbetsförmedlingen och Karin Stridh, VINNOVA, som tålmodigt försett mig med statistik till många av de redovisade diagrammen, samt Ingela Thudin, Svenska ESF-rådet, som svarat för textgranskning och formgivning.

¹ Jan Edling – Alla behövs (2005) <http://www.flexicurity.se/blogg/alla-behovs/>

1980-talets fulla sysselsättning

Fram till 1970-talets oljekriser var full sysselsättning ett mål för den ekonomiska politiken i hela Västeuropa. Efter 1974 övergavs detta mål och arbetslösheten i eurozonen steg snabbt från under 3 procent till 10 procent i slutet av 1990-talet. Stora grupper exkluderades från arbetsmarknaden, till exempel lågutbildade, äldre och människor med funktionsnedsättning. Många som tidigare varit sysselsatta kunde dra sig tillbaka med ekonomiskt stöd från de olika typer av förtidspensionslösningar som fanns. I många länder förväntades kvinnor fortsätta att vara hemmafruar i stället för att tillhöra arbetskraften. Många som invandrat blev av med sina jobb.

Diagram 1 Arbetslöshet i Sverige och Euro Zone 1965–2018



I Sverige fortsatte full sysselsättning att vara ett mål för den ekonomiska politiken under hela 1970- och 80-talen. Detta skedde på huvudsakligen två sätt:

- Σ Den offentliga sektorn byggdes ut, vilket medförde att kvinnors sysselsättningsgrad ökade. Viktiga politiska beslut lade grunden för detta, till exempel införandet av särbeskattning, omvandlingen av moderskapsförsäkringen till en successivt vidgad föräldraförsäkring samt utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen. Sverige var det OECD-land, som 1989 hade den högsta sysselsättningsgraden bland kvinnor (80, 5 procent).
- Σ Industrins växande efterfrågan på arbetskraft. Den höga efterfrågan ledde både till att den inhemska arbetskraften utnyttjades till fullo men också till en reglerad arbetskraftsinvandring.

Orsaken till att efterfrågan på arbetskraft inom industrin växte var paradoxalt nog att den svenska industrin hade haft stora problem ända sedan 1970-talets oljekriser. Bristande konkurrenskraft hade fört med sig kraftiga personalinskränkningar inom den svenska textil-, varvs- och stålindustrin. För att skydda verkstads- och skogsindustrierna genomförde borgerliga och socialdemokratiska regeringar under hela 1970- och 80-talen en serie devalveringar av kronans värde. Devalveringarna skulle göra svenska exportvaror mer prisvärda på exportmarknaden. Så skedde också, särskilt efter den kraftiga devalvering på 16 procent som socialdemokraterna genomförde när de återvände till makten 1982. Ungefär samtidigt kom en högkonjunktur, som ytterligare ökade exportefterfrågan på svenska varor och tjänster och därmed efterfrågan på arbetskraft inom industrin.

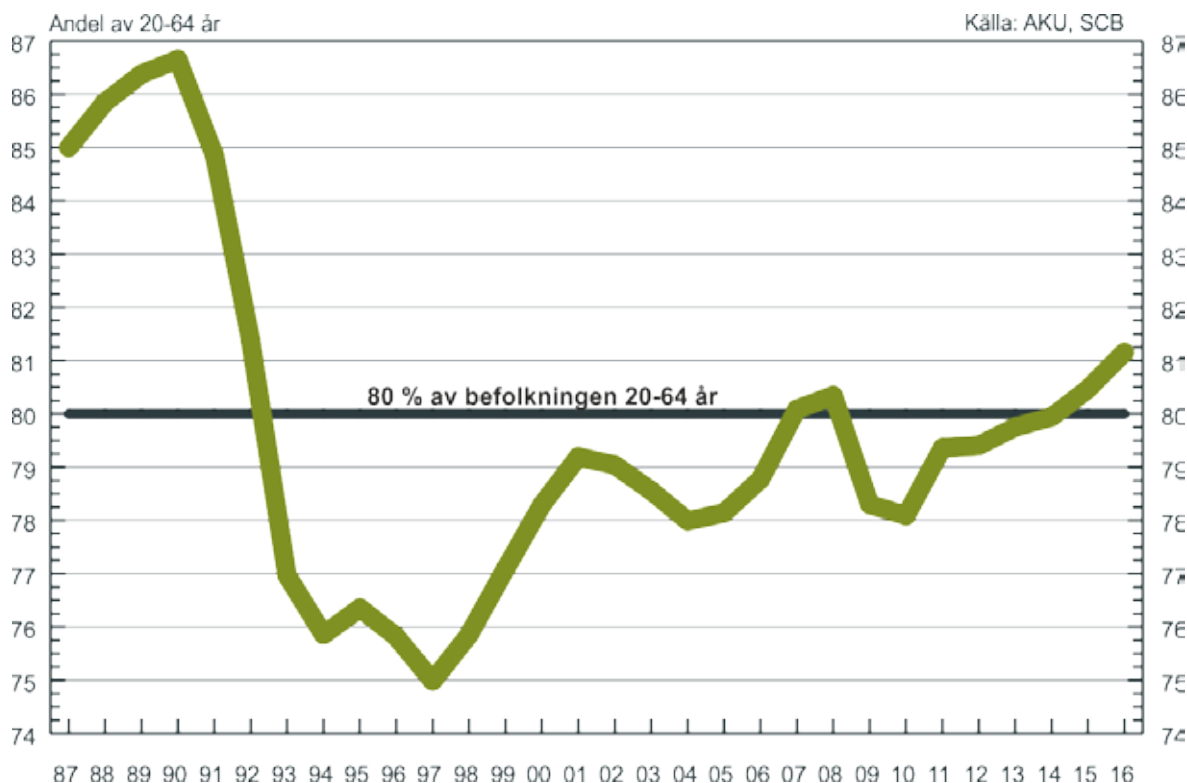
Det blev en stor brist på arbetskraft. Företagen bjöd över varandra för att få tag på arbetskraft, vilket ledde till kraftiga löneglidningar, vilka så småningom resulterade i högre priser. Inflationen åt således upp den kostnadsänkande effekt som var tanken med devalveringarna. Inflationen åt också upp reallönerna. Mellan 1975 och 1995 var reallöneökningen för svenska industriarbetare noll (0) procent.

Devalveringarna minskade samtidigt omvandlingstrycket i industrin. De delar av näringslivet som hade låg produktivitet fick genom devalveringarna möjlighet att fortsätta sin produktion utan att behöva lägga ned eller vidta nödvändiga rationaliseringar. De få rationaliseringarna och företagsnedläggningarna fick till följd att arbetsproduktiviteten utvecklades långsammare än i våra konkurrentländer. Den svaga produktivitetens utvecklingen medförde att efterfrågan på arbetskraft ökade ytterligare.²

I slutet av 1980-talet nådde efterfrågan på arbetskraft sin kulmen. Andelen sysselsatta steg under de sista åren på 1980-talet till 87 procent av alla i åldrarna 20–64 år. Aldrig har en så stor andel av befolkningen i arbetsför ålder varit sysselsatta i Sverige. Arbetslösheten låg 1989 under 2 procent för hela riket. I Stockholm var arbetslösheten 0,5 procent.

² För en mer utförlig beskrivning av 1900-talets strukturomvandlingar och devalveringspolitikens effekter, se Jan Edling – Den svenska strukturomvandlingen under 1900-talet, <http://www.flexicurity.se/blogg/strukturomvandlingen-under-1900-talet/>

Diagram 2 Sysselsatta 1987–2016

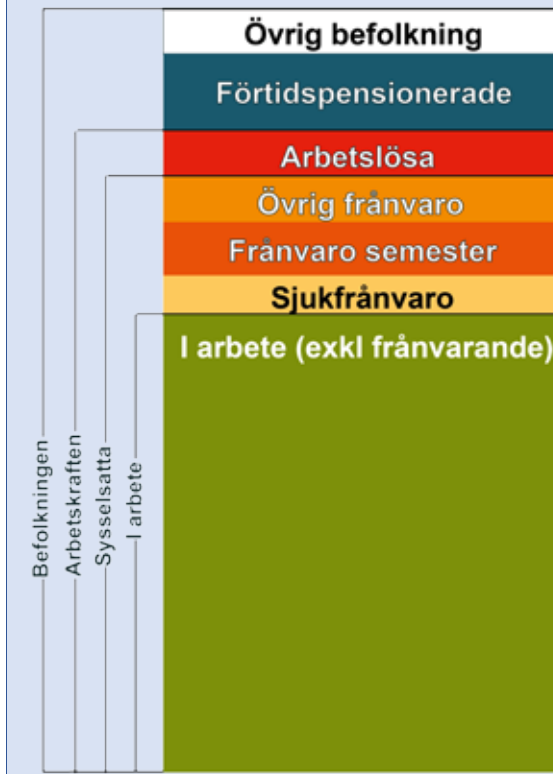


Den dåvarande LO-ordföranden Stig Malm, som hade för vana att uttrycka sig drastiskt, sa att den som var halt eller lytt knappast kunde passera Volvo utan att bli erbjuden jobb. Och det låg mycket i det. Aldrig tidigare har funktionsnedsatta haft så stora möjligheter att få jobb. Att anställa människor med en begränsad arbetsförmåga eller med en högre sjukfrånvaro var inget problem för företagen, eftersom de inte behövde betala sjukpenning till den anställde under frånvaron³. Sjukförsäkringen svarade helt för de 90 procent av lönen som den anställde fick under de första 90 dagarna. I en del avtal kunde man få ett tillägg, som gav en reell ersättning på 100 procent de första 90 dagarna och 95 procent därefter.

Jag kommer i fortsättningen att beskriva arbetsmarknadsstatistikens beståndsdelar utifrån en begreppsapparat, som bygger på SCB:s arbetskraftsundersökningar. Se faktarutan nedan. Skillnaden mellan andelen sysselsatta och den andel som var i arbete var som högst 1990, då nästan 16 procent av arbetskraften var frånvarande. Denna andel sjönk snabbt i den påföljande 1990-talskrisen och sjönk så lågt som till 11 procent 1997. 2016 låg den sammanlagda frånvaron i arbetskraften på 12,3 procent, vilket till stor del har att göra med de restriktioner som kom att införas i sjukförsäkringen under 1990-talet samt efter 2007. Man kan säga att en del av dagens arbetslöshet motsvaras av den höga sjukfrånvaron i slutet av 1980-talet. Vi ska snart återkomma till vilken roll olika regelförändringar i sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och förtidspensioneringen har spelat under åren.

³ Visst kostade detta arbetsgivarna som kollektiv, eftersom arbetsgivaravgiften steg på sikt, men det var inget som omedelbart märktes i de enskilda företagens dagliga kostnader. Överanställningarna hade även en kostnad i form av utbildning av arbetskraft, men denna kostnad var nödvändig för att hålla igång driften.

Faktaruta 1 Arbetsmarknadens begreppsapparat



Så här beskriver jag arbetsmarknaden i denna skrift. Beskrivningen är en modifierad version av SCB:s Arbetskraftsundersökningar (AKU). **Befolkningen** är alla mellan 20 och 64 år. **I arbete** är alla de som faktiskt arbetade den dag då mätningen utfördes.

Sysselsatta är de som är i arbete samt de som är frånvarande på grund av sjukdom, semester eller övrig frånvaro (till exempel föräldraledighet, kurs, värnplikt med mera).

I arbetskraften är de som är sysselsatta plus de som är arbetslösa.

De som inte tillhör arbetskraften tillhör den **övriga befolkningen**, till exempel studerande, förtidspensionerade, hemmavarande med flera. Jag har till skillnad från AKU valt att synliggöra gruppen **förtidspensionerade**.

På så vis var det vanligt att industrin i slutet av 1980-talet hade många extraanställda för att kompensera för sjuk- och annan frånvaro (semester, föräldraledighet, studier, värnplikt med mera) på arbetsplatserna. På SAAB och Volvo räknade man med 10-procentiga överanställningar, på andra arbetsplatser var siffran lägre⁴. Av diagrammet nedan framgår att den totala frånvaron i arbetskraften var som högst 1990 (16 procent). Därefter sjönk i synnerhet sjukfrånvaron från dryga 4 procent till mindre än 2 procent av befolkningen 20–64 år.

⁴ Man kan anta att bemanningsföretagen till stor del tagit över denna flexibla anställningspolitik, som sjukförsäkringen medgav under 1980-talet.

Diagram 3 *Frånvaro i arbetskraften 1987–2016*

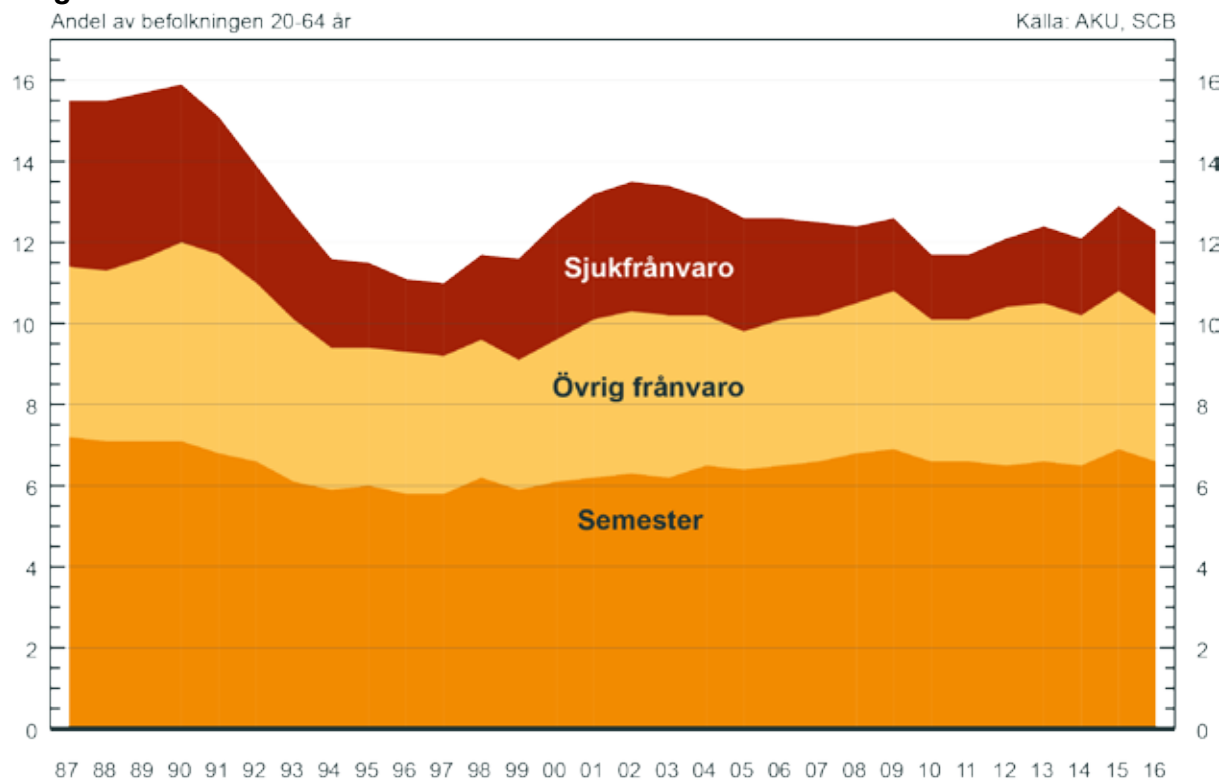
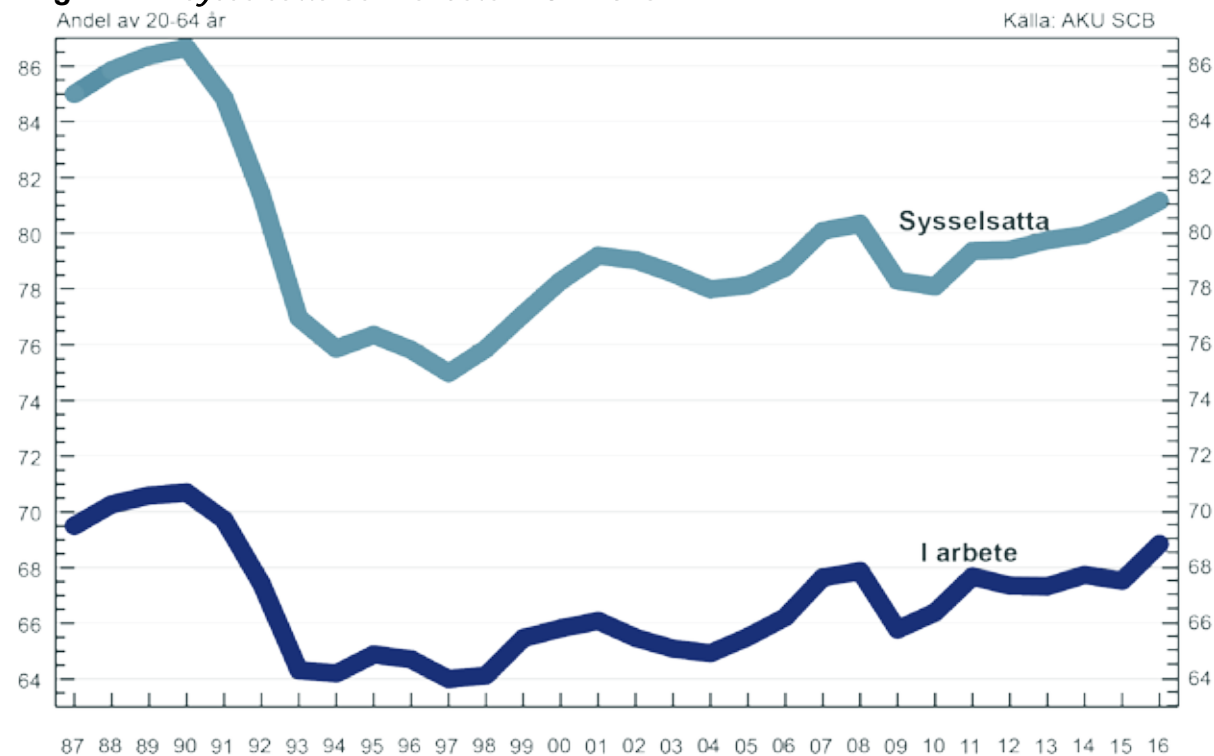


Diagram 4 *Sysselsatta och i arbete 1987–2016*



1990-talskrisen (1990–1998)

Även om lönerna snabbt åts upp av inflationen var de nominella löneökningarna höga. De som investerade i villor och andra fastigheter kunde samtidigt göra avdrag för inflationen i deklarationen. Bankerna lånade glatt ut pengar utan större krav på säkerhet. En finansiell bubbla byggdes upp på fastighetsmarknaden och konstmarknaden och med lånade pengar drev spekulanterna upp priserna till oanade nivåer. Många spekulanter investerade också i att höja värdet på kontorsfastigheter, hotell och kursgårdar genom omfattande renoveringar. Avregleringen av valutamarknaden 1989 gjorde det intressant att köpa fastigheter i andra europeiska storstäder, särskilt Bryssel som hade fått en renässans genom EU-ländernas beslutsamhet att skapa den inre marknaden. Ännu 1990 rådde högkonjunktur i världen.

1991 kom så lågkonjunkturen, som vanligt till alla politikernas och ekonomijournalisternas stora förvåning. Bubblorna på de svenska fastighets- och konstmarknaderna brast och de som inte lyckades rädda sig undan genom att sälja i tid stod där med skulder som de aldrig skulle kunna betala tillbaka. Bankerna, som så frikostigt lånat ut pengar, fick ta smällen och regeringen fick gripa in med garantier för att bevara förtroendet för bankväsendet. Först nu kom en reglering av kreditmarknaden. Den skattereform som skulle ha begränsat avdragsmöjligheterna och därmed dämpat spekulatioerna, kom också alldeles för sent.

De utländska institut som värderade den svenska ekonomin och Sveriges kreditvärdighet började dra örnen åt sig. Investerare av olika slag började ställa sig frågan: - Skulle den svenska kronans värde kunna behållas eller skulle en ny devalvering sättas in? Till en del fanns spekulanterna i utlandet, men den största delen var svenska företag, som tvingades säkra sina fordringar i utländska kreditinstitut så att inte en devalvering skulle orsaka förluster.

Regeringen gjorde allt för att lugna marknaden och Riksbanken stödköpte kronor för att hålla växelkursen stabil. Den tidigare höga räntan på 20 procent höjdes till 75 procent. Men valutautflödet fortsatte. Riksbanken höjde då räntan till 500 procent. Regeringen började förhandla med oppositionen om ett krispaket för att stärka rikets finanser och återupprätta förtroendet för den svenska valutan. Kampen om att försvara den svenska kronan pågick i två månader men misslyckades. Till sist följde Sverige Storbritanniens, Italiens och Finlands exempel och lät kronan flyta.

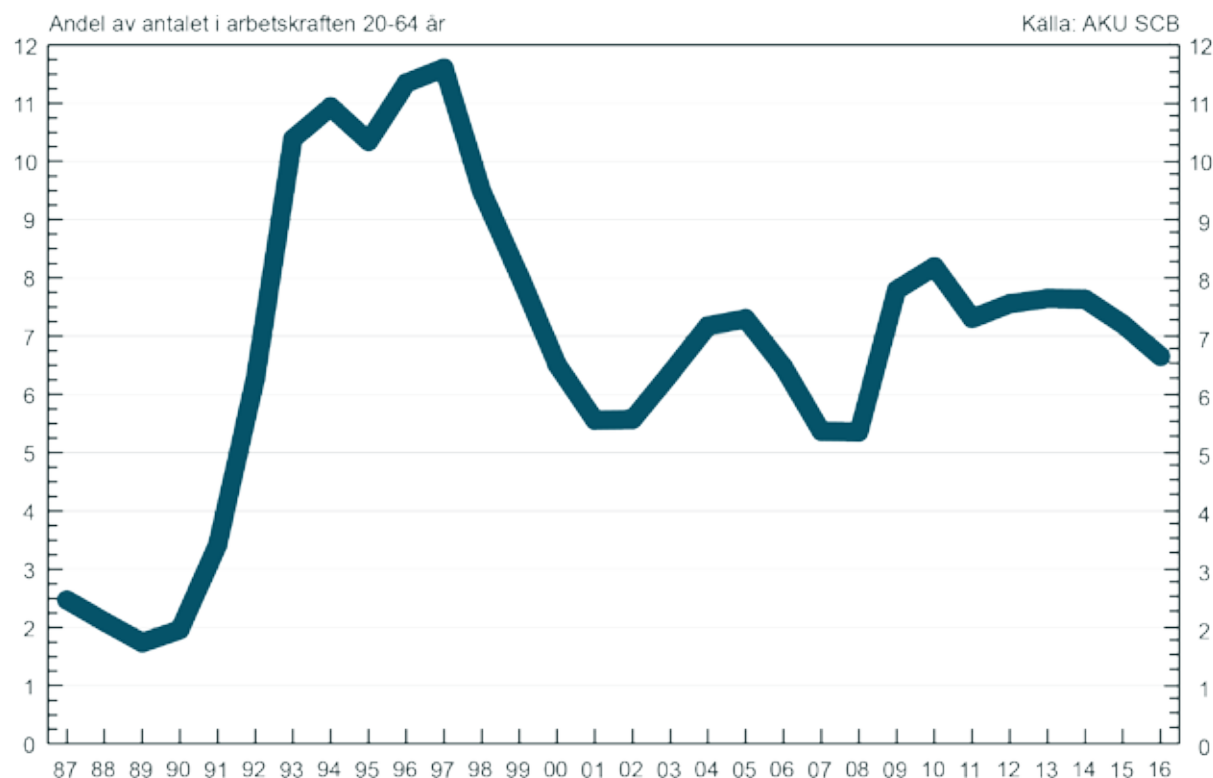
Den svenska ekonomin var i kris och bruttonationalprodukten föll tre år i rad. Fastighetsbubblan, bankkrisen och valutaspekulationerna var dock bara toppen på det isberg som orsakade problemen. Detta isberg byggdes, som vi sett, upp av devalveringar, hög efterfrågan på arbetskraft, höga löneökningar och inflation och samtidigt ett svagt omvandlingstryck som snabbt försämrade den svenska industrins konkurrenskraft. Det utgjorde sammantaget en misskötsel av den svenska ekonomin orsakad av olika regeringar under två decennier.

Ökad arbetslöshet

All den strukturomvandling som borde ha ägt rum under 1970- och 80-talen kom under 1990-talets första år på en enda gång likt en ketchupflaska. Sysselsättningen i åldrarna 20–64 år sjönk från 87 procent 1990 till 75 procent 1997. Arbetslösheten steg snabbt och 1997 var nästan en tiondel av befolkningen i arbetsför ålder utan arbete. Mätt som andel av arbetskraften innebar detta en öppen

arbetslöshet på 11,6 procent 1997. Därtill kom ett stort antal människor, som genomgick arbetsmarknadspolitiska åtgärder (3,4 procent 1997).

Diagram 5 *Andel arbetslösa av antalet i arbetskraften 1987–2016*



Arbetslösheten började i näringslivet som varslade stora delar av sin personal. De som fick gå var de som senast blivit anställda och bland dem fanns många med funktionsnedsättning och hög frånvaro. Här fanns också många invandrare, som ännu inte hunnit få fotfäste på arbetsmarknaden. Så många som 31 procent av dem som var födda utanför Europa var 1997 antingen arbetslösa eller i åtgärder. Den sjunkande sysselsättningen i näringslivet innebar att skatteintäkterna till stat och kommuner minskade. Det innebar i sin tur att personal måste sägas upp också i den offentliga sektorn. Den ökade arbetslösheten innebar också att ökade utgifter för arbetslösheten tornade upp sig bredvid de omfattande utgifter som byggts upp inom välfärdssystemen under flera decennier. Kravet på nedskärning av utgifterna var stort, men det var svårt att få politiskt stöd för detta, vilket resulterade i stora budgetunderskott. 1993 utgjorde statens budgetunderskott drygt 11 procent av BNP.

Enkla jobb försvinner

Under 1990-talet började globaliseringen ta fart. Kina och länder i det gamla Östeuropa började konkurrera med den gamla västvärlden om de allra enklaste jobben. En stor mängd jobb flyttade utomlands. Företag i Sverige kunde höja sin produktivitet genom att köpa komponenter till sina produkter i låglöneländer och samtidigt specialisera sig på mer avancerade arbetsuppgifter. Andra jobb försvann genom teknikomvandling. Där det var möjligt automatiserades driften i industrin. Datorisering av uppgifter skedde inte bara i industrin utan i hela tjänstesektorn. Handläggare tog med

hjälp av Officepaketet och smarta kopiatorer/skrivare över det jobb som sekreterare tidigare utfört. De sekreterare som inte kunde omskolas till mer avancerade assistentjobb blev arbetslösa. Inom den grafiska industrin tog journalisterna på samma sätt över många av de uppgifter som tidigare hade legat på grafiker med kunskaper i typografi, layout och sättning.

Också i den offentliga sektorn försvann jobb, inte minst tack vare de nedskärningar som gjordes inom vård, skola och omsorg. När skolan skar ned, var det inte främst lärartjänsterna som försvann, utan skolsköterskor, kuratorer, rastvakter och annan kringpersonal. Lärare och rektorer fick samtidigt alltmer administrativa uppgifter att ta hand om. Inom vården och omsorgen försvann en stor del av de biträdestjänster som tidigare arbetat nära patienter och äldre. Då en stor del av dessa uppgifter inte längre sköttes fick undersköterskor, sjuksköterskor och läkare allt större administrativa bördor. Parallellt med att antalet biträdestjänster skars ned skedde en kompetensutveckling av sjuksköterskor, barnskötare samt andra likvärdiga personalkategorier.

Arbetsmarknadspolitik

Den svenska arbetsmarknadspolitik, som en gång utvecklades av Gösta Rehn och Rudolf Meidner, var berömd för att satsa rejält på aktiva omställningsåtgärder, till exempel arbetsmarknadsutbildning, arbetsprövning, rekryteringsstöd, anställning med lönebidrag och beredskapsarbeten som kunde sättas in i lågkonjunkturer. Det svenska ersättningssystemet var generöst men restriktivt. Den som var arbetslös fick en ersättning motsvarande 90 procent av lönen (upp till ett tak som de flesta rymdes under), men vid längre arbetslöshet trappades stödet ned. Det fanns en balans mellan aktiv arbetsmarknadspolitik och passiva stöd vid öppen arbetslöshet.

När arbetslösheten steg gick denna balans mellan aktivt och passivt stöd inte längre att upprätthålla. Utgifterna för a-kassa steg snabbt och mängden arbetslösa blev så stor att det var svårt att upprätthålla nivån på de aktiva åtgärderna. Därtill kom att efterfrågan på arbetskraft var mycket låg under större delen av 1990-talet. När efterfrågan började vända i slutet av 1990-talet hade många av de gamla jobben försvunnit och helt nya kunskaper efterfrågades hos arbetskraften.

Göte Bernhardsson, som var generaldirektör för Arbetsmarknadsstyrelsen 1990–1997 fick frågan av regeringen:

- Du får allt AMS behöver för att möta den snabbt ökande arbetslösheten. Hur mycket behöver du?

Göte Bernhardsson svarade: *- Jag behöver resurser för att klara 3 procents arbetslöshet. För att klara den övriga arbetslösheten krävs pengar till utbildning, näringspolitik och insatser i den ekonomiska politiken. Under tiden kommer också stora krav att ställas på välfärdspolitiken.*



AMS fick dock huvudansvaret för den växande arbetslösheten. Under 1990-talet kom arbetsmarknadspolitik alltmer att omvandlas till en socialpolitisk verksamhet för grupper som hade dåligt fotfäste på arbetsmarknaden.

Den tidigare viktiga uppgiften att matcha efterfrågan på arbetskraft mot arbetssökande kom att få allt mindre betydelse. Arbetsmarknadsutbildningar ersattes av billigare åtgärder av uppehållande

karaktär med stora undanträngningseffekter⁵. Jobsökarkurser blev på modet, trots att det knappast fanns några jobb att söka för dem som gick dessa kurser. När en sådan kurs tog slut fick man gå vidare till en liknande kurs anordnad av en annan kursanordnare. När man gått tillräckligt många sådana kurser kunde man bli lärare i en sådan kurs. Under 1990-talet ökade antalet personer som fick arbete med stöd, till exempel lönebidrag eller anställning vid Samhall.

Den höga arbetslösheten ledde till att allt fler personer kom att få mycket långvarig arbetslöshet. 1997 var det 80 000 personer som under de senaste tio åren varit arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd fyra år eller mer.

Arbetslivsfonderna och Europeiska socialfonden

När bristen på arbetskraft fortfarande var stor i slutet av 1989-talet, inrättades de regionala Arbetslivsfonderna. De var tänkta att arbeta med kompetensutveckling, företagens arbetsorganisation, arbetsmiljö och rehabilitering. I en utvärdering som gjordes⁶ konstaterades att fonderna hade en viktig roll att spela när det gällde att ytterligare minska arbetsskadorna, de långa sjukskrivningarna och förtidspensioneringarna.

Men när arbetslösheten steg i början av 1990-talet samtidigt som den svenska ekonomin kraftigt försämrades höjdes röster för att lägga ned fonderna. Innan de slutligen lades ned 1995 hade riksdagen i två olika beslut redan dragit in 5 miljarder av fondernas resurser. Motivet var att pengarna behövdes för att förstärka den reguljära arbetsmarknadspolitiken och de ökade kraven på kontantstöd och uppehållande åtgärder till arbetslösa.

Efter en folkomröstning 1994 kunde Sverige bli medlem i EU 1995. Med medlemskapet följde också möjligheten att använda Europeiska socialfonden för att delfinansiera den svenska arbetsmarknadspolitiken. Från början arbetade fonden med två olika mål under programperioden 1994–1999. Mål 3 hade fokus på arbetslösa ungdomar, utrikes födda, personer med funktionsnedsättning och andra som står långt ifrån arbetsmarknaden. Mål 4 var inriktat på kompetensutveckling av anställda i mindre företag och i vård och omsorg inom kommuner och landsting.

De två målen slogs senare samman till Växtkraft Mål 3 (2000–2006). Arbetsmarknadens parter, som hade mycket goda erfarenheter av Arbetslivsfondernas verksamhet och Mål 4, var mycket kritiska till regeringens planer för utveckling av Växtkraft Mål 3. Vid en uppvaktning av regeringen redogjorde LO, TCO, SACO, SAF, Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Försäkringskassornas arbetsgivarorganisation för sin gemensamma uppfattning om utformningen av Växtkraft Mål 3:

- Σ Målet bör vara att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättning.
- Σ Utgångspunkten bör vara utbildning, kompetensutveckling och utveckling av arbetsorganisationen.
- Σ Organisationen bör centralt, regionalt och lokalt bygga på ett aktivt partnerskap av arbetsmarknadens parter, berörda myndigheter och andra intressenter.

Socialfonden i Sverige har två rotsystem. Det ena kommer från arbetslivsutveckling och idéer från arbetslivsfonden med tonvikt på arbetsmiljö, kompetens och delaktighet. Det andra emanerar från

⁵ Åtgärd som gav jobb åt en person, men som samtidigt tog bort ett annat jobb och gjorde en ny person arbetslös.

⁶ Proposition 1992/93:100, bilaga 11

arbetsmarknadspolitiken och syftar till att minska arbetslöshet och matcha individer och arbetstillfällen. Växtkraft Mål 3 kom att förena dessa traditioner. Fördelningen mellan kompetensutveckling och insatser för arbetslösa kom att bli 50/50.

Tanken var också att fondens insatser skulle komplettera den verksamhet som bedrivs i Sverige av de regionala strukturfonderna (Europeiska regionala utvecklingsfonden ERUF). Regeringen beslöt också att Socialfonden och Regionalfonden skulle samlokaliseras för att synergier skulle skapas mellan de två fonderna. Ambitionen har funnits på vissa håll, men de regionala fonderna har i större utsträckning styrts av en kompensatorisk strävan efter att ge alla kommuner och arbetsmarknadsområden en "rättvis" fördelning av strukturfondsmedlen i form av investeringar i olika projekt, som i bästa fall lett till en regional utveckling.

Den höga arbetslösheten under 1990-talet och därefter, innebar att insatser för att stötta dem som står långt från arbetsmarknaden har haft en ökad prioritet, medan åtgärder som stöttar arbetslösa och redan anställda att möta strukturomvandlingen med nya kunskaper och kompetensutveckling har haft en nedtonad betydelse liksom arbetet med att utveckla arbetsorganisationer, jobbrotation med mera. En definitiv förändring kom vid regeringsskiftet 2006, då Alliansregeringen beslöt att det nya socialfondsprogrammet (2007–2013) skulle ha en större tonvikt på att motverka utanförskap. Fördelningsnyckel ändrades till 70/30 till förmån för satsningar på arbetslösa som stod långt från arbetsmarknaden.

Den aktiva partsmedverkan som funnits i Arbetslivsfonderna och Mål 4 kom att bli mer passiv och formell, när Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet) inrättades 2000.

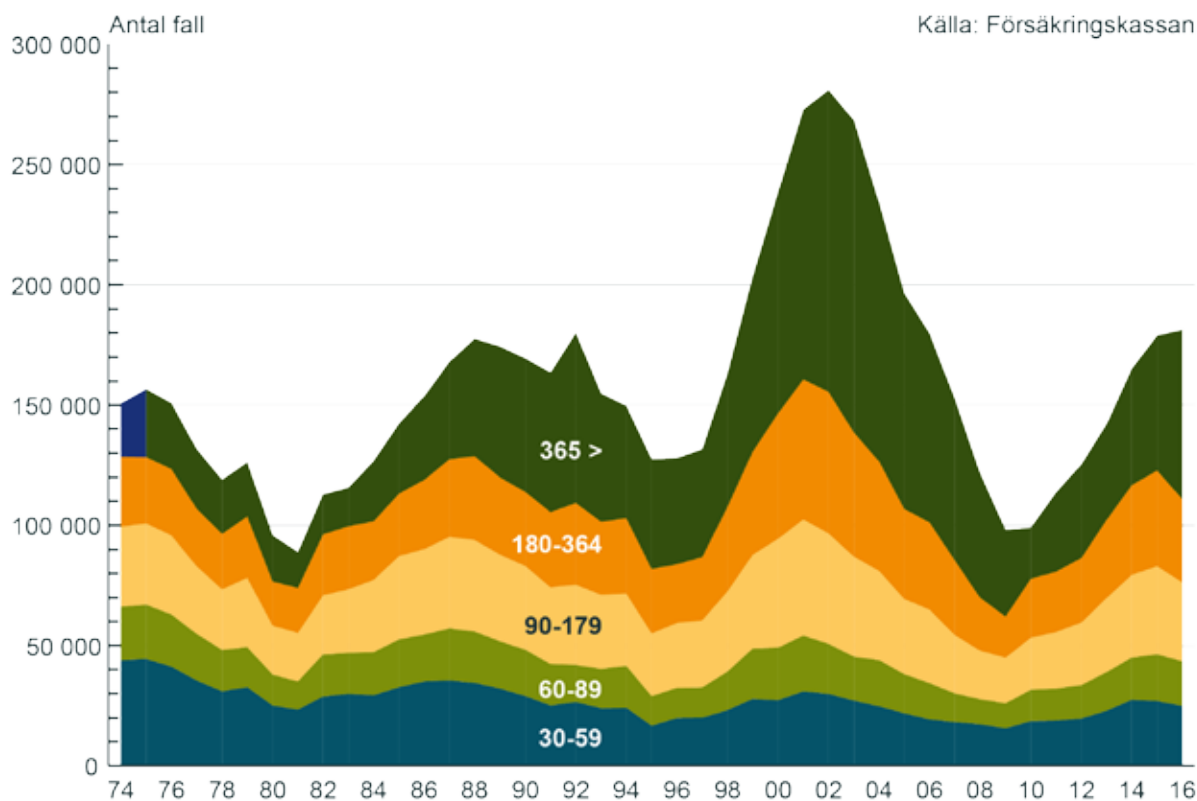
Sjukförsäkringen och arbetsmarknaden

Under 1970- och 80-talen utgjorde den riktigt korta sjukfrånvaron, 1–29 dagar den dominerande frånvarolängden. Den följde inga konjunkturer utan fluktuerade snarare i takt med rådande influensaepidemier och till viss del också toppar i barnafödandet. Fram till 1990-talets början då flera stora regelförändringar genomfördes inom sjukförsäkringen (karensdagar, arbetsgivarperiod med mera, se nedan) svarade denna korttidsfrånvaro för mellan 40 och 50 procent av all sjukfrånvaro. Efter regelförändringarna begränsades dessa korttidsfall till 10 procent eller mindre av alla sjukpenningdagar.

Vid något längre frånvaron mellan 30 och 59 dagar kan man skönja ett visst samband mellan sjukfrånvaro och de ekonomiska konjunkturerna, en effekt som blir starkare vid längre sjukskrivningar. I högkonjunktur, då resursutnyttjandet i ekonomin varit högt, har frånvaro över 30 dagar stigit. I lågkonjunkturen försvinner, med olika sätt att lösa övertalighet, främst de äldre och de som har en högre sjukbenägenhet, varvid denna frånvaro sjunker.

Diagram 6 visar sjukförsäkringens olika våglängder och de konjunkturrella effekterna för fall över 30 dagar. Den allra starkaste våglängden är den sjukfrånvaro som är 1 år eller mer.

Diagram 6 Antal pågående sjukfall efter fallängd 1974–2016



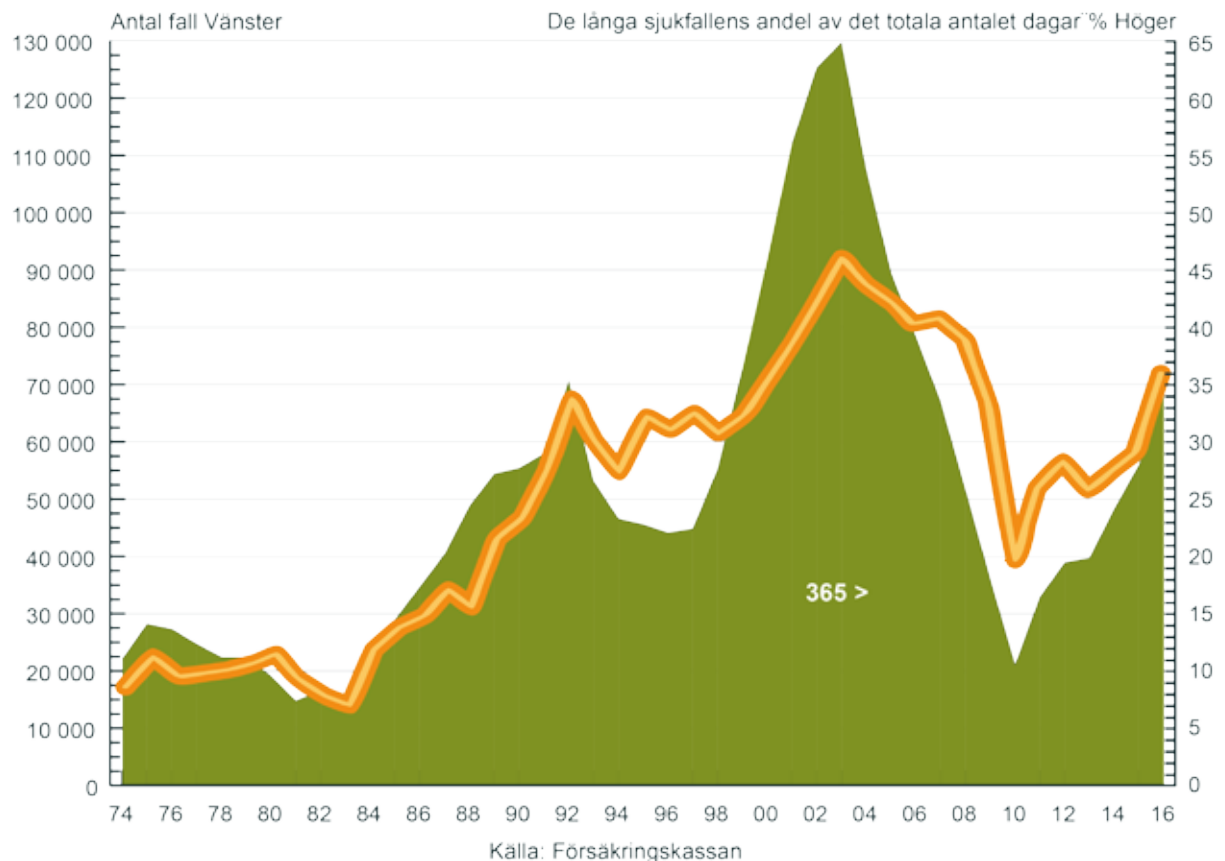
En ny företeelse, som började uppträda under 1980-talet var att sjukskrivningarna tenderade att bli allt längre. Sjukfall, som varade i över ett år, var tidigare mycket ovanliga och svarade fram till 1984 för mindre än 10 procent av alla sjukpenningdagar. Under andra halvan av 1980-talet tog de långa sjukfallen en allt större andel av alla sjukdagar (och sjukpenningkostnader). Den allra högsta nivån nåddes 2003 då 47 procent av alla sjukpenningdagar härrörde från fall längre än ett år.

I diagram 7 redovisar jag separat de sjukfall som är lägre än 1 år. Jag har också lagt in en kurva (höger axel) som visar hur stor andel av sjukpenningdagarna som kan hänföras till just dessa fall. Vi kan se att dessa fall (liksom kostnaderna) minskar kraftigt efter de regelförändringar som Alliansregeringen genomförde efter 2007, bland annat införandet av en borte gräns där sjukfallen utsattes för en hårdare prövning (se nedan avsnittet om perioden 2006–2014). Antalet fall började dock åter stiga från 2011 då många som utsatt sin sjukskrivning för en prövning mot arbetsmarknaden, återinskrivs i sjukförsäkringen (högst 2,5 år). Den 1 februari 2016 avskaffades denna begränsning i sjukskrivningsperiodens längd, men riksdagen beslöt i december 2017 att återinföra begränsningen.

