

Kompetensparadox?

Hinder och möjligheter för att bättre tillvarata kompetensen på arbetsmarknaden



Förord

Näringsdepartementet strävar efter att utveckla en närings- och arbetsmarknadspolitik inriktad på tillväxt. Som ett led i detta arbete startades hösten 1999 vid Näringsdepartementets Analysenhet en intern utredning om ett bättre tillvaratagande av kompetensen på arbetsmarknaden. Det är inte tillräckligt att se till att försörjningen med utbildning och kompetens fungerar väl i ekonomin, utan arbetskraftens kompetens måste även användas på ett effektivt sätt för att ge det bidrag till tillväxten som är önskvärt.

Utredningen pekar på existensen av outnyttjade tillgångar på arbetsmarknaden. Arbetskraftens kompetens utnyttjas inte till fullo idag.

Sveriges arbetskraft har internationellt sett en hög kompetens, men de anställda i Sverige utför inte arbetsuppgifter som utnyttjar kompetensen i större utsträckning än anställda i andra länder. Detta resultat kan tyckas paradoxalt då det samtidigt finns signaler om att företagen upplever brist på kompetens. Även om det inte självklart handlar om en "kompetensparadox", det vill säga att det samtidigt finns tillgång och brist på samma slags kompetens, så måste indikationerna på bristande resursanvändning tas på allvar och de hinder som finns för att arbetskraften skall kunna använda sin kompetens i större utsträckning i arbetslivet undanröjas.

I utredningen analyseras en rad olika hinder för en effektiv resursanvändning, exempelvis för få kvalificerade jobb i förhållande till arbetskraftens höga utbildningsnivå, brister i arbetsorganisationen, avsaknad av redovisning av icke-materiella tillgångar, bristande rörlighet på arbetsmarknaden, omställningsproblem vid produktionsförändringar/bristande kompetensutveckling samt förekomsten av diskriminering.

Alla tillgängliga resurser behövs i ett växande Sverige. Det är därför viktigt att stat, arbetsgivare, fackliga organisationer och enskilda individer tillsammans verkar för att möjliggöra ett effektivt tillvaratagande av kompetensen på arbetsmarknaden. Det är Näringsdepartementets förhoppning att den aktuella utredningen skall kunna tjäna som underlag för diskussioner om hur arbetskraftens kompetens på bästa sätt skall kunna tillvaratas och vidareutvecklas.

Den interna arbetsgruppen som genomfört utredningen har bestått av Eva Oscarsson, Sven Silvander, Karine Jabet och Maria Aspgren.

Stockholm i augusti 2000

Dan Andersson

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Inledning	10
1.1 Disposition.....	11
2 Slöseri och brist på kompetens samtidigt?.....	12
2.1 Sveriges höga baskompetens tillvaratas inte	13
2.2 Överkvalificerad arbetskraft på okvalificerade jobb	16
2.3 Överkvalificerad arbetskraft även på kvalificerade jobb?	18
2.4 Arbetsmiljöundersökningarna visar på könsskillnader	19
2.5 Lönsam jämställdhet.....	21
2.6 Brist på kompetens	21
2.7 Avslutande kommentarer.....	25
3 Har Sverige för få kvalificerade jobb?.....	27
3.1 Sveriges komparativa fördelar	27
3.2 Tillgången på humankapital i Sverige	30
3.3 Specialisering och löner.....	33
3.4 Avslutande kommentarer.....	34
4 Rörlighet och pendling	36
4.1 Rörlighet som investering.....	37
4.2 Geografisk rörlighet.....	38
4.2.1 Omfattning och trender.....	39

4.2.2	Vem flyttar?	41
4.2.3	Regionala skillnader	42
4.2.4	Arbetsrelaterade flyttningar	45
4.3	Pendling	47
4.3.1	Lokala arbetsmarknader.....	48
4.3.2	Pendla eller flytta?	49
4.4	Jobbrörlighet	51
4.4.1	Extern och intern jobbrörlighet	51
4.4.2	Branschrörlighet	54
4.5	Effekter av rörlighet.....	57
4.5.1	Geografisk rörlighet.....	58
4.5.2	Jobb- och branschrörlighet	60
4.6	Avslutande kommentarer.....	62

5 Arbetsorganisation och redovisning av icke-materiella tillgångar..... 63

5.1	En historisk tillbakablick	64
5.2	Arbetsorganisation och flexibilitet	65
5.2.1	Begreppet flexibilitet	66
5.2.2	Flexibla arbetsorganisationer.....	67
5.2.3	Dagens svenska politik inom arbetsorganisationsområdet	71
5.2.4	Statliga åtgärder i fyra andra länder	76
5.2.5	Avslutande kommentarer.....	78
5.3	Redovisning av icke-materiella tillgångar.....	79
5.3.1	Vad är icke-materiella tillgångar?	79
5.3.2	Fördelarna med att beakta icke-materiella tillgångar	80
5.3.3	Dagens redovisningsmetoder och utvecklingsbehov.....	83
5.3.4	Avslutande kommentarer.....	85

6 Kompetensutveckling i arbetslivet..... 86

6.1	Kompetensutveckling ur ett teoretiskt perspektiv	86
6.1.1	Individnivå.....	86
6.1.2	Företagsnivå.....	88
6.1.3	Samhällsnivå.....	90

6.2	Kompetensutveckling i praktiken	91
6.3	Vad gör staten?	98
6.3.1	Från Mål 4 till nya Mål 3	98
6.3.2	Individuellt kompetenssparande	100
6.3.3	Övriga insatser	102
6.4	Avslutande kommentarer	102
7	Arbetsmarknad och utestängning av kompetens	104
7.1	Utestängning från arbetsmarknaden	105
7.1.1	Invandrare och personer med utländsk bakgrund	105
7.1.2	Tänkbara förklaringar till utestängning från arbetsmarknaden	116
7.2	Utestängning på arbetsmarknaden	127
7.2.1	Invandrare på arbetsmarknaden	127
7.2.2	Kvinnor och män på arbetsmarknaden	131
7.2.3	Tänkbara förklaringar till utestängning på arbetsmarknaden	135
7.3	Mångfald och lönsamhet	139
7.4	Avslutande kommentarer	142
Appendix	147
Litteratur	168

Sammanfattning

Att försörjningen med humankapital fungerar på ett tillfredsställande sätt i ekonomin är av avgörande betydelse för tillväxten. Det är dock inte tillräckligt att endast se till att försörjningen med humankapital fungerar väl i ekonomin, utan humankapitalet måste även användas på ett effektivt sätt för att ge det bidrag till tillväxten som eftersträvas. Den här studien fokuserar på hur arbetskraftens, och då främst de sysselsattas, kompetens tas tillvara i ekonomin.

Studien pekar på existensen av en outnyttjad tillgång, nämligen att humankapitalet inte utnyttjas till fullo i ekonomin idag. Sveriges befolkning har en internationellt sett hög kompetens, men de anställda i Sverige utför inte arbetsuppgifter som utnyttjar kompetensen i större utsträckning än anställda i andra länder. Resultatet kan tyckas vara paradoxalt då det samtidigt finns signaler om att företag upplever brist på kompetens. Även om det inte nödvändigtvis handlar om en "kompetensparadox", det vill säga att det samtidigt finns tillgång och brist på specifik kompetens, så måste tecknen på bristande resursanvändning tas på allvar och de hinder som finns för att arbetskraften skall kunna använda sin kompetens i större utsträckning i arbetslivet måste undanröjas.

Det existerar en rad möjliga orsaker till varför arbetstagarnas kompetens inte tillvaratas på ett effektivt sätt i ekonomin. Olika rapporter väcker olika hypoteser såsom exempelvis lönepolitiken, arbetsinnehållet eller existensen av för få kvalificerade jobb i förhållande till arbetskraftens höga utbildningsnivå, brister i arbetsorganisationen samt förekomsten av diskriminering.

Specialisering bort från humankapitalintensiv produktion

Det finns indikationer på att specialiseringen mot humankapitalintensiv produktion har minskat inom industrin och därmed troligen även inom den kompletterande tjänsteproduktionen. Om nedgången beror på brist på högutbildade (efterfrågeöverskott) borde kompetensen hos de verksamma högutbildade verkligen tillvaratas, vilket inte tycks ske. En nedgång i specialiseringen orsakad av den devalveringspolitik som förts fram till början av 1990-talet är däremot förenlig med bristande tillvaratagande av kompetens (utbudsöverskott), vilket talar för den förklaringen. Det innebär att specialiseringen inom humankapitalintensiva branscher borde öka igen när devalveringseffekten ebbat ut, givet att utbildningssystemet är dimensionerat på ett bra sätt. En ökad specialisering mot humankapitalintensiva branscher borde i sin tur innebära ett bättre tillvaratagande av arbetskraftens kompetens.

Dagens tillväxtpolitik är, till skillnad från den politik som bedrevs under tidigare decennier, inriktad på att underlätta möjligheterna till omställning och förnyelse i produktion och arbetsliv. Förr var politiken mer inriktad på att justera kostnadsnackdelar, på nationell nivå genom devalveringar och på regional nivå genom subventioner samt skattereduktioner. Att kunna konkurrera prismsässigt är fortfarande mycket viktigt för tillväxten, men inte ensamt utslagsgivande. Kvalitet, specialisering och kundanpassning spelar en allt större roll. Politiken måste därför även inriktas mot ökad utvecklingskraft. Nyckelfaktorer i en sådan politik är satsning på kunskaps- och kompetensutveckling, teknikspridning och stärkt innovationsförmåga. En sådan politik leder även till att tillgången på kompetens hos arbetskraften tillvaratas på ett bättre sätt.

Rörlighet och pendling

En förutsättning för att en arbetstagares kompetens skall kunna tillvaratas är att arbetsuppgifterna i tillräcklig utsträckning matchar individens utbildning och tidigare erfarenheter. Ett möjligt

hinder för detta är en begränsad lokal arbetsmarknad, som inte efterfrågar personer med viss kompetens. Detta ställer krav på individens vilja och möjlighet att flytta eller pendla till en annan, kanske större och mer diversifierad arbetsmarknad, eller att enbart byta arbete. Dagens ekonomi kännetecknas av en hög omvandlingstakt samt att det tycks finnas såväl överskott som brist på arbetskraft, vilket ställer ytterligare krav på rörlighet. Det förefaller dock finnas en bristande rörlighet på arbetsmarknaden, exempelvis vad gäller geografisk respektive branschrörlighet.

Mot denna bakgrund skulle statens roll kunna vara att bredda de mindre lokala arbetsmarknaderna bland annat genom att förbättra pendlingsmöjligheterna vad gäller offentliga åtaganden avseende infrastruktur och kommunikation samt att stimulera ett mer differentierat näringsliv. De samhällsekonomiska vinsterna av ökad pendling måste emellertid vägas mot andra samhällsekonomiska kostnader, exempelvis kostnader förknippade med ökad miljöpåverkan. Ett instrument i regeringens regionala näringspolitik, som introducerades våren 1998, är regionala tillväxtavtal.

Distansarbete är ett annat sätt att ta tillvara kompetens utan att arbetstagaren ifråga behöver röra på sig. Det tycks finnas utrymme för att ytterligare öka omfattningen av distansarbete.

De individuella kompetenskontona kan vidare komma att spela en roll för rörligheten på arbetsmarknaden, då utbildning i regel påverkar rörligheten i positiv riktning. Detta är troligen av vikt både vad gäller geografisk rörlighet och rörlighet mellan branscher.

Flexibla arbetsorganisationer

Hur arbetet är organiserat har ett avgörande inflytande på hur de anställdas kompetens tillvaratas i arbetslivet. En flexibel arbetsorganisation tillvaratar personalens kompetens genom att delegera ansvar och befogenheter samt genom att bredda arbetsuppgifterna. Studier genomförda vid NUTEK visar att majoriteten av arbetsställena inom näringslivet inte har flexibla arbetsorganisationer. Detta visar på en stor potential för ökat kompetensutnyttjande och positiva effekter på tillväxten.

Vad gäller organisationsutveckling tycks det finnas dels generella problem på grund av brister i spridningen av utrednings- och forskningsresultat till näringslivet, dels specifika informations-, kompetens- och resursproblem inom de mindre företagen. Det är därför av stor betydelse att arbetet inom det nya Mål 3-programmet inriktas på att underlätta för företagen att hantera dessa problem. Till detta kommer att de nya myndigheter som skall bildas inom det näringspolitiska området - den nya FoU-myndigheten, Företagsutvecklingsmyndigheten och Analysmyndigheten - också kan förväntas få större möjligheter att gemensamt arbeta med arbetsorganisatorisk utveckling på ett slagkraftigt sätt.

Icke-materiella tillgångar

Fokuseringen på flexibla arbetsorganisationer leder till att personalen på företagen blir en allt viktigare resurs. Företagens beroende av högutbildad arbetskraft ökar. Eftersom de icke-materiella tillgångarna är och kommer att vara en av de avgörande faktorerna för hur väl företagen hävdar sig på den nationella och internationella marknaden, är det av stor vikt att de icke-materiella tillgångarna synliggörs både för företaget och för dess omgivning, så att denna viktiga resurs tillvaratas på bästa sätt, exempelvis genom ett bättre redovisningssystem.

En viktig uppgift för staten är att genom FoU skapa ramar och incitament för företagen att utveckla ett redovisningssystem som i större utsträckning tar hänsyn till de icke-materiella tillgångarna samt att se till att de små och medelstora företagens behov beaktas därvidlag.

Kontinuerlig kompetensutveckling

Mot bakgrund av dagens snabba strukturomvandling samt utvecklingen mot flexibla arbetsorganisationer är kontinuerlig kompetensutveckling hos arbetskraften en nödvändighet. Företag kan tillgodose nya kompetensbehov genom att nyrekrytera arbetskraft

och/eller vidareutbilda befintlig personal. Det bedrivs en omfattande vidareutbildning av arbetstagare i arbetslivet, men olika grupper tar olika mycket del av de utbildningssatsningar som föregör. Staten har här en fördelningspolitisk uppgift, nämligen att se till att alla får ta del av satsningarna på kompetensutveckling. Utbildning genererar dessutom externa effekter, vilket innebär att staten även har en effektivitetshöjande uppgift på området.

Det kan finnas behov av insatser som ökar medvetenheten hos såväl enskilda individer som företag om vikten av kontinuerlig kompetensutveckling. De individuella kompetenskontona kan här spela en viktig roll, åtminstone på individnivå. Det är även av stor betydelse att nya Mål 3 verkligen når ut till företag med bristande förutsättningar för kompetensutveckling. Det tidigare Mål 4 hade nämligen problem med själv-selektion. Nya Mål 3 bör istället satsa på att utveckla ett "strategiskt tänkande" vad gäller kompetensutveckling hos de företag som idag inte har ett sådant tänkande.

Utestängning

Den första förutsättningen för att en individs kompetens skall tillvaratas i arbetslivet är att personen har ett arbete. Dessutom skall samtliga individer, oavsett bakgrund, ha samma chans att utvecklas och avancera på en arbetsplats för att kompetensen skall tillvaratas på bästa sätt. Det finns dock indikationer på att alla individer i Sverige inte har samma chans att lyckas i arbetslivet på grund av icke produktionsrelaterade faktorer såsom etnicitet och kön. Genom lagstiftning, utbildning, spridning av information och en väl fungerande offentlig sektor har staten möjlighet att undanröja hinder som leder till utestängning.

Idag finns skillnader i *lagstiftningen* beroende på om diskriminering sker på grund av kön, etnicitet, sexuell läggning eller funktionshinder. Det är lika illa att diskriminera någon oavsett anledning. I proposition 1997/1998:180 konstaterar regeringen att det inte är helt uteslutet att en samordning av olika diskrimineringsregler kan komma att övervägas på längre sikt. Frågorna om en samordning av diskrimineringslagarna och en gemensam

inriktning för ombudsmännens arbete även när det gäller kompetensutveckling bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Det finns även möjligheter att skärpa rådande lagstiftning. I USA kan staten kräva att företag som utför uppdrag åt staten har en mångfaldsplan samt arbetar aktivt för att främja jämställdhet och förhindra diskriminering. Om en sådan lagstiftning anses lämplig för svensk del bör det undersökas huruvida den är förenlig med EU:s regelverk vad gäller statlig upphandling.

Lagstiftningen fungerar inte bara som ett sanktionsmedel mot dem som diskriminerar. Den fungerar även som ett skydd för dem som riskeras att diskrimineras. Genom en mer kraftfull och harmoniserad lagstiftning finns stora möjligheter att minimera diskriminering och på samma gång öka incitamenten till studier för dem som riskerar att bli diskriminerade.

En bra utbildning är av stor betydelse för att lyckas på arbetsmarknaden. Ytterligare områden som borde prioriteras, för att förbättra situationen på arbetsmarknaden för invandrare, är utbildning i svenska språket och en snabbare introduktion i det svenska samhället. Staten arbetar idag med att erbjuda lågutbildade en gymnasieutbildning. Denna möjlighet bör även finnas i framtiden för samtliga individer med en låg utbildning.

Staten kan även sprida information till företag och myndigheter om positiva effekter av att beakta mångfald. Som underlag för informationsspridningen har staten också en viktig uppgift att fylla när det gäller att uppmuntra forskning inom mångfaldsrelaterade områden. Det finns också möjligheter för företagen att informera kunder om att företaget arbetar med att beakta mångfald. För att nå dit kan certifiering vara en intressant och framkomlig väg.

Slutligen bör betydelsen av en offentlig sektor framhållas. Det konstateras att kvinnor har det största ansvaret för hemarbete. Genom att staten garanterar en högkvalitativ omsorg till alla medborgare ges kvinnor förmodligen större möjligheter att lyckas bättre i arbetslivet.

1 Inledning

Humankapitalets betydelse för den ekonomiska tillväxten har uppmärksamats i den ekonomiska litteraturen under senare år. Med humankapital menas här de färdigheter och kunskaper som arbetskraften förvärvar genom utbildning, övning och erfarenhet. Tillväxten i humankapitalet bidrar tillsammans med en ökning av det fysiska kapitalet per anställd, det vill säga maskiner och anläggningar, till att öka arbetskraftens produktivitet.

En bättre utbildad arbetskraft har en positiv effekt på den ekonomiska tillväxten genom att utbildningen ger kunskap och kompetens¹ som kan utnyttjas i produktionen, förbättrar möjligheterna att tillvarata nya organisationsformer och ny teknik samt ökar innovationsförmågan. Dessutom sprids kunskap från de utbildade till andra genom utbildningssystemet och på arbetsplatserna.

Utbildningssystemet i Sverige, dess dimensionering och kvalitet, samt incitament till utbildning och vidareutbildning är också viktiga frågor på den politiska agendan idag. Det är dock inte tillräckligt att endast se till att försörjningen av humankapital fungerar väl i ekonomin, utan humankapitalet måste även användas på ett effektivt sätt för att ge det bidrag till tillväxten som eftersträvas. I den här studien fokuserar vi därför på hur arbetskraftens, och då främst de sysselsattas, kompetens tillvaratas i ekonomin.

Syftet med studien är att kartlägga eventuella hinder för att arbetskraftens kompetens skall tillvaratas på ett bra sätt, samt att diskutera hur politik kan och bör bedrivas inom området.

¹ Med kompetens menas här en persons förmåga att kombinera färdigheter, kunskaper, erfarenheter, värderingar, normer etcetera som krävs eller anses nödvändiga för ett visst arbete. Definitionen är tagen från Westlander (1995).

1.1 Disposition

Vi börjar med att i kapitel 2 gå igenom ett antal studier som ger indikationer på att de sysselsattas kompetens inte tillvaratas på ett bra sätt i arbetslivet samtidigt som det finns tecken på att Sverige idag har brist på kompetens. Ur denna analys framkommer ett antal möjliga hinder för en effektiv resursallokering: för få kvalificerade jobb i ekonomin, för liten lönespridning, brister i arbetsorganisationen och i värderingen av de icke-materiella tillgångarna samt diskriminering. Dessa hinder, och andra, behandlas i de följande kapitlen.

Sveriges internationella konkurrenskraft och specialiseringsmönster diskuteras i kapitel 3. Två undersökningar visar att det svenska näringslivets specialisering utvecklades bort från human kapitalintensiv produktion under första hälften av 1990-talet. Detta kan i sin tur ha bidragit till att ”för få” kvalificerade jobb skapades inom näringslivet i jämförelse med arbetskraftens höjda utbildningsnivå.

Ett möjligt hinder för att arbetsuppgifterna i tillräcklig utsträckning matchar individens utbildning och tidigare arbetslivserfarenhet är en begränsad lokal arbetsmarknad som inte efterfrågar personer med viss kompetens. Detta ställer krav på individens vilja samt möjlighet att söka sig till en större och mer diversifierad arbetsmarknad till exempel genom att flytta eller pendla. Vi behandlar arbetskraftens rörlighet ur detta perspektiv i kapitel 4.

Hur individens kompetens tillvaratas på arbetsplatsen påverkas i hög grad av hur arbetet organiseras och leds. En flexibel arbetsorganisation tillvaratar personalens kompetens genom att delegera ansvar och befogenheter samt genom att bredda arbetsuppgifterna. En flexibel arbetsorganisation som låter sina anställda delta aktivt i beslutsprocessen och som uppmuntrar livslångt lärande, skapar bättre arbetsförhållanden och ökade utvecklingsmöjligheter för personalen. Arbetsorganisation och värdering av icke-materiella tillgångar diskuteras i kapitel 5.

Dagens snabba strukturomvandling samt utvecklingen mot flexibla arbetsorganisationer kräver en kontinuerlig kompetensut-

veckling hos arbetskraften. Vid produktionsförändringar kan ett företag antingen ersätta befintlig personal med nyrekryteringar för att få tillgång till den nya kompetens som behövs, eller satsa på att vidareutbilda redan befintlig personal. Om företaget väljer den första strategin riskerar det att bland annat förlora företagsspecifik kompetens samtidigt som personalnedskärningar kan leda till oro hos personalen, vilket i sin tur kan resultera i fallande produktivitet. I kapitel 6 behandlar vi denna typ av omställningsproblem.

Den första förutsättningen för att en individs kompetens skall tillvaratas i arbetslivet är att personen har ett jobb. Det finns idag grupper som i större utsträckning än andra har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. En sådan grupp är invandrare som har en betydligt högre arbetslöshet än övriga. En orsak till dessa höga arbetslöshetstal kan vara diskriminering och ett snävt eller etnocentriskt synsätt på kompetens, vilket vi behandlar i kapitel 7. Förutom att invandrare i större utsträckning utestängs helt från arbetsmarknaden finns det tecken på att de sysselsatta invandrarna inte får samma möjligheter i arbetslivet som övriga. Detta problem behandlas i samma kapitel där vi även diskuterar jämställdheten mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden.

2 Slöseri och brist på kompetens samtidigt?

Det finns utredningsresultat som tyder på att humankapitalet inte utnyttjas till fullo i ekonomin idag. Det kan tyckas paradoxalt eftersom det samtidigt finns signaler om att företag upplever brist på efterfrågad kompetens. Bristen gäller främst teknisk kompetens och är tydligast i kunskapsintensiva företag (NUTEK, 1999d). I detta kapitel redogör vi för ett antal rapporter som behandlar både underutnyttjande av, och brist på, kompetens. Avsikten är inte att göra en heltäckande redovisning, utan att visa några indikationer på att kompetensen inte tillvaratas på ett bra sätt idag.

2.1 Sveriges höga baskompetens tillvaratas inte

Formell utbildning är det vanligaste måttet på kompetens. Det tar dock inte hänsyn till den kompetensutveckling som sker i och utanför arbetslivet efter avslutad utbildning. Ett alternativt mått på kompetens utvecklades i början av 1990-talet inom projektet International Adult Literacy Survey (IALS) (OECD, 1995). Studien genomfördes inledningsvis i Sverige och sex andra OECD-länder under hösten 1994 och leddes av Statistics Canada i samarbete med Educational Testing Service i USA, OECD, Eurostat och UNESCO.² Undersökningen innehöll en bakgrundsenkät och ett

² De övriga länderna var Kanada, Nederländerna, Polen, Schweiz, Tyskland och USA. Idag har över 20 länder genomfört studien i tre olika omgångar. Se även OECD, 1997 och OECD & Statistics Canada, 2000.

praktiskt test för att mäta vuxnas förmåga att läsa löpande text, att tolka dokument och att utföra beräkningar. Ett slumpmässigt urval av befolkningen mellan 16 till 64 år genomförde ett antal uppgifter med varierande svårighetsgrad inom de tre kategorierna. I en studie genomförd av NUTEK vägdes resultaten från de tre delarna samman till ett alternativt mått på kompetens kallat baskompetens (Lindén och Kvarnström, 1999). Baskompetensen mäts i fem nivåer där nivå 1 representerar den lägsta kunskapsnivån och 5 den högsta. För att kunna möta dagens krav både i och utanför arbetslivet bör en individ uppnå lägst nivå 3.

Resultaten från undersökningen visade att Sverige har den högsta baskompetensen bland de sju deltagande länderna.³ Att Sverige har den högsta baskompetensen gäller oavsett utbildningsnivå. Ungefär en tredjedel av den vuxna befolkningen klarar att lösa uppgifter på nivå 4/5. Det innebär att de kritiskt kan granska texter med komplicerad uppbyggnad och flera tolkningsmöjligheter. Ytterligare 40 procent finns på nivå 3 vilket motsvarar att de kan sammanfatta och dra slutsatser av texter utöver det som framgår ordagrant. Resultaten innebär dock att var fjärde vuxen inte klarar av alla vardagskrav när det gäller att läsa, tolka dokument och utföra beräkningar.

När den vuxna befolkningen indelas i de tre grupperna: sysselsatta, arbetslösa och studerande, visar undersökningen att Sverige har högst baskompetens i alla tre grupperna. I samtliga länder har de sysselsatta högre baskompetens än de arbetslösa. De arbetslösa i Sverige har högre baskompetens än de sysselsatta i flera av de andra länderna.

³ Resultaten från den tredje omgången av IALS visar att Sverige ligger högst av 20 länder i de tre testområdena: att läsa löpande text, att tolka dokument och att utföra beräkningar. Studien har då utökats med Nya Zeeland, Australien, Belgien (Flandern), Storbritannien, Irland, Chile, Tjeckien, Danmark, Finland, Ungern, Slovenien, Norge och Portugal.

Tabell 2.1: Baskompetens

	Sysselsatta	Arbetslösa	Studerande
Kanada	291	248	294
Nederländerna	294	271	301
Polen	237	227	264
Schweiz	277	264	307
Sverige	309	293	313
Tyskland	291	271	305
USA	282	245	263

Anm: Individernas resultat mäts enligt en skala från noll till 500 där noll är det lägsta värdet.

Källa: Lindén och Kvarnström, 1999.

Eftersom baskompetensen är relativt hög i Sverige är det rimligt att tro att arbetsgivare ställer högre krav på de anställda i Sverige jämfört med andra länder, det vill säga att arbetsgivarna använder den tillgängliga kompetensen. I studien tillfrågades intervjupersonerna om hur ofta de utförde olika läs-, skriv- och räkneuppgifter under arbetstid. Svaren visar att de anställda i Sverige mot förmodan inte genomför arbetsuppgifter som utnyttjar baskompetensen i större utsträckning än anställda i de andra länderna. Det tyder enligt författarna på att den relativt höga baskompetensen som finns i Sverige inte utnyttjas till fullo samtidigt som en potentiell förbättring av baskompetensen inte kommer till stånd under arbetstid.

I rapporten frågar man sig varför den höga svenska baskompetensen inte tillvaratas. Två alternativa förklaringar nämns. Den första är att det kanske inte ingår så många inslag av läs-, skriv- eller räkneuppgifter i de aktuella yrkena, att individerna kan ha hamnat i fel yrken eller att jobb med högre kompetenskrav saknas. Den andra möjliga förklaringen är att en hög baskompetens kanske inte påverkar lönen i någon större omfattning och att individen därmed inte får tillräckligt starka incitament att se till att han eller hon hamnar på rätt plats och får använda sin baskompetens i arbetslivet. I studien analyseras därför sambandet mellan individens lön och baskompetens. Resultaten visar att både investeringar i utbildning och baskompetens ger utdelning i form av

högre lön men att utdelningen är jämförelsevis låg i Sverige. I Sverige påverkas inkomsten mer av erfarenhet än av formell utbildning och baskompetens. Detta kan enligt författarna bero på att skillnaderna i baskompetens är så små att de är svåra att avläsa och därför inte belönas i samma utsträckning som i övriga länder. Resultatet blir att produktivitets- och hela yrkes- och lönestrukturen kommer att ligga på för låg nivå.

Detta resultat - att i Sverige ger baskompetens och formell utbildning ett relativt litet utslag i lönerna medan erfarenhet ger ett stort utslag - går också igen då den senaste internationella analysen genomfördes på alla de länder som deltagit i undersökningen (OECD och Statistics Canada, 2000).

2.2 Överkvalificerad arbetskraft på okvalificerade jobb

Rune Åberg (1999) har studerat balansen mellan arbetskraftens utbildningsnivå och jobbens kvalifikationskrav. Han finner att de okvalificerade jobben i allt högre grad har gått till personer med högre utbildning än de krav som ställs för jobbet, och ställer sig frågan om detta är ett strukturproblem, det vill säga att utbud och efterfrågan inte överensstämmer med avseende på kvalifikationer, eller ett konjunkturproblem, det vill säga att högutbildade tränger undan arbetssökande med lägre utbildning på en arbetsmarknad med utbudsöverskott.

Åberg baserar sin analys på data från undersökningarna om levnadsförhållanden, de så kallade ULF-undersökningarna, som Statistiska centralbyrån (SCB) genomfört varje år sedan 1975. I dessa undersökningar intervjuas mellan 5 000 och 12 000 personer om sina jobb. De sysselsattas arbeten klassificeras bland annat efter de utbildningskrav som ställs på jobbet.⁴ Åberg definierar okvalificerade jobb som arbeten som kräver mindre än två års utbildning efter grundskolan och kvalificerade jobb som arbeten som

⁴ Baserat på det yrke individen uppger.

kräver minst tre års utbildning efter grundskolan. Data från undersökningarna visar att andelen okvalificerade jobb har minskat från omkring 40 procent till omkring 30 procent av alla jobb under perioden 1975 till 1997. Minskningen har skett i en jämn takt under perioden. Kvalificerade jobb har under samma period ökat från 20 till 30 procent. Mellangruppen, jobb som kräver två års utbildning efter grundskolan, har varit stabil på omkring 25 procent hela tiden⁵. Förändringen mot allt högre kvalifikationskrav har alltså varit ganska långsam och det syns inget trenderbrott under 1990-talet.

Vakansstatistiken från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) ger en delvis annorlunda bild. Under år 1998 saknade endast åtta procent av alla lediga jobb krav på utbildning medan omkring en tredjedel av de arbetssökande saknade gymnasieutbildning eller högre utbildning. Andelen lediga jobb med krav på högskoleutbildning har ökat från 20 till 36 procent mellan 1992 och 1998. Åberg pekar dock på att vakansstatistiken är konjunkturkänslig och ofullständig, vilket medför att den ger en överdriven bild av utbildningskraven. Andelen jobb som tillsätts genom arbetsförmedlingen har minskat från omkring 40 till 30 procent under 1990-talet.

Åberg studerar därefter vilken utbildningsnivå de individer har som innehar de okvalificerade jobben. Materialet från ULF-undersökningarna visar att de okvalificerade jobben i allt högre grad har gått till personer med högre utbildning än de krav som ställs för jobbet. Andelen överkvalificerade personer på dessa jobb, det vill säga personer som har minst tre års gymnasieutbildning, har ökat från omkring 10 till 25 procent mellan 1975 och 1997.

I 1995 års undersökning tillfrågades intervjupersonerna dessutom om de själva ansåg sig överkvalificerade för sina jobb. Bland de personer som hade okvalificerade jobb ansåg mellan 13 och 57 procent (beroende på den egna utbildningsnivån) att de var överkvalificerade. Bland de överkvalificerade ansåg 42 procent att de inte fick ut något mer än lönen av sitt arbete och 50 procent ansåg

⁵ Den resterande gruppen på omkring 10 procent utgörs av fria yrkesutövare och självsysselsatta.

att arbetet var enformigt. Motsvarande siffror bland dem som inte var överkvalificerade var 28 respektive 29 procent.

Åberg drar slutsatsen att personer med högre utbildning inte får de jobb de är kvalificerade för och därför får välja jobb med lägre utbildningskrav. Han hävdar också att det kanske inte är de lågkvalificerade jobben som har blivit för få - de utgör ju trots allt en tredjedel av jobben idag enligt denna undersökning. Problemet är istället att de medel- och högkvalificerade jobben inte har utvecklats i samma takt som arbetskraftens utbildningsnivå.

För ungdomar, i åldern 20 till 30 år, syns emellertid ett trendbrott under 1990-talet då en allt större andel av ungdomarna med okvalificerat arbete hade en minst treårig gymnasieutbildning. Detta kan enligt Åberg förklaras av den höga arbetslösheten under perioden som gjorde att de med lägre utbildning konkurrerades ut från arbetsmarknaden av dem med högre utbildning.

I takt med konjunkturförbättringen kommer enligt Åberg de överkvalificerade att byta jobb och andra med lägre kvalifikationer beredas ökade möjligheter till sysselsättning.

2.3 Överkvalificerad arbetskraft även på kvalificerade jobb?

Arbetslivsinstitutet har studerat akademikernas arbetsvillkor på uppdrag av SACO (Westlander, 1995). I en enkätundersökning år 1992 tillfrågades omkring 6 600 akademiker bland annat om i vilken utsträckning de fick använda sin högsta kompetens i arbetet. I hela urvalet angav 40 procent av de svarande att de fick använda sin högsta kompetens ungefär halva eller mindre än halva arbetstiden. Hela 60 procent av civilingenjörerna hade samma uppfattning. Däremot bland läkare och universitetsanställda var det 28 respektive 24 procent som angav att de fick använda sin högsta kompetens ungefär halva eller mindre än halva arbetstiden.

SACO-medlemmarna tillfrågades också om vad som kännetecknar det goda arbetet. De aspekter som ansågs viktigast var att arbetet var intellektuellt stimulerande, fritt och självständigt, att

nyttänkande och initiativ värderades högt och att den personliga läggningen kunde användas konstruktivt. Det var stor skillnad mellan individernas värderingar av olika aspekter och hur dessa uppfylldes på arbetsplatsen. Över 80 procent svarade att det var mycket viktigt att arbetet var intellektuellt stimulerande, men av dessa svarande ansåg över hälften att deras jobb inte var det i hög grad.

I studien förs en diskussion om möjliga orsaker till varför personalens kunnande inte utnyttjas bättre. En hypotes är att ledningen har svårt att anpassa sig till den individuella frihet som övergången från hierarkier och regelstyrning till målstyrning innebär. En annan hypotes är att utvecklingen mot magrare organisationer där interna servicefunktioner har minskat innebär att arbetet idag innehåller mer okvalificerade uppgifter.

2.4 Arbetsmiljöundersökningarna visar på könsskillnader

I rapporten "Nya relationer i arbetslivet" redovisas resultat baserade på SCB:s Arbetsmiljöundersökningar vilka genomförts vartannat år sedan 1989 (Wikman et al, 1998). Urvalet omfattar cirka 14 400 personer ur den sysselsatta befolkningen mellan 16 och 64 år. En fråga i undersökningen avser individens egen bedömning av den utbildningstid utöver grundskola som fordras för att klara arbetsuppgifterna. Rapporten visar att det finns tydliga skillnader mellan individens egen bedömning av utbildningskraven och den utbildning som individen har.

I tabell 2.2 redovisas kvinnornas respektive männens faktiska utbildningsnivå och den utbildningsnivå som de anser behövs för att klara arbetsuppgifterna. Av tabellen framgår det att de sysselsatta kvinnorna har högre utbildning än männen. Drygt 23 procent av kvinnorna har endast grundskoleutbildning medan motsvarande andel av männen är drygt 27 procent. Bland kvinnorna bedömer närmare 51 procent att deras jobb endast kräver grundskoleutbildning medan omkring 45 procent av männen gör samma bedömning. Således anser kvinnorna i större utsträckning än männen att

de är överkvalificerade för sina jobb när det gäller utbildningsnivå. Resultaten kan tolkas utifrån ett jämställdhetsperspektiv och då peka på skillnader i kvinnors och mäns inplacering i arbetslivet, deras rätt och möjligheter till arbete och avancemang. I och med att individen själv bedömer utbildningskraven skulle naturligtvis könsbundna skillnader i uppfattningen om hur kvalificerat jobb man har kunna påverka utfallet, det vill säga att kvinnorna och männen i det här fallet skulle undervärdera respektive övervärdera den nödvändiga kompetensen.

Tabell 2.2: Utbildningsnivå och utbildningskrav (procent)

	Grundskola	Gymnasium	Eftergymn
<i>Kvinnor</i>			
Utbildningsnivå	23,1	49,5	27,4
Utbildningskrav	50,7	29,4	19,9
<i>Män</i>			
Utbildningsnivå	27,3	47,6	25,1
Utbildningskrav	44,9	26,6	28,5

Anm: För att kunna redovisa svaren uppdelat per kön har resultat från olika år lagts samman. I detta fall för åren 1989 och 1997.

Källa: Wikman et al, 1998.

Arbetsmiljöundersökningarna visar vidare att cirka 45 procent av kvinnorna och drygt 37 procent av männen har arbeten där de minst halva arbetstiden enbart upprepar samma arbetsmoment (Wikman et al, 1998). Uppgifterna avser genomsnittet för åren 1995 och 1997 (1995/97). Av männen uppger närmare 59 procent år 1997 att de varje vecka har möjlighet att lära sig något nytt och utvecklas i sitt yrke. För kvinnornas del är siffran lägre, cirka 48 procent. Det är också en betydligt större andel av kvinnorna (57 procent) än av männen (42 procent) som uppger att de själva kan bestämma arbetstakten som mest halva arbetstiden (avser 1995/97). Bland kvinnorna kan drygt 29 procent för det mesta inte, eller aldrig, vara med och besluta om det egna arbetets uppläggning. Motsvarande siffra för männen är omkring 24 procent (avser 1995/97).

2.5 Lönsam jämställdhet

NUTEK har på uppdrag av Näringsdepartementet genomfört en studie om jämställdhet mellan kvinnor och män, och produktivitet samt lönsamhet (NUTEK, 1999c). Jämställdhet är ett komplext område med många dimensioner. NUTEK har i studien använt tre mått på jämställdheten i ett företag vilka avser:

- Representation, det vill säga hur fördelningen av kvinnor och män ser ut på arbetsplatsen jämfört med utbudet av arbetskraft fördelat på olika utbildningskategorier,
- Befattningsstruktur, eller befordran, det vill säga hur representationen av kvinnor och män ser ut på olika nivåer i företaget,
- Jämställdhetsklimat, där man som indikator har valt fördelningen av uttaget i tillfällig föräldrapenning för vård av barn hos män och kvinnor i företaget.

Analysen omfattar omkring 14 000 företag år 1995. Resultaten visar att företag som är jämställda med avseende på representation och/eller som har ett jämnt fördelat uttag av föräldraledighet har både högre arbetsproduktivitet och lönsamhet än andra företag när hänsyn tagits till andra påverkande faktorer. Enligt analysen har ”jämställdhet” mätt i termer av befordran har däremot inget signifikant samband med produktiviteten eller lönsamheten. Denna studie visar på (potentiella) vinster av att i lika stor utsträckning tillvarata både kvinnors och mäns kompetens i arbetslivet.

2.6 Brist på kompetens

Samtidigt som ovanstående resultat pekar på att det finns kompetensresurser som inte tillvaratas finns det indikationer på att företagen har problem att rekrytera personal med tillräcklig kompetens. När man studerar vakanser och rekrytering får man hålla i minnet att det finns en konjunkturell effekt i den upplevda bristen på kompetens. I en högkonjunktur när arbetslösheten är låg finns inte samma lediga reserver av arbetskraft med rätt kompetens att tillgå för rekrytering. Vi är mer intresserade av de strukturella

förhållandena, det vill säga de som är oberoende av konjunkturläget. Vi vill veta hur hela den befintliga personalen på arbetsplatsen uppfyller de kompetenskrav som arbetsgivaren har, inte bara sökande för de rekryteringar som man behöver göra. Tyvärr finns inte någon statistik av det slaget, utan vi får använda oss av källor som är mer anpassade för konjunkturbevakning.

Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) har genomfört tre rekryteringsenkäter bland sina medlemsföretag. Den första gjordes i november 1998 och den andra och tredje i maj respektive oktober-november 1999 (Edgren et al, 1998, SAF, 1999a och SAF 1999b). Rekryteringsenkäten är en e-postenkät som i oktober-november år 1999 besvarades av 2 550 företag. Enkäten avsåg rekryteringen under de senaste sex månaderna.

Omkring 65 procent av företagen hade försökt rekrytera personal. Av dessa hade 24 procent *stora* problem och 44 procent *vissa* problem att få tag på de medarbetare de sökte. Företagen tillfrågades om vilka de viktigaste orsakerna var till att det varit svårt att rekrytera (flera alternativ kunde anges). De främsta anledningarna angavs vara brist på personer med tillräcklig yrkeserfarenhet (61 procent) och brist på personer med tillräcklig utbildning (59 procent). Omkring 23 procent angav att regionen inte var tillräckligt attraktiv. Bland företagen rapporterade 21 procent att de inte lyckats tillsätta jobben medan 34 procent angav att de tillsatt jobben men varit tvungna att sänka kompetenskraven.

I enkäten tillfrågades företagen också om vilka utbildningskrav de ville att de sökta medarbetarna skulle uppfylla (flera alternativ kunde anges). Endast 18 procent av företagen angav att de inte hade några särskilda utbildningskrav medan drygt hälften angav gymnasieutbildning, 25 procent eftergymnasial yrkesutbildning och 30 procent högskole-/universitetsutbildning.⁶

⁶ Det framgår ej av svaren hur antalet lediga platser fördelar sig inom respektive utbildningsnivå, utan frågan avser hela gruppen av lediga platser per företag.

AMS (2000) publicerar varje halvår en rapport om bristyrken.⁷ Rapporten bygger på länsarbetsnämndernas och arbetsförmedlingarnas bedömningar av efterfrågesituationen inom olika yrken på deras lokala/regionala arbetsmarknad. Bedömningarna av arbetsmarknaden för olika yrken har gjorts utifrån intervjuer med cirka 10 000 arbetsgivare inom olika näringsgrenar över hela landet.

