



# Hur gör man?

Om sysselsättnings- och  
välfärdsreformer i fyra EU-länder



REGERINGSKANSLIET

Finansdepartementet

# Hur gör man?

*Om sysselsättnings- och  
välfärdsreformer i fyra EU-länder*



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.

Beställningsadress: Fakta Info Direkt, Kundservice  
Box 6430, 113 82 Stockholm  
Tel: 08-587 671 00, Fax: 08-587 671 71  
E-post [order@faktainfo.se](mailto:order@faktainfo.se)

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 1993.  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:  
Information Rosenbad  
Regeringskansliet  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-405 42 95  
Telefon: 08-405 47 29

*Omslag* Owe Gustafson

*Tryck* Elanders Gotab

*Foto* Sid 6, Ulf Sjöstedt/Tiofoto. Sid 28 Paul van Riel/Mira.

Sid 46, Micael Wiking/Pressens Bild. Sid 66 Jon Hicks/Pressens Bild.

Sid 86 Björn Malmberg/Megapix.

ISBN 91-7610-880-5

ISSN 0284-6012

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>FÖRORD</b>	<b>5</b>
<b>UPPDRAGET</b>	<b>7</b>
Det går att vända en negativ utveckling	7
Olika men ändå lika	8
<b>ÖVRIGA STUDIER</b>	<b>11</b>
OECD	11
ILO	13
<b>TEMA MED VARIATIONER</b>	<b>14</b>
Refrängen	14
Förfall är en formsak...	15
Nationell solidaritet och internationell utblick	16
Pragmatism, inte ideologi	18
En accepterad rollfördelning	20
En positiv kommunikationsstrategi	21
Politiskt ledarskap	22
Ingen lyckas plötsligt	23
Framgång föder framgång	24
Är framgång en fråga om perspektiv?	25
<b>RÄTT OCH PLIKT, DANSK</b>	
<b>ARBETSMARKNADSPOLITIK I OMDANING</b>	<b>29</b>
Det danska miraklet	29
En försiktig inledning...	31
...och en höjd ambitionsnivå	33
Arbetsmarknadspolitiken decentraliseras	34
Ledighetsregler, jobbrotation och vidareutbildning	35
Rätt och plikt	36
Tredje steget	39
Arbete som norm	42
<b>INTERNATIONELL KONKURRENSKRAFT, OM IRLÄNSK KORPORATIVISM</b>	<b>47</b>
Europas underbarn?	47

Tillväxt utan jobb	49
Partnerskap	50
Återkommande nationella program	53
Tillväxt och konkurrenskraft	56
Arbetsmarknadspolitik	58
Rätt utbildad arbetskraft	60
Löpande utvärdering i partssammansatta organ	61
Tolv år av samarbete	61
Framgång är bräckligt	63
<b>NEDERLÄNDERNA, OM FÖRHANDLADE MARKNADSLÖSNINGAR</b>	<b>67</b>
Från granna kulisser till ljusdunkel	67
Oljekris och förtroendekris	68
Wassenaar	69
Poldermodellen	69
Tiden efter Wassenaar	72
Kortare daglig arbetstid och kortare arbetsvecka	72
Socialförsäkring eller arbete? Kortare livsarbetstid	74
Marknadslösningar	77
Rätt och plikt inom arbetsmarknadspolitiken	78
Sänkta skatter	81
Ett europeiskt mönsterland?	82
<b>STORBRIANNIEN, FRÅN IDEOLOGI TILL PRAGMATISM</b>	<b>87</b>
Kan framgång se ut hur som helst?	87
Minskat fackligt inflytande	88
Inget arbetslöshetsunderstöd, bara bidrag för att söka arbete	90
Don't change horses in midstream	92
Welfare to Work	95
New Deal för dem utanför arbetsmarknaden	97
Den tredje vägen, rättvisa och företagsamhet	100
<b>DET FINNS INGA MODELLER</b>	<b>102</b>
Vision och verklighet	102
Förändring och stabilitet	103
Arbete åt alla?	104
Vem kan skapa arbete?	105
<b>KÄLLOR</b>	<b>106</b>

# FÖRORD

Hösten 1998 fick jag dåvarande finansministerns uppdrag att skriva en rapport om det reformarbete som i några av EU:s medlemsländer bidragit till en ökad sysselsättning och en minskad arbetslöshet. Avsikten var att arbetet på ett eller annat sätt skulle kunna nyttiggöras i de svenska ansträngningarna att halvera arbetslösheten och nå ett högt ställt sysselsättningsmål. Ganska snart stod det klart att även de mest genomarbetade reformer sällan låter sig kopieras men att det ändå fanns en rad erfarenheter som borde kunna vara av intresse i den svenska debatten och policyformuleringen. Detta kom att bli vägledande för rapportens inriktning och utformning.

Utkast till denna skrift har helt eller delvis under arbetets gång presenterats för departementets politiska ledning. Innehållet och de slutsatser som dras skall dock helt tillskrivas författaren, som tacksamt tagit emot tillfället att i stor frihet få närma sig detta bitvis kontroversiella område.

Jag vill också tacka före detta kollegor i EU:s ministerråds arbetsgrupp för arbetsmarknads- och sociala frågor för omfattande hjälp att hitta rätt i ministerier och organisationer i Dublin, Haag, Köpenhamn och London.

Stockholm i juni 1999

*Åse Lidbeck*



# UPPDRAGET

## *Det går att vända en negativ utveckling*

Den andel av den svenska befolkningen i yrkesverksam ålder som har sin huvudsakliga försörjning via offentliga transfereringar har ökat markant under de senaste decennierna. År 1977 fanns det drygt fem yrkesarbetande per person med sociala ersättningar (omräknat till heltids- och helårs ekvivalenter). År 1997 var motsvarande antal två och en halv. Det är främst den under 1990-talet stigande arbetslösheten som förklarar nedgången, men den är också ett uttryck för en långsiktig trend med bl.a. ett växande antal förtidspensionärer.

De flesta andra europeiska länder har haft en likartad utveckling, om än tidigare än i Sverige. Det finns emellertid ett antal länder som till synes har lyckats bryta denna trend. Hit hör sedan några år Danmark, Irland, Nederländerna och Storbritannien, alla länder med en öppen arbetslöshet under tio procent, med en ökande sysselsättning och fallande arbetslöshet. Hur har de gått tillväga? Och finns där något att lära för Sverige?

I den allmänna debatten framhålls ofta att det är utformningen av arbetsmarknadspolitiken och välfärdssystemen som förklarar varför vissa länder har haft en mer gynnsam utveckling på arbetsmarknaden. En av OECD gjort utvärdering av framgångsländernas politik ger visst stöd för detta. Där pekas på att förhandlingsordningens utformning, arbetsrätt, arbetslöshetsförsäkringen och skatte regler kan påverka sysselsättningen medan sambanden mellan arbetslöshet och aktiv arbetsmarknadspolitik tycks mer oklara.



**Arbetslöshet och sysselsättning i EU-länderna**

Förändring mellan 1993 och 1998

	Öppen arbetslöshet Procent av arbetskraften		Sysselsättning
	Nivå 1998	Förändring procentenheter	Procentuell förändring
<b>Storbritannien</b>	<b>6,8</b>	<b>-3,5</b>	<b>5,6</b>
<b>Danmark</b>	<b>6,7</b>	<b>-5,4</b>	<b>7,0</b>
<b>Nederländerna</b>	<b>5,1</b>	<b>-1,4</b>	<b>9,0</b>
<b>Irland</b>	<b>9,3</b>	<b>-6,4</b>	<b>20,5</b>
Finland	12,4	-5,5	8,8
Spanien	19,6	-2,6	8,1
Tyskland	11,5	2,7	-3,4
Italien	12,0	1,8	-1,6
Frankrike	11,9	0,2	2,4
Österrike	6,1	0,0	-0,1
Belgien	12,3	0,2	1,2
Grekland	10,6	0,9	6,5
Portugal	6,3	0,8	3,3
Sverige	6,7	-1,5	-0,7
<b>EU</b>	<b>10,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>2,1</b>

Källa: OECD

*Olika men ändå lika*

En studie av arbetsmarknads- och sysselsättningsfrågor i Danmark, Irland, Nederländerna och Storbritannien visar inte bara på paralleller utan också det självklara att varje land är unikt och präglad av sin historia och kultur. Problem som har samma namn kan därför ha helt olika innebörd. Även om både Irland och Danmark i slutet av 1980-talet hade en hög arbetslöshet var bakgrunden till denna, traditionerna på arbetsmarknaden och därmed de möjliga botemedlen radikalt olika. Och även om både Nederländernas och Storbritanniens utmaning framöver till en del handlar om hur samhället kan anpassas till att allt fler kvinnor vill ha en plats och behövs på arbetsmarknaden, så är de institutionella strukturerna, synen på välfärd och därmed framkomstvägarna inte de samma. Men givet alla skillnader i utgångspunkter, problemställningar och föreställningar om hur det goda samhället bör se ut finns det ändå en lång rad gemensamma drag i ländernas beskrivningar av hur man gått tillväga för att minska arbetslösheten och öka sysselsättningen.

Berättelserna om varför arbetet påbörjades, vilka utgångspunkterna och målsättningarna var och vad som gjorts ger utrymme för en rad iakttagelser, reflexioner och jämförelser med svenska förhållanden. I samtliga länder pekas på teoretiska överväganden och hårt arbete men också på tur. Kanske är det inte en slump att både den danska och den holländska sagan ofta kallas för mirakel, något oväntat, oförklarligt och utanför vår fattningsförmåga.

Sambanden bakom förändringar i tillväxt, sysselsättning och arbetslöshet är komplexa och avsikten här är snarare att beskriva än förklara. Formen är reportagens, inte forskningens. Avsikten är inte varit att söka Modellen, Lösningen eller Reformen utan mer att se och försöka förstå utgångspunkter och förändringsstrategier.

Under hösten 1998 har jag i Dublin, Haag/Amsterdam, Köpenhamn och London samtalat med företrädare för departement och myndigheter. Jag har också träffat arbetsmarknadens parter, oberoende forskare och journalister. I ostrukturerade intervjuer har bakgrunden till reformarbetet liksom förlopp och utvärderingar, strategier och institutionella förhållanden varit viktiga samtalsämnen. Synen på välfärden och välfärdssamhället har varit ett återkommande tema liksom synen på arbete och arbetslöshet. Jämställdhetsfrågor har förvånansvärt ofta förts på tal av lätt förundrade herrar som bakom stigande sysselsättningssiffror noterat en samhällelig förändring där kvinnor arbetar mycket mer och män arbetar lite mindre. En arbetsmarknad där äldre män, med yrkeserfarenheter inom traditionell tillverkningsindustri, blivit arbetslösa och där efterfrågan är stor på yngre kvinnor till mer eller mindre lågavlönade serviceyrken.

Avsikten har aldrig varit att jämföra länderna med varandra eller med Sverige eller att kora bäste man på plan. Tre av de fyra länderna har i själva verket en arbetslöshet som är högre eller lika hög som vår och ingen har en lika hög förvärvsfrekvens bland äldre män. Tonvikten har istället lagts vid förändringen. Att det faktiskt går att halvera arbetslösheten och uppnå en markant ökning av förvärvsfrekvensen. Att fyra i grunden mycket olika länder, med olika syn på mycket, från vad välfärd är och bör vara, över kvinnornas plats på arbetsmarknaden, till parternas ansvar och arbetsrätt ändå följt en utveckling som har mycket gemensamt. Man har gått från oreda i samhällsekonomin och betydande arbetslöshet till hygglig tillväxt och arbetsmarknadskurvor som pekar åt rätt håll.

<b>Arbetslöshet och sysselsättning 1985 och 1997</b>				
Procent.				
	Sysselsättningsgrad		Arbetslöshet	
	1985	1997	1985	1997
Danmark	77,4	77,5	9,3	7,8
Irland	51,4	57,9	17,0	10,2
Nederländerna	57,7	66,7	10,6	5,5
Storbritannien	66,2	70,8	11,2	5,5
Sverige	80,1	69,5	2,8	8,0

Källa: EU Employment Report 1998, OECD, Main Economic Indicators 1998

Och Sverige? Vad kan vi lära? Vad vill vi ta oss till? Det var ju den svenska modellen som vi förr tittade på med förundrad och ibland viss avund, sa en fackföreningsekonom i London. Det var ju er arbetsmarknadspolitik vi lät oss inspireras av, sa man i Danmark och Holland. Vi har ju knappt nått ett europeiskt snitt, än mindre en skandinavisk välfärd, sades det i Irland. Överallt fanns en medvetenhet om att modellerna växlar och att det som var rätt igår kan var föråldrat i dag, om att succéer ofta är dagsländor och om att det förefaller enklare att vända uppåt ur ett krisläge än att permanenta en framgång. En stor ödmjukhet inför de egna framgångarna och en insikt om att varje framsteg måste erövrats om och om igen. Det kallas ibland flexibilitet, ibland anpassningsförmåga, ibland kreativitet. I Danmark, Irland, Holland och Storbritannien hörde jag en fras om och om igen: "Det här handlar om pragmatism, inte om ideologi".

## ÖVRIGA STUDIER

### *OECD*

Sedan början av 1990-talet har OECD ägnat ett intensivt arbete åt arbetslöshetens utbredning och orsaker i medlemsländerna. År 1994 publicerades en Job Study med rekommendationer för varje land. Denna studie har därefter följts upp, dels för varje land, dels med vissa mer allmänna översikter. Hösten 1998 publicerades ett antal OECD ekonomer ett arbete där vissa slutsatser drogs från erfarenheterna i sex länder som framgångsrikt bekämpat arbetslösheten och från vissa andra länder som lyckats bibehålla arbetslösheten på en låg nivå.

Med utgångspunkt från den strukturella arbetslösheten eller jämviktsarbetslösheten delades medlemsländerna in i tre grupper. I den första gruppen återfanns länder där den strukturella arbetslösheten ökat under 1990-talet, i den andra gruppen fanns de länder där inga påtagliga förändringar noterats och slutligen grupperades länderna med minskad jämviktsarbetslöshet för sig. Sverige tillsammans med nio andra länder hamnade i den första gruppen medan Australien, Danmark, Irland, Nederländerna, Nya Zeeland och Storbritannien återfanns i den tredje gruppen. I rapporten påpekade författarna att de var väl medvetna om den kritik som riktats mot begreppet strukturell arbetslöshet. Ändå framhölls att det tjänat ett syfte som analysinstrument och dessutom påpekades att även alternativa uppskattningar av arbetslöshetens utveckling gav samma gruppering av länderna.

OECD:s studie försökte fastställa om det finns några särskilda faktorer bakom en låg eller sjunkande strukturell arbetslöshet. Man analyserade därför ett större antal länder, bl.a. Sverige, under en längre tidsperiod. Särskild uppmärksamhet ägnades lönebildningssystemen och arbetsmarknadslagstiftningen och eventuella samband mellan sysselsättning, arbetsmarknadspolitik och andra institutionella faktorer.

Klara samband hittades mellan hur löneförhandlingarna bedrivs och hur arbetsmarknaden fungerar. En hög grad av samordning på såväl arbetstagar- som

arbetsgivarsidan förefaller minska den strukturella arbetslösheten betydligt genom att en sådan koordinering underlättar för parterna att beakta förhållandena på arbetsmarknaden i löneförhandlingarna. Visst stöd fanns också för att en helt, eller i stor utsträckning, decentraliserad förhandlingsmodell minskar arbetslösheten.

Studien gav däremot inte belägg för att graden av facklig anslutning har något samband med den strukturella arbetslösheten. Inte heller fann man några samband mellan lagstiftad minimilön och arbetslöshet. Ett klart samband fanns, enligt OECD:s studie, mellan generösa arbetslöshetsersättningar och hög strukturell arbetslöshet.

Sambanden mellan en aktiv arbetslöshetspolitik och minskad arbetslöshet blev marginella om Sverige togs med i studien. Om Sverige, med sina mycket höga kostnader för arbetsmarknadsåtgärder, uteslöts blev sambanden mer positiva. Vissa samband fanns också mellan en utbyggd arbetsrätt och strukturell arbetslöshet. Slutligen fann man klara samband mellan skattepolitik, inte minst skatteklar och arbetslöshet. Överallt måste det löna sig att arbeta.

En genomgång av OECD:s framgångsländer och vilka arbetsmarknadsreformer de vidtagit sedan början av 1980-talet, visade att fem av de sex länderna antingen kortat ersättningsperioderna eller minskat ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen. Alla sex länderna stramade också upp reglerna för vilka som är ersättningsberättigade.

I Danmark, Irland och Nederländerna bedrevs en aktiv arbetsmarknadspolitik med genomsnittliga kostnader per arbetslös som låg över snittet för OECD länderna. Alla framgångsländerna hade också övergått till en mer aktiv arbetsmarknadspolitik.

Inom skatteområdet hade samtliga framgångsländer minskat skattetrycket. I Storbritannien, Irland och Nya Zeeland minskade skatterna med fem procentenheter och i Nederländerna med så mycket som åtta procentenheter. Vidare hade Nederländerna, Irland och Storbritannien minskat arbetsgivaravgifterna.

Den arbetsrättsliga lagstiftningen hade förändrats så att anställnings- och uppsägningsregler gjorts mer liberala i bl.a. Storbritannien, Nederländerna och Australien. Vidare hade de sex framgångsländerna förändrat mönstren för löneförhandlingar så att man antingen gått mot en stramare samordning eller mot en total decentralisering.

OECD-studien framhöll att vad som framförallt varit utmärkande för framgångsländerna är att man vidtagit åtgärder inom mer eller mindre alla de ovan nämnda politikområdena i stället för att inrikta ansträngningarna på något enskilda område. Analysen antydde slutligen att för länder med bristande flexibili-

tet på arbetsmarknaden ger makroekonomisk instabilitet större utslag i form av strukturell arbetslöshet än för länder med större anpassningsförmåga.

Reformer som kan väntas medföra en lägre strukturell arbetslöshet är ofta smärtsamma att vidta och betingar inte sällan ett politiskt pris. Arbetsmarknadens "insiders", de som har jobb, tenderar att försvara sina intressen bl.a. genom att verka för en strikt arbetsrättslig lagstiftning och höga minimilöner. Framgångsländerna föreföll mer än andra ha lyckats hålla tillbaka kraven från arbetsmarknadens insiders. Detta skedde antingen som i Storbritannien och Nya Zeeland genom medvetna politiska reformer för att minska fackföreningarnas inflytande eller som i Irland och Nederländerna genom en mer korporativ struktur i samhället.

De sammanfattande slutsatserna från OECD ekonomerna, som långt ifrån varit oemotsagda, var att ett antal länder lyckats angripa arbetslösheten. Det fanns inget entydigt framgångsrecept men det föreföll som om en bred strategi med åtgärder inom en lång rad politikområden och institutionella regelverk var nödvändig.

### *ILO*

Även ILO har initierat en studie av arbetsmarknadspolitiska framgångshistorier. Valet av länder skiljer sig från OECD studien genom att man begränsat sig till EU. Under 1998 har oberoende akademiker analysera utvecklingen i de fyra EU länderna Danmark, Irland, Nederländerna och Österrike som alla påtagligt lyckats minska arbetslösheten eller kunnat hålla den på en låg nivå. Studien, som kommer att färdigställas under våren 1999, innehåller förutom länderöversikter också fem tematiska studier av den makroekonomiska utvecklingen i länderna, skattepolitiken, relationerna på arbetsmarknaden, arbetstidsfrågorna och jämställdheten.