Även om prövningen av sjukfallen idag är mer restriktiv fortsätter dock antalet sjukpenningfall över 1 år att stiga kraftigt sedan 2010. Till en del kan detta förklaras med att vi nu är inne i en högkonjunktur, som inneburit att sjukpenningfall i alla längder ökat. Till en del kan ökningen kanske

förklaras med det höga resursutnyttjandet inom vård, omsorg med flera sektorer där behoven av personal ökat mer än anslagen till dessa sektorer. Från och med 2005 minskar de korta sjukfallen något, men de långa sjukfallen fortsätter att stiga.

Diagram 7 Antal pågående sjukfall längre än 1 år 1974–2016



Blocköverskridande uppgörelse om socialförsäkringarna

Stark kritik hade under 1980-talet från framför allt moderat håll riktats mot sjukförsäkringen och när Sverige 1991 fick en moderatledd borgerlig regering ökade kraven på förändring av försäkringen. Moderaterna ville ha ett marknadsstyrt system som administrerades av de privata försäkringsbolagen, en grundtrygghet vid arbetslöshet, arbetsskada eller sjukdom utöver vilken den enskilde kunde teckna ett eget privat försäkringsskydd samt differentierade avgifter för olika åldersgrupper⁷. Socialdemokraterna å andra sidan ville också i fortsättningen ha ett solidariskt och kollektivt finansierat system med en hög ersättningsnivå. Arbetsmarknadens parter skulle kunna träffa avtal om ersättning utöver den nivå som samhället ersatte. För att minimera risken för utslagning från ett system till ett annat borde arbetslöshetsförsäkringen och förtidspensioneringen ingå i samma system som sjukförsäkringen⁸.

⁷ DN-artikel av Gunnar Hökmark 2 november 1992.

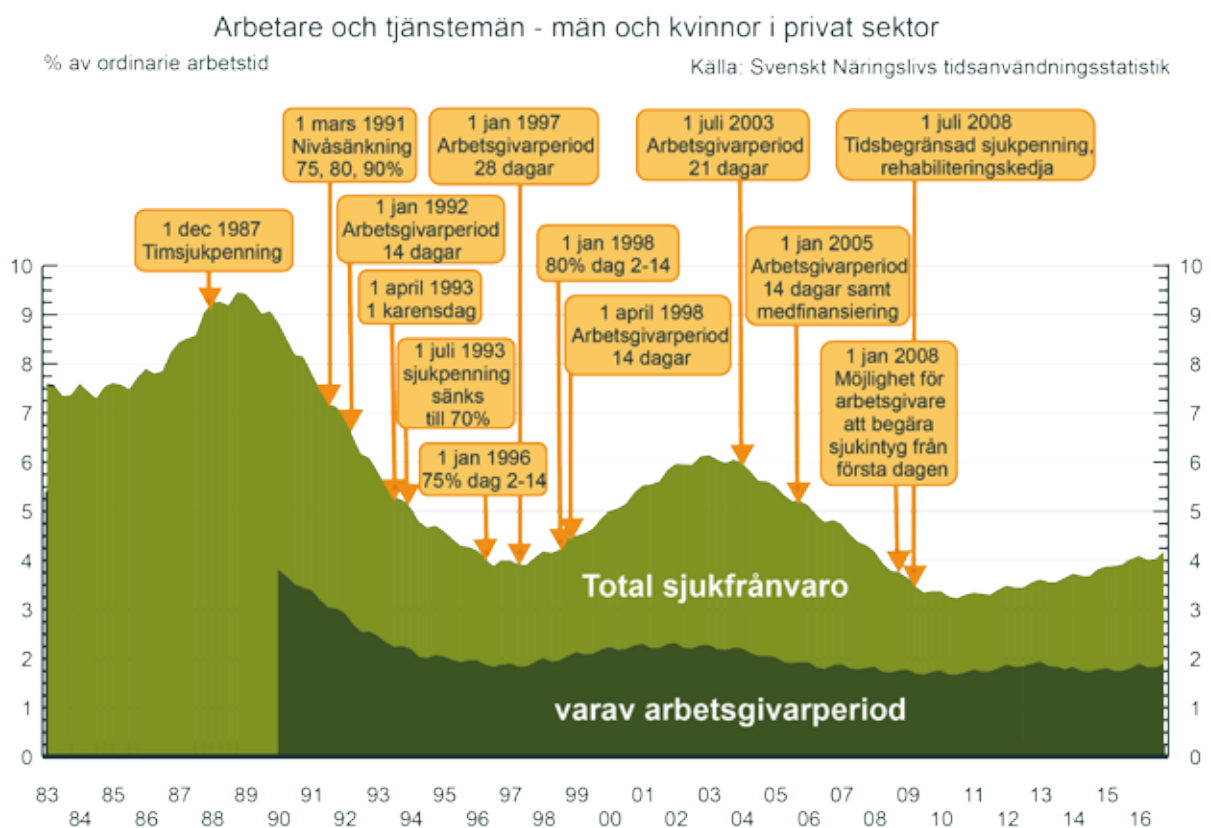
⁸ DN-artikel av Birgitta Dahl 10 november 1992.

I samband med den ekonomiska krisen i början av 1990-talet träffades en unik överenskommelse mellan den borgerliga regeringen och den socialdemokratiska oppositionen om ett krispaket som syftade till att bromsa det stigande budgetunderskottet. Krispaketet innehöll bland annat åtgärder för att minska sjukförsäkringens ökade kostnader.

Den offentligt finansierade sjukförsäkringen blev kvar, men under 1990-talet genomfördes en rad olika förändringar, som kom att få stor betydelse för arbetsmarknaden. Dels sänktes ersättningsnivåerna och dels infördes en karenisdag. En arbetsgivarperiod infördes, det vill säga en period då arbetsgivaren själv fick stå för den enskildes ersättning (minus karenisdag). Periodens längd ändrades ett flertal gånger (mellan 14 och 28 dagar). Flertalet av de åtgärder som fördes fram var riktade mot den korta sjukfrånvaron. Däremot diskuterades aldrig sambandet mellan långtidsfrånvaron och arbetsmarknadspolitiken.

De olika förändringar som genomförts 1983–2016 framgår av diagram 8. Diagrammet avser Arbetare och tjänstemän i den privata sektorn. Under åren 1990–1998 halverades den totala sjukfrånvaron, till att börja med genom de neddragningar av arbetskraften som skedde i den ekonomiska krisens början och senare till följd av de olika ingreppen i försäkringssystemet. En del av förändringarna säkrades upp via avtal.

Diagram 8 Arbetsgivarperiod och total sjukfrånvaro 1983–2016



Den förändring som hade störst betydelse för kroniskt sjuka och funktionsnedsatta att delta i arbetslivet var dock införandet av en arbetsgivarperiod. Arbetsgivare, som tidigare kunnat vara generösa mot

individer som blivit sjuka och till och med anordnat rehabiliteringsinsatser för deras återgång i arbetslivet, fick svårare att göra detta. De höga utgifterna som arbetsgivarperioden kunde medföra för det enskilda företaget innebar också att arbetsgivare blev mer restriktiva vid anställning av arbetskraft. Man krävde att de arbetssökande kunde uppvisa intyg från Försäkringskassan över sin sjukhistorik. Arbetsgivarperioden hade således en stor betydelse för att en större grupp i stället kom att få sin inkomst via arbetslöshetsförsäkringen, förtidspensioneringen eller försörjningsstöd.

Förtidspensioneringen och arbetsmarknaden

Hur var det möjligt att hålla nere arbetslösheten till en nivå som sällan översteg 3 procent under hela 1970-talet trots den omfattande strukturomvandling som ägde rum inom bland annat textilindustrin, varvsindustrin och stålindustrin? Devalveringarna var ett instrument, men de fick ingen större effekt på sysselsättningen förrän efter 1982, då en 16-procentig devalvering av kronans värde skedde samtidigt som högkonjunkturen tog fart i västvärlden. Det instrument som framför allt tog hand om alla de som blev friställda, var förtidspensioneringen.

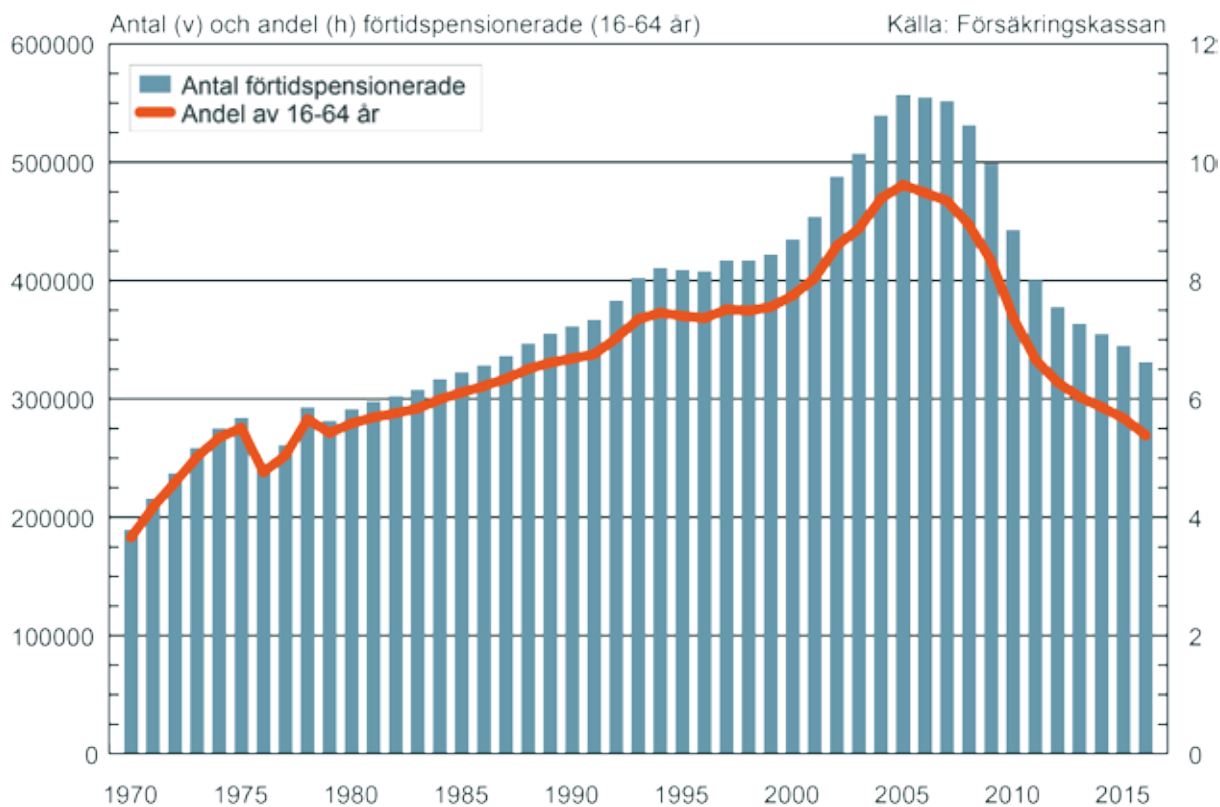
Förtidspensioneringen⁹ var ursprungligen tänkt att användas av dem som av medicinska skäl inte klarade av att arbeta ända fram till ålderspensionen. Men för att lösa övertalighetsproblemen under 1970-talet infördes på LO:s initiativ en regel om att den äldre arbetskraften också kunde få förtidspension av *arbetsmarknadspolitiska skäl*.

Metoden utvecklades senare i samförstånd mellan arbetsgivare, fack och enskilda anställda till den så kallade 58,3-årspensioneringen, som innebar att anställda, som blivit av med jobbet vid denna ålder, kunde få ersättning från a-kassan fram till 60-årsdagen då förtidspension av arbetsmarknadsskäl tog vid. Även efter det att förtidspensioneringens regler ändrats till att endast omfatta *medicinska skäl* kom tillämpningen ändå att präglas av hänsyn till individens ålder, familjeförhållanden och arbetsmarknadsläget på den ort där individen bodde.

1970 var 3,6 procent av befolkningen 16–64 år förtidspensionerad. Redan 1975 steg andelen till 5,5 procent. Ökningen fortsatte under hela 1980-talet trots att sysselsättningsläget förbättrades och det mot slutet av årtiondet rådde stor brist på arbetskraft. Ökningen fortsatte under 1990-talskrisen, då en stor del av den äldre arbetskraften förtidspensionerades eller avtalspensionerades. Den största ökningen kom dock under 2000-talet då rekordmånga förtidspensioneringar skedde varje år samtidigt som allt yngre pensionerades. Som mest var drygt 9 procent av befolkningen 16–64 år förtidspensionerade 2005, alltså fler än de 6 procent som var öppet arbetslösa samma år.

⁹ Jag har använt ordet förtidspensionering för det som en gång i tiden hette så, men som numera benämns Sjuk- och aktivitetsersättning. Skälet till att jag inte använder det nya namnet är att ordet förtidspensionering är så förankrat i dagligt tal.

Diagram 9 Förtidspensionerade 1970–2016



Den förtidspensionering som skedde under 1990- och 2000-talen var starkt kopplad till det lokala sysselsättningsläget. På orter där arbetslösheten var hög var också förtidspensioneringen hög. Sambandet mellan förtidspension och arbetslöshet växte också med åldern hos de förtidspensionerade¹⁰.

Under 1970-talet var antalet nybeviljade förtidspensioner större bland männen och anledningen till förtidspensionering var mer relaterad till förslitningsskador. Sedan 1985 har kvinnornas andel av de nybeviljade förtidspensioneringarna överstigit männens. Sedan mitten av 1980-talet har ryggont och psykiskt relaterade sjukdomar blivit en allt vanligare anledning till förtidspension. Dessa förändringar hänger samman med arbetsmarknadens förändringar från industri- till tjänstesamhälle. Efter 2006 har antalet förtidspensioneringar för första gången på 25 år minskat under flera år i rad. En anledning till detta är demografisk – de stora 1940-talskullarna övergår successivt till ålderspension. Nya striktare regler har också minskat antalet nybeviljade förtidspensioner från en årlig nivå på 73 000 individer 2005 till cirka 17 000 individer 2016.

¹⁰ Jan Edling – Alla behövs 2005. <http://www.flexicurity.se/blogg/alla-behovs/>

Tiden efter 1990-talskrisen (1998–2005)

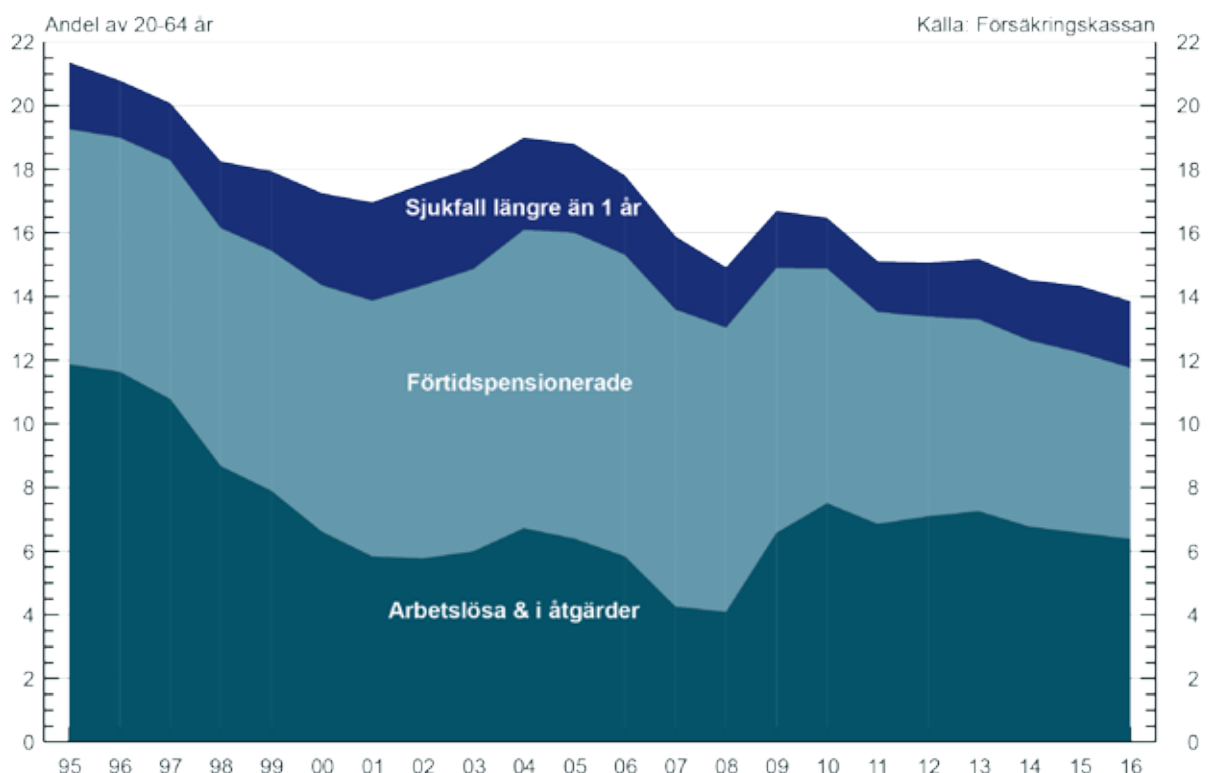
Efter flera år med budgetunderskott i statens finanser kom budgeten åter i balans 1998. Arbetsmarknaden började växa och allt fler kom i arbete. Mellan 1995 och 2001 minskade andelen arbetslösa och i arbetsmarknadspolitiska åtgärder från 11,9 till 5,8 procent av befolkningen 20–64 år. Det var en snabb minskning på mycket kort tid. Men den så kallade IT-krisen gjorde att arbetslösheten steg igen och 2004 var 6,7 procent av befolkningen i arbetsför ålder arbetslös. Men man måste ha klart för sig att antalet långtidssjuka och förtidspensionerade steg till oanade höjder under denna tid.

Politisk debatt om växande sjukskrivningar och förtidspensioneringar

De långa sjukskrivningarna (över 1 år) ökade från 1,8 till 3,2 procent av befolkningen 20–64 år mellan 1996 och 2003. Detta drog ned arbetslöshetstalen, men påverkade inte sysselsättningen, eftersom sjukfrånvaro är en del av sysselsättningen. Men det blev till sist politiskt omöjligt att ha ett sjukförsäkringssystem, som lät så många gå sjukskrivna under lång tid (ibland flera år) utan att bli erbjudna rehabilitering. Därför gav regeringen direktiv till Försäkringskassorna att i stället förtidspensionera dem som varit sjukskrivna länge.

Mellan 1995 och 2005 växte andelen förtidspensionärer från 7,4 procent till 9,6 procent av befolkningen i arbetsför ålder. Det är den högsta andelen förtidspensionerade någonsin.

Diagram 10 Andel arbetslösa, i åtgärder, förtidspensionerade och sjukskrivna mer än 365 dagar 1995–2016



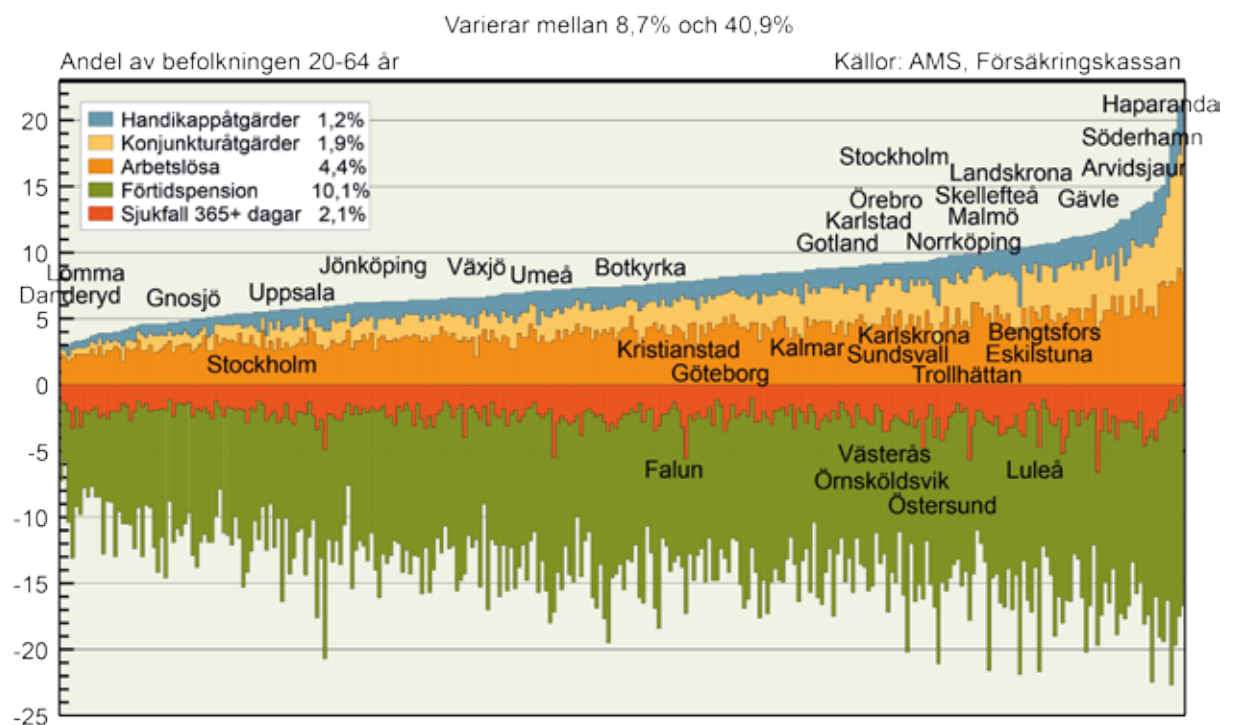
Detta vållade en het politisk debatt under valrörelsen 2006. Rapporten *Alla behövs*¹¹, som jag gav ut i maj 2005, citerades på ledarsidor och partiledardebatter ända fram till valet i september 2006. Rapporten visade hur arbetslöshet, sjukförsäkring och förtidspensionering samvarierar, inte minst därför att Försäkringskassorna, utan stöd i lagstiftningen, vägde in arbetsmarknads- och regionalpolitiska bedömningar i ärenden som gällde ohälsa.

Rapporten visade bland annat att det fanns ett regionalt samband mellan arbetslöshet, arbetsmarknadspolitiska åtgärder och förtidspensionering.

- Σ Ju större arbetslösheten var på en ort, desto fler personer ingick i arbetsmarknadsåtgärder och desto fler var förtidspensionerade.
- Σ Ju större minskning av befolkningen som skedde på en ort, desto större var också andelen med arbetslöshet och ohälsa.
- Σ Ju fler orter som ingick i ett pendlingsområde (LA-område) desto större var utbudet av jobb i området och desto mindre var arbetslösheten och ohälsan i områdets kommuner.

Diagram 11 är hämtat från skriften *Alla behövs*. Här har landets kommuner rangordnats efter den sammanlagda storleken på arbetslöshet, arbetsmarknadspolitiska åtgärder, förtidspensionering och sjukfrånvaro över ett år. Sammanlagt hade drygt en miljon eller 19,7 procent av alla i åldrarna 20–64 år någon form av ersättning vid arbetslöshet eller ohälsa. 18 procent av männen hade det och 21 procent av kvinnorna. De regionala variationerna hade en spännvidd mellan 8,7 procent i Danderyd och 40,9 procent i Haparanda.

Diagram 11 Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa 2004



¹¹ Jan Edling – Alla behövs (2005) <http://www.flexicurity.se/blogg/alla-behovs/>

Skriftens budskap var att "blott arbetsmarknadspolitik skapar inga nya jobb". Det behövs också en aktiv politik, som stärker människor och företag att klara strukturomvandlingen och ta till vara de möjligheter till fler jobb som en växande global marknad kan ge. De recept som gavs i skriften var

- Σ utbildning, såväl grundutbildning som högre utbildning och livslångt lärande,
- Σ ökade satsningar på närings- och innovationspolitik, både i de stora exportföretagen och de små och medelstora företagen.
- Σ ökade ansträngningar för att exportera svenska varor och tjänster, inte bara till traditionella exportländer utan i ökad utsträckning till de nya ekonomier som tog allt större plats i den globala handeln.
- Σ en arbetsmarknadspolitik, som stöttade ovanstående och som fokuserade på att matcha arbetsgivarnas behov av arbetskraft mot de arbetssökandes kompetens.

Tiden 2007–2014

De genomgripande förändringar som sker åren 2007–2014 i arbetsmarknadspolitiken och socialförsäkringarna speglar hur intimt sammanbundna dessa system är med varandra. De två tidigare försöken att styra med en borgerlig regering 1976–1982 och 1991–1994 var inte särskilt framgångsrika. Man misslyckades med att genomföra de skattesänkningar och den privatisering man eftersträvat och resultatet blev båda gångerna ett kraftigt ökat budgetunderskott. Genom att skickligt utnyttja socialdemokratins oförmåga att hantera globaliseringens sysselsättningseffekter med andra medel än allt längre sjukskrivningar och förtidspensioneringar vann alliansregeringen en politisk majoritet för stora förändringar av välfärdssystemen och arbetsmarknadspolitiken.

Moderaterna, Folkpartiet, Centern och Kristdemokraterna enades redan 2004 om att bilda en borgerlig allians med Fredrik Reinfeldt som statsminister. En rad olika arbetsgrupper tillsattes för att staka ut strategier för politiken på en rad olika områden. En "äntrings"-grupp tillsattes för att planlägga hur politiken skulle implementeras i Regeringskansliet och riksdagen.



De fyra borgerliga partiledarna på valdagen 2006. Foto Departementet

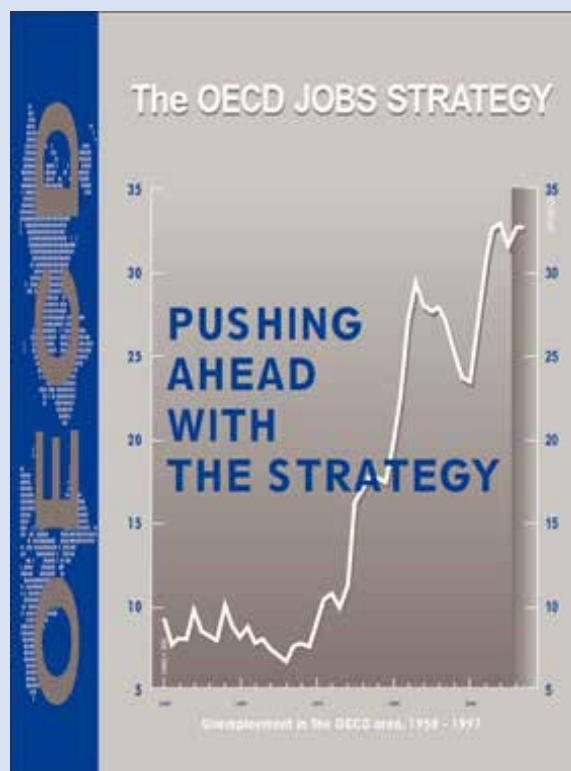
En viktig del av den politik som sjösattes av alliansregeringen handlade om att "minska utanförskapet". Strategin tog sikte på det missnöje som fanns med det höga antalet arbetslösa, sjukskrivna och förtidspensionerade. Missnöjet gav ett utrymme för att genomföra stora skärpningar i reglerna för dessa socialpolitiska system, något som misslyckats under tidigare regeringsår. Strategin byggde i stor utsträckning på de tankar som utarbetades inom OECD under slutet av 1990-talet (se faktaruta om OECDs Jobs Strategy). Dessa tankar diskuterades flitigt bland arbetsmarknadsekonomer vid den här tiden, inte minst vid "Fackföreningsrörelsens institut för ekonomisk forskning" (FIEF), varifrån tre av Alliansregeringens främsta strateger och statssekreterare rekryterats.

Faktaruta 2. OECD Jobs Strategy

I slutet av 1990-talet publicerade OECD en serie kallad OECD Jobs Strategy. Syftet var att studera och föreslå medlemsstaterna olika strategier för att komma till rätta med den höga arbetslöshet som utvecklades under 1990-talet. Strategin var den rakt motsatta gentemot vad Rehn och Meidner föreslagit i den solidariska lönepolitiken. OECD:s förslag gick i grova drag ut på att tillåta branscher och företag med hög arbetsintensitet leva kvar med hjälp av sänkta löner och en ökad lönespridning hos arbetskraften. Detta kunde enligt OECD:s

Jobs Strategy ske genom:

- Σ Sänkta och tidsbegränsade bidrag, som tvingar de arbetslösa att ta jobb till lägre löner och sämre anställningsvillkor i övrigt.
- Σ Ökad konkurrens från långtidsarbetslösa och ungdomar med lönevillkor som ligger klart under kollektivavtalens villkor.
- Σ Försämrade anställningstrygghet genom vidgade möjligheter till tidsbegränsade anställningar och fler undantag från turordningsreglerna.
- Σ Höjda egenavgifter till a-kassorna så att de fackliga organisationerna måste beakta sysselsättningskonsekvenserna av sina lönekrav.
- Σ Försvagning av de fackliga organisationerna genom bland annat begränsad strejkrätt.
- Σ Individuella avtal, vilket ökar underbudskonkurrensen och försvagar facketts ställning.



De här recepten har i varierande grad prövats av regeringar i olika länder. Allra längst gick man i Nya Zeeland och i Australien, länder som delvis varit förebilder för OECD:s Jobs Strategy. Strategin kom att bli en del av den politik, som den borgerliga alliansregeringen tillämpade i Sverige 2006-2014.

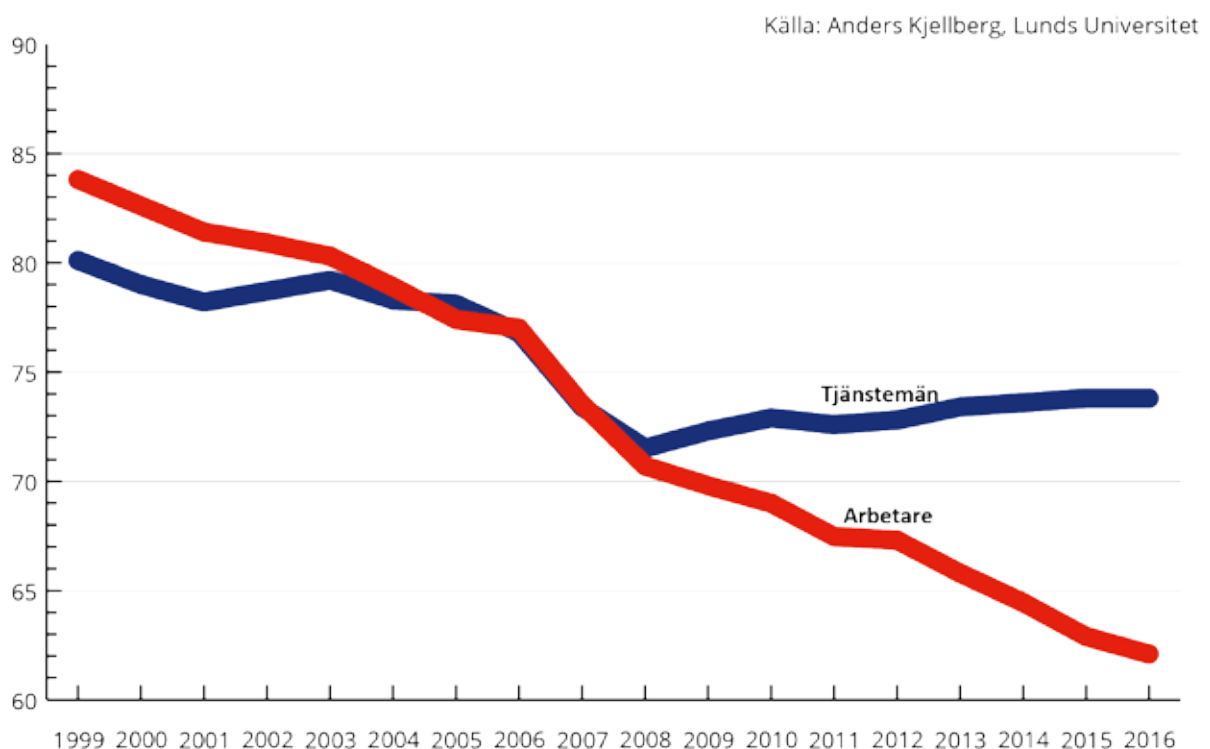
Ökad konkurrens om låglönejobben

Ersättningarna sänktes i a-kassan. Tillgängligheten till försäkringarna och tidsgränserna för hur länge man kunde vara arbetslös eller sjuk skärptes. Kraven på de långtidssjuka att ställa sig till arbetsmarknadens förfogande ökade. Reglerna för förtidspensioneringen stramades åt vilket ledde till att fler blev kvar i arbetslöshet. Det blev också svårare att få försörjningsstöd som hållits på en mycket låg nivå.

Med lägre och uteblivna ersättningar antogs fler vara beredda att sänka sina lönekrav och ta jobb med lägre löner, sämre och mer osäkra arbetsvillkor.

Avgifterna till arbetslöshetsförsäkringen hade tidigare enbart täckt själva administrationskostnaden för arbetslöshetskassorna. Nu höjdes avgifterna kraftigt, vilket reducerade statens utgifter. Höjningen sattes i relation till arbetslöshetsnivån i olika branscher, vilket innebar att branscher som anställd arbetstagare med låg utbildning fick betala högre avgifter. Detta gynnade medelklassen, som oftare fanns i branscher där utbildningsnivån var högre. Anslutningen till facket, och därmed fackets inflytande, minskade kraftigt, särskilt i arbetarnas fackföreningar, där anslutningsgraden sjönk från 84 procent 1999 till 62 procent 2016.

Diagram 12 Fackföreningsanslutning för arbetare och tjänstemän i Sverige 1999–2016



Om man har för avsikt att öka konkurrensen om jobb med låga löner måste man också se till att det finns tillräckligt många jobb att konkurrera om. Därför öppnades nya arbetsmarknader med skattesubventionerade löner och lägre moms. Medelklassen kunde köpa hushållsnära tjänster och

enklare byggnads- och reparationstjänster med stora skatteavdrag (RUT- och ROT-avdrag). Det blev billigare för medelklassen att gå på restaurang, eftersom lönerna för restaurangpersonal subventionerades och restaurangbesök belades med sänkt moms. Utöver detta öppnades stora möjligheter för olika arbetsgivare i andra branscher att anställa personal med särskilt arbetsmarknadsstöd eller ibland helt gratis arbetskraft.

Konkurrensen om låglönejobben förstärktes genom att möjligheterna till import av arbetskraft vidgades – inte bara i yrken som krävde hög utbildning utan också i yrken som lastbilschaufförer, byggnadsarbetare, lantarbetare med mera. EU:s utstationeringsdirektiv gav stora möjligheter att anlita utländska företag, som kunde ta uppdrag i Sverige med hemlandets kollektivavtal upp till ett år med möjlighet till förlängning. Dessa möjligheter kom att användas i allt större utsträckning. Det blev även tillåtet att importera arbetskraft också utanför EU, till exempel från låglöneländer som Kazakstan och Moldavien.

Kraven på kollektivavtalsenliga löner ignorerades och en allt svagare fackföreningsrörelse fick allt svårare att komma till rätta med de oändliga kedjor av underleverantörer som tilläts medverka i kampen om dumpade löner.

Som vi såg tidigare ändrades samtidigt fördelningsnyckeln för arbetet för Socialfonden i Sverige. Tidigare hade 50 procent av medlen använts till kompetensutveckling och 50 procent till insatser för arbetslösa. I samband med att en ny socialfondsperiod skapades 2007–2013 lade regeringen om fördelningen så att 70 procent av resurserna skulle användas för satsningar mot arbetslösa medan 30 procent skulle gå till insatser för kompetensutveckling.

Samtidigt beslöt Alliansregeringen att lägga ned Arbetslivsinstitutet (ALI), som stod för en stor del av den svenska arbetslivsforskningen. Regeringens avsikt var att arbetslivsforskning i stället skulle bedrivas vid universitet och högskolor. Några resurser för detta öronmärktes dock inte för sådan forskning, utan omfattningen skulle vara en fråga för varje högskola.

Alliansregeringens politik var således aldrig att minska arbetslösheten utan att öka utbudet av låglönejobb på den svenska arbetsmarknaden. Fredrik Reinfeldt bekräftade detta vid ett möte i Davos i januari 2013. Han framhöll att bara 2,5 procent av de arbetande i Sverige hade låglönejobb, medan siffran för hela EU i genomsnitt är 17 procent. Enligt professorn i internationell ekonomi Lars Calmfors har politiken varit framgångsrik eftersom andelen individer med lägre inkomst än 60 procent av medianinkomsten har ökat kraftigt sedan 2007.

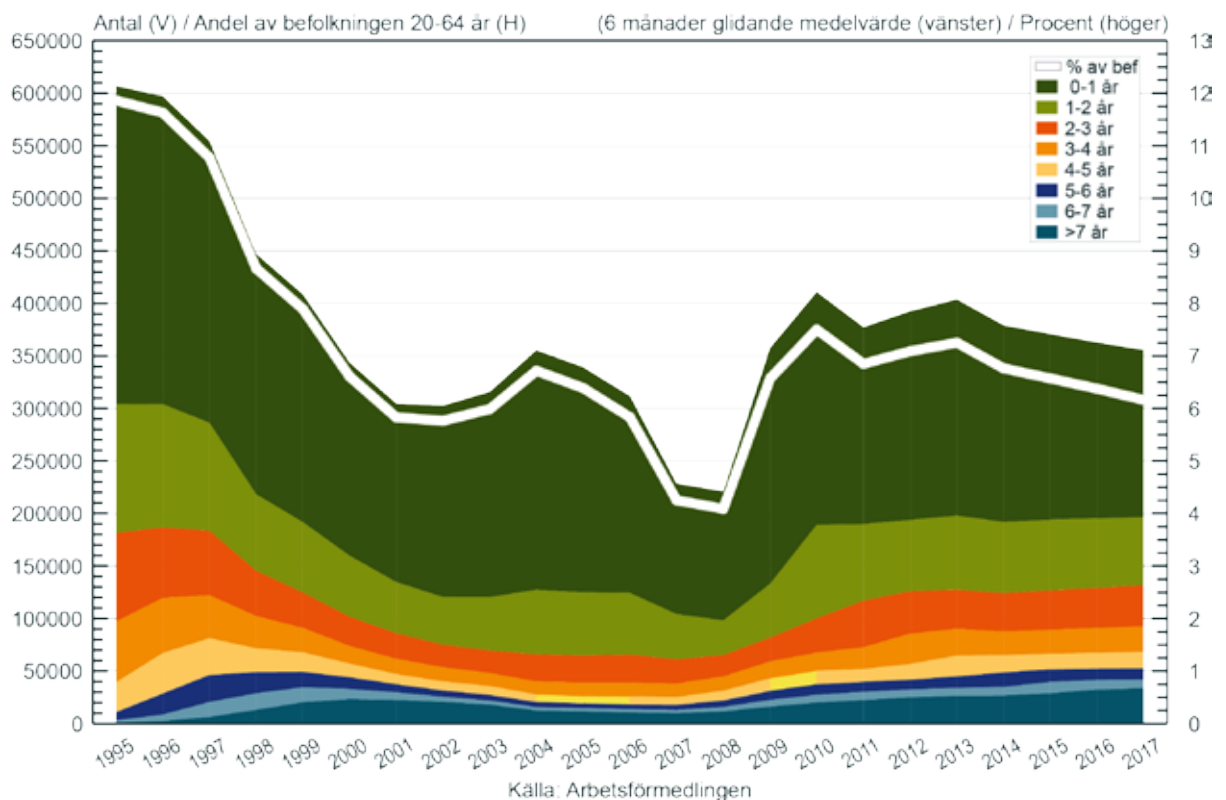
Men politiken drog samtidigt isär samhället. Den höll delar av befolkningen i fattigdom och utestängda från möjligheterna att utbilda sig och hitta jobb på mer kvalificerade arbetsmarknader. Medan globaliseringen ställer krav på Sverige och andra länder att höja produktiviteten och kunskapsinnehållet i produktion och arbetsmarknad bidrog den förda politiken till att sänka produktivets- och kunskapsnivån bland de lägst utbildade.

Politikens resultat på arbetslösheten

Resultatet av den förda politiken var att arbetslösheten steg kraftigt. Diagrammet nedan visar den öppna arbetslösheten samt personer i arbetsmarknadspolitiska program.

Att jag valt att slå samman det totala antalet öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd beror på att många som är inskrivna vid arbetsförmedlingen tenderar att gå ut och in i öppen arbetslöshet och olika typer av program. Det gäller särskilt de grupper som är arbetslösa länge. Under delar av tiden kan de även ha ett arbete, antingen på den reguljära arbetsmarknaden eller ett arbete med stöd från Arbetsförmedlingen. Vi kan i diagrammet (och en rad följande diagram) se hur de inskrivna är indelade i olika skikt beroende på deras sammanlagda inskrivningstid under de senaste 10 åren¹².

Diagram 13 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd 1995–2017 efter inskrivningstid de senaste 10 åren



Som framgår av diagram 13 ökade antalet inskrivna från 221 000 2008 till 404 000 2013 (en ökning med 82 procent). En del av denna ökning kan tillskrivas den finanskris som slog till i västvärlden 2008–2009. Men en stor del av ökningen berodde på den omläggning som skedde i socialförsäkringssystemen. Personer som, tidigare hade varit långtidssjukskrivna, prövades nu på arbetsmarknaden. Den nya rehabiliteringskedjan, som infördes 2008, gjorde det enklare för

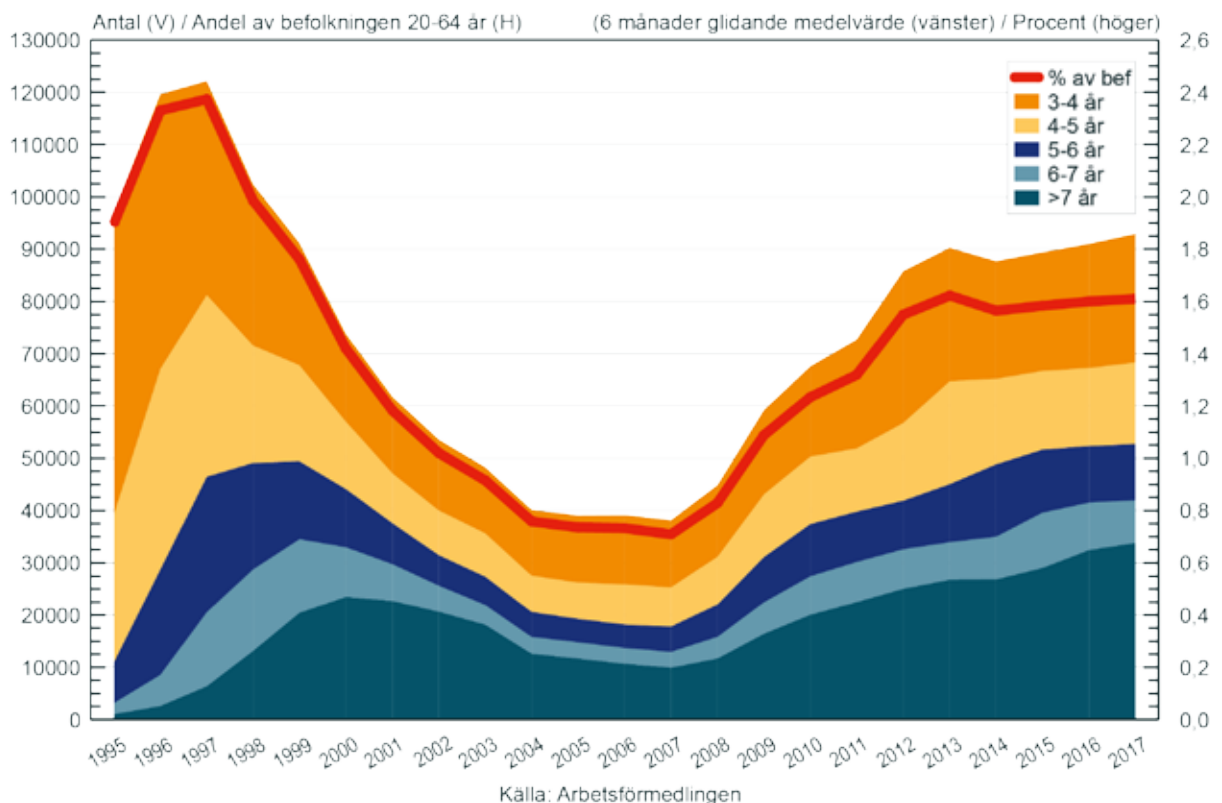
¹² Jag kommer fortsättningsvis att använda mig av detta mått som beskriver hur lång tid en försäkrad varit inskriven som öppet arbetslös eller i åtgärder med aktivitetsstöd under de senaste åren. Måttet räknar samman den sammanlagda tiden i arbetslöshet/åtgärd även om det under perioden skett avbrott med sysselsättning med eller utan stöd. Detta mått ska inte förväxlas med "långtidsarbetslöshet" som avser en kontinuerlig arbetslöshetsperiod under minst 6 månader.

arbetsgivarna att bli av med sitt anställningsansvar för de långtidssjuka¹³. Andra, som i tidigare perioder hade kvalificerat sig för förtidspension, klarade nu inte de nya kriterierna för detta. Utöver de öppet arbetslösa och de i arbetsmarknadspolitiska program med aktivitetsstöd hade ytterligare mellan 75 000 och 90 000 arbete med stöd. Dessa ingår inte i diagrammet utan räknas som sysselsatta.