AMS skriver att bristen på arbetskraft är hög inom vissa branscher. Av de tillfrågade företagen ansåg sig 23 procent uppleva rekryteringssvårigheter på grund av brist på utbildad arbetskraft och 26 procent på grund av brist på yrkeserfaren arbetskraft. Av samtliga tillfrågade företag ansåg 10 procent att bristen var så svår att den riskerar att hämma företagets expansion, det vill säga utgör en flaskhals. Särskilt svåra flaskhalsproblem råder inom byggbranschen och uppdragsverksamheten. Flaskhalsarna tenderar allmänt att bli allt svårare att åtgärda inom rimlig tid, eftersom det i stigande grad rör sig om personer med lång utbildning: civilingenjörer, högskoleutbildad IT-personal, läkare, sjuksköterskor, lärare, specialutbildade byggnads- och industriarbetare med flera. Bedömningarna pekar på en ännu större brist i framtiden på grund av att det examineras för få inom dessa områden.

Av de företag som angav att rekryteringsproblem förelegat det senaste halvåret har drygt 60 procent löst dessa på något sätt, vilket är en minskning med 20 procentenheter jämfört med den senaste undersökningen. De vanligaste utvägarna var att senarelägga rekryteringen, sänka kompetenskraven och att köpa in tjänster eller hyra in arbetskraft. Den vanligaste konsekvensen av rekryteringsproblemen var ett ökat övertidsuttag. En del företag tvingades att höja lönekostnaderna eller att minska produktionen. Andra åtgärder som fick tillgripas var att anlita underleverantörer, tacka nej till order, uppskjuta planerad expansion eller starta egna utbildningar.

⁷ AMS definierar ett bristyrke som ett yrke där arbetsgivaren har svårt att hitta arbetskraft, men där AMS bedömer att det inte påverkar företagens möjligheter att växa. I det senare fallet kommer man in på flaskhalsproblem vilka också redovisas.

AMS visar dock i en annan undersökning att en stor del av de rekryteringssvårigheter som företag anser sig ha snarare är ett uttryck för önskemål än verkliga behov (AMS, 1999c). Studien baserar sig på intervjuer med drygt 5 000 arbetsgivare vilka anmält lediga platser till arbetsförmedlingen. Drygt 35 procent av de intervjuade företagen anger att de upplever en brist på kvalificerad arbetskraft. Andelen företagen som antingen inte lyckats rekrytera en person eller tvingats anställa en person med lägre kompetens än vad som krävs för att utföra det aktuella arbetet, uppgår till cirka 12 procent. Andelen problem av den första typen, det vill säga då företagen inte lyckats anställa en person till den vakanta platsen, uppgår till drygt 8 procent. Denna situation är bekymmersam då den hämmar tillväxten såväl på kort som lång sikt. Den andra typen av flaskhals, det vill säga då företagen rekryterat en individ med lägre kompetens än vad som krävs för att utföra arbetet, är en kortsiktig flaskhals. Företagen kan med extra insatser, exempelvis genom vidareutbildning, höja personens produktionstillskott till en tillfredsställande nivå. Denna typ av flaskhals uppgår till 4 procent i undersökningen. Av den ursprungliga bristsituationen på 35 procent kvarstår således efter avdrag av de 12 procenten allvarigare problem cirka 23 procent, vilket representerar företagens överdrivna kvalifikationskrav. Här har arbetsgivaren jämkat sina ursprungliga anspråk men ändå ansett sig ha tillgång till tillräckligt kompetenta sökande.

Studien finner även att sannolikheten för att en flaskhals skall uppstå är störst där de formulerade behoven från arbetsgivarna är en kombination av låg utbildning samt liten erfarenhet. Detta resultat är överraskande då tidigare rapporter ofta påstår att det största problemet är bristen på högskoleutbildad arbetskraft. En förklaring till detta resultat är att yrken som kräver speciella yrkesutbildningar återfinns i den lägsta utbildningskategorin. Utbytbarheten och möjligheterna för arbetsgivarna att jämkat utbildningskraven är mindre för de yrken som kräver en formell behörighet. De aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna fyller här en viktig funktion. Genom att anpassa de arbetssökandes kvalifikationer till de krav som arbetsgivarna ställer kan uppkomsten av flaskhalsar motverkas. Åtgärderna kan således effektivisera matchnings-

processen på arbetsmarknaden och öka sysselsättningen. Det bör emellertid poängteras att arbetsförmedlingen inte är den dominerande sökanalen för de arbetsställen som söker högskoleutbildad arbetskraft. Andelen flaskhalsar i denna kategori återspeglas därför kanske inte helt korrekt i undersökningen.

AMS pekar även i andra rapporter på utbildningens centrala roll inom arbetsmarknadspolitiken (se till exempel AMS, 1998). De yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna är ett hjälpmedel för att dämpa bristen på arbetskraft och förhindra uppkomsten av flaskhalsar. AMS menar också att det finns ett allvarligt problem inom flertalet av de bristyrken som långsiktigt expanderar. Det är att tillskottet av examinerade från det reguljära utbildningssystemet är för litet.

Kopplingen mellan utbildningssystemets dimensionering och arbetsmarknadens behov av arbetskraft kommer dock inte att behandlas här. En så omfattande och central fråga bör utredas separat.

2.7 Avslutande kommentarer

För att kunna tala om en ”kompetensparadox” måste det vara brist och överskott på samma arbetsmarknad samtidigt. Vad är då en arbetsmarknad? Den kan definieras i många dimensioner: olika yrken, utbildningsnivåer, kompetenskrav, erfarenhetskrav, geografiskt område inklusive pendlingsmöjligheter. Att vi har funnit indikationer på att arbetskraftens kompetens inte tillvaratas fullt ut, att vissa anställda är överkvalificerade samtidigt som det finns en viss brist på arbetskraft i ekonomin som helhet kanske inte är så konstigt. Det ser olika ut på olika delarbetsmarknader. Det finns dessutom en tidsaspekt att ta hänsyn till. Vi utbildar oss inte bara för dagens jobb utan också för framtidens. Om de högskoleutbildade inte hade högre kompetens än vad som efterfrågas idag skulle utvecklingen bara baseras på lärande i arbetslivet. Omställning och förnyelse bygger bland annat på överföringen av ny kunskap från forskningen via utbildningssystemet till arbetskraften.

Strukturumvandlingen skapar också nya behov av viss arbetskraft medan andra möter en vikande efterfrågan.

Även om det inte självklart handlar om en paradox så måste man ta indikationerna på bristande resursanvändning på allvar och försöka undanröja de hinder som finns för att arbetskraften skall kunna använda sin kompetens i större utsträckning i arbetslivet. Ett antal möjliga orsaker har lyfts fram i de rapporter som vi har refererat till. Baskompetensstudien pekar på lönebildningen samt arbetsinnehållet. Rune Åbergs rapport väcker hypotesen att det finns för få kvalificerade jobb i ekonomin i jämförelse med den höjda utbildningsnivån hos arbetskraften. Dessa möjliga orsaker till brister i tillvaratagandet av arbetskraftens kompetens kommer att behandlas i kapitel 3. Arbetslivsinstitutets rapport om akademikers arbetsvillkor diskuterar arbetsorganisationen, och Arbetsmiljöundersökningarnas resultat pekar på både brister i arbetsinnehåll och könsdiskriminering. NUTEK:s jämställdhetsstudie visar på kompetensresurser som om de tillvaratas bidrar till produktivitet och lönsamhet. Arbetsorganisationens betydelse för kompetensutnyttjandet behandlas i kapitel 5 och diskriminering av kvinnor, liksom invandrare, i kapitel 7.

Vi kommer emellertid inte att behandla kopplingen mellan utbildningssystemets dimensionering och arbetsmarknadens behov av arbetskraft i denna rapport. Den är enligt vår uppfattning en så stor och central fråga att den behöver ägnas särskild uppmärksamhet i en egen studie. En sådan studie skulle även kunna analysera incitament och utbildningspremie för olika yrkesområden.

3 Har Sverige för få kvalificerade jobb?

Som tidigare har nämnts visar Åbergs studie att andelen överkvalificerade personer på okvalificerade jobb har ökat från omkring 10 till 25 procent mellan åren 1975 och 1997. Åbergs uppfattning är att detta till stor del är ett konjunkturellt problem, men även att det finns för få jobb på medel- och hög kvalifikationsnivå i relation till det nu utbyggda utbildningssystemet. Studien från Arbetslivsinstitutet visar dessutom att inte heller akademikerna anser att de använder sin kompetens i full utsträckning. Vad kan denna misshushållning bero på? Är utbildningssystemet överdimensionerat ("för stort utbud") eller har produktionen av varor och tjänster för lågt kunskapsinnehåll ("för låg efterfrågan")? En hypotes är att Sveriges så kallade komparativa fördelar inte utnyttjas tillräckligt väl inom näringslivet.

3.1 Sveriges komparativa fördelar

Hansson och Lundberg (1995) har analyserat det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft och specialiseringsmönster. I en ekonomi utan internationell handel bestäms näringslivets struktur, det vill säga fördelningen av produktion, sysselsättning och realkapital på branscher och aktiviteter, av den inhemska utvecklingen av utbud och efterfrågan på olika varor och tjänster. I en öppen ekonomi bestäms strukturen även av den egna industrins marknadsandelar internationellt. Handeln ger möjlighet till överföring av arbetskraft och realkapital till sektorer där den inter-

nationella konkurrenskraften är hög. Inom andra sektorer och varugrupper där konkurrenskraften är svag uppstår nettoimport.

Konkurrenskraften i en bransch kan mätas som kvoten mellan svensk produktion och förbrukningen på den svenska marknaden där förbrukningen utgörs av produktion plus import minus export. Detta mått kallas specialiseringskvoten. Ju högre specialiseringskvoten är, desto större är nettoexporten som andel av förbrukningen och desto starkare är den svenska internationella konkurrenskraften. Extremt höga värden finns inom skogsindustrin, speciellt massa- och pappersindustri. Hansson och Lundberg visar att skogsindustrin, läkemedelsindustrin och oljeraffinaderierna stärkte sin marknadsposition under perioden 1969 till 1989, medan exempelvis textil- och konfektionsindustrins konkurrenskraft försämrades under motsvarande period.

Konkurrenskraften beror på de relativa produktionskostnaderna. Produktionskostnaderna i en bransch bestäms av priserna på de resurser som används och på den tekniska effektiviteten, det vill säga hur stor åtgången är per producerad enhet av arbetskraft, kapital, energi och andra insatsvaror. Om ett land har relativt stor tillgång på en produktionsresurs som inte är internationellt rörlig, kommer den resursen också att betinga ett relativt lågt pris jämfört med det i andra länder. De komparativa fördelarna påverkas också av om företagen i en viss bransch har tillgång till mer effektiv produktionsteknik än konkurrenterna. En högre kvalitet på en vara kan kompensera för höga produktionskostnader jämfört med andra länder. Ett lands industriella specialiseringsmönster bestäms därför av:

- Landets tillgångar av internationellt orörliga resurser i förhållande till branschernas resursbehov,
- Tekniska försprång jämfört med konkurrenterna,
- Kvalitetsskillnader mellan inhemska och utländska produkter.

Hansson och Lundberg visar att Sverige borde ha komparativa fördelar inom skogsindustrin genom riklig tillgång på skogsmark och inom den elintensiva industrin genom utbyggnaden av kärnkraften. Vad gäller frågan om arbetskraftens kompetens hade Sverige år 1990 en genomsnittlig utbildningsnivå långt över genomsnittet för världen som helhet men ungefär på samma nivå

som inom OECD (mätt som genomsnittlig utbildningstid). Man skulle därför kunna förvänta sig en svensk specialisering mot branscher och produkter med stor insats av högt utbildad arbetskraft.

De komparativa fördelarnas utveckling kan studeras med olika metoder vilka ger delvis olika resultat. Genom regressionsanalys studerar Hansson och Lundberg sambandet mellan specialiseringskvoten och faktorintensiteten i 75 industribranscher mellan åren 1969 och 1989. Av analysen framgår att Sverige har komparativa fördelar i branscher med stor insats av skogsråvara och där kostnaden för elenergi per sysselsatt är hög. Dessutom har Sverige stark internationell konkurrenskraft i humankapitalintensiv produktion, och detta gäller särskilt i handeln med u-länderna. Resultaten visar att den internationella konkurrenskraften under perioden stadigt förbättrades i branscher med en genomsnittligt hög utbildningsnivå.

NUTEK (1999e) har gjort motsvarande analys för perioden 1986 till 1994 men baserad på mer aggregerade data över 11 industribranscher. Resultaten visar att utbildningens betydelse för specialiseringskvoten steg mellan åren 1986 och 1990, men att den därefter har minskat. På grund av det låga antalet observationer måste dock slutsatserna snarast ses som indikationer.

Faktorinnehållet i handeln ger också information om landets internationella konkurrenskraft. Om exporten är mer utbildningsintensiv än importen (vid balanserad handel) indikerar det att landet har komparativa fördelar i humankapitalintensiv produktion. Hansson och Lundberg analyserar utvecklingen av handelns faktorinnehåll under åren 1969 till 1992 och finner att den svenska industrins specialisering under 1980-talet har utvecklats mot en mindre humankapitalintensiv produktion. Detta resultat skiljer sig således från deras tidigare analys av specialiseringskvotens utveckling. Skillnaden beror på att den senare metoden tar hänsyn till näringsgrenarnas relativa storlek, vilket analysen av specialiseringskvoten inte gör.

Hansson och Lundberg för fram två faktorer som kan förklara denna utveckling av specialiseringen. Den första är tillväxten i andelen högskoleutbildade i Sverige, som inte var lika snabb som i vissa konkurrentländer. Därmed skulle Sverige ha haft problem att

behålla sin konkurrenskraft inom den humankapitalintensiva produktionen. Den andra är devalveringarna under åren 1976 till 1982. De stimulerade i första hand export och produktion inom basindustrin vilken är realkapitalintensiv. Hansson och Lundberg anser det sannolikt att devalveringarna har bromsat upp eller till och med brutit trenden i strukturomvandlingen och att devalveringen år 1992 har gett motsvarande effekter under senare delen av 1990-talet.

3.2 Tillgången på humankapital i Sverige

Hur ser då tillgången på humankapital ut i det svenska näringslivet? Tabell 3.1 visar arbetskraftens utbildningsnivå för olika näringsgrenar. År 1999 hade 21 procent av den totala svenska arbetskraften förgymnasial utbildning, 49 procent gymnasial utbildning och 29 procent eftergymnasial utbildning. Den högt utbildade arbetskraften är koncentrerad till näringsgrenarna "Finansiell verksamhet och företagstjänster", "Utbildning och forskning", "Vård och omsorg" samt "Offentlig förvaltning". Inom "Tillverkningsindustrin, utvinning av mineral och energiproduktion" är andelen arbetskraft med eftergymnasial utbildning 18 procent, vilket kan jämföras med 68 procent inom "Utbildning och forskning".

Av den totala arbetskraften med eftergymnasial utbildning arbetar omkring 52 procent inom sektorerna "Utbildning och forskning", "Vård och omsorg" samt inom "Offentlig förvaltning". Dessa sektorer består huvudsakligen av verksamheter inom den offentliga sektorn.

I ett internationellt perspektiv hade den svenska arbetskraften år 1998 en utbildningsnivå som låg relativt högt jämfört med genomsnittet för OECD. Andelen med enbart grundskoleutbildning var i Sverige lägre än i de flesta övriga OECD-länderna. I Sverige var 21 procent av arbetskraften grundskoleutbildade,

vilket kan jämföras med genomsnittet för OECD-länderna som låg på 38 procent (OECD, 2000).

Tabell 3.1: Arbetskraftens utbildningsnivå, andelar per näringsgren, år 1999

	För- gymn	Gymn	Efter- gymn	Därav		
				< 3 år	> 3 år	Forsk.
Jordbruk, skog, fiske	39	51	9	6	3	0
Tillverk- ning m.m.	29	53	18	11	7	0
Byggverk- samhet	28	63	9	7	2	0
Handel, kommuni- kationer	26	58	15	10	5	0
Finansiell verksam- het m.m.	16	45	39	20	18	1
Utbildn. & forskn.	9	22	68	22	42	4
Vård och omsorg	13	50	36	23	12	1
Personliga kulturella tjänster	26	50	21	12	9	0
Offentlig förvaltn.	13	41	45	22	23	0

Källa: AKU, årsmedeltal 1999, SCB.

I tabell 3.2 jämförs Sverige med några av våra viktigaste handelspartners. År 1998 hade 30 procent av den svenska arbetskraften en kortare eller längre högskoleutbildning. De flesta andra länderna låg också på 30-procentsnivån. Kanada och USA hade

den högsta andelen högskoleutbildade med 56 respektive 38 procent. Frankrike hade den lägst andelen, 24 procent.

Sverige hade en relativt jämn fördelning på utbildade med kort respektive lång högskoleutbildning. De högsta andelarna utbildade med lång högskoleutbildning fanns i USA, Norge och Kanada.

Tabell 3.2: Arbetskraftens utbildningsnivå per land, personer i åldern 25-64 år, år 1998

Land	Grundskola	Gymnasieskola	Kort högskola	Lång högskola
Kanada	16	28	35	21
Danmark	17	54	22	6
Finland	26	41	18	15
Frankrike	33	43	12	12
Tyskland	12	56	15	16
Norge	14	57	3	26
Sverige	21	49	16	14
Storbritannien	14	60	9	17
USA	11	51	9	29

Källa: OECD, 2000.

Den internationella statistiken över de anställdas utbildningsnivå per sektor är begränsad. NUTEK (1999e) har jämfört Sveriges utbildningsnivå med två länderaggregat inom OECD. De två aggregaten är OECD4 som inkluderar Danmark, Finland, Storbritannien och Tyskland samt OECD8 som även inkluderar Australien, Japan, Kanada och USA. De anställdas utbildningsnivå i hela ekonomin i Sverige motsvarade den europeiska gruppens men låg betydligt lägre än i OECD8-gruppen. Tidpunkten för jämförelse varierar något mellan länderna men avser början av 1990-talet. En större andel av de svenska akademikerna var sysselsatta inom vård, omsorg och utbildning än i de andra länderna vilket i Sverige i hög grad betyder arbete inom den offentliga sektorn.

Vid en uppdelning på nio sektorer framgår det att Sverige i samtliga sektorer hade en lägre andel anställda med minst tre års universitetsutbildning än de båda grupperna. Inom till exempel tillverkningssektorn var andelen 5,8 procent i Sverige jämfört med

14 procent i OECD8-gruppen. Statistik över den årliga förändringen av andelen anställda med minst tre års högskoleutbildning visar att ökningstakten generellt sett var lägre i Sverige än i de två ländergrupperna. Det är dock värt att notera att perioden som studeras är omkring åren 1983 till 1993. Effekterna av de senaste årens stora utbildningssatsningar i Sverige saknas alltså.

I detta sammanhang bör också tilläggas, vilket närmare beskrevs i avsnitt 2.1, att internationellt sett var "baskompetensen" högst i Sverige. Detta resultat gällde både för sysselsatta och för arbetslösa.

3.3 Specialisering och löner

Hansson och Lundberg (1995) diskuterar kopplingen mellan lönepremien för kvalificerad arbetskraft och specialiseringsmönstret i ett land. Om landet har god tillgång på högutbildad arbetskraft kan man förvänta sig mindre löneskillnader gentemot lågutbildad arbetskraft än i ett land där högutbildad arbetskraft är en bristfaktor och därmed dyrare. Sverige har i ett internationellt perspektiv en låg lönespridning. Detta kan tolkas som ett tecken på ett överskott på högutbildade och att Sverige har komparativa fördelar i humankapitalintensiv produktion, det vill säga produktion med stort kunskapsinnehåll, men även andra faktorer i lönebildningen, såsom den solidariska lönepolitiken, kan ha påverkat lönestrukturen.

Resultaten från Arbetslivsinstitutets studie angående akademikernas arbetsvillkor kan tolkas mot denna bakgrund (Westlander, 1995). Om exempelvis lönekostnaden för en gymnasieekonom är ungefär lika stor som för en civilekonom finns det goda skäl för arbetsgivaren att rekrytera en högskoleutbildad ekonom till ett jobb som egentligen skulle kunna utföras av en gymnasieutbildad ekonom. På så vis kan arbetsgivaren rusta för eventuella framtida behov av högskolekompetens. Men under tiden kommer individens kompetens inte att tillvaratas fullt ut och kunde eventuellt ha använts på ett bättre sätt av en annan arbetsgivare med

större behov av den specifika kompetensen. I så fall handlar det om ett slöseri med den knappa resursen kompetens. Det finns också en risk att kompetensen går förlorad när den inte används och förädlas. Genom dessa mekanismer, vilka också diskuteras i Hansson och Lundberg (1995), skulle lönestrukturen kunna motverka specialiseringen mot humankapitalintensiv produktion och leda till brist på kvalificerad arbetskraft.

3.4 Avslutande kommentarer

Det är svårt att dra några generella slutsatser av ovanstående resonemang. Det finns indikationer på att specialiseringen mot humankapitalintensiv produktion har minskat inom industrin och därmed troligen även inom den stödjande tjänsteproduktionen. Om nedgången beror på brist på högutbildade (efterfrågeöverskott) borde kompetensen hos de verksamma högutbildade verkligen tillvaratas, vilket inte tycks ske. En nedgång i specialiseringen som orsakats av devalveringspolitiken är däremot förenlig med bristande tillvaratagande av kompetens (utbudsöverskott) vilket talar för den förklaringen. Det innebär att specialiseringen inom humankapitalintensiva branscher borde öka igen när devalveringseffekten ebbat ut, givet att utbildningssystemet är dimensionerat på ett bra sätt. En ökad specialisering mot humankapitalintensiva branscher borde i sin tur innebära ett bättre tillvaratagande av arbetskraftens kompetens.

Dagens tillväxtpolitik är, till skillnad från den politik som bedrevs under tidigare decennier, inriktad på att underlätta möjligheterna till omställning och förnyelse i produktion och arbetsliv. Förr var politiken mer inriktad på att justera kostnadsnackdelar, på nationell nivå genom devalveringar och på regional nivå genom subventioner och skattereduktioner. Att kunna konkurrera prismässigt är fortfarande mycket viktigt för tillväxten, men inte ensamt utslagsgivande. Kvalitet, specialisering och kundanpassning spelar en allt större roll. Politiken måste därför på lång sikt även inriktas mot ökad utvecklingskraft. Nyckelfaktorer i en sådan

politik är satsning på kunskaps- och kompetensutveckling, teknikspridning och stärkt innovationsförmåga. En sådan politik leder även till att tillgången på kompetens hos arbetskraften tillvaratas på ett bättre sätt.

4 Rörlighet och pendling

Arbetsmarknadssituationen skiljer sig ganska kraftigt åt mellan olika delar av vårt land samt mellan olika yrken och branscher. Ekonomin genomgår ständigt förändringar såsom teknisk utveckling, förändrade efterfrågemönster och priser. Här spelar arbetskraftens rörlighet en viktig roll för hur den svenska arbetsmarknaden förmår att anpassa sig till dessa strukturella förändringar. Med en lättrorlig arbetskraft underlättas matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden. Dagens utmaning vad gäller matchningen på arbetsmarknaden har inte bara sin grund i strukturomvandling, utan också i att det samtidigt tycks finnas såväl överskott som brist på arbetskraft.

En förutsättning för att en arbetstagares kompetens skall kunna tillvaratas är att arbetsuppgifterna i tillräcklig utsträckning matchar individens utbildning och tidigare arbetslivserfarenhet. Ett möjligt hinder för att detta skall ske är en begränsad lokal arbetsmarknad som inte efterfrågar personer med viss kompetens. Detta ställer krav på individens vilja och möjlighet att flytta eller pendla till en annan arbetsmarknad, som kanske är större och mer diversifierad, eller att enbart byta arbete.

Rörlighet är ett vitt begrepp som används på diverse sätt i olika sammanhang. Vad vi i denna rapport menar med rörlighet är till att börja med geografisk rörlighet, vilket innebär flyttningar. Pendling kan också betraktas som en form av geografisk rörlighet, men här väljer vi att behandla pendling separat. Rörligheten behöver inte vara geografisk, utan kan även innebära byte av befattning, arbetsgivare eller bransch utan att individen flyttar. En annan aspekt av rörligheten är huruvida den sker av arbetsmarknadsskäl eller av andra skäl. Relationen mellan behov och möjlighet till sådan rörlighet är avgörande för arbetsmarknadens effektivitet. I prak-

tiken kan dock arbetsmarknadsrelaterad rörlighet vara svår att mäta och vi får därför nöja oss med andra indikationer. Vidare bortser vi här från att beakta internationell rörlighet.

Avsnittet inleds med en kort teoretisk bakgrund kring rörlighet utifrån humankapitalteorin. Därefter följer erfarenheter från den svenska arbetsmarknaden uppdelat på geografisk rörlighet, pendling och jobbrörlighet. Vi tittar slutligen närmare på effekter av rörlighet.

4.1 Rörlighet som investering

På vilka grunder ett rörlighetsbeslut fattas är högst individuellt. I praktiken kan det som tycks vara irrationellt för en individ vara rationellt för en annan. Ett sätt att teoretiskt närma sig rörlighetsbeslutet är dock att se på rörlighet utifrån humankapitalteorin och därmed diskutera rörlighetsbeslutet i termer av investering. Arbetskraftens rörlighet kan ses som en konsekvens av en sökprocess, där målet är att maximera inkomsten. Individen jämför de kostnader som är förknippade med att byta arbete och eventuellt bostadsort med förväntade framtida intäkter i form av högre inkomster. Om det diskonterade värdet av intäkterna överstiger kostnaderna, så är det lönsamt för individen att investera i rörlighet. Förutom direkt monetära intäkter och kostnader av rörlighet, kan rörlighetsbeslutet även påverkas av icke-monetära faktorer, som dock är svårare att mäta. Detta kan exempelvis innebära sociala och psykiska kostnader för att bryta upp från sitt gamla arbete och/eller boende, släkt och vänner.

Modellen säger vidare att arbetskraftens ålderssammansättning påverkar rörligheten på arbetsmarknaden. Det är mer lönsamt för unga individer att byta arbete, då de har fler år på sig att inkassera en eventuell vinst av flytt. Givetvis lönar sig rörlighet bättre vid lägre flyttkostnader. Man kan också tänka sig att yngre har lägre flyttkostnader, både monetära och psykiska, då de kanske inte har hunnit rota sig på samma sätt som äldre eller bildat familj. Flytt-

kostnader kan också antas variera med avståndet till det nya arbetet eller bostaden.

Inkomstmöjligheterna bestäms i sin tur av vilka möjligheter en individ har att finna ett arbete och den inkomst denne kan förvänta sig att få på det arbetet. Nuvärdet av inkomstökningen kommer att stiga med högre inkomst på det nya arbetet och med en lägre inkomst på det gamla arbetet. När lönerna ökar på exempelvis en regional arbetsmarknad kan arbetskraft förväntas flytta från arbetsmarknader med lägre löner. Relativt sätt lägre löner i regioner med hög arbetslöshet stimulerar inte enbart arbetskraftens rörlighet utan det innebär även att företagens investeringar i regionen stimuleras. Det finns således en dubbel effekt på arbetslösheten. Om förändrade regionala efterfrågeförhållanden inte slår igenom på löner och därigenom på rörlighet, utan på regionala skillnader i arbetslöshet och vakanstal, så kan man förvänta sig att arbetskraftens rörlighet varierar med konjunkturläget. Regionala skillnader i arbetslöshet och vakanser medför att arbetskraft rör sig från arbetslöshetsregioner till regioner med många vakanser.

Fysiska flyttkostnader är i princip den enda skillnaden mellan övervägandet om geografisk rörlighet och jobbrörlighet. I övrigt kan den teoretiska modellen ovan också tillämpas på jobbyten som inte innebär geografisk rörlighet. Det grundläggande beslutet för individen handlar fortfarande om att jämföra diskonterade nuvärden av att exempelvis byta eller inte byta arbete inom bostadsorten. Även för pendling gäller det att väga kostnader mot intäkter i syfte att maximera vinsten.⁸

4.2 Geografisk rörlighet

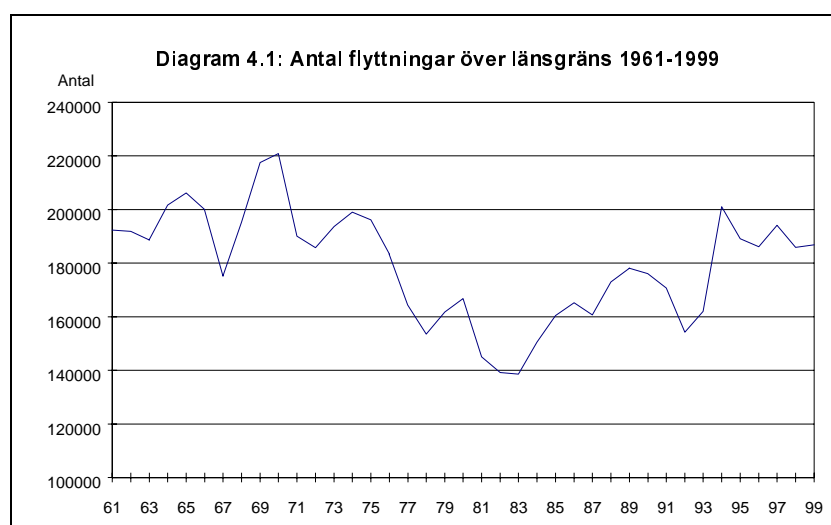
Vi talade inledningsvis om att ett möjligt hinder för att arbetsuppgifterna i tillräcklig utsträckning matchar individens utbildning och tidigare arbetslivserfarenhet är en begränsad lokal arbetsmarknad, som inte efterfrågar personer med viss kompetens. Individen

⁸ Se Länsstyrelsen i Stockholms län (1993), för ytterligare resonemang om ekonomiska kalkyler kring pendling.

kan av detta skäl behöva söka sig till en annan kanske större och mer diversifierad arbetsmarknad, genom att exempelvis flytta. Hur ser då flyttningarna ut?

4.2.1 Omfattning och trender

Diagram 4.1 visar utvecklingen av flyttningar över länsgränser, som ofta antas komma närmast den arbetsrelaterade geografiska rörligheten, sedan början av 1960-talet. Sedan 1960-talet och åtminstone fram till 1980-talets början har trenden i Sverige varit minskad geografisk rörlighet. Liknande tendenser återfinns i en rad andra europeiska länder (OECD, 1986). Bakom detta ligger troligtvis flera faktorer som en åldrande befolkning och en ökning av hushåll där båda personerna förvärvsarbetar (se vidare 4.2.2).



Anm: Siffrorna för åren 1997-99 är inte helt jämförbara med tidigare års uppgifter på grund av länssammanslagningar, som ger en underskattning av de senaste årens siffror.

Källa: SCB Befolkningsstatistik.

AMS (1999b) menar att den minskade geografiska rörligheten också beror på den "regionala utjämning" som tog sin början på

1970-talet, i vilken expansionen av den offentliga tjänstesektorn spelade stor roll. Under de senaste åren tycks dock en ny flyttvåg ha inträffat. I termer av andel av Sveriges befolkning har andelen personer som har flyttat över länsgräns varierat mellan nära tre procent under år 1970 till omkring två procent under 1970- och 1980-talen. Under 1990-talet tycks således den nedåtgående trenden, om inte vänt, så åtminstone ha avstannat.

Vidare samvarierar den regionala migrationen vanligtvis med arbetsmarknadsläget på det sättet att högkonjunktur förknippas med en högre geografisk omflyttning och lågkonjunktur med en lägre. Fler flyttar vanligen för att tillträda en anställning när det finns gott om lediga arbeten, som under en högkonjunktur. Om efterfrågan på arbetskraft sjunker som vid en konjunkturedgång, får färre individer möjlighet att flytta, även om de skulle vilja göra det. Under 1990-talet tycks dock detta samband ha blivit allt svagare. Medan antalet nyanmälda lediga platser, som är ett mått på arbetsmarknadsläget, har legat på mycket låga nivåer har antalet flyttningar över länsgräns ökat.

Johansson och Persson (2000) har i ett underlag till den Regionalpolitiska utredningen studerat arbetskraftens rörlighet under 1990-talet. Studien visar bland annat att uppgången i geografisk rörlighet i högre grad än tidigare gäller yngre människor (19-26 år). Exempelvis visar en jämförelse av flyttningsintensiteter över länsgräns åren 1970 och 1997 att ungdomarna var betydligt mer benägna att flytta år 1997 än tidigare. För alla andra åldersgrupper rådde det motsatta förhållandet, det vill säga att rörligheten var mindre år 1997 än tre decennier tidigare. Den ökade geografiska rörligheten under 1990-talet beror delvis på en ökad omflyttning bland invandrare, men främst på att antalet studerande har ökat. Fler och fler studerande skriver sig vidare på studieorten, vilket också har påverkat migrationsstatistiken. AMS (1999b) resonerar återigen i termer av regionala skillnader på arbetsmarknaden och menar att 1990-talets ökning i rörlighet också beror på att nya arbetstillfällen, sedan expansionen av den offentliga sektorn upphörde, främst har tillkommit inom privata tjänstenäringar som är mer ojämnt fördelade regionalt än de offentliga.

Det är troligt att ökningen beror på en kombination av dessa orsaker.

4.2.2 Vem flyttar?

Det finns en rad demografiska faktorer som påverkar flyttbeslutet, såsom kön, ålder och hushållssammansättning. Flyttningsbenägenhet skiljer sig därför åt för olika grupper i befolkningen, vilket studier av regional rörlighet visar.⁹ Något som får starkt empiriskt stöd är att yngre individer är mer benägna att flytta än äldre, vilket är i enlighet med den teoretiska modellen. Detta har troligtvis också att göra med att många unga flyttar i samband med att de påbörjar och avslutar studier, något som bland annat utvecklingen under 1990-talet visar.

En annan faktor som påverkar flyttningsbenägenheten är utbildning. Rörligheten har i en mängd studier visat sig vara högre bland högutbildade än lågutbildade. Högutbildade kan tvingas söka efter arbete i ett större område för att kunna få användning för sin kompetens i ett arbete i enlighet med sin utbildning. Detta kan göra det nödvändigt att flytta för att öka inkomspotentialen. En högre utbildningsnivå innebär också högre framtida potentiella löner, vilket leder till en högre sannolikhet att flytta vid en given initial lönenivå. Empirin visar vidare att personer som flyttat tidigare är mer benägna att röra på sig igen.

Flyttningsbenägenheten påverkas även av familjeförhållanden, såsom huruvida en individ har barn i skolåldern, är gift/sammanboende eller ensamstående. De senare tenderar att vara mer rörliga än individer som är gifta eller sammanboende. Detta gäller särskilt om båda makarna eller de båda sammanboende är förvärvsarbetande, eftersom det kan vara svårt att finna acceptabla arbeten åt båda på samma ort vid samma tidpunkt. Inte minst gäller detta om båda har en specialiserad utbildning, vilket gör att arbetsmark-

⁹ Se exempelvis Holmlund (1984) samt Westerlund och Wyzan (1995). För kortväga flyttningar över kommungräns kan mönstret se annorlunda ut (Widerstedt, 1998).

naden kan bli begränsad till ett fåtal orter. Denna mekanism har ofta framförts som en bidragande förklaring till att den regionala rörligheten tidigare minskade. Den trendmässiga ökningen av kvinnors arbetskraftsdeltagande fram till mitten av 1980-talet har medfört att antalet hushåll med två förvärvsarbetande har stigit kraftigt (Edin och Holmlund, 1994). Möjligen skapar giftermål och två makars/sammanboendes arbetskraftsdeltagande både flyttare och stannare, men troligen överväger den negativa effekten på rörlighet.

Vidare tyder ytterligare en underlagsrapport till Regionalpolitiska utredningen genomförd vid Umeå Universitet på att människors beslut att flytta och stanna till viss del också sammanhänger med livsvärden, attityder och värdering av bostadsorten (Garvill et al, 2000). Studien bygger på en enkätundersökning genomförd hösten 1999, som gick ut till 5 000 personer mellan 18-74 år.¹⁰ Resultaten antyder exempelvis att skillnader i grundläggande livsvärden påverkar flyttningsbesluten. Framför allt gäller detta värdena "öppenhet för förändring" kontra "bevarande av stabilitet". Det finns en starkare benägenhet hos dem som värderar öppenhet för förändring att flytta, medan de som värderar bevarande av stabilitet oftare väljer att stanna.

4.2.3 Regionala skillnader

Arbetskraftens geografiska rörlighet har betydelse för de regionala arbetsmarknadernas anpassningsförmåga. Hur den geografiska rörligheten påverkas av skillnader i arbetsmarknadsläge i olika län har undersökts i ett flertal studier.¹¹ Resultaten visar generellt att ju högre arbetslöshetstalen är i ett län, desto större blir utflyttningen till andra län och vice versa. Forskningen tyder dock på att sambanden är instabila över tiden. Vad gäller den regionala

¹⁰ Svarsfrekvensen var 57 procent, men en bortfallsanalys tyder på att bortfallet inte haft effekter på huvudresultaten.

¹¹ Se exempelvis Westerlund (1994).

lönenivåns effekt på regional rörlighet ger studier inga entydiga indikationer (Björklund et al, 2000).

Den geografiska rörligheten kan också beskrivas i termer av inrikes nettomigration, det vill säga summan av alla regioners utflyttnings- eller inflyttningsöverskott. Denna utgör i regel en relativt liten andel av bruttoflyttningarna och varierar omkring 10-11 procent. Nettomigrationen mellan länen följer trenderna i bruttosiffrorna, men uppvisar större fluktuationer (AMS, 1999b). Ser man på nettoflyttning mellan tre länsgrupper; storstadslän (Stockholms län, före detta Malmöhus län samt före detta Göteborgs och Bohus län), skogslän (Norrlandslänen, Värmlands och före detta Kopparbergs län) samt övriga län, så framgår att storstadslänen har expanderat kraftigt sedan mitten av 1990-talet. Både skogslän och övriga län har under 1990-talet tappat invånare mot storstadslänen (SCB, 1999a).

Forskning visar i regel att en regions befolknings- alternativt arbetskraftsstorlek har betydelse för utflyttningsbenägenheten.¹² Sannolikheten är högre att en individ flyttar ifrån en mindre region än ifrån en större. Vidare har lokala arbetsmarknader med en hög utflyttning i regel också en hög inflyttning och vice versa. Analysen i Johansson och Persson (2000) bygger på en totalundersökning av flyttningar mellan de drygt 100 pendlingsregionerna (se 4.3.1 för närmare beskrivning av pendlingsregioner) i Sverige under perioden 1990-97. Underlaget består också i årliga registerdata om varje vuxen individ vad gäller exempelvis utbildning, bostadsort och förändring i arbetsmarknadsstatus.

Författarna urskiljer tre huvudtyper av regioner med hänsyn till arbetskraftens dominerande rörlighetsmönster. I den första kategorin återfinns storstäderna (främst Stockholm, men även Göteborg) som karaktäriseras av en hög lokal omsättning av arbetskraft, men ett relativt litet flyttningsutbyte med andra regioner i förhållande till arbetsmarknadens storlek.¹³ En orsak till den större

¹² Sådana resultat återfinns i Westerlund (1997), Nilsson (1995) samt Storrie och Nättorp (1997).

¹³ Omsättning är ett samlingsbegrepp för arbetskraft som börjar eller slutar arbeta eller byter näringsgren.

lokala rörligheten är att storstadsregionerna har en avsevärt större branschbredd än alla andra regioner. En annan orsak är att arbetskraftens utbildningsnivå där är genomgående högre i nästan alla branscher.¹⁴ Den andra kategorin består av universitets- och högskoleorter som kännetecknas av en medelhög lokal omsättning av arbetskraft och en relativt stor in- och utflyttning både till och från utbildning. Medelstora och små orter karaktäriseras slutligen av en smal branschbredd, hög in- och utflyttning, men ofta ett negativt netto för flyttning till arbete.

Även NUTEK (2000a) visar att mellanregional rörlighet skiljer sig åt mellan stora och små arbetsmarknader. Studien behandlar rörlighet på den svenska arbetsmarknaden under perioden 1987-96 och bygger på ett datamaterial hämtat från NUTEK:s så kallade utbildningsdatabas åren 1987, 1990, 1993 och 1996.¹⁵ Geografiska faktorer visade sig ha betydelse för rörligheten under hela undersökningsperioden. En person som inte tillhörde en storstadsregion var mer benägen att byta arbetsgivare mellan olika lokala arbetsmarknader än en individ i storstadsregioner. Hänsyn tas till skillnader i andra faktorer såsom ålder och utbildning. Däremot gällde det motsatta för inomregional rörlighet, det vill säga att en person som inte tillhörde en storstadsregion var mindre benägen att röra på sig inom ett lokalt arbetsmarknadsområde än en person i en storstadsregion.

Sammanfattningsvis visar siffror på inrikes nettomigration att storstadslänen expanderar, medan andra län minskar i invånarantal. Vad gäller bruttomigration ger de stora, dynamiska arbetsmarknaderna upphov till stora flyttningsströmmar av arbetskraft i absoluta tal. Samtidigt har de ett, i förhållande till sin storlek, litet utbyte av arbetskraft med andra regioner. Detta ger en något mer nyanserad bild av rörlighet och regionala skillnader.

¹⁴ Även om man konstanthåller utbildningsnivån på den rörliga arbetskraften, så kvarstår mycket av variationen i flyttningar mellan olika regionfamiljer (Johansson och Persson, 2000).

¹⁵ Vad gäller sysselsatta ingår ett urval om 100 000 individer under respektive period (1987-90, 1990-93, 1993-96).

4.2.4 Arbetsrelaterade flyttningar

Det är vanligt att anta att långväga flyttningar, över länsgräns, speglar den arbetsmarknadsrelaterade geografiska rörligheten. Att de flesta i arbetsför ålder som flyttar mellan regioner också byter sysselsättning behöver dock inte betyda att det nya arbetet var den primära orsaken till flytt. En förutsättning för att geografisk rörlighet skall kunna underlätta matchningsprocessen på arbetsmarknaden och leda till att kompetens tillvaratas i större utsträckning är att individen flyttar av arbetsmarknadsskäl. Det vill säga att motivet till flytten är just ett nytt arbete. Flera nya studier visar dock att individer inte bara flyttar av arbetsmarknadsskäl, utan somliga motiverar exempelvis sina flyttningar med att de vill bo nära släkt och vänner eller byta miljö.