## TEMA MED VARIATIONER

### *Refrängen*

Under en oktobervecka i Köpenhamn var det vissa fraser och uttryck som återkom antingen jag talade med företrädare för ministerierna, med arbetsmarknadens parter eller med oberoende forskare. Inte bara så att det föreföll finnas en bred enighet om vilka problem Danmark haft, hur man gått tillväga för att reda upp en besvärlig arbetsmarknadssituation och vad som återstod att göra. Det var inte heller bara beskrivningen av regler, årtal och procentsatser. Nej, det handlade om något annat också, som kanske bäst kan beskrivas som en mentalitet, ett synsätt eller en attityd. Ungefär samma sak upprepades sedan framförallt i Dublin och Haag/Amsterdam men också i London och medan det i varje land fanns nationella teman så fanns där också melodislingor som ständigt återkom antingen det var en irländsk fackföreningskvinna eller en holländsk företagsledare som talade. Det var till och med så att vissa ord och uttryck upprepades om och om igen. Pragmatism var ett. Samförstånd ett annat, liksom alla nationella varianter på temat "vi sitter alla i samma båt". Ord, uttryck och attityder som kanske inte förklarar men ändå speglar en utveckling som många av Europas politiker skulle vilja göra till sin.

*Förfall är en formsak – djävulens verk  
med orubblig och lågsam logik  
Ingen misslyckas plötsligt  
Lagen är: råka på glid*

*Emily Dickinson'*

1970-talet i Storbritannien och 1980-talet i Danmark, Irland och Nederländerna präglades mer av turbulens än av framtidstro. Med några års förskjutning upplevde alla länderna kriser som tog sig förvånansvärt lika uttryck. De handlade om lönerörelser som spårade ur och om inflation, om transfererings system som gav felaktiga signaler och om ansträngda statsfinanser, om misstro mellan arbetsmarknadens parter och mellan regeringen och parterna och inte minst handlade det om arbetslöshet och bristande sysselsättning. Det var ingenting som kom plötsligt utan i alla länderna var det ett resultat av en längre period av otillräckligt politiskt ledarskap och destruktivt agerande av arbetsmarknadens parter. Och överallt hade väljarnas dom över de sittande regeringar, som haft ett större eller mindre ansvar för förfallet, varit klar. Allmänna val hade gett mandat för förändring.

Gemensamt för alla fyra länderna var således att det ur en krisstämning föddes en insikt. Även om det sällan fanns en klar bild av vare sig problem eller möjliga lösningar och heller inte någon tydlig strategi för hur man skulle gå tillväga, fanns det i vart fall en uttalad uppfattning om att färdriktningen måste korrigeras. Hög arbetslöshet gav förutsättningar för en bred uppslutning hos politiker, organisationer och allmänhet kring behovet av reformer.

I flera av länderna hade olika kommissioner och kommittéer arbetat med problemanalyser och sjukdomsbeskrivningar och politikerna, som i samtliga de fyra länderna representerade nya regeringskonstellationer, var nu beredda att pröva de ideologiskt ganska genomgripande förändringar som diskuterats. Oberoende om det var en hårdför ms Thatcher eller en socialdemokrati av skandinaviskt snitt, sågs ordning i statsfinanserna, ett väl fungerande näringsliv och minskad arbetslöshet, som de viktigaste ingredienserna i det nya som skulle komma. Ansträngda statliga och kommunala finanser gjorde klart att den offentliga sektorn inte samtidigt skulle kunna öka antalet anställda och få sin ekonomin i balans. Därför måste näringslivet spela en huvudroll i att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten och härigenom skapa förutsättningar för välfärd.

1 Dikt 997 i tolkning av Hans-Jacob Nilsson ur Pynchon, "Gravitationens regnbåge".



I medvetna satsningar utnyttjades så krismedvetandet för ett brett reformarbete och för omstruktureringar som tidigare varit på gränsen till otänkbara. Och det handlade inte bara om politiska reformer utan i tre av länderna också om att parterna på arbetsmarknadens samtidigt engagerade sig i att byta en gammal konfrontationsstrategi mot ett arbetssätt präglad av ömsesidig respekt.

I Danmark, Irland och Nederländerna inleddes reformperioderna av att arbetsmarknadens parter, med ett mer eller mindre direkt stöd från en finansminister beredd att sänka skatterna, kom överens om löneavtal som syftade till att återställa företagens konkurrenskraft. Fackföreningarna tog ett stort ansvar för en ökad sysselsättning genom att kräva fler arbeten i utbyte mot löneåterhållsamhet. Deras ansvarstagande för de som stod utanför arbetsmarknaden förstärktes av att statsmakterna å ena sidan klargjorde sin syn på hur fler jobb skapas, å andra sidan var beredda att se till att det blev mer pengar i plånboken för de som arbetade. Den holländske fackföreningsledare Wim Kok som sedermera blev Nederländernas premiärminister kan sägas sammanfatta mycket av den nya fackliga strategin med sina ord *Arbete är viktigare än inkomst*.

I olika nationella blandningar följde sedan fastkurspolitik för att skapa internationell trovärdighet, nedskärning av statsutgifterna för att skapa utrymme för skattesänkningar, fortsatta reformer för att gynna arbete och företagande och för att göra arbete mer attraktivt i förhållande till sociala bidrag.

Och resultaten kom i form av förbättrad internationell konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning.

### *Nationell solidaritet och internationell utblick*

En gemensam erfarenhet från krisåren var att ett lands internationella konkurrenskraft snabbt kunde urholkas med åtföljande risk för arbetslöshet. Att vända en negativ utveckling handlade därför inte bara om att se på förhållandena i det egna landet, utan också om att förstå sitt läge i förhållande till omvärlden. För fyra länder som alla var medlemmar i den Europeiska Unionen, var det också självklart att se till den inre marknadens krav och möjligheter. Den som ville dra fördel av den fria rörligheten för arbete, tjänster, företag och kapital måste bevara sin position, ständigt jämföra sig med omvärlden och arbeta på sin nationella konkurrenskraft. Därför var det viktigt att identifiera sina styrkor och svagheter och utifrån det arbeta på att finna sin plats i en föränderlig omvärld.

Den nationella politiken måste därför anpassas till en situation där inte bara arbetstagare och företag utan också länder arbetade på sina konkurrensfördelar. Precis som för företagen handlade det om att skapa sin profil och marknadsföra

den. Det kunde gälla att erbjuda stabilitet och fast kurs antingen det gällde valutatan eller politikens långsiktiga inriktning. Eller att erbjuda ett näringslivsklimat, som var lika bra eller bättre än grannens. En ren miljö eller välutbildad arbetskraft.

För att bli framgångsrik krävdes ett intresse för omvärlden och en god kunskap om både sig själv och andra. I framgångsländerna tycks det ha rätt enighet om att små länder, ja till och med ganska stora länder, globalt sett är små och har begränsade möjligheter att på egen hand ange tonen. Men kan man inte bestämma själv är det i vart fall viktigt att veta hur andra tänker. Jämförelser, ofta i form av "benchmarking", har hört till ordningen för dagen antingen som i Danmark där kunskapen om förhållandena i de övriga nordiska länderna liksom i Tyskland hålls levande, eller i Irland där jämförelser ständigt sker med Storbritannien, som i sin tur relaterar till "continental Europe" och USA, medan Nederländerna systematiskt jämför sig med Tyskland och övriga Benelux.

När världen är stor, internationaliserad och konkurrensinriktad är det viktigt att veta var man har sina allierade. Att skapa förutsättningar för samarbete både ute och hemma. En stark känsla av ömsesidigt nationellt beroende förefaller präglade framgångsländerna. Lika lite som ett enskilt land kan gå sin egen väg kan en enstaka aktör i form av en regering, en organisation eller ett politiskt parti i alltför hög grad driva en egen linje. Partnerskap har varit ledord för Nederländerna, Irland och på senare tid även för Storbritannien och antingen det berott på att uttrycket låter lika tokigt på danska som på svenska eller ej, så arbetas det ofta, om det än inte pratas, efter den modellen också i Danmark. Det viktigt är att hålla ihop internt och här spelar regeringen en avgörande roll i att skapa en förståelse för det gemensamma. I Danmark, Irland och Holland framhölls också det lilla landets fördelar när det gäller att skapa täta strukturer och väl fungerande personliga nätverk.

Samförstånd, samarbete och övergripande samordning sade så holländarna om och om igen medan irländarnas mantra var internationell konkurrenskraft. Vi sitter alla i samma båt, sades det i London medan en dansk ekonom lite mer neutralt uttryckte fördelarna med att inom landet ha utarbetat en gemensam nyttofunktion. Och för att understryka det gemensamma finns det både i Nederländerna och Irland en institutionell struktur ägnad att öka det nationella samförståndet. I olika typer av rådgivande och förhandlande organ arbetar sig arbetsmarknadens parter, företrädare för myndigheter och ekonomisk expertis fortlöpande fram till en problemformulering, analys och syn på möjliga lösningar som alla kan dela. Ett enigt råd till regeringen från ekonomer, jurister och organisationer ger en stark politisk signal som en administration normalt beaktar.

*Pragmatism, inte ideologi*

Även om alla länder inom EU säger sig vara anhängare av den europeiska välfärdsmodellen har denna inget entydigt ansikte. Alla länder erbjuder visserligen någon form av skyddsnet vid sjukdom, handikapp, arbetslöshet eller andra tillfällen när försörjningsförmågan sviktar. Men systemen är olika vad gäller generositet, betalning, kostnader och administration. Gemensamt för framgångsländerna var dock att deras offentliga välfärd under 1960- och 70-talen successivt byggts ut även om ambitionsnivån med skandinaviska mått mätt ibland kunde tyckas blygsam. Oavsett principiell uppbyggnad hade dock alla system gett en snabb kostnadsutveckling som såg alltmer besvärande ut inte minst i ett demografiskt perspektiv. Arbetslösheten var en orsak men även andra faktorer hade bidragit till att allt fler levde på bidrag. Kombinationerna av bidrag, skatter och möjligheterna till arbetsinkomster var också sådana att det från ekonomiska utgångspunkter inte alltid var alldeles självklart vad som åtminstone på kort sikt var mest förmånligt för den enskilde. Att arbetslösheten var i alla meningar dyrbar för samhället var dock otvetydigt.

Den tydliga och närmast genant enkla utgångspunkten för att bekämpa arbetslösheten, bidragsberoendet och öka sysselsättningen i de fyra framgångsländerna har varit att sätta arbete i centrum. Att arbeta är alltid bättre än att inte arbeta. Det är bättre för den enskilde att hålla kontakt med arbetsmarknaden än att inte göra det. Det är bättre för samhället att arbetslösa så snart som möjligt kommer tillbaka i en sysselsättning än att de riskerar hamna i långvarig arbetslöshet. Detta har varit utgångspunkterna för det arbetsmarknadspolitiska reformarbetet i Danmark, Irland, Nederländerna och Storbritannien. Och med ett sådant ganska enkelt och oantastligt synsätt har man gett sig i kast med att bekämpa arbetslöshet och bidragsfällor bl.a. genom att öka de ekonomiska skillnaderna mellan arbete och bidrag.

En annan en utgångspunkt har varit att politik betyder något. Samhällets värderingar så som de kommer till uttryck i lagar och regler påverkar såväl människors som organisationers beteenden. Eller lite råare uttryckt, människan är inte alltigenom och oföränderligt god och osjälvisk. Och företag agerar i konkurrens och med krav och önskemål om vinster. Därför måste rättigheter och skyldigheter för enskilda och företag byggas under med solida incitamentsstrukturer. Och detta har i framgångsländerna fått till följd att sociala förmåner och arbetslöshetsersättningar skurits ned och/eller omgärdats med mer strikta regler för vem som kan få vad, hur länge och på vilka villkor.

Att arbete alltid är bättre än att vara arbetslös har således lett till ganska radi-

kala omvälvningar inom arbetsmarknadspolitiken. Det har gällt vilka krav som kan ställas på en arbetslös under arbetslöshetsperioden. I Storbritannien får ungdomar fyra alternativa arbetsmarknadspolitiska erbjudande, men något fente gives inte. Det har gällt vilka arbetserbjudanden – geografiskt, kompetens- och lönemässigt – som det är rimligt att acceptera. I flera länderna görs nu en distinktion mellan olika arbeten så att en arbetslös under en viss kortare tid kan söka jobb inom sitt eget yrkesområde men därefter får vara beredd att ta vad som finns. Det har handlat om hur länge arbetslöshetsunderstöd bör utgå. I Danmark har den bortre parentesen flyttats fram så att arbetslöshetsersättning maximalt betalas i fyra år. Allt för att arbete är bättre än arbetslöshet och arbete är bättre än arbetsmarknadsåtgärder. Bakom den politiskt korrekta skölden "Arbete åt alla" har så politiskt känsliga grupper som arbetslösa, handikappade och ensamstående fått vidkännas skärpta bidragsregler och ibland regelrätta nedskärningar i en mycket pragmatisk process ägnad att stimulera arbetsviljan.

Fingerfärdigheten i att konstruera de försämringar som gett en långsiktig förbättring har varit imponerande. Att abstrakta förändringar är lättare att sälja eller kanske snarare svälja än konkreta har utnyttjats målmedvetet. I Danmark undvek man nogsamt att skära i ersättningsnivåer utan man införde i stället gradvis minskade ersättningstider. I Storbritannien valdes en långsiktig strategi för att motivera de ensamstående mammorna till arbete framför bidrag. I Nederländerna framhölls om och om igen att den radikala förändringen av handikappersättningen där alla ersättningsberättigade tvingades till en förnyad prövning av sin handikappstatus genomfördes med administrativ takt och mjukhet. I Storbritannien och Irland där en flora av bidrag skapat orimliga fattigdomsfällor har bidrag gjorts om till skatterabatter efter amerikanskt mönster. I länder där medelklassens förtjusning i skattesänkningar är uttalad möjliggörs så en från alla håll politiskt oantastlig trollerikonst där sänkt skatteandel ger samma effekt som ett höjt bidrag till de verkligt lågavlönade och arbetslinjen stärks.

Men förändringarna har långt ifrån enbart gällt bidragstagarna. I Holland genomfördes en privatisering av stora delar av socialförsäkringarna för att få företagen att upphöra med den för samhället dyrbara vanan att göra sig av med äldre och mindre produktiv arbetskraft via sjuk-, handikapp- och arbetslöshetsförsäkringarna. Nu skall marknaden säkerställa att det kostar att göra fel och premieras att göra rätt.

Men pragmatismen har inte bara präglat statsmakternas agerande. Även fackföreningsrörelsen har i flera fall luckrat upp tidigare positioner vad gäller jämn inkomstfördelning och löneutjämning. I Irland, Nederländerna och Storbritannien har de rikare blivit rikare och klyftorna i samhället har ökat även om den minskan-

de arbetslösheten samtidigt förbättrat situationen för de sämst ställda. Låga löner i en lågproduktiv servicesektor med stor andel kvinnor på deltid har kommit att samexistera med en högproduktiv teknologitug industrisektor från vilken de äldre, traditionellt utbildade männen fått dra sig tillbaka med olika mer eller mindre förtäckta förtidspensioner. Det har handlat om de äldre männens sorti och de yngre kvinnornas inträde på arbetsmarknaden. Och många gånger om att äldre män gått från lönearbete till transfereringsinkomst medan kvinnorna gått från att ha varit försörjda av sin man till att få en egen inkomst. Pragmatismen har gällt alla.

### *En accepterad rollfördelning*

Utifrån synsättet att regeringar inte skapar arbeten, utan bara förutsättningar för en tillväxt som i sin tur kan medföra fler arbetstillfällen, hävdas det i tre av de fyra länderna att regeringen inte bör sätta upp mål för sysselsättning eller arbetslöshet. Mål kan ge ett felaktigt bild av vem som kan göra vad, säger engelsmännen medan holländarna inte vill riskera ett politiskt misslyckande i en fråga man inte kontrollerar. I Irland ser man än mer negativt på saken; kvantifierade sysselsättningsmål är en del av en gammal konfliktstrategi där bristande tilltro till varandras intentioner gjorde det nödvändigt med grovt tillyxade målsättningar. I den nya samarbetsandan där det råder en nationell enighet kring att prioritera sysselsättningen kommer man överens om medel, inte om mål. Dessutom framhålls att i en så komplex fråga som arbetslöshet riskerar trubbiga målsättningar att tvinga fram åtgärder som kan se riktiga ut för stunden, men som på lång sikt kan leda åt fel håll.

I en gemensam prioritering av sysselsättningen ligger i stället att alla har ett ansvar för att arbetsmarknaden fungerar väl, arbetslösheten minskar och utifrån det agerar inom sitt kompetensområde. Fackföreningsrörelsen accepterar således ett ansvar inte bara för sina arbetande medlemmar, arbetsgivarna erkänner sitt ansvar för att bidra till en sysselsättningsintensiv tillväxt och statsmakterna underlättar en internationellt konkurrenskraftig lönebildning med hjälp av bl.a. skattelagstiftning och socialförsäkringssystem.

Men inom det gemensamma ansvaret finns en tydlig kompetensfördelning. Förhandlingsarenan är parternas och för att den skall fungera måste regeringar hålla sig på avstånd. Ingen av arbetsmarknadens parter har eller ges därför en särställning i förhållande till regeringen. Parterna är viktiga men bara i den mån de kommit överens. Den rollfördelningen har hjälpt fackföreningar och arbetsgivarorganisationer i framförallt Nederländerna och Irland men också i Danmark att enas. Den har underlättat ett utvecklings- och förändringsarbetet och bidragit till att gamla traditionella positioner kunnat överges.

Samtidigt som rollfördelningen mellan parter och regering sinsemellan ser mycket olika ut i de fyra länderna har under reformåren en stabilitet uppnåtts i relationerna. Den fanns inte på samma sätt tidigare och den ses som ett viktigt led i en pågående förtroendeskapande och lärande process. Sedan kan det se ut som på Irland där regeringen och parterna tillsammans gör upp om det mesta av politiken eller som i Storbritannien där parterna från att ha varit helt marginaliserade nu ingår i partnerskapsöverenskommelser om politikens konkreta tillämpning. Det kan vara en holländsk stabilitet som innebär att överenskommelser mellan parterna regelmässigt upphöjs till lag eller en dansk ordning där parterna regionalt har ett betydande inflytande över arbetsmarknadspolitikens utformning. Graden av samarbete och sammanblandning mellan regeringsmakt och organisationer förefaller i det här sammanhanget vara mindre betydelsefullt. Både äktenskap och lösa förbindelser kan ha sina poänger förutsatt att alla är införstådda med vad saken gäller.

Men även andra rollfördelningar har påverkats. I takt med att decentralisering, flexibilitet och anpassningsförmåga kommit att betonas inom snart sagt alla områden har rollfördelningen mellan central och regional nivå i organisationsvärlden påverkats. I Danmark har de regionala parterna ett stort inflytande över arbetsmarknadspolitikerna och i Storbritannien har parterna lokalt kommit att involveras alltmer i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. På lönesidan förefaller utvecklingen också ha gått mot en ökad decentralisering i förhandlingarna även om det i flera av länderna sker inom ramen för centrala avtal om löneåterhållsamhet. En något ändrad facklig syn på vad som skall göras centralt, regionalt och lokalt tycks vara en del av utvecklingen i alla framgångsländer. Ett minskat inflytande för huvudorganisationerna är dock långt ifrån synonymt med ett minskat fackligt inflytande.

### *En positiv kommunikationsstrategi*

När man i Danmark för några år sedan uppmärksammade problemet med att många ungdomar efter att ha slutat skolan gick direkt upp på socialkontoret och finansierade sina ferier med socialhjälp skärptes kraven på de unga. Pengar betalades bara ut till den som rent konkret stod till arbetsmarknadens förfogande och för de unga infördes en reguljär samhällstjänst som villkor för bidrag. Reformen såldes in av statsminister Rasmussen med orden "Vi måste hjälpa de unga genom att ta dem i kragen". Ett klart, enkelt och positivt budskap om en arbetsplikt som i det frihetliga Danmark var ganska revolutionerande.

