

UTVECKLING OCH DELAKTIGHET

– agenda för Näringsdepartementets **tillväxtpolitik**



Formgivning, grafisk produktion: Svensk Information AB
Tryck: Enskede Offset AB 1999
Illustration omslaget: Viktor Hildén, Rithuset

ISBN 91-7610-873-2
ISSN 0284-6012

Innehållsförteckning

Förord	4
1. Vad har Näringsdepartementet hittills gjort?	6
2. Ett samtal om tillväxt	9
3. Världen och Sverige förändras	16
3.1 Nya mönster	16
3.2 Gränslösa investeringar	17
3.3 Internationaliseringen: Vad betyder den för politiken?	19
3.4 Informationsteknologin	22
3.5 Nya strukturer för företag och arbetsmarknad	23
4. Sverige idag	27
4.1 Har Sverige halkat efter?	28
4.2 Slutsatser för den framtida politiken	32
5. Vad är tillväxt?	33
5.1 Teorier om tillväxt	34
5.2 Tillväxtens drivkrafter	37
5.3 Kan vi avstå från tillväxt?	40
6. Statens roll och marknadens	43
6.1 Marknadsekonomi	43
6.2 Statens roll idag	44
6.3 Skatter och offentliga utgifter	45
6.4 Fördelningens betydelse	46
6.5 Skadar höga skatter tillväxten?	47
6.6 Kapitalbeskattningen	48
7. Grundläggande strukturer för tillväxt	49
7.1 Handel	49
7.2 Regionalpolitik	51
7.3 Utbildningsväsendet	54
7.4 Kommunikationssystemen	55
8. Företag	61
8.1 Företagsstruktur	61
8.2 Investeringar	62
8.3 Riskkapital	64
8.4 Ökad konkurrens	64
8.5 Kommunerna och konkurrensen	66
8.6 De små företagen	68
8.7 Teknikspridning	70
8.8 Nya tillväxtområden	72
9. Arbetsmarknad	74
9.1 Varför har vi arbetslöshet idag?	74
9.2 Befolkning och arbetskraft	76
9.3 Arbetskraftens sammansättning	76
9.4 Kvinnors arbetsmarknad	77
9.5 Invandrares arbetsmarknad	77
9.6 Deltidsarbete	79
9.7 De arbetslösa och de lediga jobben passar inte alltid ihop	80
9.8 Aktiv arbetsmarknadspolitik	81
9.9 Arbetsmarknadspolitik i EU	82
9.10 Arbetslöshetsersättningen	82
9.11 Lönebildning	85
9.12 Arbetsrätten	88
Slutord	90

Förord

Det här är ett inlägg i diskussionen om tillväxtpolitiken, koncentrerat kring frågor inom näringsdepartementets område, framför allt IT, företagande och arbetsmarknad.

Alla tillväxtfrågor hör inte till näringsdepartementet: utbildning, skatter, miljö och handelsfrågor är allesamman viktiga delar av en tillväxtpolitik, men de tas bara upp mycket allmänt här. Däremot sätter vi in näringsdepartementets frågor mot bakgrund av de senaste årens ekonomiska och tekniska utveckling, eftersom det är nödvändigt för att förstå hur vi arbetar med tillväxtfrågorna.

Att vi går ut med denna skrift har flera skäl.

Ett är det stora intresse som mött och möter det nya näringsdepartementet. Bara det motiverar att vi inför väljarna berättar om de frågor vi just nu arbetar med. Men vi tycker också att det är viktigt att visa hur vi resonerar kring tillväxtfrågorna. Det vi arbetar med inom näringsdepartementet måste ju sättas in mot bakgrund av de förändringar Sverige just nu går igenom - och som kräver delvis andra metoder och angreppssätt än de som gällde för några decennier sedan.

Samtidigt handlar tillväxtpolitik, liksom all annan politik, också om värderingar, om samhälls- och människosyn. Det finns ekonomiska villkor som sätter gränser, och förändringskraven kommer vi inte ifrån, men vi det finns olika alternativ att välja mellan hur vi vill hantera dem. En framgångsrik tillväxtpolitik handlar om en kombination av olika åtgärder, där olika kombinationer är lika möjliga från tillväxtsynpunkt - men där följderna för samhälle och individer skiljer sig åt. Som socialdemokratiska politiker väljer vi kombinationer, som bygger på att allas insatser behövs för tillväxten, och att alla har rätt att få del av tillväxtens resultat - inte kombinationer som bygger på att en elit skall skapa tillväxt åt resten av befolkningen, och att det alltså är eliternas krav som skall bestämma hur tillväxtpolitiken skall se ut.

Det vi vill säga med den här skriften är:

- Sverige förändras. Ny teknik, nya sätt att organisera arbetet, ökad internationalisering förändrar både vardagsliv, arbetsmarknad och företagsamhet. Det kräver att också politikens arbetsmetoder förändras. Som socialdemokrater har vi samma mål för vårt politiska arbete som tidigare: en stark och livskraftig ekonomi, en tryggad social välfärd och allas delaktighet i samhälls- och arbetsliv. Men vi kan inte all-

tid använda samma metoder som förr för att förverkliga detta.

- Sverige har framgångsrikt tagit sig ur en svår ekonomisk kris, och att det går så bra för Sverige just nu visar att det mesta av det som bidrog till 90-talskrisen rättats till. Men vissa problem finns fortfarande kvar och kräver uppmärksamhet. Skall vi kunna lösa dem, kräver också det vissa förändringar i regelverket för ekonomin.
- Sverige behöver mer tillväxt, men det får vi inte genom några få enkla och drastiska grepp, som debatten ibland ger intryck av. Tillväxtpolitik handlar om ett brett spektrum av åtgärder, varav en del kanske inte ens uppfattas som tillväxtpolitik! För näringsdepartementets del betyder det att vi inte arbetar med någon tillväxtproposition med stort T, utan med ett antal förslag inom olika områden - som IT, som konkurrensfrågor, som regionalpolitik, som arbetsmarknadsutbildning. På andra håll inom regeringskansliet arbetar man med andra delar av tillväxtpolitiken, som högskolans utbyggnad, Östersjösamarbetet eller satsningen på att bygga om Sverige i ekologisk hållbar riktning.
- Tillväxtpolitik måste bygga på allas delaktighet både i produktionslivet och i fördelningen av produktionens resultat. Tillväxt får vi inte bara genom kompetensen hos experterna och de mest välutbildade; uthållig tillväxt får vi när allas kraft och kompetens tas tillvara. Om vi skall få dessa kunniga och engagerade arbetsinsatser rakt genom arbetslivet, måste också arbetslivet erbjuda trygga och utvecklande villkor, och hinder i form av fördomar och diskriminering måste bort.

I den här skriften beskrivs de förändringar som nu sker i ekonomi och arbetsmarknad. Vi diskuterar vad principen om allas delaktighet som allmän ram för tillväxtpolitiken innebär. Och vi beskriver hur vi arbetar med konkreta tillväxtfrågor inom näringsdepartementet. Men vi vill höra också dina synpunkter, vare sig du nu har åsikter om tillväxtpolitiken i stort eller om enskilda punkter. Du är välkommen med inlägg till departementets hemsida, www.naring.regeringen.se.

Stockholm i juli 1999

Björn Rosengren

Mona Sahlin

1 Vad har Näringsdepartementet hittills gjort?

Nya näringsdepartementet bildades formellt den 1 januari 1999 som en sammanslagning av arbetsmarknadsdepartementet, kommunikationsdepartementet, det tidigare näringsdepartementet samt vissa delar från inrikesdepartementet.

Under våren 1999 har departementet lagt fram förslag till riksdagen - i propositioner eller lagrådsremisser - i bl a följande ärenden:

- Ändringar i telelagen, innebärande bl a ett större integritetsskydd och ett större konsumentskydd.
- Samgående mellan svenska Telia och norska Telenor.
- Stöd till arbetsgivare som anställer långtidsarbetslösa.
- Satsningar på kompetensutveckling i arbetslivet.
- Tydligare krav på arbetsgivare att anordna företagshälsovård.
- S k schablonmätning av el, d v s det blir enklare för hushållen att byta elleverantör och med det utnyttja de möjligheter konkurrensen mellan olika bolag ger till lägre priser.
- Nya regler avseende företagskoncentrationer, som ökar möjligheterna att hindra sådana sammanslagningar som minskar konkurrensen.

Näringsdepartementet har svarat för ett antal förändringar inom de politikområden departementet ansvarar för:

- Arbetsmarknadspolitiken har lagts om. Det s k volymmålet har slopats och ersatts av krav på aktiv platsförmedling och på mer kvalificerad yrkesutbildning.
- Flera regelförenklingar för småföretagare. En särskild grupp, Simplex, har tillsatts som skall granska alla regeringsförslag från småföretagar-synpunkt, identifiera behov av ytterligare regelförenklingar och vara rådgivare till myndigheterna när det gäller regelförenkling.
- Överenskommelse med sjöfartsnäringsen om nya stödformer.
- Nya regler för trafiksäkerhet, som bl a innebär att satsningar på att bygga om de farligaste vägarna prioriteras, att vinterdäck blir obligatoriskt krav och att transporter skall kvalitetssäkras.
- En överenskommelse om samverkan med bilindustrin om ett utvecklingsprogram för miljövänliga fordon.

- Särskilt stöd för rådgivning till invandrarföretagare och stöd till information om kooperativt företagande.
- Landshövdingen i Västra Götaland fick departementets uppdrag att undersöka möjligheten till ersättningsjobb vid företagsnedläggelsen i Bengsfors, något som också ledde till flera nya företagsetableringar. Landshövdingen i Östergötland har haft departementets uppdrag att ta fram avtal om ersättningsjobb i Norrköping, vilket lett till flera nya företagsetableringar.

I flera stora frågor pågår ett beredningsarbete inom departementet med sikte på att lägga fram förslag till riksdagen under den närmaste tiden:

- Förslagen till regionala tillväxtavtal, som arbetas fram av länsstyrelserna i samarbete med näringsliv, fackliga organisationer, kommuner och frivilligorganisationer, bereds just nu inom departementet. En första lägesrapport har lämnats i en skrivelse till riksdagen. En proposition beräknas komma under hösten 1999.
- Den statliga utredningen om utbyggnaden av den digitala infrastrukturen har nyss lämnat sina förslag, som nu skickas ut på remiss till ett antal intressenter. Under hösten kommer departementet att börja sitt arbete med utgångspunkt i utredningens förslag och remissvaren. Proposition om nationell IT-strategi kan beräknas komma under 2000.
- En ny regionalpolitisk utredning har tillsatts. Proposition om regionalpolitik kan beräknas komma under 2001.
- Ett projektarbete för att ta fram underlag för en proposition om mångfald i arbetslivet har inletts och skall vara klart under hösten.
- Spelregler för lönebildningen. En statlig utredning lämnade förslag om bl a utökad statlig medling i konflikter och om vissa begränsningar av stridsåtgärder mot fåmansföretag. Två särskilda s k samsynsmän arbetade under våren på departementets uppdrag med att försöka få till stånd en samverkan mellan arbetsmarknadens parter om nya förhandlingsregler. Arbetet fortsätter nu inom departementet med sikte på ett förslag under hösten. Lagrådsremiss och proposition om medling och lönebildning, november 1999.
- Inom departementet pågår en särskild översyn av reglerna inom a-kassan. Syftet är att skapa tydligare regler för tillämpningen av kraven

- på bl a byte av bransch eller flyttning, samtidigt som reglerna skall kunna anpassas till den enskildes särskilda situation. Lagrådsremiss och proposition om arbetslöshetsförsäkringen kan beräknas komma under 2000.
- Konkurrenspolitiken ses över i syfte att stimulera nytänkande, sänka svenska prisnivåer, öka produktionen och underlätta lönebildningen. Konkurrensverket och Statskontoret har fått regeringens uppdrag att närmare analysera effekterna på konkurrensen under 1990-talet, bl a av EU-medlemsskapet, och hur småföretagens konkurrensförutsättningar kan stärkas. Proposition om hur konkurrenspolitiken skall få bättre genomslag och leda till ökad konsumentnytta kan beräknas komma under 2000.
 - EUs strukturfonder. En ny programperiod börjar nästa år, och arbetet med att ta fram nya riktlinjer och projekt pågår inom departementet och skall avslutas under hösten.
 - Övergripande gemensamma riktlinjer för förvaltningen av de statligt ägda företagen kommer att presenteras i en skrivelse under 1999, där utgångspunkterna bl a kommer att vara: tydliga mål, avkastningskrav och riktlinjer samt professionella styrelser.
 - Benchmarking, d v s mätningar av hur Sverige i vissa för näringslivet viktiga avseenden står sig jämfört med andra europeiska länder. Regeringen har anslagit 600 000 kronor för att i en första omgång ta fram indikatorer att bygga sådana mätningar på. Några av de punkter som skall bedömas är lönebildningen, arbetsmarknaden, IT-användningen och konkurrensen. Den första jämförelsen skall komma våren 2000.
 - Arbetslivsdelegationen har nyligen lämnat sitt slutbetänkande med ett antal förslag för att förbättra arbetsmiljöer och arbetslivsvillkor. Det kommer att tas upp till behandling inom näringsdepartementet under hösten.
 - SIKÅ (Statens institut för kommunikationsanalys), trafikverken m fl arbetar på regeringens uppdrag med en strategisk analys av åtgärder inom transportsektorn. Den strategiska analysen ska tillsammans med hearingsynpunkter utgöra grund för en proposition 2000 om inriktning av åtgärder i transportinfrastrukturen åren 2002-2011.
 - En utredning om det statliga stödet till mindre företag, statliga verk och myndigheter samt till den tillämpade forskningen har tillsatts. Proposition om näringspolitikens instrument, myndigheter, stöd m m kan beräknas komma under 2000.

2 Ett samtal om tillväxt

Varför behöver vi egentligen tillväxt?

Björn Rosengren: Det finns många svar på den frågan. Det mest uppenbara är att vi behöver tillväxt för att säkra jobben och välfärden. 1990-talet har gett oss mycket tydliga exempel på vad som händer när vi inte har tillväxt, eller för låg tillväxt: arbetslöshet, sämre social trygghet, sämre privat standard. Med ökad tillväxt blir det mer pengar för de enskilda hushållen likaväl som ökade resurser för den gemensamma välfärden: skolan, vården, omsorgen om barnen och de gamla, kulturen.

Mona Sahlin: Men ökad tillväxt är också detsamma som utrymme för nya idéer, nya företag, nya produkter. Ökad tillväxt skapar fler jobb och ger fler möjligheter att komma in på arbetsmarknaden.

Tillväxt skapar helt enkelt nya möjligheter att utvecklas och att använda sin egen kompetens. Vi behöver tillväxt både för trygghetens skull, och för utvecklingen.

Björn Rosengren: Dessutom måste vi komma ihåg att framtiden ställer ökade krav på välfärdspolitiken. Andelen äldre ökar. Kraven på sjukvården stiger. Allt fler måste utbilda sig under längre tid, och arbetslivets krav på återkommande utbildning ökar. Om vi skall klara det utan stora neddragningar på andra håll, måste helt enkelt Sveriges ekonomiska resurser öka.

Mona Sahlin: Ja, det är viktigt att se både att de ökade behoven inför framtiden och de brister vi delvis upplever i dag inte kan lösas med bara mer effektiv resurshushållning eller omfördelning av resurser. Både hushållning och fördelningspolitik är viktiga, men de löser inte problem som beror på otillräckliga resurser i förhållande till behoven. Sådana problem kan bara lösas med ökade resurser.

Är då tillväxt alltid något positivt? Kan det inte lika ofta betyda att företag läggs ned, människor blir arbetslösa och att folk måste flytta?

Mona Sahlin: Tillväxt är förändring, och förändringar kan vara påfrestande när de inträffar. Men vi skyddar oss inte mot förändringar genom att försöka minska tillväxten. För låg tillväxt innebär verkligen risk för att företag läggs ned och folk blir arbetslösa - för ute-

bliven tillväxt är detsamma som att svenska företag får svårt att hänga med i konkurrensen med andra länder, och det om något betyder att jobb slås ut.

Det vi kan göra, och måste göra, är att se till att de som på olika sätt drabbas av förändringsskedet får hjälp med den nödvändiga omställningen, och på det sättet så småningom också få del i förändringens vinster. Till exempel genom möjligheter till utbildning, som gör att man får kompetens för de nya typer av jobb som börjar växa fram.

Björn Rosengren: Men det kräver onekligen att det finns ekonomiska resurser för sådant stöd. Det har vi i en tillväxtsituation. Utan tillväxt har vi inte sådana möjligheter - men, som sagt, vi har precis samma problem med förändringar, som påverkar enskilda människors liv. I dag, när det går bra för svensk ekonomi, går det att få fram etableringar av nya företag och med det nya jobb till orter som Bengtsfors och Norrköping, som drabbats av stora företagsnedläggelser. När arbetslösheten började stiga dramatiskt vid 90-talets början, samtidigt som tillväxten sjönk, fanns inte sådana möjligheter.

Men går det inte bra för Sverige i dag? Behövs det en speciell tillväxtpolitik när vi redan har en tillväxt på nära 3 procent?

Björn Rosengren: Javisst går det väldigt bra för Sverige just nu. Och det hade det ju inte gjorts, om företagsklimatet varit så uruselt som man påstår på sina håll i den svenska debatten. De goda siffror vi ser nu borde få leda till en lugnare och mera sansad diskussion om vad som behöver göras för att befästa och stärka den goda utveckling vi redan är inne i.

För visst finns det en del ytterligare som behöver göras. Inte alltid särskilt stora och dramatiska åtgärder, snarare ett antal förändringar på många olika plan som gör att Sverige kan fortsätta omställningen till och på ett klokt sätt använda sig av de nya villkor för ekonomi och arbetsmarknad, som nu håller på att formas.

Mona Sahlin: Det handlar mycket om att Sverige är i förändring. En gång för inte så många decennier sedan levde vi på våra råvarutillgångar, som malmen och skogen, och på våra verkstadsindustrier. I dag är det kunskapsföretagen som dominerar, som telekommunikationer, läkemedel, medicinsk teknik. De flesta jobbar inte ens i industrin, utan med tjänster av olika slag. Småföretagen blir allt fler, och allt viktigare för jobben. Arbetslivet ställer allt högre krav på utbildning, och på att

kunna jobba självständigt och på eget ansvar.

Det här betyder att regelverket för ekonomin likaväl som sättet att organisera företag och arbetsplatser behöver ses över. För det som passade för de klassiska storföretagen passar inte alltid lika bra för dagens småföretag. Och det sätt man jobbade på i den klassiska storindustrin stämmer inte för den nya musikbranschen, den nya turistbranschen, de nya IT-företagen, de kooperativa barnstugorna, och så vidare.

Just småföretagen visar på hur regler måste förändras för att passa för nya former. Storföretagen har ju egna administrativa avdelningar och resurser för att sköta skatteredovisning, personalredovisning, ansökningar av olika slag osv. Men för ett litet företag, med kanske bara ägaren själv som heltidsarbetande, kan de här olika tillstånds- och redovisningskraven innebära ett rejält merarbete. Att vi nu förenklat formerna för skatteredovisningen, och att myndigheterna fått i uppdrag att förenkla tillståndshandlingen och se över kraven på uppgiftslämnande av olika slag låter kanske rätt torrt och tråkigt. Men det betyder mycket för att underlätta för småföretagen - och med det ge småföretagaren mer tid för att utveckla sitt företag.

Björn Rosengren: Ett annat exempel är idén om kompetensutveckling i arbetslivet, som vi nu arbetar med. Förr var det vanliga att man gick i skola och skaffade sig den utbildning man behövde när man var ung, och sedan gick man ut och jobbade. I dag kräver arbetslivet inte bara mer av god grundläggande utbildning, vilket i sig betyder nya krav på utbildningsväsendet. Det betyder också att alla måste räkna med perioder av vidareutbildning, inom det egna yrket eller för ett nytt. Då måste vi hitta nya former för det, som tar hänsyn till att det här handlar om vuxna människor, ute i arbetslivet, kanske med försörjningsansvar.

Mona Sahlin: Ett tredje exempel, som har att göra både med småföretag och kompetensutveckling, är teknikbrostiftelserna. De svenska storföretagen ligger ju oerhört väl framme i teknisk utveckling, ofta nog i själva forskningsfronten, men de små företagen har inte alls samma kontakter med den tekniska utvecklingen. Samtidigt blir det allt viktigare för alla företag att följa med just i forsknings- och utvecklingsprocessen. Teknikbrostiftelserna är ett sådant försök att förbättra kontakterna mellan forskningen och de mindre företagen.

Björn Rosengren: Det är ett intressant exempel av ett annat skäl också. Det handlar alltså inte om statliga regleringar eller subventioner, som

väl varit det klassiska sättet att försöka påverka ekonomin. Utan det handlar om att skapa en kontakt- och samverkanspunkt mellan olika berörda parter, både på den offentliga sidan och den privata.

Mona Sahlin: I dag handlar det inte om att styra, utan om att skapa möjligheter, sätta igång processer. De regionala tillväxtavtalen, som länsstyrelserna nu lämnat in till oss och som vi räknar med att redovisa i höst, är ett intressant exempel på vilken dynamik det ligger bara i detta att få igång ett samtal, en samverkan, mellan olika aktörer. Det är flera tusen personer som varit med i det arbetet, från myndigheter, från företag, från ideella organisationer. Och många rapporter till departementet säger att de kontakter detta skapat i sig själva bidragit till att man hittat lösningar på problem. Eller dragit igång nya projekt.

Är alltså statens roll – eller politikens, om man så vill – mindre i dag än förut?

Mona Sahlin: Jag skulle inte vilja säga att den är mindre, men att den är annorlunda. Staten kan inte agera på det sätt som var möjligt på 60- och 70-talen. Det gäller både den ekonomiska politiken i stort och näringspolitiken.

Björn Rosengren: På 60- och 70-talen kunde vi själva styra över ränteni-våer och kronkurser! I dag bestäms de internationellt. Om vi inte sköter vår ekonomi betyder det höjda räntor - som hösten 92, då vi var uppe i nivåer på 500 procent! Och höjda räntor skadar hela ekonomin, och försvårar tillväxten. Därför kan vi inte ha högre prisökningar än andra EU-länder, eftersom det skulle driva upp räntorna. Att hålla stabila priser är alltså en central uppgift för den ekonomiska politiken.

– Och sunda statsfinanser - förstås. Vi har ju tydliga erfarenheter vilka negativa effekter för både tillväxt och sysselsättning som en statsbudget i oordning får! Om räntorna rusar i väg så att kostnaderna för att investera i nya företag eller nya produkter skenar, eller om arbetslösheten ökar och allt fler måste hålla hårt i plånboken, då blir det ingen tillväxt. Vad man än gör i övrigt för att skapa ett bra företagsklimat.

Mona Sahlin: Att vi har så hög tillväxt i dag hänger ihop med att vi fått ordning på det som ekonomerna kallar den makroekonomiska omgivningen. Alltså, vi har en statsbudget i balans, vi har låg inflation, vi har låga räntor.

Björn Rosengren: Också inom näringspolitiken arbetar staten annorlunda i dag, som vi nyss beskrev. Ta det här med avreglering till exempel. För några decennier ansågs telefoni som ett naturligt statligt monopol - eftersom den teknik man då hade bara medgav en begränsad kapacitet. Med dagens teknik finns inga sådana kapacitetsbegränsningar, och då behöver man inte reglera antalet operatörer. Men för den skull avstår vi ju inte från att ställa krav på operatörerna. Det finns vissa villkor som de måste uppfylla. Dels av hänsyn till konsumenterna. Dels för att se till att konkurrensen verkligen fungerar.

Mona Sahlin: Det handlar som jag ser det oftare om en omreglering än en avreglering. Staten detaljstyr inte, men preciserar mål och formulerar krav, som naturligtvis i sig själva har en styrande effekt. Men som medger en mångfald och en rörlighet på marknaden som den gamla sortens regleringar inte gjorde.

Björn Rosengren: Det kan ju kännas litet smått ironiskt att en av statens uppgifter är att se till att konkurrensen mellan olika privata aktörer faktiskt fungerar, men så är det faktiskt. Nu i vår lade vi ju till exempel en proposition som ökar konsumenternas faktiska möjligheter att välja eldistributör, för att med det få del av de sjunkande energipriserna. Och en av de stora frågor vi arbetar med nu och som vi räknar med att lägga en proposition på till hösten är just åtgärder för förbättrad konkurrens. Inom till exempel byggsektorn, eller livsmedelsektorn, är konkurrensen liten. Det bidrar enligt många studier till att våra svenska priser ligger över genomsnittet för EU.

Men den offentliga sektorn och välfärdspolitiken då? Kräver inte tillväxtpolitiken lägre skatter och mindre offentlig sektor?

Mona Sahlin: I vissa avseenden krävs väl snarare mer offentlig sektor! Att utbildning spelar en central roll för framtidens tillväxt är alla överens om. Och vi får varken den nödvändiga bredden eller det nödvändiga djupet i utbildnings- och forskningssektorn utan starka offentliga insatser!

Björn Rosengren: Mycket av det som skatterna betalar är viktigt för tillväxten. Utbildning och forskning, som sagt. Barnomsorg - att vi har en så utbyggd barnomsorg i Sverige betyder att betydligt fler kvinnor har möjlighet att förvärsarbeta än i andra länder. Vägar. Kollektivtrafik. Över huvud taget hela infrastrukturen, att staten har ett ansvar för att

IT blir tillgängligt över hela landet är det flesta överens om. Rättsväsende, det tänker man kanske inte på som tillväxtskapande, men att det finns stabila regler för företagande och affärstransaktioner och ett rättsligt skydd mot dem som bryter mot reglerna har stor betydelse. Det finns både högskatteländer och lågskatteländer som har god tillväxt, och det finns både högskatte- och lågskatteländer som har dålig tillväxt. Det som är avgörande är dels hur skatterna tas ut, dels vad de används till. Ekonomerna brukar vara överens om att skattesystem med höga marginaleffekter inte är bra från tillväxtsynpunkt. Jag tycker att det är så man får ställa frågan: Vilken utformning av skattesystemet är den klokaste från tillväxtsynpunkt? Och vilka av statens och kommunernas utgifter är särskilt betydelsefulla för tillväxten?