AMS (1999b) har med hjälp av en enkätundersökning studerat geografisk rörlighet, flyttmotiv samt deras betydelse för sysselsättningen. Enkäterna gick i början av 1999 ut till 3 000 personer i åldrarna 18-64 år som flyttat minst fem mil under en viss period år 1998. I studien uppges arbetsmarknadsrelaterade flyttningar kännetecknas av "flyttarens behov och önskan att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden". Detta innebär att flyttarna främst har instämt i svarsalternativ såsom att orsak till flyttning var "större möjlighet till arbete", "kunde inte få arbete på tidigare ort" och för att "tillträda nytt arbete". Resultaten tyder på att majoriteten av alla flyttningar i studien sker av andra orsaker än arbete. Ungefär en tredjedel av alla flyttningar kan hänföras till arbetsmarknadsrelaterade flyttningar. Övriga flyttningar har hänförts till dels studierelaterade, dels familjerelaterade flyttningar, som också representerar en tredjedel vardera av alla flyttningar. Trots att en minoritet av flyttningarna var arbetsmarknadsrelaterade hade dock andelen förvärvsarbetande av de svarande ökat från 35 procent till 40 procent.

Den tidigare nämnda studien genomförd av Umeå Universitet visar också att de flesta som flyttar inte gör det av skäl som är relaterade till arbetsmarknaden. Det mest frekventa motivet till senaste flytt var att man ville "byta miljö" samt att man "flyttade ihop eller isär". Svarsalternativet "byta miljö" dominerade för

samtliga åldersgrupper, i stort sett oavsett utbildningsbakgrund, med undantag för personer i åldrarna 18-24 år.¹⁶ Av de senare uppgav 40 procent studier som främsta orsak till senaste flytt. Endast omkring 14 procent av de svarande uppgav "fick arbete" eller "byte arbete" som motiv för den senaste flyttningen. Enligt samma studie skiljer sig motiven åt mellan grupperna "flyttare" och "stannare".¹⁷ De förra angav i högre grad (51 procent) arbetsrelaterade motiv, vilket också inkluderar påbörjade och avslutade studier, till senaste flyttning, jämfört med 44 procent för de stannare som angett motiv för tidigare gjorda flyttningar.

En annan intressant aspekt i denna studie är att de förvärvsarbetande tycks uppfatta att deras arbete stämmer väl överens med den utbildning de har, i synnerhet de som har universitetsutbildning. I studien finner man dock inte att överensstämmelse mellan utbildning och arbete påverkar om man har övervägt att flytta. Detta kan tyckas oväntat, men stämmer å andra sidan med att få har uppgett att de har flyttat på grund av att byta arbete.

Johansson och Persson (2000) visar vidare att andelen flyttare mellan lokala arbetsmarknader som flyttade till arbete minskade under 1990-talet. Av inflyttningar till antingen arbete, studier, arbetslöshet eller övrigt, så stod flyttningar till arbete år 1996/97 för 36-59 procent beroende på lokal arbetsmarknad. Genomsnittet för perioden 1991-1996/97 låg på 51 procent och var lägst år 1993, vilket kan kopplas till konjunkturläget. Notera dock att studien endast tar hänsyn till faktiska förändringar av individens arbetsmarknadsstatus. Detta betyder att motivet till flytt inte behöver vara arbetsrelaterat, även om individen har börjat på ett nytt

¹⁶ Flytt definieras här som byte av bostadskommun. Resultaten inkluderar således både flyttare som flyttat till närliggande kommun och dem som flyttat längre sträckor. I studien har man dock endast funnit marginella skillnader mellan dessa grupper (Garvill et al, 2000).

¹⁷ I studien delas undersökningspopulationen in i "flyttare" och "stannare". I gruppen flyttare ingår personer som bytt bostadskommun någon gång under de senaste två åren, medan stannare består av personer som har bott i samma bostadskommun de senaste fem åren.

arbete. Bakom en flytt kan det ligga andra motiv, som inte syns i statistiken.

Den rörlighet som är avgörande för arbetsmarknadens effektivitet, är den som sker av arbetsmarknadsskäl. Om motivet till en flytt inte är arbetsrelaterat är det svårt att se hur geografisk rörlighet skulle kunna underlätta matchningsprocessen på arbetsmarknaden. Sammantaget tyder därför studierna ovan på att geografisk rörlighet inte behöver vara ett bra mått på tillvaratagande av kompetens.

4.3 Pendling

Att pendla till sin arbetsplats kan vara ett, möjligen billigare och mer lättillgängligt, alternativ till att flytta. Pendling kan också ses som en form av komplement till flytt, om vi tror att en nytto-maximerande individ väljer en optimal plats att bo på och pendlar till arbetet (Westerlund, 1999).

SCB:s senaste pendlingsstatistik visar att 1 038 000 eller 27 procent av alla förvärvsarbetande pendlade över minst en kommungräns för att komma till arbetet under år 1997 (SCB, 1997b). Detta var en ökning från föregående år, trots att det totala antalet förvärvsarbetande minskade under samma period. Tillgängliga data (från och med 1985) visar att andelen pendlare har ökat relativt stadigt från 21,5 procent av de förvärvsarbetande år 1985, men med en svacka under lågkonjunkturen i början av 1990-talet. Pendlingsens omfattning varierar mellan olika kommuner. Ett mått på utpendlingens betydelse för en kommun kan visas genom att se på andelen utpendlare av nattbefolkningen. På motsvarande sätt kan inpendling sättas i relation till dagbefolkningen. För såväl ut- som inpendling gäller att kommunerna med den största andelen pendlare återfinns i storstadsområdena Stockholm, Malmö och Göteborg.

Pendlingen varierar också mellan olika utbildningsnivåer. Generellt sett ökar benägenheten att arbetspendla ju högre utbildning en person har. Bland förvärvsarbetande med forskarutbildning pendlar närmare 40 procent över minst en kommungräns,

medan var tredje person pendlar bland förvärvsarbetande med minst tre års eftergymnasial utbildning. För förvärvsarbetande med högst gymnasial utbildning är pendlingsbenägenheten lägre och bland sysselsatta med enbart förgymnasial utbildning är andelen pendlare under 20 procent. En annan intressant iakttagelse är att högutbildade tenderar att pendla längre sträckor än lågutbildade.

4.3.1 Lokala arbetsmarknader

Ytterligare en tillämpning av SCB:s pendlingsstatistik är möjligheten att bilda lokala arbetsmarknader (LA). Lokala arbetsmarknader är områden inom vilka arbetsmarknaden fungerar relativt oberoende av omvärlden, vad avser dess funktionssätt och befolkningens tillgång till arbeten (SCB, 1991). Indelningen baseras på pendlingsströmmar mellan olika kommuner, enligt vissa kriterier. I ett första steg avgörs vilka kommuner som skall betraktas som "oberoende". För att en kommun skall betraktas som oberoende får utpendlingen inte överstiga vissa bestämda nivåer. I ett andra steg bestäms till vilka oberoende kommuner respektive resterande kommuner skall höra till, vilket också görs utifrån pendlingsmönster. Eftersom pendlingsstatistiken ligger till grund för denna indelning, kan antalet LA-regioner variera över tiden. I tabell 4.1 visas utvecklingen av antalet LA-regioner.

Tabell 4.1: Antal lokala arbetsmarknader

År	Antal lokala arbetsmarknader
1970	187
1980	139
1990	112
1996	106
1998	100

Källa: SCB

Under 1990-talet har antalet legat på strax över 100, medan antalet år 1970 var 187. Utvecklingen har således gått mot betydligt större arbetsmarknadsregioner.

Vad gäller lokala arbetsmarknader uppdelat på kön, visar en jämförelse mellan åren 1970 och 1994 att antalet lokala arbetsmarknader minskade för både kvinnor och män. Mellan dessa år koncentrerades också de lokala arbetsmarknaderna allt mer kring kommuner med stora tätorter (SCB, 1997a). Undantagen är de stora och gleset befolkade kommunerna i Norrlands inland, som har haft relativt stabila lokala arbetsmarknader över tiden. Kvinnor hade fler lokala arbetsmarknader än män både 1970 och 1994, vilket innebär att män pendlar längre sträckor för att ta sig till arbetet. En anledning till detta är att kvinnor dominerar inom den offentliga sektorn, vars arbetsplatser är spridda förhållandevis jämnt över kommunerna.

4.3.2 Pendla eller flytta?

Individens val mellan flyttning och pendling har betydelse för hur förändrade arbetsmarknadsvillkor påverkar de regionala arbetsmarknaderna. I två empiriska studier av Eliasson et al (1999) respektive Westerlund (1999) analyseras hur individers benägenhet att pendla och flytta påverkas av bland annat tillgänglighet till andra lokala arbetsmarknader och regioners befolkningsstorlek. Fokus riktas dels mot vilka faktorer som bestämmer den geografiska rörligheten mellan LA-regioner i allmänhet, dels mot valet mellan pendling och migration. För de sysselsatta definieras arbetskraftens geografiska rörlighet i studierna som byte av arbetsplatsregion mellan två perioder. Givet rörlighet så innebär migration att individen bytt boenderegion och pendling att boenderegionen är densamma.¹⁸

Resultaten baseras på data över nästan 300 000 individers (18-64 år) arbetsmarknadssituation och rörlighet under åren 1994 och 1995. Studierna visar bland annat att en ökning av arbetslösheten i en LA-region främst leder till ökad utflyttning, men till viss del också ökad pendling. Vad gäller en lokal arbetsmarknads till-

¹⁸ "Pendling" inkluderar endast förändringar i aggregerad pendling, det vill säga individer som börjar pendla eller byter destination för pendling.

gänglighet till andra regioner, finns det flera olika effekter på rörlighet som går i motsatta riktningar.¹⁹ Huruvida en ökad tillgänglighet till andra lokala arbetsmarknader, exempelvis genom kortare restider, leder till en ökad benägenhet till rörlighet är därför inte givet. Resultaten visar att en lokal arbetsmarknads ökade tillgänglighet till andra regioner påverkar rörligheten negativt, medan det finns ett positivt samband mellan tillgänglighet och pendling. Den negativa effekten av ökad tillgänglighet på flyttningsbenägenheten dominerar således över den positiva effekten på pendling.

Även i dessa studier (jämför 4.2.3) visar det sig att flyttningsbenägenheten skiljer sig åt mellan olika regioner, vilket även pendlingsbenägenheten gör. Lokala arbetsmarknader med fler invånare i arbetsför ålder antas generellt sett vara mer diversifierade och erbjuda större möjligheter till arbete. Jobbsökare som bor på mindre (mindre diversifierade) lokala arbetsmarknader torde därför vara mer benägna till rörlighet än dem som befinner sig på en större arbetsmarknad. Detta resonemang får stöd av resultaten som också visar att rörligheten är större bland individer som bor i andra regioner än storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö, vilket främst tycks kunna förklaras av större utflyttning från de minsta regionerna. Individer i medelstora regioner är mer benägna än andra att välja flytt istället för pendling.

Vidare visar resultaten att en individ som tidigare har flyttat är mer benägen att flytta igen än andra individer. Motsvarande tycks även gälla för pendling. Beträffande ensamstående är dessa mer benägna att flytta än att pendla. Slutligen tenderar högre huspriser i hemregionen att leda till ökad sannolikhet att välja flytt framför pendling. Övriga resultat ligger i stort sett i linje med tidigare forskning. Man finner dock inga tecken på att make eller makas arbetskraftsdeltagande påverkar rörligheten negativt.

¹⁹ En regions tillgänglighet till andra regioner antas bero positivt av antalet sysselsatta i andra regioner samt negativt av restid från en region till en annan. Westerlund (1999) ger en mer ingående diskussion kring tillgänglighetens olika effekter på rörlighet.

Sammanfattningsvis visar dessa två studier bland annat att förändrade arbetsmarknadsvillkor inte bara påverkar den regionala befolkningen via effekten på rörlighet, utan också via valet mellan pendling och migration. Pendlingsmöjligheter tycks här spela en viktig roll. De lokala arbetsmarknadernas struktur i termer av befolkningsstorlek och närhet till andra arbetsmarknader visar sig också ha betydelse för rörlighetsmönster och därmed hur förändrade arbetsmarknadsvillkor påverkar den regionala befolkningen.

4.4 Jobbrörlighet

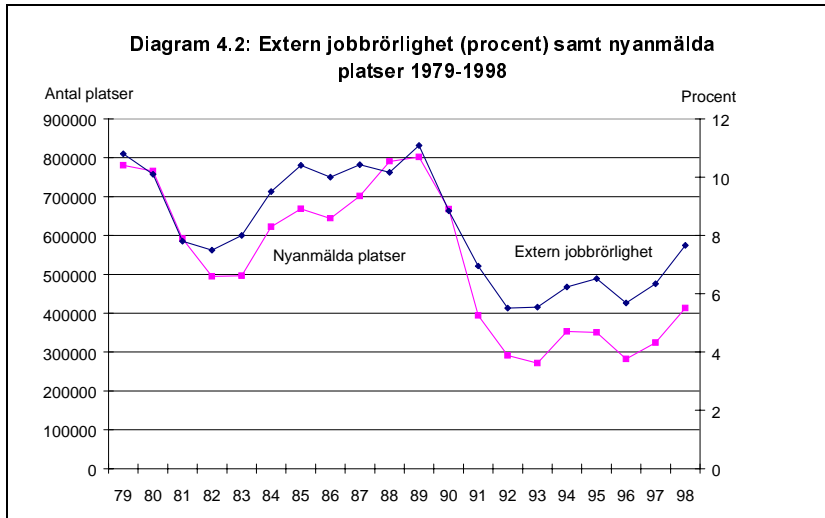
Individens rörlighet mellan arbeten är en av huvudmekanismerna bakom möjligheterna till effektivitet på arbetsmarknaden, det vill säga en framgångsrik matchning mellan individer och arbeten på så sätt att kompetens utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt. En stor del av alla arbetsbyten sker utan att individen byter bostadsort. Jobbrörlighet kan vara både frivillig och ofrivillig. Den senare kategorin kan exempelvis bero på företagsnedläggningar eller att tidsbegränsad anställning upphör. När anställda frivilligt lämnar en arbetsgivare kan orsaken vara att de söker sig till något bättre arbete, exempelvis i termer av lön och/eller arbetsuppgifter, men det kan också bero på att de söker sig bort ifrån en dålig arbetsmiljö eller att de har insikt om att anställningen snart skall upphöra. Distinktionen mellan frivillig och ofrivillig jobbrörlighet kan dock vara svår att tillämpa i praktiken.

4.4.1 Extern och intern jobbrörlighet

I diagram 4.2 ser vi utvecklingen av arbetsgivarbyten som andel av arbetskraften (extern jobbrörlighet) enligt AKU samt konjunkturläget, här mätt som antalet nyanmälda lediga platser till Arbetsförmedlingarna.

Det finns ett tydligt positivt samband mellan konjunkturläget och arbetsgivarbyten. Under 1980-talet steg den externa jobbrörligheten stadigt, vilket reflekterade det förbättrade arbetsmark-

nadsläget. I samband med lågkonjunkturen i början av 1990-talet föll sedan andelen arbetsgivarbyten markant. Mellan åren 1989 och 1992 halverades antalet arbetsgivarbyten i förhållande till arbetskraften. Under andra halvan av 1990-talet har den externa jobbrörligheten stigit något, men den är ännu långt ifrån de nivåer som rådde under slutet av 1980-talet.



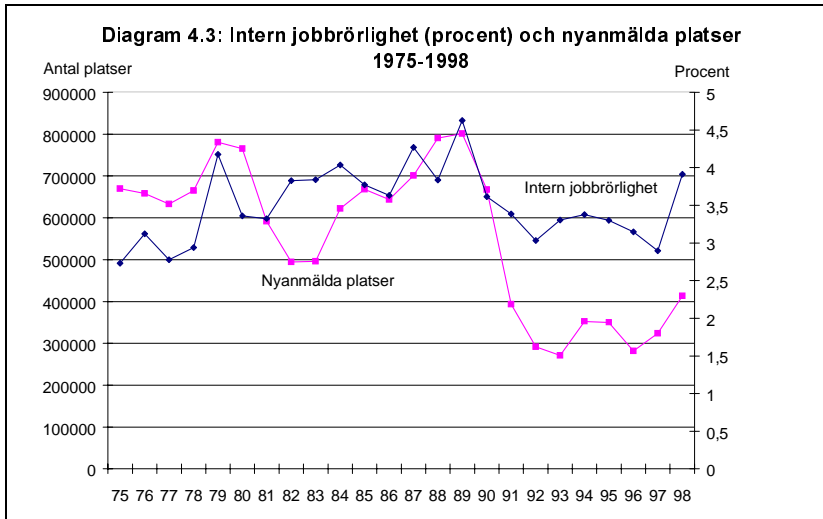
Anm: Den externa jobbrörligheten (höger skala) definieras som antalet personer som någon gång under året bytt arbetsgivare i förhållande till antalet personer som någon gång under året varit i arbetskraften.

Källa: AKU Årsarbetskraften (SCB) och AMS.

Vad gäller arbetsgivarbyten i förhållande till arbetskraften fördelat över åldersgrupper, visar AMS (1999d) utvecklingen från början av 1970-talet till slutet av 1990-talet. Under denna period har arbetsgivarbytena minskat inom samtliga åldersgrupper, vilket främst beror på nedgången under 1990-talets lågkonjunktur. Unga människor har således inte blivit mer rörliga på arbetsmarknaden i detta avseende.²⁰

²⁰ Jämför geografisk rörlighet, där ökningen av antalet flyttningar över länsgräns på 1990-talet främst kan tillskrivas ungdomars ökade rörlighet.

Diagram 4.3 visar utvecklingen av den *interna* jobbrörligheten, det vill säga byten av befattning hos samma arbetsgivare som andel av arbetskraften.



Anm: Den interna jobbrörligheten (höger skala) definieras som antalet personer som någon gång under året bytt befattning hos samma arbetsgivare i förhållande till antalet personer som någon gång under året varit i arbetskraften.

Källa: AKU Årsarbetskraften (SCB) och AMS.

Fram till 1980-talets slut pekade data på att den interna jobbrörligheten trendmässigt ökade något. Precis som den externa jobbrörligheten, så faller dock den interna jobbrörligheten kraftigt under 1990-talet. Mellan åren 1997 och 1998 kan vi återigen se en ökning. Den långsiktiga utvecklingen (från och med 1960-talet) tyder på att en allt större andel av jobbrörlighet i förhållande till arbetskraften sker inom företagen snarare än mellan företag (Björklund et al, 2000). Denna trend har ofta kopplats samman med införandet av Lagen om anställningsskydd (LAS) år 1974. De få studier som finns på detta område pekar i denna riktning. Exempelvis visar Holmlund (1978) att företagen tog längre tid på sig för att tillsätta lediga platser efter de så kallade Åmanlagarnas ikraftträdande. Nedgången i extern jobbrörlighet inleddes dock

redan innan införandet av LAS, varför andra faktorer troligtvis är minst lika viktiga (Björklund et al, 2000).

En annan sida av de förändringar som svensk arbetsmarknad har genomgått under 1990-talet är en ökad "inlåsning" eller tröghet, det vill säga att personer blir kvar i arbeten som de inte ser som det önskade för framtiden.²¹ Detta fenomen och dess konsekvenser har undersökts empiriskt i två studier vid Arbetslivsinstitutet. Den första undersökningen visar bland annat att 28 procent av de fast anställda i undersökningspopulationen inte anser sig vara i sitt önskade yrke (Aronsson och Göransson, 1997). Två år senare är siffrorna för yrkesinlåsning nästan identiska (Aronsson et al, 2000). Båda studierna visar också att mer än hälften av de tillfälligt anställda, som befinner sig i sitt önskade yrke, likväl föredrar en fast anställning i ett annat yrke. I dessa fall kan man dock snarare tala om ofrivillig arbetsmarknadsrörlighet. I den senare studien är inlåsningsbegreppet utvidgat till att även innefatta arbetsplatsinlåsning. Av de fast anställda anger 36 procent att de antingen vill ha ett annat yrke, arbeta på en annan arbetsplats eller båda delarna, det vill säga dessa personer befinner sig i någon form av inlåsning. Bland de tidsbegränsat anställda är 62 procent i någon form av negativ anställningssituation. Att vara i såväl fel yrke som på fel arbetsplats var förknippat med reducerade möjligheter att lära nytt och med svagt stöd från chefen, liksom med överfrekvens av magbesvär, olust samt trötthet och håglöshet. Enkäterna som den senare studien bygger på genomfördes år 1997. I takt med att företagen har börjat anställa igen är det möjligt att det åter har uppstått en större rörlighet på arbetsmarknaden.

4.4.2 Branschrörlighet

Samtidigt som många saknar sysselsättning idag finns det studier, som tyder på att somliga företag har svårt att rekrytera personer

²¹ Begreppet "inlåst" utgår inte från individens egen upplevelse av sin arbets-situation, utan har valts som benämning utifrån svar på frågor om huruvida man befinner sig i sitt önskade yrke.

med rätt kompetens (se avsnitt 2.6). Vid strukturella förändringar på arbetsmarknaden är det viktigt att arbetskraften inte bara rör sig mellan arbeten inom samma bransch utan också mellan branscher, för att de växande branscherna skall kunna expandera. NUTEK (2000a) visar bland annat att andelen sysselsatta i undersökningspopulationen som berörs av branschrörlighet var nära 18 procent under perioden 1987-90, men hade under perioden 1993-96 sjunkit till knappt 10 procent. Författarna definierar branschrörlighet som att en individ både har bytt arbetsgivare och branschgrupp mellan två mättidpunkter. Denna typ av rörlighet hade således nästan halverats under perioden 1987-96.

Av studien framgår vidare att rörligheten varierar mellan olika branscher.²² Under perioden 1987-90 lämnade människor främst branscher som tillverkningsindustri (både kunskaps- och arbetsintensiv) samt kapitalintensiv övrig verksamhet (exempelvis jordbruk, skog, fiske och gruvindustri). Under samma period var det den kunskapsintensiva tjänstesektorn inom "finans och försäkring", som drog till sig flest individer, men även gruppen arbetsintensiva tjänster (exempelvis parti- och detaljhandel). Under följande treårsperiod, 1990-93, hade alla branschgrupper inom tillverkningsindustri en negativ nettörörlighet, medan i princip alla tjänsterelaterade grupper hade en positiv nettörörlighet. I den sista undersökningsperioden 1993-96 hade främst kunskapsintensiv tjänsteproduktion inom "finans och försäkring" och "utbildning och forskning" en positiv nettörörlighet, men även den kunskapsintensiva tillverkningsindustrin. Kunskapsintensiv offentlig sektor och arbets- samt kapitalintensiva tjänstebranscher hade däremot en negativ nettörörlighet. I studien finner man också tecken på att personer som arbetar inom olika tjänstebranscher är mer benägna att byta arbetsgivare inom samma typ av branschgrupp än personer sysselsatta inom tillverkningsindustrin. Bland dem som byter bransch är det däremot svårare att se några tydliga samband.

Vidare finns det tecken på bristande rörlighet mellan sysselsättningsmässigt "nedåtgående" och "uppåtgående" branscher. Ett avsnitt i NUTEK (1998b) fokuserar på ett antal branscher som

²² För gruppering av branscher, se NUTEK (2000a).

minskat respektive ökat sysselsättningsmässigt mer än andra under 1990-talets första hälft i olika regioner, det vill säga regionernas extrembranscher. Arbetskraftens rörlighet har studerats dels i Skåne län och Jönköpings län, dels på liknande sätt i de enskilda kommunerna Stockholm och Landskrona.

Resultaten indikerar att rörligheten från sysselsättningsmässigt nedåtgående till uppåtgående branscher, åtminstone i dessa regioner, är begränsad. I något fall tycks detta bero på stora olikheter mellan branscherna, där också de anställdas utbildningsprofiler skiljer sig åt. Däremot har betydligt större rörlighet skett mellan olika uppåtgående branscher, vilket är naturligt då sysselsättningen per definition har ökat i dessa branscher. Att locka till sig kompetens från andra regioner har visat sig ha en marginell påverkan på den totala rekryteringen i uppåtgående branscher. Människor tycks hellre börja arbeta i någon annan bransch inom regionen än i samma bransch i någon annan region. De allra flesta företag rekryterade personal främst från andra branscher i regionen. Författarna menar att det finns tydliga matchningsproblem på arbetsmarknaden och att rekryteringen till de uppåtgående branscherna från andra branscher måste öka om inte tillväxten skall hämmas. Man förordar bland annat kompetensutveckling för att underlätta rörligheten mellan branscher.

En analys av den sammantagna rörligheten på arbetsmarknaden visar trots allt att branschbyten spelar en viktig roll för den lokala dynamiken. Johansson och Persson (2000) diskuterar i termer av bruttovakanser (summan av de befattningar som lämnas av personer som helt slutar förvärvsarbeta eller byter till ny bransch) och rekrytering till arbetsställen i regionen. I alla LA-regioner sker de största flödena genom avgång och tillträde av lokal arbetskraft. I regel utgör lokal arbetskraft 80-90 procent av bruttorekryteringen, medan resten av rekryteringen avser under året inflyttad arbetskraft. Om vi ser rörlighet som genomsnittlig årlig omsättning av sysselsatta på lokala arbetsmarknader visar det sig att sammanlagt närmare en tredjedel av den lokala arbetskraften berörs av sådan rörlighet, det vill säga antingen börjar eller slutar arbeta, eller

byter näringsgren.²³ Av dessa utgör in- och utflyttare sammanlagt sällan mer en tiondel. Branschbyten omfattar en lika stor andel av de sysselsatta som hela nyrekryteringen, vissa år en större andel. Omfattning av företags- och branschbyten skiljer sig åt mellan olika regiontyper (SOU 2000:36). I Stockholmsregionen var andelen av arbetskraften som bytte företag eller bransch år 1996 nästan den dubbla (17,8 procent), jämfört med industriregionerna, som hade den lägsta andelen (9,8 procent).

Sammanfattningsvis finns det studier som visar på en minskande bransch rörlighet under 1990-talets första hälft. Den allra största anpassningen vid strukturomvandling på den svenska arbetsmarknaden tycks samtidigt ha skett genom lokala processer, där branschbyten spelat en viktig roll. Regionalpolitiska utredningen menar i sitt delbetänkande (SOU 2000:36) att en viktig skillnad dock är att små arbetsmarknader är mer beroende av en stor rörlighet. En större arbetsmarknad, som exempelvis Stockholm, kan i stort sett klara hela omvandlingsprocessen och rekryteringsbehovet av arbetskraft på den lokala arbetsmarknaden. För en liten arbetsmarknad beror denna förändringsprocess i större utsträckning på flyttningar mellan lokala arbetsmarknader. Deras slutsats är därför att det inte är mellanregionala flyttningar som är problemet för svenska avfolkningsbygder, utan snarare vissa lokala arbetsmarknaders litenhet.

4.5 Effekter av rörlighet²⁴

I vilken utsträckning rörlighet bidrar till att tillvarata arbetstagares kompetens är i grunden en forskningsfråga. Huruvida en individ väljer att investera i rörlighet eller inte antas bero av skillnader i förväntade inkomster. En individ som väljer att flytta till ett nytt arbete eller bara byta arbete bör således ha en bättre löneutveckling än andra. Inom litteratur kring rörlighet och matchning på arbetsmarknaden mäts effekter vanligen i termer av lön, där en

²³ För indelning i näringsgrenar, se Johansson och Persson (2000).

²⁴ Här avser vi inte att behandla effekter av pendling.

förbättrad matchningskvalitet väntas ge en högre lön. Rörlighet som leder till en förbättrad löneutveckling kan ses som en indikation på förbättrad matchningskvalitet och därmed tillvaratagande av kompetens.

4.5.1 Geografisk rörlighet

Svenska studier beträffande effekter av regional rörlighet uppvisar varierande resultat. Holmlund (1984) undersöker bland annat sambandet mellan rörlighet och inkomster med hjälp av data från Levnadsnivåundersökningarna (LNU) 1968 och 1974. Skattade löneekvationer tyder på att individer som flyttat till ett nytt arbete hade 13-16 procent högre löner än dem som inte flyttat. Hänsyn tas till information om individens rörlighet och andra lönepåverkande faktorer som utbildning och erfarenhet. Dessa relativt stora skillnader kan dock till viss del bero på att de som flyttat hade högre löner även innan flytten. Axelsson och Westerlund (1998) genomförde liknande skattningar med hjälp av data från LNU 1981 och 1991, men fann att flytt inte hade några effekter på hushållsinkomster för hushåll med två förvärvsarbetande makar. Vidare studerar NUTEK (2000a) effekter på löneutvecklingen av bland annat geografisk rörlighet mellan olika lokala arbetsmarknader.²⁵ I studien finner man generellt svaga positiva löneeffekter av de sysselsattas rörlighet mellan lokala arbetsmarknader under den studerade perioden 1987-96. Analysen pekar dock på att effekterna förstärkts något under den senare delen av tidsperioden.

Den tidigare nämnda studien av AMS (1999b), som bygger på en enkätundersökning, tyder på att de flyttare som förvärvsarbetade både före och efter flytten gjort vinster i termer av förbättrad lön, anställningstrygghet och arbetsmiljö. Framförallt lönen uppgavs ha förbättrats, vilket angetts av drygt hälften av de förvärvsarbetande flyttarna, varav en femtedel angav att de fått "mycket högre lön". Andelen förvärvsarbetande, som uppgav att

²⁵ NUTEK gjorde år 1998 en indelning som omfattar 81 lokala arbetsmarknader (LA).

deras anställningsförhållanden förbättrats efter flytten, var genomgående högre bland dem som flyttat av arbetsmarknadsskäl än bland samtliga flyttare.

En annan aspekt är att en arbetstagares kompetens kan tänkas tillvaratas i mer eller mindre utsträckning beroende på vilken arbetsmarknad denne söker sig till.²⁶ Att lönerna är högre på en större arbetsmarknad skulle kunna ses som en indikation på att en större arbetsmarknad fungerar bättre i detta avseende. Johansson och Persson (2000) visar att inkomstuvecklingen för både individer som stannar och flyttar varierar med regiontyp. Mellan åren 1996 och 1997 var det bara i Stockholmsregionen som den stannande arbetskraften fick en tydlig inkomstökning på drygt fyra procent, jämfört med en procent i genomsnitt för hela landet. Utflyttning från alla övriga regioner ledde till en betydande inkomstökning året efter flytten. Inflyttning var också förknippad med en genomsnittlig inkomstökning i alla regiontyper och som mest vid flytt till Stockholm (17,1 procent), Göteborg (7,8 procent) samt högskoleorter (6 procent). Författarna jämför också inkomsteffekter av flytt till ett nytt arbete i en region med hjälp av kvoten inkomstförändring för inflyttare respektive för utflyttare. Varje år under hela 1990-talet fram till år 1997 har denna kvot varit mindre än ett i praktiskt taget alla regiontyper, förutom Stockholm och i viss mån Göteborg. Detta innebär att det relativt sett tycks ha lönat sig att flytta till ett arbete i just dessa regioner.

I vilken utsträckning geografisk rörlighet som ger en högre lön indikerar en effektivare matchning och därmed ett bättre tillvaratagande av kompetens, ger forskningen inga entydiga besked om. Flera studier pekar dock på positiva inkomsteffekter. Hypotesen att kompetens kan tillvaratas bättre på en större arbetsmarknad än en mindre, får visst stöd i studien ovan.

²⁶ Exempelvis visar NUTEK (1998a) att civilekonomer verksamma i Stockholm i genomsnitt hade 10 procent högre löner år 1995 än i övriga län respektive regionfamiljer i landet. I studien tas hänsyn till faktorer såsom exempelvis kön, ålder och sysselsättningsstatus, dock inte till levnadskostnader.

4.5.2 Jobb- och branschrörlighet

Vad gäller jobb- och branschrörlighet visar erfarenheterna att individer som byter arbetsgivare i regel höjer sina löner signifikant. Holmlund (1984) finner att individer som bytt arbetsgivare under perioden 1968-74 i genomsnitt fick omkring fyra procent högre årlig tillväxttakt i timlönen, jämfört med om de inte hade bytt arbetsgivare. Analysen visar också att de positiva löneeffekterna förstärktes för arbetstagare med låga initiala löner samt att potentiella rörlighetsvinster minskade med ålder. I Björklund och Holmlund (1989) skiljer författarna på frivilliga och ofrivilliga arbetsgivarbyten med hjälp av data från Hushållens ekonomiska levnadsvillkor (HUS) 1984 och 1986. Lönen för personer som bytt arbetsgivare ökade med omkring tre till fyra procent per år. Resultaten visar vidare att det endast var de individer som frivilligt bytt arbete, som ökade sina löner, medan de som lämnat sina arbeten ofrivilligt inte fick några lönevinster av sina arbetsbyten. Widerstedt (1998) utnyttjar data från LNU åren 1981 samt 1991 och studerar bland annat hur arbetsgivarbyten påverkar lönenivåer och tillväxt. Även denna studie visar att arbetsgivarbyten förbättrade löneutvecklingen. För varje ytterligare arbetsgivarbyte under perioden 1981-1991 pekar analysen på en höjning av tillväxttakten i timlönen. Däremot tycks inte antalet arbetsgivarbyten under samma period ha någon betydelse för lönenivån år 1991.

Sambandet mellan interna jobbyten och löneutveckling är ett tämligen utforskat område. På basis av data från LNU undersöker Le Grand och Tåhlin (1998) hur arbetsbyten påverkar inkomstutvecklingen över livsrymden. En begränsning med studien, vilket författarna också påpekar, är att undersökningspopulationen endast utgörs av män i åldern 26-35 år. Studien visar likväl på intressanta resultat. Exempelvis indikeras att både interna och externa jobbyten hade en signifikant positiv effekt på tillväxttakten i timlön. Andra intressanta resultat är att interna jobbyten hade betydligt starkare effekt på löneutvecklingen än externa jobbyten samt att effekterna av interna jobbyten förstärktes över livsrymden, medan de ekonomiska förtjänsterna av arbetsgivarbyten minskade snabbt ju fler byten som gjordes. Vidare var interna och externa jobbyten

negativt korrelerade med varandra, vilket författarna tolkar som att arbetsgivarbyten är en otillräcklig indikator på jobbörlighet.

NUTEK (2000a) undersöker även branschbyten och effekter på löneutvecklingen. Deras resultat tyder på att branschrörlighet gav en lönepremie främst under perioden 1993-96. Under denna period gav samtliga undersökta former av rörlighet en positiv effekt på löneutvecklingen, jämfört med dem som inte berördes av rörlighet. I synnerhet gällde detta individer som bytt arbetsställe mellan både olika lokala arbetsmarknader och mellan olika branschgrupper.

Även beträffande branschrörlighet tycks det finnas skillnader med avseende på regiontyper. Johansson och Persson (2000) menar att branschbyten delvis är en annan process i storstäder än på småorter. Under 1990-talet gav branschbyten i storstadsregionerna i genomsnitt upphov till en inkomstökning, medan närmast det motsatta gällde för småorter. Denna nivåskillnad har funnits under hela 1990-talet. Under 1990-talets första hälft innebar dock branschbyten genomsnittligt en inkomstökning i alla regiontyper. Mellan åren 1996 och 1997 gav branschbyten en inkomstökning endast i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna samt i högskoleorter och större industriorter.

Sammanfattningsvis ger forskningen tydligare besked vad gäller arbetsgivarbyten än i fallet med geografisk rörlighet. Arbetsgivarbyten på den svenska arbetsmarknaden påverkar generellt sett löneutvecklingen signifikant och positivt, vilket kan tolkas som att arbetsgivarbyten bidrar till att tillvarata arbetstagares kompetens. Liknande effekter indikeras också med avseende på interna arbetsbyten samt arbetsgivarbyten mellan branscher. I det senare fallet förefaller effekterna variera med regiontyp.

4.6 Avslutande kommentarer

En hög rörlighet på arbetsmarknaden ses ofta som en viktig ingrediens i en väl fungerande arbetsmarknad. Bristande arbetskraftsrörlighet har förts fram som en möjlig delförklaring till att de europeiska ekonomierna har haft svårigheter att anpassa sig till de stora makroekonomiska störningarna på 1970- och 1980-talen (Edin och Holmlund, 1994).

Dagens svenska ekonomi kännetecknas av en hög omvandlingstakt samt att det tycks finnas såväl överskott som brist på arbetskraft, vilket ställer ökade krav på rörlighet. Detta avsnitt visar att det finns indikationer på en bristande rörlighet på arbetsmarknaden, exempelvis vad gäller geografisk respektive bransch-rörlighet. Vi finner också att rörlighet, i synnerhet jobbrörlighet, har en stark positiv effekt på de rörliga individernas löneutveckling. Detta kan tolkas som att den rörlighet som faktiskt sker, underlättar matchningen mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden och därmed leder till ett bättre tillvaratagande av kompetens. Av effektivitetsskäl har staten därför en roll i att följa utvecklingen av rörlighet på arbetsmarknaden.

Samtidigt som en högre rörlighet på arbetsmarknaden är effektivitetshöjande, kan det också finnas en konflikt mellan rörlighet och regionala intressen. Den allra största anpassningen vid strukturomvandling tycks dock under 1990-talet ha skett genom lokala processer, där branschbyten spelat en viktig roll. Flera studier pekar på att det finns skillnader mellan små och stora arbetsmarknader med avseende på aspekter såsom in- och utflyttning, branschbyten samt löneeffekter av rörlighet, som generellt är till nackdel för de mindre arbetsmarknaderna. Studier visar vidare att de lokala arbetsmarknadernas struktur i termer av befolkningsstorlek och tillgänglighet till andra arbetsmarknader har betydelse för rörlighetsmönster och därmed hur förändrade arbetsmarknadsvillkor påverkar den regionala utvecklingen. Pendlingsmöjligheter tycks här vara en viktig komponent.

Mot denna bakgrund skulle statens roll kunna vara att bredda de mindre lokala arbetsmarknaderna bland annat genom att förbättra pendlingsmöjligheter vad gäller offentliga åtaganden avseende infrastruktur och kommunikation samt att stimulera ett mer differentierat näringsliv. De samhällsekonomiska vinsterna av ökad pendling måste emellertid vägas mot andra samhällsekonomiska kostnader, exempelvis kostnader förknippade med ökad miljöpåverkan. Idag har den regionalpolitiska utredningen uppdraget (Dir. 1999:2) att se över dagens regionalpolitik och ge förslag på inriktningen av den framtida regionalpolitiken. I en underlagsrapport till utredningen diskuteras bland annat åtgärder som leder till förbättrad tillgänglighet och så kallad regionförstoring (Persson, 2000). Ett annat instrument som skulle kunna främja en utökning av de lokala arbetsmarknaderna är de nya reglerna i arbetslöshetsförsäkringen, vilka bland annat hänför sig till en utökning av det geografiska sökområdet för arbetslösa. Ett instrument i en ny regional näringspolitik, som regeringen introducerade våren 1998, är regionala tillväxtavtal (Ds 2000:7). Dessa utgörs av treåriga program, som syftar till effektivare samordning mellan politikområden och sektorer som främjar tillväxt och sysselsättning.

Distansarbete är ett annat sätt att ta tillvara kompetens utan att arbetstagaren ifråga behöver röra på sig. År 1995 var nästan var femte person på den svenska arbetsmarknaden en regelbunden distansarbetare, vilket var en ökning med omkring fyra procent sedan år 1986 (Engström och Johanson, 1997). I dessa siffror ingår alla som arbetade minst två timmar per vecka i bostaden eller annan tillfällig arbetsplats. Det tycks finnas utrymme för att ytterligare öka omfattningen av distansarbete.

Vidare kan de individuella kompetenskontona (se vidare avsnitt 6.3.2) spela en roll även för rörligheten på arbetsmarknaden, då utbildning i regel påverkar rörligheten i positiv riktning. Detta är troligen av vikt vad gäller dels geografisk rörlighet, dels rörlighet mellan branscher.

5 Arbetsorganisation och redovisning av icke-materiella tillgångar

För att arbetskraftens kompetens skall tillvaratas måste arbetet organiseras och förvaltas på ett lämpligt sätt och personalen betraktas som en strategisk resurs i organisationen. I det här kapitlet diskuterar vi betydelsen av moderna flexibla organisationsformer för produktivitet, sysselsättning, arbetsförhållanden och tillvaratagande av kompetens. Avslutningsvis belyser vi betydelsen av att med olika mer eller mindre formella ansatser redovisa icke-materiella tillgångar.

5.1 En historisk tillbakablick

Före industrialismen arbetade flertalet med jordbruk, hantverksarbete eller någon annan form av egen yrkesutövning. För att lyckas i sitt arbete ställdes höga krav på individens kompetens och flexibilitet eftersom individen själv var tvungen att utveckla de arbetsmetoder, arbetsredskap och produkter som efterfrågades för att klara sin försörjning (Nordiska Ministerrådet, 1998).

Under industrialismens första år utarbetades metoder för att förenkla arbetet vilket resulterade i att arbetarna blev lätta att ersätta. Adam Smith beskriver i sitt arbete, *The Wealth of Nation*, arbetsdelningen i en nålfabrik. En person som på egen hand arbetar med att producera nålar kommer upp i en daglig produktion på 20 nålar. Om produktionen istället bryts ner och består av mindre och enklare operationer kan tio arbetare som utför

specialiserade arbetsuppgifter i samverkan producera 48 000 nålar om dagen.

Den kanske mest kände inom området rationalisering och arbetsdelning är Fredrick Winslow Taylor. Han poängterade också att produktionen skulle bestå av många små och specialiserade operationer som kunde mätas och organiseras. Arbetsuppgifterna skulle vara enkla så att den enskilde arbetaren snabbt lärde sig sina uppgifter. Metoden gjorde att arbetaren kunde ersättas utan kostsam utbildning och ”inkörningsperiod” i arbetet.

Metoden byggde alltså på att arbetaren utförde enkla arbetsuppgifter som denne kunde lära sig mycket snabbt. Det intellektuella arbetet stod företagets ledning för. Få arbetare erhöll således kunskaper som gjorde dem outhärliga på arbetsplatsen. Av detta följde att företagen inte ansåg den befintliga personalen vara av större betydelse eftersom deras utbytbarhet var hög. Man behövde inte heller vidareutbilda arbetaren då arbetsuppgifterna var enkla. Produktionsmetoderna ledde till att företagen inte såg personalen som den mest centrala resursen. Företagets lönsamhet och produktivitet berodde snarare på maskinernas prestanda.