När man i Nederländerna sänkte de offentliganställdas löner och fryste social-

bidragen, som en del i en sysselsättningspolitik, talade Wim Kok om att "Arbete är viktigare än inkomst". När New Labour i regeringsställning bygger vidare på en tidigare hårt kritiserad arbetsmarknadspolitik, som innebär en tydlig skärpning av kraven på de arbetslösa, så talar Tony Blair om New Deal och Welfare to Work. Och den nya politiken säljs in med skickliga kampanjer, interaktiva Internetsidor och trendigt färgsatta New Deal hörnor på arbetsförmedlingarna.

När en dansk statsminister så påpekade att de arbetslösa hade rättigheter men också skyldigheter återknöt han inte bara till gamla slagord från arbetarrörelsens barndom. Han gav också en tydlig signal. Såväl den arbetslöse, som alla de tjänstemän som skulle tillämpa det förändrade regelverket, visste vad som gällde. Och budskapet handlade inte om att arbetslösheten var dyrbar för samhället eller att samhällsekonomin måste bringas i balans utan om arbete som rättighet och arbete som skyldighet. I Danmark där den tidigare retoriken mycket handlat om de arbetslösa som offer, om arbetslösheten som något som drabbar eller t.o.m. om arbetslösheten som något man dessvärre måste lära sig leva med, var effekterna av den nya kommunikations strategin dramatisk. Arbete och arbetslöshet blev plötsligt något den enskilde inte bara kunde, utan också hade en skyldighet att göra något åt. Och arbetsmarknadspolitikerna, som tidigare alltför ofta varit en passiv kontantbetalning, gav nu en rätt till individuella handlingsplaner och åtgärder för att komma tillbaka i arbete.

Det har inte handlat om reklam och framförallt inte om otillbörlig marknadsföring eller ett mediabus ägnat att överrösta en tomhet på innehåll. Avsikten har varit att ställa det kortsiktigt obehagliga i relation till det långsiktigt goda. Skärpta krav att stå till arbetsmarknadens förfogande, nedskärningar av bidrag, kortare ersättningstider och striktare krav på motprestationer av framförallt de unga arbetslösa har tjänat det långsiktiga målet Arbete och Välfärd åt Alla.

De slagordsmässiga beteckningarna på ofta ganska svårsmälta reformer har tagit sikte på målen och det goda som skall komma sedan. Liksom reklamspråket har de fångat idén med åtgärderna utan att linda in sig i detaljerna och svårigheterna på vägen. Genom sin enkelhet har de blivit slogans som upprepas inte bara av media utan också i förvaltningen och tydligt kommunicerar ett budskap som inte kan missförstås. Och den som på arbetsförmedlingen möts av tal om rätt och plikt vet att detta gäller för alla.

### *Politiskt ledarskap*

Har det funnits en klar strategi i de fyra länderna? Möjligtvis i finansdepartementet är ett svar jag ofta fått på den frågan. Eller kanske i premiärministerns

kansli. Alldeles oavsett hur långsiktigt genomtänkta de olika reformstegen varit har det dock funnits en politisk ambition att genomdriva de förändringar som man ansett nödvändiga och en insikt i att arbete åt alla långt ifrån enbart handlar om arbetsmarknadspolitik. Så har skattesänkningar och arbetsrättsliga förändringar, kortare arbetstid och ändrade ersättningsregler, aktivare arbetsförmedling och sänkta arbetsgivareavgifter, avregleringar och utbildningsattsningar, privatiseringar och småföretagspolitik kommit till användning i en strid ström av reformer och reformer av reformer. Gamla sanningar har omprövats, välfärdsbegreppet har fått en delvis ny innebörd och fördelningspolitiska målsättningar har ibland fått stryka på foten.

I denna ständiga omprövning av det gamla har det varit viktigt med en samlande kraft som utåt och inåt har kunnat förmedla ett och samma politiska budskap och hjälpa till att bygga den viktiga samförståndsandan. Den funktionen har oftast axlats av premiärministern.

Finansdepartementen i de olika länderna har varit pådrivande och beskrivs ofta som hjärnorna bakom reformerna men finansministrarna har sällan tagit ledningen utåt. I vetskapen om att finansdepartement ofta ses som något nödvändigt ont och med en insikt i att även det vackraste budgetsaldo sällan får något hjärta att klappa fortare har statsministrar och arbetsmarknadsministrar utåt fått gå i bräschen för den nya politiken och dess lansering.

### *Ingen lyckas plötsligt*

Ingen misslyckas plötsligt men inte heller framgång kommer utan långvarigt och tålmodigt arbete. Reformarbetet i Storbritannien började redan på 1970-talet, i Nederländerna i början av 1980-talet och i Irland ytterligare några år senare. I samtliga länder tog det tid innan den föregående negativa utvecklingen kunde vändas i framgång.

Inte ens i efterhand går det heller att fastställa exakt vad som skapade det holländska miraklet, det danska undret eller den irländska tigerekonomin. Därför var det viktigt med krismedvetande och förändringsvilja och nationellt samförstånd. Det gav ett visst rådrum. Förändringsviljan gav tid till långsiktigt arbete och till reformer som inte behövde visa resultat i samma stund de genomfördes. Samförståndet innebar att även om regeringar kommit och gått i ett par av reformländerna har politiken legat ganska fast. Reformarbetet har varit fyllt av trial and error, av nyordningar och ännu nyare nyordningar. Men återställarna har i stort sett uteblivit.

Samsynen gav således både politiken och förhandlingsarenan en uthållighet



och en förutsägbarhet. Tilltron till motparten medgav att överenskommelser kunde handla mer om intentioner än om exakta målsättningar vilket var av väsentlig betydelse då det ju kunde dröja flera år innan resultaten visade sig. Den berömda holländska Wassenaar överenskommelsen är oöverträffad i sin vaga beskrivning av byteshandeln mellan löneåterhållsamhet, arbetstider och arbetstillfällen.

Förutsägbarheten har varit allra tydligast i Irland där t.o.m. en inkommande regering känner sig bunden av de nationella treårsplaner deras företrädare på taburetterna förhandlat fram. Men även i Holland har politiken överlevt en rad olika regeringsskiften och förts vidare med i stort sett samma inriktning. Och i Storbritannien är kanske likheterna mellan gammal Tory och ny Labour många gånger mer slående än olikheterna.

Processerna har sällan varit enkla och nationell samhörighet till trots har väljare flytt, fackföreningar förlorat medlemmar och regeringskoalitioner brutits upp. Uthålligheten har ändå varit påtaglig och baserad på en föreställning om en nationell nödvändighet.

### *Framgång föder framgång*

Är det slutligen tur eller skicklighet som ligger bakom de fyra framgångshistorierna? Säkert är det en kombination och det understryks ofta i samtalen i ministerierna runt om i Europa samtidigt som det lite lakoniskt påpekas att en gång var det vi – danskar eller holländare, irländare eller briter – som kom till Sverige för att titta på er modell. Visst, påpekar man i Danmark, har vi haft draghjälp av konjunkturen och naturligtvis kan en djup recession tvinga fram omprövningar. Men samtidigt som man framhåller det tillfälliga, det kanske lite slumpmässiga och relativa i sina lösningar andas också detta en insikt om att ständig förändring och anpassning är nödvändig. Att systemen måste vara så anpassbara att detta är möjligt. Och att framgång inte bara föder framgång utan också är något bräckligt.

Till detta kan läggas en de små stegens strategi. Samt det riktiga i att börja med något som har rimliga utsikter att vinna framgång. Och där en viss mjukhet i tillämpningen ger det nya en rimlig chans att växa in i det gamla. Men den gradvisa reformen kan också se sådan ut att problemet delas upp. Den massiva gruppen arbetslösa skiftas ut på undergrupper där i vart fall vissa ganska omgående kan få ett arbete och utgöra en framgångshistoria. Se den holländska uppdelningen i fyra grupper arbetslösa där det för varje kategori finns en strategi. Innan arbetslöshetsproblemet lösts ger det i bästa fall möjlighet att presentera fyra framgångar i sämsta fall kanske bara en. Men dock en framgång. Den brittiska

New Deal tanken bygger på samma koncept. Unga ges ett program, gamla ett annat och ensamstående mammor ett tredje. Genom att börja med de unga ges New Deal på alla sätt en positiv framtoning. Reformen, särskilt sådana som innehåller obehagliga element, mår väl av en flygande lyckosam start.

### *Är framgång en fråga om perspektiv?*

De gemensamma dragen till trots är ändå varje land unikt. Och bakom varje framgång döljer sig inte bara hårt arbete utan också ett och annat val av bildvinkel. När det gäller sysselsättning och arbetslöshet förefaller de absoluta sanningarna alltid vara långt borta. Framgång är något relativt.

I Storbritannien, som i någon mening var först ut med att redan i slutet av 1970-talet påbörja ett reformarbete, lika präglad av radikalism som konservatism, har antalet arbetstillfällen ökat med ca två miljoner medan antalet arbetade timmar i stort sett legat stilla. Bakom en imponerande sysselsättningsökning döljer sig också en växande grupp som är så långt från arbetsmarknaden att man inte ens är registrerad som arbetslös. Antalet hushåll där ingen vuxen har något arbete har ökat dramatiskt liksom antalet bidragsberoende ensamma mammor. De sjuka och de handikappade blir bara fler och fler och den sämst ställda tiondelen av befolkningen har under den senaste tjugoårsperioden blivit fattigare både absolut och relativt. Är det framgång eller misslyckande?

Holland, vars vändpunkt kom i början av 1980-talet, har också haft en imponerande sysselsättningsutveckling, men en del av glansen kring det holländska miraklet mattas av att fortfarande så mycket som en fjärdedel av holländarna i aktiv ålder är arbetslösa eller försörjda via olika socialförsäkringar. Till detta skall läggas ett utbrett deltidsarbete. Medan antalet sysselsatta har ökat med uppemot två procent per år ligger ökningstakten en bit över en procent om man räknar om till heltider.

Och de imponerande irländska tillväxtsiffrorna kan relativiseras och problematiseras med utländskt ägande och strukturfondsmedel och den i vart fall för många imponerande fasthet danskarna visat i sin reformpolitik får en lite annorlunda framtoning när man från alla håll försäkrar att även om regelverket är benhårt så är tillämpningen mjuk.

Men även om kurvorna kanske inte pekar lika brant uppåt som det i förstone synes tyder ändå det allra mesta på att det finns en hel del substans i framgångsländernas reformer. Och tekniken att understundom sminka upp statistiken lite grann är ju välkänd även bland länder som inte lyckats kvalificera sig till framgångsligan.

Danmark, Irland, Nederländerna och Storbritannien har så alla sin egen historia om än inom en gemensam ram av löneåterhållsamhet, internationell konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning.

<b>Näringsstruktur</b>								
Sys­selsättnin­g per sektor som andel av befolkningen mellan 15 och 64 år								
	Danmark		Irland		Nederländerna		Storbritannien	
	1985	1997	1985	1997	1985	1997	1985	1997
<b>Jordbruk</b>	<b>5,1</b>	<b>3,0</b>	<b>8,3</b>	<b>6,0</b>	<b>2,8</b>	<b>2,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,3</b>
Gruv­or	0,1	0,1	0,5	0,3	0,1	0,1	1,0	0,3
Tillverknings industri	15,6	15,3	10,0	11,6	11,3	10,3	16,3	13,4
Energi	0,5	0,5	0,7	0,5	0,5	0,4	0,9	0,5
Byggnadsverks.	5,2	5,0	3,8	4,1	4,4	4,2	5,0	5,0
<b>Indu­stri</b>	<b>21,5</b>	<b>20,8</b>	<b>15,1</b>	<b>16,5</b>	<b>16,2</b>	<b>15,1</b>	<b>23,2</b>	<b>19,2</b>
Handel	11,9	12,8	9,4	11,4	9,8	13,6	13,4	14,4
Transport	5,5	5,6	3,3	3,7	3,7	3,9	4,0	4,6
Finans, företagstjänst	5,8	8,9	3,8	5,0	6,1	9,7	6,2	10,2
Övriga tjänster	26,3	26,2	12,0	15,3	18,9	21,7	18,0	21,2
<b>Tjänster</b>	<b>49,5</b>	<b>53,5</b>	<b>28,6</b>	<b>35,4</b>	<b>38,5</b>	<b>48,9</b>	<b>41,6</b>	<b>50,4</b>
<b>TOTALT</b>	<b>76,0</b>	<b>77,5</b>	<b>51,9</b>	<b>57,8</b>	<b>57,5</b>	<b>66,7</b>	<b>66,3</b>	<b>70,8</b>

Källa: EU Employment Report 1998

# RÄTT OCH PLIKT, DANSK ARBETSMARKNADS- POLITIK I OMDANING

## *Det danska miraklet*

I början av 1990-talet var nästan var tredje dansk i aktiv ålder försörjd via arbetslöshetsunderstöd, förtidspension eller andra transfereringar. År 1993 nåddes kulmen på en utveckling som börjat på 1970-talet då återkommande ofinansierade skattelättnader och devalveringar gått hand i hand med en snabb utbyggnad av den offentliga sektorn. Därefter hade åtstramningspaket, snabbt stigande löner och priser och halvhjärtade arbetsmarknadsreformer präglat 1980-talet. Arbetslösheten hade kommit att bli en del av ett samhälle som var mindre upptaget av hur arbetslösheten kunde bekämpas än av hur man bäst kunde leva med den. Att sluta arbeta redan i femtioårsåldern hade blivit allt vanligare och många hävdade att de yngre bara kunde beredas plats på arbetsmarknaden om de äldre var breda att dra sig tillbaka. Efterlönen gav också alla arbetslöshetsförsäkrade i åldrarna 60–66 år möjlighet till förtidspensionering och arbetslösa över femtio år hade i princip möjlighet att lämna arbetsmarknaden med s.k. övergångsersättning.

Genom att byta perspektiv och inte fundera över hur arbetslösheten skulle fördelas utan i stället över hur fler personer kunde komma i arbete lade den tillträdande regeringen Rasmussen grunden för vad som i efterhand kommit att kallas det danska miraklet. Det första steget togs åren 1993/94 när regeringen sänkte skatterna och påbörjade en reformering av arbetsmarknadspolitiken samtidigt som man satsade brett på utbildning och vidareutbildning för att få en bättre kvalificerad arbetskraft.

Perioden därefter har kännetecknats av fortlöpande förändringar och justeringar av politiken för att öka tillväxten och sysselsättningen. En gynnsam konjunktur och ett efter hand förbättrat läge på arbetsmarknaden har bidragit till att ambitionsnivån successivt höjts och inslaget av aktiva åtgärder i arbetsmarknadspolitiken ökat. De rent passiva ledighetslagarna har avskaffats och ansträngningarna att behålla de äldre i arbetskraften har intensifierats.

Sedan år 1993 har sysselsättningen ökat med 6,5 procent eller med 170 000 personer och 76 procent av befolkningen mellan 18 och 66 år är i arbete. Danmark har härigenom en tätplats inom EU. Med en sysselsättningsgrad på 84 procent för män och 71 procent för kvinnor ligger man också främst i den könsuppdelade statistiken. Danska kvinnor inte bara förvärvsarbetar i nästan lika hög grad som männen, arbetstidsmönstren är också mer lika än på de flesta andra håll. Den normala arbetsveckan är 37 timmar och deltidsarbetet har minskat i omfattning och popularitet i takt med att den generella arbetstiden förkortats.

Tre fjärdedelar av de nya jobben har kommit i den privata sektorn, till övervägande del i den privata tjänstesektorn. Arbetslösheten har sjunkit från 12,3 procent till 7,5 procent, antalet långtidsarbetslösa har halverats och ungdomsarbetslösheten ligger under fem procent. De flaskhalsproblem som tidigare ofta åtföljt danska konjunkturuppgångar har i stort sett uteblivit. Den danska arbetsmarknaden sägs fungera smidigare än förut och det förbättrade arbetsmarknadsläget har inte resulterat i någon större press uppåt på lönerna. Hushållens reellt disponibla inkomster har ökat med ungefär två procent per år mellan åren 1993 och 1999, med små justeringar uppåt eller nedåt beroende på familjestruktur.

Den danska reformprocessen har genomförts utan att rucka på en traditionell skattefinansierad välfärd på hög nivå och den mycket jämna inkomstfördelningen som länge präglat dansk arbetsmarknad har behållits. Sysselsättningsökningen i Danmark, med stark fackföreningsrörelse och höga arbetslöshetsersättningar, har således inte kommit via låglönejobb eller arbeten som vad gäller arbetstider och andra villkor avviker från den ordinarie arbetsmarknaden.

Förändringarna i politiken och skärpta krav på de arbetslösa har i stort kunnat införas utan mer uttalade protester i den allmänna debatten. Detta har krävt en politisk skicklighet och en förmåga att utnyttja den danska traditionen av att "gå i mitten" för att skapa en bred partipolitiskt uppslutning kring reformerna. En politisk struktur med många små partier och en vana vid minoritetsregeringar har också hjälpt till att bygga en kultur av samförstånd och strävan efter consensus lösningar.

Målsättningen har hela tiden varit att bryta en negativ arbetslös och ledighetskultur, att ersätta en passiv arbetsmarknadspolitik med en aktiv och att betona kompetensutveckling och utbildning. Rätten till arbete och arbetets positiva aspekter har också varit ett genomgående tema när man från politiskt håll presenterat den nya politiken. "Straffande åtgärder", som att minska ersättningsnivåer, har i vart fall fram till i år undvikits och varje gång tiden i dagpenning förkortats har det parats med en höjd ambitionsnivån för arbetsmarknadsmyndigheternas insatser. Förändringarna har införts mjukt, i en konjunkturuppgång och i

ett växelspel där fler jobb att förmedla allt eftersom medgett att hårdare krav på att stå till arbetsmarknadens förfogande kunnat ställas på de arbetslösa. Och där långa övergångsperioder inte minst för de ändrade dagpenningperioderna smugit in ett förändrat synsätt. De första reformstegen som beslöts år 1993 får i själva verket inte full effekt för alla åldersgrupper förrän under år 1999.

### *En försiktig inledning...*

Den danska reformprocessen hade påbörjats under 1980-talet av en konservativ regering, som genom en stram offentlig utgiftspolitik bringat ned det stora underskottet i de offentliga finanserna. Fast kurs för kronan i förhållande till D-marken och vissa skatteskärpningar hade bidragit till att sänka den realränta som när regeringen tillträdde låg över tio procent. Denna ekonomiska politik medförde dock en inhemsk högkonjunktur med kraftig löneinflation och underskott i betalningsbalansen. Och arbetslösheten, som börjat stiga under det sena 1970-talet, låg även under högkonjunkturen mellan åren 1983 och 1986 i närheten av tio procent. Genom den s.k. kartoffelkuren år 1986 hade så hårda kreditvillkor och ökade energiavgifter inneburit en kraftig åtstramning och en väsentlig försvagning av hushållens köpkraft.

Lönebildningen under 1980-talet hade präglats av en rad mer eller mindre framgångsrika regeringsingripanden för att anpassa kostnadsutvecklingen till omvärlden men man hade ändå inte fått bukt med en löne- och inflationsspiral med stagnerande eller minskade reallöner. Parternas irritation över politikernas inblandning i lönerörelserna, kartoffelkurens lägre inflationstakt och en hög och tillsynes bestående arbetslöshet samverkade så småningom till att löneförhandlingarna decentraliserades. Fackföreningsrörelsen kom också att visa en större förståelse för vikten av ett konkurrenskraftigt näringsliv. År 1987 slöts ett avtal om att under de följande åren begränsa löneökningarna och beakta det samhälls-ekonomiska utrymmet och utvecklingen i omvärlden. Denna överenskommelse kom i själva verket att gälla ända till våren 1998 när LO, efter ett regeringsingripande för att få slut på en veckolång strejk, valde att säga upp den. Den s.k. lönepakten hade då bidragit till att löneökningstakten sedan slutet av 1980-talet legat strax under fyra procent på den privata arbetsmarknaden och något lägre i den offentliga sektorn. Den hade också medfört att de politiska ingrepp i lönerörelserna, som tidigare varit snarare regel än undantag uteblivit. Samtidigt hade en relativt centraliserad förhandlingsordning, kommit att ersättas av mer decentraliserade och individualiserade förhandlingar med större inslag av prestationslöner och där parterna centralt bara fastställde minimilöner.