Mona Sahlin: Skattepengar är ju inte pengar som bara försvinner ut i det blå. Vi får ett antal viktiga saker för dem. Och betalar vi inte dem över skatten, skulle vi få betala dem på annat sätt. Det är inte givet att det skulle bli bättre för företagen. För att ta ett exempel: För några år sedan sänktes arbetsgivaravgiften för sjukförsäkringen, mot att den period som företagen skulle stå för sjuklönen förlängdes från två veckor till fyra. Förändringen gjordes efter krav från bl a SAF. Men småföretagen protesterade. För ett litet företag kan en enda sådan lång period spräcka hela budgeten. Så vi ändrade beslutet och staten återtog ansvaret för två veckor av sjuklönen.

Björn Rosengren: Ibland låter det som att privata försäkringslösningar, eller privata system för vård och omsorg, alltid skulle bli billigare än offentliga. Det stämmer inte det heller. Sjukvårdskostnadernas andel av BNP, till exempel, är ungefär lika hög i de flesta industriländer, oavsett formen för finansiering. Det som avgör är främst vilken ekonomisk utvecklingsnivå landet nått, inte om finansieringen är offentlig eller privat.

Mona Sahlin: Men det finns en viktig skillnad. Fördelningen är jämnare i länder där man har starka inslag av offentlig finansiering. Och det är viktigt - faktiskt också för tillväxten! En ojämn fördelning är alltid det samma som att ekonomiskt svaga grupper får för litet eller för dålig service. Eller konkret: Vissa får sämre utbildning, otillräcklig sjukvård eller dålig barnomsorg. Och det betyder i sin tur att de gör sämre insatser i arbetslivet än vad de annars kunnat göra.

Björn Rosengren: Men naturligtvis är det viktigt att att vi har sådana regler både i skatte- och förmånssystem att det stimulerar till arbete och utbildning. Vi har klart sagt ifrån att det inte skall bli någon bortre parentes i arbetslöshetsersättningen, men vi har samtidigt sagt att man måste ha klara och tydliga regler vad gäller skyldigheten att stå till arbetsmarknadens förfogande - även om det betyder krav att utbilda sig, pendla eller flytta. Valfärdssystemen handlar om både rättigheter och skyldigheter, det måste man komma ihåg.

I debatten idag kan det annars verka som att de flesta skyldigheter skall läggas på de arbetslösa och folk i vanliga inkomstlägen, medan fler rättigheter och förmåner skall hamna hos högutbildade experter och stora företagsägare.

Björn Rosengren: Det är med tillväxtdebatten som med alla andra politiska debatter, olika grupper för fram sina speciella intressen. Och ekonomiskt starka grupper har ju ofta god förmåga att göra just sina intressen hörda. Men en hållbar tillväxt kan inte bygga bara på intressena hos några få. Vi behöver kompetenta, engagerade arbetsinsatser på alla nivåer i arbetslivet. Om man skall få det måste naturligtvis de anställda behandlas med respekt för sina behov av inflytande på jobbet, rimlig trygghet i anställningen och så vidare.

Mona Sahlin: Det är bara trygga människor som vågar förändring. Hela den rörlighet och förändringsvilja som dagens arbetsliv ropar efter förutsätter människor med självkänsla och initiativförmåga - inte människor som ängsligt hukar i rädsla för att förlora jobbet och inte klara en arbetslöshetsperiod ekonomiskt.

Björn Rosengren: Vist behöver vi specialister, och tekniker, och stora företag. Men vi behöver lika mycket de yrkesskickliga arbetarna, den engagerade sjuksköterskan, de många småföretagarna. En tillväxtpolitik måste utgå både från att alla dessa insatser behövs, och att alla som gör dem har rätt till en del i tillväxtens resultat.

Mona Sahlin: Och att vi allihop måste samarbeta och dra åt samma håll.

3 Världen och Sverige förändras

Ekonomi internationaliseras, och nationsgränserna betyder allt mindre. Informationstekniken ändrar villkoren för både produktion och samhällsliv, och nya sätt att organisera både företag och arbetsliv växer fram. Detta påverkar i sin tur både kraven på och förutsättningarna för den nationella politiken.

3.1 Nya mönster

Världsekonomin befinner sig i snabb förändring. Liberaliseringen av världshandeln, avregleringen av de finansiella marknaderna och informationsteknikens framväxt har kraftigt ökat det trans-nationella flödet av varor, kapital, information och kompetens. De stora transnationella företagen har produktion över hela världen, och hela världen som marknadsplats. Marknaderna för varor, för kapital och för olika produktionsfaktorer integreras alltmer. Räntor och valutakurser bestäms av den internationella utvecklingen och av marknadens förtroende, inte av nationella politiska beslut. Internationella avtal och åtaganden inom ramen för exempelvis WTO och EU formar allt fler villkor för den nationella politiken.

Den centrala faktorn bakom dagens snabba internationalisering är den tekniska utvecklingen. Snabbare och tätare informationsflöden möjliggör ett annat sätt att, över gränserna, organisera produktion, handel och finansiella flöden, och detta har fått genomgripande effekter för både marknader och nationell politik. Vartefter ekonomin blir internationell, måste också politiken internationaliseras.

Ökat utbyte med omvärlden skapar tillväxt och med det resurser för ökad välfärd. Samtidigt ökar konkurrensen i näringslivet, och omvandlingstrycket växer. Kraven växer på organisationsförändringar och kompetensutveckling inom arbetslivet. Att kunna konkurrera prisvärt är fortfarande nödvändigt för tillväxten, men inte ensamt utslagsgivande; kvalitet, specialisering och kundanpassning spelar allt större roll. Därför måste tillväxtpolitiken inriktas också mot ökad utvecklingskraft. Nyckelfaktorer är satsning på kunskaps- och kompetensutveckling, på teknikspridning och stärkt innovationsförmåga.

3.2 Gränslösa investeringar

Perioden 1985-96 ökade flödena av direktinvesteringar i världen från ca 60 miljarder US-dollar (USD) till ca 350 miljarder USD. Flödena går främst mellan industrialiserade länder, med ett utflöde 1996 av 295 miljarder USD och ett inflöde av 208 miljarder USD. USA var såväl största investerare som största mottagare av investeringar. Utvecklingsländerna har ökat sin andel av de utländska direktinvesteringarna under 1990-talet, men alltjämt är det mindre än en tredjedel av de globala investeringarna som går dit.

Formerna för företagens utlandsetableringar har ändrats samtidigt som utlandsinvesteringarna ökat. Fusioner, köp, allianser och samägandeprojekt har mer och mer ersatt nyetableringar, eftersom företagsförvärv av olika slag betraktas som ett snabbare och billigare sätt att växa än att nystarta egna företag i andra länder. Även här intar USA tätpositionen som det land där flest utländska företagsköp/fusioner sker.

Den svenska utvecklingen följer samma mönster som övriga industriländer. Svenska företag var tidigt ute med att etablera sig internationellt, och de svenska utlandsinvesteringarna översteg under flera decennier inflödet av utländska investeringar till Sverige. Samtidigt innebar givetvis de svenska företagens expansion utomlands att företagen fick en starkare bas och stärkte sin konkurrenskraft, något som var positivt för tillväxt och sysselsättning också i Sverige.

Under 1990-talet har emellertid flödet av direktinvesteringar till Sverige ökat i snabb takt. Ökningen var 237 procent under åren 1990 till 1996, vilket är den största ökningen inom EU. De senaste åtta åren har in- och utflödet av direktinvesteringar vägt tämligen jämnt. Merparten av direktinvesteringarna avser företagsköp, fusioner, d v s samma utveckling som i övriga industriländer.

Sedan 1990 har antalet utlandsägda företag i Sverige ökat med över 40 procent och uppgick 1997 till ca 3 700. Andelen sysselsatta inom näringslivet i utlandsägda företag ökade från 9 till 14 procent mellan 1990 och 1997. 1997 arbetade ca 300 000 personer i utlandsägda företag. De flesta av de utlandsägda företagen, ca 70 procent, finns inom tjänstesektorn. De utlandsägda företagen följer i övrigt samma mönster som de svenska: några få mycket stora, och många små. Tre fjärdedelar av de utlandsägda företagen har färre än 50 anställda.

De viktigaste motiven för företag att investera/expandera i andra länder är enligt en FN-rapport att få tillgång till en ny marknad, eller en existerande stor marknad. Svenska internationella företag har således flest anställda i länder med hög köpkraft, som USA, Tyskland och Storbritannien.

För industrikoncerner som arbetar i hård internationell konkurrens kan dessutom en expansion genom ett internationellt samgående vara

Björn Rosengren: I internationaliseringens tidevarv rör sig både kapital och produktion över gränserna, när företagen söker nya marknader och nya kunder. Och numera rör det sig - i alla industriländer - oftare om företagsköp än om nyetableringar.

Sverige följer samma mönster som andra industriländer. I dag investerar utländska placerare ungefär lika mycket i Sverige som svenska företag satsar utomlands. På det hela taget är den utvecklingen positiv, det visar alla studier som hittills gjorts. Kapital och kompetens kommer hit som vi annars gått miste om, våra svenska erfarenheter berikas med erfarenheter från andra håll. Att svenska företag växer sig starka utomlands betyder att basen för deras svenska fabriker också stärks.

Men ibland framställs denna företagens och kapitalets rörlighet som ett bevis på att det är fel på Sverige. I så fall är det fel på alla industriländer, eftersom utvecklingen är likartad överallt!

Internationaliseringen skapar stora möjligheter att få produktion och välfärd att öka, här och i andra länder. Den ställer naturligtvis politiken inför nya uppgifter. Som att komma överens länderna emellan om att inte tävla om företag genom ständigt sänkta skatter eller låga miljökrav.

Och självklart är det viktigt att driva en politik som betyder att företag kan leva och växa i Sverige. Men då är det inte enstaka skattesänkningar eller regelförändringar som är det avgörande, utan det avgörande är hela "paketet": inte bara skattenivå utan också vad man får för den, det är infrastruktur, teknisk utveckling, kompetens hos arbetskraften, stabilitet på arbetsmarknaden, låga räntor, låg inflation.

Visst finns det en del att göra för att förbättra företagens villkor med hänsyn till det nya produktionsliv som växer fram. Men den positiva utvecklingen vi har i Sverige just nu visar att det redan är mycket som är bra!

en förutsättning för fortsatt konkurrenskraft gentemot andra starka medtävlare, inte minst för att klara de stora kostnader som numera krävs för FoU-insatser för produktutveckling. De senaste årens uppmärksammade fusioner mellan svenska och utländska storföretag - som Volvo-Ford, Pharmacia-Upjohn eller Stora-Enso - är ett uttryck för detta.

Enligt studier inom OECD har utländska direktinvesteringar positiva effekter för produktiviteten inom näringslivet och därmed den ekonomiska tillväxten, något som kan ha samband med att de utländska ägarna tillför nytt kunnande och nya erfarenheter, men också med att internationellt verksamma företag ofta är utsatta för hårdare konkurrens. Generellt sett har arbetsproduktiviteten varit högre i utlandsägda än i nationella företag i OECD-länderna, något som också avspeglas i ett genomsnittligt högre löneläge. Effekterna på sysselsättningen i form av ökat antal jobb är däremot oklara och förefaller ha mera samband med den allmänna utvecklingen på arbetsmarknaden i investeringslandet.

NUTEK konstaterar i en rapport (*Vad betyder direktinvesteringarna för Sverige?*, B 1999:1) att utländska köp av svenska företag hittills haft fler fördelar än nackdelar, att de ökat produktiviteten, konkurrenskraften och tillväxtpotentialerna, och att det svenska näringslivet tillförts kapital och kunskaper som i sin tur genererat innovationer och högre produktivitet. Bland problemen nämns en mer hierarkisk företagstruktur, något som i ett par fall också lett till krockar med de fackliga organisationerna.

3.3 Internationaliseringen: Vad betyder den för politiken?

Svårare att driva en annorlunda politik än omvärlden: Globaliseringen av världsekonomin förändrar möjligheterna att driva en från omvärlden avvikande ekonomisk politik. Rörligheten över gränserna gör att varje enskild nation måste kunna attrahera långsiktigt tillväxtfrämjande investeringar. Detta innebär inte att de enskilda länderna måste driva en identisk lika politik i varje avseenden, eftersom ett "gott företagsklimat" byggs upp av ett flertal olika faktorer, där mixen av åtgärder, snarare än utformningen av varje enskild faktor för sig, är det avgörande. Exempelvis kan en väl utbyggd infrastruktur eller ett kvalificerat utbud av viktiga tjänster, som utbildning eller sjukvård, skapa acceptans för ett något högre skatteuttag än omvärldens. Sammantaget gäller dock att marginalerna för en nationellt avvikan-

de ekonomisk politik är snävare än för några decennier sedan.

Ökat behov av internationell samordning: Samtidigt ökar behovet av internationell samordning av vissa politikområden av betydelse för sysselsättning och tillväxt; miljö och skatter är några exempel. För Sveriges del är det inte minst viktigt att vara en aktiv samarbetspartner inom EU och utnyttja de möjligheter till påverkan, som medlemskapet ger.

De utländska direktinvesteringarnas ökande roll har lett till en viss konkurrens länder emellan om sådana investeringar. Det finns därför en risk att exempelvis låga miljökrav eller kraftigt sänkta företagsskatter används som konkurrensmedel. Sverige arbetar här aktivt inom EU för att förhindra denna typ av osund konkurrens. Det är också angeläget att bevaka att inte EUs egna stödformer, exempelvis regionalpolitiskt stöd för etablering i eftersatta regioner i praktiken subventionerar omflyttning av jobb från ett medlemsland till ett annat.

Ökade krav på sunda statsfinanser: Den ekonomiska politiken i EUs medlemsländer har hela 90-talet styrts av kraven på låg inflation och på att få bort de statliga budgetunderskotten. Att uppfylla definierade krav på tillåten inflation och på budgetunderskott och statskulda mätt i procent av BNP utgör villkor för medlemskap i den europeiska valutaunionen EMU. Enligt den sk tillväxt- och stabilitetspakten måste inflation, budgetunderskott och statskulda hållas under kontroll.

Frågan om svenskt medlemskap i EMU är ännu öppen, men Sverige kan i praktiken inte avvika från de stabilitetsnormer som gäller för EMU. Det skulle skapa osäkerhet om stabiliteten i den svenska ekonomin och skapa ett tryck uppåt på räntorna. Stigande räntor innebär i sin tur att investeringar och nysatsningar försvåras. Om den högre inflationen inte kan bromsas, betyder det också att svenskt näringsliv förlorar konkurrenskraft. Det slår direkt på sysselsättningen, vartefter företagen söker kompensera stigande priser med rationaliseringar i produktionsprocessen.

Betingelserna för makroekonomisk politik har ändrats, jämfört med vad som gällde för några decennier sedan. Varken räntenivåer eller valutakurser kan i dag bestämmas med direkta politiska beslut; däremot är de indirekt beroende av den ekonomiska politiken, eftersom både räntor och valuta påverkas av omvärldens förtroende för den svenska ekonomin. Stora underskott i statens budget eller en statskulda vars andel av BNP ständigt ökar påverkar räntenivå och valutakurs negativt. Om statsbudgeten är i balans och statskulden upplevs som under kontroll får det positiva effekter.

Sunda statsfinanser är därmed en avgörande förutsättning för de låga räntenivåer och den stabila kronkurs som gör att företag och enskilda individer vågar göra de långsiktiga nysatsningar, som skapar tillväxt och hög sysselsättning. Den goda tillväxt - bland de högsta inom EU - och de stora produktionsökningar, som Sverige nu uppvisar, har blivit möjliga genom de goda makroekonomiska betingelser, som uppstått genom den framgångsrika saneringen av statsfinanserna under andra halvan av 90-talet. Att bevara överskotten i de offentliga finanserna och hålla utgifterna under kontroll är därmed en central finanspolitisk uppgift för att bevara dagens goda tillväxtförutsättningar.

Prisstabilitet: Prisstabilitet har blivit en allt viktigare makroekonomisk faktor. 80-talets erfarenheter visar (över)tydligt att hög inflation snedvrider hela ekonomins funktionsätt och försvårar tillväxt genom att missgynna sparande och genom att kortsiktigt spekulativa placeringar premieras på bekostnad av långsiktigt produktiva. De länder i norra Europa, som under 1990-talet lyckats få ned en tidigare hög arbetslöshet och öka tillväxten har alla börjat med att först skapa samförstånd kring målet om prisstabilitet; utan trovärdighet kring stabila priser blir inte tillväxten uthållig.

Penningpolitiken sköts i dag av Riksbanken, som sedan årsskiftet 1999 har en av riksdag och regering oberoende ställning. Det markerar den särskilda ställning inflationsmålet med nödvändighet måste ha i den ekonomiska politiken.

Lönebildningen: För prisstabiliteten spelar löneutvecklingen en avgörande roll. Utfallen av lönerörelserna får i dag också allt större betydelse för möjligheterna att bekämpa arbetslösheten. Höga löneökningar kan inte i dag, som tidigare, vältras över på konsumenterna i form av stigande priser, något som innebär att företagen måste motverka för snabbt stigande lönekostnader genom rationaliseringar och personalneddragningar.

Lönebildningen i Sverige har dock sedan lång tid tillbaka fungerat mindre väl, med kostnadsökningar som regelmässigt legat över omvärldens. De nominella löneökningarna har under trycket av 1990-talets svaga arbetsmarknadsläge visserligen sjunkit klart under 1980-talets inflationsdrivande nivåer. Själva formerna för lönebildningen har dock inte nämnvärt ändras, och risken för nya kostnadsuppdrivande ökningarna kan inte uteslutas, när sysselsättningen nu börjar öka igen.

Sammantaget innebär detta att man måste överväga vissa förändringar i spelreglerna för arbetsmarknadens parter vad gäller framför allt formerna för konfliktlösning.

Utländska investeringar: Eftersom investeringskapitalet numera är internationellt rörligt är det nödvändigt för ett land att kunna dra till sig utländska direktinvesteringar. 1996 tillkom en särskild myndighet, Invest in Sweden Agency, för att främja direktinvesteringar i Sverige. Fokus ligger på att främja sådana investeringar som stärker möjliga tillväxtområden och verksamheter med högt förädlingsvärde.

En stor del av de utländska direktinvesteringarna stämmer också med dessa önskemål: kunskapsintensiva tjänsteföretag och forskningsintensiva industriföretag. Att Sverige ligger långt framme när det gäller telekommunikationer och användning av modern informationsteknik är av betydelse för detta. Samtidigt finns det rapporter som tyder på att dessa företag upplever svårigheter att rekrytera kompetent personal och att detta blir ett hinder för expansion. Detta visar, återigen, att utbildning och kompetenshöjning är en nyckelfaktor för att kunna dra till sig och behålla kvalificerade företag som ger goda bidrag till tillväxten.

Vissa studier av svenska företag kan tolkas som att svenska multinationella företag under 1980-talet allt mer specialiserade sig på insatsvaror med lågt förädlingsvärde. 1990-talets utveckling, med en god tillväxt inom högteknologiska företag, strider mot denna bild. Det finns dock skäl att varna för risken för en arbetsdelning mellan de internationella företagens olika bolag som leder till att fabriker i Sverige främst tillverkar produkter med lågt kunskapsinnehåll, något som innebär stor sårbarhet för pris konkurrens från länder med lägre löneläge. Även här är utbildning och kompetenshöjning en nyckelfaktor för att motverka en sådan utveckling. Viktigt är också åtgärder för att överföra forskningsresultat till faktisk produktion.

3.4 Informationsteknologin

Informationstekniken påverkar arbetslivet och vardagslivet på ett genomgripande sätt, och med det också politikens villkor. Vi har redan sett hur internationaliseringen av finansmarknaderna, som har ett snabbt och gränsöverskridande informationsflöde som förutsättning, påverkat villkoren för den ekonomiska politiken. Vi börjar också tydligt se hur IT påverkar företagens sätt att arbeta, arbetsplatsernas organisation och hushållens inköpsmönster.

Hittills har förvärvsarbetet oftast varit kopplat till en särskild byggnad eller lokal. Men i framtiden kommer "att gå till jobbet" inte alltid att betyda att man beger sig till samma arbetsplats varje dag. Där-

igenom kommer både individens valmöjligheter vad gäller bostadsort och företagets möjligheter vad gäller lokaliseringsort att breddas, något som kan få regionalpolitisk betydelse. Då ökar också efterfrågan på skraddarsydda tjänster, och möjligheter öppnas för nya, innovativa företag att skapa och erbjuda dessa nya typer av tjänster.

Teknikutvecklingen för med sig förändrade produktionsprocesser och produktionsförhållanden. Gamla arbetsuppgifter försvinner medan andra tillkommer. Företag arbetar i nätverk samtidigt som de konkurrerar. I industrisamhället var maskinerna och byggnaderna de viktigaste investeringarna. I informationssamhället är de anställdas individuella kunskap, kompetens, kreativitet och förmåga till samarbete den viktigaste tillgången. Detta för med sig krav på ett utbildningssystem som både ger god grundläggande utbildning och möjligheter till livslångt lärande.

Också hushållen påverkas av användningen av informationstekniken. Med hjälp av den nya tekniken kan tjänster som underlättar vardagslivet utvecklas, t ex teletjänster för handel, post- och bankärenden och hälsovård.

I förlängningen kan detta innebära att delar av hushållens inköp internationaliseras, något som kan få betydelse exempelvis för skattesystemet. Många pekar på att det kan medföra ett ökat tryck framför allt inom EU mot samordning av momsattserna.

Den ökande användningen av telekommunikationer innebär förändringar i transportsystemet. Utvecklingen av elektronisk handel och andra teletjänster för hushållen minskar behovet av resor för att klara inköp, post- och bankärenden. Men det är inte troligt att transporter-na minskar totalt sett, eftersom utrymmet för fritidsresor ökar och utvecklingen av elektronisk handel ökar distributionstrafiken.

3.5 Nya strukturer för företag och arbetsmarknad

Produktionen har ändrat karaktär sedan den klassiska industrialismens tid. Den ökade konkurrensen på världsmarknaderna driver på företagets specialisering. Förr tillverkade de stora industrierna mycket av sina egna komponenter, i dag köper man in från underleverantörer av olika slag och ofta från flera olika länder. De traditionella industriella storkoncernerna börjar ersättas av nätverk av fristående men samverkande företag, som hålls samman av ett "stabsbolag" med ansvar för den slutliga produkten.

Den gamla industriella massproduktionen av identiskt lika varor i

långa serier har ersatts av en diversifierad kundanpassning, där även standardprodukter som bilar och hushållsapparater kan ges en slutlig utformning avpassad efter kundens önskemål. Det ökade kunskapsinnehållet i all produktion har suddat ut gränserna mellan varu- och tjänstesektor, och kopplingar mellan tjänsteföretag och industriföretag är vanliga. Andelen anställda inom industrin i direkt produktionsarbete sjunker samtidigt som inslagen av forsknings- och utvecklingsarbete, design, marknadsföring, säljstöd och andra tjänsteaktiviteter ökar.

Allt detta innebär att företagen allt mer måste samarbeta i strategiska allianser för att komplettera sin egen kompetens och sin egen specialinriktning. Det enskilda företags konkurrenskraft beror i hög utsträckning av hur väl samverkan inom dessa nätverk fungerar, något som bl a uppmärksammas i senare års forskning kring tillväxtens villkor. Över huvud taget har forskningen under senare år lyft fram betydelsen av ett dynamiskt samspel mellan företag, offentliga institutioner, högskolor, fackliga organisationer etc; företagens förmåga att samverka med olika aktörer i det geografiska närområdet är en viktig förutsättning både för den egna konkurrenskraften och för utvecklingen i regionen. Vissa forskare hävdar t o m att detta samspel har större betydelse än tillgången till och priset på generella produktionsfaktorer som arbete och kapital.

En tillväxtpolitik måste alltså bygga på det dubbla kravet att dels skapa effektiva marknader genom att förstärka konkurrensen gentemot konsumenterna, dels stärka företagens möjligheter till rationell samverkan i frågor kring produktions- och marknadsutveckling.

Den gamla typen av industriell massproduktion fordrade stora produktionsanläggningar. Dagens förändrade konsumentefterfrågan i riktning mot mer tjänster, den ökande specialiseringen inom industriproduktionen med dess uppdelning av tillverkningen i delkomponenter och det ökade tjänsteinnehållet i varuproduktionen lämpar sig på ett helt annat sätt för mindre och medelstora företag. Små företag arbetar under andra betingelser än stora. Det betyder bl a att staten måste förenkla regelverket, att formerna för försörjning med riskkapital framför allt i ett företags första fasar måste ses över och att det är viktigt att hitta former för kontakter med framför allt den tekniska forskningen.

Även arbetsmarknaden bygger på delvis nya strukturer. Den andel av arbetskraften som endast har tidsbegränsad anställning har ökat under hela 1990-talet. Denna andel ökar visserligen alltid när arbetsmarknaden är svag, och de senaste månadernas statistik visar att parallellt med den allmänna förbättringen av sysselsättningen börjar även antalet

fasta anställningar att öka. En del av 90-talets ökning har dock uppenbart strukturella orsaker. Andelen anställda i projekt, andelen i andra tidsbegränsade anställningar som inte är direkta vikariat och andelen i s k behovsanställning har alla ökat, och personaluthyrning är en snabbt växande bransch. Till det kan man lägga ett ökande antal egenföretagare, som snarare bör beskrivas som egenanställda, d v s de säljer som företagare inte färdiga produkter utan erbjuder sin arbetskraft för uppdragsgivares räkning, på samma sätt som i ett anställningsförhållande.

Alla dessa nya kontraktsformer är ett uttryck för ett ökande behov av flexibilitet, d v s av att kunna variera personalstyrkan med arbetsbelastningen eller av att kunna anlita personer med specialkompetens för tidsbegränsade uppgifter. Det ökade antalet småföretag spelar också in: småföretag har som andra företag behov av ett antal företagsinterna tjänster, men inte som heltids- eller helårstjänster.

Mona Sahlin: Dagens arbetsmarknad är både mer varierad, mer rörlig och kräver mer flexibilitet än vad den gamla arbetsmarknaden gjorde. Det viktiga är då förstås på vems villkor den här flexibiliteten utformas.