Dessa arbetsmetoder tenderar att bli alltmer inaktuella eftersom den standardiserade massproduktionen ersätts av mera kundanpassad produktion vilket ställer högre krav på företagets flexibilitet. Utvecklingen mot flexibla arbetsorganisationer innebär att de hierarkiska organisationerna försvinner till förmån för platta med hög grad av självstyrande enheter och integrerade arbetsuppgifter. Utvecklingen mot flexibla arbetsorganisationer ställer företagets icke-materiella tillgångar i fokus då denna resurs avgör hur framgångsrik den flexibla organisationen är.

5.2 Arbetsorganisation och flexibilitet

I detta avsnitt kommer inledningsvis begreppet flexibilitet att diskuteras. Därefter följer en diskussion om fördelarna med flexibla arbetsorganisationer och slutligen beskrivs olika statliga åtgär-

der på området i Sverige samt fyra andra OECD-länder, nämligen USA, Japan, Frankrike och Tyskland.

5.2.1 Begreppet flexibilitet

En organisations flexibilitet kan delas in i tre typer, numerär flexibilitet, arbetstidsflexibilitet och funktionsflexibilitet (kompetensflexibilitet).

Numerär flexibilitet kan huvudsakligen uppnås på två sätt, dels genom olika anställningsformer, dels genom att hyra in arbetskraft. Kärna-periferi kan vara en användbar illustration för att beskriva detta förhållande. Kärnan består huvudsakligen av tillsvidareanställda. Denna grupp behöver ha bred och överlappande kompetens för att uppnå en hög grad av flexibilitet. Gränserna mellan arbetare och tjänstemän tenderar i denna situation att luckras upp. Kring kärnan av tillsvidareanställda kontrakteras personer med olika slag av tidsbegränsade anställningar eller inhyrd personal. Dessa skall tillförsäkra företaget/förvaltningen maximal antalsmässig flexibilitet i förhållande till produktionens behov. En annan orsak till numerär flexibilitet är företagets behov av att knyta till sig kompetens från olika håll för bestämda uppgifter. Ett alternativ är att lägga ut tjänsten utanför företaget, så kallad outsourcing.

I takt med en mer oförutsägbar omvärld för företag och förvaltningar har rationaliseringsstrategier som betonar *arbetstidsflexibilitet* vunnit mark. Anpassningen av arbetstider till efterfrågan på tjänster och service samt ändrade produktionskrav ses som ett viktigt konkurrensmedel. En anledning är att det ökade kundorderberoendet gör det svårare att tillämpa centraliserade arbetstidslösningar. Arbetstidsflexibilitet kan bland annat uppnås genom hel- och deltidanställningar, olika skiftformer samt olika slag av behovs-, säsongs-, kundorder- och konjunkturanpassad arbetstid, flextid samt overtidsarbete.

Kännetecknande för *funktionsflexibilitet* eller *kompetensflexibilitet* är att en arbetstagare har en bred kompetens och kan klara många olika arbetsuppgifter. De vanligaste sätten att åstad-

komma funktionsflexibilitet är genom arbetsutvidgning och/eller arbetsberikning. Arbetsutvidgning innebär att individen behärskar fler och fler arbetsmoment av i princip likartat slag. Arbetsberikning innebär att arbetsuppgifter av annat slag läggs till de ordinarie arbetsuppgifterna, exempelvis direkt kundkontakt, planering, problemlösning och uppföljning.

Det är den senare typen av flexibilitet som vi avser att behandla här.

5.2.2 Flexibla arbetsorganisationer

Under senare år har intresset ökat för nya arbetsformer som stärker organisationens möjligheter att möta förändringar i sin omgivning. Idag kräver snabba förändringar i efterfrågan på varor och tjänster, teknologi och marknadsförhållanden en flexibel arbetsorganisation. En organisation som kan omorganisera sig när det krävs och som har förmågan att utveckla nya produkter, tjänster samt produktionsprocesser, har större möjligheter att vara framgångsrik i en miljö med ökande inhemsk och internationell konkurrens. En flexibel arbetsorganisation som låter sina anställda aktivt delta i beslutsprocessen och som uppmuntrar livslångt lärande, skapar bättre arbetsförhållanden och ökade utvecklingsmöjligheter för personalen.

Hur individens kompetens tillvaratas på arbetsplatsen påverkas i hög grad av hur arbetet organiseras och leds. En flexibel arbetsorganisation tar tillvara personalens kompetens genom att delegera ansvar och befogenheter samt genom att bredda arbetsuppgifterna. Organisationen måste, för att snabbt kunna reagera på förändringar i omvärlden, utnyttja personalens kunskap på bästa möjliga sätt. Att korta beslutsprocessen är ett steg i denna riktning. Information måste inhämtas på flera nivåer och kanaliseras mindre hierarkiskt. I en flexibel organisation delegeras därför arbetsuppgifter och ansvar till personal i den direkta produktionen i större utsträckning än i mer traditionella eller stelbenta organisationer. En flexibel arbetsorganisation som har delegerat ansvar för arbetsuppgifter

och beslutsfattande i organisationen blir därmed mer beroende av strategiska och kontinuerliga investeringar i sitt humankapital.

Internationella resultat från OECD

Det finns en mycket omfattande litteratur om arbetsorganisation som spänner över flera akademiska discipliner som företagsekonomi, nationalekonomi, sociologi och psykologi. I 1999 års utgåva av OECD:s *Employment Outlook* görs en genomgång av några av de viktigaste nya koncepten. Gemensamt för de arbetsorganisationer som man benämner "högpresterande" är att en eller flera av följande praktiker används:

- Breddning av arbetsuppgifter och kompetenser,
- Stor användning av arbetslag,
- Färre hierarkiska nivåer i organisationen,
- Delegering av ansvar till individer och arbetslag.

OECD:s rapport visar att spridningen av flexibla arbetsformer (flexible working practices) varierar stort mellan länderna. I de nordiska länderna används arbetslag och arbetsrotation i relativt stor utsträckning jämfört med övriga länder. Delegering av ansvar till individer på en lägre nivå i organisationen är ovanligt i södra Europa. I Norden och i Nederländerna är delegering mest frekvent.

Vidare är moderna flexibla arbetsorganisationer vanligare på större arbetsställen än på mindre. Arbetsställen inom tillverkningsindustrin ligger över genomsnittet och företag där det finns andra former av arbetstagarinflytande, som företag med fackföreningar, har i större utsträckning tagit initiativ till flexibla arbetsformer än andra.

I OECD:s studie har man även analyserat sambandet mellan flexibla arbetsorganisationer och arbetskraftens ställning på arbetsmarknaden. De nya organisationsformerna ställer nya krav på personalen som enligt vissa bedömare kan leda till ökad kvalitet i arbetet och högre arbetstillfredsställelse, medan andra varnar för risken att polariseringen ökar inom företagen och på arbetsmarknaden. Företagets ledning kan bedöma att bara delar av den anställda personalen har kapacitet att delta i de nya mer produktiva

men också mer krävande arbetsmetoderna och kanske anställer övriga på sämre villkor. Det innebär att förändringarna i arbetsorganisationen kan leda till ökat deltidsarbete, flera tillfälliga anställningar, ökad lönespridning och en försvagad position för mer kvalificerad arbetskraft på arbetsmarknaden. Studien visar dock att det inte finns några tydliga samband mellan flexibla arbetsorganisationer och negativa effekter på arbetsmarknaden. Det mest robusta resultatet är att företag med flexibla arbetsformer utbildar sin personal i större utsträckning än andra företag.

Sverige och Norden

NUTEK har i ett antal studier analyserat effekter av en modern flexibel arbetsorganisation på produktivitet, sysselsättning och arbetsförhållanden (NUTEK, 1996b, NUTEK, 1996a, NUTEK, 1999a och NUTEK 1999b). De svenska resultaten är baserade på en enkätundersökning som gjordes 1995 där chefer på omkring 700 arbetsställen besvarade frågor om arbetsorganisation, personal, kompetensutveckling, teknisk utveckling, innovationer, organisationsförändringar med mera. Baserat på olika indikatorer för flexibilitet innefattande exempelvis decentralisering av arbetsuppgifter och ansvar till individen eller arbetsgruppen, kompetensutvecklingsplaner, kompetensutveckling i det dagliga arbetet, tillämpning av arbetsgrupper och arbetsrotation, samt lönesystem som stödjer ansvarstagande och kompetensutveckling, har arbetsställena grupperats i två grupper: flexibla arbetsorganisationer och övriga.

I NUTEK:s studie (1996b) definierades flexibla arbetsorganisationer utifrån två kriterier: decentralisering av ansvar och en stor del kompetensutveckling i det dagliga arbetet. Andelen flexibla arbetsorganisationer i Sverige var då 26 procent inom näringslivet. Flexibla arbetsorganisationer var vanligast förekommande i den finansiella sektorn (34 procent), handelssektorn (31 procent) samt tillverkningsindustrin (27 procent). De största arbetsställena hade oftare en flexibel arbetsorganisation liksom arbetsställen i storstadsregionerna.

Dessa slutsatser står sig även i den senare nordiska studien som visar att de mest flexibla arbetsorganisationerna oftast återfanns i finans-, tillverknings- och handelssektorerna. I den nordiska studien utökades kriterierna för flexibilitet med tillämpning av arbetsgrupper och arbetsrotation, samt lönesystem som stödjer ansvarstagande och kompetensutveckling. Andelen arbetsställen som då kunde klassificeras som föregångare i flexibilitet var omkring 13 procent i Sverige, Finland och Danmark medan andelen var omkring 5 procent i Norge. I samtliga nordiska länder ökar andelen föregångare med arbetsställets storlek. En annan faktor som främjar flexibilitet är ett högt konkurrenstryck (NUTEK 1999b).

I studierna undersöks effekterna av flexibiliteten i arbetsorganisationen på det ekonomiska resultatet mätt som arbetsproduktivitet och sysselsättning, samt på arbetsförhållandena i termer av sjukfrånvaro och personalomsättning. När de två grupperna jämförs visar det sig att de flexibla arbetsställena har högre produktivitet och snabbare produktivitetstillväxt, bättre sysselsättningsutveckling samt lägre sjukfrånvaro och personalomsättning än övriga arbetsställen, när hänsyn tagits till andra påverkande faktorer. Trots att en flexibel arbetsorganisation ger dessa dokumenterade positiva effekter tillhörde endast mellan 13 och 26 procent av arbetsställena i Sverige denna grupp år 1995. Det visar på en stor potential för utveckling av arbetsorganisation och ett ökat kompetensutnyttjande.

Hur kommer det sig att spridningen av flexibla organisationsformer inte är större? I den nordiska komparativa studien framkom att förändringsprocessen mot mer flexibla organisationsformer är svagast bland små, självständiga arbetsställen som inte tillhör en koncern, i sektorer med begränsad konkurrens. Detta kan tolkas på två sätt. Antingen är ledningen på dessa arbetsställen fullt informerad om vinsterna med moderna organisationsformer men har gjort bedömningen att just deras verksamhet inte skulle gynnas av en organisationsförändring i denna riktning. Det skulle således vara ett fullständigt rationellt beslut att inte ha en flexibel organisation. Den andra tolkningen, som NUTEK har gjort, är att dessa arbetsställen saknar information eller resurser för organisationsutveckling inom företaget, både i termer av kompetens och

ekonomiska resurser. NUTEK föreslår därför att staten skall selektivt informera just denna typ av arbetsställen om vikten av moderna organisationsformer. I samtliga nordiska länder finns det en lång tradition av samarbete mellan arbetsmarknadens parter. Detta befintliga nätverk kan utvecklas ytterligare och användas som en effektiv informationskanal av regeringen i samarbete med arbetsgivarorganisationerna och de fackliga organisationerna.

I studierna framkom också att en hög utbildningsnivå på arbetsstället underlättade införandet av en flexibel arbetsorganisation. NUTEK anser det därför viktigt att investeringarna i utbildning på både grundläggande och högre nivå fortsätter. Man pekar också på att majoriteten av arbetsställena i Sverige fick bidrag för sin omorganisationsprocess under den studerade perioden, och att ett begränsat ekonomiskt stöd kan förväntas stimulera omorganisationer.

En annan förklaring till den begränsade spridningen av moderna organisationsformer, som ej diskuteras i rapporten, kan vara krav på snabb och relativt säker avkastning på investeringar i allmänhet i näringslivet. En lönsamhetsbedömning av en investering i organisationsutveckling kan vara betydligt svårare att genomföra än en investering i mer traditionella resurser såsom maskiner och byggnader. Återigen pekar det på bristande information (och osäkerhet) som orsaker till att flexibla arbetsformer inte sprids snabbare i ekonomin.

5.2.3 Dagens svenska politik inom arbetsorganisationsområdet

Inom arbetsorganisationsområdet arbetar staten med ett flertal instrument för att underlätta spridning av organisatoriska innovationer:

Forsknings- och utvecklingsinsatser

Rådet för arbetslivsforskning (RALF) finansierar forskning och utveckling med anslutande kunskapsförmedling och skall bidra till utvecklingen av en god arbetsmiljö, en effektiv arbetsorganisation och en arbetsmarknad tillgänglig för alla. FoU-insatserna inom arbetsorganisationsprogrammet omfattar organisation och ledarskap, dessas samspel med ny teknik, betydelse för lärande och kompetensutveckling samt effekter för belastning, hälsa och jämställdhet. Syftet är att förbättra arbetsvillkor samt att främja kvalitet och produktivitet.

Både för forsknings- och utvecklingsprojekt måste den som söker bidrag presentera en analys av projektets relevans för arbetslivet och en plan för kunskapsförmedlingen utanför vetenskapssamhället. Kostnaderna för detta arbete skall ingå i projektbudgeten.

Arbetslivsinstitutet (ALI) har tre huvudsakliga områden för forskning, utveckling och utbildning. De är arbetsmarknad, arbetsorganisation och arbetsmiljö. ALI finansieras i huvudsak med anslag. En stor del av anslagen används till forskningssamarbeten med externa parter som exempelvis universitet och högskolor, kommuner, företag samt fackliga organisationer.

Inom verksamhetsområdet forskning, utveckling och utbildning avser 57 procent av kostnaderna arbetsmiljö, 20 procent arbetsorganisation och 23 procent arbetsmarknad. Verksamhetsområdet har bland annat följande mål:

- ALI skall rikta särskild uppmärksamhet mot frågor som rör arbetsorganisation och genom olika insatser stimulera en positiv utveckling inom området bland annat genom sin satsning på arbetsplatsanknutet förändrings- och utvecklingsarbete.
- ALI skall utveckla formerna och kontaktvägarna för kunskaps- och erfarenhetsspridning inom sitt ansvarsområde. Särskild uppmärksamhet skall riktas mot de små och medelstora företagens behov av kunskap samt kompetensutveckling.

NUTEK, driver sedan 1997 programmet Människa Teknik Organisation (MTO). MTO-programmet har som övergripande syfte att stimulera och underlätta strategiska verksamhetsförändringar inom företag och offentliga serviceverksamheter genom ny användning av informations- och kommunikationsteknik, utvecklade arbets- och organisationsformer samt metoder för integrerat och förankrat förändringsarbete. NUTEK svarar normalt för upp till 50 procent av projektkostnaderna. Övriga kostnader finansieras av näringslivet och andra aktörer. Programmet skall avslutas under år 2002.

Kunskapsspridning - vidareförädling

Även inom detta område är ALI och RALF verksamma. Av RALF:s program framgår, som tidigare nämnts, att för både forsknings- och utvecklingsprojekt måste den som söker bidrag presentera en analys av projektets relevans för arbetslivet och en plan för kunskapsförmedlingen utanför vetenskapssamhället. Kostnaderna för detta arbete skall ingå i projektbudgeten. RALF genomförde en kvalitativ utvärdering av ansökningarnas planer för kunskaps- och erfarenhetspridning för år 1995/96 vilken redovisades år 1997. Slutsatsen var att 60 procent av projekten hade tillräckliga uppgifter om inomvetenskaplig spridning medan 40 procent hade tillräckliga uppgifter angående utomvetenskaplig spridning. Den samlade bedömningen var att en dryg fjärdedel av de godkända projekten innehöll genomtänkta uppgifter för kunskaps- och erfarenhetspridningen utanför vetenskapssamhället. Vidare fann man att planernas kvalitet behövde förbättras både med avseende på vilka målgrupper som är relevanta och hur de skall nås. Resultaten från motsvarande undersökning för år 1997 visade en stor förbättring med avseende på redovisning av inomvetenskaplig kunskapsspridning medan andelen otillräckliga planer för den utomvetenskapliga kunskapsspridningen var i stort sett oförändrad.

ALI har som ett av sina verksamhetsmål att utveckla formerna och kontaktvägarna för kunskaps- och erfarenhetspridning inom

sitt ansvarsområde. Särskild uppmärksamhet skall riktas mot de små och medelstora företagens behov av kunskap och kompetensutveckling.

Vidare sker internationellt kunskaps- och erfarenhetsutbyte genom de två programmen SALTSA och Work Life 2000. SALTSA är ett samarbetsprojekt kring forskning och utbildning mellan ALI och de fackliga centralorganisationerna, LO, SACO och TCO. Programmet skall med utgångspunkt i ett europeiskt perspektiv driva problemorienterad forskning inom arbetsmarknads-, sysselsättnings-, arbetsorganisations- och arbetsmiljöområdena. I januari 2001 hålls konferensen Work Life 2000 inom ramen för det svenska ordförandeskapet i EU. Konferensen kommer att ta upp frågor om sysselsättning samt arbetsliv och riktar sig till regeringar samt myndigheter, EU:s institutioner, arbetsmarknadens parter och företagorganisationer.

Kunskapsspridningen till de små och medelstora företagen har skett genom olika insatser. I ALI:s årsredovisning nämns bland annat Nätverksprogrammet i Gnosjö där fyra större företag lär sina underleverantörer bättre arbetsmetoder för att kvalitets- och leveranstidssäkra dem; Högskoleprogrammet där lärande nätverk mellan regionala högskolor lett till att små och medelstora företag blivit delaktiga i forsknings- och utvecklingsarbetet, samt Bergslagenprogrammet där nya former av forsknings- och utbildningsorganisation prövas i regionalt samarbete mellan näringsliv, högskolor, kommuner och länsmyndigheter.

Rådgivning och företagsutveckling

ALMI Företagspartner AB ägs av staten och är moderbolag i ALMI-koncernen som startade sin verksamhet år 1994. ALMI:s uppdrag är, enligt årsredovisningen, att genom aktivt partnerskap med befintliga och blivande företagare skapa fler nya samt växande företag. Den operativa verksamheten bedrivs i 22 regionala dotterbolag vilka som regel ägs till 51 procent av ALMI Företagspartner AB. Övriga ägare i de regionala bolagen är landstingen och de kommuner som står utanför landstingen.

ALMI:s kunder är små och medelstora företag med upp till 250 anställda i alla branscher. Kärnverksamheten består av företagsutveckling, i form av utvecklingsinsatser och rådgivning, i kombination med lånefinansiering. Denna verksamhet riktar sig mot företag som kan och vill växa. Kring kärnverksamheten finns ett varierande utbud av allmän service- och rådgivningsverksamhet riktad mot alla företag, potentiella företagare och innovatörer.

ALMI:s arbete med företagsutveckling sker i fördjupade rådgivningsprocesser ibland i form av särskilda utvecklingsprogram. Under år 1998 genomfördes 24 000 fördjupade insatser i olika företag, varav många genomfördes i EU-projekt med ALMI som genomförare och projektledare. Drygt hälften av insatserna genomfördes i befintliga växande företag. Insatserna för företagsutveckling syftar bland annat till affärsutveckling, produktförnyelse, kompetensförstärkning, internationalisering, IT- och administrativ utveckling samt miljö- och kvalitetsstyrning. Inom affärsutvecklingen ryms exempelvis marknads-, lednings- och organisationsutveckling. ALMI genomförde insatser avseende affärsutveckling i omkring 10 000 företag under år 1998.

Utredningar

NUTEK har studerat moderna organisationsformer i ett flertal projekt sedan år 1995. Den första studien, Flex-1, genomfördes inom ramen för OECD:s studie "Technological and Organisational Change and Labour Demand: Flexible Enterprises - Human Resource Implications" (se NUTEK, 1996b, NUTEK 1996a och NUTEK, 1999a). På uppdrag av Näringsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet genomfördes därefter en jämförelse av de svenska resultaten med motsvarande studier i Danmark, Finland och Norge (NUTEK, 1999b).

För närvarande pågår en ny studie, Flex-2, som kommer att avslutas under hösten år 2000. Utgångspunkten för studien är att drivkrafter för ekonomisk tillväxt måste sökas inom företaget. I Flex-2 har data insamlats från omkring 3 000 arbetsställen med minst fem anställda, främst inom privat sektor. Även offentliga

verksamheter inkluderas för att kartlägga den totala spridningen av flexibla arbetsorganisationer på arbetsmarknaden. Budgetramen är omkring 11 miljoner kronor och uppdragsgivarna är KK-stiftelsen, RALF, ALI, Svenska EU-programkontoret, Näringsdepartementet, IT-kommissionen, Regionalpolitiska kommittén med flera.

Inom projektet kommer analyser att ske inom följande områden:

- Utvecklingskraft i små företag (NUTEK, 1999f),
- Företagens organisationsstrategier och ekonomisk tillväxt,
- Vad skapar innovationsbenägenhet,
- IT-användning och IT-mognad,
- Flexibla arbetsställen och den regionala miljön,
- Benchmarking för deltagande arbetsställen,
- Flexibilitet, ökad sysselsättning och arbetskraftens anställbarhet.

5.2.4 Statliga åtgärder i fyra andra länder

Sveriges Tekniska Attachéer (STATT) har på uppdrag av Näringsdepartementet studerat statliga åtgärder för att främja användningen av flexibla arbetsorganisationer i USA, Japan, Frankrike och Tyskland (Sveriges Tekniska Attachéer, 2000). De statliga åtgärderna kan delas in i två grupper: åtgärder som underlättar spridningen av organisatoriska innovationer respektive åtgärder som fokuserar på att anpassa ramvillkoren till de flexibla organisationernas behov.

STATT skriver att det i samtliga länder finns en medvetenhet om behovet av mer innovativa arbetsorganisationer. I Japan, Frankrike och Tyskland ger staten stöd till forskning om nya organisationsformer samt viss rådgivning till mindre företag. I samtliga länder genomförs också reformer i syfte att främja livslångt lärande vilket i förlängningen underlättar utvecklingen på företagsnivå.

Det primära hindret för att tillvarata arbetskraftens kompetens i Japan är en dåligt fungerande arbetsmarknad. Systemet med livstidsanställning har inneburit ett allvarligt hinder för organisa-

tionsförändringar i näringslivet. En rad statliga reformer är dock på gång. Inhyrd arbetskraft är nu tillåtet att använda och systemet för kompetensutveckling samt vidareutbildning förstärks.

Högkompetenta självständiga arbetsorganisationer inställda på långsiktig utveckling håller, i USA, på att ersätta marknadsdrivna organisationsformer med optimala vinster till aktieägarna på kort sikt som mål. Statliga initiativ för att uppmuntra flexibla organisationsformer är begränsade. Man delar ut utmärkelser till framgångsrika företag, The Malcolm Baldrige National Quality Award, samt arbetar aktivt med att främja livslångt lärande. I USA har gemensamma program utvecklats av företag och fackföreningar med inriktning på såväl arbetsplatsens som de anställdas behov.

Den franska debatten om flexibla arbetsorganisationer är mycket politiskt laddad. De dåliga relationerna mellan arbetsmarknadens parter hindrar utvecklingen. Den ledande fackföreningen CGT ser negativt på utvecklingen mot utvidgade arbetsuppgifter. Man pekar på riskerna för ökad stress och att arbetskraften inte är redo för de ökade krav som skapas av ett breddat arbetsinnehåll. Den nyligen genomförda reformen om 35-timmars arbetsvecka innebär dock enligt det franska Arbetsmarknadsdepartementet en extra drivkraft för införandet av moderna arbetsorganisationer. Den nya arbetstidsregleringen tvingar företagen att ändra på gamla organisationsstrukturer och bli mer flexibla. Andra statliga åtgärder är forskning, rådgivning och stöd för genomförande av nya organisationsformer, samt en reformering av fortbildningssystemet.

Den tyska ekonomin är beroende av tillverkningsindustrins internationella framgångar och myndigheterna är väl medvetna om behovet av mer flexibla organisationsformer. Flera insatser är inriktade på att anpassa arbetskraften till de nya krav som ställs i arbetslivet och sker ofta i nära samverkan mellan näringsliv samt utbildningsanordnare. Staten stödjer också forskning, inte minst på Fraunhoferinstitutet.

Näringslivet och arbetsmarknadens parter samarbetar för att driva på utvecklingen i Tyskland. Framgångsfaktorer för producerande företag har gemensamt identifierats och rekommendationer för handlingsåtgärder tagits fram. Liksom i USA finns en tävling,

Fabrik des Jahres, anordnad av en privat konsultfirma som belönar företag bland annat för lyckade organisationsförändringar.

5.2.5 Avslutande kommentarer

Arbetsorganisationen har ett avgörande inflytande på hur de anställdas kompetens tillvaratas i arbetslivet. En flexibel arbetsorganisation tillvaratar personalens kompetens genom att delegera ansvar och befogenheter samt genom att bredda arbetsuppgifterna. NUTEK:s studier visar att majoriteten av arbetsställena inom näringslivet inte har denna typ av flexibel arbetsorganisation. Detta visar på en stor potential för organisationsutveckling, ökat kompetensutnyttjande och positiva effekter på tillväxten. De statliga åtgärder som idag görs för att främja utvecklingen mot flexibla arbetsorganisationer avser både att anpassa ramvillkoren till de flexibla organisationernas behov och att främja spridningen av organisatoriska innovationer. De senaste årens stora utbildningssatsningar är ett exempel på den första typen av åtgärder, vilka förbättrar rambetingelserna för företag. Det tidigare Mål 4-arbetet är ett exempel på satsningar som leder till spridning av organisatoriska innovationer.

Det tycks finnas dels generella problem på grund av brister i spridningen av utrednings- och forskningsresultat till näringslivet, dels specifika informations-, kompetens- och resursproblem inom de mindre företagen vad gäller organisationsutveckling. Det är därför av stor betydelse hur arbetet inom det nya Mål 3-programmet inriktas så att det på bästa sätt kan underlätta för företagen att hantera dessa problem. Till detta kommer att de nya myndigheterna som skall bildas inom det näringspolitiska området - den nya FoU-myndigheten, Företagsutvecklingsmyndigheten och Analysmyndigheten - också kan förväntas få större möjligheter att gemensamt arbeta med arbetsorganisatorisk utveckling på ett slagkraftigt sätt.

5.3 Redovisning av icke-materiella tillgångar

Tidigare i detta kapitel påpekade vi att intresset för flexibla organisationer har ökat under senare år samt att denna organisationsform måste, för att snabbt kunna reagera på förändringar i omvärlden, utnyttja personalens kunskap på bästa sätt. En förutsättning för effektivt kompetensutnyttjande är att de icke-materiella tillgångarna synliggörs.

5.3.1 Vad är icke-materiella tillgångar?

Ett sätt att se på ett företag är att jämföra det med ett träd.²⁷ Det vi ser av trädet, det vill säga stammen, grenarna, löven och frukterna kan jämföras med det marknaden ser av ett företag via bland annat resultaträkning och balansräkning. Frukten som skördas från trädet kan ses som de vinster och produkter som företaget generar. Trädets rotsystem representerar företagets icke-materiella tillgångar. Det är väl känt att ett träd har ett rotsystem men det är svårare att bedöma dess nuvarande tillstånd eftersom ett träd kan ge rikligt med frukt men ändå ha ett rotsystem som är på väg att ruttna. Samma resonemang gäller för ett företag. Det kan ske stora förändringar i ett företags icke-materiella tillgångar som inte omedelbart påverkar ett företags vinst och produktion. Det vi ser är ett företag med höga vinster. Förändringar i icke-materiella tillgångar är okänt. Flera nyckelpersoner kan ha lämnat företaget som kommer att påverka företagets utveckling på lång sikt men detta är mycket svårt att veta för utomstående.

I litteraturen finns ett antal definitioner på icke-materiella tillgångar²⁸, humankapital, strukturellt kapital och kundkapital (Stewart, 1997). Det gemensamma i de olika definitionerna är att

²⁷ Se till exempel Stewart (1997).

²⁸ I denna utredning har vi valt att använda begreppet icke-materiella tillgångar synonymt med intellektuellt kapital. Hur de båda begreppen skall användas i framtiden tar vi inte ställning till här.

humankapital, strukturellt kapital samt kundkapital²⁹ tillsammans bildar det intellektuella kapitalet. Edvinsson och Malone (1998) ger ett exempel. De menar att *humankapital* är företagets samlade kunskaper, erfarenheter, innovationsförmåga samt flexibilitet som finns hos de anställda. Humankapital består dessutom av företagets värderingar, kultur och filosofi samt kompetensutveckling. Humankapital kan inte ägas av företaget. Det *strukturella kapitalet* är mjukvara, hårdvara, databaser, organisationsstruktur, ledarskap, patent, varumärken etcetera. Med *kundkapital* menas det värde som genereras via kundrelationerna. Det strukturella kapitalet och kundkapitalet är alltså det som finns kvar på kontoret när personalen gått hem. Detta kapital kan ägas och därför också handlas med.

5.3.2 Fördelarna med att beakta icke-materiella tillgångar

Genom att värdera icke-materiella tillgångar synliggörs varje enskild individs potential, vilket ger förutsättningar för att dennes kompetens tillvaratas optimalt. Dessa positiva effekter kommer troligtvis att märkas på såväl nationell, regional som lokal nivå. Individerna kommer att få utnyttja sin kompetens på ett bättre sätt, företagen kommer att få ökade möjligheter att förbättra både lönsamhet samt produktivitet och detta kommer med stor sannolikhet att resultera i en ökad tillväxt för landet.

För den enskilde individen är det viktigt att dennes kompetens synliggörs. Det finns då större möjligheter att personen får arbeta med uppgifter som är mest lämpliga med hänsyn tagen till den enskilda individens kompetens. Det blir dessutom enklare att bygga vidare på personens kompetens eftersom det framgår vad personen är bra respektive mindre bra på. Detta kommer med stor sannolikhet att leda till ökad motivation och arbetsglädje hos varje enskild individ vilket även ger positiva effekter på företagen.

²⁹ Oftast ses kundkapitalet som en del av det strukturella kapitalet.

Att inte utnyttja en individs kunskaper och erfarenheter fullt ut är inget annat än ett slöseri med resurser. Detta är knappast ingen medveten strategi hos arbetsgivarna utan snarare ett bevis på att de anställdas potential alltför ofta är dold. Företagen använder flera metoder för att maximera kapacitetsutnyttjandet på maskiner och resursallokeringen i företaget. Detta är dock inte längre tillräckligt. Idag tenderar personalen i företagen att bli nyckeln till framgång vilket resulterar i en ökad nödvändighet att ha god kunskap om personalens kompetens. Om en prislapp sätts på personalen, genom att den värderas, kommer företag som misshushåller sina icke-materiella tillgångar att uppmärksamma det på samma sätt som om en maskin står still eller inte utnyttjas fullt ut. Dessutom kommer personer med kunskap som företaget har stor nytta av att identifieras. Dessa personer kan då föra sina kunskaper vidare till de övriga i företaget.

Om icke-materiella tillgångar synliggörs får företagen dessutom möjlighet att jämföra sig med övriga företag vad gäller investeringar i denna typ av tillgångar. Detta kan ge ytterligare incitament till investeringar i icke-materiella tillgångar eftersom företagen vill visa att de aktivt arbetar med att utveckla sin personal och organisation i minst samma utsträckning som dess konkurrenter, vilket ger positiva signaler till konsumenter, investerare och personal.

I England har det sedan början av 1990-talet varit möjligt att ansluta sig till en nationell certifiering, "Investor in People", för företag som uppfyller vissa krav vad gäller investering och utveckling av icke-materiella tillgångar. Syftet med denna nationella standard är att företagen skall förbättra sin konkurrenskraft. Den brittiska regeringen arbetar aktivt för att så många företag som möjligt skall ansluta sig till denna certifiering. Av de anslutna företagen hade nästan 70 procent märkt positiva effekter av certifieringen på produktiviteten och 60 procent ansåg att kommunikationen mellan och inom företagen hade förbättrats (Dfee, 1999). Cirka 80 procent av de anslutna ansåg att företagets rykte hade förbättrats och 50 procent uppgav att personalomsättningen hade minskat. De positiva effekterna för företagen tyder på att denna certifiering varit mycket framgångsrik.

Strukturumvandlingen kommer, troligtvis, att påskyndas genom att fördelningen av resurser effektiviseras, vilket ger positiva effekter på produktiviteten. Om investerare har bättre information om företagets potential kommer de mest attraktiva att dra till sig investerarnas uppmärksamhet, vilket resulterar i att det finansiella kapitalet kan användas optimalt. Företag, som har ett högt värde på icke-materiella tillgångar, kan få svårigheter att få tillgång till kapital på grund av investerares brist på information. Företagen får då problem med att genomföra uppställda planer. Genom att förse investerare med en bättre information så minskar sannolikheten att dessa problem uppstår.

En tydligare redovisning av de icke-materiella tillgångarna ger även värdefulla indikatorer på makronivå. Det blir möjligt att använda nya typer av indikatorer för att mäta konjunktursvängningar. För inte alltför länge sedan fanns en stor rädsla i USA att Japan och de europeiska länderna skulle ta över som ledande ekonomier (Edvinsson och Malone, 1998). Det gick trögt för USA och optimismen var inte alltför stor. Under de senaste åren har dock den amerikanska ekonomin återhämtat sig mycket starkt och visat att rädslan var kraftigt överdriven. Det många såg i USA:s ekonomi var stora företag som gjorde stora förluster, företag som lämnade landet och en arbetslöshet som steg. Samtidigt växte många nya företag fram som var mer flexibla, mer anpassningsbara och mer kunskapsinriktade. Dessutom genomförde många företag organisationsförändringar för att öka produktiviteten och lönsamheten. Återhämtningen i USA:s ekonomi kom som en överraskning för många eftersom få kunde se vad som var på gång i landet. Anledningen var att de nya företagen växte fram med hjälp av icke-materiella tillgångar och de nya organisationsformerna var mer kunskapskrävande. Eftersom de icke-materiella tillgångarna inte redovisas av företagen är det därför mycket svårt att se förändringar i detta kapital. Genom redovisning kommer konjunktursvängningar beroende på de icke-materiella tillgångarna att bättre kunna prognostiseras eftersom ytterligare en komponent kan användas i makroekonomiska modeller. Självfallet är detta av mycket stor betydelse för en ekonomi.

En ekonomi som mäter icke-materiella tillgångar har större möjligheter att effektivt fördela och använda de befintliga resurserna. Genom att beakta icke-materiella tillgångar finns stora möjligheter att, bland annat, öka tillväxten i ett land.

5.3.3 Dagens redovisningsmetoder och utvecklingsbehov

Trots att den egna personalen är en av de avgörande faktorerna för företagens utveckling synliggör få företag sina icke-materiella tillgångar. I de allra flesta företag redovisas endast faktorer såsom inköp, försäljning, inventarier och lager. Det handlar alltså om finansiella flöden och materiella tillgångar. Dagens redovisnings-system är i stort detsamma som det var när bokföringsteorin först lades fram för cirka 500 år sedan. I grunden är detta system bra men det krävs kompletteringar för att kunna beakta och synliggöra de icke-materiella tillgångarna.

Ett av syftena med bokföring är att företaget skall informera omgivningen om företagets ekonomiska status. Genom att förse övriga aktörer med information om den egna verksamheten samt att erhålla liknande information från andra företag skapas en viss säkerhet vid affärer mellan intressenter. Den traditionella bokföringen tar, i stort sett, endast hänsyn till investeringar, drift och underhåll av anläggningar, maskiner samt processer.

Denna metod fungerar bra så länge som företagets framgång bygger på materiella tillgångar samt att arbetsuppgifterna är utformade så att det ganska enkelt, snabbt och billigt går att lära upp nya personer om nuvarande personal skulle sluta. Men idag har arbetsuppgifterna blivit alltmer komplicerade och personalen blir därmed viktigare. Om en eller flera nyckelpersoner lämnar eller tillförs ett företag kommer detta, troligtvis, att påverka företaget i stor omfattning. Detta framkommer dock ej med dagens redovisningsmetoder. Inte heller ges kontinuerlig information om den befintliga kompetensen på företagen.

Vi har tidigare påpekat att det finns indikatorer på att Sverige är sämre än andra länder på att tillvarata arbetskraftens kompetens. Företagen borde således kunna tillvarata kompetensen bättre om den redovisas och synliggörs.

Det är således av stor betydelse att utveckla redovisningsmetoder som tar hänsyn även till de icke-materiella tillgångarna. Till statens uppgifter i den processen hör att genom FoU skapa ramar och incitament för detta arbete och bevaka att de riktlinjer som arbetas fram är relevanta för såväl små som stora företag.

Det finns flera internationella organisationer som arbetar med att ta fram riktlinjer för att värdera icke-materiella tillgångar. Det är viktigt att Sverige är delaktig i processen så att landets och företagets intressen tillvaratas.

Nordiska rådet beslutade i augusti 1999 att starta ett policyprojekt, NORDIKA, med syfte att synliggöra det intellektuella kapitalet i företag och förvaltningar. Målet med detta projekt är att skapa gemensamma riktlinjer för hur företag och förvaltningar frivilligt kan redovisa det intellektuella kapitalet samt att de nordiska länderna skall vara föregångsländer för utvecklingen av redovisningsmetoder. Riktlinjerna skall ge information till främst små och medelstora företag om hur redovisning av det intellektuella kapitalet kan utföras. Man skall även delta i den internationella utvecklingen av riktlinjer för redovisning av intellektuellt kapital samt skapa ett forum för dialog mellan företag och andra personer med ansvar för intellektuellt kapital. Riktlinjerna kommer att utvecklas utifrån ländernas olika projekt och erfarenheter samt den internationella utvecklingen. Svenska representanter i NORDIKA kommer från näringslivsorganisationer, Näringsdepartementet och NUTEK.

Sverige deltar även i ett EU-finansierat forskningsprojekt kallat MERITUM. Inom ramen för detta projekt skall man undersöka skillnader mellan företagets marknadsvärde och företagets bokförda värde samt om skillnaderna mellan de båda värdena beror på humankapital eller någon annan form av icke-materiell tillgång. Vidare skall man undersöka om det är mycket högre avkastning på aktier som är beroende av humankapital eller andra icke-materiella tillgångar såsom strukturellt kapital. Detta projekt bedrivs i

samverkan med nio europeiska universitet. Från svensk sida är företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet involverad.

Ju snabbare Sverige kommer fram till riktlinjer desto bättre kommer resurserna att kunna användas. Det kommer även att ge de svenska företagen och investerarna stora konkurrensfördelar jämfört med de länder som inte beaktar dessa frågor på ett effektivt sätt.

5.3.4 Avslutande kommentarer

Oavsett hur begreppen används så är de flesta intressenter överens om att de icke-materiella tillgångarna är av mycket stor betydelse för ett företag och dess framtida utveckling. Strukturuomvandlingen i Sverige och omvärlden har gått fort under de senaste decennierna. Vi har gått från industrisamhälle till informationssamhälle. Globaliseringen och den snabba tekniska utvecklingen har skärpt konkurrensen avsevärt. Företagen måste anamma ny teknik snabbt och effektivt för att inte bli utkonkurrerade. Den standardiserade produktionen av varor och tjänster tenderar att bli allt mindre betydelsefull. Utvecklingen av samhället har lett till att fokuseringen på flexibla arbetsorganisationer har ökat. Resultatet av detta är att personalen på företagen blivit alltmer kunskapsinriktad och att företagets beroende av högutbildad arbetskraft ökat. Eftersom de icke-materiella tillgångarna är och kommer att vara en av avgörande faktorerna för hur väl företagen hävdar sig på den nationella och internationella marknaden är det av stor vikt att de synliggörs både för företaget och för dess omgivning för att denna viktiga resurs på bästa sätt skall kunna tillvaratas. En del företag har börjat redovisa sina icke-materiella tillgångar men långt ifrån alla gör det.

En viktig uppgift för svenska staten är att skapa ramar och incitament för att utveckla ett redovisningssystem som tar hänsyn till de icke-materiella tillgångarna och se till att de mindre och medelstora företagens behov beaktas därvidlag.

6 Kompetensutveckling i arbetslivet

Strukturomvandlingen och utvecklingen mot moderna arbetsorganisationer kräver kontinuerlig kompetensutveckling hos arbetskraften. Företag kan tillgodose nya kompetensbehov genom att nyrekrytera arbetskraft och/eller vidareutbilda befintlig personal. Kapitlet avser att belysa, utifrån detta perspektiv, vikten av vidareutbildning för den enskilde individen, för företaget samt för samhället i stort.

Inledningsvis diskuteras kompetensutvecklingens betydelse för individ, företag och samhälle ur ett teoretiskt perspektiv. Därefter följer en kartläggning av den personalutbildning som bedrivs i praktiken. Hur omfattande är kompetensutvecklingen i arbetslivet och vilka grupper på arbetsmarknaden får ta del av dessa utbildningssatsningar? Avslutningsvis diskuteras kortfattat vad staten gör på detta område.

6.1 Kompetensutveckling ur ett teoretiskt perspektiv

Utbildningssatsningar genererar positiva effekter på individ-, företags- och samhällsnivå.

6.1.1 Individnivå

Arbetstagare har olika produktivitet, vilket är ett resultat av att olika individer har olika kunskaper och erfarenheter. Dessa produk-

tivitetsskillnader kan bero på såväl medfödda som förvärvade egenskaper. Vi kommer här att koncentrera oss på skillnader i de förvärvade egenskaperna. Kunskap kan förvärvas dels genom formell skolutbildning, dels genom utbildning på arbetsplatsen. Utbildning på arbetsplatsen kan vara såväl arbetsplatsrelaterade kurser som lärande i samband med att arbetsuppgifterna utförs. Men utbildning på arbetsplatsen kan även bestå i att arbetet är organiserat på ett sådant sätt att de anställda kontinuerligt utvecklar sin kompetens.