Om vi zoomar in i diagrammet ovan och bara koncentrerar oss på dem som varit arbetslösa eller i program 3, 4, 5, 6 eller 7 år av de senaste 10 åren kan vi i diagram 14 se hur arbetslösheten i olika tider tenderar att bli allt mer långvarig och att allt fler människor står allt längre från arbetsmarknaden.

Under 1990-talskrisen var dessa grupper mycket stora, som mest 120 000 personer. När fler förtidspensionerades samtidigt som sysselsättningsläget förbättrades sjönk antalet kvarstående långtidsarbetslösa.

Diagram 14 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd i mer än tre år de senaste 10 åren 1995–2017



¹³ Den praxis som tidigare rådde enligt Lagen om anställningsskydd (LAS), att arbetsgivare i stället för att säga upp någon på grund av hälsoskäl skulle anpassa arbetsplatsen, ändrades i slutet av 1990-talet så att det blev lättare att säga upp någon av personliga skäl rörande hälsa (hälsotillståndet). Det var dock i samband med att regeringen införde de snäva och absoluta tidsgränserna i sjukförsäkringen (rehabkedjan 2008) som denna nya praxis på allvar kom att tillämpas.

Med den nya politik som gjorde långtidssjuka och förtidspensionerade arbetslösa ackumulerades ett allt större antal inskrivna i öppen arbetslöshet och program med aktivitetsstöd år efter år. 2007 utgjorde de 38 000 personer. År 2013 hade dessa grupper ökat med 52 000 till 90 000 personer (137 procent). Det motsvarar 1,6 procent av befolkningen i åldrarna 20–64 år.

Politiken hade stöd från medelklassen

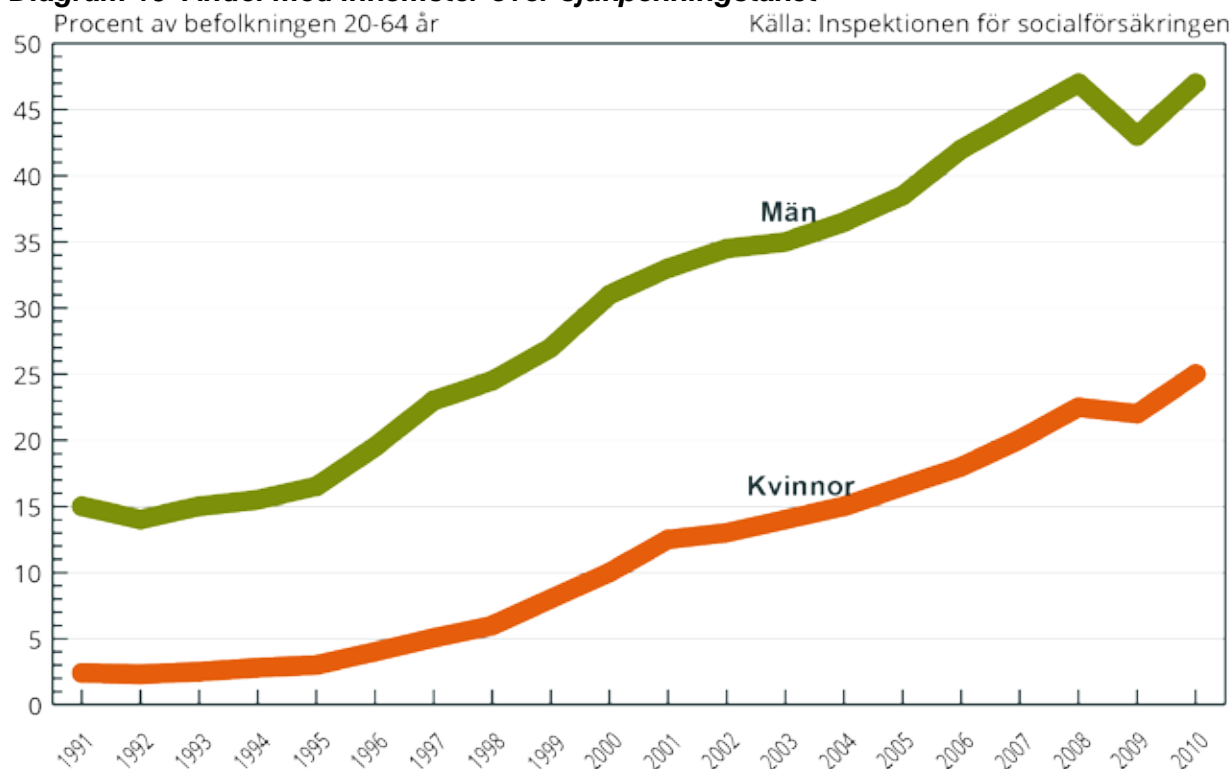
Man kan fråga sig hur det kunde vara möjligt att genomföra en så radikal omläggning av politiken, en omläggning som drabbade stora grupper som tidigare kunnat få en relativt generös ersättning från a-kassan eller som kunde få ersättning från sjukförsäkringen eller förtidspensioneringen i stället för a-kassan. Svaret är att de som drabbades är röstsvaga grupper i jämförelse med den stora medelklass av löntagare, som inte direkt berördes av de stora omstruktureringarna. Snarare innehöll Alliansregeringens strategi inslag, som gynnade medelklassen.

Alliansregeringen införde i fem steg ett så kallat jobbskatteavdrag till en kostnad av 99 miljarder kronor. Avdragen finansierades med de åtstramningar som gjordes i a-kassan och socialförsäkringarna. Jobbskatteavdragen gjorde att löntagarna upplevde att de fick mer pengar i plånboken även utan löneökningar. Den sänkta a-kassan ledde samtidigt till att arbetslöshet blev mer kostsam för den enskilde individen. Båda faktorerna tillsammans gjorde löntagarna mer benägna att acceptera lägre löner än vad som annars skulle ha varit fallet. Ett viktigt syfte med jobbskatteavdraget var således att pressa den allmänna löneökningstakten på arbetsmarknaden. De som hade arbete gynnades skenbart av jobbskatteavdraget men fick i praktiken själva avstå löneutrymme för att finansiera de avtals- och medlemsförsäkringar som successivt tagit över när socialförsäkringarna minskat sitt ansvar. Socialförsäkringarna övergick från att vara stöd vid inkomstbortfall till stöd på basnivå.

I vissa förbund (men långtifrån alla) kunde medlemmarna betala en egen premie för att täcka skillnaden mellan de statliga försäkringarnas sänkta ersättningsnivåer och de nivåer som garanterade inkomstbortfallet. I vissa branscher (men lång ifrån alla) tecknade arbetsgivare och fack omställningsförsäkringar för ekonomiskt skydd och stöd till utbildning vid arbetslöshet. Detta fick löntagarna själva betala genom att avstå utrymme vid löneförhandlingar. Samtidigt som löntagarna i ökad utsträckning själva fick ta över finansieringen av socialförsäkringarna sjönk de offentliga utgifterna för dessa försäkringar. Medan arbetsgivare kunde dra av arbetsgivaravgiften till a-kassan betalade den enskilde individen en förhöjd avgift som inte fick dras av.

Diagram 15 visar ett exempel från sjukförsäkringen, men samma förändringar har genomförts i alla inkomstbortfallsförsäkringar. Resultatet har blivit att den generella inkomstbortfallsprincipen håller på att ersättas med en socialförsäkring på basnivå efter anglosaxisk modell. Detta sker utan protester från den del av fackföreningsrörelsen, som haft råd att teckna tilläggsförsäkringar för sina medlemmar.

Diagram 15 Andel med inkomster över sjukpenningstaket



Medelklassen har också gynnats på andra sätt. De som bor i lägenheter eller hus som de äger själva har kunnat göra skatteavdrag. De har också gynnats genom den värdestegring på fastigheter som blivit följden av den stora bristen på bostäder, särskilt i storstäderna. Det är främst medelklassen, som har kunnat ta del av de skatteavdrag som man kan göra för hushållsnära tjänster och för enklare reparationer och upprustning av fastigheter. Importen av lastbilschaufförer från låglöneländer i och utanför EU har gjort det billigare för medelklassen att köpa möbler på IKEA och byggmaterial på byggvaruhusen.

Alliansregeringens strategi var att "minska utanförskapet". I själva verket skapades ett innanförskap i en medelklass som skapat olika privilegier på arbetsmarknaden, i skattepolitiken, i de sociala försäkringssystemen och i konsumtionen.

Samtidigt blev gränsen allt tydligare definierad gentemot en allt större grupp som stod utanför dessa privilegier. De som stod utanför hade svårare att få jobb. De jobb som stod till buds var ofta tillfälliga, med sämre arbetsmiljö och andra kollektivavtalsvillkor (om de ens hade kollektivavtal). Men denna grupp hade svårt att göra sig hörd, det var inte den som de etablerade partierna vände sig till. Det gynnade framväxten av nya partier, som byggde upp sitt budskap kring det tysta missnöjet hos de tillbakasatta.

Effekter på sysselsättningen

Ett viktigt syfte med jobbskatteavdragen var att medelklassens skattesänkningar skulle öka den privata konsumtionen och därmed stimulera ekonomin. Så skedde också, vilket ledde till att den svenska ekonomin utvecklades mer positivt än i andra europeiska länder, särskilt under finanskrisen

2008–2009 då sysselsättningen visserligen sjönk, men inte så djupt och långvarigt som i andra delar av Europa. Detta gav Anders Borg 2011 Financial Times pris som Europas bästa finansminister. Men de stora skattesänkningarna hade också en negativ effekt på de offentliga investeringarna. Investeringarna i transportinfrastruktur (järnvägar och vägar) var de näst lägsta i Europa¹⁴. Det blev allt svårare för människor att resa till och från jobbet och svårare för företag att frakta varor.

Investeringar i bostadsbyggande var länge de lägsta i Europa, vilket försvårade för företagen att rekrytera nyckelpersoner till jobben i storstäderna. I båda fallen innebar detta ett kraftigt avbräck för den svenska konkurrenskraften i och med att företag fick avstå från att ta order i brist på arbetskraft. Det här blev ett av de allvarligaste hoten mot en fortsatt ekonomisk tillväxt. Det finns en gräns för hur långt det går att stimulera ekonomisk tillväxt med hjälp av privata konsumtionsökningar. Eftersom de privata konsumenterna är mindre intresserade av att investera i nya bostäder och transportinfrastruktur kommer minskade investeringar i dessa sektorer så småningom att krympa till men för framtidsinriktade offentliga investeringar.

De stora grupper som var långtidsarbetslösa har i mycket liten utsträckning fått ta del av åtgärder som ska föra dem tillbaka till arbetsmarknaden. Det gällde särskilt de personer som ingick i den arbetsmarknadspolitiska åtgärden Fas 3, som startade 2009 och som växte till 35 000 personer 2015¹⁵. Åtgärden är numera nedlagd, men de långtidsarbetslösa personerna finns i stor utsträckning kvar i andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder (se sid 46).

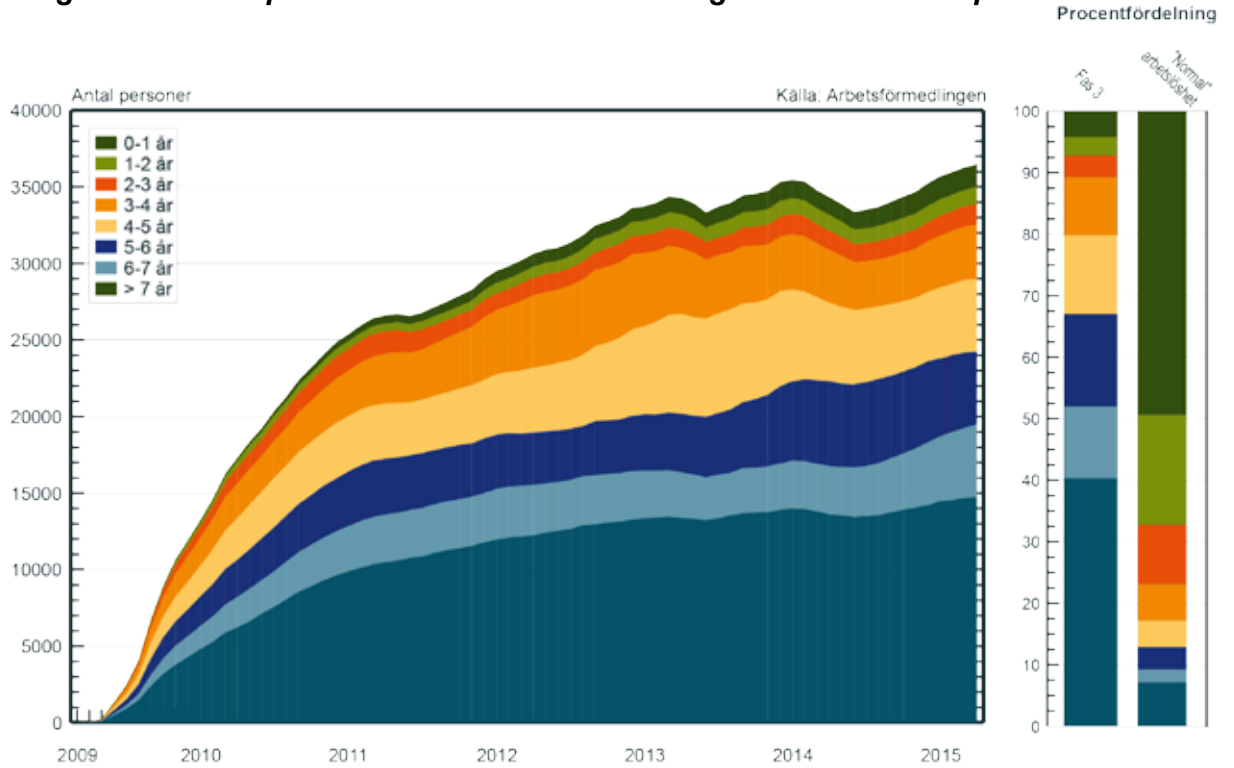
Fas 3 var det tredje steget i den jobb- och utvecklingsgaranti, som infördes 2001. Fas 1 innehöll kartläggning, jobbsökaraktiviteter med coachning och förberedande insatser. Fas 2 innehöll arbetspraktik, arbetsträning och förstärkt arbetsträning och Fas 3 innefattade sysselsättning hos anordnare.

Jag har i diagram 16 delat in personerna i Fas 3 efter den tid de varit inskrivna i Arbetsförmedlingen under de senaste 10 åren. Det visar sig att de som ingått i Fas 3 varit arbetslösa eller i åtgärder under mycket lång tid jämfört med de "normalt" arbetslösa. Hela 90 procent har varit inskrivna i mer än 3 år jämfört med 23 procent av de "normalarbetslösa". 40 procent av personerna i Fas 3 har varit inskrivna 7 år eller mer, jämfört med de "normalarbetslösa" 7 procent. En tredjedel av personerna i Fas 3 har bara förgymnasial utbildning jämfört med 12 procent av normalbefolkningen 20–64 år. Nära hälften har dock gymnasieutbildning, vilket överensstämmer med normalbefolkningen. 38 procent är utrikes födda, jämfört med 16 procent i normalbefolkningen 20–64 år.

¹⁴ Statistik från Euroconstruct

¹⁵ Statistik från Arbetsförmedlingen

Diagram 16 Antal personer i Fas 3 efter inskrivningstid mars 2009 - april 2015



Tiden efter 2014

Tiden efter 2014 kännetecknas av en god internationell ekonomi med en ekonomisk tillväxt med över 3 procent per år. Också den svenska tillväxten har varit hög, 4,1 procent 2015, 3,2 procent 2016 och 3,1 procent 2017. Tillväxten är inte bara ledd av en kraftig befolkningstillväxt och den privata konsumtionen. Industrin har också kunnat expandera. Det gäller till exempel Volvo, som kunnat bidra med sysselsättningsökningar i Västsverige. Det gäller också byggindustrin som fram till 2017 producerat lägenheter i en takt som Sverige inte sett sedan miljonprogrammets dagar.

Den goda ekonomiska situationen har dock inneburit att bristen på personal har ökat i olika sektorer. Bristen på arbetskraft, till exempel byggnadsingenjörer och olika specialstyrken inom byggnadsindustrin, riskerar att hämma tillväxten framöver. Särskilt svår är situationen bland sjuksköterskor, undersköterskor och läkare. Den goda arbetsmarknaden gör att vårdutbildad arbetskraft, lärare, poliser och andra grupper väljer att sluta på grund av en ansträngd arbetssituation och en låg löneutveckling.

Detta håller på att bli ett stort problem, eftersom andelen personer över 75 år stiger mycket snabbt under kommande år. Detsamma gäller andelen under 20 år. Invandringen skulle kunna underlätta detta dilemma, men problemet är att det tar tid att skola in nyanlända på arbetsmarknaden. Ett annat problem är att Sverige under lång tid också försummat att utbilda och integrera dem som sedan lång tid bott (eller är födda) i landets mest utsatta förorter¹⁶.

Regeringen har nu aviserat en kraftig utbyggnad av utbildningssystemens kapacitet under de kommande åren¹⁷ (det så kallade Kunskapslyftet). Det återstår dock att se om regeringen får igenom detta i riksdagen. När detta skrivs i september 2017 återstår det också att se om regeringen lyckas få stöd för en budget som möjliggör en expansion av sysselsättningen inom de områden där det råder brist på arbetskraft.

Tiden efter 2014 är nog en av de parlamentariskt mest besvärliga perioder som Sverige har upplevt. Socialdemokraterna och Miljöpartiet tog då över regeringsställningen med stöd av Vänsterpartiet. Inget av de politiska blocken fick dock egen majoritet och Sverigedemokraterna kom därmed att bilda ett tredje politiskt block i den svenska riksdagen.

Perioden har kännetecknats av stora blockeringar, men också en del blocköverskridande överenskommelser, bland annat om migrationspolitiken, energin och försvaret. I den mån som regeringen fått igenom sina budgetförslag har den till stor del kunnat förlita sig till den goda ekonomiska situationen. Med hjälp av en ökad sysselsättning och ökade skatteinkomster har det varit möjligt att föra en politik för investeringar i utbildning och mer personal i den offentliga sektorn. Det här har medfört att sysselsättningen hösten 2017 har ökat till 82,7 procent av befolkningen 20–64 år vilket är den högsta siffran sedan 1992 och den högsta i Europa. Arbetslösheten var i augusti 2017 den lägsta sedan 2008, 5,5 procent.

¹⁶ Jan Edling – Förorterna som Moder Svea glömde, ABF, Verdandi, Flexicurity 2016

¹⁷ Yrkesvux, Fordonsutbildning, Lärlingsutbildning, Yrkehögskolan, Folkhögskolan, universitet och högskolor, kompetensutveckling inom hälso- och sjukvård samt äldreomsorg.

Regeringens mål är att 2020 ha Europas lägsta arbetslöshet. Det är emellertid stora skillnader mellan dem som är födda i Sverige och utomlands. Bland svenskfödda är sysselsättningsgraden 86,2 och arbetslösheten 3,4 procent. För utrikes födda är sysselsättningsgraden 71,3 och arbetslösheten 13,1 procent. De utrikes födda är sedan juni 2015 i majoritet bland de arbetslösa (inklusive åtgärder). Av diagram 17 framgår att huvuddelen av de utrikes födda kommer från länder utanför Europa.

Diagram 17 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd efter födelseland 2006 - augusti 2017

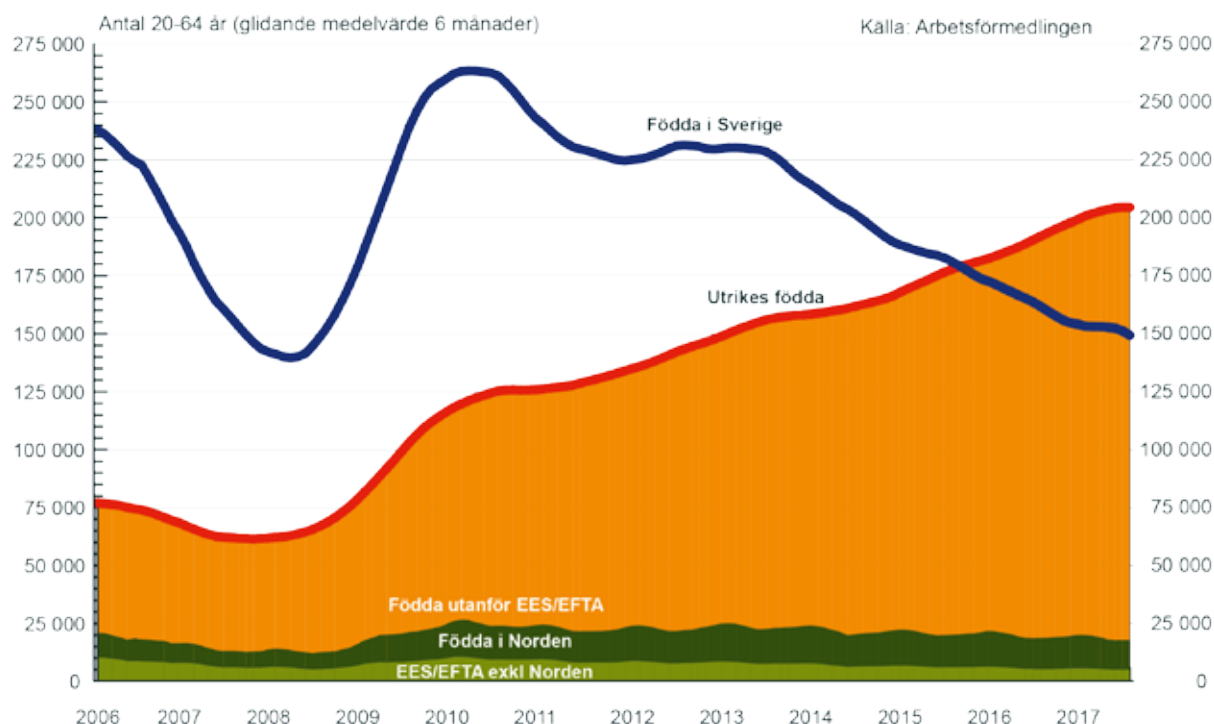
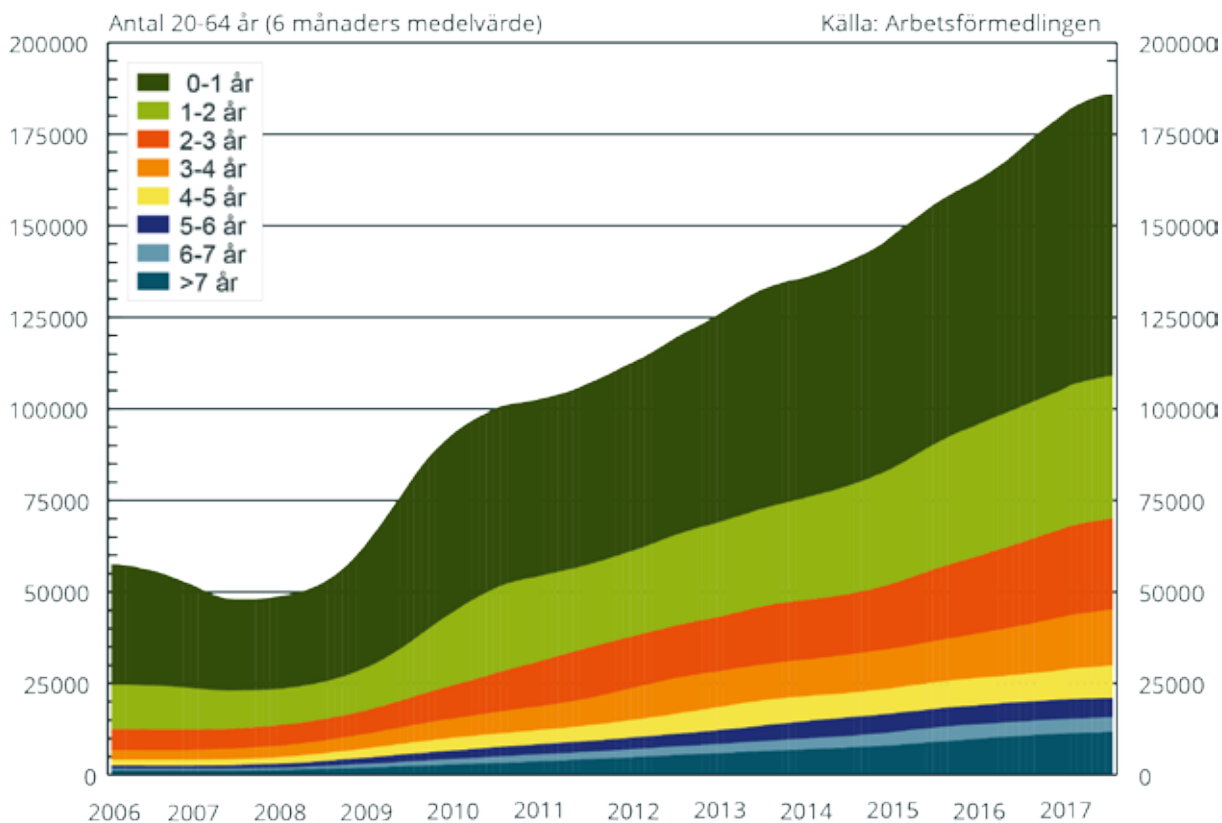


Diagram 18 visar hur de som är födda utanför Europa fördelar sig efter inskrivningstid. Det är en ökning i samtliga grupper, men omkring 40 procent har varit arbetslösa eller i åtgärder med aktivitetsstöd i högst 1 år. Räknar vi in även de som varit arbetslösa mellan 1 och 2 år blir siffran 62 procent. Nära en tredjedel är alltså relativt nyanlända på arbetsmarknaden.

Diagram 18 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd födda utanför Europa 2006 aug 2017

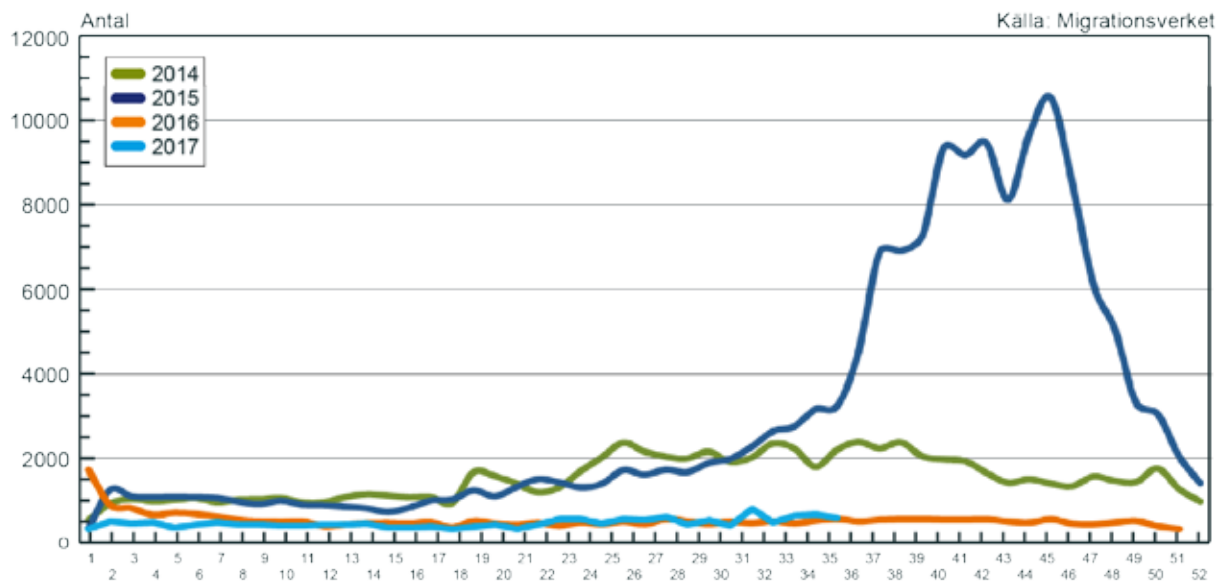


Den stora migrationsvågen 2015

Hösten 2015 kom en mycket stor migrationsvåg till Europa från Mellanöstern och Afrika. Sverige var det land som i förhållande till sin befolkning tog emot flest asylsökande. En stor del av de som kom då har varit inkvarterade i asylförläggningar och eget boende i avvaktan på asyl eller avvisning. När de fått sina beslut kan de börja studera eller ställa sig till arbetsmarknadens förfogande. Detta har bidragit till att arbetslösheten bland utrikes födda stigit och beräknas stiga ytterligare innan fler kan komma in på arbetsmarknaden.

Flyktingmottagandet innebar dock ett uppsving för sysselsättningen. Migrationsverket behövde arbetskraft till asylboenden, kommunerna behövde anställa lärare och annan personal, som kunde hjälpa till att lotsa de nyanlända in i samhället. Även handel och catering fick sin beskärda del. I många fall återsysselsattes människor, som redan gått i pension. När asylbesluten nu tas försvinner många av migranterna från glesbygdskommuner till större tätorter och storstäder där chanserna att få jobb upplevs vara större. Med ökad trångboddhet i städernas förorter tilltar dock problemen med trångboddhet, segregation, svårigheter att klara skolan och att utan kontakter få jobb.

Diagram 19 Antal asylsökande per vecka 2014–2017



Regeringen har satt in stora resurser för att få den stora gruppen nyanlända att så snabbt som möjligt anpassa sig till sitt nya land. Studieförbund och folkhögskolor har vid sidan av sina ordinarie program satt in kurser i svenska och Sverigekunskap. Ett omfattande arbete med validering och kompletterande utbildning tar sedan vid. Arbetsförmedlingen försöker att slussa in så många de kan i olika program, som förhoppningsvis kan leda till jobb. Arbetsmarknadens parter har tillsammans med regeringen utvecklat så kallade snabbspår, där nyanlända med goda yrkeskunskaper kan slussas in i ett jobb och samtidigt lära sig svenska och gå kompletterande utbildningar där så behövs.

Allt detta har inte räckt till. Det är därför som antalet arbetslösa invandrare nu växer snabbt. Problemen är många. Ett viktigt problem är att de program som utvecklats för att med subventionerade anställningar få ut de arbetslösa på arbetsmarknaden inte används i tillräcklig utsträckning. De flesta arbetsgivare är inte intresserade av lågutbildad arbetskraft med subventioner utan söker hellre rekrytera svensktalande personal med minst gymnasieutbildning.

Den 19 september 2017 överlämnade IF Metall tillsammans med 12 andra LO-förbund (bland annat Kommunal) en gemensam förhandlingsframställan till respektive motpart inom Svenskt Näringsliv. Målet är att få fler nyanlända i jobb. LO har tidigare lagt fram en rapport, där man öppnar för så kallade "utbildningsjobb", - med lägre lönekostnader och högre studiebidrag - som en temporär insats för att få upp farten och volymerna i de nyanländas etablering¹⁸. Svenskt Näringsliv och deras tyngsta medlemsförbund välkomnar LO-förbundens förhandlingsinitiativ¹⁹.

Det här är en viktig utgångspunkt. Det är också viktigt att detta sker under ordnade former där utbildning är en viktig ingrediens. Det är framför allt också ett stort steg framåt i en tid då flera partier främst velat öka antalet låglönejobb, utan att koppla behovet av utbildning till sina förslag.

¹⁸ [http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_fakta_1366027478784_utbildningsjobb_2017_pdf/\\$File/utbildningsjobb_2017.pdf](http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_fakta_1366027478784_utbildningsjobb_2017_pdf/$File/utbildningsjobb_2017.pdf)

¹⁹ https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/enkla-jobb/arbetsgivarna-valkomnar-samtal-om-etableringsanstallning_684348.html

Det är också viktigt att regeringen är beredd att bidra med konstruktiva lösningar, där olika subventioner, studiestöd mm kan anpassas till de nya avtalen. Sveriges Kommuner och Landsting också är med på vagnen med sin "Agenda för integration"²⁰, där de presenterar 65 olika förslag kring mottagning, bosättning och etablering på arbetsmarknaden. Agendan innehåller bland annat en särskild utbildningsorganisation för nyanlända mellan 18–29 år.

En viktig sak är att regeringen från och med 2018 anslår statsbidrag till arbetsmarknadens parter för särskilda främjande- och utvecklingsinsatser i syfte att påskynda nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden. Pengarna ska också kunna användas för att främja språkinläringen för de nyanlända.

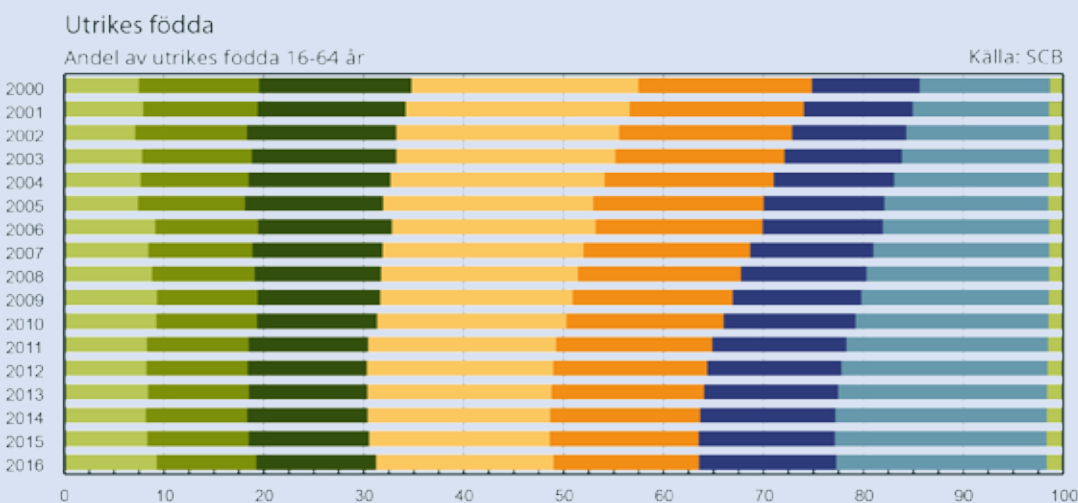
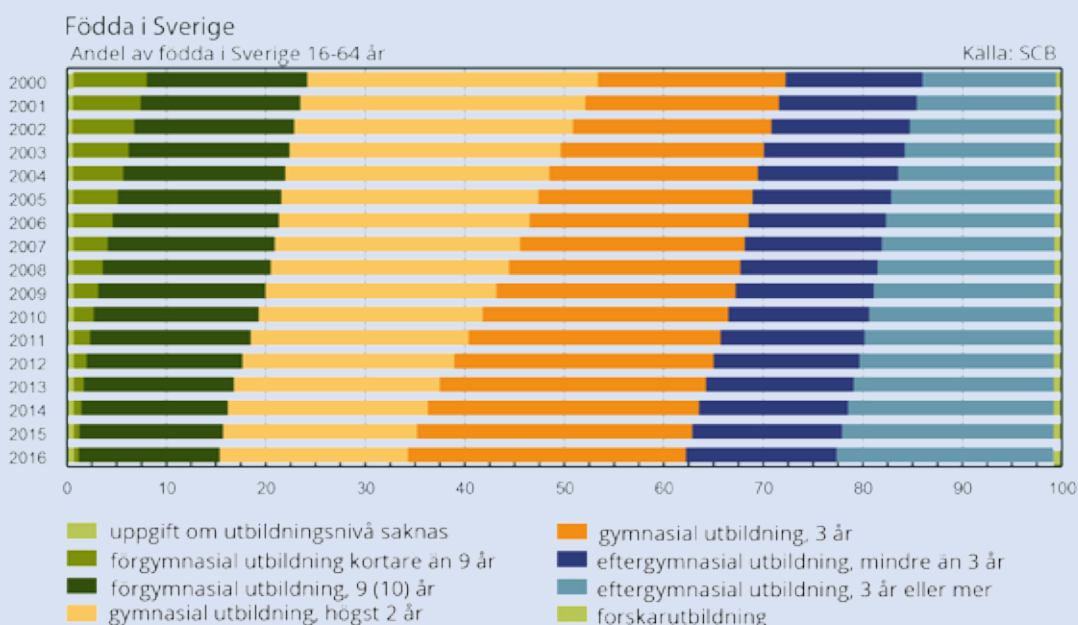
Frågan är bara vilka slags jobb som är möjliga att inrätta i sådana utbildningsprogram. Vi har tidigare sett att många jobb i den privata sektorn försvann till låglöneländer när arbetsmarknaden globaliserades. Andra jobb har robotiserats och digitaliserats. Alliansregeringen utvecklade en rad nya jobb inom servicesektorn, till exempel RUT- och ROT-tjänster, en vidgad restaurangsektor och så vidare. Kännetecknande är dock att de flesta sådana jobb har tillkommit inom den privata icke konkurrenssatta servicesektorn. Möjligheterna att bredda den typen av jobb synes snart vara uttömd.

Däremot finns ett skriande behov efter arbetskraft inom den offentliga sektorn. Massmedia rapporterar dagligen att det råder stor brist på sjuksköterskor, sjukvårdsbiträden, läkare, lärare, elevassistenter, poliser, brandmän med flera. Vi har tidigare beskrivit hur många andra jobb inom vård, skola och omsorg som försvann under 1990-talskrisen, vilket ledde till att stora delar av det omvårdande inslaget i den offentliga servicen tunnades ut samtidigt som allt fler administrativa sysslor lades på dem som var kvar. Medan de som arbetar inom skola, vård och omsorg går på knäna får allt fler, särskilt kvinnor, minska sin arbetstid för att själva sköta sina anhöriga. De stigande sjukskrivningskostnaderna återfinns i första hand inom den offentliga sektorn.

Det är framför allt här man kan finna de jobb som skulle lämpa sig som utbildningsjobb. Det är fråga om relativt enkla jobb, som det finns ett stort behov av och som ger nyanlända och andra invandrare en bra introduktion till det svenska arbetslivet och samhället. Svårigheten är förstås att, i en svag parlamentarisk situation, få fram de resurser som behövs för att finansiera reformer på detta område.

²⁰ <https://skl.se/download/18.201ea09f15aa57c155851a76/1489156197753/Agenda+f%C3%B6r+integration.pdf>

Faktaruta 3 Befolkningens utbildning 2000–2016



Det är stor skillnad i utbildningsnivå mellan de som är födda i Sverige och de som är födda utomlands. Medan bara 15 procent av den svenskfödda befolkningen har en förgymnasial utbildning har över 20 procent av de utrikes födda denna utbildningsnivå. Bland de utrikes födda har 20 procent en förgymnasial utbildning. För ytterligare 10 procent saknas uppgift om utbildningsnivå, men många som kommer som flyktingar saknar nästan helt utbildning från det land där de föddes. Det är dock inte så att invandrare saknar gymnasieutbildning eller högre utbildning. 33 procent av de som är födda utomlands har gymnasieutbildning (47 för svenskfödda) och 37 procent har högskoleutbildning (38 för svenskfödda).

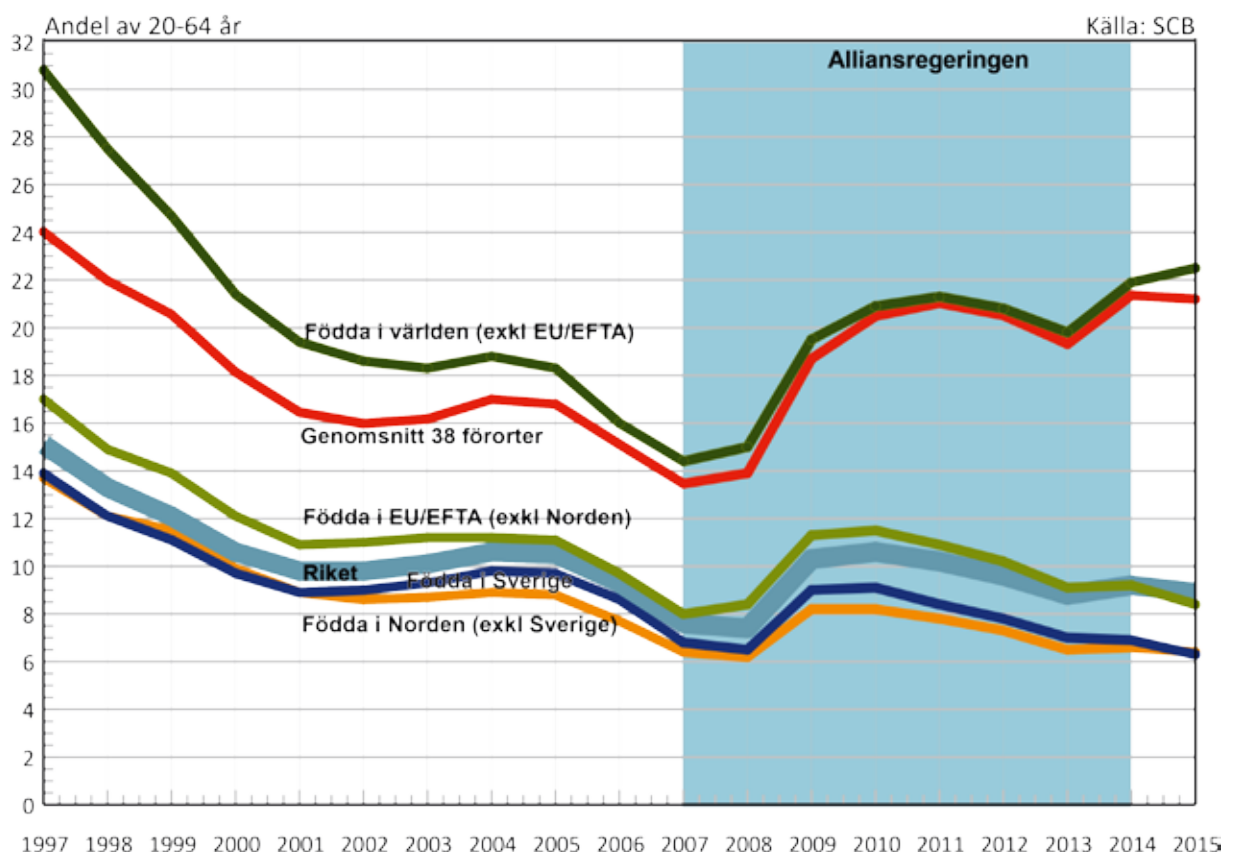
Även om många utlandsfödda kommer hit med en högskoleutbildning som ofta håller en hög klass behöver de komplettera med ytterligare utbildning för att uppnå vad som krävs för att utöva yrket i Sverige.