Både företag och anställda har egentligen intresse av flexibilitet. Företagen behöver kunna anpassa personalstyrkan efter svängningar i efterfrågan. De anställda kan ha behov att kunna variera arbetstider med hänsyn till till exempel familj eller studier.

Det är inte omöjligt att få de här olika behoven att gå ihop, men det kräver att vi hittar nya former för att organisera jobbet. En metod kan vara att personalen själv får en "påse" arbetstid att lägga schema med, med hänsyn både till sina egna önskemål om arbetstider och sin kunskap om vilka tider arbetsbelastningen är högst. En annan lösning är personaluthyrningsföretagen, som ju expanderar snabbt nu. Under förutsättning att det finns ordentliga avtal som ger de anställda inkomsttrygghet är det en bra lösning, som kan kombinera företagets behov av flexibilitet med de anställdas behov att kunna kontrollera sin ekonomi.

Jag tror också att det blir nödvändigt att se över socialförsäkringssystemen, som ju idag egentligen bygger på att man som löntagare är fast anställd hos en enda arbetsgivare. De som exempelvis jobbar deltid på flera olika håll, som går mellan olika projektanställningar eller som har ett deltidsjobb vid sidan av ett eget företag hamnar mellan stolarna i dag.

Lösningen kan bli att antingen köpa in tjänsterna från andra företag specialiserade på just detta, eller att anlita tillfällig personal.

De nya strukturerna i näringslivet, det nya sättet att organisera produktionskedjorna och kraven på både ökad specialisering och ökad flexibilitet innebär att också själva arbetsorganisationen inom företagen måste förändras. Plattare organisationer, självstyrande grupper och lärande arbetsprocesser blir både vanligare och viktigare, och kraven på den enskilde att ta självständigt ansvar för sitt eget arbete ökar, parallellt med kraven att kunna fungera i samverkan med andra.

Kunskaps- och kompetenskraven ökar också, vartefter kunskapsinnehållet i produktionsprocesserna ökar. Dagens snabba tekniska utveckling innebär dessutom att kunskaper och kompetenser ständigt måste vidareutvecklas. Därför måste man i framtiden räkna med att skifta mellan perioder av förvärvsarbete och kortare eller längre perioder av fortsatt kompetensutveckling eller nytt kunskapsinhämtande. Det räcker inte med välutbildade specialister; det behövs kompetens på alla nivåer inom arbetslivet, eftersom olika arbetsuppgifter, från ledningsnivå och ner till det praktiska genomförandet, måste haka i och stötta varandra för att slutresultatet skall bli bästa möjliga.

4 Sverige idag

Svensk ekonomi står i flera avseenden stark efter 1990-talets framgångsrika budgetsanering. Statsbudgeten är i balans. Vi amorterar av på statsskulden. Inflationen är låg, under EUs genomsnitt. Räntorna har sjunkit stadigt under flera år och ligger på samma nivå som euroräntan. Tillväxten är en av de högsta inom EU, 3,9 procent under första kvartalet 1999 enligt SCBs statistik.

Investeringarna inom tillverkningsindustrin har ökat under flera år, industriproduktionen likaså. Produktivitetsökningen har de senaste åren legat över genomsnittet för OECD; enligt en rapport från det amerikanska arbetsmarknadsdepartementet var produktivitetsutvecklingen i Sverige den högsta av samtliga undersökta länder åren 1992-97. Nyföretagandet är starkt. De utländska direktinvesteringarna ökar starkt; Sverige är det EU-land dit utlandsinvesteringarna ökat mest under 1990-talet. Sverige är (1997) den 4:e största mottagaren av utländska investeringar inom EU.

Samtidigt finns problem.

- *Arbetslösheten* har visserligen sjunkit märkbart de senaste åren, och framför allt innevarande år har nedgången varit snabb. Antalet jobb har ökat. Men fortfarande uppgår arbetslösheten totalt till nära 9 procent, och förvärvsfrekvensen har minskat under 90-talet. Det senare innebär att det finns ett latent arbetskraftsutbud utöver vad som framgår av arbetsmarknadsstatistiken. Om det mål regeringen satt upp för sysselsättningen skall nås, 80 procent år 2004 mot 76 procent i dag, kräver det en betydande ekonomisk tillväxt, en tillväxt som måste ske med bevarad låg inflation och statsbudget i balans.
- På arbetsmarknaden finns dessutom ett *matchningsproblem*, d v s de branscher och yrken som i dag expanderar och söker folk ställer ofta andra kvalifikationskrav än vad de arbetssökande uppfyller. Bristen på personal med de kvalifikationer som efterfrågas kan skapa flaskhals-problem, som kan få löne- och inflationsdrivande effekter.

- Som beskrivits tidigare inger också formerna för *lönebildningen* viss oro.
- De *regionala obalanserna* har ökat under 1990-talet. Ca 60 procent av de nya jobben som tillkom 1998 återfanns i storstadslänen, med 50 procent av befolkningen. Endast 11 procent av de nya jobben fanns i skogslänen, med 20 procent av landets befolkning. I Stockholm, Jönköpings och Kronobergs län, som har de högsta siffrorna, var systerställningsintensiteten i genomsnitt 76 procent 1998, mot 66 procent i Norrbottens län. Flera norrländska kommuner men även vissa små och medelstora kommuner i Syd- och Mellansverige har mindre än 40 procent av befolkningen i arbete.

4.1 Har Sverige halkat efter?

Sverige har i dag goda förutsättningar att öka tillväxten. Samtidigt har Sverige bakom sig flera decennier av lägre tillväxt än genomsnittet för såväl OECD som EU.

Sedan 1970 har den genomsnittliga tillväxten i Sverige varit 1,7 procent mot 2,5 procent inom EU och 2,8 procent i OECD. Dessa genomsnittssiffror döljer visserligen stora skillnader på årsbasis, men att Sverige under en så pass lång period legat under snittet för övriga industrivärlden har inneburit att Sverige fallit i OECD:s k välståndliga från 3:e plats år 1970 till 17:e plats 1997.

Det är därvid två perioder som inneburit särskilt stora försvagningar: 1970-talets mitt och 1990-talskrisen. Den senare saknar motsvarighet i såväl EU som USA. Under några år vid 90-talets början, -92 och -93, hade Sverige t o m negativ tillväxt, alltså sjunkande BNP.

Mellan krisperioderna har tillväxten visserligen ökat, men inte så mycket att Sverige hunnit ikapp övriga industriländer igen.

Tesen att Sverige halkat efter i tillväxt har dock kritiserats. Kritikerna pekar på att beräkningsunderlaget ofta blir föremål för korrigeringar i efterhand, varvid placeringen kan ändras kraftigt för enskilda länder. Det visar att jämförelserna står på osäker grund. Med tanke på det och med tanke på att det ofta är ganska små skillnader i uppmätt BNP som avgör placeringen på listan bör man vara mycket försiktig med slutsatser.

Kritikerna påpekar också att det är vanskligt att jämföra siffrorna i ett bestämt land med genomsnittssiffror för hela OECD, i vilket ingår länder på olika ekonomisk utvecklingsnivå. Länder på en lägre ekonomisk utvecklingsnivå redovisar procentuellt högre tillväxttakt än länder som redan nått en hög BNP-nivå även vid måttliga tillväxttal, men

det säger inte nödvändigtvis någonting om styrkan i respektive lands ekonomi. Det är rimligare, menar dessa kritiker, att jämföra tillväxttakten i Sverige med länder på samma utvecklingsnivå, och då finner man jämförbara siffror med Sveriges ända fram till 90-talets början. Först då inträffar ett tydligt ras i utvecklingen.

Samtidigt kvarstår dock faktum att Sverige fallit mer i välståndsligan än dessa jämförliga länder. Inget annat OECD-land har tappat lika många placeringar.

OECDs välståndsliga jämför dessutom inte tillväxten i absoluta tal utan justerar det använda måttet, "BNP per invånare", mätt i US-dollar, med hänsyn till ländernas prisnivå. Köpkraften i den penningmängd som motsvaras av en dollar varierar ju mellan olika länder. År 1996 uppgick Sveriges BNP per invånare till 28.283, en siffra som låg över OECD-genomsnittet och som skulle gett Sverige en åttondeplacering. När siffran korrigerats efter prisnivå hamnar dock Sverige först på plats 15, med en BNP fem procent under OECDs genomsnitt.

Det är m a o inte enbart en relativt sett långsam tillväxttakt utan också högre prisnivåer som förklarar varför Sverige dalat i välståndsligan.

4.1.1 Olika jämförelsemått

Det finns dock flera mått på tillväxttakten. Det vanliga är att använda måttet "BNP per invånare", men man kan även använda "BNP per arbetsför" eller "BNP per sysselsatt".

- "BNP per invånare" mäter värdet av den totala produktionen av varor och tjänster fördelad på hela antalet invånare i landet. Skillnader i prisnivå korrigeras genom s k köpkraftspariteter.
- "BNP per arbetsför" visar värdet per person inom åldersgruppen 15-64 år. Det utjämnar skillnader länderna emellan som beror av andelen unga och/eller äldre i befolkningen.
- "BNP per sysselsatt" mäter produktionens värde per arbetande (anställda, företagare, uppdragstagare) och är ett grovt mått på produktiviteten i ett land.

Vid en jämförelse mellan Sverige och OECD-länderna i övrigt år 1997 hamnar Sverige på 16:e plats om man använder måttet BNP per arbetsför, och på 19:e plats om man använder något av de två andra måtten.

4.1.2 Flera faktorer bakom nedgången

Det finns flera förklaringar bakom Sveriges sjunkande placering i välfärdsindex, varav en del har att göra med demografiska faktorer och arbetskraftens sammansättning, medan andra mer beror av faktorer i ekonomisk politik och näringsliv.

En demografisk faktor är att andelen äldre (65+) ökade i Sverige, samtidigt som EU uppvisade en ökande befolkningsandel i de arbetsföra åldrarna (16-64 år). Detta påverkade både arbetskraftsutbudet och efterfrågan på vård och omsorg, dvs sektorer med svagare produktivitet utveckling än varusektorn. Detta påverkar i sin tur tillväxten. Samtidigt minskade under 70-talet den genomsnittliga arbetstiden i

Björn Rosengren: Det blir ofta livlig diskussion om Sveriges placering i välfärdstabellerna. Man skall förstås vara medveten om att det finns åtskilliga osäkerheter i sättet att räkna fram dem. Men det är inget märkligt i att de problem med ekonomin, som Sverige haft sedan 80-talet och som alla känner till, också fått som resultat att vi fallit i välfärd jämfört med andra länder.

Att debatten om välfärdstabellerna blir så laddad kan dock bero på tolkningen av dem: nämligen att problemen skulle bero på vår "för höga" välfärd och vår "för stora" offentliga sektor. Men om nu det varit problemet, hur kommer det sig då att Danmark, med ungefär lika stor offentlig sektor som Sverige, ligger så mycket högre upp? Och varför har då ett antal andra länder klättrat uppåt i tabellen parallellt med att de byggt ut sin välfärd och sina offentliga åtaganden?

Från tillväxtsynpunkt är det förstås viktigt att välfärdssystemen stimulerar till arbete och utbildning, men som amerikanska forskare konstaterat: det är just det de svenska systemen gör - därför att de bygger på arbetslinjen. Självklart skall vi vara uppmärksamma på hur reglerna i systemen verkligen fungerar, men det finns inga skäl att rucka på uppfattningen att social trygghet är bra för tillväxten.

Förklaringarna till Sveriges ekonomiska problem från 80-talet och framåt är många och sammansatta. De flesta av de faktorer som låg bakom problemen har vi gjort något åt, vilket också syns i de goda tillväxtsiffrorna. Så viktigare än att gräla om gårdagens problem är att diskutera hur vi tar itu med utmaningarna i dag: att få ner arbetslösheten, att bryta de regionala obalanserna - och att klara de goda tiderna utan att inflationen förstör alltihop igen!

Sverige, något som hänger samman med att den då snabba ökningen av kvinnornas förvärvsfrekvens i relativt stor utsträckning handlade om deltidsarbete.

De ekonomiska förklaringsfaktorerna är flera:

- Instabil makroekonomi med tvära svängningar i både finans- och penningpolitik, och en lönebildning som drivit upp inflationen och skapat flera kostnadskriser. Dessa har i sin tur motverkats genom nedskrivningar av kronans värde, vilket fått effekter för produktivtetsutvecklingen.
- För lågt omvandlingstryck i näringslivet. Produktivtetsökningen under hela 1980-talet var svag, något som har flera orsaker. De stora devalveringarna höll uppe den internationella konkurrenskraften, högkonjunkturen innebar att efterfrågan var hög och pris-känsligheten inte särskilt stark, flera inhemska marknader var reglerade eller arbetade i ofullständig konkurrens.
- En kraftig kreditexpansion under andra halvan av 80-talet, som ökade inflationstrycket i ekonomin.
- Hög inflation som missgynnade sparande och investeringar i produktion, medan kortsiktiga finansiella placeringar gynnades.
- Höga marginaleffekter i skattesystemet.
- Högt inhemskt prisläge inom flera viktiga konsumtionsbranscher jämfört med övriga EU.
- Socialförsäkringssystem som varit starkt känsliga för förändringar i sysselsättningsnivån.

I flera av dessa avseenden är läget bättre nu än under 1980-talet. Inflationen är låg. Produktiviteten har ökat under en stor del av 90-talet. Flera viktiga sektorer har avreglerats, och ett antal åtgärder för att stärka konkurrensen har genomförts. Skattereformen 1991 innebar betydande dämpningar av marginaleffekterna. Socialförsäkringssystemen har trimmats och pensionssystemet har lagts om i aktuarisk riktning, d v s med tydligare koppling mellan inbetalda avgifter och utbetald pension.

4.2 Slutsatser för den framtida politiken

Vissa problem kvarstår dock, eller börjar återvända.

- Konkurrensen är ofullständig inom flera för konsumenterna viktiga sektorer, till exempel livsmedelssektorn, som präglas av hög koncentration och konkurrensbegränsningar. Varudistribution och detaljhandel påverkas nästan inte alls av internationell konkurrens. Byggsektorn är hårt reglerad, med ett fåtal producenter och svag utlandskonkurrens. Konkurrensen inom transport- och kommunikationsväsendet begränsas fortfarande av vissa regleringar.
- Marginaleffekterna inom skattesystemet har ökat sedan 1990-talets början, något som bl a beror på införandet av egenavgifter inom socialförsäkringarna och den tillfälliga värnskatten. För vissa hushåll, främst barnfamiljer, skärps marginaleffekterna till följd av inkomstrelaterade kommunala avgifter och/eller inkomstprövade bidrag, främst bostadsbidraget.
- Risken för nya inflationsdrivande löneökningar vartefter sysselsättningen ökar kan inte uteslutas. En kreditexpansion av det slag vi hade på 1980-talet kan också skapa ett inflationstryck.
- Åtgärder för att förbättra konkurrensen, för att dämpa marginaleffekterna och för att hålla lönebildningen på icke-inflationsdrivande nivå är därför viktiga delar i en tillväxtpolitik. En tillväxtpolitik måste också inriktas på hela landet, d v s de regionala obalanserna måste minska.

5 Vad är tillväxt?

Tillväxt innebär en ökning av den samlade produktionen i landet. En produktionsökning kan åstadkommas på två sätt, antingen genom en ökning av förädlingsvärdet, d v s värdet av det som produceras per timme, eller genom en ökning av antalet arbetade timmar. En hållbar tillväxtpolitik måste arbeta efter båda dessa linjer, d v s både syfta till en ökad produktivitet och en ökning av antalet jobb. I tillväxtpolitiken ryms därför så skiftande frågor som utbildning och forskning, transportsystem och teknikspridning, arbetslöshetsersättning och lönebildning, skattesystemet och det samhällliga regelverket för företagen.

Hinder för tillväxten kan uppstå på olika sätt. Dåligt utbyggda transportsystem, otillräcklig utbildning hos arbetskraften eller illa fungerande marknader minskar produktiviteten. Brist på barnomsorg eller diskriminering på arbetsmarknaden av vissa grupper är exempel på sådant som minskar det totala antalet förvärvsarbetstimmar i ekonomin.

Hinder för tillväxt kan också skapas av brist på kapital för nya investeringar i t ex modern teknik eller utbildning. För låg efterfrågan i ekonomin kan också vara hinder för tillväxt, eftersom företagens möjligheter att växa ytterst är beroende av att det finns en marknad för deras produkter. För låg efterfrågan kan bero på sådant som vikande exportmarknader eller på för höga hemmamarknadspriser. Den kan också bero på en underkonsumtion till följd av alltför många låglönejobb eller alltför många ofrivilliga deltidsjobb eller av att stora grupper står utanför den reguljära arbetsmarknaden.

I ett läge med för låg tillväxt är det alltså viktigt att identifiera var hindren ligger och anpassa åtgärderna därefter. En långsiktigt uthållig tillväxtpolitik måste vidare baseras både på åtgärder för att öka förädlingsvärdet och för att öka antalet arbetade timmar. En politik som ensidigt inriktas på åtgärder för att öka förädlingsvärdet betyder att tillväxten inte leder till nämnvärt minskad arbetslöshet. En politik ensidigt inriktad på att öka antalet arbetade timmar via fler okvalifi-

cerade låglönejobb innebär att den resulterande tillväxten blir betydligt lägre än om resurserna i stället satsats på en möjlig ökning av antalet arbetade timmar i mer kvalificerade arbetsuppgifter, som ger större bidrag till förädlingsvärdet.

5.1 Teorier om tillväxt

Det går att peka ut ett antal faktorer som är tillväxtbefrämjande, men teorierna om vad som är mest avgörande för tillväxten har skiftat. Adam Smith, satte investeringarna som det centrala, en teori som Robert Solow senare utvecklade till att avse sparande och investeringar. Neoklassiska nationalekonomer betonar generellt betydelsen av effektiva marknader. Den moderna klusterforskningen betonar vikten av samspelet mellan företag och andra aktörer i ekonomin. Framför allt fokuserar dagens debatt humankapitalets roll, dvs kunskapen och kompetensen hos den mänskliga arbetskraften, och betydelsen av den offentliga infrastrukturen, som transportväsende och telekommunikationer. För några år sedan låg tonvikten snarare vid stabila spelregler i ekonomi och samhälle, i enlighet med de teorier inom den sk institutionella ekonomin som utformats av bland andra nobelpristagaren Douglass C North.

Att teorierna skiftat kan i och för sig tolkas som att vad som är den viktigaste tillväxtfaktorn likaså kan skifta över tiden, beroende på förändringar i exempelvis teknisk utveckling, handelsmönster osv. Men det säger också att det inte är självklart enkelt att peka ut en enda faktor som avgörande för tillväxt. Noteras kan att fokus i dag inte ensidigt ligger på kapitalfaktorn utan vidgats till icke-monetära faktorer, som utbildning och det samhälleliga regelverket. Tillväxt beror av många olika faktorer i ekonomin och inte minst av samspelet mellan dem.

Därav följer att en tillväxtpolitik måste arbeta på bred front, med många olika åtgärder samtidigt. Dessa åtgärder måste dessutom samspela med varandra och dra åt samma håll. Att peka ut en ensam åtgärd som skapar tillväxt går inte, inte ens åtgärder som alltid och oberoende av omständigheterna i övrigt leder till tillväxt.

Ställer man samman forskningsresultaten med erfarenheter från länder som ökat sin ekonomiska tillväxt kan man dock göra en lista över flera centrala tillväxtfaktorer även om inget enskilt land torde uppvisa samtliga av dem:

- Stora investeringar i utbildningssektorn. God utbildningsnivå i hela arbetskraften.

- Stora maskininvesteringar.
- Sund makroekonomisk miljö, som prisstabilitet och statsfinanser i balans.
- Samverkan i stället för konfrontation på arbetsmarknaden.
- Frihandel, fritt informationsutbyte och fri rörlighet för kapital och arbetskraft.
- Måttliga marginaleffekter i skatte- avgifts- och bidragssystemen.
- Effektivt resursutnyttjande inom den offentliga sektorn.
- Välfärdssystem som prioriterar åtgärder för arbete och utbildning framför rent försörjningsstöd.
- Effektiva marknader.
- Hög kvalitet på forskningen, med en rimlig andel tillämpad forskning.
- Utvecklade kontakter mellan sektorssektorn och näringslivet så att tekniska innovationer snabbt kan spridas genom hela produktionssektorn.

Under senare år har forskningen dessutom i allt högre grad uppmärksammat vad man kan kalla den omgivande företagskulturens betydelse för tillväxten. Forskarna pekar på att det inom samma land, med identiska betingelser vad gäller sådant som skatter, arbetsrätt och övriga institutionella spelregler kan finnas stora skillnader i tillväxt mellan orter eller regioner som inte kan förklaras av yttre faktorer, som geografiskt läge eller avstånd till marknader. Man förklarar detta med begreppet kluster, d v s det - ofta men inte alltid - lokalt bundna samarbetet i nätverk mellan olika företag, både inom samma bransch och från olika branscher. Konkurrenskraftiga företag har ofta täta och betydelsefulla relationer med andra företag: framåt till kundföretag, bakåt till leverantörer och sidledes med företag som producerar både kompletterande och konkurrerande varor eller tjänster. Kluster kan också vara nationella, d v s omfatta företag ihela landet som arbetar med anknytning till en viss typ av produktion; Sverige kan t ex sägas utgöra ett kluster vad gäller läkemedelsindustri, medicinsk teknik och telekommunikationer.

I dagens debatt om tillväxten betonas huvudsakligen ekonomiska faktorer och ekonomiska drivkrafter - som vinstavkastning, skattenivå och lönestruktur - som betydelsefulla för tillväxten. Men både den moderna teoribildningen kring tillväxt, forskningen kring tillväxtregioner och den rent empiriska sammanställningen av viktiga gemensamma drag i tillväxtekonomier visar att även åtskilliga icke-ekonomiska faktorer är betydelsefulla. Klusterforskningen visar bland annat på de sociala nätverkens betydelse. Den institutionella ekonomin betonar de samhällsliga spelreglernas betydelse, alltifrån rättsväsende och affärslagstiftning

till trygghetssystem, som håller undan de sociala spänningar som annars skulle hota stabiliteten i produktionen. Ett väl utbyggt sjuk- och hälsovårdssystem ökar produktiviteten i ekonomin genom att det allmänna hälsotillståndet höjs. Faktorer som kulturellt utbud eller utbyggd barnomsorg spelar en allt större roll för företagets val av lokaliseringsort, eftersom sådana faktorer gör det lättare att rekrytera och behålla kvalificerad arbetskraft. Många intervjuundersökningar visar, att möjligheten till egen utveckling och självständigt ansvar är väl så

Mona Sahlin: Många faktorer påverkar den ekonomiska tillväxten. En tillväxtpolitik måste utgå från denna helhetsbild av vad som skapar tillväxt. Åtgärder rörande ekonomi och arbetsmarknad spelar självklart en central roll. Men de måste sättas in i ett vidare sammanhang, där även andra faktorer tas med som påverkar människors vilja, förmåga och möjlighet att göra sin insats i samhälls- och produktionsliv.

Dit hör åtgärder, som motverkar den diskriminering och de fördomar, som gör att kompetensen och kapaciteten hos kvinnor, hos invandrare, hos funktionshindrade inte fullt ut tas tillvara. Dit hör goda arbetsmiljöer och en arbetsorganisation, som bygger på respekten för varje enskild anställds arbetsinsats och därmed ger den enskilde det inflytande över sina arbetsvillkor, som är så betydelsefull för goda arbetsinsatser. Dit hör de sociala tjänster, som är nödvändiga för att människors vardagsliv skall fungera och för att arbetsliv skall gå att förena med familjeliv.

Tillväxt skapas av mänskliga insatser, och all tillväxtpolitik måste syfta till att engagera så många som möjligt i produktivt arbete. Människors vilja till arbete är nationens viktigaste tillgång och en källa till allt välstånd, som det heter med ett klassiskt citat från Ernst Wigforss. Tillväxtpolitik måste utformas så att den undanröjer hinder för arbete och tar tillvara människors egna drivkrafter till skapande insatser, på alla nivåer i arbetslivet. Det går inte att skapa ekonomisk utveckling bara med hjälp av ett mindre antal aldrig så välutbildade specialister och företagsledare. Alla löntagare och företagare är tillväxtens aktörer.

Ty ytterst är det viljan och förmågan till engagerade arbetsinsatser, hos varje enskild individ och inom varje nivå av arbetslivet, som skapar den ekonomiska tillväxten.

viktigt för yrkesval och vilja att göra en insats i arbetslivet som rent ekonomiska incitament. Inte minst de unga generationerna betonar arbetets kvalitet och utvecklingsmöjligheter som avgörande faktorer för det egna yrkesvalet.

5.2 Tillväxtens drivkrafter

Drivkrafterna till arbete är många. Nödvändigheten att försörja sig ligger i botten, men ekonomiska incitament i övrigt, d v s önskan att ytterligare höja sin materiella välfärd, har stor betydelse. Men också viljan att förkovra sig, att växa och utvecklas och ingå i arbetslivets sociala sammanhang är viktiga drivkrafter. Kvinnors ökade krav på jämställdhet och rätt att utvecklas även i yrkeslivet är ett exempel på hur nya personliga krav verkar tillväxtfrämjande. Också behoven att lösa problem gemensamma för många medborgare eller hela samhället kan vara drivkrafter för tillväxt: 60- och 70-talens bostadsbyggnande som hade sin grund i behovet att höja bostadsstandarden och få bort bostadsbristen hade starka tillväxteffekter. På samma sätt kan i dag nödvändigheten att ställa om produktion och produktionsprocesser i ekologiskt hållbar riktning spela roll för tillväxten.

Debatten om tillväxtens drivkrafter koncentreras ofta kring drivkrafterna för företagande, varvid två frågor står i fokus: den ekonomiska avkastningen och regelverket. Men frågor kring arbetsorganisation och utvecklingsmöjligheter i arbetslivet är lika betydelsefulla, likaväl som frågor kring diskriminering eller fördomar, som kan bli ett hinder för många människor att delta i arbetslivet. I vissa fall finns målkonflikter: frågan om arbetsrätten är det tydligaste exemplet. Det är viktigt att i tillväxtpolitiken se förekomsten av sådana målkonflikter för att hantera dem så klokt som möjligt.