Medan en lugnare löneutveckling sågs som ett viktigt bidrag till att minska arbetslösheten infördes också vissa förändringar i de arbetsmarknadspolitiska reglerna.

Den danska arbetsmarknaden karakteriseras av många små företag och förhållandevis hög rörlighet hos arbetskraften. Fler än 40 procent av alla sysselsatta återfinns inom den privata tjänstesektorn och ungefär en tredjedel av de industrianställda arbetar på arbetsplatser med färre än 20 anställda. Ca 80 procent av arbetskraften är organiserad.

Förhållandena på arbetsmarknaden regleras främst av kollektivavtal och den arbetsrättsliga lagstiftningen är begränsad. Arbetsgivarna har stor frihet att anställa och avskeda och bland EU-länderna är det bara Irland och Storbritannien som har mer liberala regler. Som motvikt till den bristande anställningstryggheten hade arbetslöshetsersättningarna varit generösa både i pengar och i oändlig tid. Upp till ett visst tak betalades 90 procent av tidigare lön och den genomsnittliga ersättningsnivån var 65 procent.

När statsmakterna begränsade möjligheterna att uppbära arbetslöshetsförsäkring till nio år var detta ett ingrepp i balansen mellan bristande anställningstrygghet och ekonomiska garantier vid arbetslöshet. Reformen hade dock snarare en symbolisk än praktisk betydelse eftersom man fick rätt till en förnyad a-kasseperiod efter att ha deltagit i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Den förorsakade ändå kraftigt missnöje framförallt bland grupper som traditionellt var hårt drabbade av arbetslöshet och bidrog till en valframgång för Socialistisk Folkparti, som motsatt sig reformen.

När kraven för arbetslösa ungdomar att stå till arbetsmarknadens förfogande skärptes var allmänhetens förståelse större. En relativt stor enighet rådde om att de generösa ersättningsreglerna riskerade att stjälpa snarare än hjälpa de unga. Erfarenheterna från bl.a. Storbritannien förskräckte, där stora ungdomsgrupper gick in i en andra generation av permanent arbetslöshet. Undersökningar från Danmark, som visade att alltfler yngre aldrig haft en fast anknytning till arbetsmarknaden och riskerade ett helt arbetsliv av permanenta tillfälligheter bidrog också. Därför ersattes under åren 1987/88 den tidigare ordningen där ungdomar som slutat skolan utan vidare kunde uppbära socialhjälp med regler där först ungdomar under 21 år och sedan alla under 25 år måste acceptera viss aktivering som motprestation till ersättning.

En tredje arbetsmarknadspolitisk åtgärd var ägnad att minska arbetskraftsutbudet och härigenom arbetslösheten. Således infördes möjligheter till tjänstledighet för studier och för vård av barn där den som var ledig skulle ersättas med en arbetslös person. Vidare infördes den populära övergångsordningen som gav

arbetslösa över 50 år rätt till arbetslöshetsunderstöd utan att de behövde stå till arbetsmarknadens förfogande. I kombination med efterlönesystemet som kunde utnyttjas från 60 års ålder innebar detta generösa möjligheter till förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl.

Regeringen tillsatte också två kommissioner, en expertgrupp och en partssammansatt utredning, för att se över de mer strukturella aspekterna av arbetsmarknadspolitiken. Den politiskt sammansatta Socialkommissionen hade i uppgift att överväga om en passiv transfereringspolitik kunde ersättas av en aktiv arbetsmarknadspolitik. Den andra kommissionen, där arbetsmarknadens parter ingick, skulle se över regelverket på arbetsmarknaden med betoning på dagpenningen (a-kassan). Oberoende av varandra kom kommissionerna fram till att tiden med dagpenning borde begränsas och att merparten av tiden med ersättning borde ägnas åt aktiva åtgärder.

### *...och en höjd ambitionsnivå*

När den nyttillträdande socialdemokratiska regeringen år 1993 lade fram sin plan för ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet var det därför en fortsättning av vad som redan påbörjats. Samtidigt fanns en insikt om att mer radikala förändringar krävdes inte minst strukturella åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken. Det var också angeläget för regeringen att visa att socialdemokratisk politik och arbetslöshetsbekämpning väl kunde låta sig förenas med att ta ett ekonomiskt ansvar för landet. Fastkurspolitiken, Maastrichtkriterierna och den ökade internationaliseringen gav därför de yttre ramarna för arbetet. Planen innehöll tre komponenter. Efterfrågan skulle stimuleras med hjälp av en skattesänkning, arbetskraften skulle långsiktigt ges bättre kvalifikationer genom nya möjligheter till utbildning och vidareutbildning och de arbetslösa skulle genom mer aktiva insatser ges möjligheter att komma tillbaka till betalda arbeten. En försöksverksamhet för att skapa en marknad för hemtjänster påbörjades också. Inom en ram av totalt 105 miljoner kronor för år 1994 subventionerades 50 procent av timkostnaden för sådan hjälp i hemmen som köptes av särskilda hemtjänstföretag.

Vidare sänktes marginalskatterna inledningsvis med mellan fyra och sju procent och reformen finansierades till en del via breddade skattebaser och vissa nya "gröna skatter". Samtidigt sänktes skatterna på inkomst av kapital för att stimulera sparandet.

Inom arbetsmarknadspolitiken föreslogs dels en omfattande decentralisering dels ett mer aktivt arbetssätt. Vidare betonades kompetensutveckling och vidareutbildning genom en ytterligare utbyggnad av de olika ledighetsreglerna.



De reformer som infördes år 1994 har därefter utvecklats och förfinats allteftersom erfarenheter vunnits och i takt med att läget på arbetsmarknaden förbättrats. Huvudinriktning har hela tiden varit densamma, nämligen att minska arbetslöshet och bidragsberoende och öka sysselsättningen genom en bättre fungerande arbetsmarknad.

### *Arbetsmarknadspolitiken decentraliseras*

Arbetsmarknadsreformen hade förberetts i kontakter med arbetsmarknadens parter som varit kritiska mot bl.a. arbetsförmedlingarnas arbete som ansågs alltför byråkratiskt inte minst mot bakgrund av att arbetslösheten för industriarbetare låg över tio procent och för den mindre kvalificerade delen av arbetskraften, de "o-faglerde", krupit över tjugo procent. För att skapa ett mer flexibelt arbets sätt och bättre anpassa politiken till den lokala arbetsmarknadens behov genomfördes så en omfattande decentralisering tillsammans med en mål- och ramstyrning. Reformen gav också parterna ett betydande inflytande över politiken både på central och regional nivå.

Medan arbetsministeriet och folketinget således fastställde de övergripande målsättningarna, utfärdade regelverket och lade fast budgeten fick fjorton regionala arbetsmarknadsråd med representanter för arbetsmarknadens parter och kommunerna ansvaret det löpande arbetet. De regionala arbetsmarknadsråden skulle utifrån en analys av arbetsmarknaden utarbeta årliga planer med tydliga målsättningar och prioriteringar och med riktlinjer för förmedlingarnas arbete. De lokala och regionala behoven och förutsättningarna skulle få ett tydligt genomslag och regionerna fick stor frihet att välja hur de fördelade sina budgetramar mellan olika grupper och åtgärder. Parternas medverkan skulle garantera en anpassning till den lokala arbetsmarknadens behov. En prioriterad uppgift skulle vara att identifiera och förebygga flaskhalsproblem.

På central nivå skulle parterna kunna influera politiken i det Landsarbetsråd som följer utvecklingen på arbetsmarknaden och har en viss rådgivande kompetens. Arbetsmarknadsverk och ministerium skulle följa upp det regionala och lokala arbetet. Den nya administrativa strukturen skulle förbättra arbetsförmedlingarnas kontakt med den lokala arbetsmarknaden och hjälpa de arbetslösa att kvalificera sig för verkliga arbeten på en befintlig arbetsmarknad.

Olika utvärderingar framhåller att efter en besvärlig inkörningsfas gav decentraliseringen en rad positiva effekter. Arbetsministeriet konstaterar att de senaste årens konjunkturuppgång kunnat mötas utan påtaglig arbetskraftsbrist eller uttalade flaskhalsproblem. Detta vill man till stor del tillskriva det nya arbets-

sättet där företagens behov uppmärksammas tidigt och där utbildning och andra åtgärder kan skraddarsys för att lösa specifika problem. Andra utvärderingar för fram mer kritiska synpunkter där en är att regioner och förmedlingar genom målstyrningen kan lockas att framförallt satsa på de arbetslösa som är minst i behov av åtgärder och att det svåra klientelet riskerar att glömmas bort. En annan delvis motsägande kritik är att för stor del av budgeten har avdelats till de långtidsarbetslösa. Vissa konflikter mellan övergripande mål att bringa ner långtidsarbetslösheten och lokala mål att få rätt utbildad arbetskraft vid rätt tillfälle påpekas också. Samspelet mellan alla inblandade organisationer och myndigheter på lokal, regional och central nivå har heller inte alltid gått helt friktionsfritt även om detta förbättrats allteftersom det förändrade arbetssättet funnit sina former. En märkbar effekt har dock varit att arbetsmarknadens parter blivit mer delaktiga och ansvariga för arbetsmarknadspolitiken och arbetsministeriet pekar i sin utvärdering på vikten av ett ännu närmare samarbete med näringslivet för att arbetsmarknaden skall fungera smidigt.

### *Ledighetsregler, jobbrotaion och vidareutbildning*

Redan den tidigare regeringen hade ju infört olika ledighetsregler. Rätten till ledighet för studier och vård av barn byggdes nu ut och kompletterades med möjligheten att ta ett sabbatsår. En rad olika mål skulle nås med ledigheterna.

För det första var de ett led i en långsiktig strategi för att öka utbildningsnivån och kompetensen bland de anställda och de arbetslösa. Strukturen på den danska arbetsmarknaden, med många små företag, hade medfört att kompetensutveckling oftast skedde utanför företaget antingen som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller med hjälp av det statliga studiestödet. Att förbättra möjligheterna till vidareutbildning och kompetensutveckling engagerade såväl fackföreningsrörelse som arbetsgivare och de nya studieledighetsreglerna kompletterades med en utbyggd vuxenutbildning för personer med bristfällig yrkesutbildning.

Ett andra mål var att luckorna efter de lediga skulle kunna fyllas med arbetslösa eller andra som genom jobbrotaionen kunde bredda sin kompetens och förhoppningsvis också få permanenta arbeten. Och för det tredje skulle arbetslösheten och kostnaderna för arbetslösheten minska.

Effekterna av de utbyggda ledigheterna var dock inte entydigt positiva. Visserligen var så mycket som 50 000 personer intresserade av att utnyttja de nya möjligheterna. Arbetskraften minskade också med en procent men arbetslösheten påverkades bara marginellt eftersom de lediga ofta inte fick någon ersättare. Det visade sig också att det framförallt var kvinnor som var beredda att lämna sina

arbeten för en tid och föräldraledigheten blev den mest populära ledighetsformen. Ledighetsreglerna gav därför inte någon mer systematisk kompetensutveckling särskilt som jobbroationen inte heller fungerade riktigt som det var tänkt. Redan efter ett år började därför en försiktig avveckling av vad som kostade mer än det smakade. Ersättningen för föräldraledighet och sabbatsledighet försämrades således från hel dagpenning till 70 procent.

De försämrade ersättningarna gjorde ledigheterna mindre populära och år 1997 när sysselsättningsläget förbättrats, arbetslösheten sjunkit och brist på arbetskraft började bli ett problem avskaffades sabbatsledigheten helt och ersättningen för den förlängda föräldraledigheten sänktes till 60 procent. Då hade en utvärdering också visat att ledighetsreglerna var ett ineffektivt och dyrt sätt att sänka arbetslösheten. Möjligheten till studieledighet behölls dock då vidareutbildning och kompetensutveckling kommit att ses som en allt viktigare fråga för arbetsmarknadens långsiktiga utveckling.

Försöksverksamheten med hemservice fick en trög start men har permanentats sedan år 1996. Totalt är ca 4 000 företag anslutna och i juni 1995 var motsvarande 2 300 personer helårs anställda i vad som framförallt är företag med ingen eller bara någon anställd. Subventionen var 85 DKR i timmen och för år 1996 hade drygt 400 MDKR satts av över budgeten.

### *Rätt och plikt*

De kommissioner som i slutet av 1980-talet sett över arbetsmarknadspolitiken hade konstaterat att de åtgärder som erbjöds de arbetslösa ofta inriktats mer mot att garantera en ny ersättningsperiod än ett arbete. Politiken inriktades därför på att förbättra insatsernas kvalitet och skräddarsy lösningar för såväl den arbetslösa som den lokala arbetsmarknadens behov. Passiva och generella åtgärder skulle ersättas av aktiva och individualiserade. Arbetsförmedlingen skulle garantera att alla arbetslösa efter en viss tid skulle få en individuell handlingsplan där målet var ett nytt arbete. För att tydligt markera att åtgärder skulle ge arbete avskaffades den gamla regeln, där en åtgärd kvalificerat till ny ersättningsperiod. Samtidigt maximerades tiden med dagpenning till sju år. Åtgärder skulle ge jobb och vad som inte uppnåtts på sju år kunde sannolikt inte uppnås med ytterligare tid.

Förändringarna introducerades från högsta nivå och med ett språk som inte kunde missuppfattas. Såväl arbetslösa som parter, myndigheter och allmänhet fick klara signaler om hur regeringen såg på arbete, arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik. Statsminister Rasmussen presenterade den individuella handlings-

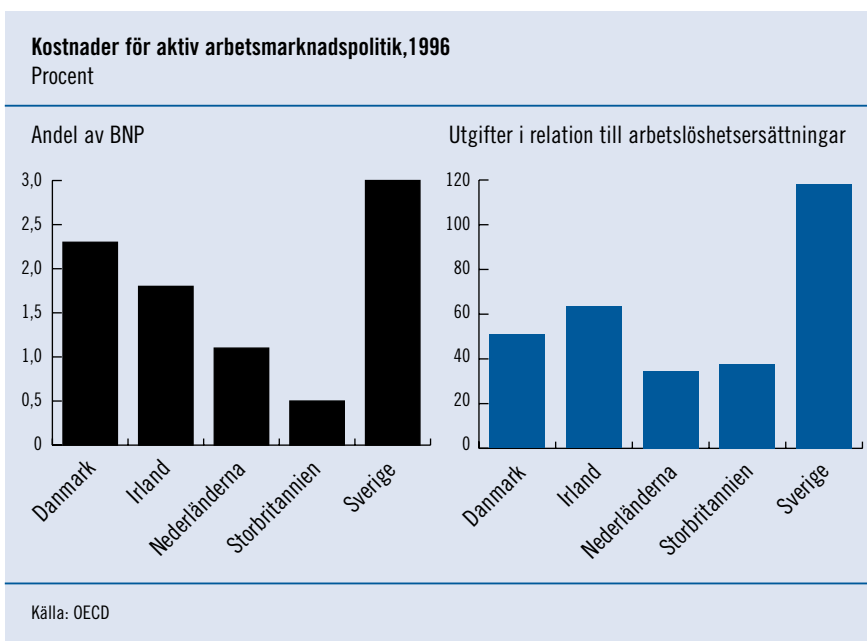
planen som en möjlighet och kravet att stå till arbetsmarknadens förfogande som en skyldighet. Med en retorik som anspelade på arbetarrörelsens barndom talade han om de arbetslösas rättigheter och plikter. Rätten att få en aktiv hjälp tillbaka till arbetsmarknaden och plikten att aktivt söka arbete och stå till arbetsmarknadens förfogande. Rätt och pliktbegreppen har därefter blivit centrala inslag i den danska arbetsmarknadspolitiken.

Inledningsvis koncentrerades de nya aktiva arbetssättet på de långtidsarbetslösa. Först efter fyra års arbetslöshet inträdde således rätten och plikten till aktivering på heltid. För övriga grupper var det enda kravet för dagpenning att vara anmälda på arbetsförmedlingen och stå till arbetsmarknadens förfogande. Efterhand som läget på arbetsmarknaden förbättrats höjdes ambitionsnivån. Från och med år 1996 gjordes aktiveringen obligatorisk efter tre års arbetslöshet samtidigt som den totala perioden med dagpenning kortades till fem år.

Den individuella handlingsplanen skulle syfta till ett möte mellan den arbetslöse och arbetsmarknaden. Klyftan mellan efterfrågan och tillgång på arbetskraft skulle minskas och förmedlingarna arbeta för att säkerställa god tillgång på arbetskraft inom områden med hög omsättning. Utifrån de regionala analyserna av arbetsmarknaden och målet att undvika flaskhalsproblem å den ena sidan och utifrån den arbetslöses kvalifikationer och önskemål å den andra sidan skulle handlingslinjer dras upp för att nå en anställning. Redskapen var en mer aktiv förmedling och vägledning, arbetsträning eller utbildning. Sysselsättning i ett jobbrotationsprojekt eller i ett s.k. puljejobb, en treårig arbetsträning inom framförallt omsorgssektorn, var andra möjligheter. Utbildningsinsatserna skulle framförallt styras utifrån arbetsmarknadens behov. Detta krav har inte alltid varit enkelt för förmedlingarna att upprätthålla då det under aktiveringsfasen får gå högst en månad mellan olika åtgärder. Den arbetslöse måste också diskutera sin handlingsplan med förmedlingen minst en gång i halvåret.

Den som deltog i utbildning fick behålla sin dagpenning medan den som arbetade ersattes enligt kollektivavtal. Arbetstiden beräknades dock så att ersättningen inte översteg arbetslöshetsersättningen. Att inte fullfölja sina åtaganden enligt handlingsplanen ledde normalt till att ersättningen drogs in.

Rimligt arbete och passande arbete var andra viktiga begrepp som klargjorde den arbetslöses rättigheter och underlättade förmedlingarnas arbete. De preciserade termen "att stå till arbetsmarknadens förfogande". En arbetslös hade således rätt att bara söka ett arbete inom sitt yrkesområde (rimligt arbete) under sex månader men därefter måste ett passande arbete accepteras. Att arbetsmarknadspolitiken i första hand syftade till att förmedla arbeten underströks också genom att en arbetslös måste ta emot ett erbjudande om arbete även om han eller



hon påbörjat en arbetsmarknadsutbildning eller annan åtgärd. För att få en enhetlig praxis bland de fackligt administrerade arbetslöshetskassorna fastställdes också vad som skulle betraktas som giltigt skäl till att tacka nej till arbete och enhetliga regler för avstängning från arbetslöshetskassorna arbetades fram. Ett exempel på de nya strängare kraven var att daglig restid till och från arbetet på upp till fyra timmar i vissa fall kunde krävas efter sex månaders arbetslöshet.

För personer under 25 år gällde rätt och pliktprincipen redan efter sex månader. Då skulle individuella handlingsplaner upprättas. Unga med bristfälliga bas-kunskaper sattes i obligatorisk utbildning och för att inte ge fördelaktigare villkor än inom det ordinarie studiestödet utgick bara halv dagpenning.

Arbetslösa som inte varit medlemmar av arbetslöshetskassor faller i Danmark under kommunernas ansvar och uppbär socialhjälp. Uppdelningen har kritiserats från många håll inte minst för att merparten av de yngre socialhjälpstagarna inte skiljer sig från övriga arbetslösa ungdomar och möjligheterna att samordna systemen ses också över. Rätt och pliktprinciper har dock redan börjat gälla även här om än i skärpt form och aktiveringen inträder tidigare, för ungdomar oftast från första dagen.