Den etniska segregationen

Medan den politiska debatten mest tycks handla om "nyanlända" glömmar många att en stor del av arbetsmarknadens problem finns i segregerade förorter med hög arbetslöshet, små kontakter med arbetsmarknaden och stora svårigheter för många barn att klara grundskolan med tillräckliga betyg. Jag tänker inte gå in för djupt i detta nu, eftersom jag redan skrivit en skrift, där dessa problem behandlas utförligt. Den heter *Förorterna som Moder Svea glömde* och kan laddas hem gratis på nätet²¹.

Diagram 20 visar arbetslösheten (inklusive åtgärder med aktivitetsstöd) för några olika grupper under åren 1997–2015. Genomsnittet för hela Sverige låg 2015 på cirka 8,9 procent av hela befolkningen 20–64 år. För svenskfödda var siffran bara 6,3 procent. Andelen i öppen arbetslöshet och åtgärder är dock mer än dubbelt så hög som riksgenomsnittet för dem som är födda utanför Europa (22,5 procent) och genomsnittet för dem som bor i de 38 förorter som min rapport behandlar (21,2 procent).

Diagram 20 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd 1997–2015



I en av de 38 förorterna, Gamlegården i Kristianstad, är det 42 procent som är inskrivna som öppet arbetslösa eller i åtgärder med aktivitetsstöd. I Herrgården, en del av Rosengård i Malmö, är siffran 34 procent. Flertalet av de mest utsatta förorterna ligger i Sveriges tre största städer.

²¹ <http://www.flexicurity.se/blogg/fororterna-som-moder-svea-glomde/>

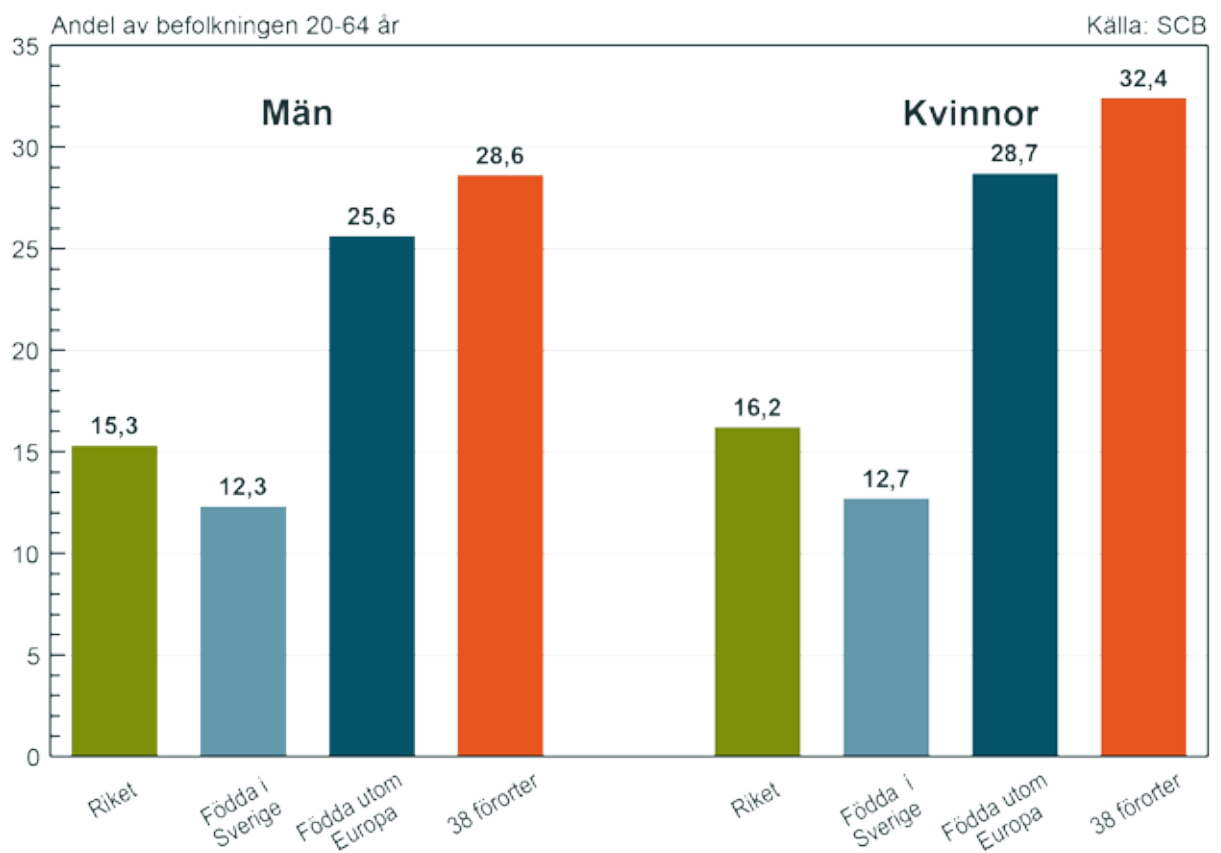
Ett stort problem i detta sammanhang är att många i dessa förorter inte ens registrerar sig som arbetssökande. De är heller inte registrerade som studerande. Man brukar tala om NEET (Not in Education, Employment or Training). Begreppet brukar främst användas om ungdomar, men jag redovisar här uppgifter för åldersgruppen 20–64 år.

Det finns många skäl till att stå utanför både arbetsmarknad och utbildning. Förtidspension är ett vanligt skäl bland äldre. Bland svenskfödda finns inte längre så många hemmafruar, vilket det dock gör bland kvinnor som invandrat till Sverige. Ett annat skäl kan vara att man har ett jobb, som man av skatte- eller andra skäl inte vill redovisa.

Vi kan se i diagram 21 att riksgenomsnittet för män som varken arbetar eller studerar 2015 låg på 15,3 procent. För kvinnor var siffran ännu högre, 16,2 procent. För dem som är födda i Sverige är siffran bara kring tolv procent.

I de 38 förorterna var det 28,6 procent av männen och 32,4 procent av kvinnorna som varken arbetade eller studerade. Det är högre tal än för hela gruppen födda utanför Europa. Även om man inte direkt kan lägga dessa siffror till andelen arbetslösa och i åtgärder kan man konstatera att den genomsnittliga förvärvsgraden i de 38 förorterna 2015 uppgick till cirka 57 procent.

Diagram 21 Andel som varken arbetar eller studerar 2015

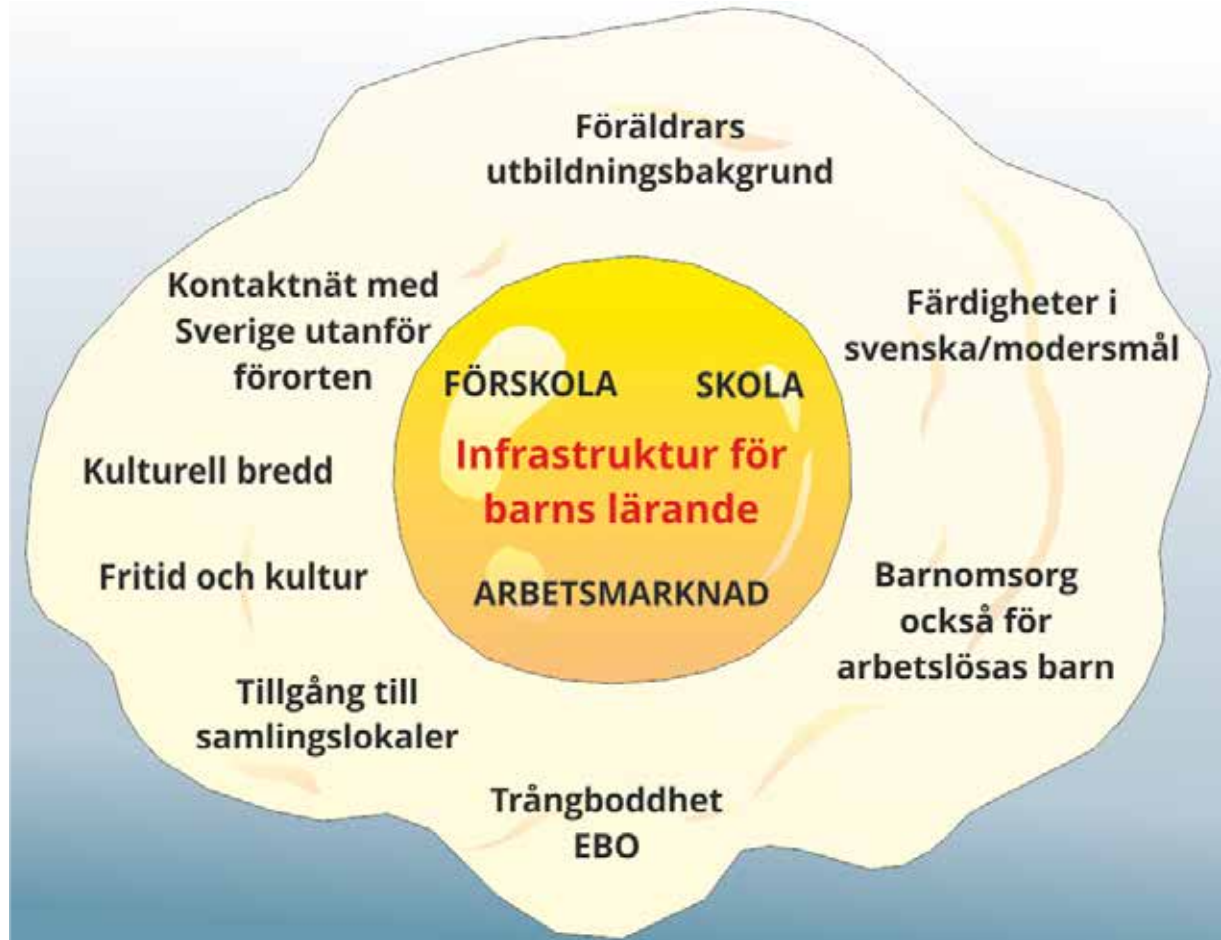


Ett annat problem gäller utbildningen. 2015 lämnade 30 procent av barnen i de 38 förorterna grundskolan utan att kvalificera sig till gymnasiet (jämför 13,6 procent i riket samma år). Detta är ett stort hinder för en framtida etablering på arbetsmarknaden, där gymnasieutbildning numera anses vara ett nödvändigt krav för anställning.

Mycket har skrivits och sagts om detta och alla partier tycks vara överens om att skolan måste få mer resurser i framtiden. Men att bara satsa på att skolan ska bli bättre kommer inte att lösa problemen mer än delvis. Man måste också vara beredd att investera i den infrastruktur som finns runt barnens lärande.

- Σ Förskolan är minst lika viktig som skolan. Det duger inte att personalen i vissa förskolor inte talar svenska med barnen.
- Σ Föräldrarnas utbildningsbakgrund och kunskaper i svenska är viktig för barnens skolgång. Den utbildningsplikt som regeringen aviserat för nyanlända är viktig, men måste kompletteras så att föräldrar som bott här en längre tid får erbjudande om att gå kurser i svenska och andra ämnen. Kommunen bör erbjuda plats på dagis när de studerar.
- Σ Barnen måste få tillgång till en större kulturell bredd genom att knyta kontakter med barn och vuxna utanför förorten. När skolor lagts ned och barn skjutsas till skolor med barn med en annan bakgrund har resultaten ofta varit positiva både för dem som vuxit upp i en etnisk segregerad förort och de som bor i områden med en mer allsidig befolkning.
- Σ Fritids- och kulturverksamhet är viktiga komplement till förskola och skola. I alltför många förorter som jag besökt stänger denna verksamhet så snart mörkret faller på. Orsaken är att det kostar för mycket att ha personal anställd efter kontorstid. I många kommuner vågar man inte överlåta till föreningslivet i förorten att själva driva verksamheten. Ofta har kommuner dragit in samlingslokaler för förortens föreningsliv. Motivet har varit ett behov av lokaler för att "öka närvaron av kommunala förvaltningstjänstemän" i förorten (åtminstone under kontorstid).
- Σ Det allvarligaste hindret för många förortsbarn att klara skolan är trångboddheten. När det bor 14 personer i en tvåa blir det trångt om utrymme för barn att leka och att läsa läxor. För att inte störa eller bli störda får de söka sig till andra platser. I en del kommuner har biblioteken ockuperats av äldre barn, som blivit för gamla att gå på fritidsgården.

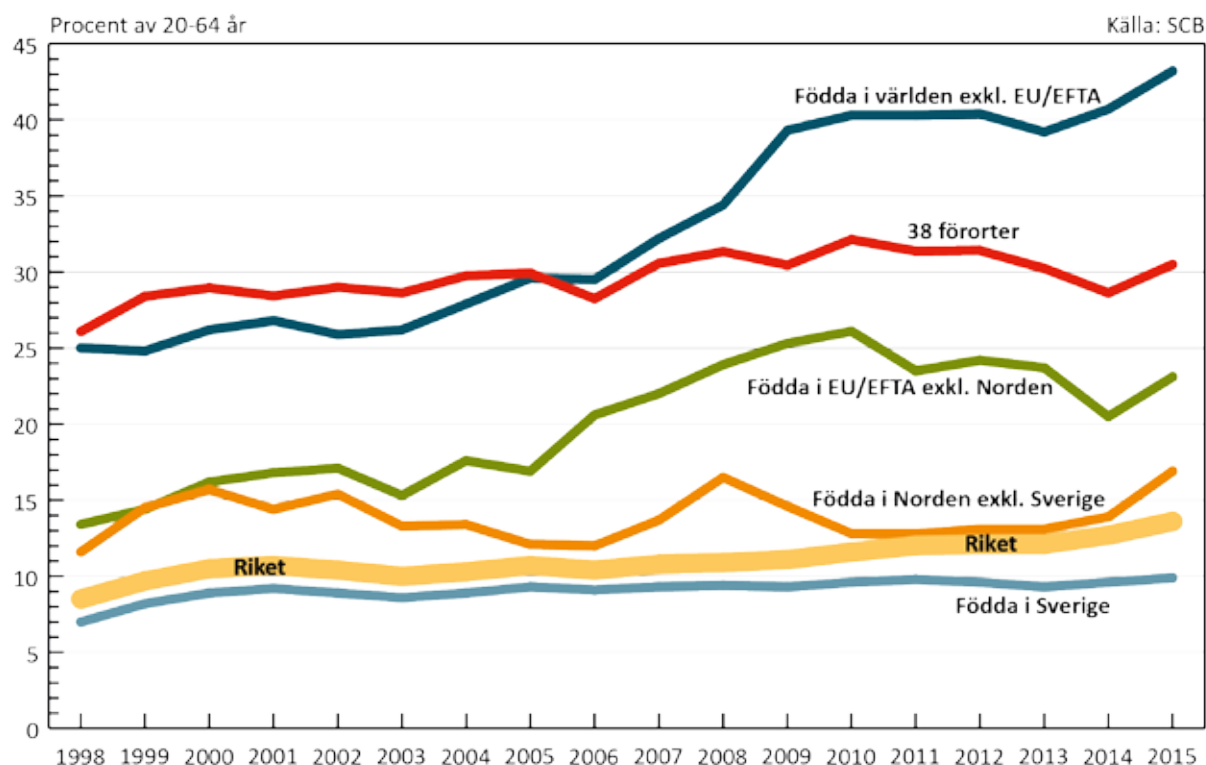
FIGUR 1 **Infrastruktur för barns lärande**



Den infrastruktur som jag här har beskrivit är oerhört viktig för att barn ska lyckas klara skolan för att senare kunna kvalificera sig till arbetsmarknaden. En bristande infrastruktur kan i värsta fall leda till att barn tidigt ger upp hoppet om att kunna etablera sig i samhället. De kan då lätt bli offer för parallella samhällsriktningar, däribland kriminalitet.

I diagram 22 kan vi se att detta inte är ett nytt problem. Andelen barn i de 38 förorterna, som lämnar grundskolan utan betyg som kvalificerar till gymnasiet har i genomsnitt legat kring 30 procent sedan början av 2000-talet. För barn som är födda i Sverige i hela landet har andelen okvalificerade under lika lång tid legat på 10 procent. Det är bara en grupp som överträffar förortsbarnen och det är barn födda utanför Europa.

Diagram 22 Andel grundskoleelever som inte är behöriga till gymnasium 1998–2015



De förorter där andelen barn som inte kvalificerar sig till gymnasieskolan är högst är Herrgården i Malmö (51,6 procent), Araby i Växjö (49,3) procent och Gamlegården i Kristianstad. Bäst klarar sig Fisksätra i Stockholm (10,7), Västra Skogås i Huddinge (19,7) och Hallunda-Norsborg i Botkyrka (21,6). Riksgenomsnittet 2015 var 13,6 procent.

De långvarigt arbetslösa

Jag har tidigare visat ett antal diagram där de som är öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd indelats efter hur lång tid de varit det under de senaste 10 åren. Där har vi sett att de allra flesta som är arbetslösa kommer i jobb inom ett år. Men sedan finns det arbetssökande som gått in och ut ur öppen arbetslöshet och program under 1–2 år, 2–3 år, 3–4 år, 4–5 år, 5–6 år, 6–7 år och 7 år eller mer. Vi ska här studera den allra sista gruppen, de som riktigt fastnat i en långvarig arbetslöshet.

Den här gruppen har vuxit från 10 000 personer 2007 till 33 400 personer i augusti 2017, Detta utgör 9,6 procent av alla öppet arbetslösa och i arbetsmarknadsåtgärder med aktivitetsstöd i åldrarna 20–64 år. Trots att arbetslösheten nu sjunker i alla andra grupper är det först nu som denna grupp ser ut att ha nått ett maximum.

I diagram 23 kan vi se att de som ingår i gruppen representerar alla olika utbildningsbakgrunder. De med enbart förgymnasial utbildning är dock överrepresenterade jämfört med normalbefolkningen (34 procent jämfört med 12 procent). De som har eftergymnasial utbildning är kraftigt

underrepresenterade (22 procent jämfört med 43 procent). Däremot är andelen gymnasieutbildade i gruppen ungefär lika stor som i normalbefolkningen.

Diagram 23 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd inskrivna 7 år eller mer 2006 - aug 2017 (efter utbildningsnivå)

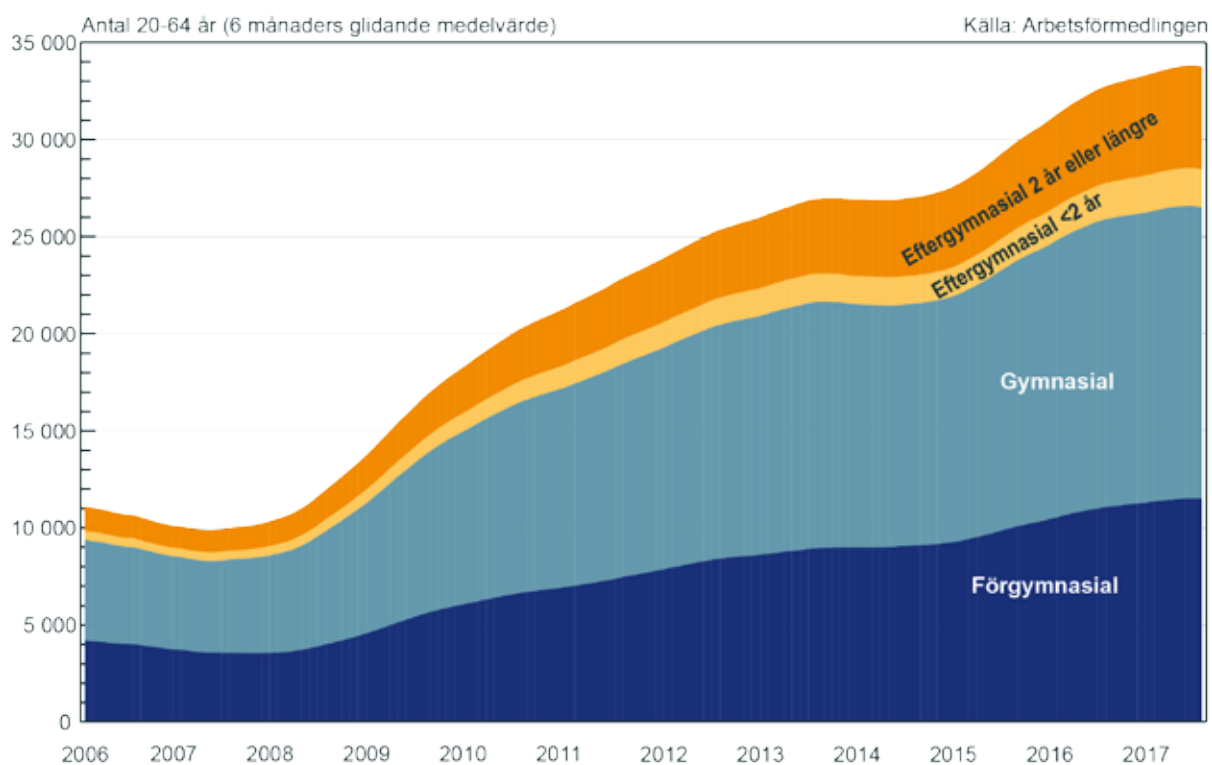
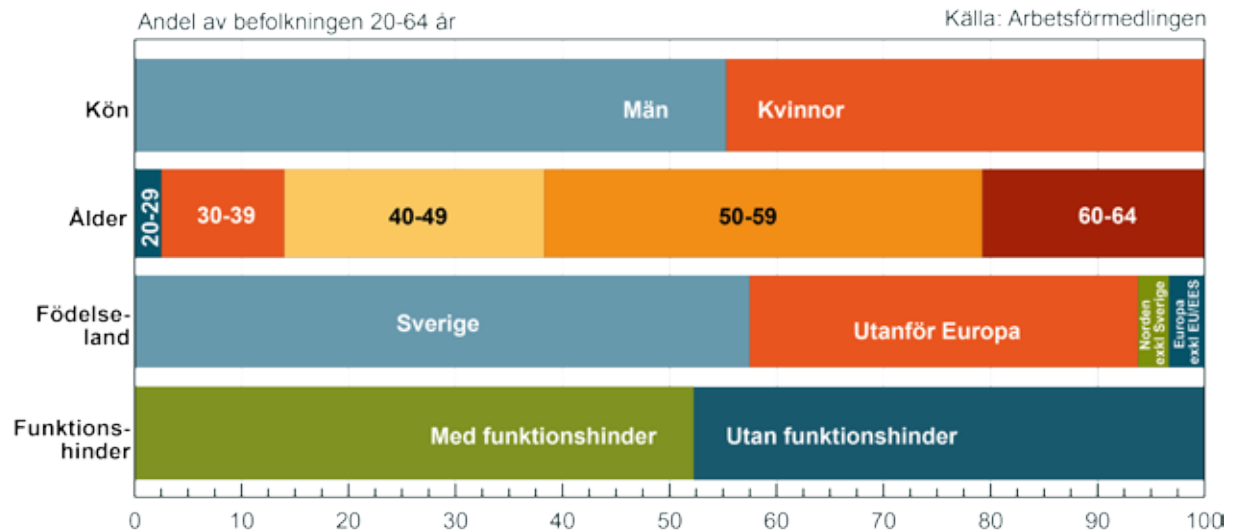


Diagram 24 speglar ytterligare profilen för den grupp som gått in och ut i öppen arbetslöshet och program med aktivitetsstöd 7 år eller mer under de senaste 10 åren. Männerna är bara något fler (55 procent) än kvinnorna (45 procent). De allra yngsta har knappt hunnit vara arbetslösa under en så lång period, men med stigande ålder blir det allt fler som fastnar i långvarig arbetslöshet. De som är över 50 år utgör mer än 60 procent av gruppen.

Diagram 24 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd 7 år eller mer de senaste 10 åren augusti 2017



Hela 57 procent av denna grupp är födda i Sverige, vilket är långt mer än deras andel av den totala arbetslösheten inklusive program med aktivitetsstöd (41 procent). Å andra sidan är de som är födda utanför Europa underrepresenterade. De utgör 36 procent av de långtidsarbetslösa jämfört med 54 procent av alla arbetslösa.

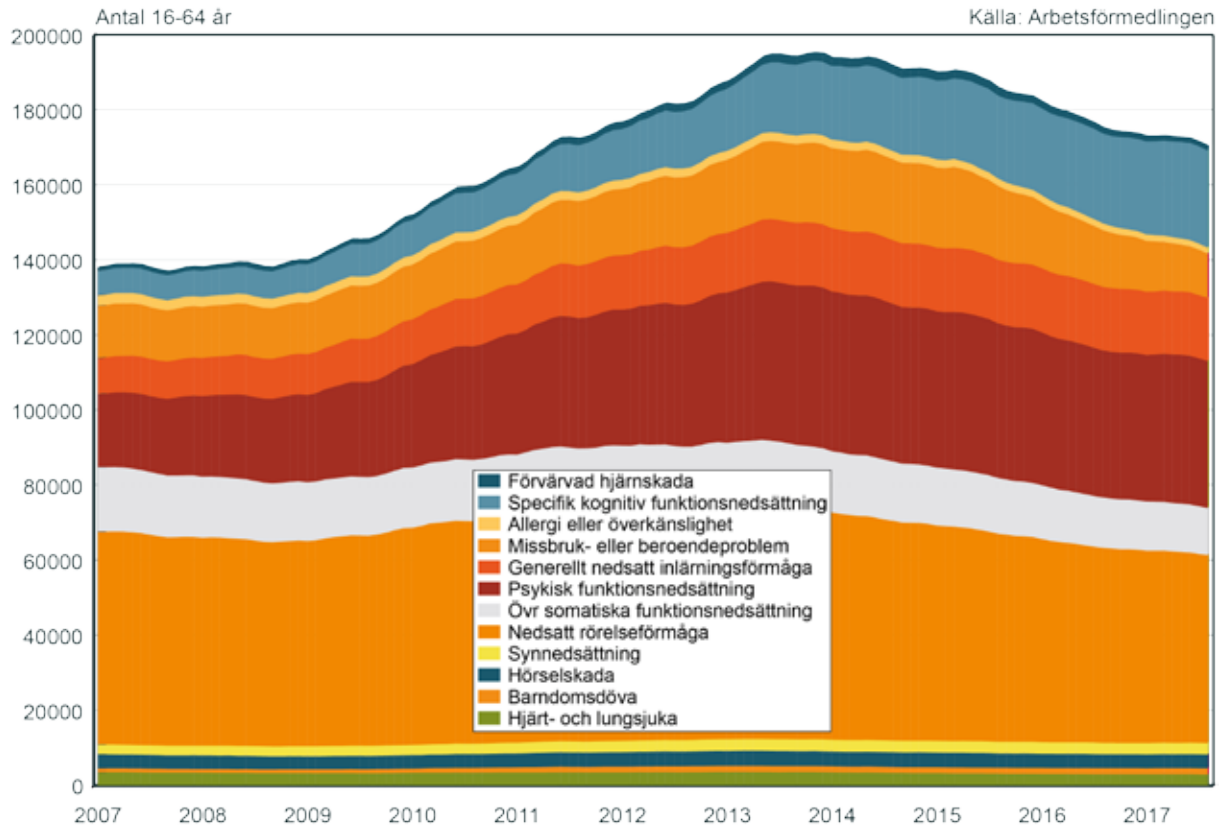
Funktionsnedsatta

Totalt fanns i augusti 2017 170 000 inskrivna som funktionsnedsatta i Arbetsförmedlingens olika program med och utan stöd. Många av dessa har arbete med stöd, till exempel vid Samhall eller lönebidrag. Men 17 000 räknades som arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd. De utgjorde 18 procent av alla öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd. Däremot utgör de en majoritet (52 procent) av de som varit arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd i mer än 7 av de senaste 10 åren. Diagrammet nedan visar samtliga inskrivna med funktionsnedsättning hos Arbetsförmedlingen.

Den här gruppen växte från 138 000 till 190 000 (38 procent) under de år som alliansregeringen gjorde om reglerna i sjukförsäkringen och förtidspensioneringen. Bland annat mer än fördubblades (+115 procent) antalet personer med psykisk funktionsnedsättning. Inskrivna med diagnosen specifik kognitiv funktionsnedsättning ökade ännu mer (+221 procent). Man kan fråga sig om det rörde sig om en epidemi eller om det handlade om att logistiskt hantera en grupp svårplacerade arbetslösa.

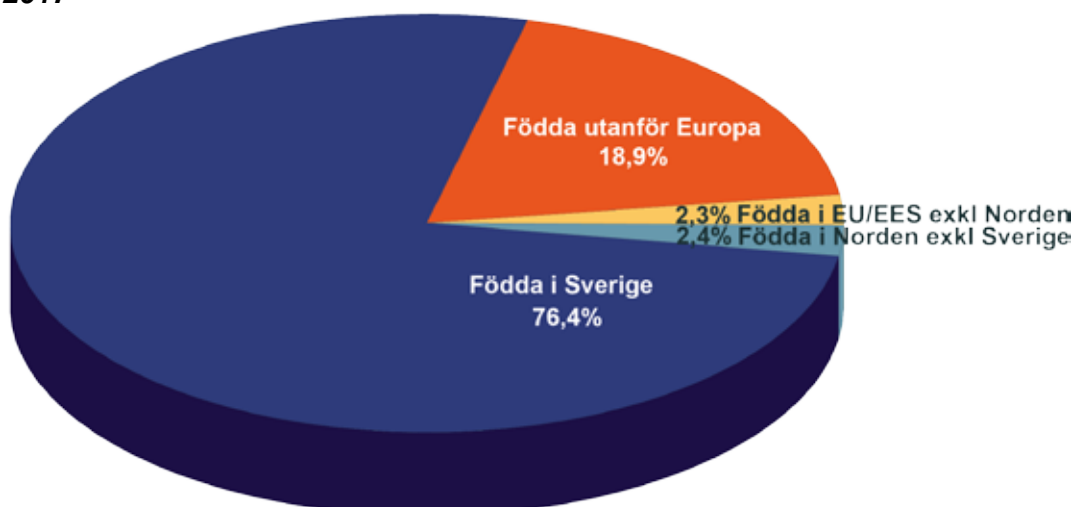
Efter 2014 har antalet inskrivna funktionsnedsatta i Arbetsförmedlingens statistik minskat med 10 procent. I två olika beslut har regeringen beslutat om en ökning av antalet utvecklingsanställningar i Samhall med sammanlagt 3 100 långtidsarbetslösa ska ske vid sidan av de närmare 20 000 anställningarna för funktionsnedsatta i Samhalls kärnuppdrag. En utvecklingsanställning innebär en tidsbegränsad anställning där medarbetare under ett år erbjuds ett anpassat arbete i något av Samhalls kunduppdrag. Ungefär en fjärdedel av arbetstiden ska fyllas av utvecklings- och utbildningsinsatser. Målgruppen är unga vuxna under 30 år.

Diagram 25 Inskrivna arbetssökande med funktionsnedsättning 2007-aug 2017



I diagram 26 kan vi se att tre fjärdedelar av de som var registrerade som funktionsnedsatta i augusti 2017 var födda i Sverige. Men gruppen födda utanför Europa växer, och i denna grupp finns många flyktingar har krigsskador eller traumatiska upplevelser av krig.

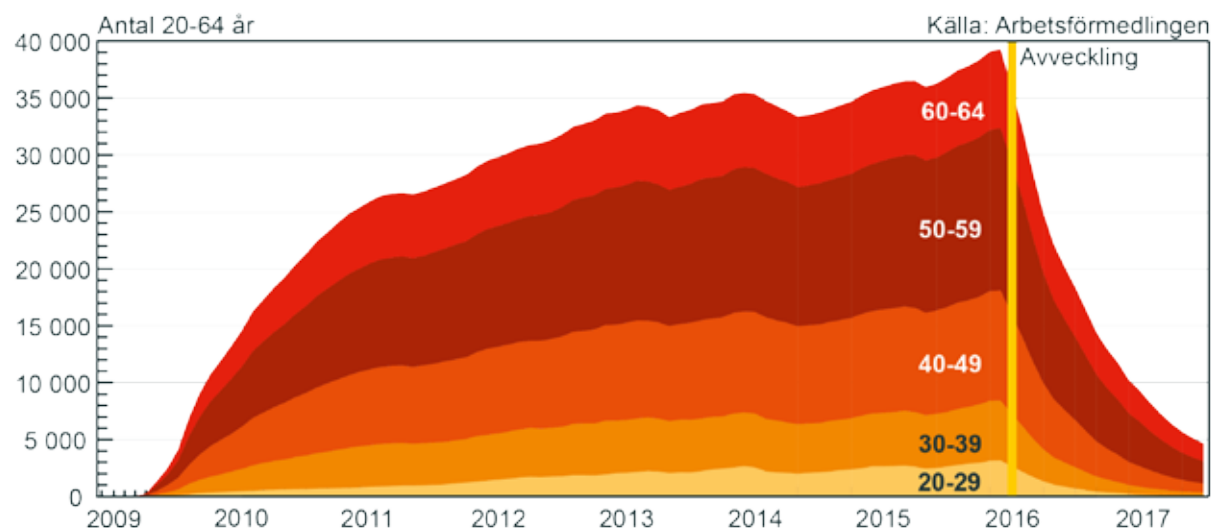
Diagram 26 Funktionsnedsatta bland samtliga inskrivna efter födelseland augusti 2017



Vi har tidigare sett hur Fas 3 växte från noll 2009 till 39 000 deltagare 2015 då den bytte namn till sysselsättningsfasen. Den nuvarande regeringen beslöt samma år att sysselsättningsfasen skulle avvecklas. Den 1 februari 2016 förändrades hela jobb- och utvecklingsgarantin och sysselsättningsplatserna avvecklades successivt. En rad alternativa program skapades för dem som ingått i sysselsättningsfasen.

- Σ Möjlighet till yrkesinriktad kurs vid folkhögskola upp till 24 månader. Utbildning inom yrken där brist på arbetskraft råder.
- Σ Studiemotiverande kurs vid folkhögskola skräddarsyddes för deltagarna.
- Σ Möjligheter till deltidstudier under längst 6 månader vid Komvux, universitet och högskola, yrkeshögskola eller folkhögskola.
- Σ Studier i svenska för invandrare, SFI, förlängt från 6 månader till 12 månader.
- Σ Möjlighet till arbetsträning förlängdes från 6 till 12 månader.

Diagram 27 Sysselsättningsfasens avveckling



Självklart har inte alla i den tidigare sysselsättningsfasen fått jobb. Efter avslutad utbildning, träning eller praktik har många återkommit antingen som öppet arbetslösa eller i andra program med aktivitetsstöd. Större delen av denna svårplacerade grupp finns fortfarande kvar i den statistik som vi hittills redovisat och där deltagarna varit öppet arbetslösa eller deltagit i olika program under ett stort antal år de senaste 10 åren.

Arbetslöshet och förtidspension i landets kommuner

I ett tidigare avsnitt kunde vi se hur arbetslösheten 2004 samvarierade med förtidspension och sjukpenning längre än ett år. Sambandet innebar att ju fler arbetslösa i en kommun, desto fler var också förtidspensionerade. När det gällde de långa sjukfallen var sambandet inte lika stort. Tidigare regeringar hade försökt att se till att förtidspension enbart skulle utges av medicinska skäl och att beslut om förtidspension inte skulle ges med hänsyn till sysselsättningsläget på orten. Den debatt som fördes 2005–2006 gav alliansregeringen stöd för att ändra regelsystemen i såväl sjukförsäkringen som förtidspensioneringen.

Jag har här tagit fram ny statistik som visar läget 2017. Även om antalet förtidspensionerade minskat betydligt sedan 2004 tycks det fortfarande finnas ett samband mellan arbetslösheten (inklusive åtgärder med aktivitetsstöd) på en ort och antalet förtidspensionerade på orten. Precis som 2004 är sambandet svagt mellan arbetslöshet och sjukfrånvaro över ett år.

Diagram 28 Arbetslöshet och ohälsa 2017

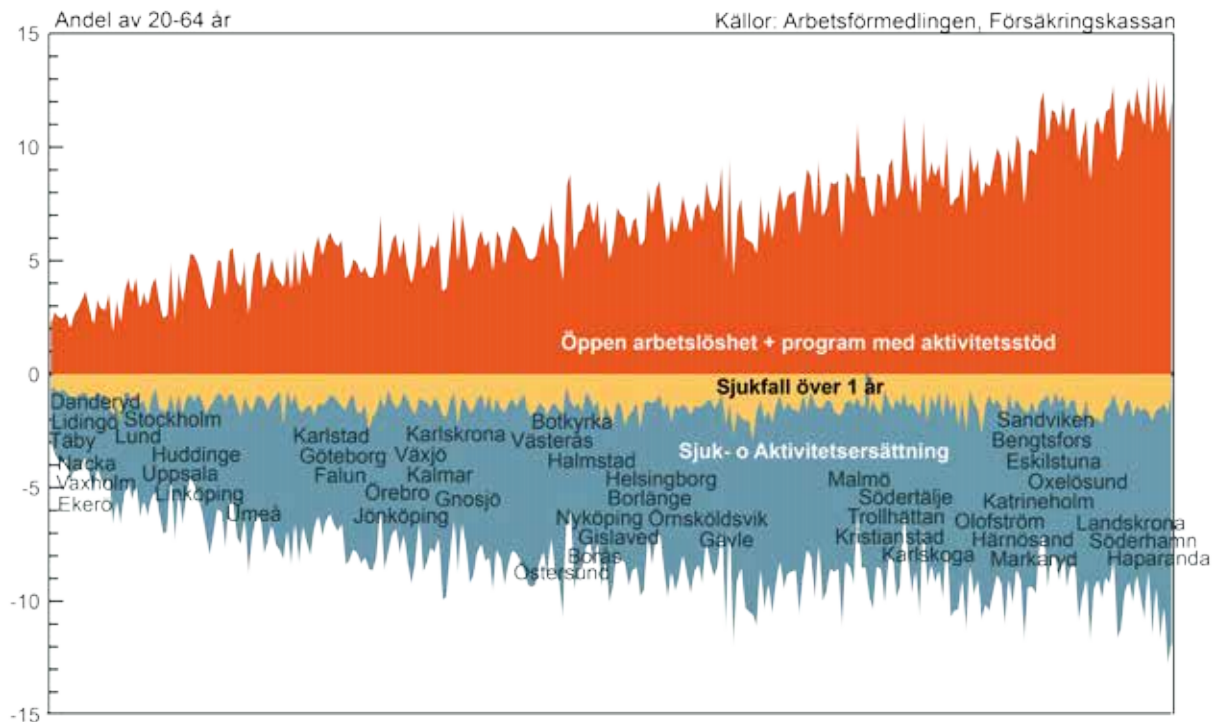
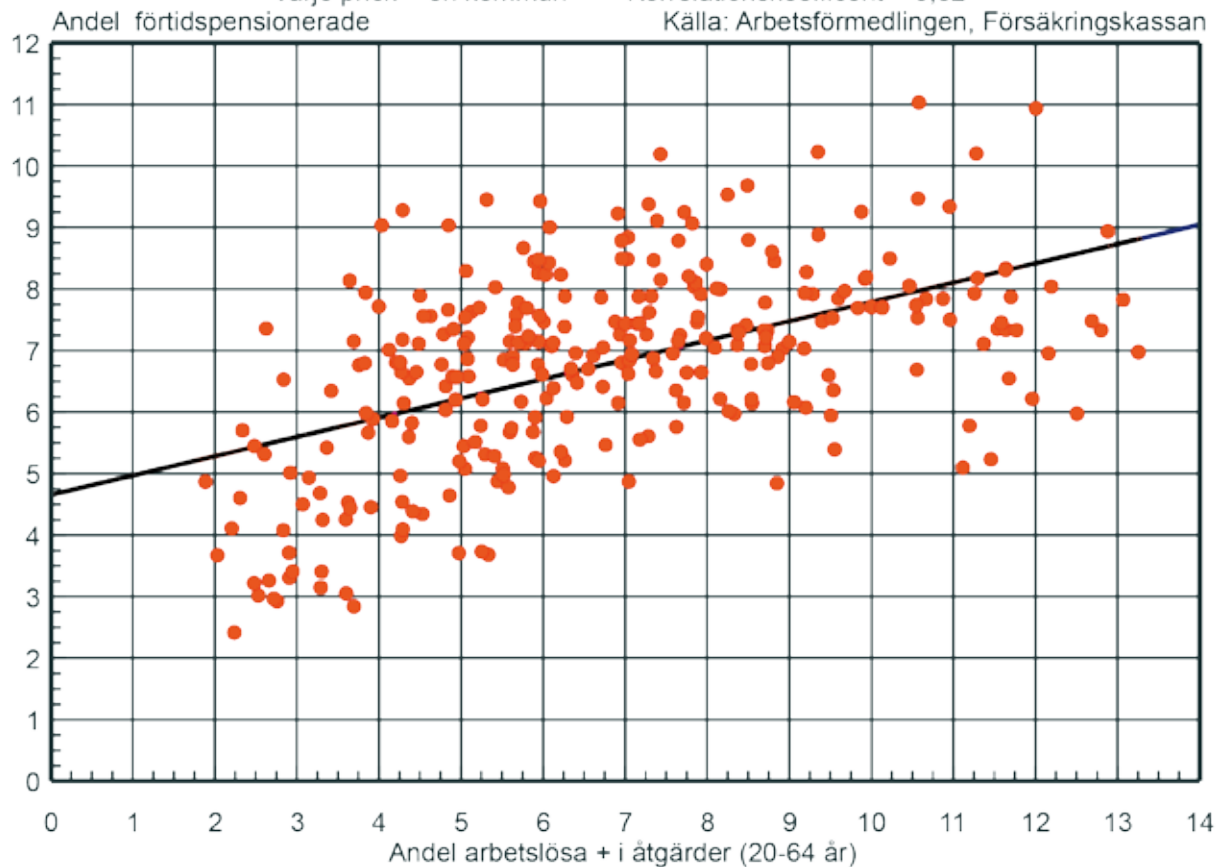


Diagram 29 Samband mellan arbetslöshet (inklusive åtgärder) och förtidspension

Varje prick = en kommun

Korrelationskoefficient = 0,52

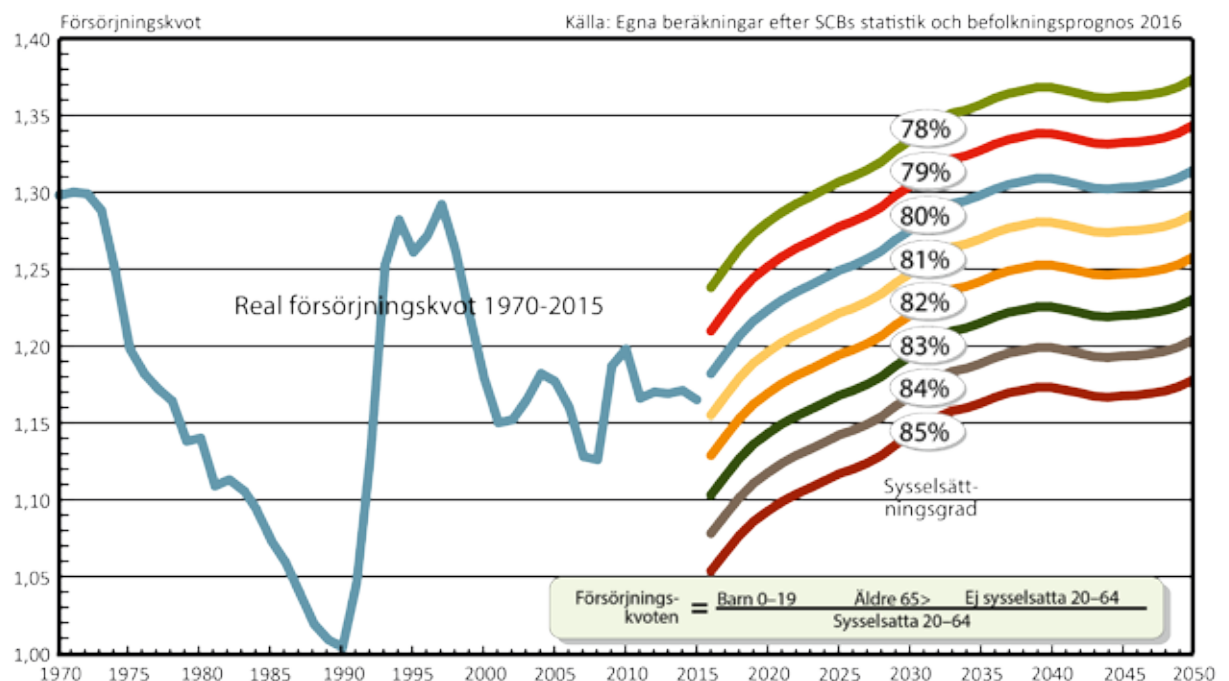


Utblick mot 2050

Vi har redan tidigare nämnt att antalet äldre kommer att växa under de närmaste åren och att denna grupp kommer att utgöra en allt större andel av befolkningen. Vi har också sett att andelen unga också växer under de närmaste åren. Arbetsmarknadens ökade krav på högre utbildning förutsätter dessutom att de unga studerar längre. Det här avsnittet ska handla om hur dessa båda grupper kommer att behöva försörjas av den allt knappare skara som ska arbeta för att få ihop till sin egen konsumtion, till barnens uppväxt och till att sörja för de äldres välfärd.