5.2.1 Kapitalavkastningen

En hög tillväxttakt kräver att kapitalet i företagen växer. En hög nivå av sparande och investeringar kräver att nivån på avkastningen (vinsterna) minst är i nivå med omvärldens, annars flyttar kapital och investeringarna sjunker. Växande företag kräver högre vinster för att finansiera expansionen, men också högre soliditet än företag som inte växer.

Avgörande för vilken vinstnivå som krävs för att uppnå den önskade investeringsvolymen i den privata sektorn är avkastningen på riskfria placeringar, d v s statsobligationer. Med en hög obligationsränta

måste även vinsten på investeringar i produktionen vara hög. Det förhållandet att räntenivån i Sverige nu sjunkit betydligt dämpar därmed även avkastningskraven på privata investeringar. Om emellertid räntan börjar stiga igen - t ex som följd av inflationistiska löneökningar eller ett på nytt växande underskott i statsbudgeten - stiger även kravet på ökade vinster för att hålla den önskade investeringsvolymen.

En tillväxtekonomi betyder omvandlingar i produktionslivet: nya företag startas, gamla läggs ned. Det kan innebära att nya stora förmögenheter skapas kring nya produkter eller i snabbt expanderande branscher med hög efterfrågan. En effektiv konkurrens kan dock hindra att övervinster uppstår eller blir bestående som följd av en marknadsdominans eller av att utbudet är lägre än efterfrågan. Åtgärder för att skapa effektiv konkurrens är ett bättre sätt att undvika övervinster än kapitalbeskattning, som kan påverka investeringsbenägenheten negativt. Betydelsefullt för att möjliggöra en sådan konkurrens är sparandet och en effektiv kapitalmarknad, som erbjuder möjligheter för nya företagare och nya etableringar, inte minst då inom branscher där goda vinster ger en signal om att marknadspotentialen är god.

En effektiv kapitalmarknad bidrar till att styra kapitalet dit där det gör störst samhällsekonomisk nytta. Den ekonomiska politiken ska bidra till att avkastningen på reala investeringar, alltså investeringar i produktion och produktionsanläggningar, är högre än på nominella (d v s räntebärande papper). I en stabil ekonomi kan, som framgår ovan, riskpremien vid investeringar vara måttlig, men expansiva företag kräver alltid en något högre sådan premie: risktagande ska löna sig.

5.2.2 Regelverkets roll

Det behövs regler för näringslivet av flera skäl. De behövs för trygghet och tillit i affärstransaktionerna och för att reglera skyldigheter och rättigheter för olika inblandade parter. De behövs för att hindra oseriös företagsamhet. Det behövs säkerhetsföreskrifter och regler för att skydda miljön.

Men reglerna måste vara sakligt motiverade, de måste vara klara och överskådliga och kontakterna med de myndigheter, som har att svara för regeltillämpningen, får inte ställa orimliga krav på arbetsinsatser från företagaren. Regelverket skall stötta seriös företagsamheten, inte försvåra för det.

5.2.3 Inkomsten

Diskussionen om incitament kan inte begränsas till företagandet utan

måste också gälla de anställda. På arbetsmarknaden finns i dag ca 3,6 miljoner anställda och knappt 0,5 miljoner egenföretagare. En stor del av företagens utvecklingsmöjligheter bestäms alltså av de anställdas engagemang, kompetens och vilja till nytänkande. En arbetsorganisation, som skapar delaktighet och ansvarstagande för de anställda gynnar tillväxt. Ett arbetsliv med otrygga anställningsvillkor, där de anställda av rädsla för att mista jobbet inte vågar komma med egna synpunkter eller kritik, eller där de möts med en brist på respekt för de egna arbetsinsatsernas betydelse som motverkar deras känsla av engagemang för jobbet, det blir däremot tillväxthämmande.

Ekonomiska incitament spelar givetvis roll för de anställda likaväl som för företagarna. En grundläggande princip för skatte- och transfereringssystem måste vara att arbete och utbildning alltid skall betala sig; den enskilde skall alltid ha möjlighet att med egna insatser påverka sin egen inkomstnivå. Det betyder att skatte- och avgiftsregler måste utformas så att marginaleffekterna hålls på en rimlig nivå och inte tar bort merparten av en inkomstökning. I dag kan framför allt småbarnsfamiljer drabbas av besvärande marginaleffekter, när en inkomstökning medför höjda dagistaxor och sjunkande bostadsbidrag, förutom höjd skatt.

En särskild fråga vad gäller de ekonomiska incitamenten i arbetslivet är den s k utbildningspremien. Man hör ibland argumentet att denna premie är för låg, d v s att högre studier inte lönar sig för den enskilde därför att skillnaden i lönenivå jämfört med yrken på lägre utbildningsnivå är för liten, och att det påverkar viljan till högskolestudier.

Undersökningar inom OECD av årsinkomsten vid olika inkomstnivåer visar att löneskillnaderna i Sverige är lägre än i OECD-genomsnittet, men också att personer med högre utbildning tydligt tjänar mer än korttidsutbildade. Löneskillnaderna mellan kort- och långtidsutbildade är större för män än för kvinnor, något som kan hänga samman med att män i större utstäckning arbetar inom privat sektor, där löneläget för långtidsutbildade är högre. För både män och kvinnor ökar dock lönen med utbildningsnivån.

Ibland hävdas att även om högskoleutbildade har högre årsinkomst blir livslönen lägre, eftersom de högskoleutbildade får kortare tid i arbetslivet än de korttidsutbildade, som går ut i avlönat arbete tidigare. Korttidsutbildade lämnar emellertid också yrkeslivet vid yngre år än långtidsutbildade; inom LO-kollektivet ligger den genomsnittliga faktiska pensionsåldern kring 58 år, mot 62 för SACO-kollektivet. OECD visar också i en studie (*Education at a Glance, 1998*) att de som genomgått högre utbildning också förvärvsarbetar fler år än andra

utbildningsgrupper i Sverige. Män med högskoleutbildning förvärvsarbetar i genomsnitt 4-6 år längre än män med enbart folkskole/grundskoleutbildning. Högskoleutbildade kvinnor förvärvsarbetar 8-10 år längre än kvinnor med enbart grundskoleutbildning.

Utbildningspremien, mätt både som årslön och som livslön, är alltså tydlig. Därtill kan man lägga de plusposter som består i mindre arbetslöshetsrisk, säkrare arbetsmiljöer med mindre risk för skador och förtidspension, bättre hälsotillstånd och större frihet och större utvecklingsmöjligheter på arbetsplatsen.

5.2.4 Arbetstillivets villkor

Inte bara ekonomiska incitament utan också villkoren på arbetsplatsen bestämmer arbetsinsatserna. För att få kompetenta och engagerade insatser på alla nivåer av arbetslivet måste arbetsorganisationen ge utrymme för initiativ och ansvarstagande, och anställda på alla nivåer, såväl heltids- som deltidsanställda, måste ha möjlighet till kompetensutveckling. Arbetsmarknadens ökade krav på flexibilitet, som kommer till uttryck i ökningen av antalet tidsbegränsade anställningar, gör det särskilt nödvändigt att utveckla former för att även denna grupp löntagare skall få tillgång till kompetensutveckling och vidareutbildning.

Diskriminering och fördomar är tillväxthinder, eftersom det innebär att arbetsviljan och kompetensen hos vissa grupper av befolkningen inte tas tillvara fullt ut. En segregerad arbetsmarknad förlorar också den dynamik, som uppstår när människor med olika erfarenheter och olika bakgrund möts i gemensamma yrkesuppgifter. Diskriminering och fördomar kan därtill minska incitamenten till utbildning och kompetensutveckling hos de grupper, som vet sig riskera segregering och behandling i arbetslivet, och det möjliga urvalet av högre befattningshavare blir snävare. Att bryta olika former av segregering och dolda fördomar genom aktivt arbete för att mångfald, pluralism och jämställdhet i arbetslivet är därför tillväxtfrämjande.

5.3 Kan vi avstå från tillväxt?

Det finns de som menar att vi egentligen inte behöver mer tillväxt; vi kan nöja oss med de resurser vi redan har. Ofta är då argumentet att tillväxt medför för stor förslitning på miljön eller kräver för stora uppoffringar av människorna.

Men *kan* vi avstå från tillväxt?

Frågan är egentligen hypotetisk. Tillväxt är resultatet av många

människors engagemang, av nya idéer och av nya satsningar som görs på många håll i ekonomin, av många av varandra oberoende aktörer. Den processen går inte att stoppa utan att skada viktiga värden både i enskilda människors liv och i ekonomi och samhälle.

Men även om det skulle vara möjligt att balansera aktiviteterna i ekonomin så att slutresultatet blev nolltillväxt, är det inget realt alternativ. Det är inte ens ett realt alternativ att sträva efter en lägre tillväxt än andra jämförbara länder.

Om Sverige står stilla i utveckling medan andra länder ökar sin tillväxt - eller om Sverige "bara" har långsammare tillväxttakt än andra länder - är det detsamma som att skillnaderna i resurser mellan oss och andra växer. Därmed kan Sverige inte utveckla vare sig sitt mänskliga eller tekniska kapital på det sätt andra länder med större och ökande tillgångar kan. Därmed får svenskt näringsliv allt svårare att hävda sig i konkurrensen med andra industriländer. Som konsekvens kommer vi att tappa marknadsandelar och pressas tillbaka ekonomiskt, d v s nolltillväxten kommer att övergå i negativ tillväxt, i sjunkande BNP.

Detta är ett skäl till att vi inte kan avstå från tillväxt. Ett annat skäl är att den tekniska förnyelse, som är en ständigt pågående process och som Sverige inte kan ställa sig utanför, om vi alls skall kunna konkurrera på exportmarknaden, innebär en ständig stegring av produktiviteten. Med andra ord, den tekniska utvecklingen innebär att den produktionsnivå vi redan uppnått kan upprätthållas med ständigt lägre insats av arbetskraft. Det betyder att jobb försvinner. Och nya jobb som ersätter de gamla kan bara skapas genom tillväxt.

Låg tillväxt innebär dessutom inte något skydd mot vare sig miljöförstörelse eller mot krav på uppoffringar, snarare tvärtom.

Låg tillväxt kan innebära att gammal och mer miljöförslitande teknik inte byts mot nyare och mer miljöanpassad. Satsningen på miljöanpassade produkter och produktionsprocesser är i sig själv tillväxtbefrämjande. Det finns flera exempel på hur svensk industri genom att tidigare än andra utveckla miljötekniken fått fördelar på exportmarknaderna, exempelvis utrustning och teknik för vattenrening och miljöanpassad produktionsteknik inom skogsindustrin. Utvecklingen av kretsloppssystem, av nya system för avfallshantering, förnyelse av avlopps- och reningsanläggningar m m genererar också ny teknik, nya produkter och nya arbetstillfällen, som allt påverkar tillväxten positivt.

Låg tillväxt ger också påfrestningar på människorna. Den betyder

risk för att jobb slås ut, därför att efterfrågan blir för låg eller för att vi tappar i konkurrenskraft mot länder som utvecklas snabbare. Låg tillväxt slår hårdast i redan sysselsättningssvaga regioner; under 1990-talet, med flera år av låg tillväxt, ökade de regionala obalanserna i Sverige.

Låg tillväxt löser alltså inte de problem, som åberopas som argument mot tillväxt. Lösningen på tillväxtens problem handlar om andra saker än att avstå tillväxt: att integrera miljöaspekterna i närings- och samhällsutbyggnad, att sprida tillväxten över regionerna, att satsa på utbildning och kompetenshöjning för dem som måste byta jobb eller yrkesinriktning.

6 Statens roll och marknadens

Uppfattningarna om statens roll för den ekonomiska tillväxten har skiftat. För några decennier sedan tillerkändes staten allmänt, även i länder med liberalkonservativa regimer, en förhållandevis stark roll med uppgift både att utjämna växlingarna i konjunkturcykeln och att med direkta, riktade åtgärder skapa sysselsättning. I dag har många snarare uppfattningen att ekonomin fungerar bättre, ju mindre av statliga ingripande som görs och ju mer som överlämnas till "marknaden".

I en demokrati är staten instrumentet för medborgarnas gemensamma krav på det samhälle de alla lever i. Medborgarna har vissa gemensamma krav att rikta mot det produktionsliv som skapar både deras försörjning och deras konsumtionsmöjligheter, och den politiskt-demokratiska processen är medlet att kanalisera dessa krav. Ett väl fungerande produktionsliv kräver därtill att vissa yttre villkor är uppfyllda, som "marknaden" inte kan skapa själv, eftersom det inte är villkor som kan regleras genom den prismekanism som styr marknaden.

Frågan är därför inte *om* staten har någon roll att spela utan *vilka uppgifter* som hör till den politiska sfären och vilka som skall överlämnas till marknaden.

6.1 Marknadsekonomi

Marknadsekonomi har visat sig överlägsen som ekonomiskt system när det gäller att sprida information om vilka produkter som erbjuds och vilka som efterfrågas. Genom priset på en vara sammanfattas information om kostnaden för den typ av arbete som behövs för framställningen, kostnaden för kapital i form av maskiner m m, och vad människor är villiga att betala för allt detta. Överstiger kostnaden det pris människor är villiga att betala slutar varan att tillverkas. Planekonomi, där besluten om vad som skall tillverkas och i vilka mängder regleras i centralt fastställda planer, har visat sig underlägsen marknaden när det gäller att skapa materiella tillgångar och materiell behovstillfredsställelse.

Fritt konsumentval, konkurrens mellan olika företag, fritt tillträde

till marknaden för nya producenter, frihet för företagen att fatta sina egna beslut om investeringar, teknik och produktion inom ramen för det allmänna regelverk som diskuterats ovan är förutsättningar för marknadsekonomi. De funktioner som följer av detta är en fråga för marknadens aktörer.

Marknadsekonomi har samtidigt svagheten att endast kunna tillfredsställa de behov som kan uttryckas genom efterfrågan mätt i pengar. Eftersom de ekonomiska tillgångarna aldrig är jämnt fördelade, betyder det att vissa grupper har svårare än andra att få även vissa grundläggande behov tillfredsställda. Därför är i de flesta utvecklade länder tjänster som utbildning, vård och omsorg undantagna från den renodlade marknadshushållningen.

Marknaden och produktionslivet kan inte fungera utan en stabil makroekonomisk miljö, och denna stabilitet kan endast staten skapa. Marknaden kan heller inte fungera utan att staten garanterar vissa ramvillkor. Det handlar om sådant som ett värdebeständigt betalningsmedel, ett regelverk som bestämmer vad som får och inte får göras för att skapa sig konkurrensfördelar, trovärdiga sanktioner mot dem som inte följer spelreglerna, undanröjande av icke-legitima konkurrenshinder, regler mot diskriminering eller exploatering på arbetsmarknaden o s v. Endast en stark och väl fungerande stat kan upprätthålla dessa nödvändiga ramvillkor. Exempelen på stater som inte klarat av dessa uppgifter förskräcker; Douglass C North kallar dem träffande för rövarekonomier.

6.2 Statens roll i dag

Statens roll har dock i flera avseenden förändrats. I dag handlar mindre om att styra och reglera och mera om att skapa möjligheter och förutsättningar för individer, företag och regioner. Statens roll idag handlar om att lägga fast grundläggande spelregler för det ekonomiska livet och för ekonomins aktörer, att garantera en god hushållning med naturresurser och mänskliga resurser och att skapa möjligheter och riva hinder för människors egna idéer, företagsamhet och vilja till arbete.

Viktiga uppgifter för staten i det ekonomiska livet i dag är:

- Stabil makroekonomisk miljö. Prisstabilitet.
- Långsiktiga investeringar i infrastruktur, i utbildning, forskning och teknikspridning.

- Regelverk som gagnar produktivt arbete, produktiva investeringar och nyskapande satsningar. Åtgärder för att skapa effektiva marknader, riva förvärvshinder och motverka diskriminering och segregation i arbetslivet.
- En sammanvägning av skatter och offentliga avgifter till strukturer som gynnar arbete, utbildning och framtidssatsningar samtidigt som de skapar ett stabilt socialt klimat.
- Åtgärder som främjar en långsiktigt hållbar hushållning med naturtillgångar.

6.3 Skatter och offentliga utgifter

En särskild fråga om statens, eller kanske snarare politikens roll som spelar stor roll i tillväxtdebatten handlar om skatternas och den sociala välfärdens roll.

Skatternas effekter på tillväxten bestäms av hur skatterna tas ut, hur skatterna används och - en faktor som ökat i betydelse under senare år - hur skatterna i andra länder, främst EU-länderna, ser ut.

Skatter innebär givetvis en kostnad, för företaget och för den enskilde inkomsttagaren, och kan i det perspektivet ses som en ekonomisk belastning. Mot det står att skatterna betalar ett antal nyttigheter, som är nödvändiga för den enskildes välfärd och/eller det ekonomiska livets effektivitet. Betalas de inte skattevägen, måste de betalas på annat sätt, d v s fortsätter att vara en kostnad för företaget eller den enskilde. En bedömning av skatternas effekt från tillväxtpunkt måste därför utgå från dels hur själva skatteuttaget påverkar beteendena hos företag och enskilda individer, dels vilka nya kostnader som skulle uppstå för företagen, om skatterna sänktes och ett antal skattefinansierade nyttigheter därmed måste betalas på annat sätt.

Arbetsmarknadsforskningen visar således att generella sänkningar av arbetsgivaravgifter inom några år lett till höjda löner, alternativt ökade kostnader för avtalsförsäkringar. Ibland hörs då i debatten då uppfattningen att privatfinansierade lösningar för exempelvis sjukförsäkring eller arbetslöshetsförsäkring alltid är effektivare än skattefinansierade, d v s innebär lägre kostnader. Empiriska jämförelser av länder med olika kombinationer av privat- och offentligfinansierade socialförsäkringssystem ger dock inte något belägg för detta. Det är den ekonomiska utvecklingsnivån snarare än finansieringsformen som avgör kostnadsvolymen.

6.4 Fördelningens betydelse

Finansieringsformen har däremot betydelse för fördelningen bland medborgarna: de sociala nyttigheter det handlar om fördelas mera jämt i välfärdssystem med hög andel offentlig finansiering. Detta har viss betydelse från tillväxtsynpunkt. En ojämn fördelning av sjukförsäkringen eller av tillgången till sjukvård betyder att sämre hälsotillstånd för vissa grupper och med det försämrade arbetskapacitet. Ojämnt fördelade utbildningsmöjligheter betyder på samma sätt att vissa grupper kommer att hamna på en lägre kompetensnivå än vad de annars skulle ha gjort, något som i sin tur påverkar produktiviteten i arbetslivet.

Från tillväxtsynpunkt är emellertid vissa offentliga utgifter mer betydelsefulla än andra. Utgifter för utbildning och forskning, för rättsväsende och infrastruktur är tillväxtbefrämjande. Detsamma gäller om utgifter för barnomsorg och äldreomsorg, eftersom det gör det möjligt för kvinnorna (i praktiken är det kvinnorna det handlar om) att öka sitt arbetsutbud. En EU-studie av socialbidragssystemen i sex olika länder visar att medan kategorin ensamstående mödrar är överrepresenterade bland bidragstagarna i övriga länder, är deras andel i Sverige låg och bidragsperioderna som regel korta. En förklaring till detta är att den väl utbyggda barnomsorgen i Sverige ger ensamstående föräldrar möjlighet att försörja sig genom eget förvärvsarbete, medan det i andra länder är accepterat att de lever på socialbidrag under många år. Socialbidragslösningen innebär att de inte kan lämna något bidrag till den ekonomiska tillväxten, vilket barnomsorgslösningen däremot ger möjlighet till.

Att de svenska offentliga socialförsäkringssystemen är generella innebär att de inte hindrar rörligheten på arbetsmarknaden, något som kan bli fallet om försäkringarna är knutna till företag eller bransch och förmånerna alltså förloras vid byte av anställning.

Utformningen av de nyttigheter, som finansieras skattevägen, är alltså betydelsefull från tillväxtsynpunkt. Från tillväxtsynpunkt bör man prioritera sådana offentliga utgifter, som gynnar utveckling, framtidsatsningar och deltagande i produktionen. De sociala förmånssystemen måste självklart erbjuda den enskilde en ekonomisk trygghet vid sjukdom och arbetslöshet och utformas med respekt för den enskildes integritet, men utformningen måste, i kombination med utbildningspolitik och arbetsmarknadspolitik, stödja arbetslinjen och egna aktiva satsningar för framtiden.

En utbyggd välfärdssektor har därtill visat sig kunna bilda bas för framgångsrika och tillväxtskapande kommersiella satsningar. Den kommunala musikskolan ses som en viktig faktor bakom musikbran-

schens stora expansion, som också skapat stora exportintäkter. Satsningar inom kultur och kulturmiljövård har betydelse för en expansion av turistnäringen. Det väl utbyggda sjukvårdsväsendet har stimulerat utvecklingen av avancerad medicinsk teknik, där exporten idag ger inkomster som är fem gånger så stora som kostnaderna för hela den svenska förbrukningen av medicinsk-teknisk apparatur.

6.5 Skadar höga skatter tillväxten?

Forskningen ger inte belägg för tesen att hög skattekvot är generellt skadlig för tillväxten. Länder med högt skattetryck kan ha såväl hög som låg tillväxt, likaväl som lågskatteländer kan uppvisa såväl låg som hög tillväxt. Höga skatter som används till en effektiv finansiering av nyttigheter som gagnar produktionslivet - som infrastruktur, forskning, utbildning och barnomsorg - gagnar också tillväxten. Låga skatter, som leder till allvarliga brister i infrastruktur eller utbildningsväsende, blir tillväxthämmande.

Avgörande är enligt forskningen inte den totala skattevolymen, utan hur skatterna tas ut. Vissa skatter påverkar företagens och hushållens beteenden mer negativt, sett från tillväxtsynpunkt, än andra. Ett allmänt konstaterande är att höga margineffekter eller stora skattekilor är negativa.

Från tillväxtsynpunkt har höga inkomstskatter, höga arbetsgivaravgifter och höga marginalskatter nackdelar. Höga inkomstskatter och höga arbetsgivaravgifter leder till skattekilor, som snedvrider incitamenten både att arbeta och anställa. Höga marginalskatter har historiskt tenderat att driva upp lönekraven och därmed inflationen. Höga marginalskatter minskar också incitamenten att utbilda sig, eftersom de innebär att det inte blir så stort netto av den resulterande löneökningen. Negativt från tillväxtsynpunkt är också om skatten på kapital utformas så att den i praktiken mer gynnar passiva kapitalplaceringar, alltså placeringar enbart för avkastningens skull, än aktivt ägande.

Margineffekter kan uppstå också på annat sätt än genom progressiv inkomstskatt. Inkomstrelaterade avgifter eller inkomstprövade bidrag kan också skapa sådana effekter. I dag kan kombinationen av stigande dagisavgift, minskande bostadsbidrag och mer skatt leda till att 85-90 procent av en inkomstökning äts upp för vissa löntagare i vanliga inkomstkikt, eller för arbetslösa som får anställning. Detta skapar allvarliga fattigdomsfällor, alltså situationer där den enskilde

inte i egentlig mening kan påverka sin nettoinkomst med eget arbete. För att hävda arbetslinjen är det nödvändigt att se över och dämpa dessa kombinerade effekter av skatteregler, reglerna inom socialförsäkringssystemen och de kommunala avgiftssystemen. Förslaget om s k maxtaxa för kommunal barnomsorg ingår i detta.

När det statsfinansiella utrymmer medger skattesänkningar, är det från tillväxtpunkt mest betydelsefullt med en sänkning av skatten på arbetsinkomster.

6.6 Kapitalbeskattningen

Kapitalbeskattningens effekter på tillväxten beror på den samlade utformningen av kapitalskatterna. Till kapitalskatterna räknas förutom skatten på personliga kapitalinkomster även förmögenhetsskatten, arvs- och gåvoskatterna och företagsskatterna. De skatter som tas ut på individerna, d v s samtliga kapitalskatter utom företagsskatterna, påverkar i en liten, öppen ekonomi som Sverige i första hand sparandet. Företagsskatterna däremot påverkar i första hand de reala investeringarna och därmed tillväxten.

Man kan alltså tala om två skatteklar (marginalskatter): dels en skatteklar på sparande, som beror på hur ägandet av olika kapitaltillgångar beskattas, dels en skatteklar på investeringar, som beror på företagsskatternas utformning. Kapitalbeskattningens effekter på tillväxten beror därför på hur skatteuttaget fördelas mellan skatter på sparande och skatter på investeringar. Det är särskilt angeläget att hålla nere skatteklarerna på investeringar, som då framför allt bestäms av företagsskatternas utformning.

För entreprenörer och för små och medelstora företag finns emellertid ett starkt samband mellan sparande och investeringar. Möjligheterna att finansiera investeringar på de internationella kapitalmarknaderna är begränsade och kraven på finansiering med eget kapital är särskilt stora. För dessa grupper blir därför även skatteuttaget på sparande en viktig fråga.

En reform av skattesystemet diskuteras för närvarande i gemensamma förhandlingar mellan riksdagspartierna. Både inkomst- och kapitalskatter ingår i dessa resonemang.

7 Grundläggande strukturer för tillväxt

En väl utbyggd och effektivt fungerande infrastruktur är en av grundförutsättningarna för ett starkt produktionsliv. Till infrastrukturen räknas av gammalt transport- och energisystemen. I dag spelar den digitala infrastrukturen och utbildningssektorn en allt större roll som grundvillkor för ett livskraftigt och växande produktionsliv.

Till de centrala faktorerna hör också handelsutbytet med andra länder. Grundläggande är likaså principen om att tillväxtpolitiken skall innebära utveckling i samtliga delar av landet.

7.1 Handel

För Sverige är utrikeshandeln en betydande tillväxtmotor. 1998 motsvarade exportvärdet över 40 procent av BNP. Att på olika sätt stärka företagens exportmöjligheter är därmed viktigt från tillväxtskympunkt, både vad gäller information och stöd till företagen och vad gäller arbete i internationella sammanhang för att avskaffa handelshinder. Här måste man lägga ökande vikt vid möjligheterna att undanröja hinder som begränsar eller försvårar handeln inom tjänstesektor, en sektor vars betydelse för exporten kommer att öka. Det gäller såväl på EUs inre marknad som i de förhandlingar inom WTO om liberalisering av handeln med tjänster som kommer att starta kring sekelskiftet.