Medan den nya arbetsmarknadspolitikerna i stort gett resultat som mer än väl svarat mot förväntningarna har ändå vissa grupper inte kunnat nås. Fortfarande

är en femtedel av befolkningen i arbetsför ålder försörjd via offentliga transfereeringar. Alla har inte fått arbeten och arbetsförmedlingens kunder står nu genomsnittligt sett längre från den reguljära arbetsmarknaden än tidigare. Och även om bara 28 personer hittills sägs ha blivit utförsäkrade från arbetslöshetsersättning så har också antalet sjukskrivningar ökat och fler och fler försöker utnyttja möjligheterna att helt dra sig tillbaka från arbetsmarknaden.

De särskilda regler som infördes på 1970- och 80-talen och som gav äldre arbetslösa möjlighet att lämna arbetsmarknaden har i efterhand visat sig vara både dyrbara och politiskt svårhanterliga. Från att ha varit ett allmänt accepterat sätt att minska arbetslösheten rimmar de också allt sämre med en politik som vill maximera arbetskraftsutbudet och minska bidragsberoendet. Villkoren för att få övergångsersättning har därför skärpts och det är inte längre möjligt att uppbära ersättning utan att stå till arbetsmarknadens förfogande. På sikt skall övergångsordningen också avvecklas helt. Reglernas popularitet och åtföljande kostnader, inte mindre är åtta procent av arbetskraften går nu på ledigheter för äldre, gör också att myndigheterna försöker motivera förmånstagarna till heltids- eller deltidsarbete. De särskilda äldrejobb som inrättats har dock hittills inte förmått fler än ca 5 000 personer att välja arbete framför efterlön eller övergångsordning.

Enligt en ny lag skall slutligen varje kommun med mönster från arbetsmarknadsråden också inrätta ett socialt samordningsutskott där bl.a. parterna är representerade. Alla sjukpenningfall skall följas upp efter åtta veckor för att undersöka om en återgång till arbete är ett realistiskt alternativ och vad som i så fall kan göras för att underlätta detta. Vissa kommuner har också påbörjat en försöksverksamhet där långtids sjukskrivna erbjuds ett arbetet som ett led i en rehabiliteringen.

### *Tredje steget*

Mot bakgrund av den minskade arbetslösheten och det förbättrade sysselsättningsläget höjdes den politiska ambitionsnivån ytterligare i den år 1998 utarbetad långtidsplanen, "Danmark år 2005". Målet är nu att sysselsättningen på sju år skall öka med 200 000 personer, företrädesvis i den privata sektorn samtidigt som löneutvecklingen skall hållas inom ramar som inte försämrar konkurrenskraften. Arbetslösheten skall minska med 60 000 personer eller till fem procent och antalet transfereringsmottagare i aktiv ålder skall minska med ca 150 000 till under 750 000. Avsikten är bl.a. att skapa förutsättningar för fortsatta skattesänkningar men också bidra till att Danmark bättre kan möta 2000-talets demografiska

situation med en åldrad befolkning. Statsskuld och utlandsskuld skall minska, skattekvoten sänkas från 48 procent till 44 procent och miljöutsläppen minska.

De ambitiösare målsättningarna föranledde en utvärdering av de tidigare arbetsmarknadsreformerna för att klargöra om ytterligare åtgärder var nödvändiga. En ämbetsmannakommitté under ledning av finansdepartementet kunde konstatera att även om alla reformer ännu inte fått full effekt föreföll arbetsmarknadspolitiken i stort framgångsrik. Visserligen hade den starka tillväxten i ekonomin inneburit en press på betalningsbalans och arbetsmarknad med risk för arbetskraftsbrist men i stort hade det nya arbetssättet varit effektivt i att undanröja flaskhalsproblem.

Här hade den målinriktad aktiveringen i förhållande till arbetsmarknadens behov varit ett viktigt instrument och också bidragit till att minska strukturarbetslösheten. Den genomsnittliga säsongjusterade arbetslösheten hade sjunkit från 365 000 våren 1994 till 206 000 vid utgången av 1997 eller med 42 procent och detta utan någon påtaglig press uppåt på lönerna. Ungdomsarbetslösheten och långtidsarbetslösheten som ju ägnats särskild uppmärksamhet i aktiveringen hade fallit än mer markant.

Utvärderingen visade också att de arbetslösa var mer inriktade på att söka arbete strax innan och under aktiveringsfasen. Kommitténs slutsats var därför att aktiveringen borde påbörjas redan efter ett års arbetslöshet samt att de svagaste grupperna skulle ges mer stöd. Att öka målstyrningen av utbildningsinsatserna var ett annat förslag liksom att skärpa kraven på att stå till arbetsmarknadens förfogande. Utvärderingen visade också att myndigheternas kontakter med näringslivet borde stärkas bl.a. på regional nivå. Slutligen påpekades att en kraftig lågkonjunktur skulle kunna komma att kräva anpassningar och det ifrågasattes om den förhållandevis resurskrävande politiken med individuella uppföljningar skulle vara möjlig att upprätthålla om arbetslösheten ökade snabbt.

Våren 1998 hade Danmark upplevt den första stora konflikten på arbetsmarknaden på många år. Centralorganisationerna, som under en lång period av alltmer decentraliserade löneförhandlingar och med allt starkare medlemsförbund, hade förlorat i inflytande visade nu musklerna i en strid kring danska LO:s krav på en sjätte semestervecka. Strejken, som hade förhållandevis svagt stöd hos allmänheten, inträffade omedelbart före den viktiga folkomröstningen kring Amsterdamfördraget. Regeringen såg sig tvingad att ingripa efter en veckolång konflikt och parterna, som under en tioårsperiod kunnat hantera sina förhandlingar, bedömdes båda två ha försvagats av sitt agerande. Fackföreningsrörelsen uppfattade regeringsingripandet som ett intrång i konflikträtten och svarade bl.a. med att säga upp det lönemoderationsavtal som med regeringens hjälp träffats med arbetsgivarna tio år tidigare.

I efterdyningarna av konflikten hade parterna på central nivå ett behov av att återställa något av sin tilltufsade status och man valde att visa gemensam handlingskraft i förhållande till de fortsatta reformarbetet på arbetsmarknaden. Medan arbetsmarknadens parter spelat en central roll i inledningsskedet av arbetsmarknadsreformen och dessutom arbetade aktivt inom ramen för den decentraliserade politiken hade de stegvisa uppstramningarna genomförts utan mer ingående konsultationer med fack och näringsliv. När Landsarbetsrådet nu remissbehandlade utvärderingen av reformerna såg man en möjlighet att återta ett visst inflytande och parterna enades kring vad som kom att kallas den tredje fasen av arbetsmarknadsreformerna. Landsarbetsrådet krävde så ett reformpaket som i vissa stycken var mer långtgående än vad tjänstemannagruppen föreslagit och regeringen utformade sitt förslag efter rådets remissvar.

I fortsättningen skall således en arbetslös redan från första dagen möta ett mer aktivt och strukturerat arbetssätt från arbetsförmedlingen och grupper som bedöms löpa risk för långtidsarbetslöshet skall ägnas stor uppmärksamhet. Arbetslösa med särskilda behov skall ge extra stöd och språkundervisning skall erbjudas de med bristfälliga kunskaper i danska.

Efter ett år skall sedan rätt och pliktaktiveringen påbörjas för vuxna och för ungdomar redan efter sex månader. Mer resurser skall satsas och åtgärdsplatserna ökas från 60 000 till 80 000 samtidigt som företagens roll i aktiveringen ytterligare betonas. Arbetsmarknadsutbildningen skall än tydligare anpassas till arbetsmarknadens behov och möjligheterna för en arbetslös att fritt vilja inriktningen på studier begränsas kraftigt. All utbildning längre än sex veckor skall således ske i samråd med arbetsförmedlingen och strikt efter arbetsmarknadens behov. Reglerna för att stå till arbetsmarknadens förfogande skärps ytterligare och redan efter tre månader måste den arbetslöse vidga sin sökradie till vad som kallas passande arbeten, dvs arbeten utanför yrkesområdet. Slutligen kortas dagpenningperioden till fyra år men med vissa övergångsbestämmelser för arbetslösa över 50 år.

Från centralt fackligt håll är man mycket nöjd med en uppgörelse som snabbar kommer att ge de arbetslösa bättre kvalifikationer och därmed öka möjligheterna att få och behålla ett arbete. Den kortare dagpenningperioden försvaras helhjärtat med att de hittillsvarande erfarenheterna visar att såväl den arbetslöse som fackförening och arbetsförmedling blir mer aktiva i sitt sökarbete när den bortre gränsen närmar sig vilket underlättar en återgång till arbete. Men förkortningen av tiden i dagpenning har mött kritik och ett av LO:s yrkesförbund har i protest lämnat centralorganisationen.



*Arbete som norm*

Även om det kan diskuteras om arbete verkligen blivit norm i hela det danska samhället råder det inget tvivel om att synen på arbete och arbetslöshet ändrats radikalt under reformåren. På arbetsministeriet minns man en undersökning kring de arbetslösas arbetsvilja. Studien som skulle utföras i början av 1990-talet föregicks av betydande politiska bekymmer. Kunde arbetsviljan överhuvudtaget ifrågasättas? Med en lätt eufemism inleddes så en undersökning ”om arbetslöshetens fördelning i det danska samhället” och betydande omsorg ägnades åt att formulera alla frågor på ett politiskt korrekt sätt. När resultaten så småningom förelåg hade rätt- och pliktbegreppen redan etablerats och det var inte längre kontroversiellt att prata om att vissa arbetslösa behövde mer konkreta påtryckningar än andra för att söka sig tillbaka till arbetsmarknaden.

Uppslutningen kring att en gemensam välfärd kräver arbete av alla har blivit större. Och förståelsen för arbetsmarknadens funktionssätt och för att incitamentstrukturen måste vara riktig har också ökat liksom för att det är politikens ansvar att forma ett tydligt system av möjligheter och skyldigheter, av rätt och plikt.

Den nya politiken har varit enkel och tydlig och även om finansdepartementet hela tiden sett till den ekonomiska nödvändigheten att komma bort från höga arbetslöshetstal har reformerna genomgående presenterats utifrån arbetsmarknadens och de arbetslösas behov. Det har handlat om förbättrade möjligheter för de arbetslösa, inte om besparingar för statskassan.

<b>Andel sysselsatta , kvinnor och män, 15–64 år</b>				
Procent				
	Kvinnor		Män	
	1985	1997	1985	1997
Danmark	69,9	71,2	84,8	84,0
Irland	32,1	45,3	70,2	70,5
Nederländerna	39,7	55,0	75,4	78,2
Storbritannien	55,0	63,9	77,3	77,7
Sverige	76,4	67,9	83,7	71,3

Källa: European Employment Report 1998

Att ytterligare öka arbetsutbudet i det land som redan har Europas högsta arbetskraftsdeltagande är dock ett projekt som inte utan vidare kommer att krönas med framgång. Flera bedömare anser det djärvt av regeringen att lägga fast så klara mål inom ett område där man förfogar över så få redskap och där ett lyckosamt resultat kräver så genomgripande attitydförändringar på många håll. De danska ungdomarna, som ofta börjar sin eftergymnasiala utbildning sent i livet och dessutom dröjer sig kvar länge i skola och universitet, måste påverkas. Samma sak gäller alla de arbetstagare som helst av allt vill korta sin arbetsvecka och dessutom längtar efter en sjätte semestervecka. Och hur skall den äldre medelklassen, som upptäckt fördelarna med efterlönen, motiveras att stanna kvar i arbete ytterligare några år?

Ekonomiministeriet räknar i själva verket med att om ingenting görs kommer arbetsutbudet att minska med till 3–4 procent under de närmaste åren. Till detta skall läggas en demografisk förändring där befolkningen i aktiv ålder minskar. Nu är alltså målet att vända denna utveckling för att bl.a. kunna tillgodose allt starkare krav på förbättringar av vård, skola och omsorg, politiska frågor som kommit i förgrunden när arbetsmarknadsläget förbättrats, även om finansministeriet menar att kraven i media är starkare än hos befolkningen. Här handlar det emellertid inte bara om arbetstimmar och resurser som skall flyttas från passiva transfereringar. Det handlar också om att göra den offentliga sektorn bättre och effektivare något som kan komma att kräva väl så radikala grepp som de som prövats inom arbetsmarknadspolitiken. Här, där man faktiskt förfogar över redskapen, har regeringen inte vågat lägga fast några ambitiösa mål, konstaterar en tjänsteman lite cyniskt.

Arbetskraftsutbudet skall emellertid stimuleras och myndigheterna hoppas på ytterligare arbetstimmar från i första hand de arbetslösa, de äldre och invandrarna. De senaste årens skatteomläggningar har således konstruerats för att öka arbetskraftsutbudet och minska antalet transfereringsmottagare. Marginalskattesänkningar för framförallt låginkomsttagare och barnfamiljer skall öka utbytet av arbete och sparande. Finansieringen sker via höjda fastighetsskatter och s.k. gröna skatter. Vidare övervägs vad som presenterats som en administrativ förenkling av dagpenningssystemet. Tanken är att ersättningen alltid skall utgå med 90 procent av föregående års inkomst och på så sätt ge en successiv nedtrappning av dagpenningen. Idén, som av statsministern muntligt framförts till folketinget, ses också som en åtgärd för att öka arbetsutbudet. Något konkret förslag har emellertid ännu inte lämnats. Vidare övervägs s.k. del- efterlön som ett sätt att stimulera den äldre arbetskraften att åtminstone delvis stanna kvar i arbete.

Danmark har också problem med att integrera utomnordiska invandragrupper

på arbetsmarknaden. En del i strategin att öka arbetskraftsutbudet handlar därför om att bättre ta tillvara denna arbetskraftsresurs. Förra årets arbetsmarknadspolitiska reformer innehöll därför också danskundervisning för de som så behövde.

Önskemålen att öka arbetskraftsutbud och minska bidragsberoende kan också stå i motsättning till varandra. Regeringen, som under 1998 års valkampanj upprepade gånger lovade att inte röra efterlönen, föreslog under hösten samma år att pensionsåldern skulle sänkas till 65 år. Förslaget skulle få till följd att åren med efterlön, som normalt är högre än ålderspensionen, reducerades och föranledde våldsamma protester, en intensiv svekdebatt och fallande opinionssiffror för socialdemokraterna. Regeringen som förankrat sitt förslag i folketinget har dock inga planer på en reträtt i denna fråga. Tonläget i den allmänna debatten visade dock att en äldre, arbetsför medelklass kan mobilisera betydande resurser och att det ökade arbetskraftsutbudet kanske inte i främsta hand står att hämta hos dessa förhållandevis väl kvalificerade arbetstagare.

# INTERNATIONELL KONKURRENSKRAFT, OM IRLÄNDSK KORPORATIVISM

## *Europas underbarn ?*

Under 1990-talet, och i synnerhet från år 1993 och framåt har den ekonomiska utveckling i Irland saknat motstycke inom den Europeiska Unionen. BNP har ökat med nästan sex procent per år liksom sysselsättningen i den privata tjänstesektorn. Samtidigt som arbetskraften ökat med flera procentenheter har arbetslösheten mer än halverats och låg under åtta procent år 1998. Irland, som i slutet av 1980-talet kallades Europas sjuke man, har förvandlats till en tiger av en tillsynes kraftigare och friskare art än släktingarna i Sydostasien.

Men ingenting ger väl sådan anledning till kritisk granskning som framgång. Visst är BNP utvecklingen imponerande, men är den ett relevant mått för att mäta utvecklingen i ett land där en så stor del av företagandet är utlandsägt och koncentrerat till sektorer med stadigt minskande relativpriser? Även om BNP kanske inte berättar hela sanningen om välståndet så är utvecklingen av den mer rättvisande bruttonationalinkomsten ändå imponerande med 4,5 procents årlig tillväxt sedan år 1993.

Irländarna själva är försiktiga med att måla en alltför rosig bild. Visst går det bra, säger man, men glöm inte att vi ännu knappt kommit ikapp resten av Europa. Det ni klarade av på tjugotalet gjorde vi på femtioalet. I många avseenden är vi fortfarande tjugo till trettio år efter. Och det riktigt svåra ligger framför oss, nämligen att hantera framgången så att ekonomin fortsätter att växa och de betydande eftersatta behov som finns inom snart sagt alla områden kan tillgodoses.

Irland jämför sig hela tiden, tidigare framförallt med Storbritannien, men numera är EU15 en av många väl etablerade måttstockar. När det gäller välfärd har målsättningen legat någonstans mellan en anglosaxisk och en nordeuropeisk genomsnittsnivå, även om det länge inte fanns tillräckliga resurser för att förverkliga vare sig det ena eller det andra. Skola, hälso- och sjukvård har hittills varit mest generöst behandlade och här finns nu allmänna heltäckande system.

Sjukpenning och arbetslöshetsersättning utgår med ett belopp per dag, lika för alla försäkrade och på en förhållandevis låg nivå.

Sysselsättningsnivå ligger trots kraftiga förbättringar ännu under EU ländernas genomsnitt, inte minst för kvinnorna. Familj och tradition värderas högt och abortfrågan är fortfarande kontroversiell. Men drygt hälften av kvinnorna mellan 25 och 54 år förvärvsarbetar. Bristfällig barnomsorg och en arbetslöshetsförsäkring som ger alla deltidsarbetande möjlighet till extra bidrag har snabbt gjort deltiden populär och en av tio arbetar nu mindre än heltid.

En mätare på jämställdheten i samhället är samtidigt att somliga ser de unga kvinnornas intåg på arbetsmarknaden framförallt som ett resultat av för höga huspriser i ett samhälle präglad av egnahemsboende. Mer allmänt pekas dock på snabba värderingsförändringar och bättre utbildning. Sedan skolan gjordes kostnadsfri på 1960-talet har utbildningsnivån höjts väsentligt och stora satsningar görs för att arbetskraften skall motsvara en modern multinationell arbetsgivares förväntningar på teknologisk kunskap.

I takt med den ökade sysselsättningen, den stigande kvinnliga förvärvsfrekvensen och mindre barnkullar har relationen mellan antalet förvärvsarbetande och icke förvärvsarbetande förändrats kraftigt. I mitten av 1980-talet gick det knappt en aktiv på två icke aktiva medan man för år 2010 räknar med 1,25 aktiva på varje inaktiv, en utvecklingen som avviker förmånligt från EU 15 och framhålls som en konkurrensfördel på sikt.

Men trots att arbetskraften ökat, den strukturella arbetslösheten minskat och korttidsarbetslösheten faktiskt bringats ned under snittet för OECD länderna så är arbetslösa ungdomar och långtidsarbetslösa äldre män brännande samhällsproblem. Arbetslösheten i Irland är en svårtolkad faktor. Statistiken påverkas inte bara av relationen mellan arbetstillfällen och en arbetskraft som växer genom en ung befolkning och förändrade familjestrukturer. Emigration och immigration avlöser varandra och arbetslöshets- och socialförsäkringsregler skapar bidragsfällor inte minst för flerbarnsfamiljer. I de kontinuerliga skattereformerna betonas visserligen att politiken måste stimulera till arbete. Men mot skatterabatterna för de lågavlönade kan ställas en ousinlig ström av smörkuponger, skoluniformsbidrag och jultillägg tillsammans med inkomstrelaterade bidrag till sjukvård, uppvärmning och mediciner för den som inte arbetar.