Låt oss utgå från ett diagram över försörjningskvotens utveckling. Här beskrivs relationen mellan dem som arbetar för att skapa det välstånd som alla ska leva av och dem som inte deltar i produktionen. Till den senare gruppen hör barnen, som ska växa upp och studera innan de axlar uppgiften att bli försörjare. Hit hör också de äldre som gjort sitt på arbetsmarknaden och nu ska skörda frukterna av sitt livs produktion. Hit räknar jag även alla dem som är i arbetsför ålder, men som av olika skäl (sjukdom, arbetslöshet med mera) inte deltar i produktionen av samhällets välstånd.

Diagram 30 Sveriges försörjningskvot 1970–2050 vid olika sysselsättningsnivåer



I diagram 30 kan vi se hur försörjningskvoten utvecklats från år 1970 fram till nu. Här kan vi utgå från utvecklingen av den faktiska befolkningen och sysselsättningen. Med hjälp av SCB:s befolkningsprognoser kan vi också förutse hur många barn och äldre som kommer att finnas i framtiden. Däremot har vi ingen aning om hur många i arbetsför ålder som kommer att jobba eller stå utanför arbetsmarknaden. Här måste vi göra antaganden om försörjningskvotens utveckling vid olika grader av sysselsättning.

Under 1970- och 80-talen utvecklades den svenska försörjningskvoten mycket positivt. Sambeskattningen avskaffades, barnomsorg och föräldraförsäkring utvecklades och möjliggjorde för kvinnor att öka sitt deltagande i arbetslivet. Allt fler kunde delta i den gemensamma produktionen av samhällets välbefinnande samtidigt som de arbetande fick allt mindre skatt att försörja.

Försörjningskvoten sjönk från 1,3 till 1,0. Det var gynnsamt för barnafödandet, som var högre i Sverige än i andra västländer. Det var också gynnsamt för de äldre, eftersom deras standard steg med hjälp av pensionssystemets och äldreomsorgens utveckling. På sikt medförde detta att livslängden ökade, vilket innebär att allt fler skulle behöva försörjas i framtiden.

Det stora bakslaget kom med 1990-talskrisen. På några år ökade försörjningsbördan från 1,0 till 1,29. När andelen sysselsatta sjönk från 87 procent av alla i åldrarna 20–64 år till 75 procent blev vi färre som producerade det välbefinnande som barnen och de äldre skulle leva av. Att arbetslösheten steg från 2 till 11 procent innebär att en stor del av dem som tidigare bidragit till välbefinnandets nu själva behövde försörjas, bland annat genom a-kassa och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Från år 1999 vände utvecklingen. Med undantag för 2000-talets IT-kris och finanskrisen åren 2008–2009 har försörjningskvoten stabiliserats och vi befinner oss i dag på en nivå kring 1,17. Antalet sysselsatta har legat omkring de 80 procent som Göran Persson i mitten av 2000-talet satte som mål för åldrarna 20–64 år.

Framtidens försörjningskvot

Hur det kommer att se ut framöver kan vi kanske förstå om vi utgår från SCB:s befolkningsprognoser och olika antaganden om framtidens sysselsättningskvot.

En sak är säker. Andelen äldre i befolkningen kommer att öka mycket starkt under kommande år. Vad gäller barnen är utvecklingen inte lika dramatisk även om det vissa år kommer att vara större kullar. Vi måste också räkna med att framtidens ungdomskullar kommer att behöva studera längre än vad tidigare generationer har gjort.

Om vi antar att sysselsättningsgraden fortsätter att ligga omkring 80 procent kommer vi redan om tjugo år att ha en försörjningskvot lika hög som vid 1970-talets början eller som under de värsta åren av 1990-talskrisen. Det kommer med andra ord att bli allt svårare att klara välfärden på den nivå vi har i dag, eller som vi hade omkring år 1990, då fler äldre hade tillgång till äldreomsorg och då bemanningen i vård, skola och omsorg var högre.

Men, som visdiktaren Thorstein Bergman påpekade: "Framtiden kan verka hopplös, men det är människan som skapar den."

Låt oss se efter vilka alternativ vi har för att ändra dessa dystra utsikter.

Fler äldre kan och bör arbeta längre, eftersom de lever längre och är friskare. Genom att avtal och pensionsavgångar anpassas till detta faktum kan de äldre bidra till att underlätta försörjningsbördan. Det är också vad som faktiskt skett. Bara under 2000-talet har andelen 65–74-åringar som deltar i

arbetslivet ökat från 10 till 17 procent. Det motsvarar en ökning av sysselsättningsgraden med ett par procentenheter.

Å andra sidan är det nödvändigt för att klara kunskapssamhällets krav, att barn studerar längre än tidigare. Annars kommer de att få svårigheter på arbetsmarknaden och riskerar i stället att bli ett försörjningsproblem. Antalet sysselsatta 15–19-åringar skulle sålunda behöva sjunka från nuvarande 22 procent till nära 0, vilket motsvarar samma minskning av sysselsättningsgraden som de äldres ökade sysselsättning ger.

Faktaruta 4. Vad händer om inget händer?

Vad händer om andelen sysselsatta fortsätter att ligga på endast 80 procent, samtidigt som pensionsåldern förblir oförändrad? Detta är några trender som kan skönjas de närmaste 20 åren.

- Σ Precis som under 1990-talets ekonomiska kris kommer vi att behöva göra prioriteringar av vilken vård och omsorg samhället ska svara för och vilka vårdalternativ som individer själva måste finansiera. Hur stora behov måste man ha för att få rätt till samhällsfinansierad hemtjänst och äldreomsorg?
- Σ Grupper med efterfrågade kunskaper och starka avtal på arbetsmarknaden kommer att klara sig bättre än löntagare med litet förhandlingsutrymme och grupper i arbetsmarknadens periferi. Det kan till exempel handla om förmånligare hälsovårdsförsäkringar och tillägg till samhällets socialförsäkringar, som successivt sänks till en basnivå.
- Σ Stora grupper riskerar att inte få den utbildning som de har möjlighet att uppnå, vilket allvarligt kommer att försämra Sveriges konkurrenskraft.
- Σ Politiska partier, som ofta prioriterar att vinna val vart fjärde år, kommer liksom hittills att sätta medelklassens intressen i fokus. Mindre röststarka grupper, som till exempel invandrare, riskerar att missgynnas.
- Σ Dyra långsiktiga investeringar i framtida infrastruktur, bostadsbyggande och klimatåtgärder kommer att läggas på allt tjockare is. Det blir nästa generation politiker som får ta hand om kostnaderna.
- Σ Allvarliga spänningar riskerar att uppstå när stora grupper ställs inför besked om successivt minska välfärd. Det kan bland annat leda till att utsatta grupper övergår från de etablerade partierna till mer populistiska alternativ.

Behovet av ett sysselsättningsmål

Migrationen ökar antalet personer i arbetsför ålder. Men för att de som invandrar, liksom deras barn, ska kunna slussas in på arbetsmarknaden krävs en fungerande integrationspolitik. Detta är den mest kritiska punkten i dagens politik. Jag vill tills vidare bara påpeka att den omfattande migration vi haft sedan 1990-talet faktiskt har haft effekter på SCB:s prognoser över befolkningen i arbetsför ålder. Om jag jämför de diagram jag gjort över försörjningskvoten under de senaste tio åren kan jag konstatera att utfallet i dag innebär en förbättring av försörjningskvoten med 0,2 procentenheter.

Den viktigaste faktor som vi kan påverka för att klara de framtida försörjningsproblemen är sysselsättningen. För varje ökning av sysselsättningsgraden, med en procentenhet, kan vi sänka

försörjningskvoten med 0,3 procentenheter. Det innebär att vi 2030 skulle behöva öka sysselsättningsgraden till 85 procent för att klara framtidens välfärd på dagens nivå.

Den nuvarande regeringen har som mål att arbetslösheten ska vara Europas lägsta. Det är inte bara ett svåruppnåeligt mål, som är behäftat med stora svårigheter att jämföra olika länders arbetslöshet (se längre fram i skriften), det är knappast ett operativt mål om man har som ambition att klara finansieringen av framtidens välfärd. Då är det mer meningsfullt att låta sysselsättningsgraden utgöra ett mål för politiken. Förslagsvis bör målet vara en sysselsättningsgrad på 83 procent till 2020, 84 procent till 2025 och 85 procent till 2030.

Låg sysselsättning är ett lika stort hot mot vänsterns ambition att utveckla välfärdsstaten som mot högerens ambition att ha så liten samhällsstyrning som möjligt. Detta därför att den ekonomiska tillväxten riskerar att hållas nere. Hög sysselsättning underlättar för såväl vänster som höger att förverkliga sina politiska visioner.

Integrationens betydelse

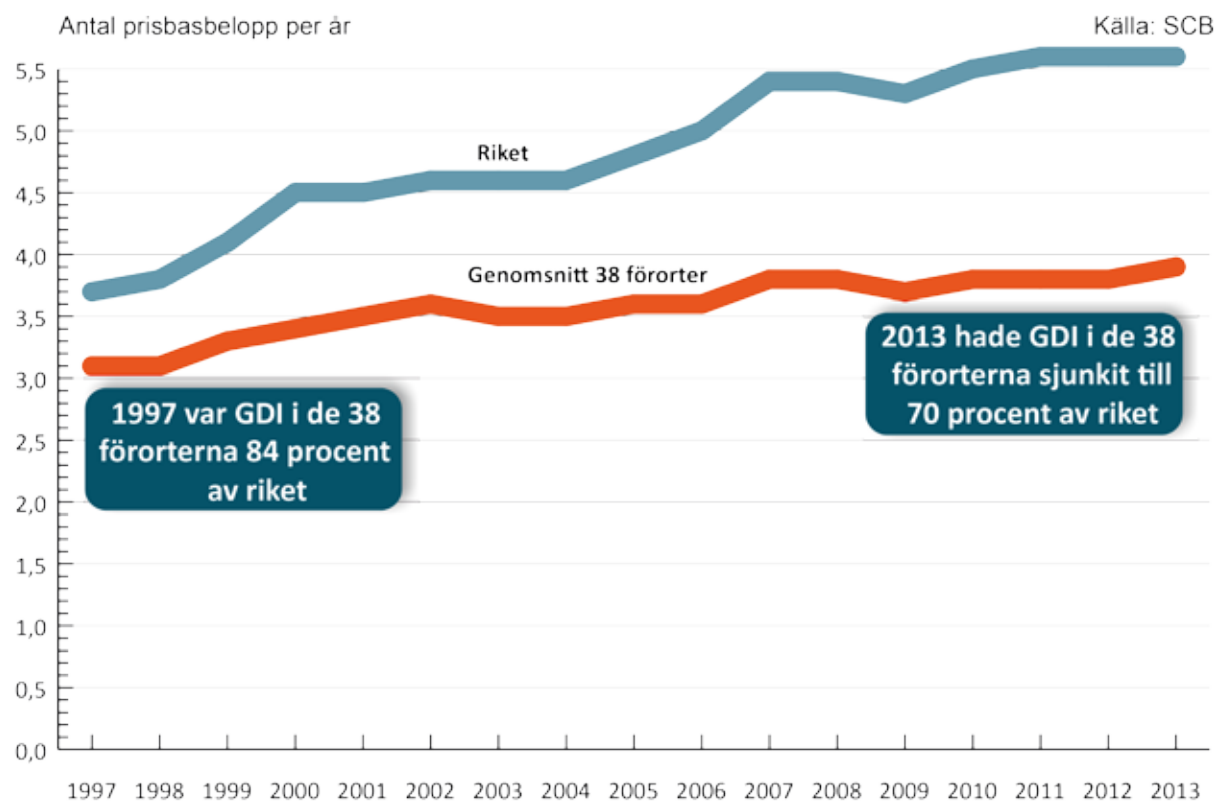
När befolkningen i arbetsför ålder krymper står förhoppningen till migrationen, som kan ge arbetskraften ett yngre tillskott. Men det förutsätter som sagt att de som invandrar till Sverige också kan integreras i arbetslivet. Detta har blivit allt svårare, delvis därför att arbetsmarknadens krav ökat. Genom globaliseringen har enklare jobb försvunnit utomlands, automatiserats och digitaliserats. I stället har kraven på kunskap ökat i takt med att jobben blivit alltmer avancerade. I den växande tjänstesektorn har också kraven på att kunna kommunicera på svenska både i arbetslag och i kontakterna med kunder och leverantörer blivit allt större.

Trösklarna för invandrare att göra sitt inträde på arbetsmarknaden har blivit högre. Riksdagens utredningstjänst har räknat ut att bara 8–17 procent har arbete ett år efter mottagandet. Efter åtta år har förvärvsfrekvensen ökat till 44–55 procent. 15 år efter mottagandet har frekvensen ökat till 62–63 procent. Ekonomer använder gärna dessa siffror för att visa att det tar tid innan migration lönar sig.

Men dessa siffror utgör ingalunda någon naturlag. De invandrade möter ofta stora hinder som försvårar deras inträde på arbetsmarknaden. Det dröjer innan nyanlända får flyktingstatus. Därefter dröjer det innan de tillåts genomgå utbildning i svenska. Bedömningen av vilket värde deras medhavda kunskaper har på arbetsmarknaden och vilken kompletterande utbildning som krävs tar också tid.

Politiken har under senare tid ägnat ökad uppmärksamhet åt "de nyanlända", men har samtidigt under flera decennier ignorerat integrationsproblemen bland dem som bor i landets mest utsatta förorter. Så länge integration enbart ses som en fråga om "nyanlända" kommer vi att misslyckas med att höja sysselsättningsgraden för invandrare och deras barn. Medan arbetslösheten nu sjunker för svenskfödda fortsätter den att stiga för utrikes födda. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna leder alltför sällan till ett varaktigt arbete. Samtidigt har politiken inriktats på att minska transfereringarna i syfte att "stimulera" till ökade jobbsökaraktiviteter. Den disponibla inkomsten för utrikes födda har utvecklats långsammare än för befolkningen i övrigt.

Diagram 31 Genomsnittlig disponibel inkomst 1997-2013



Men misär skapar inte den arbetskraft vi så väl behöver i vårt åldrande samhälle. Om vi ska lyckas sänka den framtida försörjningskvoten måste vi lära oss att se integrationspolitik som en samhällsinvestering i stället för en samhällsekonomisk kostnad.

Nu träter politiker om sänkta ingångslöner för att underlätta invandrares inträde på arbetsmarknaden. Genom att skapa nya jobb som aldrig tidigare har behövts till löner som inte går att leva på fördjupar man misären ytterligare. Behovet av denna typ av jobb är uppenbarligen litet bland arbetsgivare. Instejsjobb för nyanlända, där arbetsgivare svarar för 80 procent av lönekostnaden, gav till exempel bara 4 200 anställningar över hela landet. Arbetsgivare anställer inte för att det är billigt. Det är behovet som avgör och när det gäller okvalificerade jobb är detta begränsat.

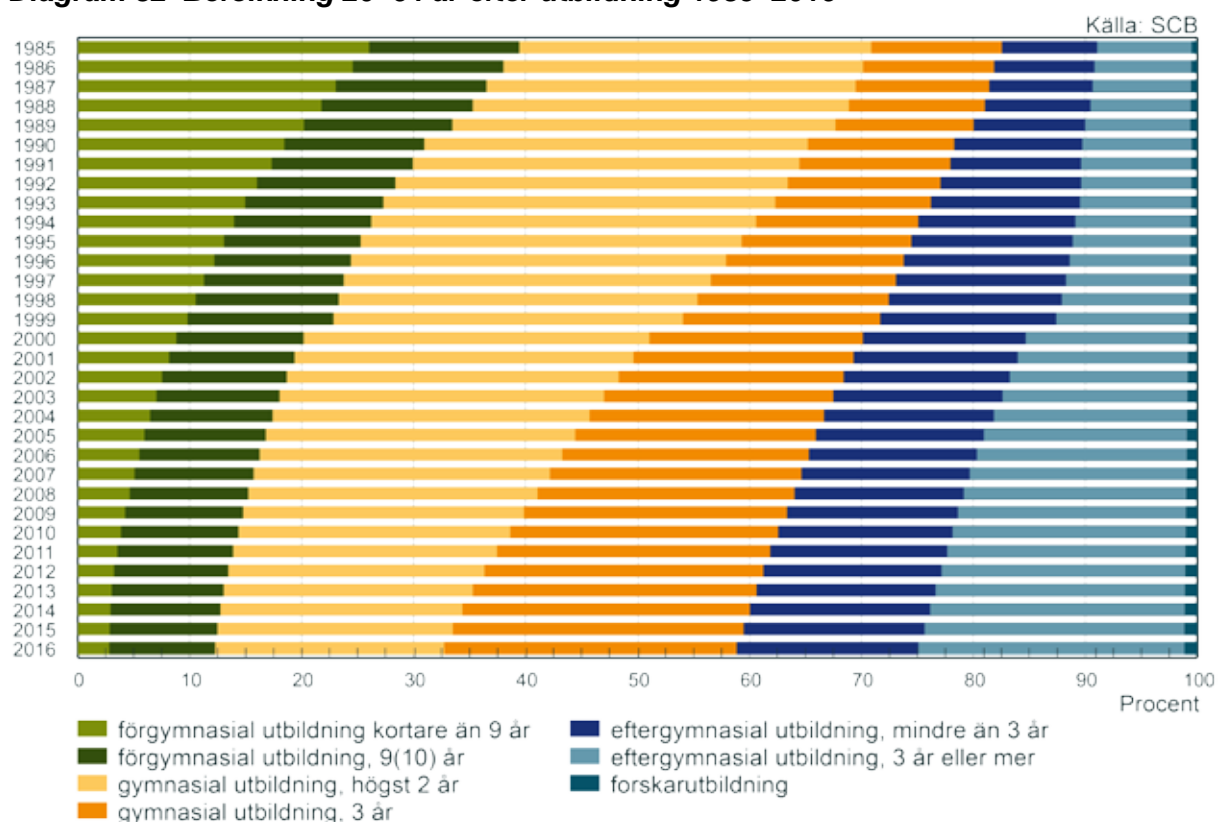
Jag har tidigare påpekat att det finns ett stort behov av arbetskraft inom skola, vård och omsorg som samhället valt att rationalisera bort, trots att det inte handlar om jobb som flyttat utomlands, automatiserats eller digitaliserats. Bristen på arbetskraft i kommunernas verksamheter har i stället lett till att yrkesgrupper som undersköterskor, sjuksköterskor, socialarbetare, kuratorer med flera går på knäna med en stegrande sjukfrånvaro som följd. Stora delar av den offentliga sektorn skulle må bra av att fler händer deltog i verksamheten, och många som har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden skulle kunna få praktikjobb kombinerat med utbildning. Men om denna typ av praktikjobb ska kunna skapas krävs det att kommuner och landsting ser incitamentet mellan att inrätta sådana jobb och alternativet långvarigt försörjningsstöd.

Politiken (stat, kommuner och landsting) bör svara för finansieringen och utformningen av dessa praktikplatser. Arbetsmarknadens parter måste träffa avtal om lön och andra arbetsvillkor. SKL och de fackliga organisationerna måste se detta som en investering i framtiden. Att misslyckas kommer att leda till sämre förutsättningar att finansiera framtidens välfärd. För facket, som i dag ser praktikplatser som ett hot mot de lägst avlönade medlemsgrupperna, är alternativet att i framtiden konkurrera med stora grupper oorganiserade arbetare som är beredda att ta strid om den långsiktiga löneutvecklingen på hela arbetsmarknaden.

Men om vi ska nå en sysselsättningsgrad på 85 procent eller mer måste de jobb som skapas både vara fler och ha ett högre kunskapsinnehåll än de som försvinner.

Globaliseringen har radikalt förändrat arbetsmarknadens villkor. Samhällets krav på mer avancerad kunskap har ökat på alla nivåer, från gymnasieskola till högskola och forskning. Få har möjlighet att klara sig på arbetsmarknaden med enbart grundskoleutbildning. I framtiden kommer mer än hälften att behöva ha en utbildning som är längre än gymnasieskolan.

Diagram 32 Befolkning 20–64 år efter utbildning 1985–2016



Samtidigt sker strukturomvandlingen allt snabbare. Det ställer krav på individernas flexibilitet – att snabbt söka information och att snabbt ställa om till nya uppgifter då de gamla försvinner från marknaden. Samhället behöver finna former för ett kontinuerligt livslångt lärande. Också kraven på utbildningar för omställning har ökat. Detta samtidigt som allt färre av de sysselsatta har tillgång till bra omställningsavtal och samhällelig arbetsmarknadsutbildning.

Blott arbetsmarknadspolitik skapar inga nya jobb

Som jag nämnde i förordet till denna skrift skapar arbetsmarknadspolitik i sig inga nya jobb. Vad arbetsmarknadspolitik kan göra, när den fungerar som bäst, är att förutse marknadens långsiktiga behov av arbetskraft, matcha arbetsgivares akuta efterfrågan mot arbetslösas kompetens. För tre decennier sedan var arbetsmarknadsutbildning en central del av arbetsmarknadspolitik, som successivt tagits över av utbildningssystemen, till exempel yrkesutbildning, högskoleutbildning med mera.

Jobben skapas av marknaden själv, inklusive näringsliv och offentlig sektor, men samhället kan bidra genom att bedriva en närings- och sysselsättningspolitik i bredare mening. Det kan till exempel gälla den ekonomiska politikens utformning (skatter, avgifter, subventioner, växelkurser, räntenivåer, elpriser, handelspolitik och så vidare). Det kan handla om den infrastruktur i vilken företag och människor ska arbeta (vägar, järnvägar, telekom, energi, finansiell infrastruktur, skolor, universitet, forskning med mera). Utformningen av näringspolitik och innovationspolitik är också viktiga politikområden som gynnar nyskapande och konkurrenskraft.

På en global marknad är det ytterst den konkurrenskraft ett land och dess företag besitter, som avgör landets förmåga till tillväxt, sysselsättning och skattekraft. Med en hög konkurrenskraft har landet ett val mellan ökad offentlig välfärd och lägre skatter. Omvänt kan man säga att en minskad konkurrenskraft leder till minskad ekonomisk tillväxt, minskad sysselsättning, minskad skattekraft och en risk för minskad offentlig välfärd och/eller högre skatter.

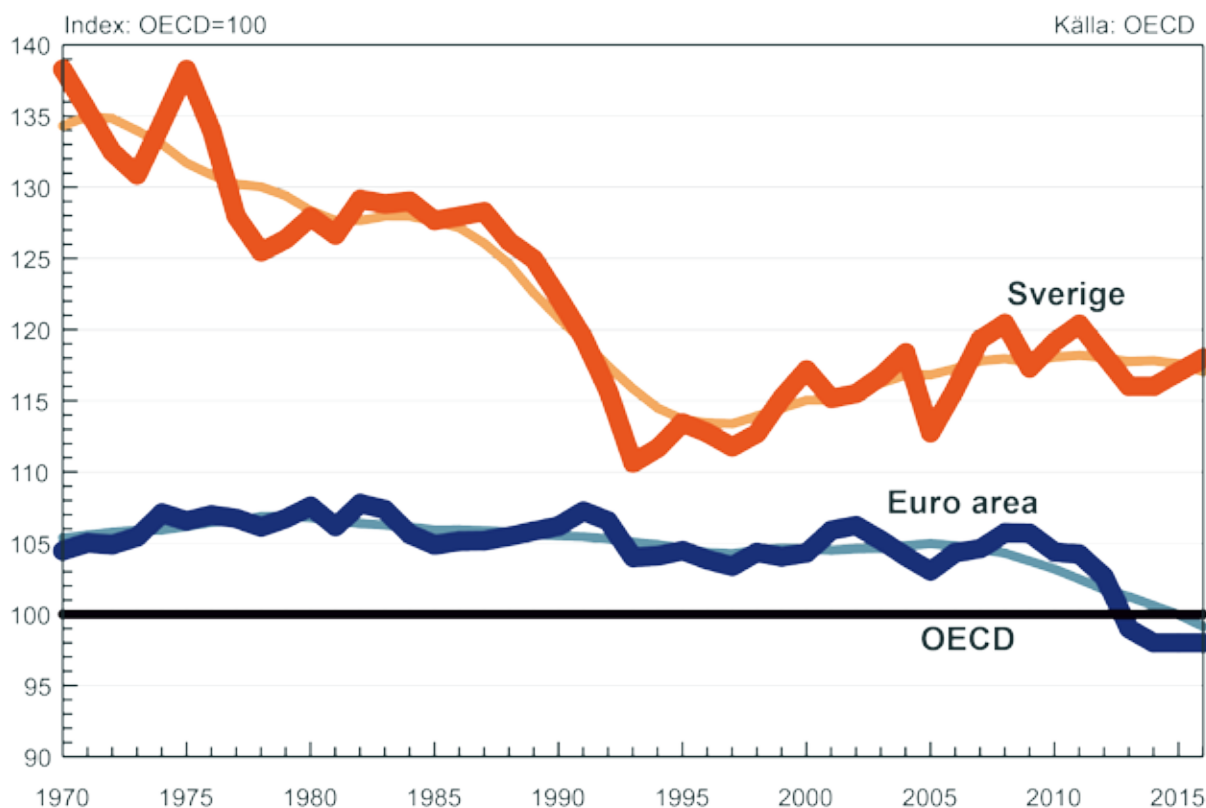
Vi ska här ta upp några faktorer som under de tre senaste decennierna haft stor betydelse för Sveriges konkurrenskraft och som därmed påverkat vårt lands förmåga till tillväxt och så vidare.

Produktivitet

Tillväxt mäts som den sammanlagda bruttonationalprodukt (BNP) ett land producerar per år. En ökande BNP kan innebära att det går bra för landet eller att en ökande befolkning driver upp BNP. För att eliminera befolkningstillväxtens betydelse brukar man mäta landets BNP per capita. Det är ett mått på produktivitet, det vill säga hur mycket varje invånare bidrar med till landets tillväxt.

I början av 1970-talet hade Sverige ett av OECD-ländernas högsta BNP per capita. Men som vi såg fungerade inte svensk ekonomi så bra under 1970- och 80-talet. Devalveringar och inflation sänkte successivt den svenska produktiviteten, både i näringslivet och för landet som helhet. Köpkraften försvagades därmed både när det gällde den privata konsumtionen och den offentliga välfärden. Det var först sedan Sverige genomgått 1990-talskrisen, som produktiviteten började stiga. Som framgår av diagram 33 nedan har Sveriges BNP per capita stadigt förbättrats sedan 1990-talet. Samtidigt har eurozonens BNP per capita utvecklats svagare, särskilt under de kriser som euro-länderna genomgått under de senaste åren.

Diagram 33 BNP per capita 1970–2016



Globaliseringen och Sveriges konkurrenskraft på världsmarknaden

Omkring 1990 började Kina ställa om sin ekonomi så att landet kunde delta i världshandeln, som tidigare dominerats av västvärldens ekonomier. Ungefär samtidigt föll murarna kring Sovjetunionen och Östeuropa. Också dessa länder, liksom Brasilien och andra ekonomier i Latinamerika och Asien, fick ökade möjligheter att delta i världsekonomins produktion och handel. Samtidigt som detta skedde utvecklades snabbare kommunikationer, inte minst genom internet. Världshandeln gynnades av detta liksom av fallande priser på transporter. Aldrig har så många jobb skapats i hela världen som under globaliseringen och aldrig tidigare har fattigdom kunnat trängas tillbaka globalt.

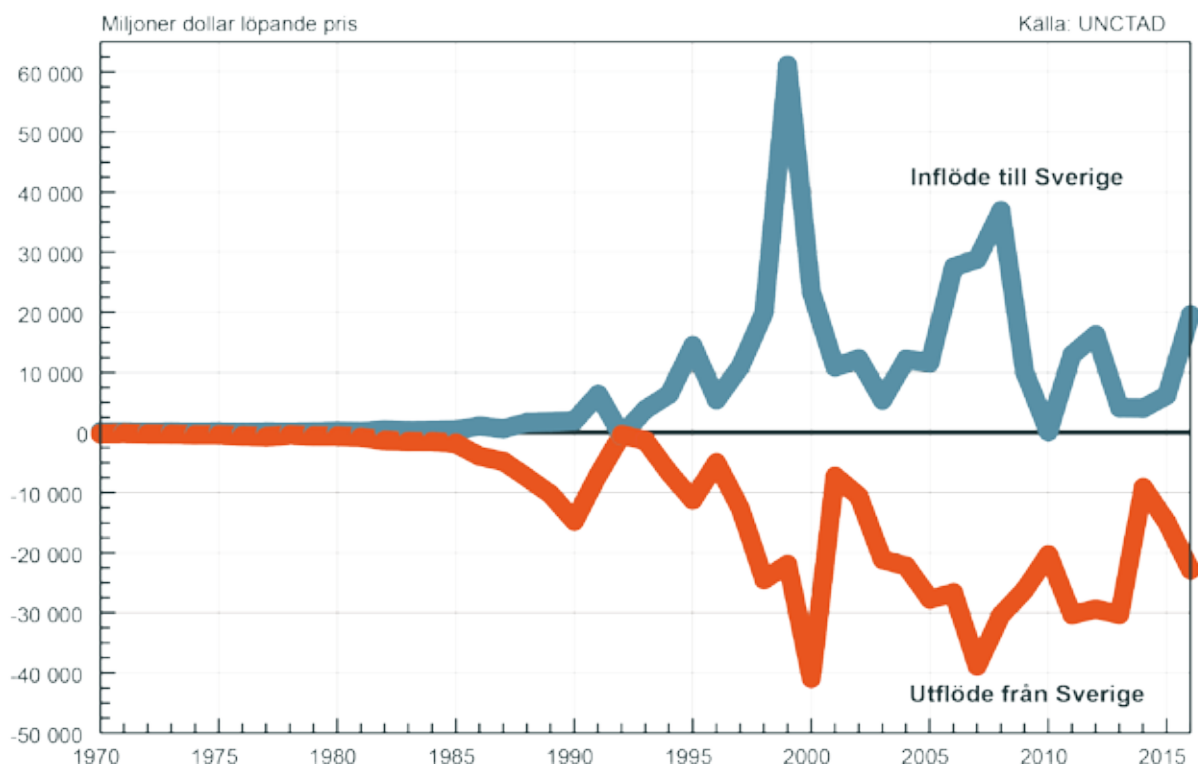
Samtidigt började företag i hela världen inse fördelarna med att investera i nya produktionsresurser på andra håll än enbart i det egna landet. Dessa direktinvesteringar vävde samman ägande och produktionsresurser på ett sätt som världen aldrig tidigare skådat. Direktinvesteringarna gynnades av att tidigare valutarestriktioner hävdes i de flesta länder i slutet av 1980-talet och början av 1990-talet. I diagrammet nedan kan vi se hur de direkta investeringarna från Sverige till andra länder och från andra länder till Sverige ökade kraftigt efter 1985. Svenska företag investerade utomlands för att säkra sin närvaro i Europa, USA och resten av världen, medan andra länder investerade i Sverige för att komma åt handel, forskning och kompetens inom det svenska näringslivet. Under 1990-talet, då den svenska kronan var svag, var det många svenska företag som blev uppköpta av utländska.

Under senare år har både ingående och utgående investeringar minskat något i betydelse. Svenska företag fortsätter visserligen att investera utomlands, men den ökade oron i världsekonomin på grund

av finans- och eurokrisen har begränsat utflödet. Företag som etablerat sig utomlands investerar i allt större utsträckning med hjälp av det överskott som genereras utomlands.

Bristen på långsiktiga investeringar i inhemska projekt som infrastruktur och bostadsbyggande drog ned utländska investerares intresse för Sverige, men under senare år ser vi framför allt ett ökat intresse hos utländska investerare att investera i svenska företag inom sjukvård, utbildning med mera.

Diagram 34 Utländska direktinvesteringar 1970–2016



Sammanflätningen av världsekonomi tog sig även uttryck i större och allt mer sofistikerade ekonomiska blockbildningar mellan länder för att öka möjligheterna till konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt. Under de tre decennier som denna skrift spänner över har EU successivt utvecklat en inre marknad där rörligheten för arbete och kapital liksom varor och tjänster ökat inom EU:s gränser samtidigt som konkurrensen gentemot andra ekonomiska blockbildningar skärpts. Det är i den här världen som den svenska arbetsmarknaden har haft att förhålla sig till under de senaste tre decennierna. Globalisering, omvälvande teknikförändringar och fallande priser har skapat förutsättningar för ökad produktion och handel för de länder som har haft förmågan att ställa om sina resurser.

Å ena sidan har mängder av jobb försvunnit utomlands till de nya ekonomier som vuxit fram under globaliseringen. Andra jobb har försvunnit genom robotisering och digitalisering. Men å andra sidan har svenska företag kunnat skapa sig konkurrensfördelar genom att importera billigare insatsvaror till en alltmer avancerad och specialiserad produktion. För att klara denna omställning har den svenska arbetsmarknaden förändrats i grunden. Stora delar av tillverkningsindustrin har minskat sin sysselsättning parallellt med att tjänstesektorn vuxit. Samtidigt har arbetsmarknadens utbildningskrav vuxit.

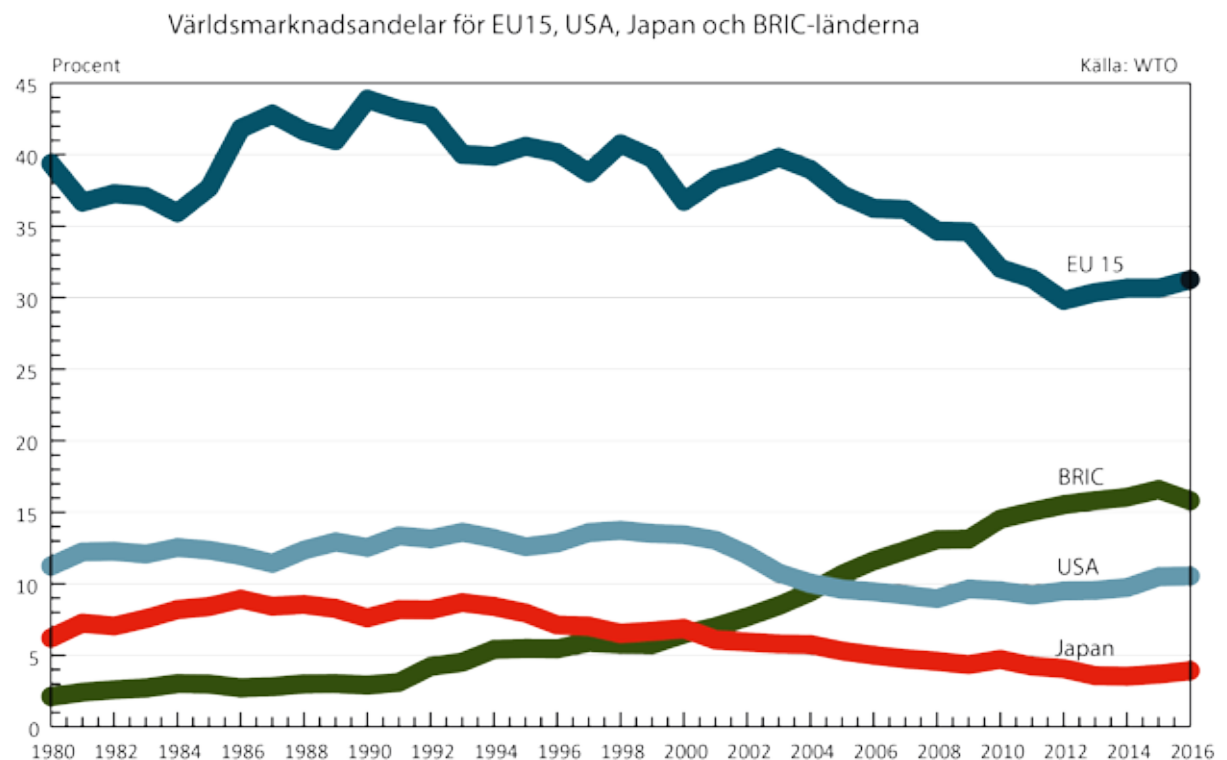
Men globalisering och teknisk utveckling fortsätter att utvecklas i snabb takt. Många av länder som i globaliseringens inledningskede baserade sin ekonomi på enkel tillverkningsindustri till låga löner utvecklade snart sitt eget kunnande. De blev producenter av alltmer avancerade och sammansatta produkter, först som underleverantörer till västvärldens företag och senare som ledande tillverkare med en produktion baserad på egen forskning och egna innovationer.

För att möta detta krävs att Sverige och andra länder i västvärlden fortsätter att ställa om sin utbildning, sin forskning och sin produktion så att de också fortsättningsvis kan skapa tillväxt, sysselsättning och välfärd. Tyvärr har budskapet inte riktigt gått hem i många av västvärldens länder. Medan man i vissa länder försöker återvända till en gammal ekonomi baserad på kolkraft och skyddstullar som ska återskapa en föråldrad industritillverkning försöker andra länder möta den globala konkurrensen genom att subventionera och skapa enkla jobb i stället för att satsa på utbildning och utveckling av innovationer som skapar nya marknader och jobb.

Exportens betydelse för ekonomisk tillväxt och sysselsättning

När nya länder intar den globala marknaden ökar handel och export för alla som vill vara med. Men när den globala exporten ökar tar de nya ekonomierna också en större andel av denna export. När de så kallade BRIC-länderna (Brasilien, Ryssland, Indien och Kina) ökar sina världsmarknadsandelar minskar självklart de andelar som EU, USA och Japan har av all export av varor och tjänster.

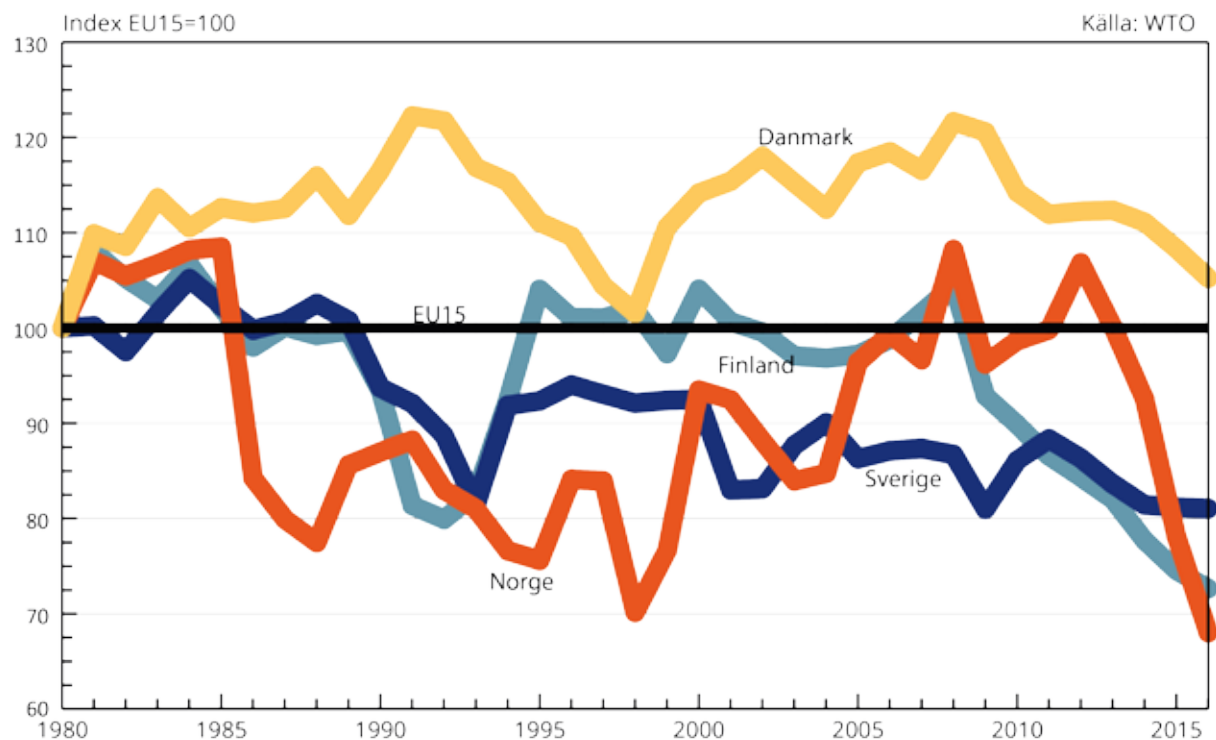
Diagram 35 Export av varor och tjänster 1980–2016



I diagram 35 kan vi se att exportandelen för EU15 har börjat stabilisera sig sedan 2012 efter att ha gått ned sedan 1990-talet. Även USA och Japan återhämtar sig. Att BRIC-länderna tappat mark under det senaste året har mer att göra med en kraftig försvagning av den ryska exporten och en stagnation i den brasilianska. Exporten från Kina och Indien, som delvis är en export från västföretag som i allt högre grad exporterar från dessa länder snarare än sina hemländer, fortsätter att öka.

Eftersom EU:s världsmarknadsandel av exporten minskar är det naturligt att detta också innefattar Sverige. Frågan är hur Sverige står sig i jämförelse med andra EU-länder. Minskar Sveriges andel av världsexporten mer eller mindre än jämförbara EU-länder. För att få veta det har jag tagit fram två diagram, ett där jag jämför Sverige med de nordiska länderna och ett annat där jag jämför Sverige med tre andra små exportberoende länder. I båda fallen jämför jag med EU15, som i diagrammet är lika med 100.

Diagram 36 Export av varor och tjänster 1980–2016. Jämförelse mellan EU15 och de nordiska länderna



I diagram 36 kan vi se hur de nordiska ländernas export utvecklas från 1980 till 2016 i förhållande till EU15 (=100). Danmarks världsmarknadsandel utvecklas bättre än EU15 under hela perioden. Norge utvecklades sämre än EU15 fram till 1995, men hämtade upp sig till en position nära EU15. Eftersom olja utgör en stor del av Norges export har den norska exporten fallit kraftigt både i absoluta världsmarknadsandelar och i förhållande till EU15 sedan 2012.