7.1.1 EUs inre marknad

EU- och EES länderna, alltså de länder utanför EU som har ett särskilt frihandelsavtal med EU-blocket, är Sveriges dominerande handelspartner. Under de tre första kvartalen 1998 gick 58 procent av den svenska exporten till övriga EU-länder; inkluderas även EES-länderna blir siffran 67 procent. 77 procent av den svenska varuimporten under samma period kom från EU/EES-länderna. EUs inre marknad är därmed av avgörande betydelse för tillväxt och sysselsättning i Sverige. För tillväxten är det betydelsefullt att utnyttja alla de möjligheter som deltagandet i den inre marknaden erbjuder.

En studie från NUTEK (1998) beräknar att den svenska BNP-tillväxten blir 0,2 procent högre per år genom Sveriges deltagande i den inre marknaden. Det skulle betyda att BNP år 2010 kommer att vara 62 miljarder högre än om Sverige stått utanför den inre marknaden.

Området för offentlig upphandling inom den inre marknaden motsvarar 12 procent av EU-ländernas samlade BNP. Den marknad detta erbjuder utnyttjas dock inte i tillräcklig utstärkning, bland beroende på brister i informationen och tunga administrativa rutiner. Sverige har inom EU arbetat både för administrativa förenklingar och förbättrad information, och detta arbete skall fortsätta.

Möjligheterna att använda EU som språngbräda mot tredje land måste uppmärksammas mer, eftersom EU med sin samlade styrka kan förhandla fram bättre handelsavtal än vad ett enskilt land kan åstadkomma.

7.1.2 Exportstöd

Storföretagen svarar för merparten av de svenska exportinkomsterna, men de små och medelstora företagen utgör merparten av antalet exporterande företag. Just de små och medelstora företagen kan behöva information och stöd för att framgångsrikt kunna gå ut på exportmarknaderna. Exportfrämjandet har dock många gånger fungerat ineffektivt, beroende på att här finns många och små aktörer med oklar rollfördelning.

Regeringen har därför angivit att Exportrådet, som ägs av stat och näringsliv gemensamt, bör stärkas i sin roll som centralt exportfrämjande organ, och avsatt resurser för att den regionala organisationen för exportfrämjande skall byggas ut, samordnas och förbättras, i första hand för att öka tillgängligheten för mindre och medelstora företag.

Den statsstödda exportfinansiering som främst består av exportkrediter från AB Svensk Exportkredit och exportkreditgarantier från Exportkreditnämnden avser stora projekt/affärer med riskfyllda länder, finansierade med långfristiga lån. Det är viktigt att svenska företag här kan få stöd i former som är i huvudsak jämförbara med vad andra länder erbjuder sina företag. Här har förändringar genomförts vad gäller kreditgarantierna, som förbättrat konkurrenskraften i svenska anbud. Frågan om en förändring också bör göras med avseende på de statsstödda exportkrediterna, som tagits upp av banker och av exportföretag, övervägs f n inom regeringskansliet.

7.1.3 Östersjöområdet

Östersjöområdet är svenskt närområde, och utvecklingen där har stor betydelse för tillväxt och sysselsättning i Sverige. Med de nya marknadsekonomiernas framväxt runt sydöstra och södra Östersjökusten har nya handels- och investeringsmöjligheter öppnats för svenska företag. Exporten till Polen ökade med 9 procent enbart mellan 1997 och 1998, exporten till Estland med 26 procent, till Lettland 15 procent och till Litauen med 31 procent.

Sverige har på flera sätt sökt främja utvecklingen i Östersjöområdet. Särskilda statliga medel har anvisats för projekt som främjar handel, investeringar och samarbete i regionen. Ytterligare åtgärder har föreslagits i Östersjöhandelskommitténs betänkande (1998) som nu bereds inom regeringskansliet.

7.2 Regionalpolitik

Att de regionala obalanserna i Sverige förstärkts under senare år är allvarligt från tillväxtpunkt. Ojämnt fördelad tillväxt med överhettning i vissa regioner och bristproblem i andra skapar obalanser som påverkar den totala tillväxten negativt. I de överhettade regionerna stiger lönekostnader och lokalpriser på ett sätt som kan påverka konkurrenskraften menligt, medan bristområdena inte kan utnyttja sina produktiva resurser fullt ut, varigenom de lämnar ett lägre bidrag till tillväxten än vad de skulle ha kunnat göra.

Det finns därför inga skäl att skapa motsättningar mellan behovet av att satsa på de orter/regioner som har förutsättningar att utveckla den typ av tekniskt avancerad produktion som klarar globaliserad konkurrens, och behovet att utveckla de regioner vars förutsättningar handlar om andra, men för både ekonomi och välfärd lika betydelsefulla varor och tjänster.

Kravet på en tillväxt över hela landet innebär dock just ett krav på regionalt spridd tillväxt, inte ett krav på att alla orter i alla regioner skall växa lika mycket. Tillväxt innebär förändring, och det är ofrånkomligt att detta betyder att vissa orter växer, medan andra går tillbaka, och att människor och företag rör sig mellan orter och regioner, likaväl som över nationella gränser.

Tillväxten kan inte se likadan ut i alla delar av landet, eftersom olika typer av produktion ställer olika krav och förutsättningarna att möta dem skiftar. Varje region måste bygga sin utveckling på just sina förutsättningar, något som i sin tur kräver en större regional och lokal handlingsfrihet. De lokala tillväxtavtal, som nu arbetats fram med

länsstyrelserna som sammanhållare och som nu bereds inom näringsdepartementet, bygger på detta. I sin tur kommer detta att påverka den statliga myndighetsstrukturen.

Björn Rosengren: Ibland sätter storstadens debattörer etiketten "flummigt" på kravet om regionalpolitisk balans. Och ibland hör man folk utanför storstadsområden muttra om att "Stockholm" borde hållas tillbaka och inte få hugga för sig så mycket.

Det är olyckligt att skapa den sortens motsättningar i tillväxtpolitiken. Tillväxt är inget nollsummespel, där man måste ta från den ena om den andra skall växa. Alla tjänar i själva verket på en jämn spridning av tillväxten.

Om vi bara har tillväxt i några få delar av landet får vi kapacitets- och trängselproblem där, på bostadssektorn, i trafiken, inom barnomsorgen. Det driver på kostnadsutvecklingen, samtidigt som kapital som redan finns nedlagt på andra håll i landet inte utnyttjas och kanske förfaller. Samtidigt blir det svårigheter i avfolkningsregionerna att klara den sociala service som behövs för alla dem som ändå bor kvar, och det ställer nya och säkert inte lätthanterliga krav på det kommunala skatteutjämningsystemet.

Med en jämnare spridning av tillväxten över landet kan varje region på ett annat sätt bära sina sociala kostnader, vi utnyttjar befintligt kapital och slipper göra om redan gjorda investeringar - och kan använda de pengarna till annat. Vi skapar möjligheter för människor att välja mellan olika typer av livsmiljöer - och det blir rimliga boende- och levnadsvillkor i alla delar av landet. Trafikkaos och bostadsbrist på överhettningssorter skapar inte goda vardagsvillkor för människorna, lika litet som nedlagda affärer och tims-långa skolbussresor gör det i avfolkningsregionerna.

Den lokala miljöns betydelse är viktig för företagandet, inte minst med tanke på expansionen av småföretagandet. Som redovisats tidigare pekar forskningen allt mer på den omgivande lokala företagskulturens betydelse för ett företags styrka; förmågan att öka kunskaps- och kompetensbasen beror av samarbetet mellan olika aktörer i företagets närmiljö, kring teknisk utveckling, kring marknadsföring eller helt enkelt för att lösa tillfälliga kapacitetsproblem. De regionala tillväxtavtalen kan i det avseendet få tillväxtskapande effekter genom att de i sig själva skapar nya former för kontakter och ökar samarbetsytorna.

För att regionerna skall kunna ta till vara sina egna resurser fullt ut krävs emellertid att vissa för tillväxten grundläggande faktorer är likvärdiga över hela landet.

- Närheten till forskningscentra och högre utbildning är central för företagets kompetensutveckling, och därför måste högskoleväsendet ha en geografisk spridning. Den snabbaste tillväxten i dag sker kring högskoleorterna; den geografiska spridningen av högskolan bidrar till att tillväxtkraften bättre tas till vara i landets alla delar. Ett av många exempel från senare år hur högskolesektorns utbyggnad blir en stimulans för hela den omgivande regionen är den snabba expansionen av IT-baserad företagsamhet i Ronneby-Karlskrona.
- En väl utbyggd infrastruktur är likaså en grundläggande förutsättning för tillväxt, varvid det i dagens läge är betydelsefullt att den digitala infrastrukturen och med det tillgången till modern data-teknik byggs ut över hela landet.
- Det regionala transportsystemet som medel att binda ihop olika lokala arbetsmarknader och med det stärka arbetsmarknaden totalt spelar en allt viktigare roll. Samtidigt är det betydelsefullt att alla regioner fungerar som länkar i det nationella transportsystemet och de internationella kommunikationerna. Regeringens beslut nyligen att bygga ut Luleå-Kallax flygplats till internationell fraktflygplats är ett exempel på detta.
- Kulturaktiviteter och kulturmiljö har visat sig ha betydelse både för att stärka regionernas attraktivitet och identitet och för att dra till sig nya företag och därmed skapa nya arbetstillfällen. Kulturaktiviteter och satsningar på kulturmiljö har även betydelse för turistnäringen.

De regionalpolitiska medlen från EUs strukturfonder är ett värdefullt bidrag i det. 1999 fick Sverige 1,42 miljarder ECU, d v s ca 12 miljarder kronor, ur dessa fonder. Just nu pågår inom departementet arbetet med planerna för den nya programperiod för strukturfonderna, som börjar år 2000. För denna programperiod har EU-anslagen till Sverige ökat, såväl i pengar räknat som med hänsyn till hur stor del av landet som innefattas i programmet.

En nyligen tillsatt statlig utredning arbetar med att ta fram riktlinjer för en ny regionalpolitik.

7.3 Utbildningsväsendet

Den allmänna utbildningsnivån är högre i Sverige än i övriga EU, och Sverige satsar en större andel av BNP på utbildning än de flesta andra länder. Mer än var fjärde svensk i åldersgruppen 25-64 år har läst på högskola kortare eller längre tid; bara USA och Kanada uppvisar högre siffror. Andelen är dock lägre i de yngre åldersgrupperna än i de äldre: endast 11 procent av gruppen 25-34 år har en treårig högskoleutbildning. Det kan jämföras med genomsnittet för OECD, som är 15 procent. Andelen ungdomar i högskoleutbildning är likaså lägre än i många andra industriländer.

Andelen tekniker och naturvetare är även det lägre än i många konkurrentländer. 1996 låg Sverige på 15:e plats i OECD vad gällde antalet examinerade från naturvetenskapliga och tekniska högskoleutbildningar. De senaste åren har dock antalet platser inom civilingenjörsutbildningen och de naturvetenskapliga linjerna inom högskolan kraftigt ökat.

Svenska grundskoleelever brukar visa goda resultat i internationella pedagogiska jämförelser, men rapporter finns som visar att vissa elever inte klarar de uppställda målen, och att problemen i vissa utsatta förortsområden tenderar att öka. Andelen ungdomar som avbryter gymnasieutbildningen i förtid eller som övergår till så kallat individuellt program bedöms också som förhållandevis hög.

Från tillväxtpunkt är det negativt om andelen högutbildade blir för låg i förhållande till arbetslivets behov, men från tillväxtpunkt är det också skadligt om vissa elever inte når upp till grundskolans och gymnasieskolans mål. Slutbetyg från gymnasieskolan är i dag ett minimum inte bara för tillträde till studier på högskolenivå utan i praktiken också till arbetsmarknaden. Både de individuella och de samhällsekonomiska kostnaderna i form av bl a minskad kompetens i arbetslivet blir därför påtagliga, om elever inte klarar att fullfölja gymnasieutbildningen.

Sverige var tidigt ute med organiserad satsning på såväl arbetsmarknadsutbildning som vuxenutbildning. Kunskapslyftet, som är unikt i ett internationellt perspektiv, är den senaste stora satsningen på att ge vuxna möjlighet att höja sin grundläggande kunskapsnivå.

Samtidigt ökar kraven på återkommande utbildning och kompetenshöjning under yrkeslivet. I vårpropositionen avsattes 2,4 miljarder kronor för kompetensutveckling i arbetslivet, och tillsammans med arbetsmarknadens parter skall nu en modell tas fram för hur dessa utbildningsinsatser skall utformas.

Från tillväxtpunkt är följande krav på utbildningssektorn viktiga:

- Hela arbetskraften måste ha en god allmän kunskapsbas, annars försämras det nödvändiga samspelet mellan specialisterna och övriga led i produktionen.
- Andelen elever som fullföljer gymnasieskolan med godkända betyg måste öka.
- Skolan måste förbereda eleverna för ett arbetsliv som i hög grad bygger på förmågan till självständigt arbete och eget ansvar, samtidigt som det kräver förmåga att samarbeta.
- Samarbetet mellan näringsliv och skola behöver fördjupas.
- Det är viktigt att följa utvecklingen på arbetsmarknaden för att snabbt upptäcka förändringstendenser och nya behov, så att detta kan vägas in vid dimensioneringen av de olika utbildningsprogrammen inom både gymnasieskola och högskola.
- Alla kategorier anställda måste ha möjlighet till vidareutbildning och kompetensutveckling. Småföretagarnas behov av utbildning måste uppmärksammas. Organisationen för utbildning under yrkeslivets gång måste ha hög tillgänglighet. Möjligheterna att utnyttja IT för bl a utbildning på distans bör tas till vara.

7.4 Kommunikationssystemen

7.4.1 Transporter

Sverige har med internationella mått en väl utbyggd infrastruktur för transporter samt post- och telekommunikation. Det faktum att svensk industri sedan länge varit mycket internationellt orienterad har bidragit till utvecklingen av ett väl utvecklat distributionssystem med god tillgänglighet till de internationella marknaderna. I och med internationaliseringen och kunskapssamhällets frammarsch ställs dock allt hårdare krav på infrastrukturen och på säkra, miljöpålitliga transporter. Företag i landets alla regioner måste på ett effektivt sätt kunna nå ut till internationella marknader. Infrastrukturen måste också ge förutsättningar för ett persontransportsystem som möjliggör arbetspendling inom större regioner och därmed en vidgning av arbetsmarknaden. Kan man nå ett stort arbetsmarknadsområde inom rimlig tid och till rimlig kostnad minskar också sårbarheten för nedläggningar på orter som är beroende av ett eller ett par företag.

Det nya sättet att organisera produktionen, som växer fram i informationssamhället, kan få nya följderna för transportbehoven, som ännu är svåra att överblicka. Avståndens minskade betydelse när det gäller

visa kommunikationsformer och en upplösning av tidigare geografiska kopplingar mellan olika led i produktionskedjan kan t ex tänkas leda fram till mer sammansatta transportbehov än dagens.

Transportpolitiken är långsiktig. Investeringsplaner läggs fast för tioårsperioder. Ett nytt infrastrukturprojekt tar fem-sex år att planera och starta, och två-tre år att genomföra. Vilka investeringar som skall göras i det nationella väg- och järnvägsnäten fram till år 2007 fastställdes av regeringen i juni 1998. För närvarande pågår ett inledande arbete inför upprättandet av planer för perioden 2002 till 2011.

Transportnätet måste dessutom hela tiden underhållas för att tillväxtförutsättningarna inte skall försämrats. Under 1999 avsätts mer än 8 miljarder kronor för att underhålla väg- och järnvägsnäten och för att hålla statliga vägar och järnvägar öppna hela året.

Det nationella väg- och järnvägsnätet kompletteras av de regionala. Länsstyrelserna, eller i vissa fall regionala självstyrelseorgan, har ansvaret för att utarbeta länsplaner för de regionala infrastrukturåtgärderna. Regionala infrastrukturprogram har fastställts på länsnivå för tioårsperioden 1998-2007.

Från tillväxtskympunkt måste både de näringspolitiska och de regionalpolitiska aspekterna på transportsystemet uppmärksammas, inte minst sambandet mellan infrastruktur och regional utveckling. Goda, täta och snabba persontransporter binder ihop tidigare separata arbetsmarknader, något som märks i bl a Mälardalen och Öresunds-regionen; genom öppningen av Botniabanan kan även pendlingsregionerna kring Norrlandskusten utvidgas.

Även med Sveriges väl utbyggda kommunikationsnät kan både gods- och persontransportsystemen bli effektivare. Kapacitetsproblemen i storstädernas kollektivtrafik måste lösas. Det är också betydelsefullt med en framförhållning för att uppmärksamma hotande brister, när nya pendlingsmönster eller nya marknader uppstår. Förändringar i efterfrågan på olika typer av varor och tjänster kan påverka behovet av transporter, och det är - med tanke på att förändringar i transportsystem tar tid att genomföra - angeläget att utveckla metoder som kan ge tidiga indikationer på sådana förändringar.

Omställningen till ekologiskt uthållig utveckling ställer särskilda krav på transportsystemen. Miljöaspekter måste integreras vid utbyggnaden av alla transportsystem. Både Vägverket och Banverket, som ansvarar för järnvägsnätet, har att beakta miljökonsekvenser i verksamheten. Banverket inför successivt ett miljöledningssystem under perioden 1998-2001. Satsningar på kollektivtrafik har betydelse från miljösynpunkt, samtidigt som de i utbyggnadsskedet verkar tillväxtbefrämjan-

de. Satsningar på att utveckla mer miljöanpassade fordon kan på samma sätt ha tillväxtskapande effekter, genom den nya teknik och den nya produktion det driver fram.

I februari 1999 enades näringsdepartementet, miljödepartementet och den svenska bilindustrin om att utarbeta ett samverkansprogram för utveckling av miljövänliga fordon. Några av de sektorer där en analys skall göras av inriktningen av det fortsatta arbetet och behovet av resurser är avancerad förbränningsmotorteknik, avgasrening för tunga fordon och elhybridfordon.

Transportpolitiken, sammanfattning

- Tioårsplaner för infrastruktursatsningar, nationellt såväl som regionalt.
- Transportsystem som kan binda ihop lokala arbetsmarknader.
- Kapacitetsproblemen i storstädernas kollektivtrafik måste uppmärksammas.
- Framförhållning för att kunna möta behov av nya transportsystem och transportleder.
- Miljökonsekvenserna måste beaktas i planeringen av alla transportsystem.
- Satsningar på att utveckla miljövänliga fordon.

7.4.2 Den digitala ekonomin

Informationstekniken och den digitala ekonomin har under 1990-talet fått en särställning genom sin dynamik och utvecklingskraft. Bedömningar i USA visar att en tredjedel av tillväxten i hela samhället i direkt IT-relaterad. (Källa: Federal Reserve USA) I Sverige beräknar AMS att ca 30 procent av alla nya jobb som skapas är inom IT-sektorn.

Informationstekniken har gått från att vara datorer som understöd till att helt transformera en verksamhet. I dag använder 20 procent av de svenska hushållen bank via Internet. Svenska företag som säljer böcker och CD-skivor via Internet har på mycket kort tid vuxit sig stora och söker sig ut i Europa. Dessa nya sätt att handla och utföra tjänster ger helt nya förutsättningar för näringslivets organisation och funktion.

Samtidigt som IT har fått denna nya roll har en helt ny bransch växt fram. I gränslandet mellan ren informationsteknik och nya medier har ett mycket stort antal företag växt upp på mycket kort tid. Den starka framväxten av företag gynnas av att användningen av IT är så utbredd i Sverige. Närmare hälften av alla svenska har tillgång till

Internet, drygt en tredjedel har en mobiltelefon. Företagen bygger tjänster för underhållning, kommunikation och elektronisk handel. Sverige, och de övriga nordiska länderna, intar en särställning i Europa genom den utbredda användningen av IT och den mycket kraftiga expansionen av företag inom IT. Många studier placerar Sverige som ledande i Europa vad gäller IT-användning, tvåa endast efter USA.

Inom mobiltelefoniområdet ligger svensk forskning och utveckling i världsklass. Förutom de svenska företagen etablerar även utländska företag stora forskningsanläggningar i Sverige för att dra nytta av den samlade kompetensen i landet.

7.4.3 Det datortäta Sverige

Sverige är ett land med hög datortäthet, enligt vissa undersökningar högst i världen. Hälften av alla hushåll har dator. Bakom denna utveckling, som gått snabbare än i de flesta industriländer, ligger en medveten strategi för att göra datorer tillgängliga för alla. Skattesubventioneringen av företagsdatorer för anställda, och LOs och TCOs program för att till rimliga kostnader göra det möjligt för medlemmarna att köpa dator har gett goda effekter.

Även inom näringsliv och förvaltning är datoranvändningen hög. Sverige har de näst högsta datorinvesteringarna i världen, mätt som andel av BNP; endast USA uppvisar en högre andel.

7.4.4 Riklinjer för IT-politiken

Dagens snabba IT-utveckling drivs på av marknadens behov och efterfrågan. Ny teknik gör det möjligt att förmedla elektronisk information genom många olika sorters infrastruktur. Statens ansvar är att se till att förutsättningarna för utvecklingen är goda och att avlägsna de hinder som försvårar eller försenar utvecklingen.

Tre områden kommer att prioriteras i näringsdepartementets fortsatta IT-arbete:

- Infrastrukturen.
- Regelverket.
- Utbildning och kunskap.

7.4.4.1 Den digitala infrastrukturen.

Statens ansvar är att skapa förutsättningar för att företag och medborgare i hela landet ska kunna utnyttja informationssamhällets tjänster. Sverige har idag en jämförelsevis väl utbyggd informationsinfrastruktur. Genom att IT-baserade tjänster kommer att kunna överföras på många olika sätt kan man motverka att det uppstår en regional oba-

lans i fråga om möjligheten att utnyttja IT-tjänster. Radiobaserad digital överföring kan komplettera fasta nät genom att snabbt öka tillgängligheten i mer glesbebyggda mråden.

IT-infrastrukturutredningen tillsattes av regeringen i juli 1998. Utredningens uppgift var dels att utröna hur tillgången till informationsinfrastruktur med hög kapacitet är fördelad över landet idag, dels att föreslå hur staten, i samverkan med andra aktörer, ska kunna uppnå god regional och social täckning av med hög kapacitet.

Utredningen har i juni i år lagt fram ett förslag till handlingsprogram för en utbyggnad av IT-infrastrukturen i Sverige. Utredningsförslaget och remissvaret kommer att bilda utgångspunkt för näringsdepartementets arbete med en strategi för hur ett rikstäckande bredbandsnät kan skapas.

7.4.4.2 Regelverket.

Tillgängligheten till den digitala tekniken förutsätter ett institutionellt ramverk som främjar utvecklingen och inte innebär onödiga hinder samtidigt som det skyddar den enskildes integritet. För att informationstekniken skall kunna användas fullt ut måste det finnas tydliga spelregler och hög säkerhet i de system som de stora medborgargrupperna och företagen använder. Utvecklingen hämmas om användarna inte har förtroende för den nya tekniken.

Regelverken ska vara stabila, förutsägbara och transparenta.

Inriktningen är att försöka finna en så generell form för rättsliga regleringar som möjligt så att de kan inrymma nya verksamhetsformer och kommunikationsmönster. Detta blir allt viktigare genom den sammansmältning av data, tele och media som nu sker. Regelverket ska i största möjliga utsträckning göras neutralt i förhållande till den teknik som används.

En viktig utgångspunkt är också att undvika särreglering av Internet. De regler som gäller för en viss verksamhet både nationellt och över gränserna så långt möjligt ska användas också på nätet.

Sverige skall fortsätta att verka för ett gynnsamt europeiskt regelverk på telekommunikationsområdet. För närvarande pågår en översyn av EU:s telereglering och Sverige deltar aktivt i det arbetet.

7.4.4.3 Kunskap och kompetens

I det digitala samhället är kunskap en strategisk resurs. En hög allmän kunskapsnivå krävs för att alla ska ha tillgång till den nya tekniken och de möjligheter den för med sig. Därför måste utbildningssystemet hålla hög standard och ge goda förutsättningar för livslångt lärande.

Omfattande satsningar har redan gjorts för att utnyttja den nya tekniken inom utbildningssektorn. Under perioden 1999-2001 kommer 1,5 miljarder kronor att satsas för att bredda IT-användningen i skolorna. Bland annat kommer 60 000 lärare att vidareutbildas inom IT. Alla lärare och elever kommer att få en e-postadress. Tillgängligheten till Internet inom skolan skall öka.

Regeringen och industriförbundet har gemensamt tagit fram ett nationellt program för att utbilda 10 000 personer inom IT-området under 1998 och 1999.

Det är också angeläget med åtgärder som kan förbättra och utveckla IT-användningen inom de mindre företagen. Småföretagardelegationen har lagt fram flera förslag i detta avseende, som för närvarande bereds inom regeringen.

För att Sverige ska kunna behålla sin ställning som en ledande IT-nation krävs också spetskompetens på IT-området. Antalet högskoleplatser med tyngdpunkt på vetenskap och teknik har ökat, men ytterligare satsning på högskoleutbildning av t ex civilingenjörer och systemutvecklare är nödvändig för att inte utvecklingen skall brytas.

Avsaknad av eller ofullständiga kunskaper om Internet Protocol (IP-tekniken) kan ses som ett av de allvarigare hoten mot en fortsatt utveckling av Internet och andra IP-nät i Sverige. För att vi ska kunna bygga den infrastruktur som krävs i informationssamhället måste bristen på kompetenta nätbyggare avhjälpas.

Riktlinjer för IT-politiken, sammanfattning

- Hög tillgänglighet över hela landet.
- Tydliga spelregler och hög säkerhet i de system som används. Ett regelsystem som skyddar den enskildes integritet och är neutralt i förhållande till den använda tekniken.
- Stora satsningar på att bredda IT-användningen i skolan.
- Åtgärder för att bredda användningen av IT inom småföretagen är önskvärda.
- Aktivt svensk deltagande i EUs arbete med telereglering.