Motivationen att arbeta speglas också i migrationsströmmarna över Irländska sjön, känsliga inte bara för konjunkturen utan också för arbetslöshetsersättningsarnas storlek och relationen mellan förväntad lön och bidragsnivå på båda sidor vattnet. Av de 20 miljoner irländare som bor utomlands är tre miljoner fortfarande irländska medborgare. Två miljoner bor i Storbritannien och en halv miljon

i USA. Sedan några år vänder allt fler tillbaka samtidigt som många välutbildade ungdomar tillbringar åtminstone någon del av sitt yrkesliv i ett annat land och 30 procent av akademikerna har bott utomlands mer än ett år.

Den som vill modifiera bilden av det framgångsrika Irland brukar också peka på hur EU:s strukturfondsmedel och jordbruksstöd regnat över landet. EU pengarna har varit viktiga och beräknas ha bidragit till tillväxten med ca två procent per år, men stödpengarna har inte varit allt. Än viktigare har den gemensamma marknaden varit och då inte bara för de irländska företagen utan också för de utomeuropeiska, som med en etablering på den gröna ön fått en fribiljett till den inre marknaden.

Men EU har betytt mer än så. Det finns dem som beskriver tiden före EG medlemskapet som en period när Irland, som ett land för barder, låg och tryckte bakom en regntung gardin av självupptagenhet och motvilligt beroende av Storbritannien. Psykologiskt betydde inträdet i EG en ny identitet, något som hade en dramatisk viktig effekt. Världen tog inte slut vid Engelska kanalen. Europa öppnade marknader men gav framförallt kontakter och influenser. Och detta förstärktes ytterligare genom inflödet av företag med nya idéer och en annan kultur.

### *Tillväxt utan jobb*

Vägen till dagens otvetydiga framgång har dock inte varit spikrak. Även om tillväxten var tillfredsställande fram till början av 1980-talet ökade arbetslösheten i allmänhet och långtidsarbetslösheten i synnerhet. Den växande arbetskraften sågs som en del av förklaringen och strukturella problem som en annan. Med en i alla

<b>Bruttoinvesteringar</b>			
Procent			
	Bruttoinvesteringar i procent av BNP 1996	Bruttoinvesteringar genomsnittlig årlig tillväxt 1991–1996	
Danmark	16,7	2,2	
Irland	17,2	7,1	
Nederländerna	19,7	2,3	
Storbritannien	15,5	2,2	
Sverige	14,8	1,0	

Källa: OECD

avseenden stagnerande inhemsk industri, med otillräckligt utbildad arbetskraft och ett bristande samspel mellan utlandsägda och inhemska företag hjälpte tillväxt föga och resultaten kunde sammanfattades som "jobless growth". Arbetslösheten bidrog till att statens finanser urholkades. Lönebildningen fungerade dåligt och höga löneökningar och hög inflation innebar återkommande reallönesänkningar. Företag och hushåll klagade över skatter och socialavgifter. Många av de yngre och välutbildade lämnade landet för arbeten i Storbritannien eller USA.

När så nettotillväxt i ekonomin uteblev för tredje året i rad och BNP minskade med nära två procent ökade krismedvetandet. Året var 1986 och Irland var fortfarande ett av EU:s fattiga länder. Statsskulden motsvarade 122 procent av BNP och den utländska upplåningen 12 procent. Budgetunderskottet uppgick till åtta procent och nästan en på fem var arbetslös och en tredjedel av de arbetslösa var under 25 år.

Efter ett regeringsskifte ersatte en center-höger koalition en center-vänster koalition och regeringsarbetet inriktades på att snabbt försöka vända en nedåtgående spiral. Utan att ha någon riktigt klar bild över vad som måste göras eller några internationella förebilder att se till var dock vissa fundamentala förutsättningar givna. För det första skulle den gamla strategin att göra landet attraktivt för utländska företagsetableringar intensifieras. Genom en mer genomtänkt utformning med betoning på kvalitativ sysselsättning skulle den också kunna bidra till att utveckla den inhemska industrin. För det andra borde åldersstrukturen i landet, med en hög andel ungdomar, utnyttjas mer offensivt. Äldre okvalificerad arbetskraft skulle i snabb takt ersättas av yngre och välutbildade, skräddarsydda för företagets behov och alla med engelska som modersmål. För det tredje var samarbete en förutsättning för framgång. Att sanera statsfinanserna och förbättra den internationella konkurrenskraften skulle kosta på och var inte förenligt med motsättningar på arbetsmarknaden. Därför borde alla aktörer så långt möjligt bibringas samma uppfattning om problem och möjliga lösningar. Genom att utveckla vad man kallade det sociala partnerskapet, samarbetet med i första hand arbetsmarknadens parter, skulle en sådan utveckling stimuleras.

### *Partnerskap*

Irland hade en tradition av att involvera arbetsmarknadens parter i olika offentliga organ. Där fanns också en tradition av nationella löneöverenskommelser. Samarbetet hade dock aldrig tagit sin utgångspunkt i en helhetssyn på samhället, på utvecklingsmöjligheterna eller kommande utmaningar. Det nya partnerskapet markerade därför ett helt förändrat arbetssätt.

Sedan början av 1970-talet fanns ett ekonomiskt och socialt råd (National Economic and Social Council, NESC), utsett av regeringen och med representanter för arbetsmarknadens parter och jordbruksorganisationerna samt ett antal oberoende experter. Rådet skulle ge sin syn på utvecklingen i landet utifrån målsättningar om högsta möjliga sysselsättning, uthållig tillväxt, rättvis fördelning, rimlig prisstabilitet, regional balans och miljöhänsyn. Med statssekreteraren i premiärministerns kansli som ordförande kunde rådet påverka utformningen av regeringens politik. Problemuppfattning och lösning styrdes av samma tänkesätt.

När ett krisprogram därför skulle arbetas fram var NESC ett naturligt forum. Man hade redan tidigare utarbetat en "Strategi för utveckling" och regeringen gjorde nu rådets analys till sin. Ett centralt element i den var att landet inte i tillräcklig grad förstått vilka krav den tilltagande internationaliseringen ställde. Vidare saknades en uppfattning om hur olika delar av samhället var beroende av varandra; offentlig sektor och privat sektor, inhemsk ekonomi och internationell ekonomi, ekonomisk och politisk omvärld. Därför var det allra viktigaste att analysera utvecklingen utifrån ett helhetsperspektiv och att hitta lösningar som byggde på en nationell samling.

I rådet och utifrån en gemensam syn på ekonomi och samhällsutveckling förhandlade så regeringen fram ett treårsprogram som spände över alla samhällsområden. De viktigaste komponenterna var ett löneavtal mellan parterna, inriktningen av skattepolitiken och en strategi för EU-samarbetet.

Den institutionella ram och den personkrets rådet kunde erbjuda var viktig. Arbetet bedrevs inte bara i kapploppning mot en akut ekonomisk kris utan också mot bakgrund av en tilltagande värderingsklyfta mellan äldre och yngre, mellan traditionalister och förnyare. Den hade visat sig i ett antal uppsplitande allmänna debatter kring abortfrågan och om skilsmässans vara eller inte vara. Både inom administrationen och bland parterna fanns nu en rad vidsynta, rutinerade förhandlare som till varje pris ville ena landet och skapa konsensus, som kände varandra väl och som hade betydande mandat att hitta en lösning. Gruppen sägs ha utvecklat en kultur av öppenhet, information och obyråkratiskt samarbete som på ett avgörande sätt bidrog till vad som beskrivs som en fortlöpande lärande process ägnad att överbrygga motsättningar.

Men även andra faktorer sägs ha spelat in. I Storbritannien var fackföreningsrörelsen på väg att helt marginaliserats av den konservativa regeringen och det fanns en utpräglad rädsla hos facken för att Irland skulle slå in på en liknande väg. Att få påverka samhällsutvecklingen i en pragmatisk samverkan hade därför en attraktionskraft för facket även om det innebar ansvar för en del obehagliga beslut. Att fler arbetstillfällen och minskad arbetslöshet var en ledstjärna för en



politik som annars skulle kunna tolkas som ständiga eftergifter för tillväxtens och företagens krav var också betydelsefullt. För arbetsgivarsidan framstod samarbete som ett billigt pris för en löneutvecklingen med utgångspunkt i företagens konkurrenskraft.

Utan några partipolitiska eller ideologiska bindningar kunde den irländska fackföreningsrörelsen samtidigt utan större svårigheter ställa sig bakom strategin att göra Irland konkurrenskraftigt. Med ett medlemsantal motsvarande ungefär hälften av arbetskraften och med tyngdpunkt bland de offentligt anställda gav partnerskapsuppgrörelserna fackföreningarna möjlighet att stärka sitt inflytande. Organisationernas nya roll medförde också ett förändrat arbetssätt. Från att ha varit konfliktinriktat och kortsiktigt kom arbetet att präglas av samarbete och långsiktigt tänkande. Konkret innebar detta att lönefrågorna minskade i betydelse medan utbildning och kompetensutveckling värderades upp. Arbetet kom också att präglas av täta kontakter med arbetsgivarsidan och med regeringen. I dag lägger såväl fack som arbetsgivare fram positionspapper till regeringen inför alla betydande propositioner liksom årliga "budgetförslag" som diskuteras/förhandlas med finansdepartementet innan statsbudgeten fastställs. En viktig del av det förändrade samarbetsklimatet ligger också i att partnerskapsavtalen inte bara godkänns på central nivå i organisationerna utan faktiskt förs ut för beslutande medlemsomröstningar.

På Irland finns också en fackförening för arbetslösa som trots minskande medlemsantal allteftersom arbetsmarknaden fungerar bättre numera också deltar i partnerskapsförhandlingarna tillsammans med några andra frivilligorganisationer. Att sitta med vid förhandlingsbordet är centralt för den som vill ha något inflytande över politiken och för regeringens konsensus strävanden har det också varit angeläget att ha med alla större intressegrupper, även om varje nykomling möts av protester från de etablerade samarbetsparterna.

När det första nationella programmet förhandlades fram sågs det som en engångsföreteelse och i ljuset av den uttalade ekonomiska krisen i landet. Arbetsättet bedömdes dock som så värdefullt att treårsprogram därefter har blivit en regel. Löneutveckling och politikens allmänna inriktning bestäms alltså i bindande treårsavtal. Trots detta samförstånd så har den irländska vanan att aldrig låta någon regering få förnyat förtroende inte brutits. Sedan år 1969 har det varit en ständig växling mellan koalitioner som antingen dominerats av det största mitten/höger partiet Fianna Fail eller av det näst största också mitten/ höger partiet Fine Gael. Skillnaden mellan de två daterar sig till självständighetskampen där Fianna Fail drev frågan om ett enat Irland.

Koalitionsparterna är antingen det landsbygdsdominerade labourpartiet eller

<b>Befolkning</b>		
	Totalt 1996	Ökningstakt 1986–1996
Danmark	5 262 000	0,3
Irland	3 621 000	0,2
Nederländerna	15 494 000	0,6
Storbritannien	58 582 000	0,3
Sverige	8 901 000	0,6

Källa: OECD

liberalerna. När så regeringarna efter allmänna val "övertar" varandras treårsprogram underlättas det av ett likartat synsätt i samhällsekonomiska frågor även om Fianna Fail framförallt ses som småföretagarnas parti och Fine Gael som storföretagens.

Partnerskapsöverenskommelserna har således aldrig ifrågasatts eller reviderats av en inkommande regering. Den stabila ram, som de treåriga löneöverenskommelser skapat och den förutsägbarhet politiken fått, har getts en överordnad betydelse. De eventuella demokratiska underskott som finns inbyggda i processen har visserligen uppmärksamrats men inte föranlett några mer avgörande ändringar i förhandlingsprocessen. För att understryka den demokratiska legitimiteten kommer dock nästa program också att förankras i det National Economic and Social Forum där även alla politiska partier finns representerade.

### *Återkommande nationella program*

Utifrån arbetet i det nationella ekonomiska och sociala rådet skrevs så år 1987 Programmet för Nationell Återhämtning. I ett 30-sidigt dokument som gavs bred spridning lade regeringen och arbetsmarknadens parter fast en detaljerad inriktning av politiken för den kommande tre års perioden. EU-dimensionen, makroekonomi, skattereform, större social jämlikhet, sysselsättning och arbetsmarknadslagstiftning var några av rubrikerna men den hårda kärnan var ett löneavtal som skulle återställa näringslivets konkurrenskraft. Fackföreningarna ställde sig härutöver bakom ett stramt offentligt nedskärningsprogram med löne- och anställningsstopp i den offentliga sektorn och regeringen lovade i gengäld att inte skära i transfereringarna. Under de kommande tre åren minskade så sysselsätt-

ningen i offentlig sektor med tre procent och de offentliga utgifterna med tio procent.

Det första nationella tre års programmet blev samtidigt en otvetydig ekonomisk och politisk framgång. Det innebar en vändpunkt och gav en kraftig expansion i företagssektorn. Om det sedan framförallt berodde på tur eller på skicklighet kan diskuteras men utan tvivel var det viktigt att den kraftiga offentliga åtstramningen och den minskade efterfrågan på hemmamarknaden kunde kompenseras av en internationell högkonjunktur och en ökad efterfrågan i Storbritannien som samtidigt genomförde skattesänkningar. Tekniken med treårsprogram, där löner, skatter och utgifter förhandlades och lades fast i ett sammanhang, hade dock kommit för att stanna.

Om det första programmet var ett saneringsprogram fick redan det andra "Programmet för Ekonomiska och Sociala Framsteg", som förhandlades år 1990, en mer social framtoning. Målsättning var att minska klyftan i levnadsstandard i förhållande till övriga medlemsländer i EU. Med en BNP per capita som uppgick till knappt 70 % av EU snittet var det viktigt att stärka den ekonomiska utvecklingen och den gemensamma marknaden erbjöd en möjlighet. En fortsatt hög tillväxt skulle baseras på en stabil ekonomi där konkurrenskraftiga företag gav ökad sysselsättning. Minskad långtidsarbetslöshet, sociala förbättringar och utveckling av arbetstagarinflytande, jämställdhet och konsumenträtt var andra teman. Med hjälp av EU:s strukturfondspengar skulle partnerskapet som arbetsmetod utvecklas i kampen mot långtidsarbetslösheten. Den offentliga utgiftspolitikerna skulle vara fortsatt stram och ett tak sattes för statens utgifter. Fortsatta skattesänkningar skulle finansieras via breddade skattebaser.

När programmet löpte ut ersattes det år 1994 av "Programmet för Konkurrenskraft och Arbete" vars målsättning var att stärka och konkurrenskraftiga företag skulle öka sysselsättningen och minska arbetslösheten. Nationen Irland måste hitta sin plats i en internationaliserad omvärld och genom ett än mer utvecklat partnerskap öka förståelsen för den internationella konkurrensens villkor. Ökad uppmärksamhet skulle således ägnas företagandets villkor och den förbättring av landets ekonomi som de tidigare programmen säkerställt skulle nu på ett mer systematiskt sätt utnyttjas för att ytterligare förbättra förutsättningarna för både den inhemska och den utlandsägda industrin.

Inför det fjärde programmet fanns en utbredd förståelse för arbetssättet och för den långsiktiga målsättningen att stärka landets internationella konkurrenskraft. Tre på varandra följande nationella program hade gett synbara resultat och alla kurvor pekade nu åt rätt håll. Tillväxten låg mellan sex och sju procent och arbetslösheten hade minskat till 12 procent. Framgångarna ökade emellertid kra-

ven från framförallt fackföreningarna på att tillväxten också måste ge tydliga utslag för den enskilde i höjd levnadsstandard och social rättvisa. "Partnerskap 2000 för Delaktighet, Sysselsättning och Konkurrenskraft" betonade därför välfärdsfrågorna mer än tidigare, även om stark tonvikt också lades på makroekonomisk stabilitet, restriktivitet i de offentliga utgifterna, måttfulla löneökningar parade med skattesänkningar och ett fortsatt partnerskap för ett gynnsamt företagsklimat.

Flexibilitet, jämställdhet, utbildning och livslångt lärande var andra återkommande honnörssord i ett program som förhandlats inte bara i den traditionella trepartskonstellationen utan där regeringen också sett sig tvingad att släppa in frivillig organisationerna bl.a. de arbetslösas fackförening. Programmet slog även fast att Irland hade för avsikt att gå med i EMU i första steget och parterna enades om att gemensamt bära de bördor som skulle kunna följa av att Storbritannien inte nödvändigtvis skulle välja samma väg.

Den gemensamma problemuppfattningen, enigheten om politikens långsiktiga inriktning och samarbetet mellan parter och regering har varit betydelsefulla, men navet som allt cirklat kring har ändå varit de centrala löneuppgörelserna. De har varit treåriga avtal på låg nivå som regelmässigt underlättats av regeringens löften om skattereformer med minskade skatter på arbete och breddade skattebaser. I det första programmet fick de offentligt anställda inga löneökningar alls och i det tredje programmet enades parterna t.o.m. om frysta löner, lönesänkningar och låga ingångslöner utifrån förhållandena i det enskilda företaget eller branschen och för att förbättra den internationella konkurrenskraften. I utbyte fick fackföreningsrörelsen begränsade arbetsrättsliga förbättringar för framförallt deltidanställda och tillfälligt anställda, även om man inte nådde sitt mål med lagstadgad förhandlingsrätt i företagen. Partnerskapet och de nationella programmen har ändå bidragit till förbättrade relationer på arbetsmarknaden. Den Labour Relations Commission som tillsatts för att främja en god samarbetsanda, utarbeta uppförandekoder och bistå med medling har också gett en ytterligare institutionell struktur för samarbetet.

Lönerna har i stort hållits inom de överenskomna ramarna i såväl de inhemska som de multinationella företagen trots att de senare normalt inte är bundna av kollektivavtal. Trycket har dock efterhand blivit stort på den offentliga sektorn där vissa nyckelgrupper, som sjuksköterskor och poliser lyckats tvinga fram löneökningar utöver avtalen. Detta måste dock ses mot bakgrund av att den första programperioden innebar en betydande åtstramning i den offentliga sektorn och de offentlig anställda fick ta ett stort ansvar i saneringen av statsfinanserna. Lönenivån i offentlig sektor ligger också under den privata sektorns.

Även om reallönerna ökat och trots de centrala löneöverenskommelserna som

innehållit vissa låglönesatsningar, har stora löneskillnaderna ändå permanentats och lönespridningen har i själva verket ökat. För de lågavlönade, framförallt kvinnor och ungdomar, har lönerna inte bara stagnerat utan även fallit något.

### *Tillväxt och konkurrenskraft*

Det genomgående temat för alla programmen har varit att öka landets konkurrenskraft, dra till sig utländskt kapital och härigenom öka tillväxt och sysselsättning. En stabil ekonomi med låg inflation, ett fördelaktigt skatteklimat med tio procents företagsskatt för tillverkningsföretag och en stor lyhördhet för näringslivets behov hos såväl regering som fackföreningsrörelse har varit de främsta redskapen i tillväxtpolitiken. Fördelarna med en ung, engelskspråkig och alltmer välutbildad och framtidsinriktad arbetskraft har också utnyttjats maximalt. Och nackdelen med att geografiskt ligga i Europas periferi har med ett tilltagande miljömedvetande börjat framhållas som en fördel.

Irland hade långt före partnerskaps programmen bedrivit ett målmedvetet arbete för att locka till sig utländskt kapital och utländska företag. Istället för att irländska ungdomar gav sig iväg till Storbritannien eller USA skulle företagen komma till Irland och bidra till en modernisering av landet och en höjd levnadsstandard. Genom en kombination av gynnsamma skattevillkor, generösa subventioner och ett överflöd av arbetskraft påbörjades redan under femtiotalet förvandlingen från ett efterblivet, inåtblickande jordbrukarsamhälle till en modern industri- och exportekonomi. EG-medlemskapet innebar en kraftig stimulans då Irland sågs som ett brohuvud till den gemensamma marknaden för inte minst amerikansk industri inom bl.a. elektronik, kemi och läkemedel.