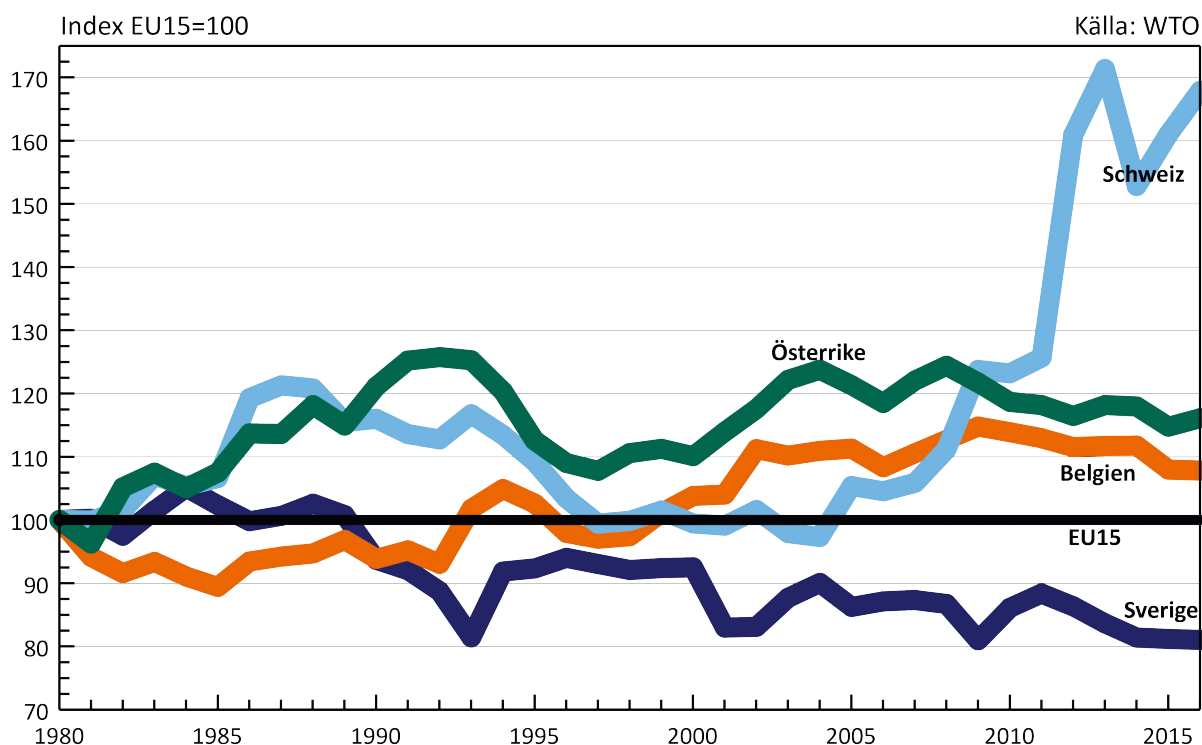
Den finländska exporten har en utveckling med två avbrott från EU15-linjen. Det första avbrottet sker i slutet av 1980-talet då den finska ekonomin gick dåligt. Men då företaget Nokia fick ett uppsving i början av 1990-talet tog sig den finländska exporten upp på EU15-nivån. Efter 2007 gick det dock

sämre då Nokia plötsligt tappade sin världsledande ställning som tillverkare av mobiltelefoner. Danmark har haft en positiv utveckling under hela perioden, men faller något till följd av att länderna i EU15 har haft en positiv utveckling sedan 2012.

Av diagram 36 kan vi också sluta oss till att Sverige ända sedan 1990-talskrisen och globaliseringens inträde 1990 varje år haft en sämre utveckling av sin världsmarknadsandel än EU15. Detta har givetvis satt sin prägel på arbetsmarknaden i ett land, där exportens andel av BNP är hela 40 procent. Med en världsmarknadsandel i paritet med EU15 skulle givetvis den svenska tillväxten och sysselsättningen ha varit högre. Vi ska snart återkomma till varför den svenska exportandelen utvecklats som den gjort.

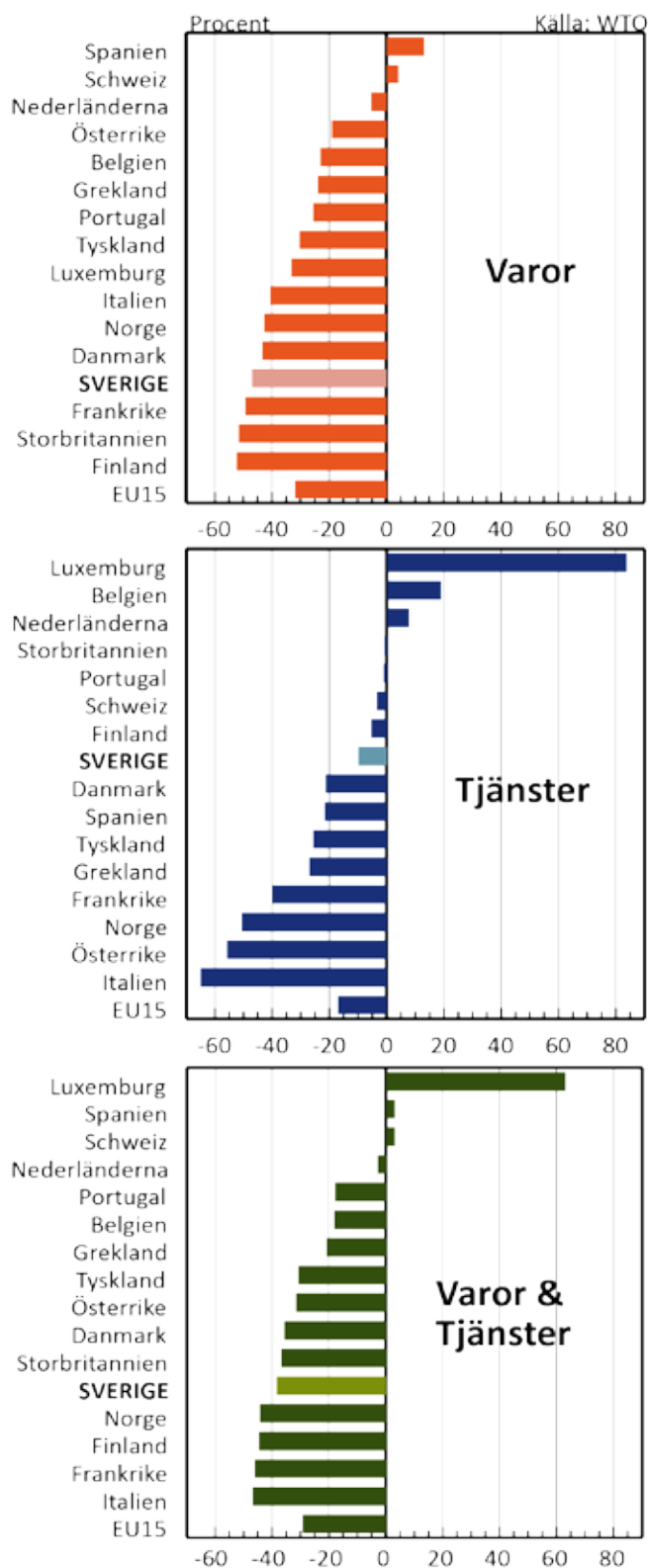
I diagram 37 ligger samma kurvor för EU15 och Sverige kvar, men nu har jag i stället för de nordiska länderna fört in tre europeiska länder som har det gemensamt med Sverige att de är små och att de är mycket exportberoende. Det är Belgien (vars export uppgår till mer än 100 procent av BNP. Det är Österrike och Schweiz vars export uppgår till drygt 50 procent av BNP. Alla dessa tre länder uppvisar högre världsmarknadsandelar än EU15 och utvecklas betydligt bättre än Sverige.

Diagram 37 Export av varor och tjänster 1980–2016. Jämförelse mellan EU15 och små europeiska länder



Som tidigare nämnts har världsmarknadsandelen för EU15 fallit sedan 1990-talet. I diagram 38 kan vi se hur denna minskning fallit ut på enskilda länders export av varor, tjänster och varor och tjänster sammantaget. Diagrammet omfattar alla länder i EU15 utom Irland, vars tjänsteexport ökat med hela 634 procent (vilket gjorde att jag lyfte ur landet ur diagrammet). Dessutom har jag tagit med Norge och Schweiz i jämförelsen.

Diagram 38 Export av varor och tjänster - förändring 1990-2016



Exporten av **varor** faller kraftigt i hela EU15 (33 procent) sedan 1990. Tre länder har dock en positiv utveckling och det är Irland, Spanien och Schweiz. Den svenska varuexporten faller med drygt 47 procent, vilket är sämre än EU15 men något bättre än Frankrike, Storbritannien och Finland.

Den kraftiga nedgången i världsmarknadsandelar för den svenska varuexporten är väl känd och man brukar peka på att produktionen av tjänster blivit allt viktigare. Men om vi tittar på nästa diagram över exporten av **tjänster** kan vi se att Sverige även här ligger på minus (-10 procent). Det är dock bättre än EU15 (-17 procent), men inte lika bra som Beneluxländerna och Storbritannien. Och så naturligtvis Irland, som inte fick plats i diagrammet med en ökning av tjänsteexporten med 634 procent mellan 1990 och 2016.

Om man lägger samman världsmarknadsandelens utveckling för **varor och tjänster** blir resultatet för EU15 en minskning med 29 procent. Bara Irland, Luxemburg, Spanien och Schweiz lyckas öka sina världsmarknadsandelar under globaliseringens tidevarv, övriga länder utvecklas sämre. För Sveriges del ligger minskningen på drygt 38 procent. Bara Norge, Finland, Frankrike och Italien har en större minskning.

Det finns säkerligen många förklaringar till varför Sveriges export visserligen ökat nominellt, men minskat kraftigare än EU15 och flera medlemsländer sedan 1990-talet. Jag kommer att peka på två viktiga faktorer som haft betydelse.

- Σ Sveriges beroende av storföretag, som med hjälp av globaliseringen flyttat stora delar av verksamheten och därmed exporten till andra länder
- Σ Det svenska elprisets utveckling

Sveriges beroende av stora företag

Sveriges ekonomi och höga sysselsättning har sedan lång tid drivits av stora koncerner som Volvo, Ericsson, Electrolux, SKF, ABB med flera. Förutom moderbolaget ingår flera dotterbolag. Koncernerna har också skapat sysselsättning i de stora nät av underleverantörer och andra samarbetspartners som medverkat i produktionen av varor och tjänster.

Dessa företag var tidigt internationella företag. När den globala marknaden utvecklades efter 1990 hade dessa företag mycket goda förutsättningar att ta för sig. De var tidigt ute och direktinvesterade både i de nya framväxande ekonomierna och i andra västländer.

Till en början handlade det om att bygga upp försäljningsavdelningar i Kina, Indien och andra länder. Så småningom byggde företagen även upp en kapacitet för att producera varor och tjänster på plats i de nya länderna. Ju större produktionen utomlands blev, desto fler underleverantörer kunde kontrakteras lokalt på de marknader där försäljningen skedde. En underleverantör kunde vara allt från enkla tillverkare av komponenter till marknadskonsulter och forskningsinstitutioner.

Följande schematiska bild illustrerar vad som hände. Ett företag har ursprungligen sin produktion i hemlandet, varifrån de producerar dels för hemmamarknaden och dels för export. Större delen av de egna anställda liksom underleverantörer finns i hemlandet liksom den forskning företaget bedriver. Så småningom börjar företaget direktinvestera i marknadsförings- och produktionsresurser i ett annat land. Produktionen är avsedd både för landets växande marknad men alltmer kan exporteras från detta land direkt till kunder i resten av världen. Exporten från hemlandet blir successivt en allt mindre del av företagets totala export. Företaget börjar i allt större utsträckning kontraktera underleverantörer och konsulter nära de marknader där produktion och försäljning sker. Samtidigt minskar antalet underleverantörer och konsulter i hemlandet. Forskning och utveckling går samma väg allteftersom de nya produktionsländerna utvecklar sin egen utbildning och forskning.

FIGUR 2 Internationell expansion

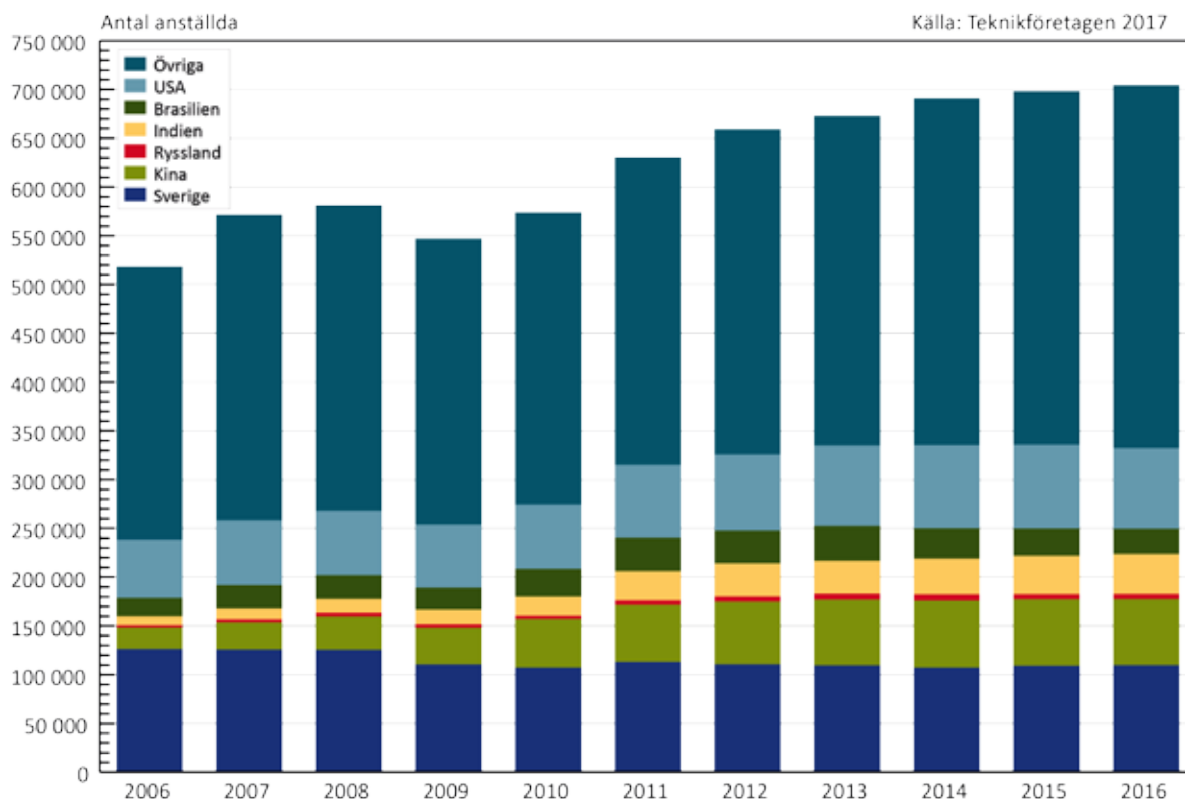


Detta är vad som hänt de flesta av de svenska storföretagen under de senaste tre decennierna. En allt mindre del av de anställda i våra industriella flaggskepp finns numera i Sverige. Här är några exempel: Bara 3 procent av de anställda i Electrolux finns i Sverige, SKF 6 procent, Atlas Copco 11 procent, Svenska Cellulosa (SCA) 17 procent, Alfa Laval 13 procent.

I diagram 39 illustrerar utvecklingen i 31 svenska teknikkoncerner mellan 2006 och 2016. Koncernerna ingår i metallvaruindustrin, motorfordonsindustrin, tele- elektronik- och instrumentindustrin samt maskinindustrin. Antalet anställda har under perioden ökat från 518 000 till 704 000 (36 procent). Andelen anställda i Sverige har däremot minskat från 24,4 procent till 15,6 procent. Det är en minskning med 31 procent eller 17 000 anställda²².

²² Svenska teknikkoncerners anställda i världen, Teknikföretagen 2017.

Diagram 39 Antal anställda vid 31 svenska teknikkoncerner 2006–2016



Dessa företag är mycket forskningsintensiva och svarar för merparten av näringslivets forsknings- och utvecklingsinsatser i Sverige. Deras utveckling under de senaste åren har haft stor betydelse för sysselsättning och arbetsmarknad i stora delar av det svenska näringslivet. Men när företagen expanderar utomlands finner de inte bara nya underleverantörer på de globala marknaderna, de finner även nya samarbetspartners när det gäller FoU. När forskningen dras ned i Sverige försvinner många arbetstillfällen både bland forskare och andra personalkategorier med högre utbildning. I förlängningen har de också stor betydelse på hela arbetsmarknaden.

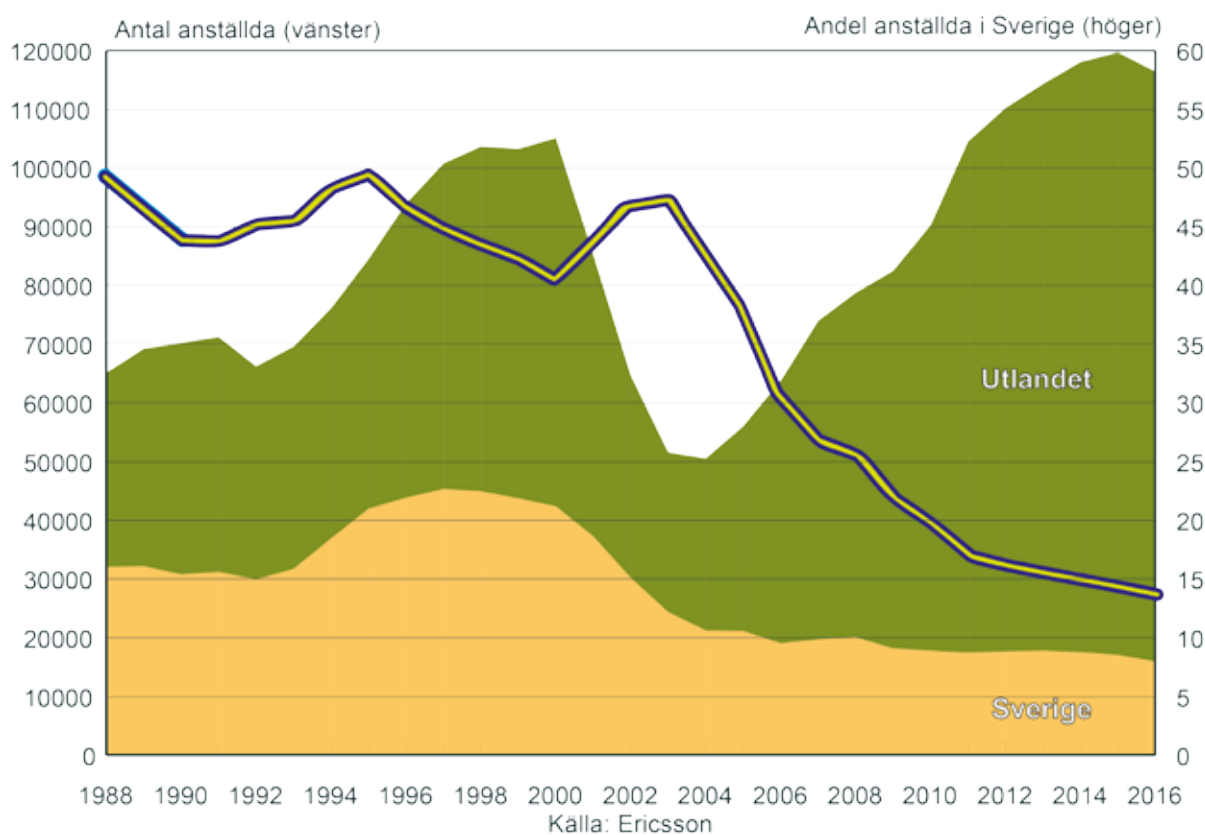
2001 utgjorde de svenska investeringarna i forskning och utveckling (FoU) 4,1 procent av BNP. 2015 hade siffran sjunkit till 3,3 procent. Företagen svarar för omkring 70 procent av all FoU i Sverige²³. Ett tjugotal svenska och ett femtontal utländska företag svarar för hälften av all FoU i Sverige. Det är dessa företag som i huvudsak svarar för minskningen samtidigt som universitets- och högskolesektorn ökat sin andel. Som en konsekvens av storföretagens utflyttning av FoU minskade antalet sysselsatta i naturvetenskapliga, tekniska, samhällsvetenskapliga och humanistiska FoU-institutioner från 26 900 till 19 600 anställda eller med 27 procent mellan 2007 och 2015. Samtidigt minskade antalet anställda i en av Sveriges mest forskningsintensiva branscher, Läkemedelsbranschen, från 17 600 till 11 300 eller med 36 procent mellan 2007 och 2015²⁴.

²³ Forskning och utveckling i Sverige 2015, SCB statistiska meddelande UF 16 SM 1701, 2017.

²⁴ RAMS 2007-15, SCB 2017

Diagram 40 visar utvecklingen i Ericssonkoncernen mellan 1988 och 2016. Antalet anställda i Sverige har successivt minskat från 100 000 (varav 50 procent i Sverige) till mindre än 30 000 (varav 14 procent i Sverige). Samtidigt har produktion och sysselsättning vuxit utomlands. En betydande del av forskningen finns fortfarande kvar i Sverige eftersom en stor del av företagets verksamhet handlar om att sälja patenträttigheter till andra företag. Men allteftersom den mobila kommunikationstekniken utvecklats har allt större delar av forskningen kring mobilt wi-fi förlagts i Silicon Valley där den största kompetensen finns. Dessutom samarbetar Ericsson med olika forskningsinstitutioner på de marknader där produktion och försäljning sker.

Diagram 40 Antal anställda vid Ericsson 1988–2016



Ericsson illustrerar väl den utveckling som skett i många andra svenska eller tidigare svenska storföretag. I en intervju som jag och Anna-Karin Källén gjorde med före Ericssonchefen Hans Vestberg²⁵ berättade han att företaget med jämna mellanrum behöver transformera om personalstyrkan så att de anställda bättre speglar marknadsförutsättningarna. Det behövs både äldre, yngre och riktigt unga samtidigt som det behövs mångfald i ursprung, erfarenhet och kön. Hans Vestberg påpekar även att "det är ett långsiktigt problem att flödet av civilingenjörer över tid inte motsvarar våra behov. Det kommer färre, mångfalden saknas och rekryteringsbasen blir mindre och mindre".

Det här är en känga åt det svenska utbildningssystemet, som inte kan leverera vad Ericsson och andra företag behöver för att utveckla nya innovationer och marknadslösningar. Ett annat problem

²⁵ Forskning – till vilken nytta? Vinnova i samarbete med Samhällsförbundet 2012. Redaktör: Anna-Karin Källén

som Hans Vestberg tog upp var behovet av att utveckla tjänster inom nya produktionsområden. Han nämner särskilt hälso- och sjukvården som har behov av att utveckla digitala och mobila lösningar, men ser inte att investeringar i ny teknik inom denna sektor utvecklas i tillräckligt snabb takt.

Industrins elpriser

Låga energipriser har under hela efterkrigstiden varit till fördel för svensk industris konkurrensförmåga, vilket har utgjort en god grund för tillväxt och sysselsättning i Sverige. Industrin har alltid haft lägre elpriser än hushållen, som i genomsnitt betalar cirka 50 procent mer per kilowattimme än genomsnittet av industrin. Företag som konsumerar stora mängder energi har dessutom lägre priser än små och medelstora företag. Sedan 2000 har utvecklingen i Europa gått mot en utjämning av priserna mellan olika länder. Utjämningen sker inom ramen för olika europeiska spotmarknader där prissättningen sker utifrån den mix av energislag som finns i olika europeiska länder. Att kraftbolagen blivit mer internationella har också bidragit till utjämningen.

	INDUSTRIPRIS				
	Euro per kWh*		Förändr 95-16 %	% av genomsnitt	
	1995	2016		1995	2016
Irland	0,0629	0,1198	90	100	150
Spanien	0,0731	0,1050	44	116	131
Portugal	0,0799	0,0943	18	127	118
Belgien	0,0776	0,0850	10	123	106
Italien	0,0634	0,0842	33	101	105
Tyskland	0,0944	0,0788	-17	150	99
Frankrike	0,0650	0,0714	10	103	89
Österrike	0,0807	0,0703	-13	128	88
Nederländerna	0,0597	0,0652	9	95	82
SVERIGE	0,0413	0,0611	48	66	76
Finland	0,0449	0,0611	36	71	76
Danmark	0,0433	0,0602	39	69	75
Norge	0,0349	0,0574	64	55	72
Storbritannien	0,0606	0,0574	-5	96	72
	0,0630	0,0799	54	100	100

*exkl skatt

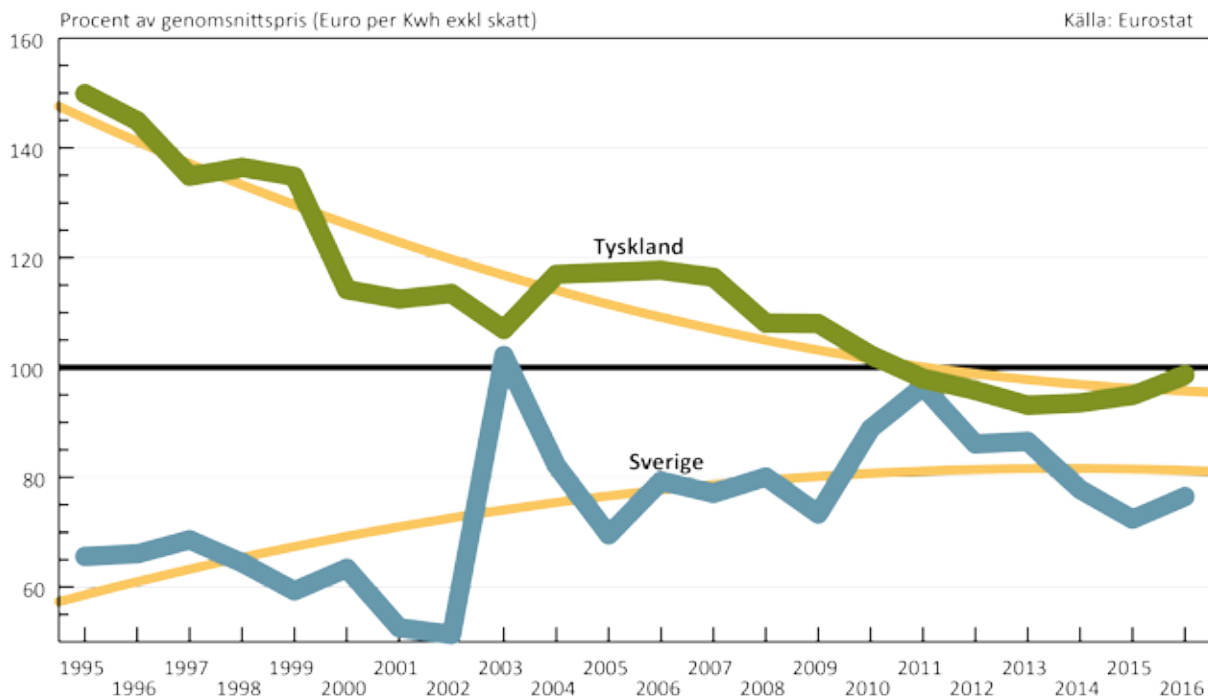
Källa: Eurostat

I mitten av 1990-talet var skillnaderna mellan vad tysk och svensk industri fick betala för el stora. Medan svensk industri 1995 betalade cirka 66 procent av det genomsnittspris som gällde för 14 europeiska länder liknande Sverige fick tysk industri betala cirka 50 procent mer än genomsnittet²⁶. Detta gav svensk industri stora konkurrensfördelar. Med tiden har dessa skillnader utjämnats. Idag har svensk industri ett elpris som är 76 procent av genomsnittet i 14 europeiska länder. Det är fortfarande ett konkurrenskraftigt pris, men långtifrån så fördelaktigt som det var i mitten av 1990-talet.

Samtidigt har det tyska elpriset sjunkit. Det ligger idag på det europeiska genomsnittet och är cirka 28 procent högre än det svenska. 1995 kostade den tyska industrins el 128 procent mer än i Sverige. En klar utjämning har alltså skett. År 2011 låg det svenska priset ännu högre och var nästan lika med det tyska.

²⁶ Prisjämförelsen gäller små och medelstora företag som årligen konsumerar mellan 500 och 2.000 MWh. Priser i euro. Källa: Eurostat. Se även Jan Edling, Sveriges låga elpriser ett minne blott, Flexicurity 2014 <http://www.flexicurity.se/blogg/sveriges-laga-elpriser-ett-minne-blott/>

Diagram 41 Industrins elpris i Sverige och Tyskland som andel av genomsnittspriset i 14 europeiska länder 1995–2016



För ett elintensivt företag, som 1995 skulle fatta beslut om lokalisering var Sverige 1995 ett självklart val. Idag är Sverige inte längre det självklara valet för lokalisering av energiintensiva företag. Tyskland, men också andra länder på den europeiska kontinenten, utgör idag allvarliga konkurrenter. I juni 2016 kom fem riksdagspartier överens om en energiöverenskommelse, som bland annat tar bort effektskatten på kärnkraft och en kraftig sänkning av fastighetsskatten på vattenkraft samt möjlighet att använda kärnkraft till 2040. Riksdagen har också beslutat att kraftigt sänka elskatten för större servicehallar, där elförbrukningen är mycket hög. Det kan leda till stora investeringar, till exempel i Luleå, Boden, Falun, Stockholm och Avesta. Dessa beslut är viktiga för den framtida konkurrenskraften.

Hur stor del av den svenska energiintensiva industrin som redan har lagt ned till följd av alltför höga elpriser är svårt att säga. Siffrorna över varuexportens utveckling (som vi gick igenom i föregående avsnitt) antyder att inte bara storföretagens utflyttning utan också utjämnade elpriser kan ha medfört att Sverige tappat mer världsmarknadsandelar i varuexporten än flertalet andra länder i EU15. I Appendix 2 redovisar jag en lista över befintliga, nedlagda eller bantade energiintensiva anläggningar i Sverige²⁷.

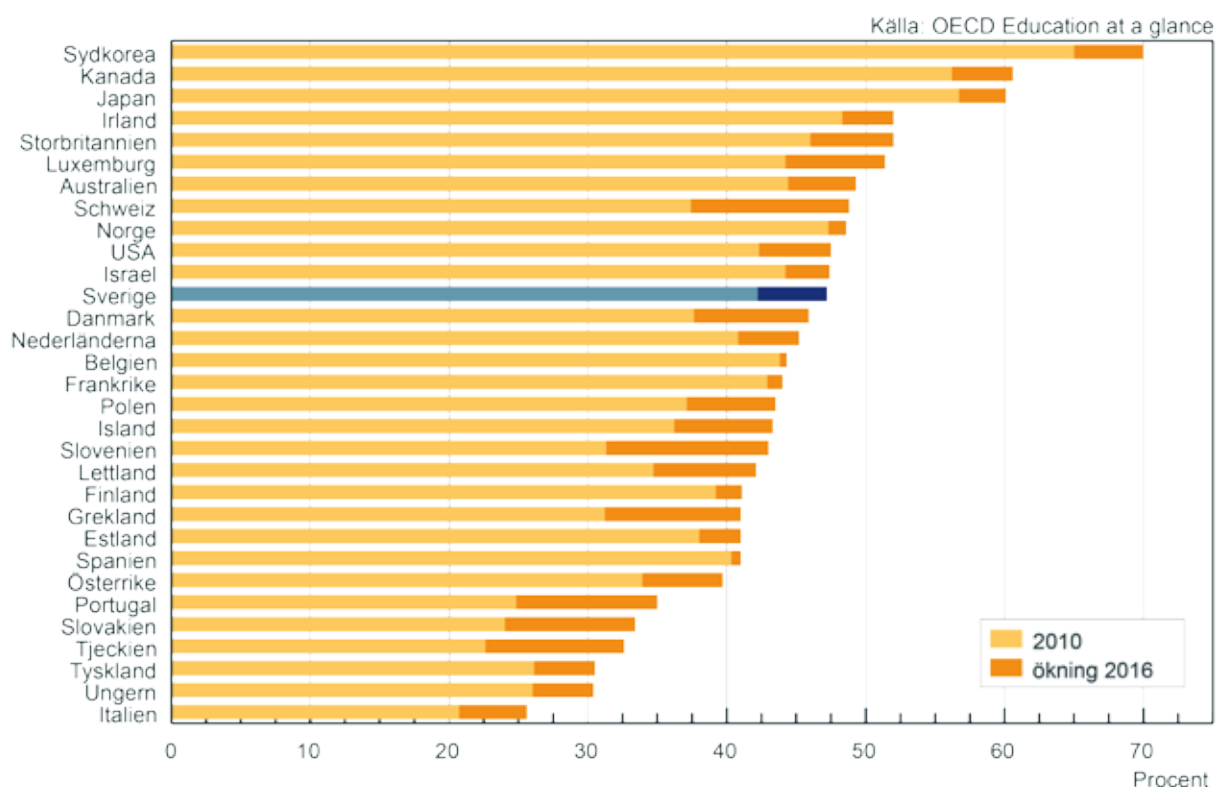
²⁷ PM från Basindustririket, maj 2017 (jonas.unger@telia.com)

Utbildning

Vi behandlar utbildningen på flera olika ställen i denna skrift, men här tänker jag peka på två viktiga saker. Den ena gäller den högre utbildningen. Som den förre Ericssonchefen Hans Vestberg pekar på är det viktigt att det finns välutbildade unga med kunskaper som står sig konkurrenskraftiga jämfört med länder som den svenska arbetsmarknaden konkurrerar med. I en alltmer kunskapsintensiv arbetsmarknad kommer såväl arbetsgivare som arbetstagare att vara lätttröliga över gränserna. Ett näringsliv som inte hittar den kompetens de behöver kommer att överväga om produktionen ska läggas i ett annat land. Kompetenta arbetstagare har möjlighet att välja anställningsland. Detta har betydelse för hur företag och offentlig service kommer att utvecklas och hur många som kommer att vara sysselsatta på hela arbetsmarknaden.

I Sverige hade 2016 drygt 47 procent av alla i åldrarna 25–34 år en högskoleutbildning. Det är över OECD-genomsnittet (43 procent), men Sverige har långt kvar till de länder som ligger i täten. Många av dem är viktiga magneter för kunskapsintensiv industri, till exempel Sydkorea, Japan, Storbritannien och USA. Ungefär hälften av länderna ökade andelen högskoleutbildade 25–34-åringar mer än Sverige mellan 2010 och 2016.

Diagram 42 Andel av befolkningen 25–34 år med högskoleutbildning 2010 och 2016

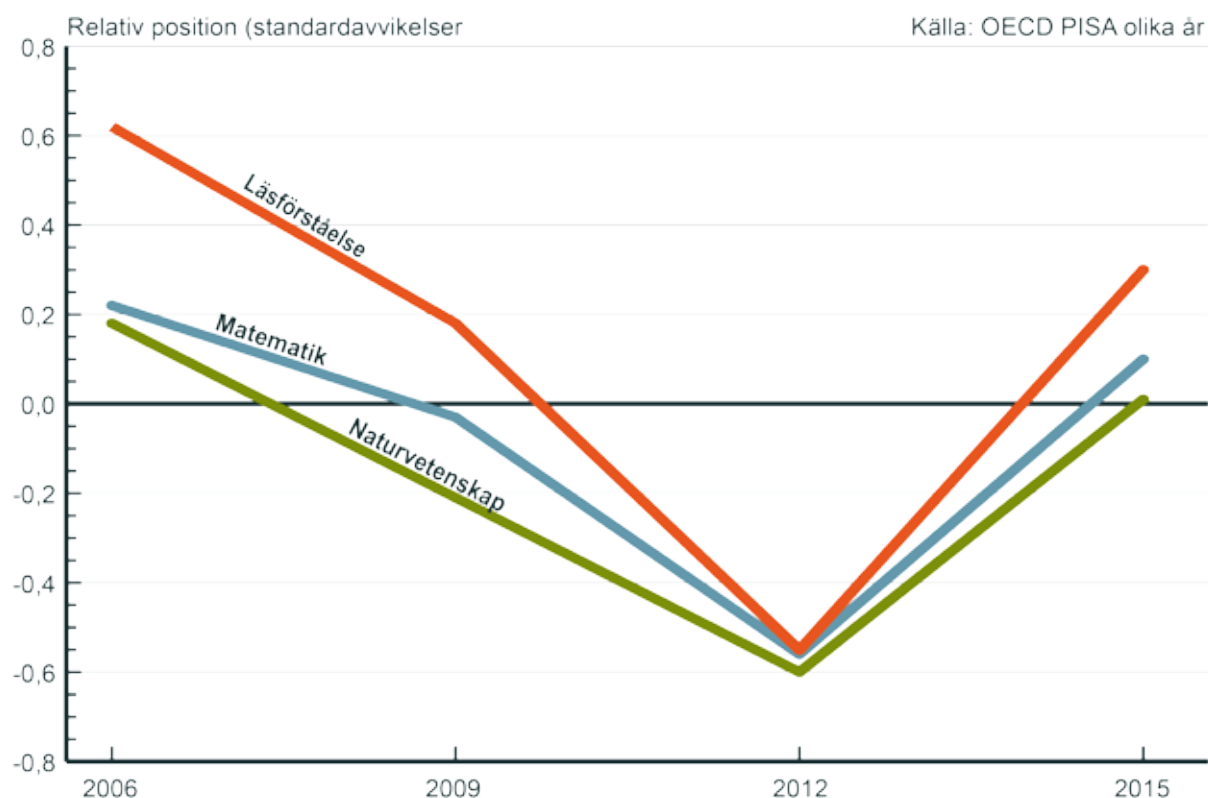


Det andra jag vill peka på är vikten av att så många ungdomar som möjligt klarar grundskolan så att de kan kvalificera sig till gymnasieutbildning och fortsatta studier. 26 procent av eleverna som gick ut grundskolan våren 2017 hade fullständiga betyg i minst ett ämne. 17 procent hade inte uppnått

kraven i svenska, engelska eller matematik och var därmed inte behöriga till att söka en gymnasieutbildning. Den tudelning vi ser på arbetsmarknaden idag syns även inom grundskolan. För att vara behörig till ett gymnasieprogram i Sverige behöver man idag ha godkänt i svenska, engelska, matematik och ytterligare fem ämnen för ett yrkesprogram eller ytterligare nio ämnen för ett högskoleförberedande program. Totalt kan man få betyg i 17 ämnen. Under våren 2017 hade en av fyra elever i årskurs 9 ofullständiga betyg i minst ett av dessa ämnen. Omkring 17 procent hade inte uppnått kunskapskraven i svenska, engelska eller matematik och drygt lika många saknade behörighet till gymnasiet.

OECD:s PISA-studier har under senare år slagit larm om att Sverige har problem att klara tester i läsförståelse, matematik och naturvetenskap. Under flera år har de svenska resultaten blivit allt sämre, men glädjande nog sker ett trendbrott i den senaste PISA-mätningen. Sverige ligger dock fortfarande bara på en genomsnittlig OECD-nivå och situationen för invandrare som bor i de mest utsatta förortererna är allvarlig.

Diagram 43 Sveriges relativa position jämfört med genomsnittet för de 33 länder som deltagit i samtliga fyra PISA-undersökningar sedan 2006



Investeringar i bostäder

Men även om vi hade världens bäst utbildade arbetskraft, skulle vi ändå ha problem som allvarligt påverkar Sveriges tillväxt, sysselsättning och välfärd. Det handlar dels om att kunna skaffa fram bostäder där efterfrågan på arbetskraft är stor och det gäller att ha en transportinfrastruktur som gör det möjligt för företag att frakta gods och för människor att komma till jobbet. Båda dessa saker har vi länge haft stora problem med, vilket med all säkerhet påverkat den svenska tillväxten menligt. Låt oss börja med bostäderna.

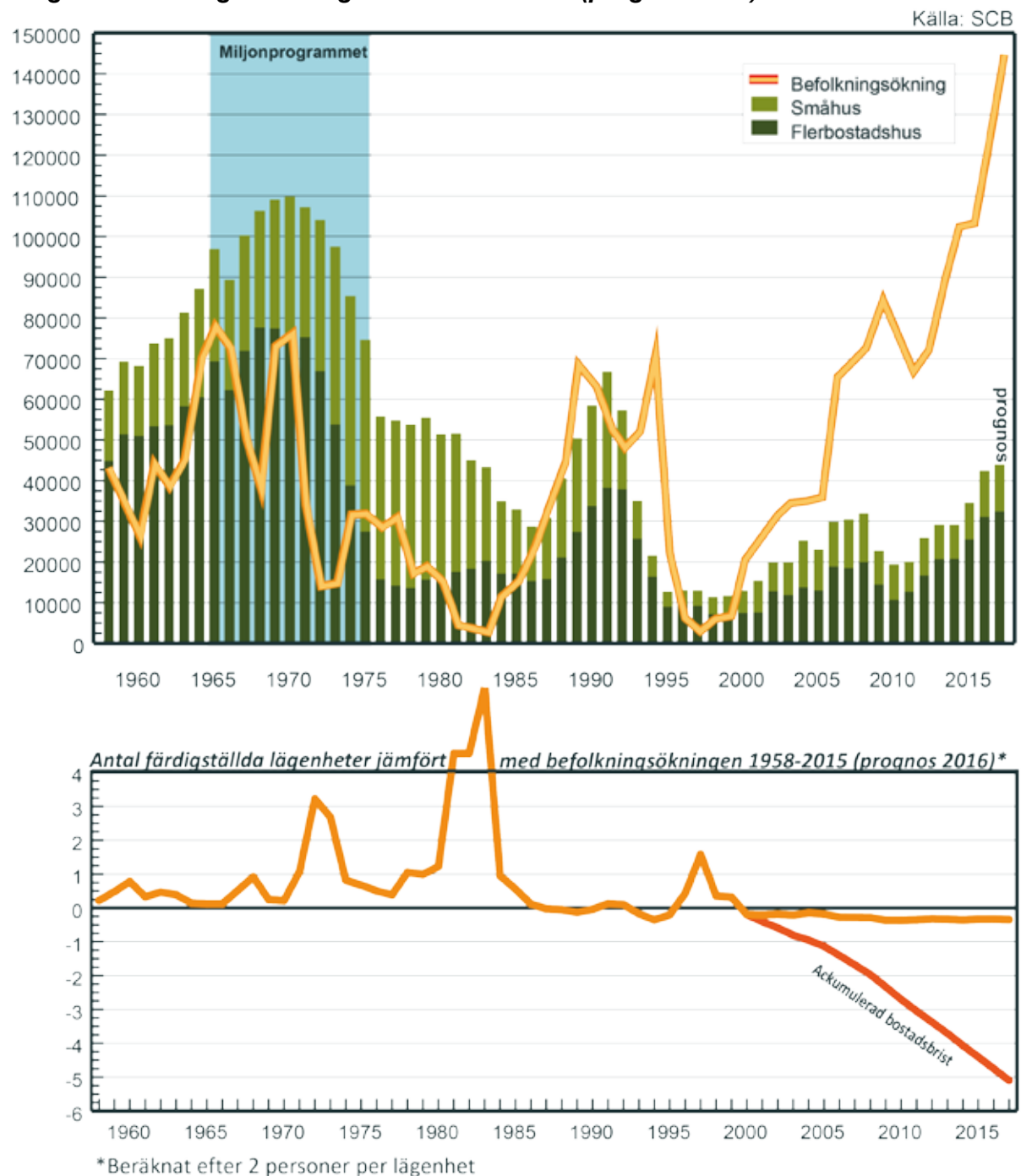
Sverige växer och urbaniseras snabbare än de flesta europeiska länder. Den bostadsbrist som funnits i storstäderna och andra tätorter har drivit upp priserna på lägenheter och därmed boendekostnaderna. Ända sedan 2000 har det byggts färre lägenheter än vad som motsvarar befolkningstillväxten. För varje år som gått har bostadsbristen ackumulerats.

Den övre delen av diagram 44 visar antalet färdigställda lägenheter 1958 till 2016 med en prognos för 2017. Där kan man tydligt se att vi tidigare byggt i takt med tillfälliga befolkningsökningar, till exempel under den stora inflyttning som skedde under Balkankrisen på 1990-talet. Det är framför allt under de senaste tjugo åren, som byggandet varit otillräckligt i förhållande till befolkningsökningen. Detta beror dels på avregleringar som skett i bostadsbyggande och -förvaltning, men en stor del av skulden ligger i att de stora skattesänkningarna under det senaste decenniet devis finansierats av besparingar i bostadsbyggandet.

Den undre delen av diagram 44 visar hur bostadsbyggandet balanserats mot befolkningsförändringarna under olika år. Från 2000 ligger bostadsbyggandet konstant under den nivå som befolkningsökningen kräver. Vi får en ackumulerad bostadsbrist som bara växer och växer. Trots att bostadsbyggandet under senare år varit det högsta sedan början av 1980-talet har det inte varit tillräckligt för att tillgodose behoven eftersom de senaste årens rekordhöga migration tillsammans med ett högt barnafödande överstigit behovet av bostäder²⁸.