8 Företag

Ökat tillväxt förutsätter både att Sverige får fler företag, och att de företag som redan finns kan växa. De senaste åren har på många punkter inneburit att företagsamheten stärkts, vilket visar sig i siffror över antalet nya företag, över sysselsättningsökningen i den privata sektorn och i den mycket höga produktivitetesutvecklingen.

Inför de närmaste åren knyter sig viktiga frågor inom näringspolitiken till framför allt de små och medelstora företagens möjligheter att växa: riskkapitalförsörjning, teknikspridning och kontakt med den tekniska forskningen samt företagsbeskattningen.

Ytterligare en viktig fråga inom näringspolitiken är förbättrad konkurrens.

8.1 Företagsstruktur

Sverige har i förhållande till befolkningen ett högt antal internationellt inriktade storföretag. Företag som enligt NUTEKs strukturstudier klassificeras som internationella, d v s svenskägda företag med verksamhet även utomlands samt utlandsägda företag med verksamhet i Sverige, utgjorde 1996 tre procent av samtliga företag i landet men svarade för ca 90 procent av exporten och så gott som hela andelen av näringslivets FoU-satsningar. Samtidigt stod de för ca hälften av sysselsättningen, hälften av förädlingsvärdet och hälften av nettoinvesteringarna i den privata sektorn.

Över 70 procent av alla registrerade företag är enmansföretag, d v s saknar anställda, och ca en fjärdedel av alla har mindre än 10 anställda. Sysselsättningstillväxten idag sker främst i de mindre och medelstora företagen, medan de riktigt stora företagens andel stagnerar. Av dessa mindre företag är dock många underleverantörer till större företag, eller ingår i produktionskedjor med ett nära samarbete mellan de olika ingående företagen. Tillväxten inom de små och medelstora företagen avspeglar här således de nya organisationsformerna inom näringslivet.

Nyetableringen av företag har varit relativt stark de senaste åren. Enbart under 1997 tillkom ca 29.000 genuint nya företag. Studier

visar att överlevnadsfrekvensen för nya företag ligger på ca 60 procent efter tre års verksamhet, vilket är normal europeisk nivå.

Merparten av de nystartade företagen finns inom tjänstesektor, varvid dock bör noteras att en stor del - ca en fjärdedel av samtliga företag 1997 - räknas till kategorin "företagstjänster".

Tjänstesektorns andel av sysselsättningen ökar stadigt. Idag återfinns endast ca 20 procent av samtliga anställda inom industrin, mot nära hälften kring 1960. Gränsen mellan industri- och tjänstesektorn blir dock allt svårare att dra, eftersom många av de företag som klassificeras som tjänsteföretag arbetar för industriföretag, samtidigt som industriproduktionen innehåller ett allt större inslag av tjänster.

Samtidigt som andelen sysselsatta i egentlig industri minskar, fortsätter industriproduktionen att öka. Sedan 1990 har produktionen ökat med ca 40 procent, samtidigt som antalet anställda minskat med ca 180 000. Industrins betydelse för tillväxten är alltså fortsatt stor, medan dess direkta roll för sysselsättningen minskar; indirekt är den dock fortsatt hög, eftersom industrin spelar så stor roll för tillväxten totalt.

De små och medelstora företagen spelar en allt större roll för sysselsättningen. Från 1995 till 1997 ökade andelen privatanställda i företag med färre än 250 anställda från 60,4 procent till 64 procent. De senaste åren har sju av tio nya jobb kommit i små och medelstora företag. Den största ökningen återfinns i gruppen företag med 10-19 anställda.

8.2 Investeringar

Som investeringar räknas i nationalräkenskaperna resurser avsatta för nyanskaffning/utbyte av realkapital, som anläggningar, byggnader och maskiner. I ekonomisk debatt sker dock en gradvis förskjutning av begreppet investeringar till att omfatta även satsningar på immateriella tillgångar som bidrar till att öka tillväxten, som forskning, utbildning, arbetsorganisation etc. Dessa satsningar spelar en ökande roll för tillväxten.

De svenska bruttoinvesteringarna i realkapital motsvarade under 1980-talet ca 20 procent av BNP. Under högkonjunktens sista år vid decenniets slut steg de till 22-23 procent. Under 90-talets första år föll investeringarna så till 14 procent. Denna nedgång förklaras till en del av minskande industriinvesteringar, men framför allt av ett kraftigt ras i bostadsinvesteringarna. Industriinvesteringarna har ökat sedan 1993 och ligger i dag klart över 1990 års nivå, men bostadsinvesteringarna är

fortsatt låga; 1990 motsvarade de sex procent av BNP mot endast 1,5 procent 1997.

Utvecklingen av investeringarna i immateriella tillgångar är svår att bedöma, eftersom det statistiska underlaget är otillräckligt, men satsningarna på såväl forsknings- och utvecklingsarbete som på högre utbildning har ökat över en längre period. De totala FoU-satsningarna i Sverige är som andel av BNP högst i världen. 1997 var andelen 3,85 procent. EU-länderna satsade i genomsnitt 1,85 procent och USA 2,64.

1995 års långtidsutredning (LU) analyserade frågan om investeringsutvecklingen och konstaterade att en förklaring till de minskande materiella investeringarna är förändringar i själva produktionsstrukturen: tjänsteproduktion är mindre kapitalintensiv än varuproduktion, och förskjutningen mot större kunskapsinnehåll i varuproduktionen betyder också ett lägre materiellt investeringsbehov. Långsiktigt sjunkande investeringskvoter är en genomgående trend i industrivärlden. LUs slutsats var att det i framtiden knappast finns behov av att nå upp till lika höga nivåer som på 80-talet vad gäller investeringar i realkapital.

LU analyserade också vad som påverkade investeringsbenägenheten. Utvecklingen av efterfrågan och av företagets produktionskapacitet var centrala faktorer. Framför allt för industrins del fanns också ett tydligt samband mellan lönsamhetsutveckling och investeringsbenägenhet. Företagsbeskattningen hade däremot ingen starkt styrande effekt. Räntenivån hade inte någon stark betydelse för de stora företagen, medan de små och medelstora företagen föreföll mera räntekänsliga.

Avkastningen på immateriella investeringar är svåra att bedöma. Den samhällsekonomiska nyttan kan överstiga de privata, och det finns därmed skäl att tro att volymen immateriella investeringar blir för låg, om de uteslutande blir en fråga för privata aktörer. Forskning och utbildning är exempel på immateriella investeringar, där offentliga satsningar är nödvändiga.

Redan idag värderas dock många företag utifrån personalens kompetens och andra immateriella värden, och allt fler företag börjar redovisa sina "mjuka" investeringar. Ett tydligare system för värdering av redovisning av kompetens skulle troligen stimulera benägenheten att investera i humankapitalet, alltså personalens vidareutbildning.

8.3 Riskkapital

Svenska företag har förhållandevis god tillgång till riskkapital, jämfört med förhållandena i många andra EU-länder. Flera statliga aktörer (NUTEK, ALMI, Industrifonden) är verksamma på riskkapitalmarknaden, och de statliga utlåningsinstituterna svarar för en stor del av riskkapitalet till icke-börsnoterade företag (med en engelsk term: venture capital). Avregleringen av finanssektorn innebär samtidigt att företagen kan utnyttja också de internationella finansmarknaderna.

Små och medelstora företag kan dock möta finansieringsproblem, särskilt i inledningsskedet. Studier pekar på att det råder brist på riskkapital i företagets första, kritiska utvecklingsfaser. Endast omkring tre procent av venture capital-satsningarna avser start- och inledningsskede. Det statliga engagemanget bör i högre utsträckning än tidigare fokuseras mot de faser i företagets utveckling där det inte finns privata aktörer. Å andra sidan bör statens engagemang fasas ut, där privata aktörer börjar växa fram. En samlad översyn av de statliga insatserna på riskkapitalområdet görs för närvarande inom en särskild statlig utredning.

Dagens kunskapsbaserade ekonomi ställer samtidigt nya krav på kapitalförsörjningen: goda projekt måste kopplas till kompetenta finansiärer. Investerare måste ha allt djupare kunskap om olika teknikområden för att kunna bedöma deras tillväxtpotential. Också kommersialiseringen av nya produkter kräver speciell kunskap. Det är alltså tre kompetenser som måste samverka, innovatörens, finansiärens och entreprenörens. En nyligen genomförd studie vid Handelshögskolan i Umeå visar att ett viktigt bidrag från just riskkapitalbolagen till det lånande företaget är finansiell redovisning, kontakter och nätverk.

Svårigheten att finna kompetenta finansiärer kan ha samband med det förhållande att det i ett befolkningsmässigt litet land som Sverige inte alltid blir tillräckligt stor volym på vissa projekt för att de skall vara av intresse för finansiärer av olika slag. En möjlighet att motverka detta problem kan vara ett ökat samarbete inom EU eller mellan de olika nordiska länderna, eller genom att etablera en "kunskapsbörs".

8.4 Ökad konkurrens

En väl fungerande konkurrens om kunderna bidrar till utvecklandet av nya produkter och produktionsprocesser, ökar produktiviteten och dämpar prisutvecklingen, varigenom den bidrar till att höja köpkraften hos konsumenterna. Sedan mitten av 1980-talet har flera svenska marknader av- eller omreglerats. Avregleringarna har stärkt konkur-

rensen på åtskilliga delmarknader sedan 1980-talet, bland annat de för både hushåll och företag viktiga el- och telemarknaderna.

I början av 1990-talet genomfördes också en skärpt konkurrenslagstiftning och en lag om offentlig upphandling. Medlemskapet i EU med det åtföljande kravet på integration i den inre marknaden har likaså skärpt konkurrensen. Den svenska lagstiftningen vad gäller företagsförvärv ändras nu också i enlighet med EU-rätten så att alla former av företagsförvärv skall kontrolleras för att hindra sådana förvärv som kan skada konkurrensen inom en bransch.

Erfarenheterna visar dock samtidigt, att enbart avregleringar inte alltid räcker för att skapa sund konkurrens; det behövs ofta ett stödjande samhälleligt regelverk, fast av annan typ än direkt styrning av verksamheten, för att åstadkomma detta. Taxibranschen är ett exempel på detta.

Avregleringar som genomförts sedan mitten av 1980-talet:

- Kreditmarknaden (1985).
- Valutamarknaden (sista etappen 1989 efter gradvisa upp- mjukningar).
- Taxi (1990).
- Rätt för utländska banker att etablera sig i Sverige (1990).
- Handeln med värdepapper - ej längre monopol för Stockholms fondbörs (1993).
- Ny telelag ökar konkurrensmöjligheterna (1993). Ytterligare avregleringar (1997).
- Postens brevmonopol.
- Järnvägstrafik (1994).
- El, första etappen (1996). Ytterligare avregleringar under följande år.

Inom vissa sektorer är dock konkurrensen alltjämt ofullständig, framför allt varudistribution, detaljhandel och vissa tjänstemarknader, d v s allt marknader som är betydelsefulla för hushållens kostnader.

Byggsektorn är fortfarande reglerad och importkonkurrensen liten. Antalet producenter är begränsat såväl inom entreprenadledet som i byggmaterielindustrin. Studier inom byggkostnadsdelegationen tyder därtill på att den begränsade konkurrensen och formerna för upphandling av byggentreprenader, som gör att beställaren har svårt att kontrollera kostnaderna genom hela kedjan, innebär mer ineffektiva processer än i mer konkurrensutsatta branscher.

Livsmedelssektorn präglas av hög koncentration i både distributions- och försäljningsled, och påverkas dessutom av att jordbrukssektorn är reglerad. Enligt plan- och bygglagens regler kan vidare kommunerna begränsa etableringen av livsmedelsbutiker, något som i vissa fall kan innebära svårigheter för nya aktörer att etablera sig. Etableringen av utländska livsmedelsföretag har i ett par fall brutit upp ineffektiva monopol, och medlemskapet i EU har medfört en viss ökad konkurrens, som inneburit att priserna på vissa livsmedel sjunkit.

Den otillräckliga konkurrensen är en av orsakerna till att den genomsnittliga prisnivån på många viktiga hushållsprodukter ligger 20-30 procent över genomsnittet för övriga EU-länder.

Varugrupp	Prisnivåindex EU=100
Mat, sprit och tobak	130
Kläder och skor	111
Hyra, bränsle och el	129
Transporter och kommunikationer	121
Restauranger, hotel etc	132

Inom näringsdepartementet pågår för närvarande ett arbete med en proposition i konkurrensfrågor avsedd att läggas fram till vårriksdagen 2000. Som ett led i detta arbete har Konkurrensverket fått i uppdrag att kartlägga hur konkurrensförhållandena utvecklats i Sverige under 1990-talet.

8.5 Kommunerna och konkurrensen

Kommunerna upphandlar i dag i ökande utsträckning tjänster från olika privata företag, och kommunerna upphandlar likaså varor och material för förbrukning inom de egna verksamheterna. Som flera studier visar är det avgörande viktigt att kommunerna här utvecklar en hög beställarkompetens, både vad gäller formuleringen av de egna kraven och vad gäller kompetensen att granska och bedöma de lämnade anbuden. En svagt utvecklad beställarkompetens kan innebära dåligt genomförda upphandlingar som kan skada konkurrensen genom att utestänga nya initiativ och nya aktörer, medan en hög beställarkompetens inte bara gagnar kommunen i form av sänkta kostnader och god kvalitet på tjänsterna utan även kan stimulera fram nya aktörer på marknaden. Därför är det viktigt med tydlig och väl fungerande information från kommunen om när en upphandling är aktuell.

Kommuner/landsting skall enligt kommunallagen tillhandahålla vissa tjänster för sina medborgares behov, men utöver dessa verksamheter förekommer det att kommuner även driver näringsverksamhet, även om det oftast är i liten skala. Detta kan snedvrیدا konkurrensen i förhållande till privata företag. Även vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan innebära sådana snedvridningar. Omläggningen av arbetsmarknadspolitiken det senaste året innebär dock att de åtgärder, som skapat de största riskerna för detta, kraftigt dragits ned.

Effektivare upphandlingsregler inom den offentliga sektorn bör verka konkurrensstärkande, bl a bör möjligheten att utnyttja elektronisk upphandling utvecklas. Överläggningar har tagits upp med kommun- och landstingsförbunden om ökad anbudskonkurrens inom den offentliga sektorn. Det statliga Rådet för konkurrens på lika villkor följer frågan om konkurrens mellan privat och offentlig sektor, och även här har kontakter tagits med kommun- och landstingsförbunden i syfte att åstadkomma tydligare regler.

Statskontoret har nyligen fått i uppdrag att se över hur de statliga myndigheterna agerar när de driver kommersiell verksamhet på konkurrensutsatta marknader. Uppdraget ska redovisas i december 1999.

Relationen mellan privat och offentlig sektor bör dock inte bara ses som en konkurrensfråga utan lika mycket som en fråga om hur privata och offentliga satsningar kan komplettera varandra. Ett exempel är hur landstingen genom att köpa platser på privat drivna vård- eller rehabiliteringshem kan öka mångfalden i vårdutbudet och därmed valfriheten för patienterna utan egna tunga investeringar, samtidigt som landstingsplatserna ger en ekonomisk bas för företaget. Ett annat exempel är hur posten hyr viss service - främst utlämning av paket - från privata detaljhandelsbutiker. Från tillväxtsynpunkt är det viktigt både att pröva var sådana samordningsfördelar finns som var en effektivare konkurrens är önskvärd.

Tillämpningen av det kommunala planmonopolet vad gäller etableringen av nya butiker o d bör ses över. Samtidigt måste reglerna utformas så att inte de stora detaljhandelskedjorna kan förhindra nytillträde till marknaden. De svenska reglerna för tillåtet samarbete mellan företag inom detaljhandeln - det s k gruppundantaget - bör anpassas till de regler, som f n håller på att utarbetas inom EU.

EUs regler för byggsektorn bör genomföras. Implementeringen av byggmaterialdirektivet i medlemsländerna är viktigt. Underlag för ytterligare åtgärder inom byggsektorn kommer att lämnas i Byggekostnadsdelegationens rapport.

Sammanfattning av pågående arbete med konkurrensfrågor:

- Fortsatt arbete med att stärka konkurrensen på el- och telemarknaderna.
- Åtgärder mot byggkostnadsutvecklingen.
- Översyn av det kommunala planmonopolets regler vad gäller etableringen av nya livsmedelsbutiker som skall samordnas med EUs regler för tillåtet samarbete mellan företag i detaljhandeln.
- Överläggningar med Kommun- och Landstingsförbunden om ökad anbuds konkurrens inom offentliga sektorn och om tydligare regler för sådan kommunal verksamhet som kan konkurrera med privat.
- Skärpta regler för sådana företagsförvärv som kan minska konkurrensen.

8.6 De små företagen

Nyföretagandet varit betydande under 1990-talets andra hälft och ligger betydligt högre än antalet konkurser.

Småföretag har dock vissa särskilda problem. De har i regel lägre soliditet och högre skuldsättning än stora företag. De kan ha svårare att finna riskvilligt kapital och riskerar därmed högre kapitalkostnader. Särskilt kvinnor och företagare med invandrarbakgrund har, enligt flera undersökningar, svårt att finna finansiärer via den vanliga marknaden och får i stället falla tillbaka på privata källor.

De små företagen - med företag inom IT-sektorn som sannolikt undantag - satsar mindre på produkt- och kompetensutveckling, de har svårare att rekrytera välutbildad personal och får inte lika ofta del i kunskapspridningen från högskolesektorn som de större företagen. Krångliga regler och stora krav på redovisningar till myndigheter av olika slag upplevs av många som betydande utvecklingshinder, särskilt som småföretagare sällan har råd att hålla sig med speciell administrativ personal utan måste sköta detta på egen hand vid sidan av arbetet med själva företaget.

Under de senaste åren har flera åtgärder i syfte att underlätta för småföretagen genomförts.

- Skatten på aktieutdelningar till ägare i icke-börsnoterade företag har

- sänkts, vilket gynnar expansion i små och medelstora företag.
- Rättighet att kvitta förluster i ett nystartat företag mot inkomster ägaren har av förvärvsarbete har införts.
 - Arbetsgivaravgiften har sänkts med fem procentenheter för lönesummor upp till 850 000 kronor.
 - Särskilda sk skattekonton har införts som innebär att de flesta småföretag endast behöver redovisa skatter och avgifter en gång per månad.
 - Fr o m 1999 har en en särskild regelförenklingsgrupp, Simplex, inrättats inom näringsdepartementet. Den skall bl a granska alla lagförslag med hänsyn till deras effekter för småföretagen, vara rådgivande åt myndigheterna när det gäller regelförenklningar och identifiera nya behov av regelförenklningar.
 - Ett antal myndigheter har fått i uppdrag att förkorta handläggningstiderna, förenkla tillståndshandlingen samt pröva metoder för förenklat uppgiftslämnande.

Arbetet med att förenkla för de små företagen och därmed göra det enklare och lättare att starta företag fortsätter. En första avrapportering av regelförenklingsarbetet skall göras i budgetpropositionen för år 2000.

Flera andra åtgärder som stärker de mindre företagen har också genomförts. Kommerskollegium har i uppdrag att genomföra åtgärder för att öka informationen om offentliga upphandlingar. NUTEK har fått i uppdrag att utarbeta en handlingsplan för underleverantörerna till fordonsindustrin - många gånger mindre och medelstora företag - med avseende på bl a kompetenshöjande åtgärder och teknisk och kommersiell utveckling. Internationella företagarföreningen har fått ett särskilt statligt bidrag för att förbättra rådgivningen till företagare med invandrarbakgrund. Pengar har anslagits för information om kooperativt nyföretagande.

De mindre företagen företagen kan också behöva information och hjälp för att etablera sig på exportmarknaden. Som redovisats i det föregående har regering uttalat att de små och medelstora företagen skall prioriteras inom ramen för verksamheten hos Sveriges Exportråd och den regionala exportfrämjande organisationen.

Nyligen har en särskild statlig utredning tillsatts med uppgift att dels utvärdera de hittills genomförda åtgärderna för småföretagen, dels ta fram förslag till den framtida utformningen av det statliga stödet i form av information, rådgivning och finansiering. Inom rege-

ringskansliet studerar man också möjligheten att införa en särskild patentintränsförsäkring, som kan skydda mindre företag från att bli av med patent.

Skattereglerna för småföretag behöver också ses över. En utredning om de sk stoppreglerna arbetar redan och kommer att lämna sitt förslag till näringsdepartementet i sommar.

Utdelningen på sk kvalificerade aktier i fåmansföretag beskattas i dag till en scablonmässigt bestämd del enligt reglerna för inkomst av kapital, till en del enligt reglerna för inkomst av tjänst. Kvalificerad aktie är då aktie där ägaren eller någon honom/henne närstående varit verksam i företaget. Avsikten med dessa regler är att hindra att ägare av fåmansföretag som samtidigt arbetar i företaget skall kunna ta ner sin skatt genom att välja att ta ut sina inkomster i den skattekölla som är mest fördelaktig.

Reglerna för uppdelningen av intäkt av tjänst respektive intäkt av kapital utformades emellertid vid en tidpunkt då inflationsnivå och realränta låg på helt andra nivåer än dagens, något som lett till att de i dagens låginflationsekonomi får andra effekter än avsett. Under vissa omständigheter leder nämligen schablonregelns utformning idag till att en i företaget aktiv ägare beskattas hårdare än vad en passiv kapitalplacering med motsvarande intäkter av sitt ägande gör.

Dessa regler, kallade 3:12-reglerna efter den paragraf i lagen om inkomstbeskattning där de återfinns, kommer därför att ses över i en särskild utredning. Även reglerna för beskattning vid generationsskiften i familjeföretag kommer att ses över.

8.7 Tekniskspridning

Företagssektorn står för huvuddelen av det svenska forsknings- och utvecklingsarbetet, men ett fåtal företag driver eget forsknings- och utvecklingsarbete i större skala. Fyra företag står ensamma för 70 procent av näringslivets FoU. 82 procent av de sk FOU-årsverkerna (ett årsverk motsvarar en heltidstjänst) låg i företag med mer än 500 anställda. Tillverkningsindustrin dominerar, framför allt transport- och telekommunikationsbranscherna, men även maskin- läkemedels- och instrumentindustrin är FoU-tunga. De stora företagens FoU-verksamhet domineras dock av utveckling inom deras kärnverksamheter, medan genuint nya produkter ofta nog utvecklas i mindre företag.

Forskningssatsningar är den nödvändiga grunden för både produkt- och processutveckling men skapar inte ensamt ett starkt innovations-

system. För detta krävs att forskningsresultaten kan föras ut i själva produktionslivet. Det förutsätter kontakter mellan högskolesektorn och näringslivet för spridning av forskningsresultaten från universitet/-högskolor, och kanaler för teknikspridning från de stora högteknologiska företagen ut till andra företag.

De stora företagen har i allmänhet god kontakt med forskningsutvecklingen inom högskolesektorn. De mindre företagen har däremot mera sällan sådana kontakter. Många små och medelstora företag är mycket innovativa, men innovationerna utvecklas oftare ur de kunskapsrelationer företagen har till egna nätverk av leverantörer och kunder än ur direkta forskningskontakter. Behoven av sådana kontakter ökar dock i takt med att konkurrenssituationen hårdnar. Det gör det angeläget att finna former som gör att de samhälleliga investeringarna i högskolesektorns kunskapsproduktion också kommer de mindre företagen till del.

Avknoppning är en ofta effektiv form för kunskapsspridning från stora företag eller från högskolesektorn. Av dagens avknoppningsföretag har nära hälften knoppats av från privata företag, medan ca en sjättedel uppstått via forskningsprojekt eller studier inom högskolesektorn. En jämförelse av tillväxten bland olika typer av nya teknikföretag visar att avknoppningsföretag växer snabbare än andra.

Goda förutsättningar för avknoppning är därför viktiga för dynamiken i ekonomin. Industrins samarbetsorganisationer har här utvecklat vissa egna stödformer, vars erfarenheter bör tas till vara. De teknikbyar och forskningsparker som finns kring vissa högskolor är ett sätt att stödja utvecklandet av företag ur forskningsprojekt, och erfarenheterna därifrån bör man bygga vidare på.

Under senare år har flera olika satsningar för teknikspridning gjorts. De sju Teknikbrostiftelserna, som är knutna till de tekniska högskolorna, arbetar på flera sätt med att sprida kunskap om teknik och teknisk forskning och med att stödja kommersialisering av teknisk forskning inom högskolesektorn. Teknikbrostiftelsen i Lund har initierat den s k Kunskapsbron, som arbetar med att genom uppsökande verksamhet hjälpa små och medelstora företag att utvecklas i tekniskt avseende. En utvärdering av verksamheten via Kunskapsbron visar på mycket goda resultat, och regeringen avser att ge ett särskilt ekonomiskt stöd för år 2000.

De industriella utvecklingscentra (IUC), som drivits under några år, är aktiebolag där minst ett storföretag, ett 20-tal mindre företag, de lokala fackliga organisationerna och kommunen ingår bland delägarna. IUC fungerar som ett nätverk där de delägande mindre företagen

kan dra nytta av varandras kunskaper och erfarenheter, d v s som den typ av kanal för den typ av samverkan som forskningen alltmer betonar som betydelsefull för företagsutvecklingen. Syftet är att utveckla nya produkter, öka kompetensen genom teknisk och organisatorisk rådgivning och hjälpa till vid avknoppningar. Erfarenheterna av IUC-verksamheten är hittills mycket goda.

Hittills har funnits 11 IUC knutna till verkstadsindustrin. Regeringen har nyligen beslutat om ytterligare tre IUC inom denna sektor, och vidare anslagit medel för att upprätta IUC inom träbranschen och ett IUC inom musikbranschen.

De utökade satsningarna på kompetensutveckling i arbetslivet och möjligheterna till arbetsmarknadsutbildning även för anställda (se sid y) kan också ses som ett led i möjligheten att stärka kompetens och kunnande ute i företagen, något som ökar möjligheterna att ta till sig forskningsresultat och följa den tekniska utvecklingen. För småföretagare, som kan ha svårigheter att vara frånvarande från företaget för längre utbildningsperioder, kan också de ökade satsningar på distansutbildning, som nu görs, vara betydelsefulla.