Investeringar i humankapital, det vill säga de kunskaper och färdigheter som arbetstagaren tar med sig till sin arbetsplats, påverkar den enskildes framtida inkomstmöjligheter. Den empiriska forskningen visar att det existerar ett tydligt samband mellan investeringar i humankapital och inkomst på individnivå (Asplund, 1999). Det finns även studier, till exempel Björklund och Åkerman (1989) samt Regnér (1997), som uppvisar ett samband mellan utbildning på arbetsplatsen och individuella löner.

Den pågående strukturomvandlingen ställer nya krav på den enskilde individen. Dagens arbetsmarknad karaktäriseras av globalisering och teknisk utveckling. Denna strukturomvandling ställer stora krav på arbetskraftens kompetens, samtidigt som kunskap och kompetens åldras allt snabbare. Kunskap och kompetens är idag en färskvara. Rolfer i samverkan med Arbetstagarconsult AB (1999) spår att 80 procent av all teknik som kommer att användas om tio år inte existerar idag. Under samma tidsperiod kommer enbart 20 procent av arbetskraften att ha bytts ut, det vill säga att arbetstagare som pensionerats ersatts med nytexaminerade. Studier antyder att strukturomvandlingstakten har tilltagit mellan branscher sedan mitten av 1980-talet. Det är emellertid osäkert huruvida denna utveckling har medfört att kunskap och kompetens föråldrats i större utsträckning än tidigare (SOU 2000:7).

Delvis som ett resultat av den tekniska utvecklingen förändras även arbetsställets organisation. Hierarkiska organisationsmodeller ersätts nu av plattare organisationer. De nya organisationsmodellerna ställer högre krav på de anställdas flexibilitet och kompetens. Kontinuerlig kompetensutveckling är således en förutsättning för att individernas produktivitet och anställbarhet skall bestå

och tillta. Kompetensutveckling av anställda är en investering för den enskilde, för företaget och för samhället i stort. För den enskilde handlar kompetensutveckling ytterst om att undvika arbetslöshet och på sikt säkra sin försörjning. Men kompetensutveckling ger även individen möjlighet att utveckla sin yrkesmässiga identitet, vilket i sin tur skapar förutsättningar för den enskilde att hitta nya och mer stimulerande arbetsuppgifter (Rolfert och Arbetstagar-konsult AB, 1999 och Skolverket, 2000).

6.1.2 Företagsnivå

Välutbildad arbetskraft tenderar att öka företagets produktivitet såväl direkt som indirekt. Medarbetare med kortare utbildning kan lära sig av mer erfarna kollegor. Högutbildade individer har således en positiv effekt på de kortutbildade kollegornas produktivitet. Den empiriska forskningen uppvisar ett starkt stöd för hypotesen att en välutbildad arbetskraft ökar företagets produktivitet. Det finns även resultat som visar att en högt utbildad arbetskraft indirekt ökar produktiviteten genom att stimulera företagets innovationsverksamhet (Asplund, 1999).

Ett företag kan höja sin kunskapsnivå och tillgodose nya kompetensbehov dels genom att rekrytera högutbildad arbetskraft, dels genom att vidareutbilda befintlig personal. Det föreligger å ena sidan en finansiell risk för företag, förutsatt att arbetsgivaren står för utbildningskostnaderna, att vidareutbilda befintlig personal eftersom personalen ifråga kan lämna det aktuella företaget. Företaget erhåller då ingen utdelning på den gjorda investeringen. De företag som satsar på vidareutbildning av befintlig personal istället för att nyrekrytera och därmed övervältra omställningskostnaderna på enskilda individer och samhället har, å andra sidan, mycket att vinna. Sådana företag kan exempelvis erhålla ett rykte om god personalpolitik och får därmed det lättare att rekrytera personal i framtiden. Det är även troligt att de anställda i dessa företag i större utsträckning är positivt inställda till organisationsförändringar. Sådana blir därmed lättare att genomföra. Företagets framtida kompetensbehov påverkas även av i vilken takt strukturomvand-

lingen sker. Kontinuerlig kompetensutveckling av de anställda medför en mer kvalificerad och internt rörlig arbetsstyrka. Detta är betydelsefullt då själva förmågan till snabb anpassning är en viktig konkurrensfördel idag (Rolfer och Arbetstagarkonsult AB, 1999).

NUTEK (2000b) har undersökt huruvida företagens kompetensförsörjning, med avseende på såväl rekrytering som vidareutbildning, fungerar på ett tillfredsställande sätt. Studien bygger på telefonintervjuer med drygt 200 företag och visar bland annat att det är relativt ovanligt med vidareutbildning av befintlig personal enbart i syfte att överbrygga den kompetensbrist som uppstår på grund av uteblivna rekryteringar. En orsak till detta är att företagen ofta är i behov av en, totalt sett, utökad personalstyrka.

Företag kan även välja att ersätta befintlig personal med nyrekryteringar, men de riskerar då att förlora kompetens av företagsspecifik karaktär. Det finns även studier som indikerar att personalnedskärningar kan resultera i lägre produktivitet. Personalminskningar kan nämligen generera negativa effekter, exempelvis genom att oron bland de anställda ökar, att arbetsklimatet försämras samt att högpresterande anställda söker sig till andra företag. Dessa effekter kan ha en negativ inverkan på företagets produktivitet. Sjunkande produktivitet påverkar i sin tur företagets lönsamhet negativt, vilket företagsledningen i många fall försöker avhjälpa med ytterligare personalnedskärningar. Företaget kan således fastna i en nedåtgående spiral, vilken kan vara svår att bryta (Näringsdepartementet, 2000a).

Det finns emellertid exempel på företag som även vid omfattande omstruktureringar lyckats tillvarata den befintliga personalens kompetens. Ett exempel på detta är Telia AB. Teliakoncernen, som genomförde betydande omstruktureringar under perioden 1996 till 1998, ingick en överenskommelse med facket om att inga övertaliga skulle sägas upp eller pensioneras i någon större utsträckning, utan alla övertaliga skulle omplaceras antingen internt eller externt. Den övertaliga personalens kompetens skulle säkerställas, tillvaratas och utvecklas med hjälp av individuella handlingsplaner, utbildning och praktik samt "aktivering". I slutet av år 1998 sänkades fortfarande en lösning för 137 personer, vilket motsvarar drygt två procent av de ursprungliga 6 500 övertaliga.

”Teliamodellen” hade klara positiva finansiella effekter för samtliga inblandade, det vill säga de övertaliga, Teliakoncernen samt samhället i stort. ”Teliamodellen” är emellertid främst användbar för koncerner, mycket stora företag eller statliga organisationer då sådana har möjlighet att klara de extremt höga initialkostnaderna per övertalig samt har goda förutsättningar för intern omplacering (Näringsdepartementet, 2000a).

6.1.3 Samhällsnivå

En orsak till varför staten bör satsa resurser på vidareutbildning är att marknadsmekanismerna inte frambringar den mest effektiva resursallokeringen. Marknadsimperfektionen består i detta fall i att utbildning genererar positiva externa effekter, det vill säga effekter som inte enbart har inverkan på det enskilda företaget eller individen och därför inte beaktas i deras investeringsbeslut. Om marknadskrafterna ensamma avgjorde satsningarna på humankapital skulle det underinvesteras i utbildning och kompetensutveckling. Staten bör därför ingripa och öka denna typ av investering. Den empiriska forskningen pekar på att det finns ett samband mellan utbildning och ekonomisk tillväxt. Forskningen har dock svårt att påvisa huruvida tillväxten huvudsakligen drivs av utbildningsnivån eller av förändringar i denna. Det är även komplicerat att med empiri försöka påvisa ett samband mellan utbildning i arbetslivet och ekonomisk tillväxt, då det är problematiskt att mäta denna typ av kunskap (Asplund, 1999, och SOU 2000:7).

Staten har slutligen ett intresse av att stödja de enskilda individerna att stärka sitt arbetsmarknadsvärde och därmed minska risken för utslagning. Förebyggande insatser som reducerar risken för såväl övertalighet som uppsägningar innebär att samhällets kostnader för arbetslöshet kan reduceras (Rolfer och Arbetstagar-konsult AB, 1999). Le Grand (2000) visar att anställda som erhållit upplärning och utbildning på arbetsplatsen löper mindre risk att bli arbetslösa jämfört med övriga, förutsatt att den kunskap och kompetens som förvärvats är av generell karaktär. En person vars vidareutbildning är av företagsspecifik karaktär har således lika

hög arbetslöshetsrisk som en arbetstagare som inte erhållit någon vidareutbildning överhuvudtaget.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att staten har en effektivitetshöjande uppgift vad gäller utbildning och kompetensutveckling.

6.2 Kompetensutveckling i praktiken

Statistiska centralbyrån (SCB) kartlägger sedan 1986 omfattningen av personalutbildning på svenska arbetsställen. Personalutbildningsundersökningarna görs som ett tillägg till Arbetskraftsundersökningarna (AKU). Två gånger årligen, i juni respektive december, intervjuas drygt 13 000 sysselsatta i åldrarna 16 till 64 år om hur mycket personalutbildning de har deltagit i under de senaste sex månaderna. Med personalutbildning avses här utbildning som arbetsgivaren eller det egna företaget bekostat helt eller delvis. Utbildningen omfattar såväl lärarledd personalutbildning som självstudier. I undersökningarna inkluderas all typ av personalutbildning, det vill säga även introduktion till nytt arbete (SCB, 2000b). Undersökningarna omfattar emellertid inte sådant lärande som personalen erhåller genom att arbetsuppgifterna genomförs. Undersökningarna om personalutbildningens omfattning underskattar således det faktiska kunskapsuppbyggande som äger rum på arbetsplatserna (Ds 2000:38).

Andelen sysselsatta som deltagit i någon form av personalutbildning ökade i slutet av 1990-talet. År 1992 deltog omkring 34 procent av de sysselsatta i utbildningssatsningar helt eller delvis finansierade av arbetsgivaren. Motsvarande siffra för år 1999 var 43 procent. År 1993 minskade andelen sysselsatta i personalutbildning dramatiskt. Det är oklart vad denna kraftiga minskning beror på, men en trolig förklaring är den djupa lågkonjunkturen. Under andra halvåret 1999 avsattes omkring 2,6 procent av arbetsmarknadens totala arbetstid till personalutbildning, vilket enligt SCB (1998) representerar drygt en timmes personalutbildning per arbetsvecka och anställd. Den genomsnittliga utbildningstiden

uppgick under samma period till drygt 5,4 dagar per deltagare. Den genomsnittliga utbildningstiden har legat runt sex dagar per halvår under hela perioden 1992 till 1999.

Omfattningen av personalutbildning i arbetslivet är således betydande. Det är emellertid intressant att kartlägga vilka grupper på arbetsmarknaden som får ta del av dessa utbildningssatsningar. Vi kommer därför att belysa fördelningen av personalutbildning på kön, ålder, utbildningsbakgrund, nationalitet, veckoarbetstid, anställningsform, företagsstorlek samt näringsgren.

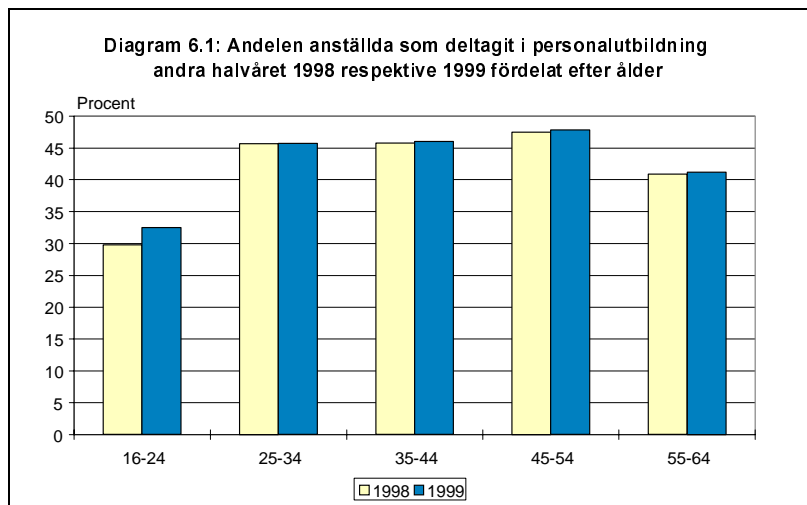
Kvinnor och män deltar ungefär lika mycket i personalutbildning. Andelen kvinnor som under andra halvåret 1999 deltog i personalutbildning var 46 procent jämfört med 42 procent för männen. Den genomsnittliga utbildningstiden var dock, under samma tidsperiod, högre för män än för kvinnor, 5,8 respektive 5,0 dagar per deltagare.

Personalutbildning förekommer främst bland personer i medelåldern (25-54 år). Ungdomar (16-24 år) utgjorde den grupp som deltog minst i denna typ av utbildning andra halvåret 1998 respektive 1999. Diagram 6.1 visar även att äldre personer (55-64 år) deltar i personalutbildning i något mindre utsträckning än medelålders personer.

Det kan i detta sammanhang tilläggas att en stor andel av de personer som sades upp i samband med de stora personalnedskärningarna i början på 1990-talet var arbetstagare i åldern 50 år eller äldre³⁰. Arbetslöshetsrisken är generellt sett lägre för äldre arbetstagare än för yngre. Men äldre arbetstagare som drabbas av arbetslöshet, och då framförallt de med låg utbildning, har jämfört med övriga åldersgrupper det avsevärt svårare att hitta ett nytt arbete (Näringsdepartementet, 2000a. Med dagens arbetsmarknadsläge som karaktäriseras av arbetskraftsbrist inom vissa sektorer, är det viktigt att de äldres situation uppmärksammas. Om den äldre arbetskraften lämnar eller utestängs från arbetsmarknaden före ordinarie pensionsålder kan bristproblemen accentueras. Kontinuerlig kompetensutveckling av anställda kan medföra att äldre

³⁰ Personalnedskärningarna drabbade även invandrare och andra grupper med svag förankring på arbetsmarknaden.

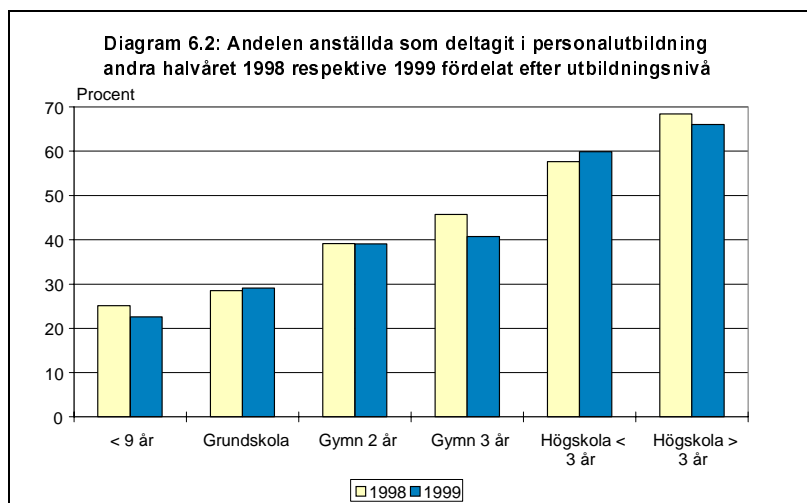
arbetstagare arbetar under en längre tid än tidigare, då risken för arbetslöshet reduceras samtidigt som risken för att arbetskraften slits ut i förtid minskar.³¹



Källa: SCB

Diagram 6.2 visar att det existerar betydande skillnader i personalutbildning med avseende på utbildningsnivå. Högutbildade deltar i större utsträckning än lågutbildade i personalutbildning. En möjlig förklaring till detta är att högutbildade personer i större utsträckning än övriga söker sig till arbeten med stort kunskapsinnehåll, då de kan tillgodogöra sig ny kunskap snabbare än lågutbildade. Men det är av samma anledning möjligt att högutbildade i större utsträckning än övriga anställda erbjuds personalutbildning, då en sådan strategi kan vara mer lönsam för arbetsgivaren (Ds 2000:38).

³¹ Statistik för Riksförsäkringsverket visar att antalet personer som i december år 1999 erhöll förtidspension/sjukbidrag uppgick till drygt 425 000. Av dessa var 56 procent kvinnor, 39 procent i åldern 55 till 64 år och 87 procent heltidsfrånvarande. Antalet personer med förtidspension/sjukbidrag har ökat med cirka 3 300 personer jämfört med december år 1998.



Källa: SCB

Det konstateras i kapitel 7 att svenska medborgare deltar i personalutbildning i större utsträckning än utländska medborgare. Detta understöds av SCB:s personalutbildningsstatistik. Personer födda i ett utomnordiskt land erhåller mindre personalutbildning än personer födda i Sverige eller övriga Norden (SCB, 1998). Kapitel 7 visar även att utbildningsnivån bland personer födda utomlands inte skiljer sig nämnvärt från utbildningsnivån bland svenska medborgare. Utbildningsnivån kan således inte förklara skillnaderna i internutbildning. En möjlig förklaring till skillnaderna är att invandrare i större utsträckning än övriga, trots likartad utbildningsnivå, arbetar inom yrkesområden med lågt kunskapsinnehåll (SCB, 1998) Men det är även möjligt att invandrare i mindre utsträckning än övriga erbjuds personalutbildning av arbetsgivaren (se vidare kapitel 7).

Deltidsarbetande deltar i personalutbildning i mindre utsträckning än heltidsarbetande. Bland de personer som arbetade 1 till 19 timmar i veckan deltog 15 procent i personalutbildning andra halvåret 1999. Det kan jämföras med 38 procent för de personer som arbetade 20 till 34 timmar i veckan och 47 procent för heltids-

arbetande. Dessa skillnader kan bero på att det är mindre lönsamt för arbetsgivaren att bekosta de deltidsanställdas vidareutbildning jämfört med de heltidsanställdas, då de deltidsarbetande arbetar färre timmar i företaget. Det kan även förhålla sig så att deltidsarbetande i mindre utsträckning än övriga har tid att vidareutbilda sig på arbetstid. En ytterligare förklaring till skillnaderna i personalutbildning kan vara att deltidsarbete är vanligare i sektorer med lågt kunskapsinnehåll.

Det existerar vidare skillnader i personalutbildning med avseende på anställningsform. Personer med tidsbegränsade anställningar erhåller betydligt mindre personalutbildning än fast anställda. Behovsanställda³² utgjorde den grupp som minst deltog i personalutbildning första halvåret 1999 (15 procent). Men även personalutbildningen för vikarieanställda samt objekts-/projektsanställda var mindre än för fast anställda, 37 och 38 procent respektive 47 procent (LO, 2000).

De tillfälliga anställningarna har ökat trendmässigt under större delen av 1990-talet. Under tidsperioden 1990 till 1999 har andelen personer med tidsbegränsade anställningar ökat från 10 till 16 procent av de anställda (SCB (AKU), olika årgångar). Anställningsformerna tenderar dock att variera med konjunkturen. Antalet tidsbegränsade arbeten tilltar vanligtvis i början av en konjunkturuppgång. Dessa rekryteringar övergår, allteftersom konjunkturuppgången fortgår, till fasta anställningar, vilket bekräftas av det senaste årets utveckling.³³ Hur denna trend kommer att utvecklas fortsättningsvis beror bland annat på i vilken takt nya arbetstillfällen kommer att skapas i ekonomin. Om efterfrågan på arbetskraft ökar så mycket att brist på arbetskraft uppstår kommer

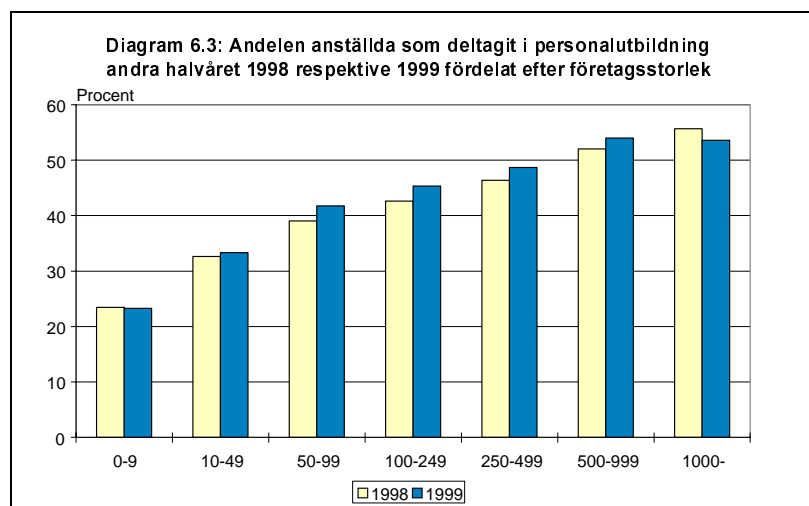
³² Behovsanställning utgör den minst trygga anställningsformen och innebär att arbetsgivaren kontaktar arbetstagaren då behov uppstår, vilket kan betyda att arbetsgivaren ringer arbetstagaren först samma morgon som denne skall arbeta. Se LO (2000) för vidare information.

³³ Mellan juni år 2000 och juni föregående år ökade, enligt SCB, antalet fasta anställningar med 116 000 medan antalet tidsbegränsade anställningar minskade med 5 000. Förändringen i antalet tidsbegränsade anställningar var dock inte statistiskt säkerställd.

arbetsgivarna i allt större utsträckning att försöka knyta arbetskraften till företagen på permanent basis.

Diagram 6.3 visar att anställda i stora företag deltar i större utsträckning i internutbildning helt eller delvis finansierad av arbetsgivaren än anställda i små företag. Över hälften av de anställda i företag med mer än 500 anställda deltog i personalutbildning andra halvåret 1999. Det kan jämföras med 23 procent av de anställda i företag med 0 till 9 anställda.

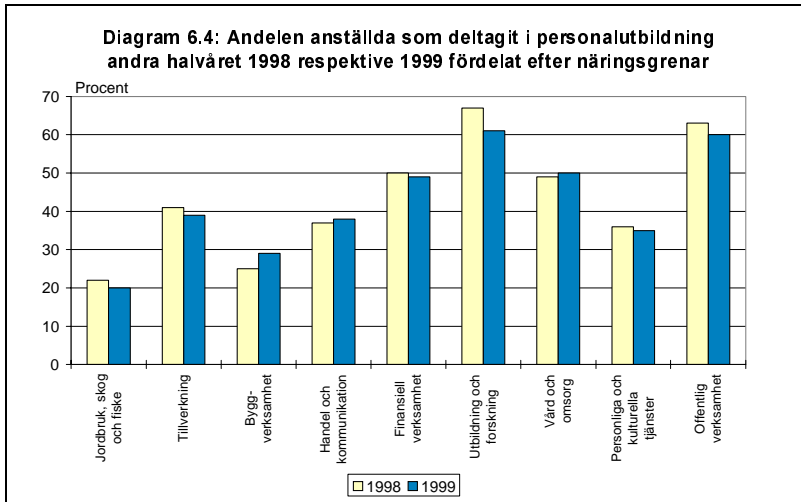
NUTEK (2000b) uppvisar liknande resultat, nämligen att små företag i mindre utsträckning än övriga företag, under år 1999, hade möjlighet att genomföra all den vidareutbildning som de ansåg sig ha behov av. En orsak till varför företag inte satsar på vidareutbildning av den egna personalen är brist på tid och resurser. Det är troligt att små företag har mindre marginaler än stora företag, vilket begränsar möjligheterna till personalutbildning i små företag.



Källa: SCB

Av diagram 6.4 framgår att omfattningen av personalutbildning varierar mellan olika näringsgrenar. Anställda inom utbildning och

forskning samt offentlig verksamhet medverkar i personalutbildning i större utsträckning än anställda i andra näringsgrenar. Även inom vård och omsorg samt finansiella tjänster är det vanligt förekommande med internutbildning på arbetsplatsen. Lågst andel deltagare finns inom jordbruk, skog och fiske samt byggverksamhet.



Källa: SCB

Drygt 90 procent av de företag som genomfört vidareutbildning under år 1999 har, enligt NUTEK (2000b) upplevt vissa problem i detta sammanhang. Flertalet företag anger att de har haft otillräckligt med tid för att genomföra personalutbildning. Andra problem har varit bristande resurser samt otillräckligt med tid för planering av vidareutbildning. Att personalen skulle sakna förutsättningar för att kunna tillgodogöra sig vidareutbildning anses inte vara något större problem bland de intervjuade företagen. Detta resultat understöds av kartläggningen i kapitel 2 som visar att Sveriges befolkning, internationellt sett, har en hög baskompetens.

De företag som inte upplevt några svårigheter i samband med genomförd vidareutbildning verkar, enligt NUTEK, ha haft ett mer ”strategiskt tänkande” vad gäller kompetensutveckling. Vissa före-

tag uppger att det produktionsbortfall som uppstår med anledning av att vidareutbildning genomförs ingår i planeringen och betraktas därför inte som ett problem. Andra företag uppger att de bedriver vidareutbildning under lågsäsong.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det bedrivs omfattande personalutbildning i arbetslivet. Närmare 43 procent av de sysselsatta deltog under första halvåret 1999 i internutbildning helt eller delvis finansierad av arbetsgivaren. Denna kartläggning säger dock ingenting om kvalitén på den kompetensutveckling som bedrivs. En förutsättning för att satsningarna på vidareutbildning skall generera önskvärda effekter är givetvis att utbildningen håller hög kvalitet.

Olika grupper på arbetsmarknaden tar olika mycket del av dessa utbildningssatsningar. Ungdomar/äldre, lågutbildade, invandrare, deltidsarbetande, personer med lösa anställningsformer, anställda i små företag samt anställda inom vissa näringsgrenar, till exempel jordbruk, skog och fiske samt byggverksamhet, erhåller personalutbildning i mindre utsträckning än övriga grupper på arbetsmarknaden.

6.3 Vad gör staten?

De två föregående avsnitten har påvisat att staten både har en effektivitetshöjande samt en fördelningspolitisk roll att spela på kompetensutvecklingsområdet. Vi kommer här att kortfattat beskriva de statliga insatser som görs på området.

6.3.1 Från Mål 4 till nya Mål 3

Mål 4 var ett utvecklingsprogram inom ramen för den Europeiska socialfonden och syftade till att stärka de anställdas och verksamheternas konkurrenskraft genom kompetensutveckling i kombination med förändrad arbetsorganisation. Målgrupperna för Mål 4 var små och medelstora företag, det vill säga företag med upp till

50 anställda³⁴, i det privata näringslivet samt arbetsställen inom vård och omsorg i den offentliga sektorn. I programmet prioriterades personer med svag anknytning till arbetsmarknaden, det vill säga anställda med låg och/eller föråldrad utbildning. De totala insatserna för Mål 4 uppgick under perioden 1996 till 1999 till 5,2 miljarder kronor. EU finansierade via den Europeiska socialfonden en fjärdedel av kostnaderna för Mål 4. Den svenska staten bidrog med lika mycket medan de involverade arbetsställena stod för de resterande kostnaderna (SOU 1999:23).

NUTEK har (1999f) kartlagt hur de arbetsställen som deltagit i Mål 4 skiljer sig ifrån arbetsställen som inte medverkat i programmet. I studien inkluderas arbetsställen med 5 till 49 anställda i det privata näringslivet. NUTEK har i sin analys använt sig av indikatorer på de faktorer som Mål 4 i första hand avsåg att utveckla, nämligen flexibla arbetsorganisationer, kompetensutveckling i arbetet, samverkan med andra aktörer i nätverk samt användningen av informationsteknologi. Studien visar att de arbetsställen som medverkat i Mål 4 i större utsträckning än andra arbetsställen, redan inledningsvis, har ett strategiskt tänkande som överensstämmer med Mål 4:s intentioner. Mål 4 var således ett exempel på självselektion, vilket här betyder att det var de mest utvecklingsinriktade arbetsställena som ansökte om utvecklingsinsatser och som också beviljades sådana. Detta faktum bör man således ha i åtanke vid framtida utvärderingar av Mål 4:s effekter.

Under våren år 2000 har ett intensivt arbete bedrivits för att utveckla nya Mål 3 som är en sammanslagning av tidigare Mål 3³⁵ och Mål 4. Den övergripande strategin för det nya svenska Mål 3-programmet är att stärka individens ställning på arbetsmarknaden, främst genom kompetensutveckling. Programmet kommer att kon-

³⁴ Även företag med upp till 250 anställda kunde komma ifråga, men dessa företag utgjorde endast ett fåtal.

³⁵ Det tidigare Mål 3 var ett program inom ramen för den Europeiska socialfonden med inriktning på arbetslösa. Programmet syftade till att slussa in ungdomar på arbetsmarknaden, bekämpa långtidsarbetslöshet samt att stödja personer som löpte risk att utestängas från arbetsmarknaden.

centreras till fem insatsområden, nämligen (1) kompetensutveckling för sysselsatta, (2) ökad anställbarhet och företaganda, (3) integration, mångfald och jämställdhet, (4) lokal utveckling samt (5) tekniskt stöd. Samtliga insatsområden skall grunda sig på en process där individens delaktighet står i fokus. Individen måste således själv vara engagerad i sin kompetensutveckling. Medelsramen för Mål 3 i Sverige är preliminärt beräknad till 2,8 miljarder euro för åren 2000 till 2006, varav cirka 25 procent kommer från den Europeiska socialfonden, 25 procent är offentlig medfinansiering och resterande privat medfinansiering (Näringsdepartementet, 2000b). Mål 3 är därmed en av de största satsningarna på kompetensutveckling i arbetslivet sedan Arbetslivsfonden.³⁶

6.3.2 Individuellt kompetenssparande

Riksdagen har beslutat att ett system för individuellt kompetenssparande skall införas och medel, 1,35 miljarder kronor år 2000 och 1,15 miljarder kronor årligen från och med år 2001, i form av reducerad skatt har avsatts i statsbudgeten för att stimulera ett sådant system. Utredningen för individuellt kompetenssparande har nyligen lämnat ett delbetänkande (SOU 2000:51) i vilket förslag presenteras om hur ett sådant system skulle kunna utformas samt hur de redan avsatta budgetmedlen effektivast skulle kunna användas.

Utredningens förslag innebär att alla löntagare och företagare skall ges möjlighet att regelbundet avsätta medel på ett kompetenskonto för framtida kompetensutveckling. Systemet bör byg-

³⁶ Arbetslivsfonden som verkade mellan 1990 och 1995, syftade dels till att kyla ner den överhettade ekonomin, dels till att öka utbudet av arbetskraft genom att minska frånvaron på arbetsplatserna. Bidrag utgick till arbetsgivare för förbättringar i arbetsmiljö och arbetsorganisation samt för arbetslivsinriktad rehabilitering av anställda. Fonden betalade ut drygt 11 miljarder kronor. Arbetsgivarnas egeninsatser uppgick till cirka 20 miljarder kronor, vilket innebär att den sammanlagda satsningen, tillsammans med de 1,5 miljarder kronor från övriga finansörer, var nästan 33 miljarder kronor under fem år (Arbetslivsfonden, 1995).

ga på ett frivilligt deltagande. De sparade pengarna tillhör då den enskilde individen som själv kan bestämma över pengarna och välja vilken kompetensutveckling som de skall användas till. Individuellt kompetenssparande skall, enligt förslaget, innebära avdragsrätt från förvärvsinkomsten. Individen erhåller även en sådan avdragsrätt då arbetsgivaren sätter in pengar på individens kompetenskonto. Arbetsgivare kan, enligt förslaget, medverka till individens kompetenssparande genom att avsätta medel på individens kompetenskonto. Dessa avsättningar skall därefter behandlas på samma sätt som individens egna avsättningar.

Pengarna på kompetenskontot kan utnyttjas till individuell kompetensutveckling då sparandet pågått i minst tolv kalendermånader. För att stimulera individen att ta ut pengar till kompetensutveckling skall individen erhålla en så kallad kompetenspremie i samband med att uttag från kompetenskontot görs. Kompetenspremien utgår i form av en skattereduktion, vars storlek relateras till kompetensutvecklingens omfattning i tid. Enligt förslaget så tillfaller den statliga subventionen individen oavsett om det är individen själv eller arbetsgivaren som avsatt medel på kompetenskontot. Utredningen poängterar att individuellt kompetenssparande bör ses som ett komplement till befintliga insatser på området. Systemet får inte ersätta andra insatser.

Utredningen föreslår vidare att de medel som riksdagen har avsatt för stimulans till individuell kompetensutveckling för åren 2000 och 2001, sammanlagt 2,5 miljarder kronor, skall användas till en startpremie i syfte att stimulera introduktionen av systemet år 2002. Förslaget innehåller två typer av startpremier, dels en grundplåt på 2 500 kronor riktad till låginkomsttagare som under år 2002 påbörjar ett regelbundet sparande i minst motsvarande omfattning, dels en tillfällig stimulans till arbetsgivare att, under år 2001, sluta kollektivavtal om avsättningar till individuellt kompetenssparande.

Det bör poängteras att delbetänkandet nu är ute på remiss och att det finns något ställningstagande till utredningens förslag från regeringens sida.

6.3.3 Övriga insatser

Det existerar, utöver ovannämnda insatser, ytterligare en rad statliga åtgärder vad gäller kompetensutveckling för anställda. Staten stödjer till exempel kompetensutveckling i arbetslivet genom att kostnader för personalutbildning betraktas som en driftskostnad i näringsverksamheten och sådana kostnader är direkt avdragsgilla i skattesammanhang. Det finns även statliga bidrag för kompetensutveckling, till exempel bidrag till utbildning i företag samt bristyrkesutbildning för anställda.

Bidrag till utbildning i företag har till syfte att stimulera arbetsgivare att vidareutbilda sina anställda. Arbetsgivare kan erhålla stöd om de på grund av arbetsmarknadspolitiska skäl anordnar utbildning för sina anställda. Bidraget kan bli aktuellt vid rekrytering, anpassning av kompetens till ändrade tekniska eller arbetsorganisatoriska förhållanden eller som alternativ till permittering. Under budgetåret 1999 betalades 329 miljoner kronor ut, varav 122 miljoner kronor gick till personalutbildning i offentlig sektor (AMS, 1999e).

Bristyrkesutbildning för anställda är en försöksverksamhet som pågår under år 2000. I syfte att snabbt motverka att arbetskraftsbrist samt flaskhalsar uppstår skall arbetsmarknadsutbildningen på försök kunna riktas till redan anställda. 130 miljoner kronor har avsatts till denna försöksverksamhet, vilket motsvarar drygt 1 300 utbildningsplatser. Arbetsmarknadsverket skall tillsammans med de regionala kompetensråden³⁷ definiera vilka bristyrkesutbildningar som kan vara aktuella (Prop. 1999/2000:1).

6.4 Avslutande kommentarer

³⁷ De regionala kompetensråden har till uppgift att försöka matcha utbildningsbehov med arbetslivets behov på regional nivå och på så vis motverka uppkomsten av regionala flaskhalsar. I de regionala kompetensråden ingår arbetsmarknadens parter, utbildningsamordnare och övriga berörda parter i regionen.

Det kan finnas behov av insatser som ökar medvetenheten hos såväl anställda som företag om vikten av kontinuerlig kompetensutveckling. Ett system för individuellt kompetenssparande kan här spela en viktig roll, åtminstone på individnivå. Ett sådant system skulle innebära att den enskilde får ökade finansiella möjligheter för kompetensutveckling, samtidigt som individen får ta ett tydligare ansvar för sin egen vidareutbildning. Utmaningen vid introduktionen av ett system för individuellt kompetenssparande blir att nå ut till de grupper som idag erhåller mindre kompetensutveckling i arbetslivet jämfört med övriga grupper. Risken är att till exempel lågavlönade inte har praktiska möjligheter att utnyttja ett sådant system.

Det är även av stor betydelse att nya Mål 3 verkligen når ut till företag med bristande förutsättningar för kompetensutveckling. Mål 4 hade problem med självselektion, vilket i detta sammanhang betyder att det var de mest utvecklingsinriktade arbetsställena som ansökte om utvecklingsinsatser och som också beviljades sådana. Nya Mål 3 bör satsa på att utveckla ett ”strategiskt tänkande” vad gäller kompetensutveckling hos de företag som idag inte har ett sådant tänkande. Insatsområde 1 inom nya Mål 3 är i övrigt ett bra komplement till den kompetensutveckling som idag bedrivs i arbetslivet, då målgruppen för programmet bland annat är anställda med låg och/eller föråldrad utbildning i små företag.

7 Arbetsmarknad och utestängning av kompetens

En första förutsättning för att en individs kompetens skall tillvaratas i arbetslivet är naturligtvis att personen har ett jobb. Samtliga individer måste dessutom ha samma chans att utvecklas och avancera på en arbetsplats, oavsett bakgrund, för att kompetensen skall tillvaratas på bästa sätt.

I detta kapitel kommer vi att översiktligt diskutera utestängning av kompetens. Vi belyser utestängning från två perspektiv, dels utestängning från arbetsmarknaden, dels utestängning på arbetsmarknaden. Med begreppet *utestängning från arbetsmarknaden*³⁸ menar vi helt enkelt arbetslöshet. Vi belyser situationen för invandrare och personer med utländsk bakgrund eftersom dessa individer är drabbade av arbetslöshet i större utsträckning än andra.

När vi diskuterar *utestängning på arbetsmarknaden* koncentrerar vi oss på individer som har ett arbete men ändå utestängs i någon mening. Vi tittar, bland annat, närmare på möjligheter till internutbildning, arbete i vissa sektorer och i chefsposition. Även här studeras situationen för invandrare och personer med utländsk bakgrund. Vi kommer dessutom att belysa skillnader mellan kvinnor och män när det gäller denna form av utestängning.

Det finns även andra som drabbas av utestängning, till exempel äldre, funktionshindrade och homosexuella, men dem går vi ej närmare in på i detta kapitel.

³⁸ Andra former av utestängning från arbetsmarknaden skulle kunna vara personer som studerar på grund av arbetslöshet och socialbidragstagare.

I kapitlet ställer vi oss följande frågor: Hur omfattande är utestängningen av kompetens? Vad beror utestängning på? Hur kan utestängning minimeras?

Vi inleder med en genomgång av utestängningens struktur för nämnda grupper. Vi diskuterar tänkbara förklaringar till varför vissa individer drabbas av utestängning. Därefter belyses positiva effekter av att beakta mångfald samt en avslutande diskussion om hur utestängning skulle kunna minimeras.

7.1 Utestängning från arbetsmarknaden

I detta avsnitt belyser vi utestängning från arbetsmarknaden för invandrare. Vi börjar med en genomgång av invandringen till Sverige. Därefter beskriver vi deltagandet på arbetsmarknaden för invandrare och personer med utländsk bakgrund. Vi avslutar med att diskutera eventuella orsaker till utestängning från arbetsmarknaden.

7.1.1 Invandrare och personer med utländsk bakgrund

När vi i denna utredning talar om *invandrare* menar vi, i första hand, utlandsfödda personer som flyttat till Sverige för att stanna permanent eller under en längre tid. Invandrare kan delas upp i två undergrupper, utländska medborgare och naturaliserade invandrare. *Utländska medborgare* är personer boende i Sverige med ett utländskt medborgarskap. *Naturaliserade individer* omfattar utlandsfödda personer som erhållit svenskt medborgarskap samt barn födda utomlands av svenska medborgare.³⁹ *Personer med ut-*

³⁹ För naturalisation krävs att den sökande har fyllt 18 år och varit bosatt i Sverige i fem år eller två år om man är från Norden. Naturaliserade individer kan förmodas ha bott i Sverige en längre tid än utländska medborgare.

ländsk bakgrund är födda i Sverige av åtminstone en utlandsfödd förälder. Medborgarskap kan vara såväl svenskt som utländskt.⁴⁰

Det finns mer strikta definitioner⁴¹ men för vår del är det inte nödvändigt att använda sådana, eftersom vi endast är ute efter att ge en översiktlig bild av situationen på arbetsmarknaden för dessa individer.

Invandringen till Sverige

Invandringen till Sverige har varit beroende av såväl inhemska som internationella faktorer. Detta är, med stor sannolikhet, av betydelse eftersom invandring på grund av en nationell orsak, till exempel arbetskraftsbrist, underlättar inträde på arbetsmarknaden för dem som flyttar till ett nytt land. Invandring som baseras på händelser i det forna hemlandet inträffar oberoende av situationen på arbetsmarknaden i invandringslandet. Det är därför av stor vikt att ge en beskrivning över strukturen på invandringen till Sverige.

Efter andra världskriget hade Sverige hög ekonomisk och industriell tillväxt samt låg arbetslöshet. Den växande ekonomin resulterade i ett efterfrågeöverskott på arbetskraft, vilket i sin tur ledde till arbetskraftsinvandring från 1950-talet och ända in på 1970-talet. Invandrarna var till största delen från Jugoslavien, Finland, Grekland och Italien. Arbetskraftsinvandringen hade troligtvis en dämpande effekt på löne- och produktionskostnaderna (Schierup, 1994). Sysselsättningsgraden bland invandrare var hög och arbetslösheten var i stort sett i nivå med totalbefolkningens. Under perioder med svackor i tillväxten var arbetslösheten högre bland invandrare, men i högkonjunkturer var den lägre (Behtoui, 1999).

På grund av en ökad konkurrens om lediga arbeten infördes vissa begränsningar i arbetskraftsinvandringen under slutet av

⁴⁰ Data på området ger dock upphov till svårigheter att göra en strikt avgränsning mellan invandrare och personer födda i Sverige med utländskt medborgarskap vilket framgår bland annat av att de sistnämnda kan vara både invandrare och personer med utländsk bakgrund enligt definitionen.

⁴¹ Se till exempel Socialstyrelsen (1999).

1960-talet. I början av 1970-talet försvann arbetskraftsinvandringen i stort sett helt och hållet.

Under 1970-talet tilltog däremot flyktinginvandringen till Sverige. Konflikter runt om i världen resulterade i att många människor flydde från sina forna hemländer. Det var således inte någon högkonjunktur med möjlighet till arbete som lockade, utan en fristad, långt borta från förföljelse, förtryck och tortyr.⁴²

Flyktinginvandringen under 1970-, 1980- och 1990-talen ledde till att den utomeuropeiska invandringen ökade kraftigt (appendix tabell A.1). Andelen utomeuropeiska invandrare av samtliga utrikes födda ökade från 7 procent år 1970 till 38 procent år 1998.

Under de senaste 50 åren har också det totala antalet invandrare ökat. Andelen invandrare av landets totala befolkning var cirka 1 procent år 1940 och 11 procent år 1998.