²⁸ Här har antagits att i genomsnitt 2 personer bor i varje lägenhet.

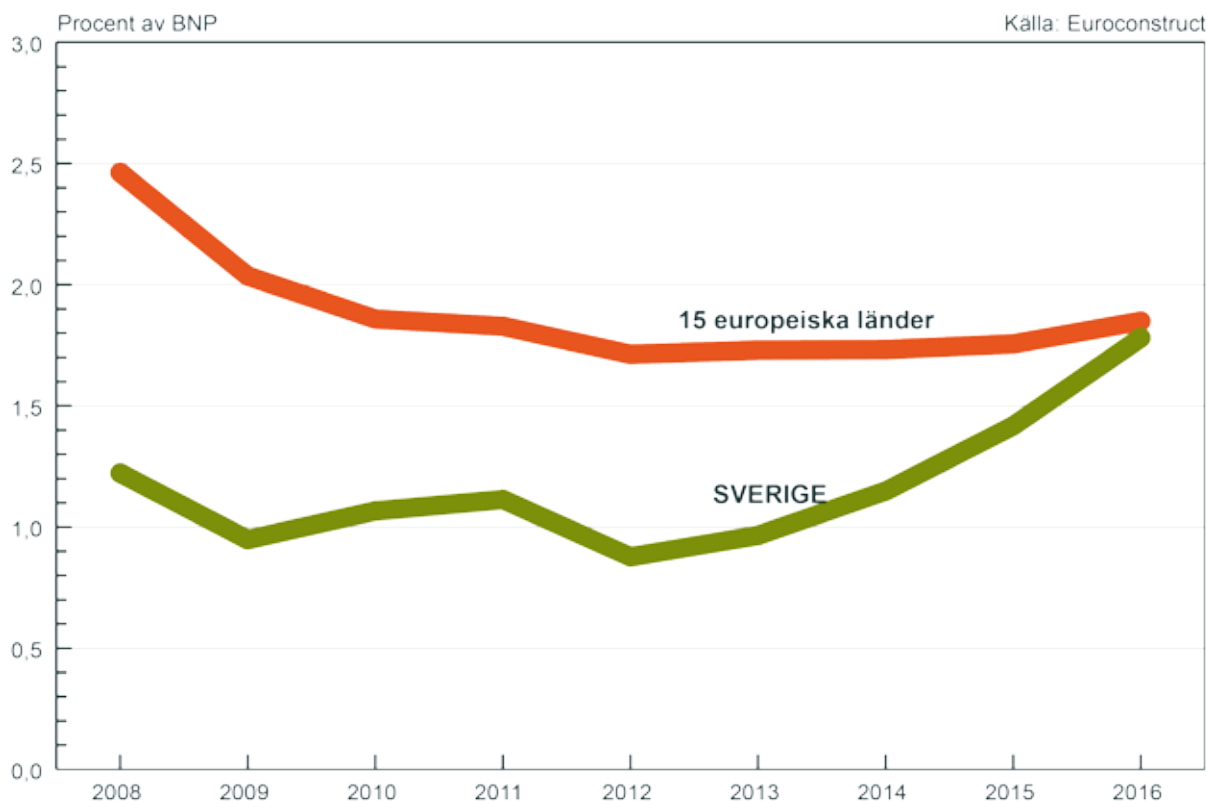
Diagram 44 Färdigställda lägenheter 1958–2016 (prognos 2017)



De svenska bostadsinvesteringarna har fördubblats sedan 2012 från 0,9 procent av BNP till 1,8 procent av BNP. Men denna ökning har bara tagit oss upp till en genomsnittlig europeisk nivå. Byggnandet skulle behöva öka mycket mer för att kompensera för det låga byggandet under tidigare år. Sammantaget är de årliga svenska bostadsinvesteringarna mellan 2008–2016 de näst lägsta bland de 15 europeiska länder som jämförts. Ser vi till renoveringar av bostäder har dessa minskat

från 2 procent 2009 till 1,8 procent av BNP 2016, också det en lägre nivå än den europeiska (2,6 procent av BNP 2016)²⁹.

Diagram 45 Investeringar i bostäder 2008–2016



Hur lång tid kommer det att ta innan vi byggt ikapp dagens bostadsbrist? Om vi antar att befolkningstillväxten under de kommande sju åren skulle vara noll (0), så skulle det ta sju år att göra detta. Det realistiska är dock att befolkningstillväxten kommer att växla ned från 2017 år nivå på 144 000 till en nivå som SCB i sin befolkningsprognos finner mer realistisk för de kommande 20 åren, 75 000. Med denna befolkningstillväxt och dagens takt på byggandet skulle de då behövas cirka 20 år att bli av med bostadsbristen.

Därtill kommer problemet att växla över till ett byggande som inte enbart resulterar i dyra bostadsrätter och villor utan som också förmår klara behovet av hyreslägenheter till rimliga priser och en upprustning av de miljonprogramområden som byggdes under 1960- och 70-talen.

Det här innebär att bristen på bostäder också under kommande decennier kommer att ha allvarliga konsekvenser för den ekonomiska tillväxten.

Σ Rekryteringen av arbetskraft försvåras vilket medför att företagen inte kan producera med full kapacitet.

²⁹ Euroconstruct 2017. Jämförelser har gjorts mellan Sverige och Schweiz, Österrike, Finland, Spanien, Norge, Portugal, Frankrike, Belgien, Nederländerna, Irland, Storbritannien, Tyskland, Italien och Danmark.

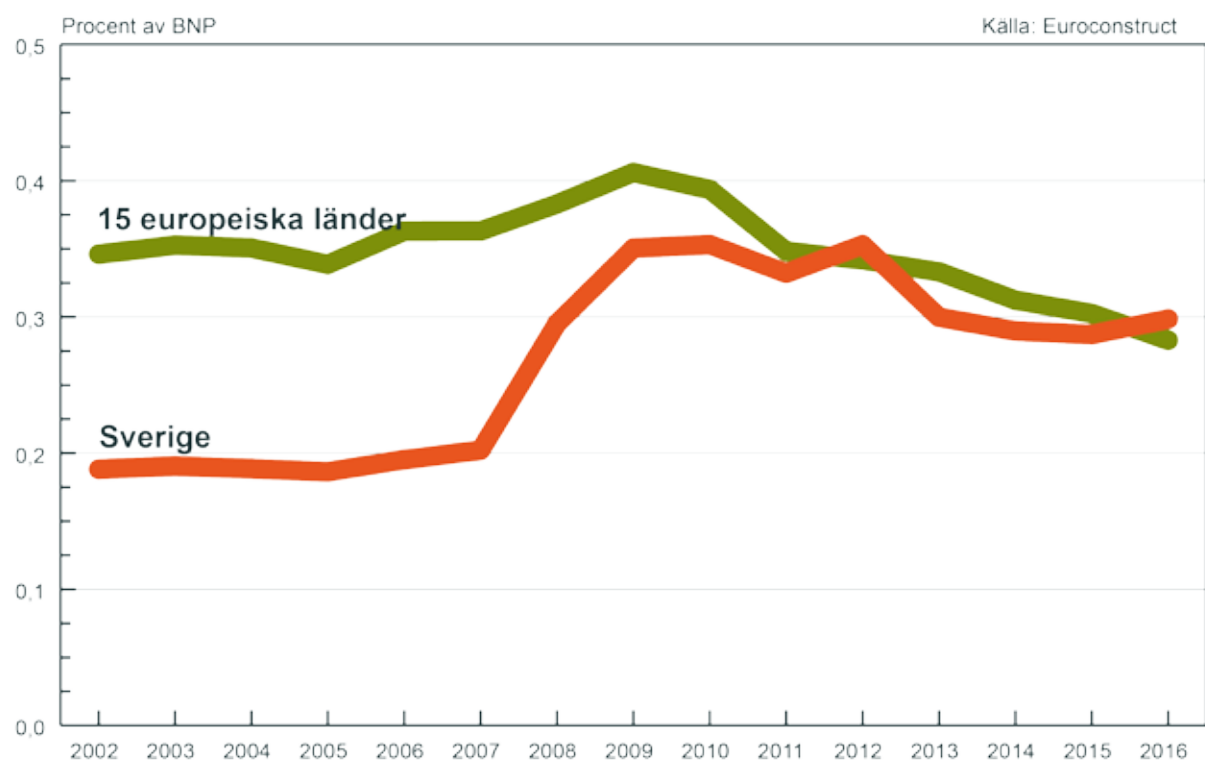
- Σ Det höga prisläget på bostäder i tätorter med hög efterfrågan på arbetskraft kan medföra att det är förmånligare för potentiella sökande till jobb i bristorter att bo kvar på orter där bostadskostnaden är mer överkomlig.
- Σ Bostadsbristen orsakar trångboddhet i de stora tätorternas invandrartäta områden, vilket försvårar integrationen och de boendes möjligheter att klara skola och inträde på arbetsmarknaden.
- Σ När den ekonomiska tillväxten bromsas i landets tätorter får detta i sin tur konsekvenser för den ekonomiska tillväxten i hela landet.

För att undvika detta måste bostadsbristen ses som en utmaning, som inte enbart går att bygga bort. Flera andra åtgärder krävs för att öka rörligheten i bostadsbeståndet. Till exempel har en stor del av 40-talistgenerationen blivit inlåsta i en situation där det är billigare att bo kvar i alldeles för stora villor och bostadsrätter med låga eller färdigamorterade lån. Att flytta till mindre nyproducerade skulle bli dyrare än det boende de redan har, både på grund av det högre prisläget och på reavinstbeskattningen. Genom skatte- och avdragsreformer skulle en stor del av det befintliga bostadsbeståndet kunna frigöras för barnfamiljer. Sådana åtgärder skulle också påverka priserna på bostadsmarknaden som helhet. Det politiska dilemma handlar alltså om att välja mellan åtgärder som kan ha ogynnsamma fördelningspolitiska konsekvenser och åtgärder som för lång tid kommer att fortsätta att hämma tillväxt, sysselsättning och välfärd under lång tid framöver.

Investeringar i transportinfrastruktur

Behovet av besparingar under 1990-talskrisen och därefter har också skapat problem för den svenska transportinfrastrukturen. Trots att såväl persontransporter som godstrafik ökat snabbt har spåren bara byggts ut med 1 procent. Bristen på investeringar i de stora tätorternas regionaltrafik är inte bara ett hinder för transporter av gods och arbetskraft utan också för bostadsbyggandet. Sveriges investeringar i järnväg har ökat något sedan 2007, men är fortfarande bland de lägsta i Europa. Få nyinvesteringar har gjorts och underhållet av befintliga anläggningar är otillräckligt, vilket så gott som dagligen orsakar stora problem för tågtrafiken.

Diagram 46 Investeringar i järnvägsinfrastruktur i Sverige och 15 europeiska länder 2002–2016



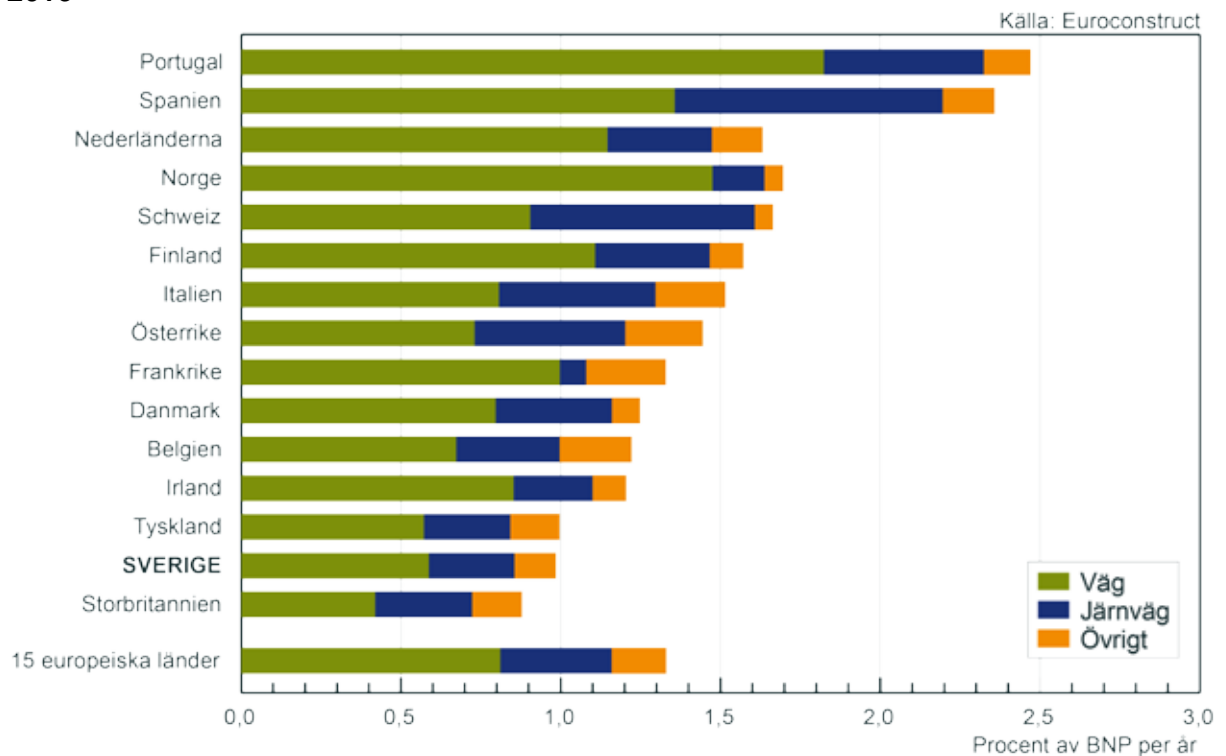
En försvårande omständighet som lett fram till dagens ansträngda situation är att det är många inblandade i en alltmer fragmentiserad verksamhet. Trafikverket sköter spåren medan själva tågtrafiken avreglerats. En rad olika operatörer har ansvaret för var sin del. Samtidigt anlitas underleverantörer för att utföra arbetet med drift och underhåll. Ingen har ansvar för helheten och det är svårt att få till stånd samarbete.

Behovet av höghastighetståg är stort, inte därför att det är viktigt att ta sig snabbare fram mellan olika tätorter, utan för att avlasta de hårt ansträngda stambanor vi redan har. Det finns en planering för ett snabbtåg (ej höghastighetståg) mellan Stockholm och Göteborg/Malmö, men enligt nuvarande planer skulle det dröja

till 2038 innan detta blir verklighet. Det betyder att denna flaskhals under ytterligare två decennier skulle skapa problem för svensk tillväxt och sysselsättning.

Den otillräckliga kapaciteten på järnväg leder i sin tur till att allt fler godstransporter sker på vägar. Detta leder i sin tur till ett kraftigt tryck på investeringar i vägar, broar, förbifarter med mera. Antalet personbilar ökar, men allra mest ökar lastbilstrafiken och trängseln kring storstäderna. Sveriges investeringar i vägar har minskat från 0,7 procent av BNP 2002 till 0,5 procent av BNP 2016. Också på detta område är Sveriges investeringar bland de lägsta i Europa. En utbyggnad av järnvägen och bättre regionala omlastningscentraler skulle minska behovet av att bygga ut vägnätet. Diagrammet nedan visar Sveriges sammanlagda investeringar i transportinfrastruktur (järnväg, vägar, sjöfart, flyg) mellan 2002 och 2014. Som synes var Sveriges investeringar under denna period de näst lägsta bland 15 jämförda länder³⁰.

Diagram 47 Årliga investeringar i transportinfrastruktur i 15 europeiska länder 2002–2016



³⁰ Enligt Euroconstruct, ett transeuropeiskt nätverk för bygg- och anläggningsföretag i Europa.

Arbetsmarknadens utveckling i stad och landsbygd

Sverige har under de senaste tre decennierna genomgått en genomgripande strukturomvandling. Tillverkningsindustrins minskning har haft stor effekt på avvecklingen av jobb i större och mindre tätorter i hela landet. Företagens internationalisering har fört med sig en koncentration av resurser till de stora städerna, medan annan verksamhet försvunnit utomlands eller i den teknikomvandling som skett. Framväxten av kunskapssamhället, med dess krav på högre utbildning, har dragit stora ungdomskullar till de stora universitets- och högskoleområdena. 1990-talets datarevolution och den ständigt pågående digitaliseringen slår ut många jobb, samtidigt som en hel del nya kommer till.

De beslut som tas inom områden som påverkar Sveriges konkurrenskraft får också effekter på fördelningen av jobb mellan olika delar av Sverige. Detta blev särskilt tydligt under den så kallade fordonskrisen, som var en yttring av den europeiska finanskrisen 2008–2009. Stora delar av fordonsindustrins underleverantörsnät i Västsverige, Södermanland och Västerbotten slogs ut. När efterfrågan på fordon återigen tog fart hade många av de svenska underleverantörerna ersatts med utländska. Volvo klarade krisen mer än väl, medan SAAB lades ned.

Storföretagens minskning av forskning och utveckling i Sverige har främst påverkat storstäderna och universitetsorterna. Neddragningen av läkemedelsindustrin påverkade framför allt Stockholm/Uppsala och Malmö/Lund, medan Södertälje/Strängnäs klarade strukturomvandlingen bättre än andra orter.

Inom den finansiella sektorn har arbetsmarknaden genomgått stora förändringar. Främst har rutinartade uppgifter ersatts av teknisk utveckling och digitalisering. Internetbanker, korthantering, och Swish är några uttryck för detta. Allt fler finansiella tjänster utförs av finansiella bolag och serviceföretag till finansverksamhet. Antalet sysselsatta vid bankkontor har minskat med en femtedel sedan 1990. Samtidigt har fonder och andra finansiella bolag vuxit med 35 procent. Antalet sysselsatta i serviceföretag till finansiell verksamhet är idag mer än dubbelt så många idag som 1990. Den här omvandlingen betyder att behovet av kunskap förändras. Den kunskap som gårdagens bankanställda hade behövs idag i mindre utsträckning. Däremot ökar efterfrågan på personal som kan bygga framtidens IT-lösningar i en värld där kunder och anställda alltmer sällan möts i direktkontakt.

Totalt sett har finanssektorn klarat strukturomvandlingen bra. Den har till och med klarat sig undan den finanskris, som 2008–2009 drabbade USA och Europa. Förädlingsvärdet har ökat oavbrutet sedan 2008 med 25 procent. Likaså har produktiviteten stigit. En anställd inom finans och försäkring producerar idag 25 procent mer förädlingsvärde än 2008.

Men omvandlingen har skett genom en ständig koncentration till storstadskommuner på bekostnad av mindre tätorter och landsbygd. I storstäderna har det blivit fler jobb i såväl bank som försäkring. På landsbygden har däremot en minskning skett med omkring 30 procent bara sedan 2007. Det har i sin tur haft effekter på små och medelstora företags möjligheter att få lån. De kvarvarande filialkontoren har förlorat beslutsrätten över lån till mer centrala enheter utan personkännedom. Den viktigaste faktorn är dock att belåningsvärdet av mark och fastigheter på landsbygden gjort det ointressant för banker att låna ut till investeringar på landsbygden och de små tätorterna.

Diagram 48 Arbetsmarknadens förändringar 2007–2014 efter kommuntyp och näringsgrupp

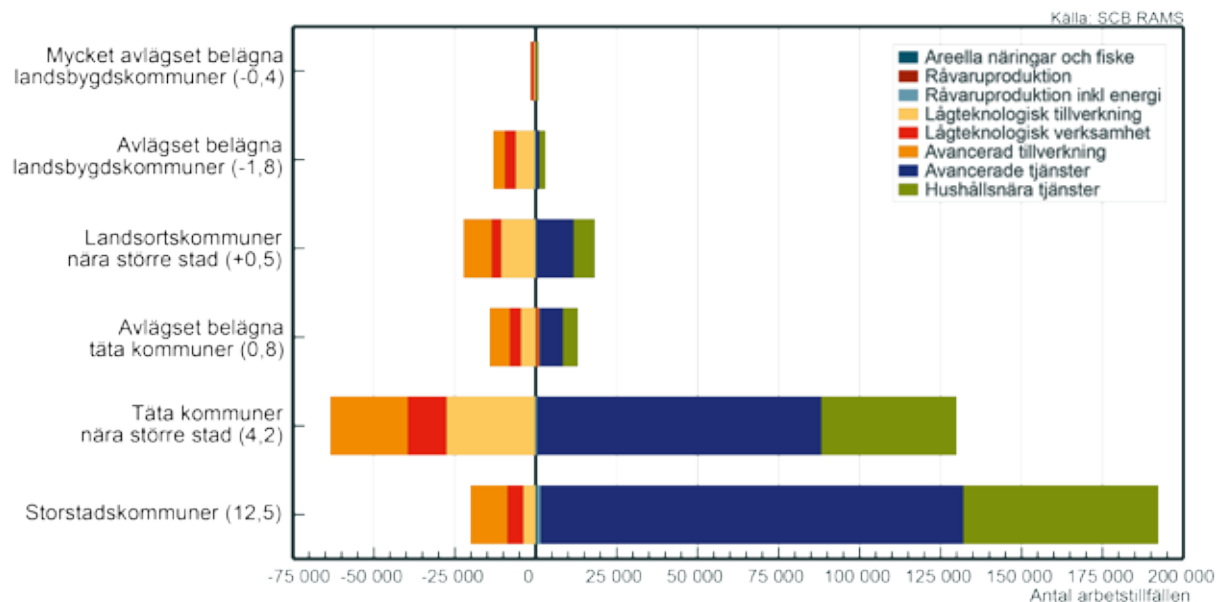


Diagram 48 visar hur den svenska arbetsmarknaden förändrats efter kommuntyp och näringsgren under åren 2007–2014. Siffrorna efter kommuntypen visar den totala förändringen under dessa år. Framför allt sker en minskning eller en marginell ökning på landsbygden och i de mer avlägsna tätorterna. De orter som växer snabbast är storstäderna. Totalt sett växer arbetsmarknaden med 6 procent under dessa år.

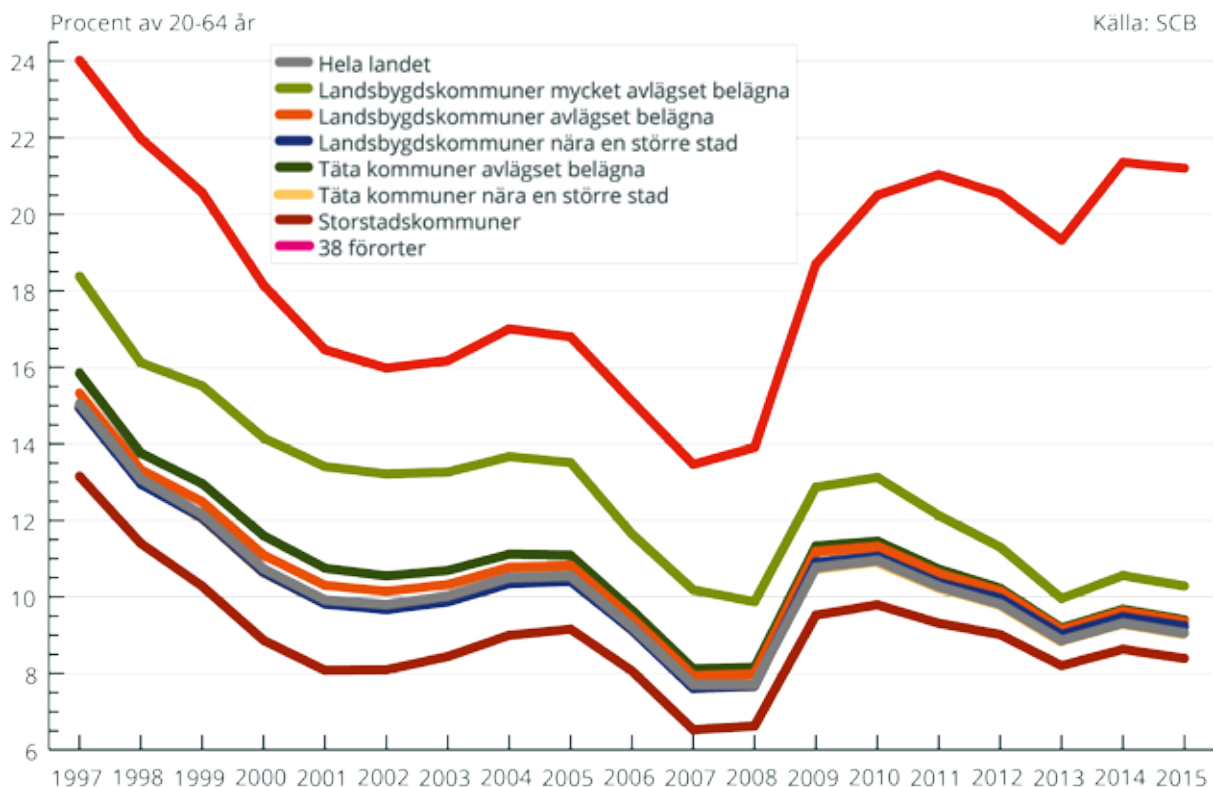
De största minskningarna under denna period sker i lågteknologisk tillverkning och annan verksamhet samt i produktion av råvaror. Ökningen sker framför allt i avancerade tjänster och hushållsnära tjänster. Till avancerade tjänster räknas till exempel skola, vård och omsorg, företagsnära tjänster som olika typer av konsultbyråer, data- och kommunikationsservice, juridisk service, rengörings- och städföretag och så vidare. Till hushållsnära tjänster räknas handel, byggverksamhet, trafikföretag med mera. När hushållen fick mer i plånboken efter alla jobbskatteavdrag expanderade butiker, varuhus och stormarknader kraftigt. Samtidigt skedde en koncentration av handel och banker till tätorter och storstad.

Den enskilda bransch som vuxit allra mest under dessa år är restaurangbranschen, där 20 000 fler var anställda 2014 jämfört med 2007, delvis tack vare sänkt restaurangmoms och olika anställningsstöd. Hotell- och restaurangbranschen är också den bransch som har den lägsta andelen heltidssysselsatta, 59 procent, jämfört med byggbranschen, där andelen heltidsanställda är 93 procent. Statliga subventioner ökade också antalet RUT- och ROT-jobb. Vi kan också notera att den svenska arbetsmarknadspolitiken kraftigt ökade behovet av arbetsförmedlingar och rekryteringsföretag.

Dessa förändringar har varit svåra att skönja från en Stockholmshorisont, men är desto tydligare i de län som under senare år förlorat stora delar av sin forna sysselsättning. Detta ger inte så mycket utslag i form av

arbetslöshet, eftersom en utflyttning från glesbygd och mindre tätorter ständigt sker i takt med att jobben försvinner. Ungdomar flyttar till tätare kommuner och universitetsstäder medan de äldre blir kvar på de mindre orterna. Skillnaden i arbetslöshet minskar faktiskt mellan storstad och landsbygdskommuner. Nedanstående diagram, som tyvärr bara sträcker sig mellan 1997–2015, illustrerar detta. Skillnaderna i arbetslöshet minskar mellan de olika kommuntyperna. Däremot ökar arbetslösheten i landets 38 mest utsatta förorter³¹.

Diagram 49 Öppet arbetslösa samt i program med aktivitetsstöd i olika kommunkategorier samt 38 invandrartäta förorter 1997–2015



³¹ Statistik från SCB:s RAMS samt SCB:s integrationsdatabas

Diskussionsfrågor för framtiden

Den svenska arbetsmarknaden har genomgått stora förändringar under de senaste tre decennierna. Jobb har försvunnit, andra har tillkommit och mitt i allt detta förändras samhällets sätt att möta strukturomvandlingen med olika metoder att möta människors behov av omställning.

En tidigare aktiv arbetsmarknadspolitik med stora insatser för arbetsmarknadsutbildning, flyttstöd och strikta ersättningsregler övergick under 1990-talskrisen till ett alltmer passivt stöd med långtidssjukskrivning, förtidspensionering och uppehållande arbetsmarknadspolitiska åtgärder i stället för utbildning.

När kritiken blev för stor gjordes inträdesvägarna till stöd genom socialförsäkringarna mer restriktiva. Arbetsmarknadspolitiken blev en del av en statlig lönepolitik, som syftade till att sänka lönerna för dem som inte fått tillgång till samhällets omställningsstöd. Det gällde inte minst de invandrare som vi så väl skulle behöva slussa in i arbetslivet men som vi väljer att möta med segregation, trångboddhet och fattigdom.

Det är här vi står idag. Vi vet att samhället kommer att fortsätta att genomgå stora förändringar. Jobb kommer att försvinna och nya jobb kommer att göra entré på arbetsmarknaden. Andelen personer i yrkesaktiva åldrar kommer att vara en bristvara medan andelen äldre och barn ökar.

Vi kommer i framtiden inte att ha råd att bedriva en politik, som inte tar till vara all den arbetskraft som behövs för att klara framtidens demografiska utmaningar. Det är hög tid att diskutera framtidens arbetsmarknad och den politik som kommer att behövas för att möta den på ett konkurrenskraftigt sätt.

Som avslutning kommer jag därför att ta upp några viktiga framtidsfrågor till diskussion:

- Σ Vilka mål ska vi ha för den framtida sysselsättningspolitiken?
- Σ Hur ska framtidens organisation för kompetensförsörjning byggas?
- Σ Vilken roll ska Arbetsförmedlingen, Europeiska socialfonden och arbetsmarknadens parter ha på framtidens arbetsmarknad?

Mål för den framtida sysselsättningspolitiken

Jag har redan pekat på att vi, mot bakgrund av de kommande demografiska förändringarna, skulle behöva ha ett sysselsättningsmål för den framtida försörjningspolitiken. Jag har formulerat det som att vi fram till 2020 skulle behöva nå en sysselsättningsgrad som innebär att 83 procent av alla i åldrarna 20–64 år är i arbete. För att också fortsättningsvis klara försörjningskvoten skulle vi 2025 behöva ha 84 procent och 2030 85 procent i arbete.

Detta kommer att vara tuffa mål, särskilt om man beaktar att vi inte alltid kommer att ha högkonjunktur. Målen skulle kräva att vi så långt möjligt organiserar arbetslivet så att

- Σ Så få människor som möjligt slits ut i arbetet.
- Σ Så många som möjligt får ta del av utbildning och effektiva omställningsåtgärder som gör att de behöver tillbringa så kort tid som möjligt i arbetslöshet.

- Σ Att vi med all kraft motarbetar den segregation som finns på bostads- och arbetsmarknaden så att vi kan ta tillvara den potential som finns hos människor som kommit till vårt land för att arbeta eller för att söka skydd från krig, förföljelse, svält eller klimatförändringar.

Det kommer naturligtvis att bli lättare att nå dessa mål om de som kan och vill arbeta efter 65 års ålder gör det. Samtidigt måste vi också ha som mål att så många ungdomar som möjligt behöver studera fram till de är 20 år. Vi har inte råd att fortsätta som idag, där en stor grupp barn inte ens klarar kraven för att gå vidare till en nödvändig gymnasieutbildning. Vi måste också beakta att de som är mellan 20 och 64 år då och då kommer att behöva ta ett steg åt sidan för att vidareutbilda sig. Det livslånga lärandet måste finna en organisation och finansiering som passar såväl individens som samhällets behov.

I ett *appendix* till denna skrift pekar jag på det realistiska att ha ett mål för arbetsmarknadspolitiken som utgår från begreppet arbetslöshet. Det är inte bara ett kortsiktigt begrepp, det är också svårt att mäta och jämföra internationellt, särskilt mot bakgrund av hur arbetsmarknaden i olika länder interagerar med socialförsäkring, invandring med mera (Appendix 1).

Framtidens organisation för kompetensförsörjning

En gång i tiden var allt enkelt. Den offentliga Arbetsförmedlingen hade i princip monopol på att tillhandahålla matchnings- och förmedlingstjänster. I och med 1990-talskrisen växte kritiken, inte minst från arbetsmarknadens parter. De menade att Arbetsförmedlingen misslyckades med att ge tillräckligt stöd i samband med uppsägningar av anställda. De ville själva vara en aktör för företag, som sa upp personal och den personal som blev varslad och så småningom uppsagd.

Ett flertal omställningsavtal växte fram och utvecklades och idag täcks arbetsmarknaden av 11 omställningsorganisationer som har till uppgift att enligt avtal mellan parterna tillhandahålla det stöd som bestäms i respektive avtal. Avtalen omfattar 3,4 miljoner arbetstagare eller 78 procent av alla sysselsatta.

Alla dessa omställningsorganisationer har till uppgift att hjälpa individer med råd, stöd och en del aktiva åtgärder i samband med neddragningar av personalorganisationen i det företag de varit anställda i. Dessa åtgärder syftar till att få individerna att hitta ett nytt jobb. En del av omställningsföretagen har även tagit på sig mer långtgående uppgifter genom att inkludera insatser som syftar till att förhindra uppsägning eller att stödja individer som på eget initiativ väljer att söka nytt jobb eller annan form av försörjning. Det är dock mer sällsynt.

Organisationerna arbetar på många olika sätt. En del låter egna rådgivare vara stöd till individerna medan andra knutit samarbetsavtal med olika privata aktörer som erbjuder diverse förmedlings- och matchningstjänster. Här finns också flera multinationella bemanningsföretag, som etablerat sig på den svenska arbetsmarknaden. Andra aktörer erbjuder tjänster inom speciella områden, till exempel rekrytering, search eller headhunting. Också fackförbund och högskolor erbjuder i ökad utsträckning sina medlemmar eller studenter stöd i arbetssökandet.

Omställningsföretagens insatser leder i stor utsträckning till goda resultat, mycket tack vare att båda parter som står bakom avtalet har som mål att omställning ska vara positivt för individen. Ett dåligt

resultat skulle göra de anställda mer negativt inställda till strukturomvandling och förändring och göra det svårare för företagen att i framtiden bedriva ett rationaliseringsarbete. Till bilden hör också att de individer som blir föremål för omställning har en helt färsk arbetslivserfarenhet bakom sig.

Faktaruta 5. Svenska omställningsorganisationer

Omställningsorganisation	Grundad	Antal anslutna anställda i	Stiftare	Sektor/branch
Trygghetsrådet TRS	1972	Ca 50 000 anställda i 5 740 organisationer	Arbetsgivaralliansen, Svensk Scenkonst, PTK	Kultursektorn och den ideella sektorn
Trygghetsrådet Fastigo TRF	1973	Ca 9 000 anställda	Fastigo, Unionen, Vision, Ledarna och AiF (akademikerförbund)	Tjänstemän i fastighetsbranschen
Trygghetsrådet TRR	1974	Ca 850 000 anställda i 32 000 företag	Svenskt Näringsliv och PTK	Privat anställda tjänstemän
Trygghetsrådet TRL	1983	Ca 11 000 anställda	Fastigo och LO	Arbetare i fastighetsbranschen
Trygghetsfonden BAO	1984	Ca 45 000 anställda i 150 medlemsföretag	Bankinstitutens arbetsgivarorganisation och Finansförbundet	Bank- och finansanställda
Handelstrygghetsavtal	1984	Ca 98 000 anställda i 4 000 företag	Arbetsgivareföreningen KFO och Handelsanställdas förbund	Anställda i kooperativa och idéburna företag och organisationer
KFS-företagens Trygghetsfond	1988	Ca 30 000 anställda i ca 500 företag	Kommunala företagens samorganisation, Kommunal	Anställda i företag inom KFS arbetsgivarorganisation för kommunnära företag
Trygghetsstiftelsen	1990	Ca 250 000 anställda	Arbetsgivarverket och fackförbunden OFR/S, P, O, Saco-S och SEKO	Statsanställda
Trygghetsfonden TSL	2004	Ca 900 000 anställda i ca 100 000 företag	Svenskt Näringsliv och LO	Privat anställda arbetare
Svenska kyrkans trygghetsråd KTR	2005	Ca 20 000 anställda	Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation, Kommunal, Vision, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd, Akademikerförbundet SSR samt Kyrkans Akademikerförbund	Personer anställda inom Svenska kyrkan och församlingsförbundet
Omställningsfonden	2012	Ca 1 100 000	Sveriges Kommuner och Landsting, Arbetsgivarförbundet Pacta, Kommunal, OFR:s förbundsområde och akademikeralliansen	Kommun- och landstingsanställda samt anställda i Pacta-organisationer

Källa: Lats Walter (red), Mellan jobb, SNS 2015

Men självklart lyckas inte alla insatser. En del av de uppsagda misslyckas med att få eller behålla ett jobb. Så småningom blir både deras kompetens, arbetslivserfarenhet och kontaktnät alltmer föråldrad. För många blir alternativet att vända sig till Arbetsförmedlingens arsenal av insatser, en arsenal som ofta påminner om de insatser de redan genomgick i omställningsföretagets regi. I Arbetsförmedlingen möter de också arbetssökande som många gånger helt saknar tidigare arbetslivserfarenhet, till exempel ungdomar med låg utbildning, funktionsnedsatta och invandrare. Arbetsförmedlingen har till stor del blivit ett organ som arbetssökande vänder sig till då de saknar de kontakter som kan leda till en anställning.

Till kritiken mot Arbetsförmedlingen hör också att den i stort sett helt försummat det viktiga matchningsarbetet, det vill säga kontakterna med arbetsgivare och kartläggningen av deras kompetensbehov. När Arbetsförmedlingen centraliserades 2008 blev de tidigare Länsarbetsnämnderna av med sitt uppdrag att svara för regionala kompetensplattformar, det vill säga långsiktiga bedömningar av de regionala arbetsgivarnas framtida kompetensbehov. Redan då fanns kritik mot att de flesta Länsarbetsnämnder misskötte detta arbete. Det blev knappast bättre av att de långsiktiga prognoserna över den framtida arbetsmarknaden centraliserades. Nyttan för framtida regionala utbildningsplaner och bedömningar av arbetskraftsbehovet på regional nivå begränsades.

Vid sidan om omställningsföretagen, som tar hand om arbetskraftens kärna när arbetsmarknaden behöver omstruktureras och Arbetsförmedlingen som tar hand om arbetsmarknadens periferi finns också en yttre grupp av arbetssökande som helt tycks stå utanför samhällets försök att ordna köerna. Här hittar vi dem som inte syns i statistiken över dem som söker arbete eller utbildning. Många hankar sig fram på tillfälliga påhugg med otillräckliga löner och dåliga arbetsvillkor. För att klara sig på den inkomst de kan få är de heller inte registrerade som skattebetalare. Till den här gruppen hör också en växande skara som uppehåller sig i landet illegalt.

Hur ska vi organisera framtidens kompetensförsörjning?

Det här är några frågor som bör diskuteras inför framtiden:

- Σ Ska kompetensförsörjningen i framtiden anordnas centralt eller ska vi sträva mot en mer regional hantering där kompetensbedömning, omskolning, matchning, förmedling ligger nära regionens och arbetsmarknadsområdenas företag, utbildningsorganisationer, infrastrukturplanering med mera.
- Σ Vem ska i framtiden svara för att ta fram regionala kompetensplattformar, som kan vara till nytta i utbildningsorganisationernas och företagens planering? Är det en uppgift för en Arbetsförmedling som tidigare utfört den bristfälligt eller är uppgiften bättre lämpad för de olika regioner som finns eller planeras. Ett exempel på hur Region Skåne lyckades lösa denna fråga på ett sätt som alla aktörer i regionen var nöjda med kan man läsa om i boken "Behövs regioner?"³².
- Σ Har Arbetsförmedlingen en roll att spela i framtiden eller kan omskolningsorganisationer, bemanningsföretag och andra aktörer sköta omställning, rekrytering och matchning?
- Σ Vem ska ta hand om dem som står längst från arbetsmarknaden? Ska den nuvarande Arbetsförmedlingen koncentrera sina uppgifter till dessa grupper eller är det en uppgift för kommunerna, som också har starka incitament att göra jobbskapande insatser. Alternativet för denna grupp är långvarig arbetslöshet och beroende av försörjningsstöd?
- Σ Hur ska det livslånga lärandet organiseras? Detta ska vi behandla i nästa avsnitt.

³² Christian Lindell, Kompetensplattformar i Skåne i Rakar och Tallberg (red), Behövs regioner 2013.

Kompetensutveckling – en nödvändighet i den snabba strukturomvandlingen

Utbildning är en central faktor i sysselsättningspolitiken. Att ha låg grundutbildning innebär en stor risk att exkluderas på arbetsmarknaden. Särskilt utsatta är de som arbetar i branscher där produktiviteten är låg och där risken är stor att jobbet flyttar utomlands eller där rationaliseringar sätts in för att möta den globala konkurrensen.

Vidareutbildning kan vara ett sätt att upprätthålla sin anställningsbarhet på en föränderlig arbetsmarknad. Tyvärr får de grupper som redan har lägst utbildning och som befinner sig i lösa anställningsformer sällan eller aldrig tillgång till personalutbildning. Minskad personalutbildning är en av de tydligaste varningssignalerna i nedläggningshotade företag.

Tyvärr finns idag inget heltäckande system för det livslånga lärandet.

Ett bra exempel är IF Metalls och Teknikföretagens skapande av Teknikcollege samt Kommunals och Vårdföretagens Vårdcollege. De är i båda fallen partsgemensamma försök att skapa utbildningsvägar för anställda som vill utveckla sig själva och som vill vidga sina karriärmöjligheter i en tid då allt större krav ställs på färsk kompetens i en snabb strukturomvandling.

Som vi tidigare sett finns det partsgemensamma omställningsavtal som förutom det ordinarie omställningsarbetet också inkluderat insatser kring strategisk kompetensutveckling. Detta är ännu så länge sällsynt, men hur det ska se ut i framtiden beror i hög grad på hur arbetsmarknadens parter inom olika områden är beredda att teckna avtal som också innefattar kompetensutveckling som ett alternativ till jobbcoachning eller uppsägning.

Omställningsavtal finns dock inte på hela arbetsmarknaden och den som arbetar i en bransch utan möjligheter till omställning får lita till högskolan, yrkeshögskolor, KomVux och folkhögskolor, som ger individen möjlighet att på eget initiativ bredda sina kunskaper. Tyvärr är det få som har möjlighet att gå från ett arbete med full lön till en tillvaro med studiebidrag och studielån som ska betalas tillbaka. Det gäller särskilt de som har en familj att försörja.

Trots att vi så länge talat om nödvändigheten av det livslånga lärandet finns det fortfarande inget system som kan finansiera inkomstbortfall på en dräglig nivå.

Under långa tider har diskussioner förts om införande av individuella kompetenskonton. En del företag har redan infört sådana för sina anställda. En nackdel med företagsanknutna system är att de binder arbetskraften till företagen och därigenom utgör ett hinder för rörlighet på arbetsmarknaden. En annan nackdel är att de företag som anställer de som är mest utsatta på arbetsmarknaden aldrig kommer att införa sådana system frivilligt.

I slutet av 1980-talet förde fackförbunden Metall och Fabriks fram krav på kompetensförsäkringar. Olika system diskuterades, dels avtalsanknutna och dels system som omfattade alla sysselsatta på arbetsmarknaden. Ett avtalsanknutet system kan också ha inlåsnings effekter, men den kanske viktigaste invändningen mot sådana system är att de grupper på arbetsmarknaden som har störst

behov av ett finansieringssystem för anställningsbarhet ofta finns inom avtalsområden där beredskapen att teckna sådana avtal är betydligt lägre.

En annan typ av system som diskuterats är frivilligt kompetenssparande, bland annat föreslaget av Sture Nordh och Göran Hägglund i en gemensam DN-artikel³³. Särskilda sparkonton skulle göra det förmånligt för alla i arbetslivet att spara till sin egen utbildning. Arbetsgivare skulle stimuleras att bidra ekonomiskt och sparandet skulle gynnas med skattesubventioner. Tanken är att individen själv ska få bestämma vilken utbildning som pengarna ska användas till. Problemet med denna form av kompetenssparande är just att det är frivilligt. Många, främst de med låg utbildning och låga löner, kommer att avstå därför att de redan har svårt att få inkomsten att räcka till mer än hyra och mat.