Teknikspridning, sammanfattning:

- Stärkta kontakter mellan högskolesektorn och de små och medelstora företagen.
- De industriella utvecklingscentra (IUC) har utökats och fått större resurser.
- Stöd till Kunskapsbron.
- Stöd till kompetensutveckling i arbetslivet.
- Satsning på distansutbildning.

8.8 Nya tillväxtområden

Ett högt omvandlingstryck inom näringslivet skapar utrymme för utveckling av nya tillväxtföretag och tillväxtbranscher. Vilka dessa branscher är, och hur lång tid de behöver på sig att utvecklas, går inte att avgöra med politiska beslut; forskning visar att det i dag inte är möjligt att identifiera morgondagens vinnande branscher.

Det viktiga är i stället att utveckla allmänna strategier för tillväxt och att ha ett institutionellt ramverk, som gör det möjligt för nya verk-

samheter att utvecklas. Detta senare kan då handla om sådant som väl utvecklade system för riskfinansiering och för kunskapsöverföring, och om ett utbildningssystem tillräckligt flexibelt för att snabbt fånga upp nya utbildningsbehov.

Även om man inte kan peka ut morgondagens tillväxtbranscher kan man dock ge exempel på några branscher vars betydelse blivit allt tydligare under senare år:

- Biotekniken, som är en högteknologissektor med tillämpning inom mångaområden, som jordbruk, sjuk- och hälsovård, livsmedelsproduktion, miljövård och energi.
- Livsmedelsindustrin är Sveriges tredje största industri. Förändringstrycket har hittills varit begränsat, men nya krav från både konsumenter och myndigheter ställs nu. Nya delmarknader inom EU, ett ökat intresse för lokala matkulturer och nya nischer som s k funktionell mat ger expansionsmöjligheter.
- Musikbranschen är en av Sveriges största och snabbast växande moderna industrier, som genererade ca 2 miljarder i exportintäkter både 1996 och 1997. Andra upplevelsebranscher i dag med stora utvecklingsmöjligheter är design, marknadsföring och kommunikation, turism och kunskapsproduktion.

9 Arbetsmarknad

Arbetslösheten har legat på mycket höga nivåer under hela 1990-talet, med en högsta notering 1994 på sammanlagt 13,4 procent av arbetskraften som öppet arbetslösa eller i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det senaste året har dock arbetslösheten sjunkit snabbt. I maj 1999 uppgick arbetslösheten enligt SCBs statistik till sammanlagt 8,7 procent, en minskning från maj månad föregående år med 1,8 procentenheter.

Såväl den öppna arbetslösheten som antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder sjunker. 4,9 procent var öppet arbetslösa (209 000 personer) i maj 1998 och 3,8 procent (164 000 personer) i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Sysselsättnings-frekvensen i maj 1999 uppgick till 76,1 procent.

Mot den snabba ökningen av arbetslösheten under 1990-talets första år svarar en minskning av antalet jobb. Mellan 1991 och 1993 minskade antalet jobb enbart inom industrin med ca 320 000. Minskningen av arbetslösheten de senaste åren har skett parallellt med en ökning av antalet jobb; sysselsättningen ökade med ca 130 000 mellan maj 1998 och maj 1999. Merparten av ökningen har kommit i den privata tjänstesektorn, en mindre del - ca 10 000 - inom industrisektorn, medan den offentliga sektorn - i huvudsak kommuner och landsting - svarar för ca 44 000.

9.1 Varför har vi arbetslöshet i dag?

Under hela 1980-talet skilde Sverige ut sig från övriga EU-länder genom en påtagligt mycket lägre arbetslöshet; i slutet av 80-talet uppgick arbetslösheten till 1,2 procent. Vid 90-talets början ökade arbetslösheten dramatiskt för att 1994 nå en topp på över 13 procent.

Denna snabba ökning hade både konjunkturella och strukturella orsaker.

I Sverige hade 1980-talets högkonjunktur lett till en kraftigt överhettad ekonomi med brist på arbetskraft som följd. Detta drev på löneutvecklingen och kostnaderna steg kraftigt inom industrin, med vikande internationell konkurrenskraft som följd. Den höga inflationen under 1980-talets andra hälft missgynnade därtill långsiktigt produktiva inves-

teringar. Produktivitetens utvecklingen inom industrin var förhållandevis låg.

1990 lades den ekonomiska politiken om i inflationsbekämpande riktning. Skattereformen gjorde det också mindre lönsamt än tidigare för hushållen att ha lån; att hushållens sparkvot på några år förändrades från minus 5 procent till plus 8 procent hänger samman med en ökad benägenhet att minska tidigare skuldsättning. Den sammanlagda effekten av de olika åtgärderna var att efterfrågan på hemmamarknaden sjönk.

Något år senare började världsekonomin försvagas, med ett efterfrågebortfall på exportmarknaderna som följd. Samtidigt fortsatte den åtstramande ekonomiska politiken i Sverige och fick hemmamarknadsefterfrågan att sjunka ytterligare. Under trycket av den vikande konjunkturen tvingades företagen driva på den rationaliserings- och effektiviseringsprocess, som till en del försumrats under 1980-talet. Den kombinerade effekten av vikande efterfrågan och produktivitetsoökningar var en stor minskning av antalet arbetstillfällen inom industrin, ca 320 000 jobb försvann på bara några år.

Med ökande kostnader för arbetslösheten, minskande skatteintäkter som följd av lägre aktivitet i näringslivet och stigande räntor på statskulden till följd av omvärldens sjunkande förtroende för den svenska ekonomin ökade underskottet i statens finanser dramatiskt. Det höga ränteläget var därtill en broms för tillväxten. Underskottet tvingade fram hårda nedskärningar i offentliga utgifterna, något som resulterade i att antalet jobb inom den offentliga sektorn också minskade.

De strukturella problemen i svensk ekonomi sträcker sig flera år tillbaka. Den svenska näringsstrukturen har inte förändrats i den takt som skulle ha varit önskvärd. Hög inflation efter perioder med snabbt stigande löner har följts av upprepade nedskrivningar av kronans värde för att upprätthålla konkurrenskraften på exportmarknaderna. Devalveringarna försvagade omvandlingstrycket, eftersom de innebar att näringslivet inte behövde uppgradera produktion och produktionsprocesser för att hävda sig i konkurrensen. När det kraftiga efterfrågebortfallet vid 90-talets början tvingade fram rationaliseringar, var det i grunden åtskilliga års utveckling som måste komprimeras till en betydligt kortare tidsperiod. Genomslaget på arbetslösheten blev dramatiskt.

Den del av arbetslösheten som beror av efterfrågebortfall skulle enligt klassisk keynesiansk teori kunna motverkas genom statlig stimulanspo-

litik för ökad efterfrågan. Sedan 1970-talet har emellertid denna typ av efterfrågestimulanser gett mindre effekt, eftersom delar av de resurser som ställs till hushållens förfogande används till inköp av importvaror, eller till sparande, vilket inte ger effekter på sysselsättningen. Den expansiva finanspolitiken, i den internationellt öppna ekonomi vi har idag, kan dessutom motverka sig själv. En sådan politik innebär ju nämligen ett ökande budgetunderskott och med det ett ökande nettolånebehov, varigenom räntorna riskerar att drivas upp. Det motverkar effekterna av den initiala efterfrågestimulansen och skadar i sämsta fall konkurrenskraften.

Den del av arbetslösheten som inte beror av konjunkturen utan av strukturella förändringar inom produktionslivet - som förändrad produktionsteknik eller ändrad efterfrågan från konsumenterna - skulle över huvud taget inte påverkas av en stimulanspolitik. Den försvinner heller inte vid en konjunkturuppgång. Mot denna typ av arbetslöshet krävs andra åtgärder, främst utbildning, som förbättrar matchningen mellan arbetsgivarnas efterfrågan och de arbetslösas kompetens.

9.2 Befolkning och arbetskraft

Den demografiska utvecklingen de kommande decennierna innebär en minskning av andelen i arbetsföra åldrar (20-65 år) till 53 procent av befolkningen år 2030, mot 58 procent i dag. Försörjningsbördan för de arbetsföra åldersgrupperna bestäms dock inte bara av deras andel av befolkningen utan också av hur hög förvärvsfrekvensen är inom dessa grupper.

Det finns beräkningar som tyder på att andelen sysselsatta kring år 2030 kommer att närma sig 40 procent av totalbefolkningen. Det skulle innebära betydande svårigheter att bli finansiera pensionssystem och andra välfärdssystem.

9.3 Arbetskraftens sammansättning

En hög förvärvsfrekvens förutsätter att alla delar av den arbetsföra befolkningen har vilja och möjlighet att förvärsarbete och inte i praktiken möts av förvärvshinder i form av diskriminering, skev lönesättning o dyl. Det förutsätter vidare en utbildningsorganisation som gör det möjligt för den enskilde att öka eller vidareutveckla sin yrkeskompetens vartefter kraven från arbetsmarknaden förändras.

I dag knyter sig problemen främst till dels förvärvshinder/diskri-

minering för kvinnor och invandrare, dels till bristande överensstämmelse mellan arbetsmarknadens behov och de arbetssökandes kompetens.

9.4 Kvinnors arbetsmarknad

Kvinnor har i högre utsträckning deltidsarbete och gör fler förvärvs-avbrott under sitt yrkesliv än män. Det påverkar såväl löneutvecklingen, möjligheterna till kompetensutveckling och befordrings-möjligheterna. Kvinnors annorlunda yrkeslivsmönster hänger samman med att de alltjämt bär det större ansvaret för familj och hushåll. En jämställdhet i hemmet bidrar till att utjämna kvinnors och mäns yrkesvillkor. Men en förutsättning för denna jämställdhet är att arbetslivet med avseende på t ex arbetstider och möjligheter till kompetensutveckling och befordran utformas så det går att förena familjeansvar inte bara med yrkesarbete utan också med rätten att utvecklas i yrkeslivet.

Löneskillnaderna mellan män och kvinnor är lägre i Sverige än i de flesta andra länder. Under 1990-talet har kvinnolönerna motsvarat i genomsnitt 83 procent av manslönerna, och skillnaderna har minskat över en längre tidsperiod. Om man tar hänsyn till skillnader i ålder, utbildning och yrkestillhörighet var kvinnolönerna 93 procent av manslönerna både 1996 och 1997.

Utbildning har betydelse för löneutvecklingen både för män och för kvinnor, men genomslaget är mindre för kvinnor. Studier visar att trots samma utbildningsbakgrund och lika mycket arbetslivserfarenhet finns löneskillnader som inte går att förklara med annat än att kvinnors utbildning och arbetslivserfarenhet värderas lägre än mäns. Det betyder i sin tur att kvinnors kompetens inte tas till vara fullt ut, något som kan påverka kvinnors vilja att vidareutveckla sin yrkeskunskap och kompetens.

Ett aktivt arbete för jämställdhet har därför betydelse från tillväxtpunkt.

9.5 Invandrares arbetsmarknad

Arbetslösheten är betydligt högre inom gruppen invånare med invandrarbakgrund, dvs första och andra generationens svenskar. 1970 var sysselsättningsfrekvensen bland utrikes födda högre än bland infödda svenska medborgare. I dag är den endast 38 procent för icke-nordiska

medborgare. Denna kraftiga minskning avspeglar delvis det faktum att 90-talets stora flyktinginvandring sammanföll med den kraftiga försämringen av arbetsmarknadsläget, något som gjorde det svårare än tidigare för de nyanlända att komma in på arbetsmarknaden. Det avspeglar dock också det förhållandet att invandrare ofta funnits inom yrken eller i yrkesuppgifter, som rationaliserats bort under 90-talet. Också genomsnittsinkomsten är lägre för förvärvsarbetande utomnordiska invandrare.

Särskilt allvarig är situationen i ungdomsgruppen. För hela gruppen ungdomar i åldern 16-24 år var sysselsättningen 1998 40 procent och arbetslösheten 19 procent, men för ungdomar med båda föräldrarna födda utanför Europa var sysselsättningen endast 26 procent och arbetslösheten 29 procent.

Det är nödvändigt med kraftfulla insatser för att öka förvärvsmöjligheterna för första och andra generationens svenskar. Det räcker med rättvis- och jämlikhetsskäl för att motivera detta, men från tillväxtsynpunkt är det dessutom negativt att resurserna hos en så stor grupp av landets invånare inte tas tillvara i arbetslivet.

Svårigheterna för första- och andragenerationens svenskar att hävda sig på arbetsmarknaden har flera skäl. Delvis handlar det om fördomar eller diskriminerande attityder. Flera undersökningar visar en tveksamhet hos arbetsgivare att anställa sökande med invandrarbakgrund - även i de fall det handlar om personer födda och uppvuxna i Sverige med svenska som modersmål. Att personer med invandrarbakgrund har svårare än andra att få arbete, även när de har god utbildning, syns i det förhållandet att 45 procent av de utomnordiska medborgare, som är inskrivna som arbetssökande vid arbetsförmedlingen, har minst treårig gymnasieutbildning, mot 35 procent av de inskrivna svenska medborgarna.

Inom departementet pågår ett projektarbete som förberedelse för en proposition om ökad mångfald i arbets- och näringsliv. I uppdraget ingår att undersöka hur aspekterna kön, ålder, klass, etnisk tillhörighet och sexuell läggning påverkar individens nuvarande och framtida möjligheter på arbetsmarknaden, göra en genomgång av vilka åtgärder för att stärka mångfalden som redan beslutats och genomförts och föreslå lämpliga åtgärder mot de problem som uppmärksammas inom utredningen.

En del av svårigheterna på arbetsmarknaden har dock att göra med låg skolutbildning och/eller otillräckliga svenskkunskaper. Av dem som påbörjade svenskundervisning för invandrare (sfi) läsåret 1993/94 hade knappt hälften fått godkända resultat två år senare. Av de utomnordiska medborgarna har över 40 procent endast grundskoleutbildning, eller lägre; motsvarande siffra för svenska medborgare är 30 procent.

Flera typer av insatser behövs därför. Utbildningsinsatser, t ex för svenskundervisning, behövs i flera fall. Möjligheter att varva svenskstudier med arbetsmarknadspraktik behövs också. Ökade möjligheter att bättra på den grundläggande utbildningen är också önskvärda. Valideringssystemen vad gäller utländska examina och utbildningar måste ses över och förbättras. Arbetet med att påverka diskriminerande attityder måste fortsätta.

9.6 Deltidsarbete

Ofrivilligt deltidarbete kan också ses som ett tillväxthinder. Enligt AKU-undersökningarna uppgick gruppen "undersysselsatta" till 347 000 år 1997, mot 192 000 år 1990.

Andelen deltidanställda är högst inom vård- och omsorgssektorn, där nära hälften av samtliga anställda kvinnor arbetar deltid. Inom gruppen omsorgspersonal är 41 000, eller 19 procent av hela gruppen, ofrivilligt deltidarbetslösa. På vissa orter råder brist på vård- och omsorgspersonal, samtidigt som människor med rätt utbildning och erfarenhet är deltidarbetslösa. Förklaringen kan bli vara en för stel arbetsorganisation. Det finns exempel på vårdarbetsplatser där man löst problemet genom att de anställda på en enhet, avdelning etc fått bestämma den inbördes fördelningen och schemalagningen av ett visst tilldelat mått årsarbetstid. Resultatet har blivit både ett mer flexibelt arbetstidsutlägg över året och en bättre anpassning till de anställdas egna önskemål om heltid/deltid.

Vårdkommissionen har nyligen föreslagit en modell enligt vilken deltidarbetslösa inom vården skall kunna erbjudas heltidstjänster.

Bland de deltidarbetslösa är lågutbildade kvinnor en grupp som med dagens system riskerar att bli inlåsta i ofrivilligt deltidarbete. De har sämre möjlighet än heltidsanställda att få del av arbetsgivarens utbildningssatsningar, och de får också i mindre utsträckning arbetsmarknadsutbildning än vad heltidsarbetslösa får. De kommer därmed

att halka efter i kompetensutveckling och får därmed också svårare att förändra sin position på arbetsmarknaden. Som påpekats tidigare är det angeläget, att även de deltidsarbetande får del av kompetenssatsningar och möjligheter till vidareutbildning.

9.7 De arbetslösa och de lediga jobben passar inte alltid ihop

Arbetsmarknadens förmåga att effektivt matcha de arbetslösa mot de lediga jobben påverkar arbetslösheten. De arbetslösas möjlighet till geografisk och yrkesmässig rörlighet är därvid en viktig komponent.

Det finns flera sätt att mäta matchningens effektivitet. Det enklaste sättet är att jämföra de kvalifikationskrav som ställs för ledigannonserade platser med kvalifikationerna hos de som är anmälda som arbetslösa. Aktuella siffror visar då att ca 35 procent av de arbetssökande vid arbetsförmedlingarna endast har grundskoleutbildning, medan nio av tio anmälda jobb ställde krav utöver grundskolan. Ca 30 procent av de ledigannonserade jobben fordrar högskoleutbildning, något som endast 13 procent av de arbetssökande har. De bristyrken, som söker folk i dag, kräver så gott som alla lägst gymnasieutbildning. Inom allt fler yrken krävs därtill särskilda sk yrkesbevis, som i sin tur fordrar viss utbildning.

Ett annat sätt att mäta matchningen är att studera den genomsnittliga tidsåtgången från det en arbetsgivare anmäler en ledig tjänst till arbetsförmedlingen till dess att platsen är besatt. Sedan mitten på 1970-talet varierar den genomsnittliga tiden från 1,5 till 3,5 veckor. Siffrorna samvarierar med konjunkturcykeln: vid hög arbetslöshet är vakanstiden kortare. Sverige har internationellt sett korta vakanstider, men de har tenderat att öka under senare år.

Ett alternativt sätt att mäta matchningens effektivitet är att studera den så kallade Beveridge-kurvan, som beskriver relationen mellan antalet lediga platser och antalet arbetslösa. Om arbetslösheten är låg skall antalet vakanser vara stort, om arbetslösheten är hög skall antalet vakanser vara litet. Om arbetslöshet och antalet lediga platser ökar samtidigt kan det vara en indikation på försämrad matchning.

Det finns tecken på att vakanstiderna ökat sedan mitten av 1990-talet, trots hög arbetslöshet. Det kan tolkas som att matchningen försämras. Det är då ytterligare en indikation på att arbetsmarknaden är i ett förändringsskede, där den kompetens arbetsgivarna efterfrågar inte stämmer med den kompetens de arbetslösa har.

9.8 Aktiv arbetsmarknadspolitik

Den aktiva arbetsmarknadspolitikerna innebär att den arbetslösa skall hjälpas till arbete eller utbildning/praktik, inte lämnas att enbart uppbära arbetslöshetsersättning. Denna politik utvecklades i Sverige redan under 1950-talet och är nu förebild för åtskilliga EU-länder i deras kamp mot arbetslösheten.

Arbetsmarknadspolitikerna kan hjälpa den enskilde att överbrygga en period av arbetslöshet genom anställningsstöd, eller förstärka den enskildes möjligheter på arbetsmarknaden genom utbildning, praktik, flyttbidrag etc. Överbrygningsåtgärderna lämpar sig därvid mest vid konjunkturell arbetslöshet. Arbetsmarknadspolitikerna kan däremot inte i sig själv skapa nya jobb, annat än mycket marginellt. Därför uppstår problem vid en så långvarigt hög arbetslöshet som den Sverige nu upplever; kraven på de arbetsmarknadspolitiska insatserna blir mycket höga, samtidigt som många arbetssökande inte lyckas finna ny anställning, trots de arbetsmarknadspolitiska åtgärder de deltagit i.

1992 infördes i arbetsmarknadspolitikerna det s k volymmålet, d v s ett krav på hur många som årligen skulle få utbildning, praktik etc genom AMS. Avsikten var att garantera att de flesta arbetslösa skulle omfattas av aktiva åtgärder och med det upprätthålla en anställningsbarhet i stället för att vara öppet arbetslösa. Volymmålet innebar samtidigt en gräns för hur mycket en arbetsmarknadspolitisk åtgärd fick kosta för AMS.

Detta försvårade dock satsningen på de mer kvalificerade yrkesutbildningar, som de nya jobben på arbetsmarknaden allt mer kräver. Vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder - främst vissa typer av subventionerade praktikanställningar - förefaller dessutom ha fått undanträngningseffekter på den ordinarie arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadspolitikerna har därför lagts om. Volymmålet har slopats. Åtgärderna skall i högra grad inriktas mot sådana sektorer där brist på utbildad arbetskraft börjat synas eller kan bedömas uppkomma. Som ett led i denna inriktning på att förebygga kompetensbrist genomförs också en försöksverksamhet där även redan anställda inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen kan få bristyrkesutbildning.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall vara en del av en handlingsplan för den enskilde arbetssökande och inriktas på att öka hans/hennes anställningsbarhet och anpassas efter arbetsmarknadens behov. Arbetsmarknadsutbildningen skall inriktas mot sektorer där det finns ökande behov av arbetskraft, och ge de arbetslösa den kompetens som krävs för att de skall kunna konkurrera om de lediga jobb som finns. Arbetsförmedlingarna skall vara inriktade på aktiv platsförmedling.

Samtidigt är det nödvändigt med insatser för dem som även i ett gott konjunkturläge har svårt att få arbete. Det gäller bl a arbetshandikappade och de långtidsarbetslösa. Efter förslag av regeringen i vårpropositionen har riksdagen beslutat att en arbetsgivare, som anställer en långtidsarbetslös få ett anställningsstöd som motsvarar 75 procent av lönekostnaderna (dock högst 11 550 kr/mån) det första halvåret och 25 procent av lönekostnaden (dock högst 3 850 kronor /mån) i ytterligare 18 månader. Anställningsstödet utgår i form av en kreditering på arbetsgivarens skattekonto.

9.9 Arbetsmarknadspolitik i EU

Problemet med hög arbetslöshet är inte enbart nationellt. Sverige har ända sedan inträdet i EU verkat för att kampen mot arbetslösheten skall ges större utrymme inom EUs politik.

1997 enades medlemsländerna om riktlinjer för att öka sysselsättningen. I riktlinjerna betonas bl a vikten av aktiva åtgärder i stället för passiv bidragsgivning, av att utveckla företagargandan, främja modernisering av arbetsorganisation och arbetsformer och att stärka jämställdheten genom att angripa könsdiskriminering och genom att göra det möjligt att förena yrkes- och familjeliv.

9.10 Arbetslöshetsersättningen

Både samhället och den arbetslöse tjänar på att övergången till nytt arbete går så snabbt som möjligt. Utformningen av arbetslöshetsersättningen kan spela en roll för detta. Geografisk och yrkesmässig rörlighet är betydelsefull för att öka matchningen på arbetsmarknaden, och det är därför viktigt att arbetslöshetsförsäkringen är utbudsorienterad, d v s inte snävar in sökandet efter ny anställning. Samtidigt är det viktigt att arbetslöshetsförsäkringen ger en ekonomisk trygghet vid en arbetslöshet den enskilde inte kan råda över, och att den enskilde inte hamnar i ett sådant underläge gentemot arbetsgivaren att han/hon inte kan ställa några egna krav på sitt arbetsliv. Försäkringen skall varken underlätta utnyttjade av bidragsregler eller utnyttjande av arbetssökande!

Arbetsmarknadsforskningen visar ett visst samband mellan reglerna för framför allt ersättningstidens längd och intensiteten i sökandet efter nytt arbete; sökandet intensifieras när ersättningsperioden närmar sig slutet. Forskarnas slutsats är därför att en s k bortre parentes, d v s en yttersta tidsgräns för hur länge arbetslöshetsersättning kan

betalas ut, är ett effektivt medel att få ut fler i arbete.

Mot detta kan invändas att en intensifierad konkurrens om de jobb som finns inte löser problemet med att det finns för få jobb att söka; under januari 1999 fanns således 273 000 öppet arbetslösa vid arbetsförmedlingarna, men bara 34 000 nyanmälda jobb.

Den forskning som åberopas är forskning på makronivå, d v s den visar att man på nationell nivå kan finna samband mellan arbetslöshetsersättning och arbetslöshetsnivå. Motsvarande studier på individnivå visar inte samma samband. En sociologisk studie från Umeå universitet, som undersökt arbetsmotivation, sökbeteende och jobbchanser bland 3 500 arbetslösa, visar att ett hårdare ekonomiskt tryck på de arbetslösa att söka jobb endast skulle påverka en mindre del av de sökande; de flesta söker hela tiden aktivt arbete, antingen av ekonomiska eller sociala skäl. 93 procent ansåg att det var "mycket viktigt" att ha ett arbete och 81 procent angav att de avskydde att vara arbetslösa.

Om merparten av de arbetslösa aktivt söker jobb hela tiden, medan en mindre del intensifierar sitt sökande först mot slutet av perioden syns det då på makronivå som att sökbeteendet ökat, men vad det handlar om är alltså förändringar i beteendet hos en mindre del av den undersökta gruppen. En bortre parentes i arbetslöshetsersättningen skulle alltså ha den åsyftade effekten - att intensifiera sökandet efter arbete - endast för en liten grupp av de arbetssökande, samtidigt som de ekonomiska konsekvenserna blir påtagliga för betydligt större grupper, som hela tiden levt upp till kravet att aktivt söka arbete.

Umeåundersökningen visar även att arbetsmotivation och sökaktivitet uppvisar relativt svaga samband med den enskilde individens möjlighet att få arbete. Möjligheten att få arbete bestäms av den sökandes relativa kvalifikationer, förväntan om återanställning och av den lokala arbetsmarknadssituationen, inte av individens vilja eller ovilja att finna en anställning.

AMS har genomfört en studie av arbetssökande, som under ett år, utan avbrott för förvärvsarbete, varit inskrivna vid arbetsförmedlingen. Drygt 60 procent i denna grupp bedömdes ha icke gångbara yrkeskvalifikationer och uppemot 50 procent otillräcklig skolutbildning. Ytterligare tre hinder var överrepresenterade i den undersökta gruppen, ålder, invandrarskap och handikapp.

För ungefär 25 procent av den undersökta gruppen angavs som ett hinder för att få arbete att de inte kunde eller ville flytta. Detta hinder sammanföll för delar av gruppen dock även med andra svårigheter för att finna arbete.