Tabell 7.1 visar antalet utlandsfödda, utländska medborgare, svenska medborgare och naturaliserade personer som är bosatta i Sverige i åldern 16-64 år.⁴³ Under år 1999 fanns nästan 660 000 personer i Sverige i åldern 16-64 år som var födda utomlands, vilket utgör 12 procent av befolkningen i samma ålderskategori. Antalet utländska medborgare var knappt 360 000 personer.

Tabell 7.1: Befolkningen i Sverige i åldern 16-64 år, 1999

	Totalt	Kvinnor	Män
Utlandsfödda	658 300	340 600	317 700
Utländska medborgare	359 500	195 200	164 300
Naturaliserade	521 700	264 600	257 100
Svenska medborgare*	4 772 000	2 331 600	2 440 300
Total befolkning	5 580 800	2 745 900	2 834 900

* Svenska medborgare exklusive naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, 1999.

⁴² Flyktinginvandringen har inte varit helt oberoende av konjunkturen. Ett visst samband finns mellan invandring och vakanser fram till 1993/94, se Behtoui (1999).

⁴³ Orsaken till att inte summan av antalet utländska medborgare och naturaliserade är lika med utlandsfödda är bl a att personer födda i Sverige kan ha utländskt medborgarskap.

Fördelningen av individer inom kategorin naturaliserade överensstämmer i stort sett med den för utlandsfödda, vilket betyder att det inte enbart är individer från något specifikt område som erhåller svenskt medborgarskap (appendix tabell A3).

Antalet personer födda i Sverige med en svenskfödd och en utrikes född förälder var 514 000 personer 1998 (SCB, 1999b). Vid samma tillfälle var 265 000 personer födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar. Om man summerar antalet personer, oavsett ålder, som är födda i Sverige av en eller två utrikes födda föräldrar med samtliga utrikes födda blir antalet över 1,7 miljoner. Vi kan således konstatera att cirka 20 procent av alla individer boende i Sverige har utländskt påbrå.

Utestängning av invandrare

Vi har valt att belysa relativ arbetslöshet⁴⁴ och sysselsättningsintensitet⁴⁵ eftersom dessa mått ger goda indikationer över utestängning från arbetsmarknaden.

Personer som invandrat till Sverige utgör inte en homogen grupp. Det finns stora skillnader i bland annat utbildning och yrkeserfarenhet. Vår genomgång av arbetsmarknaden för invandrare och personer med utländsk bakgrund är inte heltäckande. Det är till exempel möjligt att studera personer fördelade efter födelse-land. Det hade också varit intressant att i större utsträckning diskutera invandrade kvinnors arbetsmarknad. Eftersom vi endast vill poängtera vissa generella och övergripande fenomen är det tillräckligt att arbeta med de variabler vi valt.

Tabell 7.2 visar relativ arbetslöshet för utlandsfödda, utländska medborgare, naturaliserade och svenska medborgare. Tabellen visar att det är stora skillnader mellan grupperna. Arbetslösheten för svenska medborgare är knappt fem procent och för utlands-

⁴⁴ Den relativa arbetslösheten är kvoten av antalet arbetslösa och antalet i arbetskraften för en och samma grupp.

⁴⁵ Sysselsättningsintensiteten är kvoten av antalet sysselsatta och antalet i befolkningen för en och samma grupp.

födda knappt 13 procent. För utländska medborgare och naturaliserade är arbetslösheten 15 respektive 10 procent. Arbetslösheten bland utländska medborgare av manligt kön är drygt 17 procent. Motsvarande siffra för svenska medborgare är knappt fem procent. Arbetslösheten är lägre för kvinnor i samtliga kategorier.

Tabell 7.2: Relativ arbetslöshet för utländska medborgare, utlandsfödda, naturaliserade och svenska medborgare i åldern 16-64 år, procent, 1999

	Totalt	Kvinnor	Män
Utlandsfödda	12,8	11,2	14,2
Utländska medborgare	15,1	12,9	17,4
Naturaliserade	10,6	10,0	11,1
Svenska medborgare*	4,7	4,4	4,9

* Svenska medborgare exklusive naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, 1999.

Skillnaderna med avseende på sysselsättningsintensiteten är också betydande mellan dessa kategorier (appendix tabell A.4). Sysselsättningsintensiteten är knappt 57 procent för personer födda utomlands och 75 procent för svenska medborgare. För utländska medborgare är sysselsättningsintensiteten knappt 53 procent och för naturaliserade drygt 62 procent. Sysselsättningsintensiteten är lägre för kvinnor än för män inom varje kategori.

Eftersom kategorierna naturaliserade, utlandsfödda och utländska medborgare är heterogena grupper kan det vara intressant att dela upp dem i undergrupper.⁴⁶

Tabell 7.3 visar relativ arbetslöshet för naturaliserade beroende på födelseregion. I tabellen framträder tydliga skillnader mellan undergrupperna. Arbetslösheten bland personer födda i Europa är drygt 8 procent, vilket är nästan 4 procentenheter högre än för svenska medborgare. Bland européer är arbetslösheten lägst för individer från Norden och EU/EES-länder. Arbetslösheten för per-

⁴⁶ Även undergrupperna är heterogena och i vissa fall även relativt små. Definitionen på de grupper vi redovisar är identisk med AKU:s.

soner från Amerika⁴⁷ är drygt 3 procentenheter högre än för personer från Norden och EU/EES-länder. Arbetslösheten är hög för personer födda i Afrika, Asien och arabisktalande länder. Arbetslösheten är allra högst bland dem som är födda i ett arabisktalande land, knappt 23 procent, vilket är drygt 18 procentenheter högre jämfört med svenska medborgare. Arbetslösheten för personer födda i Afrika och Asien är mer än tre gånger så hög som för svenska medborgare. Arbetslösheten för kvinnor födda i Europa, Norden, EU/EES-länder och Amerika är något högre jämfört med män födda i respektive region. Arbetslösheten för kvinnor från Östeuropa, Afrika, Asien och arabisktalande länder är lägre jämfört med männen som är födda i motsvarande region.

Tabell 7.3: Relativ arbetslöshet för naturaliserade fördelade efter födelseregion i åldern 16-64 år samt kön, procent, 1999

	Totalt	Kvinnor	Män
Europa	8,3	8,5	8,1
Norden	6,6	7,2	6,1
EU/EES länder	6,9	7,4	6,3
Östeuropa	12,9	11,9	14,0
Afrika	16,4	14,9	17,3
Amerika	10,1	11,1	9,2
Asien	17,7	15,8	18,8
Arabisktalande länder ⁴⁸	22,8	22,0	23,1
Svenska medborgare*	4,7	4,4	4,9

* Svenska medborgare exklusive naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, 1999.

Sysselsättningsintensiteten för naturaliserade individer från Norden och EU/EES-länder är drygt 5 procentenheter lägre jämfört med svenska medborgare (appendix tabell A.5). Personer från hela Europa har knappt 10 procentenheter lägre sysselsättningsintensitet än svenska medborgare. Sysselsättningsintensiteten för

⁴⁷ Vad gäller sysselsättningsintensitet och relativ arbetslöshet föreligger inte några större skillnader mellan invandrare från Nord- och Sydamerika.

⁴⁸ Arabisktalande länder är en undergrupp till Afrika och Asien.

naturaliserade från arabisktalande länder är knappt 30 procentenheter lägre jämfört med svenska medborgare. Endast 34 procent av kvinnor från arabisktalande länder är sysselsatta. Endast för kvinnor födda i Afrika är sysselsättningsintensiteten högre jämfört med männen födda i samma region.

Tabell 7.4 visar relativ arbetslöshet i procent för utländska medborgare fördelade efter födelseregion. Arbetslösheten för östeuropéer, afrikaner och asiater är knappt 30 procent och för medborgare i arabisktalande länder drygt 40 procent. Individer med medborgarskap i nordiska eller EU/EES-länder har en arbetslöshet som är något högre jämfört med svenska medborgare. Arbetslösheten för kvinnor med medborgarskap i Europa (inklusive undergrupperna), Amerika och Asien är lägre jämfört med män födda i motsvarande region. För kvinnor med medborgarskap i ett afrikanskt och arabisktalande land är arbetslösheten högre.

Tabell 7.4: Relativ arbetslöshet i procent för utländska medborgare fördelade efter födelseregion 16-64 år

	Totalt	Kvinnor	Män
Europa	11,9	10,1	13,9
Norden	6,5	6,4	6,6
EU/EES länder	6,5	6,4	6,6
Östeuropa	27,3	20,7	34,6
Afrika	29,6	32,6	27,0
Amerika	12,0	10,6	13,2
Asien	28,9	24,7	32,0
Arabisktalande länder	40,6	50,8	37,5
Svenska medborgare*	4,7	4,4	4,9

* Svenska medborgare exklusive naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, 1999.

Individer med medborgarskap i nordiska eller EU/EES-länder har en sysselsättningsintensitet som är knappt tio procentenheter lägre än svenska medborgare (appendix tabell A.6). Personer med medborgarskap i ett östeuropeiskt, afrikanskt eller asiatiskt land har en sysselsättningsgrad som inte ens är hälften av den för de svenska medborgarna. Sysselsättningsintensiteten för kvinnor med

medborgarskap i arabisktalande länder är 11 procent. Oavsett födelseregion har kvinnor med utländskt medborgarskap lägre sysselsättningsintensitet jämfört med män med utländskt medborgarskap.

Det är inte helt orimligt att anta att det blir enklare för invandrare att få ett jobb efter en tids vistelse i det nya landet. Det går inte över en natt att skaffa sig nödvändiga språkkunskaper och kunskaper om ett lands arbetsmarknad. Ovan framgår att situationen på arbetsmarknaden är bättre för naturaliserade än för utländska medborgare, vilket talar för att vistelsetiden i Sverige är av betydelse för att få ett jobb.

Den positiva effekten för naturaliserade individer, jämfört med utländska medborgare, beror dock inte på att individer från en specifik födelseregion naturaliseras. Tidigare konstateras att invandrare, oavsett födelseregion, naturaliseras i liknande omfattning.

Den positiva tendensen för naturaliserade, jämfört med utländska medborgare, skulle också kunna bero på att om en individ får ett arbete kanske även incitamenten för att söka svenskt medborgarskap ökar. En person känner sig sannolikt mer delaktig i ett samhälle om dennes livsuppehälle erhålls via ett arbete jämfört med olika bidrag, vilket skulle kunna leda till att svenskt medborgarskap söks. Men å andra sidan kanske arbetslösa utländska medborgare söker svenskt medborgarskap i större utsträckning eftersom det kan upplevas som en fördel att vara svensk medborgare vid ansökan till arbete.

För att få ett kompletterande mått på vistelsetidens betydelse för att erhålla ett arbete behövs en uppdelning efter en fastställd invandringstid (appendix tabell A.7). Inom varje födelseregion har personer som invandrat före år 1995 en högre sysselsättningsnivå än personer som invandrat senare.⁴⁹ Skillnaderna, beroende på om invandring skett före år 1995 eller senare, är störst för personer från Asien, Afrika och Östeuropa. Totalt är sysselsättnings-

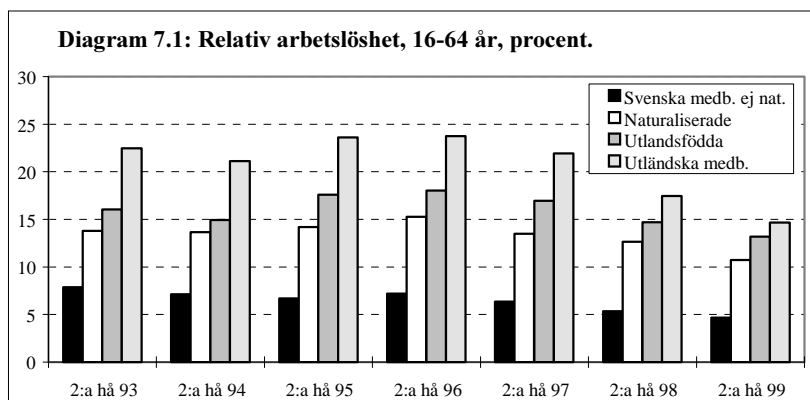
⁴⁹ I appendix (tabell A.2) framgår att invandringen, vad gäller födelseregion, fram till och med år 1995 är relativt likartad jämfört med invandringen efter år 1995.

intensiteten 58 procent för personer som invandrat före år 1995, vilket är mer än 22 procentenheter högre än för personer som invandrat senare.

Även om sysselsättningsintensiteten som helhet är högre för dem som invandrat före år 1995 så kvarstår betydande skillnader mellan invandrare beroende på födelseregion. Sysselsättningsintensitet för personer som invandrat från Norden före år 1995 är cirka 20 procentenheter högre jämfört med motsvarande kategori från Afrika. Skillnaderna mellan invandrare beroende på födelseregion är emellertid ännu större för dem som invandrat efter år 1994 än för dem som invandrade tidigare. Där är skillnaden i sysselsättningsintensitet nästan 40 procentenheter mellan invandrare från Norden och Afrika.

Samtidigt som det förefaller att vistelsetiden är av betydelse är det möjligt att konstatera att sysselsättningsintensiteten för personer som invandrat från ett arabisktalande land före år 1995 är drygt 43 procent, vilket är drygt 20 procentenheter lägre än för personer från EU/EES-länder som invandrat år 1995 eller senare. Mönstret är, i stort sett, detsamma vad gäller arbetslöshet (appendix tabell A.8).

Utvecklingen av relativ arbetslöshet och sysselsättningsintensitet har under de tre senaste åren varit relativt gynnsam för invandrare. Den relativa arbetslösheten har minskat med mer än 5 procentenheter för naturaliserade och med drygt 7 procentenheter för utländska medborgare mellan andra halvåret 1999 och andra halvåret 1996, vilket visas i diagram 7.1. Arbetslösheten minskar kraftigt oavsett födelseregion. Av tabellen framgår att även om arbetslösheten minskar så kvarstår skillnaderna mellan grupperna.



Källa: SCB, 2:a halvåret 1993 - 2:a halvåret 1999.

Det är dock särskilt intressant att notera det kraftiga fallet i arbetslöshet för personer med utländskt medborgarskap födda i Afrika och arabisktalande länder (appendix diagram A.1-A.2). Sedan andra halvåret 1997 har arbetslösheten nästan halverats för dessa grupper. Sysselsättningsintensiteten har under de två senaste åren ökat med cirka 3 procentenheter för naturaliserade och med 7 för utländska medborgare. Under samma period har sysselsättningsintensiteten ökat markant för personer med utländskt medborgarskap födda i Afrika, Asien, Östeuropa och arabisktalande länder. (appendix diagram A.3-A.5).⁵⁰

Utestängning av personer med utländsk bakgrund

Om den svenska skolan och det svenska samhället fungerar på ett tillfredsställande sätt borde alla studenter som genomgått en fullständig svensk skolutbildning erhållit de kunskaper som krävs för att kunna hävda sig väl i Sverige och på den svenska arbetsmarknaden. Föräldrarnas födelseland, det egna namnet eller den

⁵⁰ Ökningen i sysselsättningsintensitet beror främst på att antalet sysselsatta ökat, framförallt för dem födda i Afrika och arabisktalande länder.

egna hudfärgen, hårfärgen eller religionen skall inte påverka en individs möjligheter att få ett jobb.

Schröder och Vilhelmsson (1998) visar att ungdomar med utländsk bakgrund samt de som invandrat före skolstarten arbetar i lägre grad och är arbetslösa i större utsträckning än andra ungdomar trots att de genomgått en fullständig svensk utbildning. Hänsyn har tagits till kunskaper i svenska språket, utbildning, bostadsort och familjebakgrund. Risken att vara arbetslös är drygt en tredjedel större för de ungdomar som har minst en förälder född utomlands jämfört med övriga ungdomar. För ungdomar som invandrat före skolstarten är risken 50 procent större. Resultaten som presenteras i studien kan tolkas antingen som att skolan har misslyckats eller att arbetsmarknaden inte erbjuder alla personer samma möjligheter oavsett ursprung (Arai et al, 1999). Resultaten bygger på en undersökning genomförd av SCB på 10 000 ungdomar varav knappt 5 000 har en utländsk bakgrund.

Sammanfattning

Utifrån denna genomgång av utestängning från arbetsmarknaden kan följande konstateras:

- Invandrare har en väsentligt högre arbetslöshet och en betydligt lägre sysselsättningsintensitet än svenska medborgare.
- Invandrare hade under perioden andra halvåret 1993 till andra halvåret 1999 högre arbetslöshet och lägre sysselsättningsintensitet än övriga. Utvecklingen under de senaste åren är dock positiv. Arbetslösheten minskar och sysselsättning ökar för invandrare.
- Invandrare från västvärlden klarar sig bättre på arbetsmarknaden än invandrare från till exempel Afrika och Asien.
- Naturaliserade personer har en lägre arbetslöshet och en högre sysselsättningsintensitet än utländska medborgare.
- Arbetslösheten för invandrade kvinnor är generellt sett lägre jämfört med invandrade män. Sysselsättningsintensiteten är generellt sett högre för invandrade män än för invandrade kvinnor.

- Generellt sett är situationen på arbetsmarknaden bättre för personer som invandrat före år 1995 än för dem som invandrat senare.
- Trots att en individ är född i Sverige av åtminstone en utlandsfödd förälder, så är inte möjligheterna på arbetsmarknaden lika stora som för en person född i Sverige av två svenskfödda föräldrar. Inte heller de som invandrat före skolstarten har samma chans på arbetsmarknaden som svenskfödda.

7.1.2 Tänkbara förklaringar till utestängning från arbetsmarknaden

I detta avsnitt diskuterar vi tänkbara förklaringar till att personer med utländsk påbrå är utestängda i viss mån från arbetsmarknaden.

Utbildning

Kan man med hjälp av skillnader i utbildningsnivå förklara att utrikes födda är utestängda från arbetsmarknaden i större utsträckning än personer födda i Sverige? Enligt tabell 7.5, som visar utbildningsnivå i januari år 2000 för utrikes födda och födda i Sverige, finns inga påtagliga skillnader.⁵¹ Andelen med förgymnasial utbildning är något större bland utrikes födda än bland personer födda i Sverige, 23 respektive 28 procent. Detta gäller speciellt för kvinnor. Cirka 30 procent av personer födda i Sverige har en eftergymnasial utbildning vilket kan jämföras med 26 procent av de utrikes födda.

⁵¹ Siffrorna är dock inte helt jämförbara mellan svenskfödda och invandrare eftersom uppgift saknas på sju procent av de senare.

Tabell 7.5: Utbildningsnivå januari år 2000 för utrikes födda och födda i Sverige i åldern 25-64, procent

	Förgymnasial	Gymnasial	Eftergym ≤ 2 år	Eftergym > 2 år
Födda i Sverige				
Män	25	48	14	13
Kvinnor	20	48	17	14
Totalt	23	48	16	14
Utrikes födda				
Män	27	41	11	14
Kvinnor	30	38	13	13
Totalt	28	39	12	14

Källa: SCB, 2000c.

Det finns däremot något större skillnader i utbildningsnivå mellan invandrare (appendix tabell A.9 - A.11). Vad gäller eftergymnasial utbildning har faktiskt personer födda i Norden den lägsta andelen, 19 procent, vilket är cirka 8 procentenheter lägre jämfört med personer födda i Asien och drygt 5 procentenheter lägre än personer födda i Afrika. Personer födda i Norden och Asien har högst andel med förgymnasial utbildning.

Tidigare konstaterade vi att invandringen till Sverige först tog formen av arbetskraftsinvandring och senare flyktinginvandring. Det framförs ibland att det finns skillnader i utbildningsnivå mellan dessa båda invandrargrupper. Skillnaderna i utbildningsnivå är dock inte speciellt stora för dem som invandrat före respektive efter år 1975 (appendix tabell A.10 - A.12).

Utbildningsnivån är relativt likartad mellan invandrare och personer födda i Sverige. Det är således inte möjligt att förklara utestängning från arbetsmarknaden med hjälp av skillnader i utbildningsnivå. Däremot finns det invandrare från vissa regioner som har en högre andel lågutbildade än invandrare från andra regioner.

Diskriminering

Det talas ofta om diskriminering i generella termer. Det är viktigt att reda ut vad diskriminering egentligen betyder och hur man kan konkretisera detta begrepp.

Statistisk diskriminering syftar på felaktig eller bristande information hos arbetsgivarna angående de arbetsökande. Det antas att arbetsgivarna inte har kunskap eller förmåga att bedöma vissa individers meriter och att kostnaderna för att införskaffa denna information är höga. I modellen antas det därför att företagen är rationella när de negligerar vissa grupper till förmån för andra eftersom man inte vill betala ett högre informationspris än andra företag. Resultatet blir att individer som tillhör samma grupp av individer som arbetsgivarna kommer att gynnas då arbetsgivaren har kunskap om och förmåga att bedöma dessa. Trångsynthet, brist på omvärldsorientering och en onyanserad bild över situationen i andra länder leder till att vissa individer utestängs på arbetsmarknaden.

Preferensdiskriminering syftar på att en viss grupp av individer har egenskaper eller efter utseende som inte påverkar arbetsförmågan men som ogillas av en annan grupp. Det kan till exempel vara så att en arbetsgivare inte vill anställa invandrare till samma lön som svenskfödda eftersom arbetsgivaren inte gillar invandrare. Det kan även vara så att arbetstagarna inte vill ha invandrare som arbetskollaborer eller att företagets kunder inte vill ha service av invandrare och att arbetsgivaren därför väljer att avstå från att anställa invandrare.

Lange (1999) har vid olika tidpunkter genomfört enkät- och intervjuundersökningar för att bland annat undersöka hur invandrare blir bemötta i konkreta situationer på arbetsmarknaden. Den senaste undersökningen genomfördes under våren 1998 på utrikes födda personer bosatta i Sverige som invandrat mellan år

1971 och år 1993.⁵² Lange har studerat diskriminering utifrån respondenternas egna tolkningar av situationen. Här finns självfallet utrymme för individuella missförstånd och tolkningsproblem som kan påverka resultatet. Det är möjligt att en individ blivit utsatt för diskriminering utan att för den skull ha upplevt detta som en diskriminerande handling. Man kan även tänka sig att en del individer, som blivit utsatta för diskriminering tidigare, uppgivit att de blivit diskriminerade trots att så inte är fallet. Lange påpekar dock att andelen feltolkningar troligtvis är liten.

Tabell 7.6 visar andelen som ansåg sig ha blivit orättvist behandlade på grund av sin utländska bakgrund vid ansökning till ett arbete. Av tabellen framgår att 23 procent av asiaterna och 24 procent av grekerna uppgav att de har blivit nekad arbete en eller flera gånger under de senaste fem åren på grund av utländsk bakgrund.⁵³ De som aldrig blivit nekade en anställning på grund av utländsk bakgrund är knappt 50 procent för dessa två kategorier. Situationen är något bättre för jugoslaver⁵⁴ och indier samt ytterligare något bättre för finnar och danskar. Samtidigt är det viktigt att notera att andelen som inte sökt arbete under de senaste fem åren ligger kring 20 till 30 procent. Av de asiater som sökt arbete under perioden så har nästan var tredje inte fått ett arbete och av grekerna har 42 procent inte fått ett arbete på grund av den utländska bakgrunden. Motsvarande siffror för indier och jugoslaver är 24 respektive 28 procent samt för danskar och finnar cirka 7 procent.

⁵² Urvalet bestod av personer kyrkobokförda i Sverige den 31/12 1997, födda 1937-1980. Medborgarskap kan vara såväl svenskt som utländskt.

⁵³ Utländsk bakgrund är i undersökningen detsamma som invandrare.

⁵⁴ Enligt gällande gränsdragning vid undersökningens genomförande.

Tabell 7.6: Andel invandrare som, på grund av utländsk bakgrund, blivit nekade anställning, procent

Har det under de senaste 5 åren hänt att Du på grund av Din utländska bakgrund inte fått ett jobb som Du sökt och som Du hade tillräckliga kvalifikationer för?

	Asiater	Jugoslaver	Finnar	Danskar	Greker	Indier
Nej, aldrig	49,6	54,4	72,9	75,8	46,2	57,7
Ja, 1-2 ggr	15,2	13,4	4,1	2,8	15,2	10,6
Ja, 3-4 ggr	5,4	2,8	0,4	0,8	2,5	1,4
Ja, 5 eller fler ggr	2,7	4,6	2,0	1,2	6,6	6,3
Jag har ej sökt arbete	27,2	24,9	20,7	19,4	29,4	24,0

Källa: Lange, 1999.

Vilken betydelse har irrelevanta faktorer som hudfärg, hårfärg och namn på den svenska arbetsmarknaden? I en studie av Arai et al (1999) presenteras resultat från en undersökning där frågor ställdes, om dessa faktorer inverkan, till personer födda i Sverige och personer födda utomlands. Frågorna ställdes till såväl arbetslösa som sysselsatta. Resultaten från undersökningen är nedslående (appendix tabell A.13). Det visar sig att mindre än 3 procent av personer födda i Sverige och 11 procent av utrikes födda tror att hår eller hudfärg inte alls påverkar möjligheten att få ett arbete. Marginellt fler tror att namn är irrelevant. Det kan också konstateras att cirka hälften av alla tillfrågade tror att det förekommer i hög respektive i viss grad att personer låter bli att söka arbete på grund av sin utländska bakgrund.

Augustsson (1994) genomförde en intervjuundersökning på Torslandaverken i Göteborg där han bland annat intervjuade rekryteringsansvariga. I undersökningen fann Augustsson att rädslan för att rekrytera invandrare var påtaglig på grund av att de till exempel skulle kunna ha bristande kunskaper i svenska språket samt lägre social kompetens.

I en undersökning (Brune, 1993) intervjuades personalansvariga vid olika typer av företag vad gällde deras inställning till invandranställda och deras övervägande inför nyanställningar. Generellt visade intervjuerna att personalansvariga vid företag med många anställda invandrare hade både en mer positiv och en mer nyanserad syn på anställda invandrare än personalansvariga vid företag med få eller inga invandrare anställda. Även bland

personalansvariga med stor erfarenhet av invandrare förekom en del generaliseringar. Flera av dem som intervjuades sade dock att det framförallt var bland andra anställda som generaliseringarna om olika invandrare dök upp. Personalansvariga var ofta noga med att markera distans till vad de påstod vara anställdas uppfattningar om olika invandrargrupper. Icke desto mindre kunde dessa uppfattningar bli utslagsgivande när det gällde anställning.

Diskriminering är troligtvis en anledning till att invandrare och personer med utländsk bakgrund är utestängda från arbetsmarknaden i större utsträckning än svenskfödda.

Språkkunskaper

Bristande kunskaper i svenska språket nämns ofta som en viktig orsak till att invandrare har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Utvecklingen mot flexibla arbetsorganisationer på arbetsplatserna accentuerar betydelsen av att behärska det svenska språket. Svenskundervisning för invandrare (sfi) har till syfte att ge invandrare kunskaper i svenska språket. Varje kommun är skyldig att erbjuda invandrare över 16 år sfi. Av dem som började sfi läsåret 1998/99 hade ett år senare endast 19 procent uppnått den så kallade sfi-nivån, vilket innebär att de klarat ett standardiserat nationellt prov i svenska. I sju procent av fallen där sfi-nivån inte uppnåtts, berodde det på att sfi-studierna avbrutits till förmån för ett arbete eller andra studier. Hälften av eleverna planerade att fortsätta kommande läsår och en tredjedel hade avbrutit utbildningen. Det är självfallet inte bra att inte fler erhåller tillfredsställande kunskaper det i svenska språket. En anledning till att en del invandrare inte fullföljer språkutbildningen kan vara att incitamenten saknas. Det är inte orimligt att anta att individer inte har viljan att studera om chansen att få ett arbete inte förbättras genom studier. Förekomsten av diskriminering skulle kunna minska incitamenten att delta i utbildning. En annan anledning till att få personer fullföljer språkutbildningen skulle kunna vara en bristfällig organisation av sfi. Statskontoret (2000) har utrett hur svenska för invandrare skall kunna förbättras. I SOU 2000:47 be-

tonas betydelsen av att snabbt erbjuda invandrarakademiker svenskundervisning i högskolemiljö eftersom kvalifikationsnivån ofta ligger alltför lågt i sfi-undervisningen, vilket drabbar gruppen akademiker negativt.

Enligt Augustsson (1994) kan det uppstå vissa svårigheter på arbetsplatsen på grund av bristfälliga språkkunskaper. Han påpekar att språket kan ha en viss betydelse eftersom utländska medborgare kan ha svårt att delta i diskussioner fullt ut samt ha svårigheter att informera sina arbetskamrater på ett tillfredsställande sätt. Denna typ av problem borde emellertid vara av övergående karaktär.

Räcker det då att behärska det svenska språket för att lyckas på arbetsplatsen? Är det avgörande för att få ett jobb? Schröder och Vilhelmsson (1998) visar att ungdomar med utländsk bakgrund samt de som invandrat före skolstarten arbetar i lägre grad jämfört med andra ungdomar trots att de genomgått en fullständig svensk skolutbildning. Många personer som invandrat till Sverige för flera år sedan har fortfarande inte något arbete. Även Paulsson et al (1994) finner att goda språkkunskaper inte alltid är tillräckligt för att lyckas väl på arbetsmarknaden.

Att behärska det svenska språket är viktigt för att fungera bra på arbetsplatsen. Det finns tecken på att kunskaper i svenska språket inte alltid är tillfredsställande hos vissa invandrare. Samtidigt finns andra indikationer på att de som behärskar det svenska språket ändå drabbas av utestängning. Detta tyder på att det finns andra faktorer med betydelse än språket för att lyckas på arbetsplatsen.

Arbetsorganisation

Ett inte helt ovanligt resonemang utgår ifrån att personer, som kommer till Sverige från en kultur olik den svenska, har svårigheter att arbeta i en flexibel organisation. Förmåga att arbeta i en flexibel organisation skulle vara kulturellt betingad. Resonemanget tar också avstånd ifrån de fördelar heterogena arbets-

grupper har på ett företags lönsamhet då man utgår från att endast homogena grupper kan arbeta i en flexibel organisation.

En undersökning på Volvo Torslandaverken visar emellertid att utländska medborgare inte har svårt att arbeta i en flexibel organisation med ett demokratiskt ledarskap (Paulsson et al, 1994). I undersökningen framkom tvärtom att flera av de utländska medborgarna hade ett mer kritiskt förhållningssätt till en auktoritär ledarstil än de infödda.

Rekryteringsansvariga på samma företag ansåg dock att de invandrade arbetarna var ett hinder för modernisering av arbetsorganisationen (Augustsson, 1994 och Paulsson, 1994). De som bäst ansågs passa in i moderna arbetsmiljöer var unga svenska arbetare, medan invandrare ansågs passa bättre i traditionella organisationsformer. Bland tjänstemän och arbetsledare fanns en viss stereotyp uppfattning om invandrare som innebär att invandrare passade bättre för arbetsuppgifter som kräver specialiserade roller. Bland instruktörer ansågs invandrare passa olika bra för olika arbetsuppgifter beroende på deras kulturella eller nationella bakgrund.

I en flexibel arbetsorganisation har personalen inflytande över nyrekryteringar. Det finns dock tecken på att detta inflytande kan homogenisera organisationen (Augustsson, 1994). Det vill säga, personalen på arbetsplatsen tenderar att föredrar en svenskfödd som arbetskamrat.

Det finns inga tecken på att invandrare från en kultur som är olik den svenska har svårt att arbeta i en flexibel organisation. Däremot är svenskföddas uppfattning ibland att kulturellt avstånd är betydelsefullt, vilket är en försvårande faktor för invandrare att få ett arbete.

Landspecifikt humankapital

Beror invandrades utestängning från arbetsmarknaden på att de just är invandrare? Är utestängningen övergående?

När en individ flyttar till ett annat land och möter en annorlunda arbetsmarknad är det oundvikligt att en del av human-

kapitalet förloras. Det handlar om faktorer som till exempel kunskap om språk, lagar och kultur. Denna initiala förlust av human kapital leder till att den nyanlände får svårigheter att etablera sig på den nya arbetsmarknaden.

Tidigare antydde att de som invandrat före år 1995 har en bättre situation på arbetsmarknaden än de som invandrat senare. Dessutom har naturaliserade en bättre situation på arbetsmarknaden än utländska medborgare. Dessa två faktorer talar för att det kan finnas trösklar på den svenska arbetsmarknaden som kan vara svåra att överstiga för bland annat invandrare.

Det finns dock en viss svaghet i resonemanget, vilket är det faktum att skillnaderna mellan dem som bott länge i Sverige eller är födda i landet med en utländsk förälder och övriga kvarstår. Personer som invandrat före år 1995 har visserligen en lägre arbetslöshet än dem som invandrat senare men ändå är skillnaden mellan dessa individer och svenskfödda avsevärd. Schröders och Vilhelmssons (1998) studie, som pekar på att svenskar med utländsk bakgrund har svårare än ungdomar med svenskfödda föräldrar att få jobb, motsäger också att problemen är av övergående karaktär.

En ytterligare svaghet i resonemanget skulle kunna vara att många invandrare faktiskt har bott i Sverige en lång tid. Av samtliga utlandsfödda har nästan 60 procent bott i Sverige i mer än tolv år. Dessutom är 40 procent av utlandsfödda män och 45 procent av utlandsfödda kvinnor gifta med en infödd svensk. Detta skulle kunna tala för att många invandrare, i sin omedelbara närhet, har kontakter med personer som har goda landspecifika kunskaper.

Det är således möjligt att konstatera att det finns indikationer på att efter en tids vistelse i Sverige ökar invandrarnas chanser att få ett arbete. Men det finns andra och troligtvis mer relevanta förklaringar till invandrarnas situation på arbetsmarknaden.

Inställning till arbete och sökbeteende

Enligt de sökteoretiska modellerna beror möjligheten att erhålla ett arbete, bland annat, på den enskilde individens sökbeteende.

Teorin menar att ju aktivare en arbetssökande agerar desto större är chansen att finna ett arbete. Är det möjligt att förklara skillnader i arbetslöshet och sysselsättning mellan invandrare och svenska medborgare med hjälp av de söketeorietiska modellerna?

Arai et al (1999) redovisar resultat från undersökningar där sökbeteende och inställning till arbete har jämförts mellan svenskfödda och utlandsfödda.

Utlandsfödda söker efter arbete i tidningar, text-tv och Internet i något större utsträckning än personer födda i Sverige (appendix tabell A.14). Dessutom har 20 procentenheter fler, totalt 66 procent, av de utlandsfödda, uppgivit att de svarat på sådana annonser. Utlandsfödda har således inte ett mindre aktivt sökbeteende. Det är istället så att invandrare söker arbete mer aktivt än övriga.

På den svenska arbetsmarknaden finns flera metoder att leta upp ett arbete. En stor mängd tjänster tillsätts genom personliga kontakter, vilket kan försvåra för en del individer att hitta ett arbete. Direktkontakt med arbetsgivare och tips från släktingar, vänner och bekanta svarar för nära 70 procent av alla tillsättningar av tjänster. Arbetsförmedlingen och platsjournalen förmedlar runt 25 procent av de jobb som tillsätts. Är det så att en del individer inte har tillräcklig kunskap om dessa informella och formella kontaktvägar och har på så vis inte möjlighet att optimera sitt sökbeteende? I de undersökningar som gjorts finns dock inte några större skillnader mellan invandrare och övriga vad gäller sökning via olika kontaktvägar (appendix tabell A.15). Det är till och med så att invandrare är mer aktiva på såväl den formella som informella marknaden.

Andra faktorer som är av stor vikt för att erhålla ett arbete är den egna och omgivningens inställning till arbete och arbetslöshet. Skillnader i inställningen till arbete skulle kunna vara en förklaring till varför arbetslösheten och sysselsättningen skiljer sig åt mellan inrikes och utrikes födda. Finns det en större acceptans hos vissa individer än andra att vara arbetslös? Undersökningar visar emellertid att utlandsfödda har en mer positiv inställning till arbete än övriga (appendix tabell A.16). Man har även ett större tryck från sin omgivning att arbeta.

Motivation till arbete styrs även av hur den enskilde individen upplever arbetslösheten. Är en person av uppfattningen att arbetslöshet inte påverkar den egna situationen i någon större grad torde denne inte ha samma motivation att söka sig ur sin arbetslöshet. Det är dock inte några större skillnader mellan invandrare och övriga vad gäller bedömning av förlust av kontakten med arbetskollegor (appendix tabell A.17). Däremot uppgav nästan 40 procentenheter fler personer som är födda utomlands att de, i hög eller någon grad, hade dålig hälsa på grund av arbetslösheten, vilket är en anmärkningsvärd nivåskillnad.

Studier visar att inställning till arbete och sökbeteende inte ger någon förklaring till varför invandrarna utestängs från arbetsmarknaden.

Sammanfattning

- Sökbeteendet hos invandrare och övriga skiljer sig inte åt. Det man kan notera är att invandrarna är något mer aktiva än svenskfödda.
- Vad gäller inställning till arbete så är det bland invandrare mindre accepterat att vara arbetslös.
- Det finns inga tecken på att invandrare skulle ha svårigheter att arbeta i en flexibel arbetsorganisation.
- Utbildningsnivån skiljer sig inte åt. Invandrarna har i stort sett samma utbildningsnivå som svenskfödda.
- Diskriminering är troligtvis en viktig faktor. Flera undersökningar visar att diskriminering förekommer.
- Det finns tecken på att brister i svenska språket förekommer för en del invandrare, vilket kan utgöra ett hinder för dem att träda in på arbetsmarknaden. Samtidigt är det möjligt att konstatera att personer med utländska rötter som genomgått fullständig svensk skolutbildning, och har liknande språkkunskaper som svenskfödda, arbetar i mindre utsträckning.
- Initial förlust av humankapital torde också vara av viss betydelse för att erhålla ett arbete. Det vill säga, möjligheten att erhålla ett arbete tycks öka efter en tids vistelse i Sverige.

I detta avsnitt konstateras dessutom att invandrarnas arbetslöshet och sysselsättningsintensitet har minskat respektive ökat under de senaste åren. Även under högkonjunkturen i slutet av 1980-talet var dock skillnaderna något mindre än tidigare (Broomé et al, 1996). Vid båda dessa tillfällen var ändå skillnaderna mellan invandrare och övriga påtagliga. I en högkonjunktur förefaller det som att invandrarnas situation förbättras något men i lågkonjunkturer försämras situationen mer för invandrare än för övriga. Vilka bestående effekter en mer långsiktig tillväxtperiod skulle medföra är för tidigt att uttala sig om.

7.2 Utestängning på arbetsmarknaden

I föregående avsnitt belyste vi utestängning *från arbetsmarknaden*. I detta avsnitt övergår vi till att beskriva utestängning *på arbetsmarknaden*.

7.2.1 Invandrare på arbetsmarknaden

Det finns ingen officiell, löpande statistik över hur många personer som på grund av sitt utseende, namn eller härkomst inte får samma chanser som övriga på den svenska arbetsmarknaden. Det material som står till buds inom detta område är fallstudier som gjorts på vissa arbetsplatser samt enkät- och intervjuundersökningar baserade på ett urval av invandrare i hela landet.

Avancemang och vidareutbildning

Som nämndes i tidigare avsnitt har Lange (1999) studerat hur invandrare blir bemötta i konkreta situationer på den svenska arbetsmarknaden. Tabell 7.7 visar andelen invandrare som blivit förbigångna vid avancemang på arbetsplatsen på grund av utländsk bakgrund. Andelen greker, indier, asiater och jugoslaver som blivit förbigångna är mellan 11 och 14 procent. Om de som ej sökt

arbete exkluderas går spridningen från 14 till 17 procent. Situationen är något bättre för finnar men framförallt för danskar.

Paulsson et al (1994) har gjort en studie angående invandrarnas situation på arbetsplatsen. Med hjälp av enkäter, personalstatistik och intervjuer gjordes en undersökning bland personalen på Volvo Torslandaverken⁵⁵ i Göteborg. I undersökningen jämförs finnar, jugoslaver⁵⁶, svenskfödda samt turkar.⁵⁷ Författarna finner inga större skillnader i utbildning mellan grupperna. Däremot finns det en skillnad i anställningstid. Jugoslaver och finnar har varit anställda betydligt längre än svenskfödda. Anledningen till de långa anställningstiderna beror främst, enligt författarna, på att invandrargrupperna har en större känsla av osäkerhet inför sina chanser på arbetsmarknaden.

Tabell 7.7: Andel invandrare som, på grund av utländsk bakgrund, blivit orättvist behandlade på arbetsplatsen, procent

Har det under de senaste 5 åren hänt att Du på grund av Din utländska bakgrund blivit förbigången när Du velat avancera på Ditt arbete eller att Du blivit uppsagd från Ditt arbete?

	Asiater	Jugoslaver	Finnar	Danskar	Greker	Indier
Nej, aldrig	68,6	68,0	84,7	91,2	70,2	70,1
Ja, 1-2 ggr	9,1	8,3	5,6	1,6	9,4	7,8
Ja, 3-4 ggr	1,8	1,4	1,6	0,8	2,6	2,9
Ja, 5 eller fler ggr	0,9	1,4	2,0	0,0	2,1	1,5
Jag har ej sökt arbete	19,6	20,8	6,0	6,4	15,7	17,7

Källa: Lange, 1999.

Författarna finner att svenskfödda har arbeten som är mer kvalificerade än övriga grupper. Det finns dock inget entydigt samband mellan formell utbildning eller arbetskvalifikationer och typ av jobb. Vissa med invandrarbakgrund hamnar i manuellt rutinarbete oavsett utbildning.

⁵⁵ Beteckningarna på avdelningarna och företaget används som de var när studien genomfördes.

⁵⁶ Enligt gällande gränsdragning vid undersökningens genomförande.

⁵⁷ De utlandsfödda individer som intervjuats är utländska medborgare.

För att få ett bättre arbete på företaget är intern kompetensutveckling centralt, vilket också alla grupper ansåg. Motivationen att söka dessa internutbildningar var liknande för samtliga grupper. Det finns dock en klar tendens att svenska medborgare oftare har genomgått någon internutbildning⁵⁸ än utländska medborgare. När enkätsvaren studeras efter medborgarskap med avseende på deltagande i åtminstone en internutbildningskurs finner författarna att mer än hälften av svenskfödda genomgått en kurs, jämfört med en tredjedel av finnarna och en femtedel av jugoslaverna. Det var dessutom vanligare bland svenskfödda att genomgå mer än en kurs. Vad gäller stöd och uppmuntran från "arbetsledare" och "förmän" att söka internutbildningar upplevde svenska medborgare det största stödet jämfört med övriga medborgare. Cirka 70 procent av de jugoslaviska och finska arbetarna och nästan hälften av de svenska medborgarna uppfattade att invandrare behandlades orättvist, när det gäller möjligheter till vidareutbildning inom företaget. Att invandrare deltar i mindre utsträckning i internutbildning än övriga visas även i kapitel 6 samt i andra studier (Socialstyrelsen, 1998).