En annan modell är att utforma en kompetensförsäkring som utformas som en obligatorisk socialförsäkring³⁴, där alla sysselsatta årligen samlar inkomstrelaterade kompetenspoäng i en särskild kompetensbank. Kompetensförsäkringen bör vara öppen också för egenföretagare, som vill spara till vidareutbildning. Systemet kan liknas vid ett pensionssystem där alla obligatoriskt samlar poäng till sin framtida utbildning. Denna modell syftar främst till att finansiera individers behov av kompetenshöjning i en tid där risken för utslagning är stor, men det samhälleliga behovet av att individer har råd att vidareutbilda sig är ännu större.

I en tid då behovet av kompetent arbetskraft växer i en alltmer ansträngd demografisk situation är det angeläget att på allvar diskutera hur vi ska organisera och finansiera det livslånga lärandet i framtiden.

Arbetsmarknadens parter och deras uppgifter på en framtida arbetsmarknad

Arbetsmarknadens parter spelar redan en viktig roll på dagens arbetsmarknad. Det gäller inte minst de omställningsavtal som tecknats för 78 procent av de sysselsatta på arbetsmarknaden. Som vi sett finns det parter som utvecklat olika modeller för att tillgodose behovet av kompetensutveckling. Det finns dock ett stort behov att skapa en ny organisation för det livslånga lärandet, antingen genom separata avtal eller genom utvidgning av omställningsavtalen.

Särskilt viktig är den roll som framtidens fackföreningar bör spela för att bli mer relevanta för sina medlemmar. Idag, där den fackliga organisationsgraden sjunkit, har det för många fackförbund blivit allt viktigare att locka till sig medlemmar genom attraktiva försäkringar, rabatt på banklån, medlemsförsäkringar som ska toppa upp otillräckliga socialförsäkringar och a-kassa. Problemet med denna strategi är att den bidrar till att spela med i ett spel där statens åtagande i finansieringen av välfärd minskar samtidigt som välfärden blir mer privat och allt mindre generell. Solidariteten med andra samhällsgrupper som saknar möjlighet att teckna tilläggförsäkringar minskar samtidigt som klyftorna i samhället ökar. Försöken att återställa inkomstbortfallsprincipen och den solidariska finansieringen möts redan från gynnade fackmedlemmars sida med skattekverulans, "*varför ska jag betala mer skatt, när jag redan avstått löneutrymme för ett eget försäkringssystem?*"

³³ DN Debatt 5 augusti 2008.

³⁴ Jan Edling, Kompetensutveckling – en ny socialförsäkring. <http://www.flexicurity.se/blogg/kompetensutveckling-en-nodvandighet-i-den-snabba-strukturumvandlingen/>

Framtidens fackliga organisationer måste framför allt skapa sig en roll i medlemmarnas behov av kontinuerlig omställning i en ständigt pågående strukturomvandling. Det kan handla om att utforma och förhandla fram utbildnings- och omställningsalternativ som hjälper enskilda medlemmar att utvecklas på arbetsmarknaden eller det enskilda företags anpassning till nya kundunderlag.

Men även om facket har till uppgift att verka för sina medlemmars intressen, får de inte glömma att ta ansvar för dem som idag går i skolan, som är nyanlända eller som är arbetslösa eller sjuka eller hankar sig fram på jobb utan kollektivavtal och justa arbetsvillkor. De är trots allt potentiella blivande medlemmar. Genom att också hitta strategier som tar till vara dessa gruppers intressen ökar chansen att dessa individer senare i livet ser facket som en positiv kraft i deras liv. Att som idag lämna dessa grupper åt sitt eget öde bidrar till att skapa ökade motsättningar mellan dem som står innanför och dem som står utanför arbetsmarknaden. I en lågkonjunktur kommer facket att finna att grupper utanför kollektivavtalen kommer att vara beredda att acceptera sämre arbetsvillkor än de som stadgas i kollektivavtalen.

Socialfondens framtida roll

Som vi tidigare sett har den Europeiska socialfonden funnits i Sverige sedan Sverige blev medlem i EU 1995. Under hela denna tid har två olika traditioner mötts i Socialfondens arbete. Den ena, som kommer från arbetslivsutveckling med en idébas i Arbetslivsfonderna, är av ett mer förebyggande slag. Med kontinuerlig vidareutbildning ska individer lättare kunna anpassa sig till förändringar i arbetslivet. Med hjälp av förändringar i arbetsmiljö och arbetsorganisation kan både individer och företag klara omställningar när den omgivande marknaden genomgår en strukturomvandling.

Den andra har sitt ursprung i arbetsmarknadspolitiken, inte så mycket den arbetsmarknadspolitik som byggdes upp under 1960–1980-talen, utan snarare den politik som byggdes upp efter 1990-talskrisen med huvuduppgiften att klara en hög arbetslöshet där många individer kom att stå utanför arbetsmarknaden.

Under den första socialfondsperioden 2000–2006 fördelades resurserna jämnt (50/50) mellan dessa två traditioner, trots protester från arbetsmarknadens parter, som gärna hade sett att fonderna skulle arbeta mer förebyggande i den ständigt pågående strukturomvandlingen. Under den andra perioden (2007–2013) tunnades den förebyggande sidan ut ytterligare när Alliansregeringen ändrade fördelningen till 30/70 till fördel för satsningar mot arbetslösa. Denna fördelning stod sig även i nuvarande socialfondsperiod (2014–2020).

När vi nu åter står inför en ny socialfondsperiod (2021–2027) är det hög tid att diskutera fondens framtida utformning.

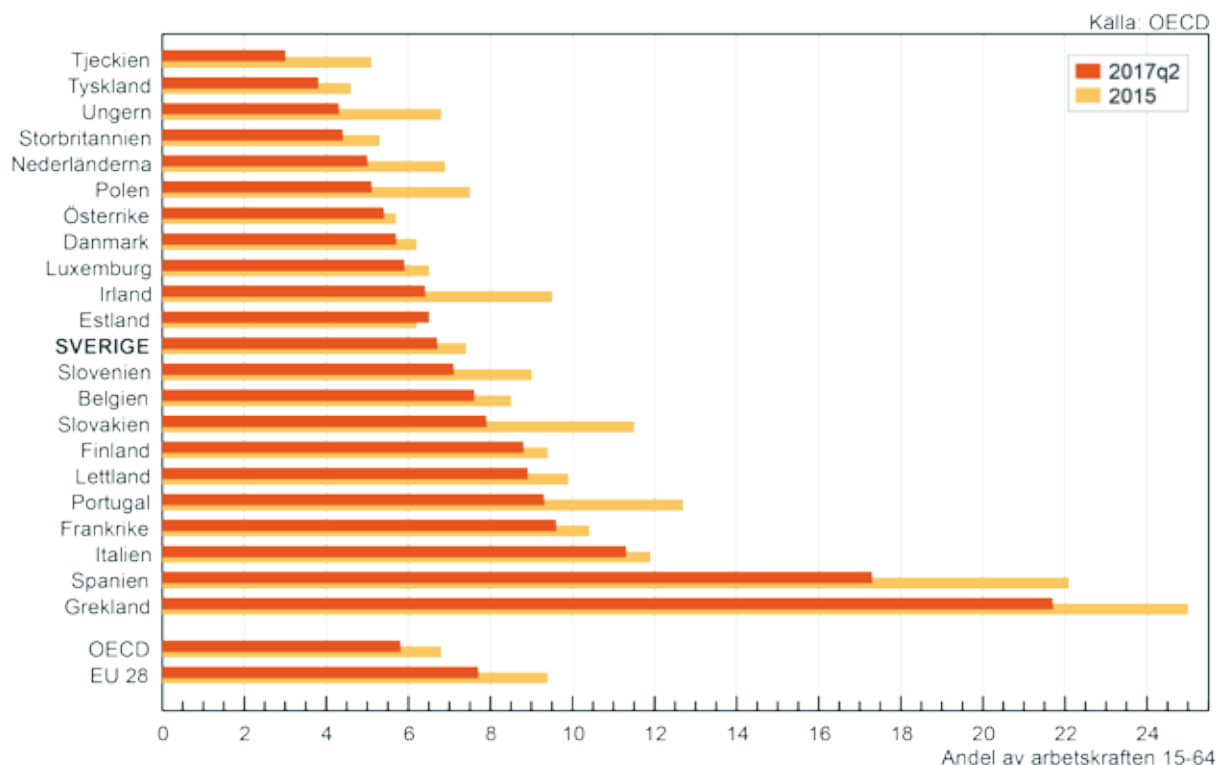
- Σ Ska Socialfonden i framtiden arbeta så att huvuddelen av resurserna läggs på att förbereda individer och företag på de förändringar som följer med strukturomvandlingen, eller ska tonvikten läggas på projekt som adresserar den för tillfället rådande arbetslösheten?
- Σ Ska Socialfonden enbart vara en förlängning av den statliga arbetsmarknadspolitiken och dess medel endast en intäktskälla till statsbudgetens arbetsmarknadspolitiska konto eller ska fondens resurser användas för att finansiera och testa innovativa modeller och arbetsätt och nya upplägg för att lösa olika samhällsproblem?

- Σ Ska Socialfonden vara en "botanisk trädgård" för en stor mängd ad hoc-inriktade projekt anpassade till dagsaktuella trender eller ska fonden i framtiden kunna satsa på mer sammansatta projekt, som kan bidra till skapandet av nya modeller för svensk och europeisk arbetsmarknadspolitik?

Appendix 1: Europas lägsta arbetslöshet?

Den nuvarande regeringens mål är att Sverige till 2020 ska ha Europas lägsta arbetslöshet. Visserligen har alla OECD-länder ett gemensamt harmoniserat mått för att beskriva arbetslöshetens storlek, men det går inte att bortse från att sådana jämförelser påverkas av yttre faktorer som utformningen av socialförsäkringssystem, arbetsmarknads- och annan utbildning, regler för invandring, politiken för integration och så vidare. På samma sätt som det är svårt att jämföra arbetslöshet i ett land över tiden är det svårt att jämföra länder med varandra.

Diagram 50 Harmoniserad arbetslöshetsnivå 2015 och andra kvartalet 2017



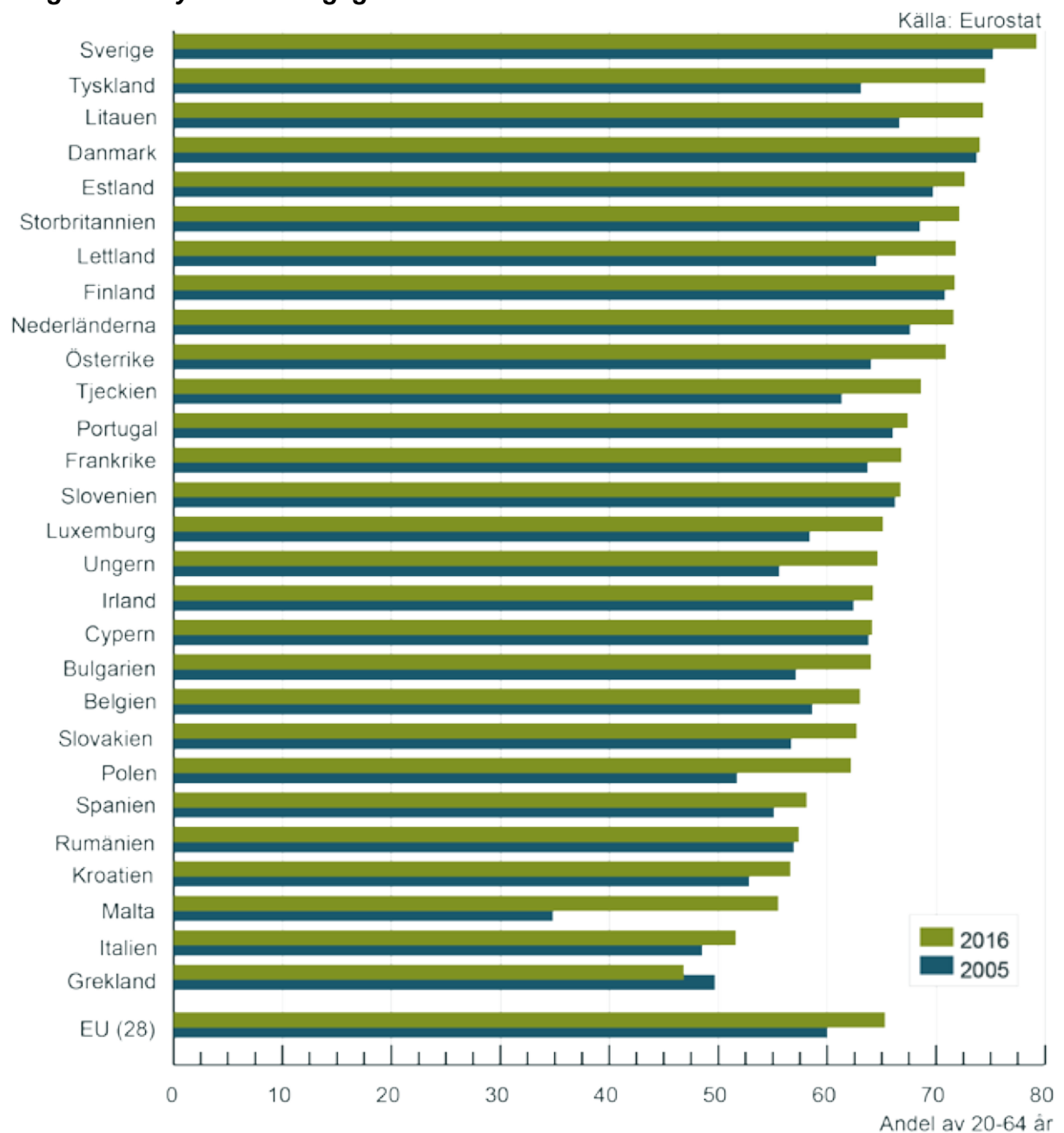
Hur ska man kunna jämföra arbetslöshetens storlek i länder med olika system för sjukpenning och förtidspensionering? Vi har sett hur dessa system har stramats åt i Sverige genom åren, men vi ser samtidigt att länder som Österrike och Belgien fortfarande ger arbetskraften generösa villkor för förtidspensionering efter ett visst antal fullgjorda år på arbetsmarknaden. Medan vi i Sverige genom förändringar i pensionssystem i lag och avtal har uppmuntrat människor att arbeta längre är det i många europeiska länder många som i stället väljer att lämna arbetsmarknaden i tidiga åldrar.

Visst har det betydelse för arbetslöshetsnivån hur ett lands invandringspolitik är utformad. I länder som Australien och Nya Zeeland har man under lång tid reglerat invandringen med hjälp av ett poängsystem som väljer ut vilka som ska få invandra. Välutbildade, egenföretagare och människor med egen förmögenhet väljs ut framför andra. Lågutbildade gör sig inte besvär. Sverige, liksom Tyskland, var de länder som under den senaste flyktingkrisen tog emot flest flyktingar, ofta med låg utbildning. Andra länder valde att vara mer restriktiva i att ta emot flyktingar. Tysklands låga arbetslöshet kommer säkerligen under kommande år att påverkas av detta, men fortfarande är det så

att den stora bulken av utlandsfödda i arbetskraften är så kallade "gastarbeiter", utvalda efter arbetsmarknadens behov av låglönad arbetskraft.

Visst spelar det en roll om ett land har ett utbildningssystem som är öppet för alla eller bara en elit, om det finns en omställningspolitik för alla eller bara för den kärna av arbetsmarknaden som har avtal som täcker sådana frågor eller om satsningar på arbetsmarknadsutbildning inte anses nödvändiga för dem som står längst från arbetsmarknaden.

Diagram 51 Sysselsättningsgrad bland kvinnor i EU 2005 och 2016



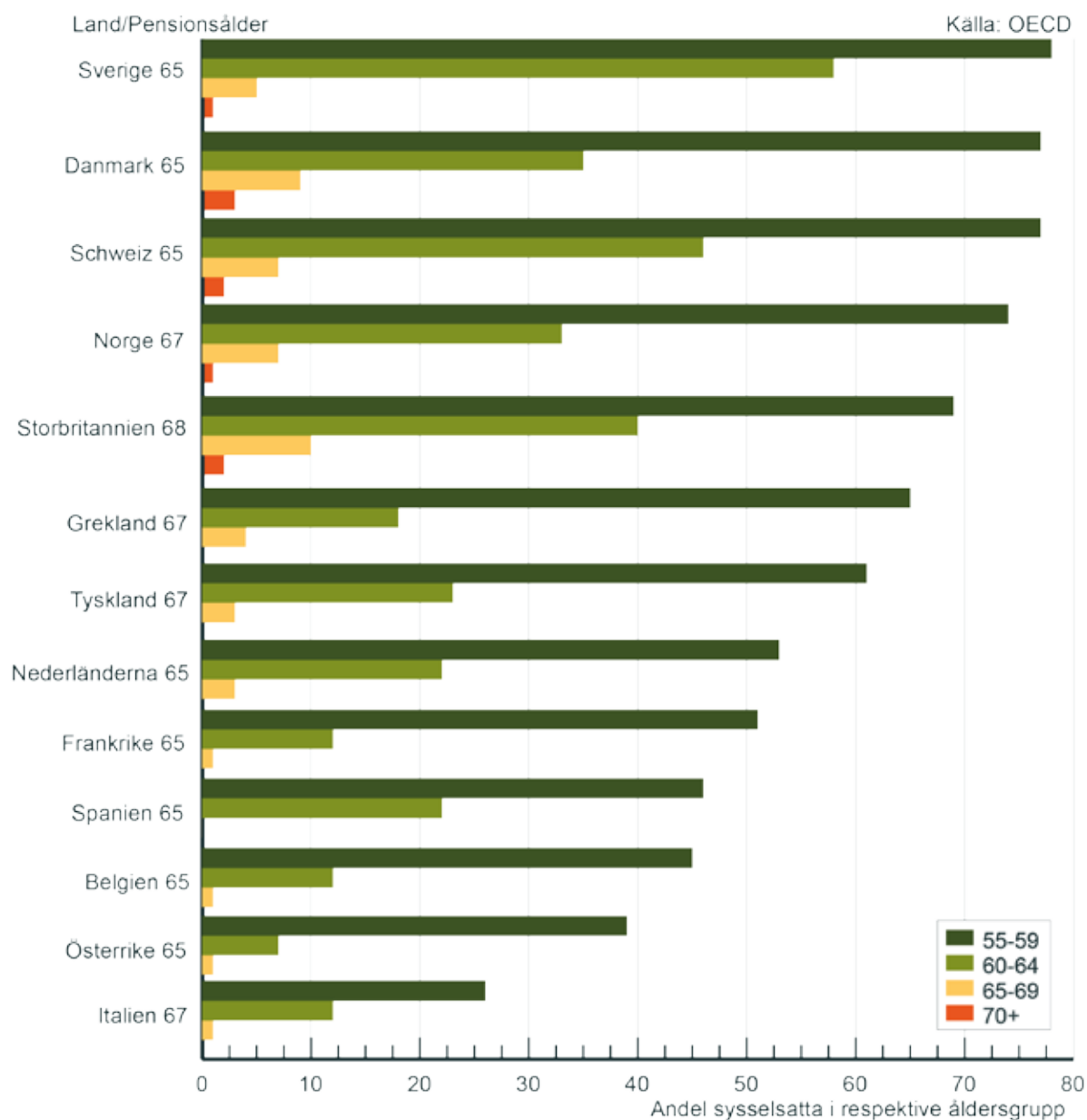
Sverige är det land där sysselsättningsgraden för kvinnor är högst i Europa. Det har den gjort länge. Andelen sysselsatta kvinnor var i Sverige 75,2 procent 2005 och hade 2016 stigit till 79,2 procent. Även Tyskland tillhör numera den översta toppen, trots att landet för 30 år sedan hade en låg sysselsättningsgrad för kvinnor. Men ökningen av sysselsättningsgraden bland tyska kvinnor har ökat betydligt snabbare, från 63,1 procent 2005 till 74,5 procent 2016. Det faktum att tyska kvinnor numera förvärvsarbetar inom vård och omsorg, inte som en uppgift i frivilligorganisationer utan som offentligt avlönade yrken kan vara en delförklaring till varför den tyska arbetslösheten är lägre än den svenska.

Sverige är också det land i Europa där människor arbetar längst på äldre dagar. 78 procent av alla i åldrarna 55–59 år arbetar. 58 procent av alla i åldrarna 60–64 år gör det också liksom 5 procent av 65–69-åringarna och 1 procent av de som är över 70 år. Visst påverkar det arbetslösheten i länder som Belgien, Österrike, Tyskland och Nederländerna att människor i åldrar där högre sjukfrånvaro sätter in kan välja att kliva av arbetsmarknaden i stället för att möta strukturomvandlingens rationaliseringar med öppen arbetslöshet eller olika omställningsprogram.

Belgien är det land som använder störst andel av sina offentliga medel på tidigarelagd pensionering. Om de lokala parterna kommer överens om att man vill anpassa arbetskraftens storlek med hjälp av tidigarelagd pensionering genom kollektivavtal så erbjuder staten ersättning till de berörda personerna under vissa villkor. Tidigarelagd pensionering erbjuds till anställda som fyllt 58 år med 25 års anställningstid och som varslats om uppsägning. Arbetsgivaren är skyldig att ersätta den pensionerade medarbetaren med en arbetslös person, men under vissa omständigheter kan undantag göras. En effekt av den belgiska omställningsmetoden är att pensionssystemet urholkas³⁵.

³⁵ Ola Bergström, Det svenska omställningsavtalet I ett internationellt perspektiv, i Lars Walter (red) Mellan jobb, SNS 2015

Diagram 52 Äldres sysselsättning 2011



I en annan tid hade vi redan kunnat nå Europas lägsta arbetslöshet. Gå till exempel tillbaka till 1980-talet då sjukskrivningar fungerade som en buffert i företagens kompetensbehov, eller till mitten av 2000-talet, då långtidssjukskrivning och förtidspensionering var alternativ till arbetslöshet. Hade vi tillämpat socialförsäkringarna som vi gjorde då, skulle de som idag varit arbetslösa eller i åtgärder med aktivitetsstöd 7 av de senaste 10 åren knappast ha varit inskrivna på Arbetsförmedlingen. Det skulle innebära att den nuvarande arbetslösheten, som utgör 6,5 procent av alla i åldrarna 20–64 år, kunde minska med 0,6 procentenheter. Skulle vi dessutom ta med dem som varit arbetslösa eller i åtgärder 5 och 6 av de senaste 10 åren skulle arbetslösheten ha sjunkit med en hel procentenhet till 5,5 procent.

Trots de brister som regeringens målsättning om "Europas lägsta arbetslöshet" har, är det viktigt att allt görs för att så stora delar av befolkningen i arbetsföra åldrar ges förutsättningar att delta i arbetslivet rustade med kunskaper och kompetens som arbetsmarknaden kräver och att omställning och utbildning alltid anpassas till de förändringar som alltid sker i strukturomvandlingen.

Appendix 2: Energiintensiva anläggningar i Basindustririket, inklusive nedläggningar 1990–2017

I listan återfinns energiintensiva anläggningar i cirka 85 kommuner³⁶. Listan är inte komplett, bland annat saknas ett antal gruvorter. Det bör noteras att för ytterligare kommuner är de energiintensiva anläggningarna i angränsande kommuner viktiga som direkta och indirekta jobbskapare.

I listan finns även inlagt energiintensiva anläggningar, som lagts ned eller kraftigt bantats under perioden 1990 till 2017. Det finns många orsaker till nedläggningar, till exempel överproduktion i världen, lägre efterfrågan än väntat, lägre priser för färdig produkt, höga arbetskostnader, höga miljökostnader, tidskrävande mark- och miljö-processer, höga transportkostnader, osäkerhet om framtida klimatpolitik, försvinnande elprisfördel för Sverige inom EU och högre elpriser jämfört med svåra konkurrenter utanför Europa, nya ägare, valutaförändringar, (kraftigt försvagad krona mot dollarn har dock ökat konkurrenskraften för vissa av basindustrierna), höjda energiskatter med mera.

Blekinge	Karlshamn Nedlagda Karlskrona Ronneby	AarhusKarlshamns Sweden AB; Södra Cell Mörrum AB SCA Tissue, Nättraby , ca år 2000 Cascades Djupafors AB , 2014
Dalarna	Avesta Borlänge Falun Hedemora Rättvik Smedjebacken Kraftigt bantad <i>Borlänge</i> Nedlagd Hedemora	Outokumpu Stainless AB; Stora Enso Fors AB; Aga Gas SSAB AB; Stora Enso Kvarnsveden AB Arctic Paper Grycksbo AB Boliden AB, Garpenberg; Erasteel Kloster AB; SMA Mineral AB Ovako Bar AB Stora Enso , <i>PM11, tidningspapper, 2013, PM 8 SC papper 2017</i> Outokumpu Stainless, Långshyttan 2014
Gotland	Gotland Stängningar Gotland	Cementa AB, Slite; Nordkalk AB, Storugns, SMA Mineral AB , <i>Stucks har f n ingen produktion i avvaktan på miljöbeslut för ny och begränsad kalkstensutvinning.</i>
Gävleborg	Gävle Hofors Hudiksvall Sandviken Söderhamn Nedlagda Gävle Sandviken	Billerud Korsnäs AB; Ovako Hofors AB Iggesunds Bruk AB Sandvik Materials Technology AB Arizona Chemical AB; Rottneros Vallvik AB; SMA Mineral AB Stora Enso Norrsundet , sulfatmassa, 2007 Stora Enso Fors , plastbetrykning av kartong, 2006
Halland	Halmstad Hylte Varberg Nedlagda	Celsa Steel Service AB; Höganäs AB Stora Enso Publication Paper Hylte AB Södra Cell Värö AB

³⁶ PM från Basindustririket, november 2017 (jonas.unger@telia.com)

	Falkenberg	Owen Glas Fiber, ca 1991
	Halmstad	Pilkington Floatglas, 2013
	Kraftigt bantade	
	Hylte	Stora Enso, 2 tidningspappersmaskiner 2013
Jönköping	Jönköping	Munksjö Paper AB,
	Vaggeryd	Waggeryd Cell AB, Skillingaryd
	Vetlanda	Sapa Profiler AB; Metsä Tissue, Pauliström
	Nedlagd	
	Jönköping	SCA Hygiene Products AB 2013
Kalmar	Hultsfred	Swedspan AB
	Mörbylånga	Cementa AB, Degerhamn
	Mönsterås	Södra Cell Mönsterås AB
	Västervik	Figeholms bruk
	Nedlagd	
	Hultsfred	M-real, bestruket papper, 2002
Kronoberg	Lessebo	Lessebo Bruk
	Nybro	Orrefors Kosta Boda AB
	Uppvidinge	Profilgruppen AB
	Älmhult	Stena Aluminium AB
	Nedlagda	
	Markaryd	Smurfit Kappa Lagamill, papper
	Nybro	Orrefors glasbruk 2013
		Åfors glasbruk, 2012
	Bantad	
	Lessebo	Lessebo Paper, sulfitproduktion 2012
Norrbottnen	Gällivare	Boliden AB, LKAB
	Kalix	Billerud Korsnäs Karlsborg AB
	Kiruna	LKAB
	Luleå	SSAB AB; Aga Gas AB; Nordkalk AB
	Piteå	Kappa Kraftliner AB, SCA Packaging Munksund AB
	Nedlagda	
	Arjeplog	Laisvall, Boliden AB, 2006
	Luleå	Inexa Profil AB stål för räls, 2001
	Pajala	Northland Resources AB, konkurs 2014. Övertagande av gruvan mm i slutförhandlingar hösten 2017
Skåne	Bromölla	Stora Enso Nymölla AB; Ifö Sanitär AB
	Eslöv	Nordic Sugar AB
	Hälsingborg	Alufluor AB, Kemira Kemi AB,
	Höganäs	Höganäs AB,
	Kristianstad	Vin & Sprit AB, Åhus
	Landskrona	Befesa Scandust AB, Boliden Bergsöe AB
	Perstorp	Perstorp AB
	Kraftigt bantad	
	Klippan	Klippan AB tissue papper, 2006
	Nedlagda	
	Höganäs	Höganäs Keramik, 2008
	Landskrona	Norsk Hydro, gödselmedel, 1991-94
	Malmö	Swede Chrome, ferrokrom, 1990
Stockholm	Norrtälje	Holmen Paper AB Hallsta
	Nynäshamn	Nynäs Refining AB
	Kraftigt bantad	
	Norrtälje	Holmen Paper, tidningspapper PM2 2008, PM 3 2013

Södermanland	Eskilstuna Oxelösund	Outokumpu Stainless, Eskilstuna/Torshälla SSAB AB; Aga Gas AB; SMA Mineral AB
Uppsala	Tierp Älvkarleby Nedlagd Tierp Östhammar	Erasteel Kloster AB, Söderfors; Scana Steel Söderfors AB Stora Enso Älvkarleby AB Karlit, Karlholmsbruk, träfiberskivor , konkurs 2012 Dannemora Magnetit AB , konkurs 2015
Värmland	Eda Filipstad Grums Hammarö Kristinehamn Sunne Säffle Hammarö Karlstad Storfors Kraftigt bantad Munkfors	Nordic Paper AB, Åmotsfors SMA Mineral AB, Wasabröd AB Billerud Korsnäs Gruvöns bruk AB Hagfors Uddeholm AB Stora Enso Skoghall AB Nordic Paper AB, Bäckhammar; Scana Steel Björneborg Rottneros Bruk AB Nordic Paper Seffle AB Nedlagda Akzo Nobel , monoklorättiksyra, klor alkali, ferriklor, 2009 CP Kelco, CMC , 2006 Svenska Rayon , rayonfibrer, 2003 Storfors bruk/OSTP , rostfria rör Böhmer Uddeholm Precision Strip Steel AB 2014
Västerbotten	Lycksele Skellefteå Umeå Nedlagda Nordmaling Storuman Dragon Mining ,	Boliden AB, Kristineberg Boliden Mineral (Bolidenområdet resp Skelleftehamn) SCA Packaging Obbola AB Masonite AB, Rundvik, träfiberskivor 2011 Byggelit, träfiberskivor , 2003 Svartliden, 2014, utvinningen av guld slut
Väster- norrand	Kramfors Sundsvall Timrå Ånge Örnsköldsvik Nedlagda Härnösand Timrå Ånge Kraftigt bantning Sundsvall	Mondi Packaging Dynäs AB Akzo Nobel Pulp and Performance Chemicals AB, Stockvik Kubikenborg Aluminium AB; SCA Ortvikens pappersbruk; SKW Metallurgy Sweden AB, Superior Graphite AB; Aga Gas SCA Graphic Östrand Timrå Akzo Nobel Pulp and Performance Chemicals AB, Albyfabrikerna Domsjö Fabriker AB, Metsä-Board, Husum Rottneros pappersbruk , Utansjö, CTMP , 2008 Hagraf Graphite, elektroder , 1990 M-real, finpapper , Wifsta, 2007 Kema Nord, Ljungaverken, kisel , ca 1991 Dyno Nobel Nitrogen, baskemikalier , 2001 SCA Forest Products, Ortviken den minsta pappersmaskinen stängd 2017
Västmanland	Fagersta Hallstahammar Köping Lindesberg Surahammar Nedlagda Fagersta	Fagersta Stainless AB Kantahl AB Nordkalk AB, Yara AB Billerud Korsnäs, Frövi och Rockhammar, Lovisagruvan, Stråssa Ramnäs Bruk AB, Surahammars Bruk, Air Liquide Gas, Wirsbo Bruk Outokumpu Copper 2006

		Skinnskatteberg Plywoodfabrik, 2001
		<i>Kraftigt bantade</i>
		<i>Surahammar Surahammars bruk 2015, Wirsbo bruk 2016</i>
Västra Götaland	Ale	Akzo Nobel Pulp and Performance Chemicals AB
	Bengtstors	Rexcell Tissue & Airlaid AB Skåpafors; Munksjö Paper AB, Billingsfors
	Lilla Edet	SCA Hygiene Products AB
	Lysekil	Preemraff
	Mariestad	Mätsä-Tissue, Katrinefors Bruk AB
	Munkedal	Arctic Paper Munkedals AB
	Stenungsund	AB AGA Gas; Borealis AB; Ineos AB; Akzo Nobel Functional Chemicals AB; Perstorp Oxo AB
	Tranemo	Ardagh Glass Limmared AB
	Vänernsberg	Vargön Alloys AB
	Nedlagda	
	Ale	Akzo Nobel Basic Chemicals klor alkali, 2005
	Bengtstors	Duni, Dals Långed , Papper Produktionen flyttad till Skåpafors 2014
	Lidköping	Rörstrand, porslinsstillverknigen , 2005
	Lilla Edet	Inlands kartongbruk , 2012
	Mellerud	Arctic Paper , Häfreström 2009
	Mölnådal	Mölnådals bruk , Klippan finpapper 2004
	Trollhättan	Eka Chemicals, kloratkemikalier , 2005
	Vänernsberg	Wargöns Bruk, sulfitmassa , 2003 Wargöns Bruk, papper , 2009 Lignotech, gröna kemikalier , 2006
	Kraftigt bantad	
	Bengtstors	Duni konvertering mjukpapper 2002 Rexcell Tissue & Airlaid , Skåpafors 2013
Örebro	Askersund	Zinkgruvan Mining AB; Munksjö Aspa Bruk AB
	Degerfors	Outokumpu Stainless AB
	Hällefors	Ovako Hofors AB
	Örebro	Suzuki Garphyttan AB
	Nedlagda	
	Laxå	Byggelit, träfiberskivor , 2003
	Örebro	Örebro Kartongbruk , 2010
Östergötland	Boxholm	Ovako Bar AB
	Finspång	Sapa AB
	Kinda	Swedish Tissue AB
	Norrköping	Billerud Korsnäs, Skärblacka; Fiskeby AB; Holmen Paper Braviken
	Bantad	
	Norrköping	Holmen Paper Braviken, tidningspapper 2013

Förteckning över illustrationer

- Diagram 1 Arbetslöshet i Sverige och Euro Zone 1965–2018
- Diagram 2 Sysselsatta 1987–2016
- Diagram 3 Frånvaro i arbetskraften 1987–2016
- Diagram 4 Sysselsatta och i arbete 1987–2016
- Diagram 5 Andel arbetslösa av antalet i arbetskraften 1987–2016
- Diagram 6 Antal pågående sjukfall efter fallängd 1974–2016
- Diagram 7 Antal pågående sjukfall längre än 1 år 1974–2016
- Diagram 8 Arbetsgivarperiod och total sjukfrånvaro 1983–2016
- Diagram 9 Förtidspensionerade 1970–2016
- Diagram 10 Andel arbetslösa, i åtgärder, förtidspensionerade och sjukskrivna mer än 365 dagar 1995–2016
- Diagram 11 Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa 2004
- Diagram 12 Fackföreringsanslutning för arbetare och tjänstemän i Sverige 1999–2016
- Diagram 13 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd 1995–2017 efter inskrivningstid de senaste 10 åren
- Diagram 14 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd i mer än tre år de senaste 10 åren 1995–2017
- Diagram 15 Andel med inkomster över sjukpenningtaket
- Diagram 16 Antal personer i Fas 3 efter inskrivningstid mars 2009 - april 2015
- Diagram 17 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd efter födelseland 2006-augusti 2017
- Diagram 18 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd födda utanför Europa 2006-aug 2017
- Diagram 19 Antal asylsökande per vecka 2014–2017
- Diagram 20 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd 1997–2015
- Diagram 21 Andel som varken arbetar eller studerar 2015
- Diagram 22 Andel grundskoleelever som inte är behöriga till gymnasium 1998–2015
- Diagram 23 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd inskrivna 7 år eller mer 2006 - augusti 2017 (efter utbildningsnivå)
- Diagram 24 Öppet arbetslösa och i program med aktivitetsstöd 7 år eller mer de senaste 10 åren augusti 2017
- Diagram 25 Inskrivna arbetssökande med funktionshinder 2007-aug 2017
- Diagram 26 Funktionshindrade efter födelseland
- Diagram 27 Sysselsättningsfasens avveckling
- Diagram 28 Arbetslöshet och ohälsa 2017
- Diagram 29 Samband mellan arbetslöshet (inklusive åtgärder) och förtidspension 2017
- Diagram 30 Sveriges försörjningskvot 1970–2050 vid olika sysselsättningsnivåer
- Diagram 31 Genomsnittlig disponibel inkomst 1997-2013
- Diagram 32 Befolkning 20–64 år efter utbildning 1985–2016
- Diagram 33 BNP per capita 1970–2016
- Diagram 34 Utländska direktinvesteringar 1970–2016
- Diagram 35 Export av varor och tjänster 1980–2013
- Diagram 36 Export av varor och tjänster 1980–2016. Jämförelse mellan EU15 och de nordiska länderna
- Diagram 37 Export av varor och tjänster 1980–2016. Jämförelse mellan EU15 och små europeiska länder

Diagram 38 Export av varor och tjänster - förändring 1990–2016

Diagram 39 Antal anställda vid 31 svenska teknikkoncerner 2006–2016

Diagram 40 Antal anställda vid Ericsson 1988–2016

Diagram 41 Industrins elpris i Sverige och Tyskland som andel av genomsnittspriset i 14 europeiska länder 1995–2016

Diagram 42 Andel av befolkningen 25–34 år med högskoleutbildning 2010 och 2016

Diagram 43 Sveriges relativa position jämfört med genomsnittet för de 33 länder som deltagit i samtliga fyra PISA-undersökningar sedan 2006

Diagram 44 Färdigställda lägenheter 1958–2016 (prognos 2017)

Diagram 45 Investeringar i bostäder 2008–2016

Diagram 46 Investeringar i järnvägsinfrastruktur i Sverige och 15 europeiska länder 2002–2016

Diagram 47 Årliga investeringar i transportinfrastruktur i 15 europeiska länder 2002–2016

Diagram 48 Arbetsmarknadens förändringar 2007–2014 efter kommuntyp och näringsgrupp

Diagram 49 Öppet arbetslösa samt i program med aktivitetsstöd i olika kommunkategorier samt 38 invandrartäta förorter 1997–2015

Diagram 50 Harmoniserad arbetslöshetsnivå 2015 och andra kvartalet 2017

Diagram 51 Sysselsättningsgrad bland kvinnor i EU 2005 och 2016

Diagram 52 Äldres sysselsättning 2011

Diagram 53 Befolkningen 20–64 år efter arbetskraftstillhörighet 1987–2016

Faktaruta 1 Arbetsmarknadens begreppsapparat

Faktaruta 2 OECD Jobs Strategy

Faktaruta 3 Befolkningens utbildning

Faktaruta 4 Vad händer om inget händer

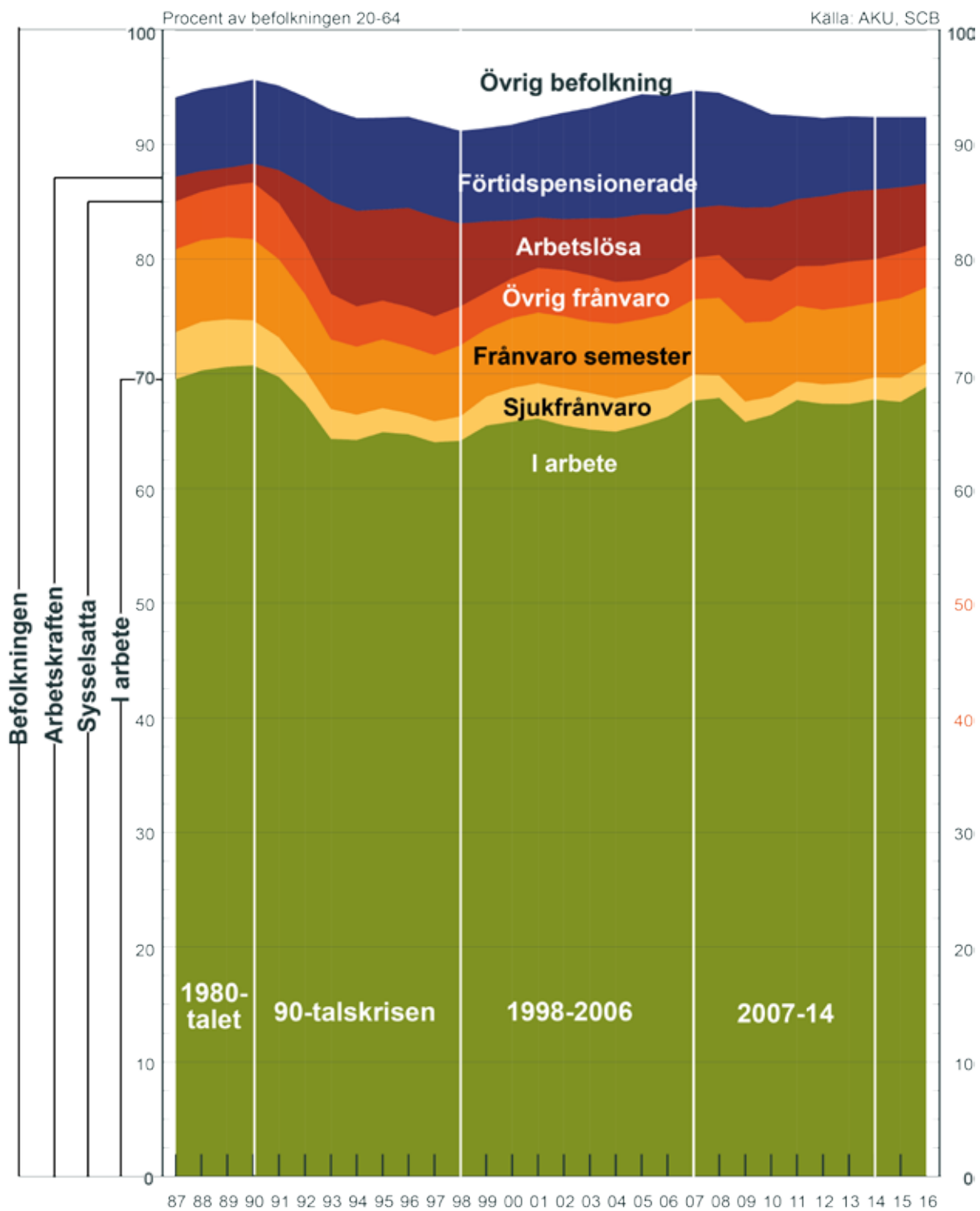
Faktaruta 5 Svenska omställningsorganisationer

Figur 1 Infrastruktur för barns lärande

Figur 2 Internationell expansion

Tabell 1 Elpris för små och medelstora företag i 14 europeiska länder 1995 och 2016

Diagram 53 Befolkningen 20–64 år efter arbetskraftstillhörighet 1987-2016





Författaren Jan Edling har under hela sitt arbetsliv arbetat med frågor som rör arbetsmarknadspolitik och socialförsäkringar, utbildnings- och integrationspolitik. Han har arbetat som socialpolitisk expert på Försäkringskassaförbundet. När han började arbeta på LO 1987 var bristen på arbetskraft stor. Men bara några år senare kom 1990-talskrisen och huvuduppgiften blev i stället att möta den stora arbetslöshet som kom. Jans jobb blev att analysera hur socialförsäkringarna och arbetsmarknadspolitiken fungerade i samhällsekonomin. Under den stora invandringen från Balkan på 1990-talet var Jan också Integrationsansvarig på LO.

Kunskaperna om hur socialförsäkringar och arbetsmarknadssystemen interagerade med varandra kom till stor nytta i en rapport som Jan skrev 2005. Rapporten *Alla behövs* kom att diskuteras flitigt under 2006 års valrörelse. Från 2005 kom Jan också att arbeta med forskning och utveckling på den statliga innovationsmyndigheten VINNOVA, då med speciellt ansvar för arbetsmarknadspolitik och de omstruktureringar som skedde inom företaget Ericsson och den statliga forskningen på försvarsområdet.

2010 gav Jan ut boken *Agenda för Sverige* (Ekerlids förlag). Den handlade mycket om strukturomvandlingens mekanismer och om behovet av en politik som kunde möta globaliseringens starka krafter i strukturomvandlingen med närings-, export- och innovationspolitik. 2015 kom skriften *Förorter som Moder Svea glömde*, en kartläggning av arbetsmarknad, utbildning och sociala villkor i de 38 mest utsatta och etniskt segregerade områdena i Sverige.