Den irländska industrisektorn hade härigenom omvandlats i snabb takt från en inhemsk, låg teknologisk, traditionell industri, framförallt inriktad på den brittiska och den inhemska marknaden, till en utlandsägd, hög teknologisk och exportinriktad industri. Detta hade gett en god tillväxt men i sysselsättningstermer var resultatet nedslående. Mellan åren 1975 och 1991 hade arbetslösheten ökat från sju till femton procent och alltfler hade börjat ifrågasätta om strategin att med subventioner locka till sig utlandsägda företag verkligen skulle leda till ökad sysselsättning. Det första partnerskapsprogrammet hade pekat på vikten av att utveckla hela den irländska industrin och att bättre betona sambanden mellan den inhemska och den utlandsägda företagssektorn. Den inriktningen skulle nu förstärkas.

Regeringen tillsatte därför en arbetsgrupp som skulle se över industripolitiken och näringslivets roll i ansträngningarna att minska arbetslösheten. Kunde till-

växt utan nya arbetstillfällen bytas mot tillväxt med flera jobb? Gruppens viktigaste uppgift var dock att analysera vilka möjligheter och utmaningar som EU:s gemensamma marknad och en kommande översyn av gemenskapens jordbrukspolitik skulle medföra. Arbetsgruppen bestod av regeringstjänstemän, fackliga ledare, företagsledare och bankmän. Inspirerades av Michel Porters bok "The Competitiveness of Nations" såg de som sin uppgift att klargöra vad som kunde bibehålla och förbättra Irlands konkurrenskraft i en alltmer internationaliserad omvärld och vilka faktorer som framförallt påverkar investeringsbeslut och företagslokaliseringar.

Slutsatserna blev att framtiden krävde mer av utbildning och kompetensutveckling, högklassig infrastruktur och gynnsamma skattevillkor, en utvecklad forskningspolitik och institutionella förändringar som underlättade snabba beslut och flexibla lösningar. Arbetslöshet borde inte bekämpas med offentliga utgiftsprogram utan med fortsatt och intensifierad tillväxtpolitik där inhemska och utlandsägda företag kunde dra nytta av varandra. Näringspolitiken skulle ges en utformning mot framtidsföretag, som gav arbete åt en högt kvalificerad arbetskraft.

Gruppens arbetssätt var innovativt och interaktivt för att betona att detta var inte frågor för en handfull politiker eller företagsledare utan det var något som berörde alla. Tillkallade experter uppmanades skriva korta koncisa översikter, som skulle mynna ut i klara rekommendationer som därefter fördes ut till allmän diskussion, inte som akademiska sanningar utan som synpunkter från framgångsrika företagsledare, som hade att fatta beslut om investeringar, lokaliseringar och utvecklingsplaner. Rekommendationerna i rapporten influerade det tredje partnerskapsprogrammet som ju också gavs namnet "Program för konkurrenskraft och arbete". Den breda uppslutningen kring att förstärka konkurrenskraften fick också arbetsmarknadens parter att träffa ett avtal som syftade till att förstärka partnerskapsarbetet inom konkurrensutsatta företag. Ett partssammansatt National Competitiveness Council tillsattes med uppgift att följa den nationella och internationella utveckling som bedöms vara av vikt för konkurrenskraften.

Den nya näringspolitiken gavs en myndighet, Forfas, som skulle fungera som en paraplyorganisation mellan den Industrial Development Agency som skall underlätta utländska investeringar och den myndighet som arbetar med utvecklingen av det inhemska näringslivet. Forfas gavs en administrativt relativt fri ställning och skulle arbeta aktivt och framåtblickande för att stimulera företagsutveckling och underlätta företagande. Näringspolitikens centrala roll i det irländska samhället betonades av att myndigheten fick en plats i det nationella rådet som förbereder och genomför partnerskapsförhandlingarna.

Det medvetna arbetet för att maximalt utnyttja den inre marknadens fördelar har därefter varit ett centralt inslag i näringspolitiken och man uppskattar att Irlands BNP år 2000 kommer att vara drygt fem procent högre än vad den varit den gemensamma marknaden förutan. Ett strategiskt grepp var att ge finansiella tjänster en särskilt förmånlig skattestatus och det medförde att mer än 400 internationella finansiella företag inom loppet av några år etablerade filialer i Dublin och bidrog till en snabb sysselsättningsökning i denna sektor. Att inga ansträngningar kommer att sparas för att tillvara ta den inre marknadens möjligheter illustreras väl av skattepolitiken. Att skatt var en viktig lokaliseringsfaktor hade ju fastställts i den näringspolitiska utredningen och när EU i konkurrensneutralitetens namn krävde att den tioprocentiga skatten för tillverkningsföretag måste avvecklas då den inte var förenlig med den företagsskattenivå på 30 procent, som gällde övriga företag, svarade Irland med den drakoniska åtgärden att från år 2003 införa en 12,5 procents företagskatt för alla.

Kostnadsläget för företagen har vidare förbättrats genom att de sociala avgifterna sänkts från 35 procent till 28 procent. Stora satsningar på att företagen skall kunna få en arbetskraft med rätt utbildning och med all den flexibilitet i anställningsvillkor som kan önskas har också bidragit till den snabba ökningen av antalet utlandsägda företag i Irland. Under den senaste tioårsperioden har de ökat med 50 procent och drygt hälften kommer från övriga EU länder medan resten framförallt är amerikanska. Arbetsrätten är liberal och bara Storbritannien har mindre långtgående lagstiftning. Den förstärkta näringspolitiken med satsningarna på högteknologiska företag gav snabbt markanta resultat och åren 1994 och 1995 sågs en 40 procents expansion av sådana företag.

Att betona sambanden mellan inhemsk och utlandsägd industri visade sig också vara en framgångsrik strategi och industrisysselsättningen har ökat även i den moderna delen av det inhemska näringslivet. Vidare visar en studie att med 100 nya arbetstillfällen i ett utlandsägt tillverkningsföretag kommer 94 "irländska" arbeten. Motsvarande siffra för de inhemska tillverkningsföretagen är 77. Den "moderna delen" av näringslivet – data, kemi, läkemedel, elektronik och del av livsmedelsindustrin – svarar nu för ungefär en tredjedel av sysselsättningen och 60 procent av industriproduktionen.

### *Arbetsmarknadspolitik*

Även om tillväxtpolitiken varit central för att få ner arbetslösheten har också arbetsmarknadspolitik efterhand kommit att spela en viktigare roll. Från en passivt understödande inriktning där arbetslöshet sågs som ett givet inslag i sam-

hället och ofta bara bekämpades med en båtbiljett, har politiken gradvis vänts mot utbildning och kompetensutveckling för en högkvalitativ sysselsättning.

De nära relationerna till Storbritannien gjorde länge att de arbetssökande inte bara vägde utsikterna på arbetsmarknaden utan också välfärdsnivå och arbetslöshetsunderstöd i de två länderna mot varandra. Efter EU-medlemskapet byggdes de sociala skyddsnetten ut i Irland och under de senaste åren har skillnaden mellan bidrag och minimilöner krympt ihop framförallt för barnfamiljer med låga inkomster. Att bidragsnivån i Irland nu ligger 30 procent högre än i Storbritannien har samtidigt medfört att immigration blivit intressantare än emigration för lågutbildade och arbetslösa.

Arbetslöshetsunderstöd utgår nu efter 39 veckors kvalificeringstid under femton månader för vuxna och något kortare tid för ungdomar. Långtidsarbetslösa får därefter socialhjälp men kan med 13 veckors arbete kvalificera sig för en ny akasseperiod. Understödet utgår med en dagpenning lika för alla samt med tillägg beroende på försörjningsbörd. I princip skall den arbetslöse stå till arbetsmarknadens förfogande men kontrollen är svag och fusket sägs vara utbredd. För svårplacerad äldre arbetskraft finns möjligheter till förtidspension och efter 60 års ålder finns inte längre något krav att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Den irländska synen på arbetsmarknadsfrågor speglas i den institutionella ordningen. Arbetsmarknadspolitik handhas av Department of Enterprise and Employment som har en stark slagsida åt näringslivsfrågor, även om en ny regional organisation också arbetar direkt med stöd åt långtidsarbetslösa i problemområden. Department of Social Welfare ansvarar för arbetslöshetsersättningar och för socialhjälp för de långtidsarbetslösa och också för delar av den aktiva arbetsmarknadspolitik. Under ministeriet lyder arbetsförmedlingarna och en myndighet som koordinerar insatserna för de långtidsarbetslösa. Department of Education är ansvarigt för alla utbildningsfrågor inklusive utbildningsprogram för arbetslösa. En särskild myndighet svarar för utbildning och rekrytering för turistbranschen och lantbruket har vidare sina egna arbetsmarknadsmyndigheter.

God tillgång till ung och välutbildad arbetskraft, inte minst sedan alltfler av kvinnorna börjat välja förvärvsarbete, en långtidsarbetslöshet dominerad av äldre och dåligt utbildade liksom små inkomstskillnader mellan bidrag och låglönejobb har bildat ramen kring sysselsättningspolitiken. Möjligheterna att finansiera åtgärder med EU-medel har också influerat politikens utformning. Ett scenario med en snar brist på arbetskraft har ytterligare ökat myndigheternas intresse för att se över hela arbetsmarknadspolitik och då inte minst regelverk och incitamentsstrukturer.

Under senare år har så företrädesvis passiva bidrag ersatts med aktiva åtgärder



där individuella handlingsplaner efter tre månaders arbetslöshet blivit en del av politiken. Långtidsarbetslösa har särskilda program liksom ungdomar och kvinnor som vill återvända till arbetsmarknaden. Arbetslösa under 25 år måste delta i aktiveringsåtgärder och i takt med att arbetslösheten sjunker övervägs om detta krav också bör ställas på arbetslösa över 25 år. Totalt har mer än trettio olika arbetsmarknadsprogram med olika kombinationer av anställningsstöd, socialt arbete i frivilligorganisationer, vidareutbildning med inriktning på den lokala arbetsmarknadens behov, arbetsträning och utbildning introducerats och regeringen avsätter nu 1,8 procent av BNP till arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Flera av de nya åtgärderna är inriktade mot att göra övergången från arbetslöshet till arbete mjuk genom att gradvis trappa ner de olika sociala förmåner en arbetslös erbjuds.

Administrativa reformer har också genomförts så att samarbetet mellan den rad olika myndigheter och ministerier som är involverade i arbetsmarknadspolitiken förbättrats. Ett utvecklat partnerskap även inom detta område gör att kommuner och arbetsmarknadens parter också involveras.

Kvantifierade mål för sysselsättning eller arbetslöshet har medvetet undvikits efter ett sjuttiotal då en lång rad sysselsättningsmål aldrig riktigt kunde infrias och erfarenheterna gav vid handen att arbetsmarknadspolitiken mer kom att ta sikte på statistiska än verkliga framgångar. Istället framhålls hur partnerskapet med sitt samarbete och sin ömsesidiga tilltro främjat en helhetssyn och en långsiktighet som höjt kvaliteten i insatserna och undanröjt frestelserna med kortsiktiga men kanske föga bestående framgångar. Processerna blir med ett sådant synsätt det viktigaste och benchmarking, jämförelsen med andra, ett mer användbart redskap.

### *Rätt utbildad arbetskraft*

Både för näringspolitiken och arbetsmarknadspolitiken har utbildning stått i centrum och för alla deltagare i partnerskapsprocessen är detta en av de mest prioriterade frågorna. I ett samhälle präglat av inställningen att offentliga utgifter framförallt bör hållas nere har så andelen av BNP som satsas på utbildning mer än fördubblats från knappt tre procent år 1961 till drygt sex procent år 1997. Då grundutbildningen reformerades och gjordes kostnadsfri redan på 1960-talet har intresset under senare år koncentrerats på den eftergymnasiala utbildningen för att med en utbildad arbetskraft som hävstång kunna utveckla det inhemska näringslivet och locka till sig rätt företag från den internationella marknaden.

Fyra av fem unga får nu en gymnasieutbildning och hälften av alla ungdomar går vidare till högre utbildning något som underlättats av att utbildningen gjorts

kostnadsfri. Lärlingssystemet reformerades i mitten av 1990-talet för att ge en ökad flexibilitet och kvalitet. Prioriteringen av tekniska utbildningar har gjort att Irland proportionellt sett utbildar flest naturvetare och ingenjörer inom hela OECD området.

Den förbättrade utbildningsnivån har i sig bidragit till att minska arbetslösheten som liksom på andra håll är starkt korrelerad till utbildning. Ökade insatser görs också för att vidareutbilda och kompetensutveckla de redan anställda och en rad olika offentliga stödprogram finansierar delar av företagens insatser. Efterhand som sysselsättningsläget förbättrats har slutligen intensifierade kampanjer vidtagits för att underlätta för de ungdomar som studerat utomlands att återvända hem.

### *Löpande utvärdering i partssammansatta organ*

Som en del av det första programmet tillsattes en särskild partssammansatt kommitté för att följa och utvärdera arbetet. Den har därefter permanentats och förstärkts med olika undergrupper för specifika frågor. Företagsutveckling diskuteras t.ex. inom ett "National Centre for Partnership" i syfte stödja ett moderniserings- och reformeringsarbete i företagen och sprida goda modeller. Kompetensförsörjning och vidareutbildning följs av ett annat råd.

Numera träffas också alla inblandade organisationer samt de politiska partierna två gånger per år under premiärministerns ledning för att stämma av arbetet. Korporativismen präglar alltså hela processen från förberedelse till genomförande och både de formella och de informella kontakterna är täta mellan de olika deltagarna. Premiärministerns kansli tar en aktiv del och fungerar som centrum för partnerskapet.

### *Tolv år av samarbete*

Gemensamt för de nationella programmen är att de utarbetats utifrån en politisk helhetssyn, i stor enighet och med en bredd i åtgärderna. Partnerskapet har gett en stabilitet åt politiken som legat fast oberoende av regeringsskiften. Processen har underlättat de fackliga organisationernas ansvarstagande genom att måttliga löneökningar hela tiden kunnat kompletteras av skattelättnader. Irlands starka förankringen i EU och den nationella uppslutningen kring Maastrichtkriterier och EMU har bidragit till en sund ekonomisk politik och landet har också medvetet utnyttjat den gemensamma marknadens fördelar liksom EU:s stödpengar.

Att göra landet konkurrenskraftigt har varit en ledstjärna och Irland har också

på ett konsekvent sätt utnyttjat och vidareutvecklat sina fördelar antingen det gällt att i miljösammanhang använda Den gröna öns positiva associationer, framhäva vikten av en engelskspråkig befolkning eller stärka konkurrenskraften genom att ge den unga befolkningen en utbildning som är relevant för näringslivets behov. Lokaliseringen av ett antal namnkunniga företag som INTEL, Microsoft och IBM till Irland har skapat ett företroendekapital inte minst i USA och använts i marknadsföringen.

Skattepolitiken har vidare konsekvent använts för att locka företag medan den mer passiva subventionspolitiken gradvis tonats ner. Sambanden mellan de multinationella företagen och de inhemska har markerats och understötts. Sänkta socialförsäkringsavgifter, en liberal arbetsrätt och utbildning för näringslivets behov har varit andra element i en aktiv marknadsföring av Irland.

Moderniseringen av näringslivet har inneburit att jordbruk och traditionell livsmedels- och textilindustri minskat i betydelse medan framförallt den utlandsägda kemi-, läkemedels- och dataindustrin blivit viktigare och nu svarar för nästan tjugo procent av BNP.

Den ekonomiska krisen i slutet av 1980-talet har så vänts i framgång. Tillväxten har varit hög och en stram offentlig utgiftspolitik har minskat statskulden. Löneåterhållsamhet, sänkta inkomstskatter och låg inflation har gett höjda reallöner. Jordbruks- och strukturfonds stöd från EU i en storleksordning motsvarande ungefär fem procent av BNP har bidragit till den positiva utvecklingen. Investeringar i kapital och utbildning har bidragit till hög produktivitet.

Sysselsättningen och arbetskraften har ökat liksom flexibiliteten vad gäller arbetstider, arbetsvillkor och löner. Ungefär tio procent av alla anställda arbetar nu deltid. Förvärvsfrekvensen är dock låg internationellt sett inte minst för kvinnorna.

Medan arbetslösheten länge låg kvar på en hög nivå har den minskat under senare år och slutade under åtta procent för år 1998. Även långtidsarbetslösheten som traditionellt varit hög i Irland har sjunkit kraftigt och ligger nu under fyra procent. Arbetsmarknadspolitikerna har blivit alltmer framgångsrik och en tredjedel av de drygt 90 000 nya arbeten som tillkom år 1998 gick till tidigare arbetslösa, företrädesvis långtidsarbetslösa. Arbetslösheten är dock fortfarande ett svårt problem framförallt som den är koncentrerad till vissa områden med stor andel invandrare och en anhopning av sociala problem.

Partnerskapsöverenskommelserna har utan tvivel spelat en viktig roll både på nationell nivå och i företagen. Samtidigt har förhandlingarna blivit svårare allteftersom krisåren fallit i glömska och landets ekonomiska uppsving blivit mer påtagligt. Trots reallöneökningar, fler jobb och låg inflation och ett reellt inflytande för organisationerna har de kritiska rösterna inom framförallt fackföre-

ningsrörelsen blivit fler och fler. För parallellt med den allmänna välståndsökningen har ojämlikheten i samhället ökat och kritiker pekar på att välfärdsfrågor och fördelningspolitik kommit i skymundan.

Även om alla parter är angelägna om att komma fram till ett nytt program som kan löpa från år 2000 förutses besvärliga förhandlingar och en viss oro uttrycks för fackföreningarnas möjligheter att få ytterligare ett stramt program förbi sina beslutande medlemsomröstningar. Att få förhandlingsrätt också i de utlandsägda företagen är ett viktigt fackligt krav och här kommer parternas förhandlings-skicklighet att ställas på prov. Föreställningen om vad den nationella konkurrens-kraften kräver ställs på ett markant sätt mot normala fackliga rättigheter.

Regeringen har samtidigt under det senaste året vidtagit en rad åtgärder ägnade att underlätta ett fortsatt treparts samarbete. För att öka arbetskraftsutbudet och motverka bidragsfällor för flerbarnsfamiljer och ensamstående mammor har beslut fattats om skatterabatter för att lindra marginaleffekter som är förhållan-devis höga för låginkomsttagare. Vidare har löneutvecklingen inom delar av den offentliga sektorn under det senaste året tillåtit överskrida överenskomna ramar. Poliser och sjuksköterskor har gått i bräschen för en uppvärdering av den offentliga servicen även om jämförbara jobb i privat sektor fortfarande betalas bättre.

Slutligen har en nationell minimilön beslutats som med 4,40 irländska pund i timmen kommer att motsvara 60 procent av dagens medellön och nominellt ligga över den föreslagna engelska minimilönen. Redan i dag finns överenskommelser om minimilöner i vissa branscher. Uppfattningarna om reformens betydelse går vitt isär. Premiärministerns kansli pekar på att låga löner inte stimulerar till ar-be-te och att inkomstskillnaderna ökat i samhället samt att ett vallöfte som berör 17 procent av alla anställda är viktigt att infria. Finansministeriet menar att beslutet vilar på ett helt otillräckligt underlag och att konsekvenserna för den allmän-na kostnadsnivån är långt ifrån klarlagda. Även om 4,40 pund säkert kan vara rätt nivå i Dublin när lönen införs den 1 april 2000 är de regionala skillnaderna bety-dande. Arbetsgivarna menar att hela lönestrukturen riskerar att förskjutas uppåt, medan facket ser minimilönen som en strategisk välfärdsreform.