Även Socialstyrelsen har, tillsammans med Invandrarverket, Folkhälsoinstitutet och dåvarande Inrikesdepartementet, genomfört en undersökning angående invandrarernas situation i Sverige. SCB fick i uppdrag att intervjua cirka 2 000 personer som invandrat från Chile, Iran, Polen och Turkiet. Intervjuerna gjordes år 1996 med ett riksrepresentativt urval ur de fyra grupperna och infödda svenskar. De utlandsfödda respondenterna invandrade till Sverige under 1980-talet och var då i åldern 20-44 år.

Av undersökningen framgår att en stor andel invandrare från de fyra undersökta länderna ansåg att de blir sämre behandlade än övriga på arbetsmarknaden (appendix tabell A.18. En stor andel av invandrarna uppgav att de blir sämre behandlade av arbetsgivare än vad andra blir. Arbetskamrater och facket förefaller vara de som, i minst utsträckning, behandlar invandrare sämre än andra. Iranier uppgav dock i högre utsträckning att de blir sämre be-

⁵⁸ Kurser i svenska språket är inte medräknade.

handlade, av sina arbetskamrater, än vad övriga tre grupper uppgav.

Typ av yrke

Utlandsfödda arbetar i mindre utsträckning än andra i ledningsarbete (appendix diagram A.6).⁵⁹ Av samtliga anställda och företagare arbetar 3,3 procent av utlandsfödda och 4,9 procent av svenskfödda i ledningsarbete. Skillnaderna ökar när endast anställda studeras. Av utlandsfödda och svenskfödda anställda arbetar 2,1 respektive 4,0 procent i ledningsarbete.

Av dem som har ett arbete som kräver teoretisk specialistkompetens är skillnaderna små, av anställda utlandsfödda arbetar drygt 15 procent inom denna yrkeskategori medan andelen svenskfödda är drygt 16 procent. I arbete som kräver kortare högskoleutbildning eller motsvarande är skillnaderna emellertid större. Cirka 14 procent av samtliga anställda utlandsfödda arbetar i denna kategori jämfört med 21 procent för svenskfödda. I kategorin, arbete utan krav på särskild yrkesutbildning, är 11 procent av de utlandsfödda och 5 procent av de svenskfödda sysselsatta.

Andelen utomeuropéer som arbetar i ledningsarbete är 2,8 procent (appendix diagram A.7). Den största delen av dem arbetar i eget företag. Endast 0,7 procent av anställda personer födda utanför Europa arbetar i yrkeskategorin ledningsarbete. Andelen av anställda i arbete som kräver specialistkompetens är 14,8 procent vilket är nästan i nivå med svenskfödda. Personer födda utanför Europa arbetar i betydligt lägre utsträckning i arbete som kräver kortare högskoleutbildning eller motsvarande, endast 11,6 procent av samtliga anställda arbetar inom denna kategori, vilket är nästan 10 procentenheter lägre jämfört med svenskfödda.

⁵⁹ Kodning enligt Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK).

Sammanfattning

Av denna genomgång över utestängning på arbetsmarknaden kan följande konstateras:

- Invandrare upplever att de har blivit förbigångna vid avancemang på arbetsplatsen på grund av utländsk bakgrund.
- Invandrare deltar inte i samma utsträckning som svenskfödda i vidareutbildning på företagen.
- Invandrare upplever att blir sämre behandlade än svenskfödda av arbetsgivare och arbetsförmedlare samt i mindre utsträckning av arbetskamrater, facket och chefen.
- Utlandsfödda arbetar i mindre utsträckning i ledningsarbete och i arbete som kräver kortare högskoleutbildning eller motsvarande än svenskfödda. I arbete som kräver teoretisk specialistkompetens är däremot utlandsfödda representerade i liknande hög grad som svenskfödda. Arbete utan krav på särskild utbildning har en större andel utlandsfödda än svenskfödda.

7.2.2 Kvinnor och män på arbetsmarknaden

Fram till och med 1950-talet var till största delen män sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden. Under 1960- och 1970-talen inträdde kvinnorna i större omfattning i samband med expansionen i den offentliga sektorn och industrin (SOU, 1999:27).

Situationen på arbetsmarknaden för kvinnor kan beskrivas med horisontell och vertikal segregering eller med glasväggar och glastak (SOU 1997:137). Den horisontella segregeringen innebär att fördelningen av män och kvinnor mellan yrken är ojämn (glasväggar). Den vertikala segregeringen innebär att fördelningen av män och kvinnor på olika beslutsnivåer är ojämn (glastak).

Horisontell segregering

Deltidsarbetet⁶⁰ är tämligen utbrett i Sverige. Sedan år 1980 till år 1998 har deltidssarbete utgjort mellan 23 och 25 procent av totalt antal sysselsatta. Andelen kvinnor av samtliga deltidssarbete var år 1987 cirka 85 procent och år 1999 cirka 80 (appendix diagram A.8).

Vid en närmare studie av de personer som deltidssarbetar inom vård och omsorg⁶¹ framkommer att andelen kvinnor var cirka 95 procent år 1999. Totalt sett uppgick kvinnornas andel av den totala arbetsstyrkan inom vård och omsorg till cirka 87 procent. Även om denna bransch som helhet består av mycket deltidssarbete så är det alltså främst kvinnor som arbetar deltid.

Inom handelssektorn⁶² var andelen kvinnor av samtliga deltidssarbete drygt 80 procent år 1999. Av samtliga som arbetar inom handel utgjorde kvinnorna knappt 44 procent. Nästan 44 procent av alla kvinnor och cirka 8 procent av männen inom handeln arbetar deltid.

Även fördelningen av män och kvinnor mellan olika sektorer på arbetsmarknaden är ojämn (appendix diagram A.9). Kvinnor arbetar i stor utsträckning i den offentliga sektorn, framförallt inom landsting och kommuner. I dessa två sektorer var kvinnornas andel 80 respektive 78 procent år 1999 (Statskontoret, 1999). Andelen kvinnor var, under samma år, 43 procent i staten och 36 procent i näringslivet. Totalt sett var andelen kvinnor på arbetsmarknaden 48 procent, vilket gör att staten är den sektor där könsfördelningen är jämnast. Fördelningen över sektorerna landsting, kommun, stat och näringsliv har varit relativt konstant under 1990-

⁶⁰ Deltid enligt definition 1-34 timmars arbete per vecka (SOU 1999:27).

⁶¹ SNI-kod 85, AKU (1999).

⁶² SNI-kod 50-52, AKU (1999).

talet förutom en ökning av andelen kvinnor i staten med någon procentenhet.⁶³

Andelen kvinnor i den kommunala sektorn har sjunkit med knappt 2 procentenheter från år 1993 till år 1999 (AKU, 1993-1999). Andelen kvinnor som jobbar inom vård och omsorg, under samma period, var cirka 86 procent och inom utbildning sjönk den från knappt 68 procent till knappt 66 procent. Lägst andel kvinnor finns i näringslivet.

Inom finansiell verksamhet är andelen kvinnor cirka 41 procent från år 1993 till år 1999 och i näringslivets tjänstebranscher är andelen kvinnor cirka 44 procent. I byggsektorn är andelen kvinnor runt 8 procent och inom industrin cirka 26 procent under samma period.

Med en annan indelning av sysselsättningen framkommer samma tydliga horisontella segregeringsmönster. Andelen kvinnor i kunskaps-, kapital- och arbetsintensiv industri är under 30 procent medan den i utbildning och FoU samt offentlig förvaltning och försvar är 63 respektive 74 procent (appendix tabell A.19). I sektorerna kapital- och arbetsintensiva tjänster är 32 respektive 38 procent av kvinnorna sysselsatta.

Vertikal segregering

Den vertikala segregeringen är påtaglig på den svenska arbetsmarknaden (SOU 1997:137). Kvinnor är inte representerade i chefspositioner i samma utsträckning som män. Diagram 7.2 visar andelen kvinnor och män i ledande positioner 1999.⁶⁴

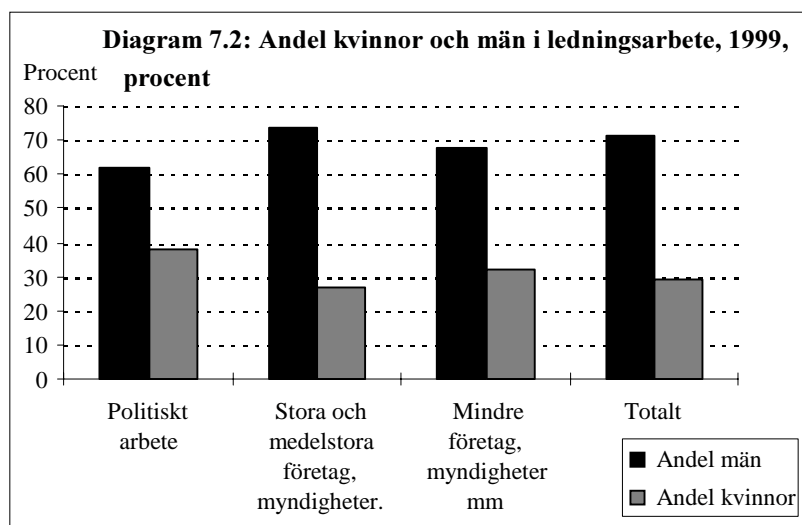
Andelen kvinnor i politiskt ledningsarbete var drygt 38 procent. Andelen kvinnor i ledningsarbete på stora och medelstora företag, myndigheter med mera var knappt 27 procent och i mindre företag, myndigheter med mera var andelen drygt 32 procent.⁶⁵

⁶³ Under förutsättning att effekterna av Ädelreformen bortses vilken innebär att andelen kvinnor sjönk i landstingen medan den steg i kommunerna.

⁶⁴ AKU, årsmedeltal, SSKYK-kod 1, 11, 12 och 13 (1997-1999).

⁶⁵ De tre kategorierna beskrivs i SCB (2000a).

Vid en genomgång över genomsnittlig befattningsnivå för kvinnor och män åren 1997-1999 framkommer att det inte skett några större förändringar förutom att andelen kvinnor har ökat i politiskt ledningsarbete år 1999.



Källa: AKU, SCB.

Även i SOU 1997:137 dokumenteras fördelningen av män och kvinnor på olika befattningsnivåer och hur fördelningen har förändrats från år 1970 till år 1990. Här redovisas befattningsnivåerna annorlunda jämfört med hur de redovisas i AKU. Vid kategorisering används BNT, som är ett standardiserat mått, som gör att en viss befattningskod för en arbetsplats överensstämmer med samma befattningskod för andra arbetsplatser och branscher. Graderingen är en poängskala mellan 1 och 7.⁶⁶ Där framkommer att den genomsnittliga befattningsnivån för män har legat konstant över en 20-årsperiod, ungefär på nivå 4. Den genomsnittliga befattningsnivån för kvinnor har ökat från nivå 2 till 3 under samma period. Gapet mellan män och kvinnor har således minskat men det finns fortfarande skillnader. Det finns få kvinnor i toppbefatt-

⁶⁶ Se SOU 1997:137 för mer diskussion angående befattningskoder.

ningar, det vill säga på nivå 6 och 7. Under år 1970 var andelen kvinnor i dessa befattningar 0,9 procent. År 1990 hade andelen kvinnor ökat till drygt 7 procent. På den högsta nivån, 7, var andelen män hela 97 procent år 1990.

Det framkom att genomsnittsåldern ökade i takt med nivån i befattningshierarkin. Ju högre befattningsnivå desto högre genomsnittsålder. Mäns och kvinnors genomsnittsålder är mer i överensstämmelse på de lägre befattningsnivåerna än på de högre. På de högsta nivåerna är genomsnittsåldern för kvinnor lägre, ungefär 2-7 års skillnad.

Sammanfattning

Av denna genomgång över utestängning på arbetsmarknaden kan följande konstateras:

- Kvinnor arbetar deltid i betydligt högre grad än män.
- Det är inte en jämn fördelning av kvinnor och män i olika sektorer. Det är till exempel få män i den offentliga sektorn.
- Andelen kvinnor i chefsposition är lägre än männens andel.

7.2.3 Tänkbara förklaringar till utestängning på arbetsmarknaden

Deltidsarbete

I AKU:s novemberundersökning år 1998 ställde SCB tillägsfrågor till deltidsarbetande angående bland annat skälen till att arbeta deltid. Dessa tillägsfrågor ställdes även åren 1990 och 1993, vilket möjliggör jämförelser. Alternativen respondenterna kunde välja mellan var arbetsmarknadsskäl (vilket innebär deltidsarbetslöshet), annat arbete, vård av barn, ej barntillsyn, långa arbetsresor, ekonomiska skäl, mer fritid, hushållsarbete, hälsoskäl, studier och övriga skäl.

Arbetsmarknadsskäl var år 1998 den största enskilda anledningen till deltidarbete (appendix tabell A.20), ungefär 1 av 3 bland båda könen. Det näst främsta skälet till att kvinnor deltidarbetar var vård av barn, vilket drygt 20 procent uppgav. Bland männen var det näst främsta skälet till deltidarbete studier respektive hälsoskäl. Kvinnor i åldern 25-44 år uppgav vård av barn som främsta anledningen. Det är värt att notera att ingen åldersgrupp bland männen uppgav vård av barn som främsta eller näst främsta skäl till deltidarbete. Bland män i åldern 20-54 år är arbetsmarknadsskäl främsta orsaken till deltidarbete.

År 1990 angav 15 procent att arbetsmarknadsskäl var orsak till deltidarbete. Under år 1993 angav fler kvinnor vård av barn som skäl till deltidarbete jämfört med år 1990 men även hälsoskäl var en stor anledning till deltidarbete. Ekonomiska skäl och dyra arbetsresor förefaller inte ha någon påverkan på deltidarbete. I stort sett samtliga intervjuade deltidarbetslösa ansåg att det lönade sig att arbeta mer.

Bland deltidarbetare är chansen i stort sett obefintlig att nå en toppbefattning, nivå 6 eller 7 (SOU 1997:137). Deltidarbete minskar starkt för varje steg uppåt i befattningsnivå. Deltidarbetet var 0-10 procent för kvinnor och 0-3 procent för män i de två högsta befattningsnivåerna. Bland kvinnor på de lägsta befattningsnivåerna arbetade 40-50 procent deltid medan männens deltidarbete var 0-3 procent.

Det kan således konstateras att kvinnors ansvar för hemarbete är en trolig förklaring till deltidarbete samt att de arbetar i sektorer där deltidarbete är vanligt förekommande. Deltidarbete är i sin tur *en* möjlig förklaring till att kvinnor arbetar i ledningsarbete i mindre utsträckning än män.

Skillnader i utbildning eller diskriminering

Varför finns färre kvinnor än män på höga befattningsnivåer? Varför arbetar färre invandrare på höga befattningsnivåer än svenskfödda? Beror det på skillnader i utbildning, arbetslivserfarenhet, bransch etcetera? Tidigare konstaterades att deltidarbete påverkar

en individs möjlighet till ledningsarbete negativt samt att utbildningsnivån inte skiljer sig nämnvärt mellan invandrare och övriga men väl befattningsnivåer. Dessutom framgår det av tabell 7.6 att den generella utbildningsnivån inte skiljer sig nämnvärt åt mellan kvinnor och män samt mellan invandrare och svenskfödda.

I SOU 1999:137 har man studerat utbildningsnivå och befattningsnivå för kvinnor och män. Utbildningsnivån har graderats från 1, grundskola, till 7, doktorsexamen. För varje befattningsnivå ökar den genomsnittliga utbildningsnivån med en halv grad för båda könen. Kvinnorna har en högre genomsnittlig utbildningsnivån än män på de tre högsta befattningsnivåerna. En högre utbildning ökar möjligheten, för både kvinnor och män, att nå en högre befattning. För varje utbildningsnivå är dock kvinnorna lägre placerade än männen, cirka en halv befattningsnivå lägre.

I SOU 1997:137 konstateras att glastaket till stor del beror på andra orsaker än att arbetsgivarna systematiskt diskriminerar kvinnorna. Befattningssegregeringen beror i hög grad på kvinnors och mäns utbildningsval. Kvinnor väljer mer sällan utbildningar som leder till chefspositioner. På senare tid har emellertid kvinnorna valt utbildningar som leder till toppositioner i större utsträckning men det kommer att ta tid då utjämning på de högsta befattningsnivåerna sker som en konsekvens av utbildningsval 15-20 år tidigare.

Även om situationen förbättrats för kvinnor vad gäller befattningar med karriärmöjligheter finns det fortfarande fall där kvinnor och män med samma kvalifikationer hamnar på olika befattningsnivåer. Enligt SOU 1997:137 är det inte klarlagt i vilken utsträckning detta beror på skillnader i kvinnors och mäns preferenser respektive det faktum att det finns arbetsgivare som föredrar manliga befattningshavare framför kvinnliga. Studien pekar på att kvinnors ansvar för familj och barn spelar stor roll för bristen på kvinnor i toppbefattningar. Skillnaderna i befattningsnivå mellan jämförbara kvinnor och män under 35 år är mycket små men ökar med ålder och familjeansvar. Detta skulle kunna vara ett tecken på att arbetsgivarna inte i första hand diskriminerar kvinnor.

I SOU 1998:6 konstateras däremot att kvinnor väljs bort till toppbefattningar på grund av att de är kvinnor. ”De män som avgör vilka som skall rekryteras till chefsposter är inte heller vilka män som helst, utan män som har tolkningsföreträde utifrån position, klass, etnicitet och sexuell läggning. De olika kriterierna förstärker varandra och därmed tolkningsföreträdet. Konsekvensen blir att dessa mäns tolkningar framstår som sanningar.” När dessa män rekryteras finns ett behov av att känna förtroende för dem man arbetar med, att veta att man tänker och agerar ungefär lika. Det leder till att chefer tenderar att omge sig med personer som liknar dem själva.

Tidigare konstaterades att utbildningsnivån är tämligen jämförbar mellan utrikes och inrikes födda, vilket skulle kunna betyda att andra orsaker är av betydelse för invandrarnas låga representation i toppbefattningar. Det hade varit en klar fördel att studera invandrades utbildningsval på samma sätt som vi gör med kvinnors utbildningsval. Tyvärr finns inte sådan data däremot har vi tidigare påpekat att invandrare uppgav att på grund av utländsk bakgrund har de inte fått ett arbete som de hade sökt samt att man blivit förbigången när man velat avancera på sitt arbete. Det är inte orimligt att anta att respondenterna även sökt till chefspositioner, vilket talar för att diskriminering skulle kunna vara en orsak till utestängning på arbetsmarknaden för invandrare.

Övriga förklaringar

I avsnitt 7.1.2 beskrev vi tänkbara förklaringar till varför personer med utländska rötter är utestängda från arbetsmarknaden i större utsträckning än andra individer. Flera av dessa förklaringar skulle kunna vara aktuella även i detta sammanhang. Till dem hör personliga förutsättningar att arbeta i flexibla organisationer samt egenskaper som social kompetens och språkkunskaper.

När det gäller personer som invandrat eller har utländsk bakgrund tyder resultat från aktuella studier på att de har lika stora förutsättningar att arbeta i en flexibel organisation som svenskfödda. Brist i språkkunskap och förlust av humankapital skulle

kunna vara initiala problem på arbetsmarknaden för invandrare. Samtidigt finns dock indikationer på att det inte endast är ett initialt problem.

Sammanfattning

Nedan sammanfattas tänkbara förklaringar till utestängning på arbetsmarknaden för invandrare och kvinnor.

- Kvinnor och män väljer olika utbildningar, vilket påverkar möjligheterna till arbete i vissa sektorer. Generellt sett har emellertid inte kvinnor och invandrare en lägre utbildningsnivå än svenskfödda män
- Kvinnor har det största ansvaret för hemarbete.
- Kvinnor arbetar deltid i betydligt större utsträckning än män.
- Diskriminering av kvinnor är en trolig anledning till utestängning på arbetsmarknaden.
- Det finns indikationer på att invandrare diskrimineras på arbetsmarknaden.

7.3 Mångfald och lönsamhet

Mångfald har blivit ett flitigt använt begrepp i den svenska samhällsdebatten. Vad menas då med mångfald? Teoretiskt sett kan man beskriva ett samhälle där flera grupper lever helt åtskilda med termen mångfald, som då syftar på att det finns flera grupper inom ett land. Begreppet syftar då inte på integration. Begreppet kan även ges en vidare betydelse av integration och dynamisk utveckling. Med mångfald menas då att organisationer och företag tillvaratar alla individers olikheter. Mångfald är inte olikheter med avseende på ett antal dimensioner utan det är mixen av allas våra olikheter. Att ”införa mångfald” i en organisation innebär inte bara att öka representationen av olikheter utan också att ett organisationsklimat och ledarstilar, som värderar och tar tillvara de anställdas olikheter. På arbetsplatsen skall de anställda kunna

vara sig själva, synlig och osynlig diskriminering skall motverkas och hämmande hinder i organisationen brytas ned.

Det anses att vissa kvinnor, invandrare, personer med utländsk bakgrund, äldre, unga, homosexuella och funktionshindrade har olika typer av svårigheter på arbetsmarknaden. Dessa individers svårigheter på arbetsmarknaden tillskrivs, till viss del, det faktum att de på något vis är avvikande. Men från vad eller vilka är de avvikande? Eller med andra ord, vem utgör normen? De som idag utgör normen på den svenska arbetsmarknaden är heterosexuella, icke funktionshindrade, svenskfödda vita män i åldern 25-54 år (Royas, 1999). Denna "normgrupp" representerar emellertid endast 24 procent av alla individer på arbetsmarknaden.

I USA har man länge arbetat för att främja mångfald i arbetslivet. "Diversity management" är numera en accepterad ledarstrategi i USA (Sverige 2000-Institutet, 1998 och Sveriges Tekniska Attachéer, 1999). Att beakta mångfald kan vara lönsamt för ett företag. Genom att främja mångfald på arbetsplatsen, kan företag öka lönsamheten och produktiviteten (Sverige 2000-Institutet, 1997).

De arbetsgivare som har förmåga att bedöma olika människors kompetens kommer att erhålla konkurrensfördelar eftersom *företagets rekryteringsbas ökar*. De mest begåvade och kompetenta individerna finns inte i en och samma grupp utan är fördelad mellan olika grupper. För att finna rätt person krävs att arbetsgivaren har förmåga att bedöma människor från alla grupper.

I de företag som främjar mångfald kommer antalet potentiella ledare att öka. Det blir då enklare att hitta bra ledartyper eftersom rekryteringsbasen även i detta fallet blir större. På arbetsplatser med flera ledare finns det stora möjligheter för cheferna att sinsemellan föra en dialog om hur ledarskapet skall utformas. Om gruppen av ledare är heterogen så ger det positiva effekter på samma sätt som en heterogen arbetsgrupp.

Det har också framförts att den uppväxande generationen kommer att ställa allt högre krav på arbetsplatsens människosyn. Genom ett fördomsfritt agerande vad gäller till exempel rekrytering och befordran kommer företag att få ett gott rykte bland potentiell

personal, vilket ökar möjligheterna för företag att rekrytera de, för dem, mest lämpade.

Effekterna av globaliseringen märks på de flesta områden inom Sveriges ekonomi. Företag och organisationer verkar i en alltmer mångkulturell miljö där intressenterna har olika nationell, etnisk och kulturell bakgrund. För att kunna agera framgångsrikt på denna internationella mångkulturella marknad krävs att företagen har *personal som är väl förtrogen med omgivningen*. Därför kommer personer med erfarenhet från olika områden att spela en allt viktigare roll för de internationella företagen. Genom att internationella företag använder sig av personer med nationsspecifik kunskap underlättas företagets samarbete med olika inhemska företag. Dessutom underlättas marknadsföringen eftersom en större kunskap om landets konsumenter finns inom företaget.

Även Sverige är ett mångkulturellt samhälle. Sveriges konsumenter är ingen homogen grupp som eftersträvar identiska produkter. I och med att mångfalden ökar i landet så måste även företagen anpassa sin produktion och marknadsföring till konsumenternas efterfrågan. De företag som har ett mångfaldsklimat kan snabbare och enklare anpassa sig efter marknadens samlade efterfrågan såväl nationellt som internationellt.

Dessutom tenderar konsumenterna att föredra "bra" företag, dvs företag som är människovänliga, miljövänliga etc. Rykten om att företagen diskriminerar anställda och kunder ger även dåliga signaler till investerare.

En av de viktigaste anledningarna till att en heterogen arbetsgrupp är mer kreativ än en homogen är att personer med olika bakgrund samverkar, vilket torde ha en positiv inverkan på gruppens problemlösningsförmåga. En studie av innovativa organisationer visar att de mest innovativa företagen medvetet bildar *heterogena arbetsgrupper* för skapa ett arbetsklimat där problemlösningen optimeras (Kanter, 1983). Anledningen är att heterogena arbetsgrupper har en bredare och rikare erfarenhetsbas, vilket har en positiv påverkan på analyser och utredningar.

I en av de få empiriska analyserna av mångfaldens betydelse visade det sig att det är lönsamt för företagen att ha en jämställd organisation, vilket beskrivs närmare i kapitel 2.

7.4 Avslutande kommentarer

I detta kapitel konstateras att bland annat diskriminering, skillnader i utbildning, brister i svenska språket och deltidsarbete kan resultera i att utestängning från och på arbetsmarknaden förekommer. Genom lagstiftning, utbildning, spridning av information och en väl fungerande offentlig sektor har staten möjlighet att undanröja hinder som leder till utestängning.

Idag finns skillnader i *lagstiftningen* beroende på om diskriminering sker på grund av kön, sexuell läggning, etnicitet eller funktionshinder. Det är lika illa att diskriminera någon oavsett anledning. I proposition 1997/1998:180 konstaterar regeringen att det inte är helt uteslutet att en samordning av olika diskrimineringsregler kan komma att övervägas på längre sikt. Frågorna om en samordning av diskrimineringslagarna och en gemensam inriktning för ombudsmännens arbete även när det gäller kompetensutveckling bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Det finns även möjligheter att skärpa rådande lagstiftning. I USA kan staten kräva att företag som utför uppdrag åt staten har en mångfaldsplan samt arbetar aktivt för att främja jämställdhet och förhindra diskriminering (Sveriges tekniska attachéer, 1999). Om en sådan lagstiftning anses lämplig för svensk del bör det undersökas huruvida den är förenlig med EU:s regelverk vad gäller statlig upphandling.

Lagstiftningen fungerar inte bara som ett sanktionsmedel mot dem som diskriminerar. Det fungerar även som ett skydd för de individer som riskeras att diskrimineras. Om diskriminering är vanligt förekommande torde viljan att till exempel studera eller förbättra språkkunskaperna minska för dessa individer. Genom en mer kraftfull och harmoniserad lagstiftning finns stora möjligheter att minimera diskriminering och på samma gång öka incitamenten till studier för dem som riskerar att bli diskriminerade.

En bra *utbildning* är av stor betydelse för att lyckas på arbetsmarknaden. Vad gäller invandrares utbildningsnivå har tidigare konstaterats att de inte är olika svenskföddas. Skillnader före-

kommer men det finns också verktyg för att komma tillrätta med förekommande brister såsom kunskaper i svenska språket. Därmed inte sagt att det inte är möjligt att göra utbildningarna bättre. De områden som borde prioriteras är utbildning i svenska språket och en snabbare introduktion i det svenska samhället. Det finns även bland invandrare personer med en låg utbildningsnivå. På samma sätt som svenska medborgare med låg utbildning har dessa individer svårare att erhålla ett arbete jämfört med högutbildade. Staten arbetar idag med att erbjuda lågutbildade en gymnasieutbildning. Denna möjlighet bör även finnas i framtiden för samtliga individer med en låg utbildning. Dessutom har ett förslag om individuella kompetenskonton nyligen presenterats som kommer att öka möjligheterna för samtliga individer att investera i utbildning. Detta förslag beskrivs närmare i avsnitt 6.2.3.

Staten kan även *sprida information* till företag och myndigheter om positiva effekter av att beakta mångfald. Idag arbetar staten med informationsspridning av bland annat teknik och organisationsformer. Även om man i vissa fall (se kapitel 5) har svårt att nå ut med information bör informationspridning prioriteras högt eftersom det finns stora fördelar med en organisation som präglas av mångfald. Staten bör även fortsätta uppmuntra unga män och kvinnor att bryta könsbundna utbildningstraditioner.

Staten har också en viktig uppgift att fylla när det gäller att *uppmuntra forskning* inom mångfaldsrelaterade områden. Ett viktigt område att belysa är hur invandrade kvinnors arbetsmarknad ser ut jämfört med invandrade mäns.

Det finns också möjligheter för företagen att informera kunder om att företaget arbetar med att beakta mångfald. För att nå dit kan certifiering vara en intressant och framkomlig väg. Om företag som beaktar mångfald uppmärksammas genom till exempel certifiering kommer konsumenterna samt potentiell och nuvarande arbetskraft att ges större möjlighet att välja dessa företag.

Slutligen vill vi framhålla betydelsen av en *väl fungerande offentlig sektor*. Det konstaterades tidigare att kvinnor har det största ansvaret för hemarbete. I de fall där till exempel barn- och äldreomsorgen inte fungerar tillfredsställande kommer troligtvis

enskilda kvinnor att få ta det ansvaret som egentligen åligger den offentliga sektorn. Genom att staten garanterar en högkvalitativ omsorg till alla medborgare, såväl i praktiken som i teorin, ges kvinnor större möjligheter att lyckas bättre i arbetslivet. Ett sätt att uppnå detta kan vara att stimulera till ökad användning av olika typer av benchmarkingsystem inom den offentliga sektorn.

I denna utredning har vi studerat utestängning för invandrare, personer med utländsk bakgrund och kvinnor. Det är emellertid inte bara dessa individer som riskerar utestängning. Även äldre, funktionshindrade och homosexuella är också drabbade av utestängning i olika former.

Näringsdepartementet fattade i maj år 1999 beslut om att inleda ett projekt för produktiv mångfald i näringslivet och på arbetsmarknaden. Enligt projektdirektivet skall projektgruppen kartlägga och beskriva hur aspekterna kön, klass, etnisk tillhörighet, ålder, sexuell läggning och funktionshinder påverkar en individs nuvarande samt framtida möjligheter i näringslivet och på arbetsmarknaden. Inom ramen för projektet skall man ta fram ett nationellt program för produktiv mångfald i näringslivet och på arbetsmarknaden samt göra en genomgång av vad myndigheter och regeringen beslutat eller redan genomfört gällande dessa frågor. Vidare skall projektgruppen vid behov initiera studier och andra verksamheter för att få en allsidig belysning av problematiken. Hinder och möjligheter skall belysas. Man skall dessutom ta tillvara internationella erfarenheter, särskilt avseende arbete som pågår inom EU, i fråga om mångfald i näringslivet och på arbetsmarknaden samt identifiera goda exempel nationellt och internationellt. Slutligen skall gruppen föreslå lämpliga åtgärder för de problem/brister och möjligheter som uppmärksammats inom ramen för projektets arbete.

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv inses lätt de negativa konsekvenser som fås om stora grupper av befolkningen inte ges möjlighet att delta i arbetskraften, om delar av den tillgängliga arbetskraftens kompetens inte fullt ut tas tillvara eller om det inte finns möjligheter för delar av arbetskraften att utvecklas till sin fulla potential i arbetslivet. Att försöka röja undan hindrande mekanismer i näringslivet och på arbetsmarknaden så att alla kan

delta och bidra ger förutsättningar för ökad produktivitet, tillväxt, rättvisa och välfärd genom att den kompetensresurs och dynamik som finns i vår arbetskraft utnyttjas bättre.

Appendix

Tabell A.1: Befolkningen i Sverige efter födelseland 1970-1998, samtliga åldrar

Födelseregion	1970	1980	1990	1996	1998
Sverige	7 539 318	7 690 282	7 800 185	7 900 695	7 882 939
Utrikes födda*	537 585	626 953	790 445	943 804	971 383
Utrikes födda %	6,7	7,5	9,2	10,7	11,0
varav					
Europa**	176 463	190 990	220 806	309 647	320 810
Norden	320 913	341 253	319 082	291 109	282 849
Afrika	4 149	10 025	27 343	48 464	52 208
Nordamerika	15 629	14 484	19 087	22 425	23 790
Sydamerika	2 300	17 206	44 230	48 226	49 404
Asien	9 841	45 112	150 487	213 074	231 396
Övrigt***	8 290	7 883	9 410	10 820	10 926
Totalt	8 081 229	8 317 937	8 590 630	8 844 499	8 854 322

* 1970 enligt Folk- och bostadsräkningen (FoB) 1970, 1980 enligt FoB 1980.

**Exklusive Norden.

*** Oceanien, f.d. Sovjetunionen, okänt land.

Källa: Statistisk årsbok, SCB, 2000.

Tabell A.2: Invandring före och efter 1995 fördelat efter födelseregion i åldern 16-64 år

Födelseregion	Invandrat före 1995	Invandrat efter 1995	Procentuell förändring
Europa	388 200	22 700	+5,8
Norden	187 700	4 400	+2,3
EU/EES länder	240 100	8 800	+3,7
Östeuropa	147 500	13 700	+9,3
Afrika	27 800	2 100	+7,6
Amerika	41 400	3 900	+9,4
Asien	153 200	15 900	+10,4
Arabisktalande länder*	54 400	7 800	+14,3
Övriga länder	2 900	400	+13,8
Totalt	613 400	45 000	+7,3

* Enligt definition i AKU.

Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.

Tabell A.3: Andelar av befolkningen för utlandsfödda och naturaliserade beroende på födelseregion i åldern 16-64 år, antal och procent

Födelse-region	Utlands-födda	Utlands-födda %	Natural-iserade	Natural-iserade %
Europa	410 900	62,4	232 800*	58,6
Varav				
Norden	192 100	29,2	107 500*	27,1
EU/EES	249 000	37,8	138 700	34,9
Östeuropa	161 200	24,5	93 800	23,6
Afrika	29 800	4,5	18 500	4,7
Amerika	45 300	6,9	27 600	6,9
Asien	169 000	25,7	117 100	29,5
Övriga	3 300	0,5	1 400	0,4

*Personer födda utomlands av svenskfödda är exkluderade.

Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.

Tabell A.4: Sysselsättningsintensitet för utländska medborgare, utlandsfödda, naturaliserade och svenska medborgare i åldern 16-64 år, procent

	Totalt	Kvinnor	Män
Utlandsfödda	56,8	53,6	60,1
Utländska medborgare	52,5	49,6	56,0
Naturaliserade	62,4	59,3	65,6
Svenska medborgare*	75,3	73,6	76,9

* I denna kategori utelämnas svenska medborgare som är naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.

Tabell A.5: Sysselsättningsintensitet för naturaliserade fördelade efter födelseregion i åldern 16-64 år samt kön, procent

	Totalt	Kvinnor	Män
Europa	66,2	63,5	69,2
Norden	70,1	68,1	72,3
EU/EES länder	69,2	66,9	71,7
Östeuropa	57,9	54,6	61,8
Afrika	51,5	52,6	50,8
Amerika	60,6	58,0	63,2
Asien	52,8	45,5	59,2
Arabisktalande länder	47,1	34,1	55,9
Svenska medborgare*	75,3	73,6	76,9

* I denna kategori utelämnas svenska medborgare som är naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.

Tabell A.6: Sysselsättningsintensitet för utländska medborgare fördelade efter födelseregion i åldern 16-64 år samt kön, procent

	Totalt	Kvinnor	Män
Europa	57,8	55,9	60,1
Norden	66,1	65,3	67,3
EU/EES länder	68,7	66,9	70,8
Östeuropa	36,5	36,1	37,1
Afrika	32,6	25,5	41,8
Amerika	62,0	59,3	64,6
Asien	33,6	28,3	39,6
Arabisktalande länder	25,2	11,4	35,8
Svenska medborgare*	75,3	73,6	76,9

* I denna kategori utelämnas svenska medborgare som är naturaliserade.

Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.

Tabell A.7: Sysselsättningsintensitet för utlandsfödda fördelat efter invandringsår och födelseregion i åldern 16-64 år samt kön, procent

Födelseregion	Totalt	Invandrat före 1995	Invandrat efter 1994
Europa	61,1	62,1	43,7
Norden	68,4	68,7	57,8
EU/EES länder	68,7	68,7	66,2
Östeuropa	49,6	51,4	29,7
Afrika	44,0	45,7	21,2
Amerika	60,9	61,3	57,0
Asien	47,0	49,8	20,0
Arabisktalande länder	39,7	43,4	14,0
Totalt	56,8	58,3	35,6
Svenska medborgare*	75,3	-	-

* I denna kategori utelämnas svenska medborgare som är naturaliserade.

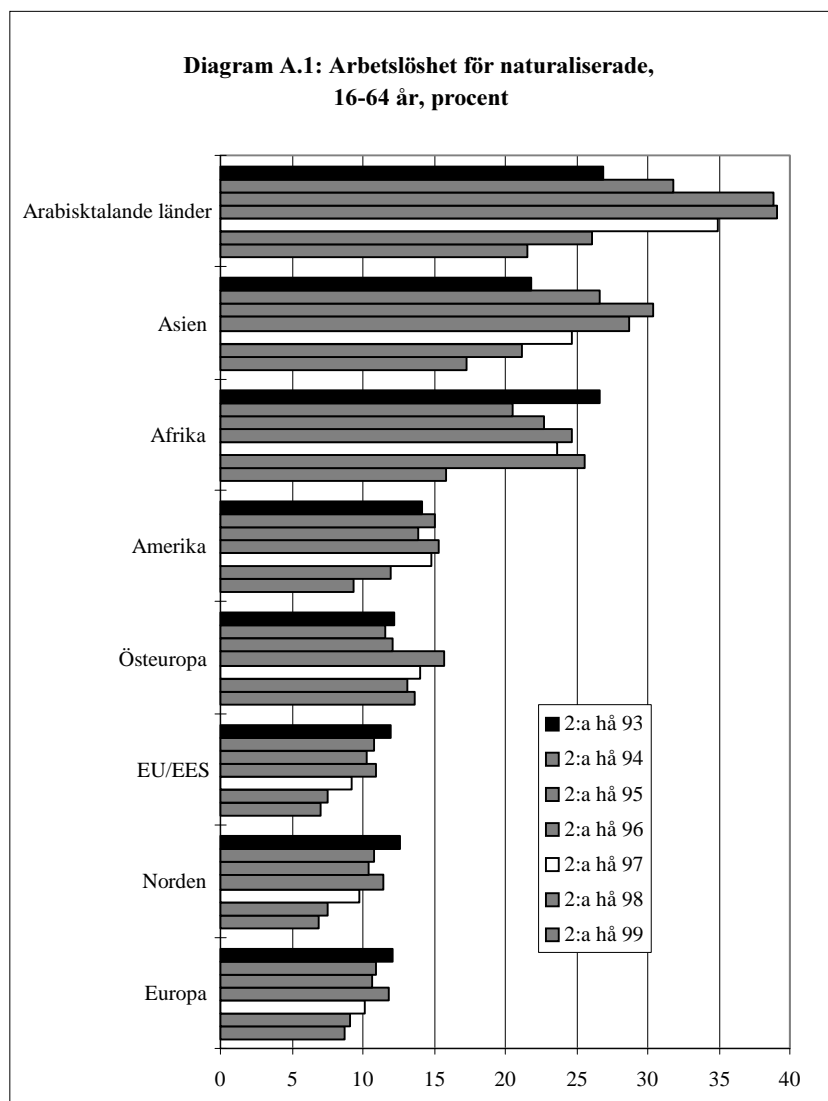
Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.

Tabell A.8: Relativ arbetslöshet för utlandsfödda fördelat efter invandringsår och födelseregion i åldern 16-64 år samt kön, procent

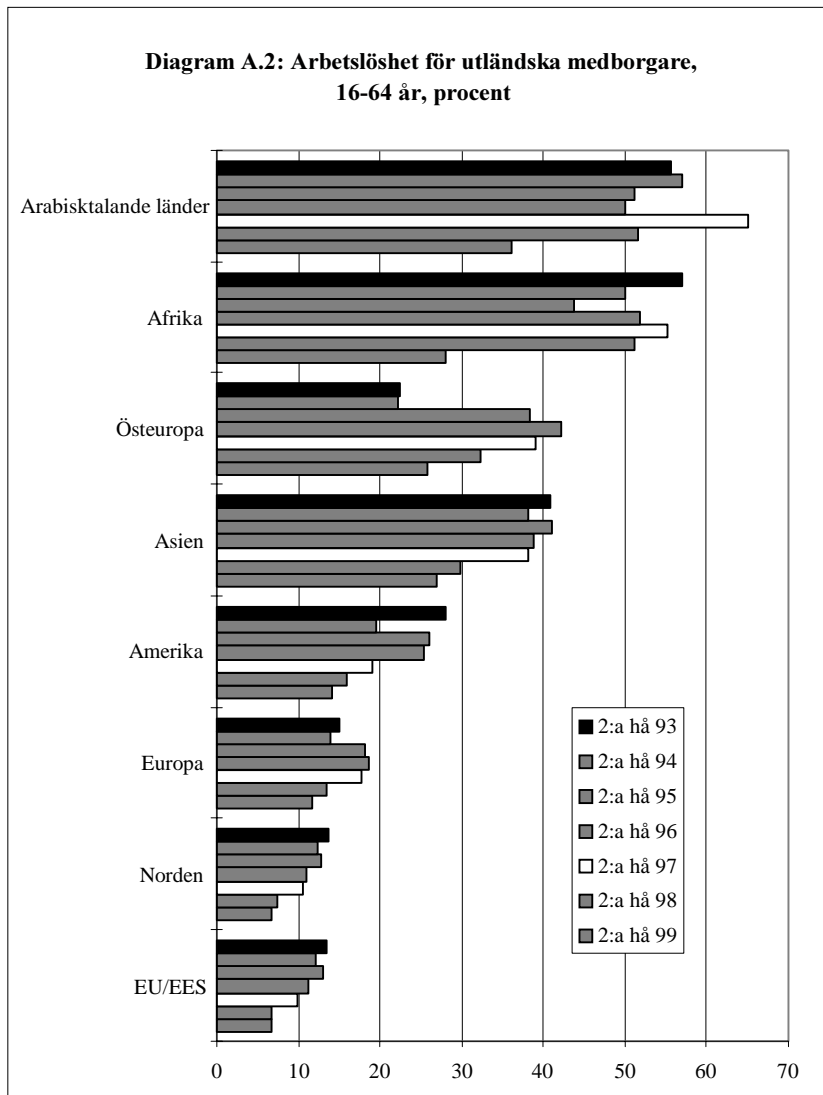
Födelseregion	Totalt	Invandrat före 1995	Invandrat efter 1994
Europa	9,8	9,6	14,3
Norden	5,6	5,6	3,4
EU/EES länder	5,9	5,9	6,1
Östeuropa	17,2	16,8	23,8
Afrika	21,2	20,7	31,6
Amerika	10,4	10,3	11,2
Asien	20,5	19,8	34,4
Arabisktalande länder	27,6	26,2	48,8
Totalt	12,8	12,5	19,3
Svenska medborgare*	4,7	-	-

* I denna kategori utelämnas svenska medborgare som är naturaliserade.