Dessa och andra sociologiskt inriktade undersökningar leder till slut-

satsen att de mest rationella åtgärderna för att öka de arbetslösas möjligheter att finna arbete är:

- Möjligheter till kompetensutveckling, antingen som grundläggande skolutbildning eller yrkesutbildning.
- Särskilda åtgärder riktade mot dem med särskilda svårigheter att få anställning.
- Stärka de faktiska möjligheterna till geografisk rörlighet, bland annat genom regionala transportsystem som knyter ihop olika lokala arbetsmarknader.

En bortre parentes i arbetslöshetsförsäkringen skulle däremot endast påverka beteendet hos en lite grupp av de arbetslösa, utan att för den skull innebära några garantier för att fler arbetslösa verkligen fick jobb - eftersom den inte påverkar något av det som är faktiska svårigheter för de arbetssökande att få arbete.

Det är däremot befogat att se över och förtydliga de regler om att stå till arbetsmarknadens förfogande, som redan i dag gäller som villkor för att få arbetslöshetsersättning. Framför allt behövs klarare riktlinjer vad gäller kraven på geografisk och yrkesmässig rörlighet. Det är viktigt både för arbetslöshetsförsäkringens legitimitet och för den enskildes rättssäkerhet att gällande regler tillämpas, och tillämpas lika av olika a-kassor. Krav på geografisk eller yrkesmässig rörlighet kan dessutom ha betydelse för att minska arbetslöshetsnivån, eftersom arbetslösheten varierar såväl regionalt som mellan olika branscher/yrken.

En utredning inom näringsdepartementet arbetar i dag med en översyn av hur reglerna inom arbetslöshetsförsäkringen tillämpas. Syftet är att skapa större enhetlighet, samtidigt som man vill öka flexibiliteten genom att göra det möjligt att mer anpassa kraven till den enskilde arbetssökandes situation. Det kan exempelvis vara rimligt att ställa större krav på arbetspendling på en ensamstående 23-åring än på småbarnsföräldrar, eller att öka kraven på byte av yrkesinriktning efter en viss period av arbetslöshet. Utredningen skall däremot enligt sina direktiv inte behandla frågan om en bortre parentes.

Ungdomsarbetslösheten kräver särskild uppmärksamhet, även om den sjunkit kraftigt det senaste året. Långtidsarbetslösheten bland ungdomar nästan försvunnit; i februari 1999 var endast 7 000 i åldersgruppen 16-24 år registrerade som arbetslösa i mer än sex månader. Motsvarande siffra 1997 var 16 000. Ett speciellt problem för de unga arbetslösa är att de sällan har kommit in i arbetslöshetsförsäkringen och att de därför hänvisas till socialbidrag.

Den s k utvecklingsgarantin som genomfördes i samarbete med kom-

munerna 1997 syftade till särskilda insatser för unga arbetslösa och har enligt en utvärdering från Statskontoret gett goda resultat. De ungdomar som deltagit i åtgärder genom ungdomsgarantin fick anställning betydligt snabbare än andra ungdomar. Den fortsatta politiken mot ungdomsarbetslösheten bör inriktas på att ingen ungdom skall vara hänvisad till socialbidrag på grund av arbetslöshet. Utbildning, praktik eller arbete skall vara målet för insatserna.

Arbetsmarknadspolitik, sammanfattning:

- Aktiv platsförmedling.
- Arbetsmarknadsutbildningen inriktas mot sektorer där behovet av arbetskraft ökar för att kunna ge arbetslösa kompetens att kunna konkurrera om de lediga jobben.
- Individuella handlingsplaner för arbetssökande.
- Ekonomiskt stöd till arbetsgivare som anställer långtidsarbetslösa.
- Åtgärder mot ofrivillig deltidsarbetslöshet särskilt inom vårdsektorn.
- Försöksverksamhet med bristyrkesutbildning även för personer som redan har jobb.
- Översyn av tillämpningen av a-kassereglerna.

9.11 Lönebildning

Lönevolymen motsvarar grovt räknat ca hälften av BNP. Det betyder att även små procentuella förändringar i denna volym får stora effekter på samhällsekonomin, och att volymökningar som inte har sin motsvarighet i ökad tillväxt av resurser får så stort genomslag i ekonomin att de är svåra att neutralisera med andra ekonomisk-politiska åtgärder - åtminstone inte utan andra negativa bieffekter.

Lönebildningen har stor betydelse för fördelningen av det samlade produktionsresultatet: mellan arbete och kapital, mellan olika grupper löntagare och mellan de förvärvsarbetande och de som har sin försörjning genom pensioner eller andra offentliga transfereringar.

Löneökningar som skadar den makroekonomiska stabiliteten skadar även pensionssystemen och försämrar förutsättningarna för en god välfärdsutveckling. Höga löneökningar, eller en låg produktivitets-utveck-

ling, påverkar möjligheterna att öka sysselsättningen och med det minska arbetslösheten. Om löneökningarna motverkar strävandena att öka sysselsättningsgraden uppstår besvärande omfördelningsproblem.

9.11.1 Lönebildningsproblem i dag

Lönebildningen i Sverige har under en lång period fungerat mindre tillfredsställande. Löneökningarna kring 1970-talets mitt och under större delen av 1980-talet låg betydligt över både produktivitetsökningen i Sverige och löneökningarna i jämförbara länder. Att löneökningarna gick utöver vad produktivitetsökningen medgav betydde att de betalades med stigande priser, d v s inflation. Trots höga nominella påslag blev reallöneökningen under 80-talet därför noll. De betydligt lägre nominella löneökningarna under 1990-talet har däremot lett till stigande reallöner.

Det finns flera förklaringar till dessa problem med lönebildningen. Under 70-talet och framför allt 80-talet drev margineffekterna i skattesystemet upp avtalskraven, samtidigt som högkonjunkturen under 80-talets andra hälft och den resulterande arbetskraftbristen kraftigt ökade löneglidningen. Men konkurrensen mellan de olika löntagarorganisationerna har också spelat en roll, som kvarstår även när arbetslösheten som nu är hög och margineffekterna i skatte- och avgiftssystemen lägre än under 80-talet. Under några år under 90-talets första hälft låg svenska löneökningar visserligen något under snittet för EU, men har sedan åter ökat över genomsnittet. Att löneökningarna hamnat så högt, trots en kvarstående hög arbetslöshet, är ägnat att inge oro inför utvecklingen när arbetslösheten börjar sjunka ytterligare.

Under 70- och 80-talen motverkades effekterna av de höga löneökningarna på den internationella konkurrenskraften av återkommande devalveringar. I dag är denna metod inte längre möjlig att använda, även bortsett från att den, som diskuterats i tidigare avsnitt, visade sig ha negativa effekter för produktivitetsutvecklingen. Löneökningar utöver konkurrentländernas får därmed direkt effekt för möjligheterna att bekämpa arbetslösheten och öka sysselsättningen. I vissa fall kan den minskade konkurrenskraften leda till att företag slås ut. I andra fall lyckas företagen motverka sådana löneökningar genom minskningar av personalkostnaderna, d v s av antalet anställda. I båda fallen påverkas givetvis sysselsättningen.

Lönebildningen i Sverige har alltid varit en fråga för arbetsmarknadens parter, och skall vara det även fortsättningsvis. Det kan aldrig vara en uppgift för staten att styra de enskilda avtalen, lika litet som det är en uppgift för staten att styra enskilda företag. Men eftersom löne-

bildningen har stor betydelse för samhällsekonomin i sin helhet och för icke-förvärvsarbetsande grupper, som inte kan företrädas av arbetsmarknadens parter, har staten ett ansvar för att forma sådana spelregler för lönerörelserna att det gagnar en sund samhällsekonomi, på samma sätt som staten har ett ansvar att forma spelregler för näringslivet som gagnar sunda affärsmetoder och med det ett rationellt produktionsliv.

Mona Sahlin: Det är nödvändigt att inse att dagens hårda krav på prisstabilitet - krav vi inte kommer undan därför att de är internationellt givna - innebär nya villkor för lönerörelserna. Hamnar lönepåslagen för högt, slår det direkt på sysselsättningen. Med allt vad det innebär både för de som blir arbetslösa och för hela samhällsekonomin.

De arbetslösa är inte företrädde i löneförhandlingarna, men de berörs i hög grad av resultatet. Därför har staten ytterst ett ansvar för sådana spelregler för lönerörelserna att inte de arbetslösas intressen kommer i kläm.

Alla är i själva verket överens om att medlingsinstitutet skall förstärkas, men det är viktigt att det sker på ett sådant sätt att alla parter känner förtroende för det. Och i former som gör att parterna inte känner sig befriade från sitt eget ansvar för hållbara avtal.

Tidigare erfarenheter på den svenska arbetsmarknaden likaväl som erfarenheter från flera av de EU-länder som lyckats bryta 90-talets höga arbetslöshet visar att de samhällsekonomiska vinsterna av en bred enighet kring lönebildningen är mycket stora. Även om fullständig enighet aldrig kan uppnås måste strävan ändå vara att med ömsesidig respekt för olika gruppers legitima intressen och ett erkännande av det ömsesidiga beroende, som finns mellan välfärdsutvecklingen för olika befolknings- och yrkesgrupper utveckla en bättre samsyn än i dag. 80-talets erfarenheter visar tydligt att hårda konfrontationer kring lönebildningen snarast stärker de inflationistiskt löneuppdrivande mekanismerna, och sådana löneökningar är i grunden ingens intresse: de ger inga köpkraftökningar åt löntagarna, de skadar företagets konkurrenskraft, de gör det svårare att bekämpa arbetslösheten och de skadar den samhällsekonomiska stabiliteten.

En statlig utredning har lämnat förslag till vissa regler för avtalsrö-

relserna, bl a ett starkare statligt medlingsinstitut, längre varseltider vid konfliktåtgärder, begränsningar i rätten till sympatiåtgärder och förbud mot stridsåtgärder mot enmansföretag. Två särskilda samssynsmän arbetade under vintern på att försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna på arbetsmarknaden kring nya regler kring konfliktlösningar, men såväl mellan arbetsgivarsidan och de fackliga organisationerna som mellan olika fackliga huvudorganisationer fanns sådana åsiktsskillnader att någon överenskommelse inte nåddes. Frågan bereds nu inom näringsdepartementet med målsättningen att arbeta fram en lösning som inger förtroende hos såväl arbetsgivarsidan som den fackliga sidan.

9.12 Arbetsrätten

Arbetsmarknadsforskningen ger inte belägg för att en arbetsrättslagstiftning, som reglerar anställnings- och uppsägningsvillkor, verkar tillväxthämmande. Arbetsrättslagstiftning påverkar sysselsättningskurvan på så sätt att den förskjuter såväl avskedanden som nyanställningar något räknat över konjunkturcykeln, men sett över hela konjunkturförloppet påverkas inte den totala sysselsättningsnivån.

Lagen om anställningsskydd (LAS) är i stora delar dispositiv för arbetsmarknadens parter, d v s bestämmelserna i lagen kan ändras genom kollektivavtal. Avtal om avsteg från LAS träffas också i stor utsträckning. Lagen ger också ett antal möjligheter till tidsbegränsade anställningar, och även här gäller att arbetsmarknadens parter har möjligheter att avtala också om andra former av temporära anställningar, något som syns i ökningen av s k behovsanställningar. Avsteg från turordningsreglerna vid avskedanden sker också i stor utsträckning genom avtal; inom t ex Metalls avtalsområde träffades sådana avtal i huvuddelen av de fall där företag ville göra personalinskränkningar.

Det är mot den bakgrunden svårt att dra slutsatsen att arbetsrättslagstiftningen i dag skulle hindra företagen att anpassa personalstyrkan efter verksamhetens behov. Vad lagstiftningen innebär är en möjlighet för de anställda att via sina organisationer påverka förändringar i personalstyrkan.

Möjligen kan dock själva förhandlingssituationen upplevas som tyngre för småföretagaren, eftersom småföretag inte har samma förhandlingsresurser som de större företagen. Småföretagen har också mindre utrymme att åstadkomma förhandlingslösningar där turordningsreglerna ändras i utbyte mot avgångsvederlag e dyl. Det är också i huvudsak småföretag,

som ser arbetsrättslagstiftningen som ett möjligt problem.

Arbetsrättslagstiftning behövs för att skydda de anställda mot godtycklig behandling. Det finns inga skäl att avskaffa rätten för de anställda att genom sina fackliga organisationer ha inflytande över reglerna för anställning och avskedanden. Men måste samtidigt uppmärksamma att förändringar i arbetslivets strukturer kan leda till behov av att se över regelverket. Det mest ändamålsenliga är därvid att parterna på arbetsmarknaden själva svarar för en översyn av förhandlingsordningen kring arbetsrätten. Riksdagen har dock av regeringen beställt en lagändring innebärande att företag med högst tio anställda får möjlighet att vid avskedanden undanta högst två personer från turordningsreglerna.

Flera skäl kan tala för en mer allmän översyn av regelverket på arbetsmarknaden. Det finns tecken på att rättsskyddet för gravida kvinnor eller småbarnsföräldrar kan behöva stärkas. Det ökande antalet personer som kombinerar flera olika deltidsanställningar eller kombinerar egenföretagande med tillfälliga anställningar passar inte in i dagens regelverk, och de många nya anställningsformer som börjat växa fram, ofta vid sidan av LAS, gör det inte heller. Detta har lyfts fram av Arbetslivsdelegationen, som även påpekat att socialförsäkringssystemen inte är anpassade efter tidsbegränsade anställningar eller blandade anställningar.

Slutord

I oktober förra året tillträdde vi som näringsministrar. Då målade debatten en dystert bild av Sverige: det var svårigheter och brister och problem så långt man såg, och vidtogs inga drastiska åtgärder snart verkade framtiden förlorad.

Men det siffermaterial vi fick visade en helt annan bild. Det gick bra för Sverige. Industriproduktionen ökade. Produktiviteten hade stigit under flera år. Arbetslösheten sjönk. Räntorna sjönk. Inflationen var nästan obefintlig. Efterfrågan steg.

Siffrorna fortsatte att vara bra, månad efter månad. Och debatten fortsatte att vara dystert, månad efter månad. Ända tills en dag de positiva rapporterna blivit så många och fått sådan styrka att de, på nästan bokstavligt några dagar, fick diskussionen att vända etthundraåttio grader. Och i dag är det problem som diskuteras mest risken för överhettning i ekonomin - nu när det går så bra för Sverige.

Det är kanske inte förvånande att det tog tid för de positiva rapporterna att bryta igenom. Vi har bakom oss flera år av mycket svåra problem, och att en viss pessimism hunnit rota sig under den tiden är inte konstigt.

Men kanske är det så att vi i flera andra avseenden också sitter fast i en debatt, som inte riktigt stämmer med vad som faktiskt händer i Sverige just nu. Och med det riskerar att definiera uppgifterna och utmaningarna fel.

För det är på många punkter som den verklighet vi möter som näringsministrar inte stämmer med den debatt på central nivå vi också möter.

Vi får rapporter om att Sverige är Europas ledande IT-land, en samlingspunkt för begåvade och kreativa unga människor med kvalificerad utbildning. Och möter en debatt där Sverige halkat efter och att alla högtbildade flyr landet.

Vi träffar människor ur privat och offentlig sektor, som utvecklar nya former för givande samarbete där man kombinerar sina erfarenheter och kompletterar varandras uppgifter - och hittar nya problemlösningar. Och möter en debatt där privat företagsamhet ställs mot offentlig välfärd i en ständig och oförsonlig konfrontation.

Vi ser en verklighet, där alltför många av första och andra generationens svenskar har svårt att få fotfäste på arbetsmarknaden - även när de har den utbildning och de kvalifikationer som arbetsmarknaden

ropar efter. Vi möter en debatt där det dominerande personalproblemet är att några hundra civilingenjörer i internationaliseringens tecken tar jobb utomlands - samtidigt som ungefär lika många återvänder eller invandrar till Sverige!

Vi samtalar med arbetslösa, som sökt flera hundra jobb utan att få något, och vi möter en debatt som handlar om att villkoren i a-kassan måste skärpas för att få folk att söka jobb mer intensivt. Vi träffar människor som jobbar full arbetsvecka eller mer, men ändå inte vet om de för sjukersättning eller arbetslöshetsersättning - därför att de har flera arbetsgivare, eller blandar eget företagande med tillfälliga anställningar, eller går mellan tidsbegränsade projekt. Och vi möter en debatt om att bidragssystemen är för generösa.

Vi möter en verklighet där mer än 100 000 människor känner sig mobbade på sin arbetsplats, där många vantrivs i dåliga arbetsvillkor därför att de inte vågar kritisera av rädsla för att mista jobbet, och där stress och belastningsskador på nytt ökar sjukfrånvaro och arbetsskador. Vi ser och förstår att detta innebär både mänskliga förluster och förluster av den sorts engagerade arbetsinsatser som driver på tillväxten. Och så ställs vi inför debatten som kräver villkoren på arbetsmarknaden ska göras ännu osäkrare och enskilda människor bli ännu otryggare!

Och det är här vi menar att problemen definieras fel.

Det vi i dag behöver diskutera är inte hur arbetsvillkoren skall förämräs för de enskilda anställda, utan hur arbetsplatser och arbetsliv skall organiseras för att ge så många som möjligt chansen att göra bra och kompetenta arbetsinsatser - till glädje både för sig själva, för arbetsgivaren och för företagen.

Det vi behöver göra är inte att skapa större svårigheter för de arbetslösa att klara sig ekonomiskt, utan åtgärder som ökar deras anställningsbarhet eller deras möjlighet till geografisk rörlighet.

Det är inget problem att välutbildad arbetskraft rör sig fram och tillbaka över gränserna, så länge det är någorlunda balans i flyttströmmarna. Men det är ett problem att människor med god utbildning och goda yrkeskvalifikationer inte får jobb därför att deras efternamn inte är tillräckligt svenska.

Sverige riskerar inte att halka efter i den tekniska utvecklingen, när vi enligt samstämmiga rapporter ligger långt fram i täten. Det vi riskerar är att vissa regioner halkar efter, om vi inte kan sprida tillväxten över hela landet.

Och vi behöver inga konfrontationer där privat företagande ställs mot offentlig sektor som varandra som varandra uteslutande alternativ. Den debatten hör till en gången tid. Det vi behöver i dag, det är den konstruktiva samverkan mellan marknad och politik, mellan företag och offentlig sektor, som allt fler forskare pekar ut som en viktigt förutsättning för all tillväxt.

Tillväxt skapas av mänskliga ansträngningar. Ju mer av mänskligt engagemang som arbetslivet förmår mobilisera och ta vara på, desto mera växtkraft i ekonomin. En sådan delaktighet förutsätter både att det finns jobb och att arbetsplatserna är sådana att de ger de anställda möjlighet att använda sin kompetens och sina resurser i jobbet.

Det förutsätter i sin tur att olika aktörer i ekonomin företagare och anställda, specialister och yrkesarbetare, tekniker och vårdpersonal respekterar varandras insatser och ser sambanden mellan de egna insatserna och alla andra insatser för att slutresultatet skall bli bra. Det betyder att man inom arbetslivet måste samverka, inte söka konfrontation, och det betyder att man måste söka lösningar som olika parter har gemensamt intresse av snarare än att driva en hård intressekamp för mera makt över arbetslivets villkor bara för den egna gruppen.. Den sortens maktkamper skadar i slutändan alla; är det något vi borde lära av 70- och 80-talets hårda konfrontationer på arbetsmarknaden så är det detta.

Det är ett av de två ordpar vi vill lyfta fram i debatten om tillväxtens villkor: delaktighet - samverkan. Det andra är förändring - trygghet.

För visst, tillväxt betyder förändring. Förändring betyder möjligheter: bland de möjligheter dagens förändringar ger är större mångfald och fler valmöjligheter, större självständighet, större möjligheter att vidareutveckla kunskaper och färdigheter, större kontakter med omvärlden. Men förändring kan också betyda påfrestningar: gamla mönster bryts upp, gamla arbetsuppgifter försvinner, gamla organisationsformer måste ändras, i arbetslivet likaväl som i samhällsliv och politik.

För att kunna ta tillvara förändringens möjligheter måste vi kunna möta förändringens problem. De som ser sina arbetsuppgifter eller anställningar slås ut av ny teknik eller nya företag måste ha hjälp att ställa om till de nya krav arbetslivet ställer. De som rör sig på den nya flexibla arbetsmarknaden skall ha rätt till tryggheten i ett socialt skyddsnät och rätten till inflytande över jobbet. Människor måste känna att framtidsåtaganden för pensioner och sjukvård är hållbara, och det måste finnas reala möjligheter för dem att få del i den kompetensutveckling, som arbetslivet i ökande utsträckning kräver av alla.

Med det ställer förändringen också krav på oss alla, på individen, på

företagen, på de fackliga organisationerna, på politiken. På individen ställs kravet att använda sina egna resurser och ta sitt ansvar för utvecklingen. På företagen ställs kraven att arbeta effektivt och följa med i den tekniska utvecklingen - och att ta det ansvar för hur man handskas med miljö och arbetskraft, som är andra sidan av den frihet marknadsekonomin erbjuder. På de fackliga organisationerna ställs kraven att finna de nya formerna för att värna de gamla kraven om medlemmarnas rätt till inflytande i jobbet och del i den ekonomiska standardutvecklingen, under ansvar för den ekonomiska helhet som medlemmarna ytterst är beroende av. På politiken ställs liknande krav: att i den demokratiska process som är till för att uttrycka medborgarnas gemensamma krav och behov utveckla de nya formerna som frigör kraften och kompetensen hos individer, företag och regioner och samtidigt bevarar sammanhållning och samverkan i det samhälle vi har gemensamt och är beroende av.

Stockholm i juli 1999

Björn Rosengren

Mona Sahlin

Departementsserien 1999

Kronologisk förteckning

1. Utan timplan – med oförändrat uppdrag. U.
2. Förändrad omvärld – omdanat försvar. Rapport från Försvarsberedningen inför 1999 års kontrollstation. Fö.
3. Könstympning – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet. S.
4. Trossamfunden och totalförsvaret. Ku.
5. Sämre för mig – Bättre för oss. En analys av pensionärernas ekonomiska situation under 1990-talet. S.
6. Pensionsöverföringar till Europeiska gemenskaperna. Ju.
7. Några frågor om förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen. Ju.
8. Ändrade regler för revisorer i sparbanker och medlemsbanker, m m Fi.
9. Med backspegeln som kompass – om stabiliseringspolitiken som läroprocess. Fi.
10. Indexering av högsta och lägsta dagpenningnivå i arbetslöshetsförsäkringen. N.
11. Utländska förvärv av fritidsfastigheter i Sverige. Fi.
12. Statens stöd till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Ku.
13. Sveriges förmåga till skydd mot massförstörelsevapen mot bakgrund av den internationella utvecklingen. Fö.
14. Utländska medborgares möjligheter att ingå patnerskap i Sverige. Ju.
15. Några frågor om upphovsrätt till bibelöversättning m. m. Ju.
16. Förslag till förändringar i utjämningsystemet för kommuner och landsting enligt regeringens proposition 1998/99:89. Fi.
17. PoIT – SAOB. Ju.
18. Vilande förtidspension – stimulans till återgång i arbetslivet. S.
19. Beräkningsunderlag för dagersättning – sjukpenning, föräldrapenning m m S.

20. Kulturnät Sverige – för ökad tillgänglighet till kulturen på Internet. Ku.
21. Svenska författningar i översättning till främmande språk. SB.
22. The Swedish Arbitration Act of 1999. Ju.
23. Överförande av straffverkställighet – utan den dömdes samtycke. Ju.
24. Att förebygga väpnade konflikter. Ett svenskt handlingsprogram. UD.
25. Beskattning av utländska nyckelpersoner. Fi.
26. Medborgarkontor i utveckling. Ju.
27. Rapport från ett ESO-seminarium. Med backspegeln som kompass. Fi.
28. Att ta sig ton – om svensk musikexport 1974-1999. Fi.
29. Utökat skydd för kodade tjänster. Ku.
30. Underhållsstöd vid växelvis boende. S.
31. Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen. Ju.
32. Utveckling och delaktighet – agenda för Näringsdepartementets tillväxt politik. N.

Departementsserien 1999

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Svenska författningar i översättning till främmande språk. [11]

Justitiedepartementet

Pensionsöverföringar till Europeiska gemenskaperna. [6]

Några frågor om förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen. [7]

Utländska förvärv av fritidsfastigheter i Sverige. [11]

Utländska medborgares möjligheter att ingå partnerskap i Sverige. [14]

Några frågor om upphovsrätt till bibelöversättning m m [15]

PoIT – SAOB. [17]

The Swedish Arbitration Act of 1999. [22]

Överförande av straffverkställighet – utan den dömdes samtycke. [23]

Medborgarkontor i utveckling. [26]

Överförande av straffverkställighet utan den dömdes samtycke. [29]

Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen. [31]

Utrikesdepartementet

Att förebygga väpnade konflikter. Ett svenskt handlingsprogram. [24]

Försvarsdepartementet

Förändrad omvärld – omdanat försvar. Rapport från Försvarsberedningen inför 1999 års kontrollstation. [2]

Sveriges förmåga till skydd mot massförstörelsevapen mot bakgrund av den internationella utvecklingen. [13]

Socialdepartementet

Könsstämpning – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet. [3]

Sämre för mig – Bättre för oss. En analys av pensionärernas ekonomiska situation under 1990-talet. [5]

Vilande förtidspension – stimulans till återgång i arbetslivet. [18]

Beräkningsunderlag för dagersättning – sjukpenning, föräldrapenning m. m. [19]

Underhållsstöd vid växelvis boende. [30]

Näringsdepartementet

Utveckling och delaktighet – agenda för Näringsdepartementets tillväxt politik. [32]

SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie kan köpas från Fakta Info Direkt.

För remissutsändningar av SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie svarar Fakta Info Direkt på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Information Rosenbad

Regeringskansliet

103 33 Stockholm

Fax: 08-405 42 95

Telefon: 08-405 47 29



fakta info direkt

Tel 08-587 671 00. Fax 08-587 671 71.

Box 6430. 113 82 Stockholm.

order@faktainfo.se www.faktainfo.se