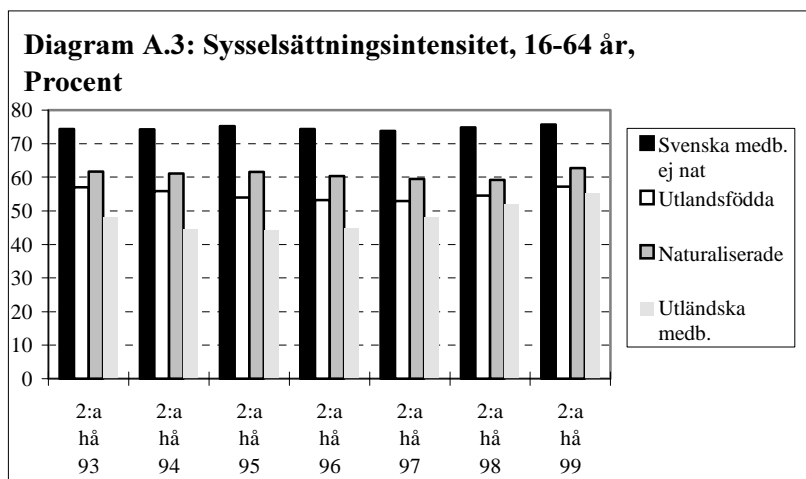
Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1999.



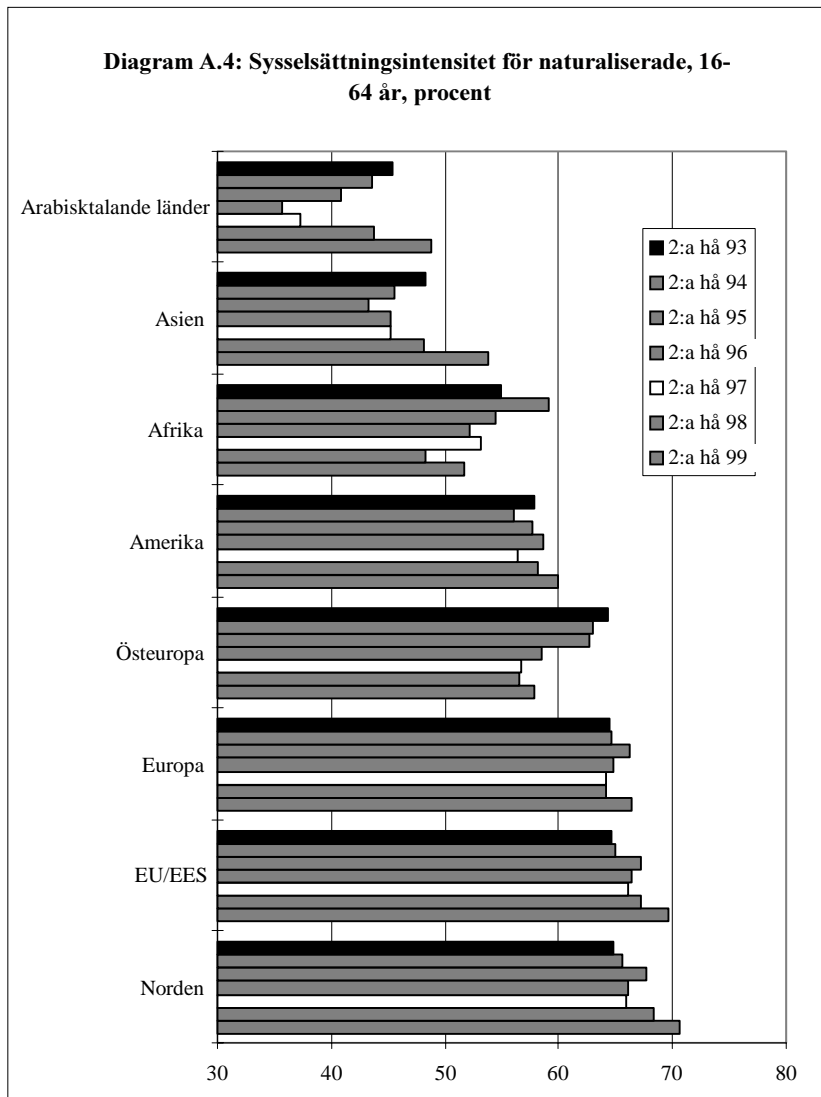
Källa: SCB, 2:a halvåret 1993 - 2:a halvåret 1999.

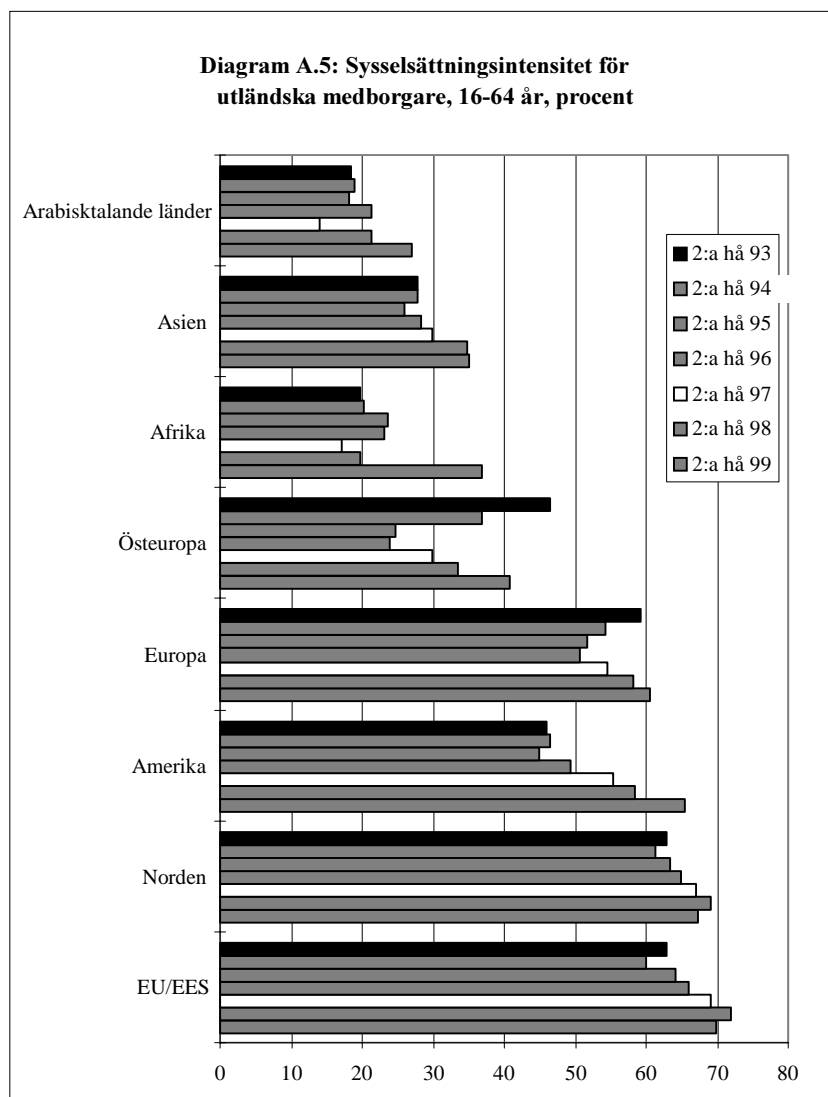


Källa: SCB, 2:a halvåret 1993 - 2:a halvåret 1999.



Källa: SCB, 2:a halvåret 1993 - 2:a halvåret 1999.





Tabell A.9: Utbildningsnivå 1/1 år 2000 för utlandsfödda och svenska medborgare fördelat på födelseregion i åldern 25-64 år, procent

Födelseregion	Förgymnasial	Gymnasial	Eftergymnasial	Uppgift saknas
Norden	34	43	19	3
EU15 (Exkl. Norden)	23	37	30	10
Europa (Exkl. EU15)	22	45	27	6
Afrika	29	38	24	10
Nordamerika	12	25	48	15
Sydamerika	27	42	27	4
Asien	32	31	27	10
Utrikes födda Totalt	28	39	26	7
Födda i Sverige	23	48	30	0

Källa: SCB, 2000.

Tabell A.10: Åldersstandardiserad utbildningsnivå 1990 fördelat på födelseland i åldern 16-65 år, procent. Invandring 1975 eller tidigare.

	Grundskola	Gymnasium	Universitet	Forskar utbildning
Män				
Sverige	37,3	38,8	18,0	0,76
Norge	32,9	43,0	15,2	0,84
Finland	46,6	39,3	8,7	0,24
Turkiet	47,2	29,0	12,0	0,50
Irak	24,1	30,9	26,8	8,20
Iran	16,3	34,8	32,1	6,89
Etiopien	17,2	32,9	31,3	3,65
Vietnam	40,8	23,8	27,0	1,67
Kvinnor				
Sverige	34,5	41,1	20,8	0,18
Norge	40,0	42,1	12,7	0,17
Finland	41,3	42,2	12,8	0,09
Turkiet	53,6	26,1	9,1	1,24
Irak	28,8	40,9	27,4	1,43
Iran	13,7	39,4	39,1	2,00
Etiopien	18,5	35,0	40,0	0,33
Vietnam	57,7	18,9	8,7	0,00

Källa: Scott, 1999.

Tabell A.11: Åldersstandardiserad utbildningsnivå 1990 fördelat på födelseland i åldern 16-65 år, procent. Invandring efter 1975.

	Grundskola	Gymnasium	Universitet	Forskar utbildning
Män				
Sverige	37,3	38,8	18,0	0,76
Norge	28,3	38,2	14,6	1,63
Finland	44,2	34,3	10,0	0,73
Turkiet	56,2	21,8	7,9	0,23
Irak	32,4	23,1	26,6	4,68
Iran	22,7	39,6	24,5	1,70
Etiopien	33,4	32,2	17,5	1,67
Vietnam	60,1	24,1	3,7	0,00
Kvinnor				
Sverige	34,5	41,1	20,8	0,18
Norge	32,7	42,0	14,7	0,43
Finland	36,0	38,9	18,4	0,23
Turkiet	57,4	16,8	3,8	0,08
Irak	38,4	24,3	23,4	0,93
Iran	31,3	36,0	22,1	0,18
Etiopien	60,9	18,3	8,7	0,00
Vietnam	59,7	23,5	3,6	0,00

Källa: Scott, 1999.

Tabell A.12: Åldersstandardiserad utbildningsnivå 1990 för utrikes födda och födda i Sverige i åldern 16-65 år, procent

	Grundskola	Gymnasium	Universitet	Forskar utbildning
Män				
Födda i Sverige	37	39	18	0,76
Invandrat ≤1975	37	40	14	0,89
Invandrat >1975	36	35	16	1,33
Kvinnor				
Födda i Sverige	34	41	21	0,18
Invandrat ≤1975	38	41	16	0,21
Invandrat >1975	37	37	18	0,43

Källa: Scott, 1999.

Tabell A.13: Hudfärgens och hårfärgens betydelse för att få ett arbete i allmänhet, andelar i procent

	Födelseregion	
	Sverige	Utrikes födda
<i>I största allmänhet, i vilken grad tror du att mörkt hår eller mörk hudfärg påverkar möjligheten att få ett arbete?</i>		
I hög grad	35,0	39,6
I viss grad	48,0	30,7
I liten grad	9,0	12,9
Inte alls	3,4	10,9
Vet ej/vill ej svara	4,7	5,8
<i>I största allmänhet, i vilken grad tror du att ett utländskt namn påverkar möjligheten att få ett arbete?</i>		
I hög grad	30,1	39,1
I viss grad	47,6	31,0
I liten grad	11,7	11,4
Inte alls	6,2	11,2
Vet ej/vill ej svara	4,5	7,4
<i>I största allmänhet, i vilken grad tror du att man låter bli att söka ett utannonserat arbete på grund av sin utländska bakgrund?</i>		
I hög grad	15,8	16,0
I viss grad	39,5	30,0
I liten grad	13,0	17,8
Inte alls	10,9	24,1
Vet ej/vill ej svara	20,9	12,2
Antal personer	469	394

Anm.: Frågorna syftar på den senaste 4-veckors-perioden som en individ sökte arbete.

Källa: LU 1999/2000, bilaga 6.

Tabell A.14: Graden av sökaktivitet via media fördelat efter födelse land i procent

	Födelse land	
	Sverige	Övriga världen
<i>Har du läst platsannonser i tidningar, tidskrifter, på Text-tv eller Internet, eller hörde du på radio eller TV?</i>		
1.Ja	66,2	69,1
2.Nej	28,3	28,9
3.Vill ej svara	5,5	2,0
Antal personer	470	395
<i>Har du svarat på sådana annonser?</i>		
1.Ja	44,6	66,3
2.Nej	53,4	33,7
3.Vill ej svara	0,0	0,0
Antal personer	311	273
<i>Hur många annonser har du svarat på?</i>		
1-2	39,3	22,9
3-4	20,7	25,3
5-10	28,9	36,1
11-	11,1	15,7
Antal personer	311	273

Anm.: Frågorna syftar på den senaste 4-veckors-perioden som en individ sökte arbete.

Källa: LU 1999/2000, bilaga 6.

Tabell A.15: Graden av formella och informella kontakter fördelat efter födelse land i procent

	Födelse land	
	Sverige	Övriga världen
<i>Har du tagit kontakt med arbetsförmedlingen?</i>		
1.Ja	71,7	81,5
2.Nej	23,4	17,0
3.Vill ej svara	4,9	1,5
Antal personer	470	395
<i>Har många gånger har du varit i kontakt med arbetsförmedlingen?</i>		
1-2	62,1	47,1
3-4	26,0	38,1
5-10	10,1	9,4
11-	1,8	5,5
<i>Har du tagit direkt kontakt med någon arbetsgivare?</i>		
1.Ja	55,1	61,3
2.Nej	40,6	36,5
3.Vill ej svara	4,3	2,3
Antal personer	470	395
<i>Har du frågat t. ex. familj, vänner, bekanta eller tidigare arbetskamrater om de kunde hjälpa dig att få ett arbete?</i>		
1.Ja	47,7	54,7
2.Nej	47,9	43,5
3.Vill ej svara	4,5	1,8
Antal personer	470	395
<i>Har du tagit kontakt med något personaluthyrningsföretag för att få arbete?</i>		
1.Ja	5,5	9,6
2.Nej	90,0	87,9
3.Vill ej svara	4,5	2,5
Antal personer	470	395

Anm.: Frågorna syftar på den senaste 4-veckors-perioden som en individ sökte arbete.

Källa: LU 1999/2000, bilaga 6.

Tabell A.16: Inställning till arbete fördelat efter födelse land i procent

	Födelse land	
	Sverige	Övriga världen
<i>Här följer några synpunkter på lönearbete och jag undrar om du är helt enig, delvis enig eller oenig vad gäller följande påståenden?</i>		
<i>Det är viktigt att ha ett arbete.</i>		
Helt enig	83,8	90,5
Delvis enig	12,4	6,9
Varken enig eller oenig	1,3	0,8
Oenig	1,5	0,5
Vet ej/vill ej svara	1,1	1,5
<i>Även om jag vann en stor summa pengar skulle jag fortsätta arbeta</i>		
Helt enig	60,1	76,9
Delvis enig	22,6	11,9
Varken enig eller oenig	3,4	3,8
Oenig	11,5	4,6
Vet ej/vill ej svara	2,4	2,8
<i>Något av det som betyder mest i mitt liv är arbetet.</i>		
Helt enig	30,7	57,9
Delvis enig	51,7	29,4
Varken enig eller oenig	4,1	5,1
Oenig	12,6	5,6
Vet ej/vill ej svara	1,5	2,0
<i>Det är mycket viktigt för mina vänner och anhöriga att jag har ett arbete.</i>		
Helt enig	41,4	59,4
Delvis enig	29,6	20,6
Varken enig eller oenig	6,4	7,4
Oenig	14,3	6,6
Vet ej/vill ej svara	8,3	6,1
Antal personer	469	394

Anm.: Frågorna syftar på den senaste 4-veckors-perioden som en individ sökte arbete.

Källa: LU 1999/2000, bilaga 6.

Tabell A.17: Arbetslöshetens nackdelar och fördelar fördelat efter födelseland i procent

	Födelseland	
	Sverige	Övriga världen
<i>I vilken grad upplevde du följande nackdelar och fördelar med arbetslöshet:</i>		
<i>Förlora kontakten med arbetskamrater och kollegor.</i>		
I hög grad	37,9	39,2
I någon grad	21,3	15,2
I liten grad	15,8	14,4
Inte alls	20,7	22,5
Vet ej/vill ej svara	4,5	8,6
<i>Dålig hälsa</i>		
I hög grad	7,7	37,0
I någon grad	14,3	22,3
I liten grad	13,2	9,6
Inte alls	60,8	25,6
Vet ej/vill ej svara	4,1	5,6
<i>Minskad köpkraft</i>		
I hög grad	49,0	59,0
I någon grad	26,9	19,7
I liten grad	8,3	8,1
Inte alls	11,7	7,8
Vet ej/vill ej svara	4,1	5,3
<i>Friheten att slippa arbete</i>		
I hög grad	9,0	6,8
I någon grad	16,0	9,1
I liten grad	18,0	16,2
Inte alls	52,5	61,8
Vet ej/vill ej svara	3,6	6,1
Antal personer	469	395

Anm.: Frågorna syftar på den senaste 4-veckors-perioden som en individ sökte arbete.
Källa: LU 1999/2000, bilaga 6.

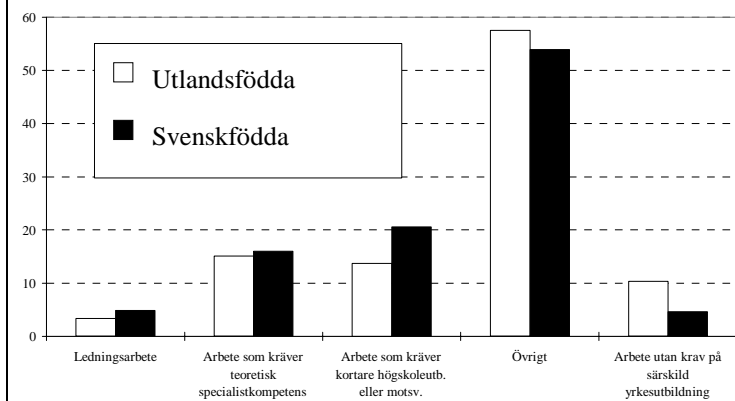
Tabell A.18: Upplevelse av behandling, jämfört med svenskar, i olika situationer 1996, procent

Anser att man, jämfört med svenskar, blir sämre behandlad...	Chile		Iran		Polen		Turkiet	
	Män	Kv	Män	Kv	Män	Kv	Män	Kv
...när man söker arbete								
- av arbetsförmedlare	49	36	65	55	44	30	45	43
- av arbetsgivare	40	27	66	49	40	25	43	32
...på arbetet								
- av chefen	23	16	21	26	16	12	21	22
- av arbetskamrater	17	17	37	34	13	12	14	17
- av facket	19	12	16	13	15	6	12	12

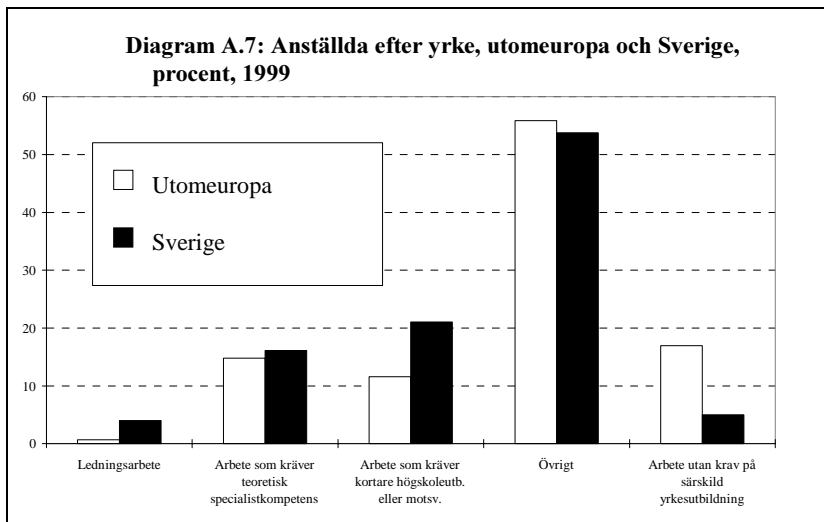
Anm: Andel som svarat "något sämre" eller "mycket sämre behandling" bland dem som kunnat ta ställning. De som svarat "vet ej/ej aktuell" ingår inte i denna fördelning.

Källa: Socialstyrelsen, 1998.

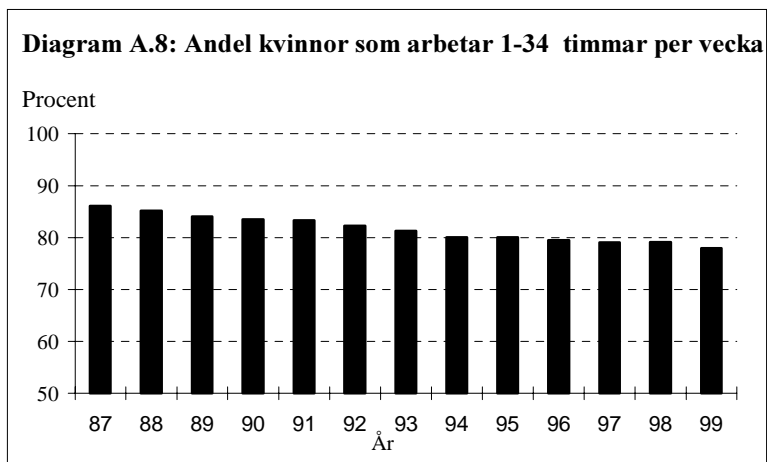
Diagram A.6: Anställda och egna företagare efter yrke, utlandsfödda och medborgare ej naturaliserade, procent, 1999



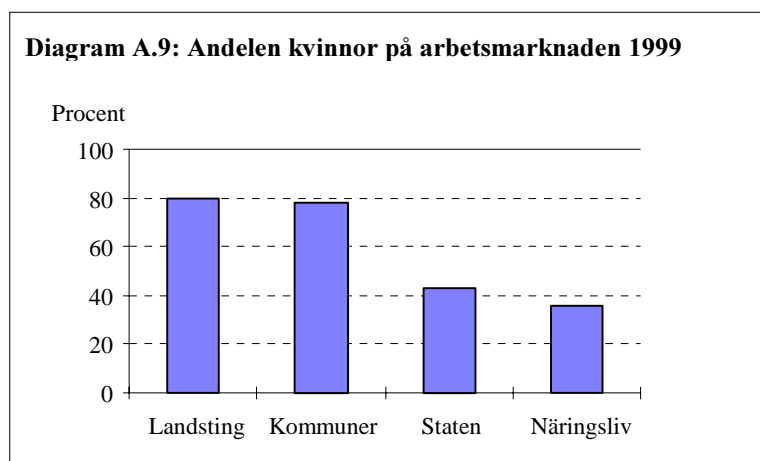
Källa: AKU, årsmedeltal, 1999.



Källa: AKU, SCB, årsmedeltal, 1999.



Källa: AKU, SCB, årsmedeltal 1987-1999.



Källa: AKU, SCB, 1999.

Tabell A.19: Andelen kvinnor sysselsatta inom olika branscher 1995 i procent

Sektor	Andel kvinnor
Kunskapsintensiv industri	27
Kapitalintensiv industri	20
Arbetsintensiv industri	29
<i>Kunskapsintensiva tjänster</i>	
-finans, försäkring, uppdrag	47
-utbildning och FoU	63
-off förvaltning och försvar	74
Kapitalintensiva tjänster	32
Arbetsintensiva tjänster	38
Kapitalintensiv övrig	23
Totalt	49

Källa: Nutek, Utbildningsdatabasen.

Tabell A.20: De två mest angivna skälen till deltidarbete för kvinnor respektive män i olika åldersgrupper vid AKU:s förfrågan i november 1998 i procent

Kvinnor				
Ålder	Främst	%	Näst främst	%
16-19	Studier	78,6	Arbetsmarknadsskäl	18,6
20-24	Arbetsmarknadsskäl	56,2	Studier	27,1
25-34	Vård av barn	40,3	Arbetsmarknadsskäl	35,8
35-44	Vård av barn	44,4	Arbetsmarknadsskäl	24,2
45-54	Arbetsmarknadsskäl	31,5	Mer fritid	26,7
55-59	Mer fritid	29,0	Hälsoskäl	29,5
60-64	Mer fritid	36,6	Hälsoskäl	35,4
16-64	Arbetsmarknadsskäl	30,3	Vård av barn	21,9
25-64	Arbetsmarknadsskäl	28,2	Vård av barn	24,8
Män				
Ålder	Främst	%	Näst främst	%
16-19	Studier	76,8	Arbetsmarknadsskäl	18,5
20-24	Arbetsmarknadsskäl	49,4	Studier	41,7
25-34	Arbetsmarknadsskäl	39,1	Studier	38,2
35-44	Arbetsmarknadsskäl	37,0	Hälsoskäl	19,0
45-54	Arbetsmarknadsskäl	35,6	Hälsoskäl	28,8
55-59	Hälsoskäl	55,9	Arbetsmarknadsskäl	21,8
60-64	Hälsoskäl	38,7	Mer fritid	28,0
16-64	Arbetsmarknadsskäl	33,4	Studier	26,1
25-64	Arbetsmarknadsskäl	31,4	Hälsoskäl	25,0

Litteratur

AMS (1998), "Var finns jobben 1999?", *Rapport Ura 1998:13*.

AMS (1999a), "Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1998", *Rapport Ura 1999:8*.

AMS (1999b), "Den geografiska rörligheten - Flyttmotiv och betydelse för sysselsättningen", *Rapport Ura 1999:9*.

AMS (1999c), "Flaskhals eller överdrivet formulerade behov? - en analys av arbetsgivarnas krav vid rekrytering?", *Rapport Ura 1999:17*.

AMS (1999d), "Ombytessökande, arbetsgivarbyten och arbetslöshet". *Rapport Uin 1999:1*.

AMS (1999e), *Årsredovisning 1999*, Stockholm.

AMS (2000), "Arbetsmarknadsutsikterna för år 2000 och 2001", *Rapport Ura 2000:6*.

Arai M., Regnér H. och Schröder L. (1999), "Är arbetsmarknaden öppen för alla?", *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 1999/2000*, Finansdepartementet, Stockholm.

Arbetskyddsstyrelsen och SCB (1998), "Arbetsmiljön 1997", *Statistiska meddelanden: Am 68 SM 9801*.

Arbetslivsfonden (1995), *Arbetslivsfonden under 5 år*.

Aronsson G., Dallner M. och Gustafsson K. (2000), "Yrkes- och arbetsplatsinlåsning. En empirisk studie av omfattning och hälso-konsekvenser", *Arbete och Hälsa 2000:5*, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.

Aronsson G. och Göransson S. (1997), "Fasta anställningen men inte det önskade jobbet. En empirisk studie", *Arbetsmarknad och Arbetsliv*, 3(3), 193-205.

Asplund R. (1999), "Förutsätter ekonomisk tillväxt investeringar i utbildning?", i *Den nya tillväxtteorin - Att växa i kunskapssamhället*, Näringsdepartementet och Utbildningsdepartementet, Stockholm.

Augustsson G. (1994), "Två världar - teknik arbetsorganisation och etniska relationer", i Schierup C. och Paulsson S. (red), *Arbetets etniska delning*, Carlsson, Stockholm.

Axelsson R. och Westerlund O. (1998), "A Panel Study of Migration, Household Earnings, and Self-Selection", *Journal of Population Economics*, årgång 11, s 113-126.

Behtoui A. (1999), *Invandrare på den svenska arbetsmarknaden, En delrapport från LO-projektet Ökad Sysselsättning*, ÖS, LO.

Björklund A., Edin P-A., Holmlund B. och Wadensjö E. (2000), *Arbetsmarknaden*, SNS Förlag, Stockholm.

Björklund A. och Holmlund B. (1989), "Job Mobility and Subsequent Wages in Sweden", i J van Dijk et al (red), *Migration and Labor Market Adjustment*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

Björklund A. och Åkerman J. (1989), "Piece-rates, on-the-job training and the wage-tenure profile", *Working paper No 246*, Industrins utredningsinstitut.

Broomé P., Bäcklund A., Lundh C. och Ohlsson R. (1996), *Varför sitter "brassen på bänken"? eller Varför har invandrarna så svårt att få jobb?*, SNS Förlag, Stockholm.

Brune, Y. (1993), *Invandrare i svenskt arbetsliv: en rapport till Statens invandrarverk*, Norrköping.

Department for Education and Employment, DfEE, (1999), *Employment News*, november 1999, nr 275, London.

Ds 2000:7, *Tillväxt i hela Sverige. Rapport om tillväxtavtalen*, Näringsdepartementet, Stockholm.

Ds 2000:38, *En effektivare arbetsmarknadsutbildning*, Näringsdepartementet, Stockholm.

Edgren J., Jimstad J. och Johansson C. (1998), *Nyheter från SAF, Vad säger rekryteringsproblemen om Sveriges arbetsmarknad?*, SAF, Stockholm.

Edin P-A. och Holmlund B. (1994), "Arbetslösheten och arbetsmarknadens funktionssätt", *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 1994*, Finansdepartementet, Stockholm.

Edvinsson E. och Malone E. S. (1998), *Det intellektuella kapitalet*, Liber ekonomi, Malmö.

Eliasson K., Lindgren U. och Westerlund O. (1999), "Geographical Labour Mobility: Migration and Commuting", *Working Paper No. 14*, Institutet för regional forskning (SIR).

Engström M-G. och Johanson R. (1997), *Med IT mot nya organisations- och arbetsformer. Flexibilitet i tid, rum och organisation*, rapport 1997:28, KFB - Kommunikationsforskningsberedningen, Stockholm.

Garvill J., Malmberg G. och Westin K. (2000), *Värdet av att flytta och att stanna - om flyttningsbeslut, platsanknytning och livsvärden*, Umeå Universitet.

Hansson P. och Lundberg L. (1995), *Från basindustri till högteknologi?*, SNS Förlag, Stockholm.

Holmlund B. (1978), "Erfarenheter av Åmanlagarna", *Ekonomisk debatt*, årgång 6, s 236-246.

Holmlund B. (1984), *Labor Mobility*, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.

Johansson M. och Persson L-O. (2000), *Lokala arbetsmarknader i konkurrens - arbetskraftens rörlighet under 1990-talet*, SIR och NORDREGIO.

Jämställdhetsombudsmannen och SCB (2000), *Jämställdhetsplanens betydelse för jämställdheten. Resultat från en enkätundersökning bland företag och myndigheter hösten 1999*.

Kanter R. M. (1983), *The Change Masters*, Simon & Schuster, New York.

Lange A. (1999), *Invandrare om diskriminering (IV)*, Centrum för Invandringsforskning (CEIFO), Stockholms universitet.

Le Grand C. (2000), "On-the-job Training, Firm Resources and Unemployment Risks: An Analysis of the Swedish Recession 1991-1993", *Working Paper 2000:3*, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Uppsala.

Le Grand C. och Tåhlin M. (1998), "Job Mobility and Earnings Growth", *Meddelandeserien 9/98*, Institutet för social forskning, Stockholms Universitet.

Lindén C. och Kvarnström C. (1999), *Baskompetens - grunden för kompetenshöjning*, Rapport nr. 3, Nya jobb & företag, Västervik.

LO (2000), *Personalutbildningen på en arbetsmarknad i förändring*, Ett faktamaterial om välfärdsutvecklingen nr 44, Stockholm.

Länsstyrelsen i Stockholms län (1993), "De nya långpendlarna", *Rapport 1993:7*.

Nilsson C. (1995), *Den interregionala omflyttningen i Sverige - Konsekvenser av arbetsmarknadsläge, arbetsmarknadspolitik och regionala levnadskostnader*, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Nordiska Ministerrådet (1998), *Arbejdet under forandring - forandring af arbejdet*.

NUTEK (1996a), *Mot flexibla arbetsorganisationer*, B 1996:8, Stockholm.

NUTEK (1996b), *Towards Flexible Organisations*, B 1996:6, Stockholm.

NUTEK (1998a), *Betydelsen av civilekonomernas utbildningsort*, R 1998:1, Stockholm.

NUTEK (1998b), *Småföretag och regioner i Sverige 1998 - med ett tillväxtperspektiv för hela landet*, B 1998:10, Stockholm.

NUTEK (1999a), *Flexibility Increases Productivity and Employment - Manufacturing Industry 1990-1995*, B 1999:8, Stockholm.

NUTEK (1999b), *Flexibility Matters - Flexible Enterprises in the Nordic Countries*, B 1999:7, Stockholm.

NUTEK (1999c), *Jämställdhet och lönsamhet*, Infonr: 061-1999, Stockholm.

NUTEK (1999d), *Näringsliv, kompetens och regionala utbildningssystem - en förstudie*, Infonr: 023-1999, Stockholm.

NUTEK (1999e), "Svenskt näringsliv på rätt väg?", *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 1999/2000*, Finansdepartementet, Stockholm.

NUTEK (1999f), *Utvecklingskraft i små företag - En jämförelse mellan arbetsställen i EU Programmet Växtkraft Mål 4 och övriga i näringslivet*, Infonr: 069-1999, Stockholm.

NUTEK (2000a), *Arbetskraftens rörlighet - ett smörjmedel för tillväxt*, Infonr: 033-2000, Stockholm.

NUTEK (2000b), *Kompetens - en bristvara? Företagens syn på kompetensförsörjning*, Infonr: 032-2000, Stockholm.

Näringsdepartementet (2000a), *Omställningsförsäkringar - att generellt sätta in tidiga åtgärder vid personalnedskärningar*, Promemoria, Stockholm.

Näringsdepartementet (2000b), *Samlat programdokument för Mål 3 2000-2006 Sverige*, Stockholm.

OECD (1986), *Flexibility in the Labour Market: The Current Debate*, Paris.

OECD (1995), *Literacy, Economy and Society; Results of the First International Adult Literacy Survey*, Paris.

OECD (1997), *Literacy Skills for the Knowledge Society: Further Results from the International Adult Literacy Survey*, Paris.

OECD (1999), *Employment Outlook*, Paris.

OECD (2000), *Education at a Glance. Indicators 2000*, Paris.

OECD & Statistics Canada (2000), *Literacy in the Information Age: Final Report of the International Adult Literacy Survey*.

Paulsson S. (1994), "Personalrekrytering - en nyckelfråga, i Arbetets etniska delning", i Schierup C. och Paulsson S. (red), *Arbetets etniska delning*, Carlsson, Stockholm.

Paulsson S., Schierup C. och Åhlund A. (1994), "Den interna arbetsmarknaden - etniska skiktningar och dequalificering", i Schierup C. och Paulsson S. (red), *Arbetets etniska delning*.

Persson J. T. (2000), *Kommunikationerna och den regionala utvecklingen*, NUTEK, Stockholm.

Proposition 1997/1998:180, *Lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning*, Stockholm.

Regnér H. (1997), "Training at the job and training for a new job - two Swedish studies", *Avhandlingsserie 29*, Institutet för social forskning, Stockholms universitet.

Rolfer B. och Arbetstagarkonsult AB (1999), *Den goda rörligheten - Kompetensväxling och kretslopp för nya jobb*, Rapport nr 5, Nya jobb & företag, Västervik.

Royas P. (1999), *Var finns mångfalden? Konstruktionen av mångfalden inom svensk forskning och samhällsdebatt*, Uppsala.

SAF (1999a), *Missade möjligheter*, Stockholm.

SAF (1999b), *Vid vägs ände? - eller vägval för tillväxt*, Stockholm.

SCB, (1987-1999), *Arbetskraftsundersökningen*, Stockholm.

SCB (1991), *Lokala arbetsmarknader och förvärvsregioner - Nya geografiska indelningar för regionala analyser*, Information om arbetsmarknaden 1991:7.

SCB (1997a), *VälfärdsBulletinen*, Nr 2.

SCB (1997b), "Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik 1997 - Redovisning av utveckling och flöden på arbetsmarknaden", *Statistiska meddelanden: Am 32 SM 9902*.

SCB (1998), *Utbildningsstatistisk årsbok 1998*.

SCB (1999a), *Från folkbrist till en åldrande befolkning - glimtar ur en unik befolkningsstatistik under 250 år. Fakta inför 2000-talet*.

SCB (1999b), *VälfärdsBulletinen*, Nr 4.

SCB (2000a), *Bakgrundsfakta till Arbetsmarknadens- och Utbildningsstatistiken*, 2000:1.

SCB (2000b), "Personalutbildning - andra halvåret 1999", *Statistiska meddelanden: UF 39 SM 0001*.

SCB (2000c), *Utbildningsnivå för utrikes födda*, *Statistiska meddelanden: UF 49 SM 0001*.

Schierup C. (1994), "Etnicitet och arbete - Studier från en svensk bilfabrik, i Arbetets etniska delning", i Schierup C. och Paulsson S. (red), *Arbetets etniska delning*, Carlsson, Stockholm.

Schröder L. och Vilhelmsson R. (1998), "Sverigespecifikt" *humankapital och ungdomars etablering på arbetsmarknaden*.

Scott K. (1999), *The Immigrant Experience: Changing Employment and income patterns in Sweden, 1979-1993*, Lund.

Skolverket (2000), *Det livslånga och livsvida lärandet*, Stockholm.

Smith A. (1802), *The Wealth of Nation*.

Socialstyrelsen (1998), *Social och ekonomisk förankring bland invandrare från Chile, Iran, Polen och Turkiet, Invandrades levnadsvillkor 2*.

Socialstyrelsen (1999), *Mångfald, integration, rasism och andra ord*.

SOU 1997:137, *Glastak och glasväggar, Den könssegregerade arbetsmarknaden*, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

SOU 1998:6, *Ty makten är din... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige*, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm

SOU 1999:23, *Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet - Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder*, Näringsdepartementet, Stockholm.

SOU 1999:27, *DELTA - Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen*, Näringsdepartementet, Stockholm.

SOU 2000:7, *Långtidsutredningen 1999/2000*, Finansdepartementet, Stockholm.

SOU 2000:36, *Utgångspunkter för 2000-talets regionalpolitik*, Näringsdepartementet, Stockholm.

SOU 2000:47, *Mångfald i Högskolan - reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan*, Utbildningsdepartementet, Stockholm.

SOU 2000:51, *Individuellt kompetenssparande (IKS) - en stimulans för det livslånga lärandet*, Näringsdepartementet, Stockholm.

Statskontoret (1999), *Staten i omvandling 1999, Rapport 1999:15*, Stockholm.

Statskontoret (2000), *Svenskundervisning för invandrare (sfi), egen skolform eller del av KOMVUX?*, Rapport 2000:27, Stockholm.

Stewart A. (1997), *Intellectual Capital: The New Wealth of Organisations*.

Storrie D. och Nättorp B. (1997), *Starthjälp - Geografisk rörlighet 1978-1995 och en utvärdering av starthjälpen*, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Sverige 2000-institutet (1997), *Mångfald som affärsstrategi*.

Sverige 2000-Institutet (1998), *Diversity Management - Exempel på mångfaldsarbete i amerikanska företag och organisationer*.

Sveriges Tekniska Attachéer (1999), *Managing Diversity - strategier för mångfald i USA*.

Sveriges Tekniska Attachéer (2000), *Att utnyttja kompetens genom flexibel arbetsorganisation - statliga åtgärder för att främja utvecklingen*, Stockholm.

Westerlund O. (1994), *Internal Gross Migration in Sweden: The Effects of Variation in Mobility Grants and Regional Labour Market Conditions*, Nationalekonomiska institutionen, Umeå Universitet.

Westerlund O. (1997), Employment Opportunities, Wages and Interregional Migration in Sweden 1970-89, *Journal of Regional Science*, vol 37, No 1, 55-73.

Westerlund O. (1999), *Interregional labour mobility: the effects of unemployment, access and size*, mimeo, Umeå Universitet.

Westerlund O. och Wyzan M. L. (1995), "Household Migration and the Local Public Sector: Evidence from Sweden, 1981-84", *Regional Studies*, 29:2, 145-157.

Westlander G, red. (1995), *På väg mot det goda arbetet. Om akademikernas arbetsvillkor*, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.

Widerstedt B. (1998), "Moving or staying? Job mobility as a sorting process", Doktorsavhandling, *Umeå Economic Studies No. 464*, Umeå Universitet.

Wikman A., Andersson A. och Bastin M. (1998), *Nya relationer i arbetslivet - en rapport om tendenser mot flexibla marknadsrelationer i stället för permanenta anställningsrelationer*, Arbetslivsinstitutet och SCB, Örebro.

Åberg R. (1999), Balansen mellan arbetskraftens utbildningsnivå och jobbens kvalifikationskrav - ett struktur- eller konjunkturproblem?, *Bilaga 2 till Ds 1999:58*, Näringsdepartementet, Stockholm.

FRITZES
OFFENTLIGA
PUBLIKATIONER

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX 08-690 91 91, TELEFON 08-690 91 90
E-POST: fritz.es.order@liber.se
INTERNET: www.fritz.es.se

ISSN 91-38-21277-3 • ISSN 0284-6012