### *Framgång är bräckligt*

Diskussionen om minimilönen illustrerar något av vilka svårigheter som kan komma att möta fortsatta program diskussioner. Att förvalta framgång är en större utmaning än att ta sig ur en akut kris. Inför det femte programmet råder enighet om att bygga vidare på vad som uppnåtts och fortsätta ett pragmatiskt ar-be-te utan ideologiska övertoner. Men många angelägna frågor kräver en lösning.

En är att hitta en ny Europastrategi som kan tjäna långsiktiga nationella intresen för ett land som inte längre tillhör de fattiga och som på sikt måste räkna med minskade strukturfondsmedel och en stramare jordbrukspolitik. En annan är att ytterligare utveckla den nationella konkurrenskraften och tidigt identifiera vad dagens och morgondagens lätttröliga företag kräver.

Samtidigt måste välfärds- och fördelningsfrågorna ges ett utrymme även om den förbättrade situationen på arbetsmarknaden gradvis överbryggat vissa klyftor. Facken vill se mer av vinstdelningar, lokala förhandlingar och flexibla lösningar för att kunna dra nytta av höga vinster. Fattigdom och social utslagning måste angripas mer resolut för även om medellönen har stigit, har också antalet irländare med en inkomst som understiger halva medellönen ökat. Låglönejobben i privat sektor har ökat kraftigt. Men välfärd är inget entydigt begrepp och jämlikhet inget uttalat mål för politiken. Låga skattesatser prioriteras av de flesta, det individuella ansvaret betonas och privata institutioner, läs kyrkan, spelar en viktig roll inte minst inom utbildningssektorn. Frågan är samtidigt vilka värderingsförskjutningar som skett i ett snabbt moderniserat samhälle där stora investeringar också gjorts i kvinnornas kunskapskapital. Barnomsorg och föräldradeltagelse blir mer och mer brännande frågor allteftersom fler och fler unga familjer dubbelarbetar och arbetslöshet börjat ersättas av arbetskraftsbrist.

Scenen ställs nu i ordning för de kommande förhandlingarna och parterna förbereder sina krav. Ministeriernas prioriteringar framgår av deras arbetsplaner. Nu skrivs rapporter om kostnadsutveckling och konkurrenskraft, kompetensutveckling och infrastrukturutveckling med betoning på tele och IT. Utredningar pågår också om en fortsatt avreglering av produktmarknaderna och om hur lagstift-

<b>BNP</b>			
Tillväxt, per capita, köpkraftspariteter			
	BNP tillväxt 1991–1996	BNP per capita US\$, 1996	BNP per capita ppp 1996
Danmark	2,2	33 230	22 418
Irland	7,1	19 525	18 988
Nederländerna	2,3	25 511	20 905
Storbritannien	2,2	19 621	18 636
Sverige	1,0	28 283	19 258

Källa: OECD

ningen skall kunna hållas a jour med samhällsutvecklingen. Allt skall vägas samman i ett nytt program vars titel det bara går att spekulera kring. Men ordet konkurrenskraft kommer säkert att finnas med.

# NEDERLÄNDERNA, OM FÖRHANDLADE MARKNADSLÖSNINGAR

## *Från granna kulisser till ljusdunkel*

I början av 1980-talet hade Nederländerna en BNP som föll tillsammans med investeringar, vinstnivåer och reallöner samtidigt som arbetslöshet och budgetunderskott sköt i höjden. Holland hade drabbats inte bara av 1970-talets oljekriser utan också av sviterna av vällevnad och överkonsumtion. Här fanns det mesta av välfärdssamhällets goda trots att en dryg fjärdedel av arbetskraften var utan jobb eller hade lämnat arbetsmarknaden via generösa sjukpensioner och förtidspensioner. I ett samhälle där mycket reglerades genom kvoter och prisindexklausuler hade effektiva mekanismer upprättats för att ingen anpassning skulle ske till verkligt ändrade förutsättningar.

Tjuugo år senare avlöser de internationella delegationerna varandra i de holländska ministerierna på jakt efter framgångsreceptet bakom det holländska mirakel, som vid närmare betraktande visar sig vara en komplicerad bild med ett ljusdunkel värdigt en Rembrandt. Det glimmar av guld, men mörkret är också påtagligt.

Tjänstemännen i departementen suckar lite vid tal om poldermodeller och underverk. Jämför med 1970-talets slut, säger de och du skall se att vi inte gjort något annat än tagit oss tillbaka till ruta ett. Arbetslösheten har sjunkit, visst, men fortfarande är det bara ungefär hälften av alla holländare i arbetsför ålder som jobbar. Det holländska undret har egentligen bara handlat om att komma ifatt. Nu går flödena åt rätt håll, men stocken är det svårt att göra något åt.

Dagens arbetsmarknad kan bara betecknas som framgångsrik om man jämför med hur det var tidigare. Visserligen har antalet arbeten ökat kraftigt, men många är deltidarbeten, många är s.k. flexibla jobb och många är tillfälliga. Den ökade flexibiliteten har fått arbetsmarknaden att fungera bättre och mer privat arbetsförmedling har varit bra, säger arbetsgivarna, men är bekymrade över bristen på kvalificerad arbetskraft. Poldermodellen i all ära, men med en miljon arbetslösa,

som det holländska undret tycks ha gått ganska spårlöst förbi, spekuleras i behovet av en mer fundamental analys av de institutionella frågorna.

Och forskarna påpekar att inkomstskillnaderna har ökat och att vissa grupper, som t.ex. folkpensionärer och handikappade, halkat efter sedan de sociala förmånerna först skars ned och därefter frystes som ett led i saneringen av statsbudgeten på 1980-talet. Därefter har uppräknings skatt, men inte så att hela eftersläpningen kunnat tas igen. Sedan får var och en välja sin jämförelseperiod; jämför med 1970-talet och du ser en försämring, jämför med 1980-talet och du ser en förbättring.

Men journalister kan berätta att fattigdom, inte minst bland de etniska minoriteterna, åter är en fråga på den politiska dagordningen och att facket som har 20 procent medlemmar utanför arbetsmarknaden agerar tillsammans med katolska kyrkan. Nu är fattigdom ett komplicerat begrepp. Inkomstspridningen mellan individer har minskat liksom andelen anställda med mycket låga löner. Å andra sidan har inkomstskillnaderna ökat om man jämför hushåll påpekar det holländska konjunkturinstitutet, men detta speglar framförallt en övergång från hushåll med hemmafru till hushåll med två inkomster.

### *Oljekris och förtroendekris*

Precis som i Danmark och Irland utvecklade Holland en samhällsekonomisk kris innan insikten att något måste ändras infann sig. Sedan oljeprischocken år 1973 satt en definitiv punkt för den omedelbart föregående holländska guldåldern hade det ekonomiska och samhällsliga klimatet försämrats drastiskt under det sena sjuttio-talet. Utgifterna i de dyrbara transfereringssystemen skenade i takt med att arbetslösheten ökade, löner och priser steg okontrollerat och vinstnivån i näringslivet försämrades. Förhållandet mellan arbetsmarknadens parter var spänt, liksom det mellan parter och regeringen, som upprepade gånger hade känt sig tvingad att intervensera i löneförhandlingarna. Allmänheten saknade framtidsstro och företagen menade att regeringen inte förstod företagsamhetens villkor. År 1980 publicerade ett av regeringens rådgivande organ en studie om det alarmrande konkurrensläget för holländsk tillverkningsindustri, samtidigt som där riktades skarp kritik mot de korporativistiska strukturer och resultatlösa förhandlingar som blockerade politisk handling.

Året därpå tillsatte regeringen en ad hoc grupp under ledning av den verkställande direktören för Shell. Gruppen talade i sin rapport klartext om landets kris, om företagsamhetens behov av förbättrad lönsamheten via lägre skatter och lägre energikostnader och om det angelägna i att löneförhandlingarna decentraliserades och gav utrymme för större lönespridning.



## *Wassenaar*

Allmänna val ledde till en kortlivad socialdemokratisk koalitionsregering, som föll på ett förslag om karensdagar i sjukförsäkringen. Efter ett nyval tillträdde en borgerlig koalitionsregering med en programförklaring om ordnade offentliga finanser, förbättrad lönsamhet för företagen och arbetsdelning i ett försök att minska arbetslösheten.

Att ord skulle följas av handling visades när regeringen i november 1982 lade fram förslag om att den automatiska priskompensationsklausulen i socialförsäkringarna skulle tas bort och att lönerna för de offentlig anställda, liksom den lagstadgade minimilönen och alla sociala förmåner tills vidare skulle frysas. Två dagar senare hade parterna på arbetsmarknaden enats om den berömda Wassenaar-överenskommelsen, där lön byttes mot sysselsättning. Arbetstagarerna accepterade löneåterhållsamhet för att öka vinstnivån i näringslivet och arbetsgivarna förklarade sig inställda på att diskutera arbetstidsförkortningar som ett sätt att minska arbetslösheten.

Överenskommelsen var unik. För första gången på flera år hade arbetsmarknadens parter på egen hand kunnat träffa en uppgörelse, något som skulle visa sig vara av avgörande betydelse för deras fortsatta relationer. Regeringen hade underlättat genom att lova sänkta skatter och socialförsäkringsavgifter. Där fanns inga datum som skulle hållas, inga procenttal att gräla om, inga kvantifierade mål att leva upp till. Bara en överenskommelse vars principiella innebörd var att parterna såg och erkände varandras problem och accepterade att de var ömsesidigt beroende av varandra. Att företagsamhet kräver lönsamhet och att välstånd kräver arbetstillfällen. Men den hade tillkommit under galgen, i en oro för vad en handlingskraftig regering kunde företa sig näst. Medan facken fruktat ytterligare sociala nedskärningar hade företagarna förskräckts inför tanken på offentliga arbetstidsregleringar.

Nu hade istället Wassenaar visat att regeringen och arbetsmarknadens parter var och en inom sitt område men inom ramen för en gemensam målsättning varit beredda att ta sitt ansvar. Det var en återgång till en tidigare ordning där man samspelade inom ramen för ett konsultationsförfarande. Det är denna arbetsrelation mellan regeringen och arbetsmarknadens parter som kommit att kallas för poldermodellen.

## *Poldermodellen*

En polder är stycke mark, erövrat från havet genom ett sinnrikt system av dräneringskanaler och vallar. Den är resultatet av ett samarbete där man med gemensamma krafter byggt en väderkvarn för att pumpa undan vattnet och rest en vall

mot en fientlig och oberäknelig Nordsjön, för att tulpanerna skall kunna blomma och kossorna beta i frid och ro. Eller av en nationell samling för att näringslivet i ett litet och öppet land i en internationaliserad omvärld skall kunna växa sig starkt och konkurrenskraftigt och ge ett välstånd till alla. Att bygga en polder kräver en gemensam problembild, att man lutar på varandra och strävar mot samma mål.

Det holländska samhället är i själva verket uppbyggt av en mängd samarbetsorgan och institutioner, vars uppgifter till stor del handlar om att utifrån en gemensam kunskap skapa en bild av landet och av landet i omvärlden som alla kan enas kring. De har underlättat samarbetet och hjälpt till att skapa ett förhandlingsklimat där parterna lär sig lita på varandra och långsiktigt sträva mot samma mål.

Arbetsmarknadens parter har sålunda The Labour Foundation, som bildades omedelbart efter andra världskriget med det uttalade syftet att främja samarbetet i ekonomiska-, sociala- och arbetsmarknadspolitiska frågor för att därigenom påverka regeringen. Labour Foundation spelade en central roll i förberedelserna för Wassenaar-överenskommelsen liksom i de uppföljningar som följt, framförallt 1993 års avtal "En ny kurs" där flexibilitet och lokal anpassning av arbetstider och löner var ledstjärnorna.

Labour Foundation har också två årliga rundabordskonferenser med regeringen, där denna vid vårmötet presenterar sin ekonomiska politik och höstmötet ägnas övriga politikområden. Diskussionerna förs utifrån gemensamma målsättningar om en balanserad och uthållig tillväxt, ökad sysselsättning, rimlig inkomstfördelning och prisstabilitet. Samarbetet är förtroendefullt och beskrivs som en helhet, som summeras till något mer än delarna.

Tillsammans med arbetsmarknadens parter deltar även riksbank samt ett antal ekonomiska och andra experter i The Social and Economic Council of the Netherlands (SER) som är ett oberoende rådgivande organ till regering och parlament i social- och arbetsmarknadsfrågor och ekonomi. Det skall också främja en balanserad och uthållig tillväxt, hög sysselsättning och en rättvis inkomstfördelning. Det yttrar sig offentligt i frågor som regeringen eller parlamentet remitterat dit, men kan också ta egna initiativ. I SER sker mycket av poldermodellens sammanjämkning då alla vet att ett enigt yttrande från arbetsmarknadens parter förstärkta med ekonomisk expertis väger tungt i den fortsatta beredningsprocessen. Detta sägs påtagligt ha bidragit till att parterna kunnat lämna en konfrontationsstrategi för en samarbetskultur. I dag avgörs ungefär fyra av fem ärenden i enighet. Samsynen stimuleras också av organisationernas breda interna förankring och att inte bara rådets medlemmar engageras i arbetet. En rad organisationsföreträdare deltar härutöver i olika gemensamma undergrupper.

Men förhandlingsekonomin har också sina kritiker. Inte bara så att ekonomiministeriet och finansministeriet förefaller något mindre benägna att konsultera SER än exempelvis arbets- och socialministeriet. Förhandlandet sägs stundom ha förklarat hela beslutsprocessen och en hel del rådgivande församlingar har i själva verket tagits bort under senare år. Förhandlingar tar också tid och tvära kast i politiken försvåras – på gott och på ont. De demokratiska ”underskott” som är förenade med ett korporativt system där inflytande flyttas från regering och riksdag till arbetsmarknadens parter har också varit föremål för diskussioner.

Den speciella holländska traditionen där statsmakterna regelmässigt upphöjer kollektivavtal om löneförhållanden eller arbetsvillkor till lag har aktualiserats i detta sammanhang. För fackföreningarna, med en anslutningsgrad runt 30 procent, har detta lagstöd för avtalen varit centralt. Det ger dem möjlighet att sätta standarden på arbetsmarknaden och det underlättar för alla att komma fram till en överenskommelse. Alla de tre fackliga centralorganisationerna vet att alltför extrema positioner och bristande flexibilitet i förhandlingarna gör att de riskerar att marginaliseras samtidigt som de till syvende och sist ändå kommer att bli bundna av den lösning majoriteten kommit fram till.

Kritiken mot organisationernas starka inflytande har också förstärkts av att parterna uppenbarligen misskött den socialförsäkringsadministration som de länge var ansvariga för. Förslag från bl.a. liberalt håll om att tona ner de korporativistiska strukturerna tycks dock snarare ha stärkt än försvagat ett gemensamt uppträdande av arbetsmarknadens parter.

Det holländska konjunkturinstitutet, Central Plan Bureau (CPB), en fristående myndighet under ekonomiministeriet, har också en viktig roll i poldermodellen. CPB arbetar med prognoser på kort och lång sikt och med utredningar. I en tradition av saktighet och rationalism har planbyrån också i uppgift att utvärdera och kostnadsberäkna alla förslag från såväl regeringen som de politiska partierna. I valrörelserna finns därför ett gemensamt ekonomiskt underlag för den politiska diskussionen. Om detta sedan inneburit att den holländska politiska debatten förs på en högre nivå än annorstädes är en annan fråga.

Partierna liksom regeringen har möjligheter att underhand vända sig till CPB för en tidig utvärdering av olika förslag, något som utnyttjas i stor utsträckning och myndigheten kan föra en dialog med förslagsställare om de ekonomiska konsekvenserna av olika tänkbara lösningar. Tjänstemännen från CPB deltar också aktivt på alla nivåer i SER. CPB har en stor självständighet och betraktas som oberoende även om alla beslut om utredningar m.m. formellt tas av ekonomiministeriet.

### *Tiden efter Wassenaar*

Med mottot Arbetet är viktigare än inkomst markerade facket i Wassenaar-överenskommelsen en ny linje där tillväxt i ett konkurrenskraftigt näringsliv och därmed följande sysselsättning gavs hög prioritet. Lönerna skulle fortsättningsvis sättas med utgångspunkt från konkurrenskraft och produktivitet. Medan så lönekostnaderna steg i konkurrentländerna, framförallt i Tyskland, föll de i Holland. Återhållsamma lönekrav, arbetstidsförkortning och att en tidigare prisökningsklausul i avtalen avskaffades medförde att medellönen sjönk med nio procent under de följande åren. Löneökningstakten har under de senaste åren legat ungefär en procent under ett europeiskt snitt och lönerna ligger nu under de tyska. Parterna har ett gemensamt intresse av att upprätthålla ett fördelaktigt löneläge i förhållande till de viktigaste konkurrentländerna och lönefrågor sägs sällan föranleda några stora diskussioner. Sänkta socialförsäkringsavgifter har också bidragit till att sänka företagets kostnader.

Fackföreningarnas pris för löneåterhållsamheten var arbetstidsförkortningar i syfte att skapa fler jobb. En inledande minskning av veckoarbetstiden från 40 till 38 timmar gav dock inte några påtagliga sysselsättningseffekter och arbetstidsfrågan kom att bli ett tvisteämne mellan parterna under åren som följde. Arbetsgivarna motsatte sig ytterligare allmänna arbetstidsförkortningar, medan fackföreningarna under tilltagande tryck från medlemmarna fortsatte att driva frågan. Regeringens politik att inte bara sänka skatter och socialförsäkringsavgifter utan också kraftigt skära i de offentliga utgifterna bidrog till att de fackliga ledarna kom under hård medlemspress och tiden efter den Wassenaaröverenskommelse, som nu är föremål för viss mytbildning, följdes i själva verket av omfattande strejker. År 1984 sänktes de offentliganställdas löner och den statligt reglerade minimilönen. Kanske ännu viktigare och mera kännbart var att den automatiska kopplingen mellan minimilönen och de sociala förmånerna som betalades ut till ett ständigt stigande antal sjuka, arbetslösa och handikappade och som under inflationsåren medfört okontrollerade kostnadsökningar, avskaffades för gott. Allmänheten protesterade och för facket blev det ännu viktigare att kunna redovisa framgångar i arbetstidsfrågan och då det gällde sysselsättningen eftersom medlemmarna började frukta att de skulle få betala en alltför hög del av priset för den ekonomiska saneringen utan att få särskilt mycket tillbaka.

### *Kortare daglig arbetstid och kortare arbetsvecka*

För fackföreningsrörelsen var arbetstidsförkortning framförallt ett sätt att skapa fler arbeten. Uppbunden av internationella fackliga överenskommelser ser den

största fackliga organisationen FNV än i dag arbetsdelning via kortare arbetstid som ett viktigt instrument i kampen mot arbetslösheten. För de medlemmar som hade arbeten spelade också mer individuella skäl in i önskemålen om kortare arbetstid. De holländska kvinnorna var snabbt på väg in på arbetsmarknaden och i ett land utan barnomsorg var kortare normal arbetstid eller deltid ett alltmer uttalat krav för att underlätta vardagen.

Redan från slutet av år 1983 gav det ekonomiska och lönepolitiska reformarbetet utslag i fler arbeten och arbetslösheten föll i snabb takt samtidigt som arbetskraften ökade. Med en motpart, som inte ville höra tala om generella arbetstidsförkortningar, men utan att släppa det långsiktiga kravet kom fackföreningarna i en pragmatisk anda att ägna alltmer uppmärksamhet åt att reglera villkoren kring den individuella arbetstidsförkortning som redan pågick. Genom ett centralt avtal år 1993 enades parterna om en flexibilitet i löne- och arbetstidsförhandlingarna, som också skulle föras på lokal nivå. Deltid rekommenderades som ett sätt att öka förvärvsfrekvensen och underlätta för de anställda att förena förvärsarbete med familjeansvar. Avtalet innehöll också en uppgörelse om fortsatt löneåterhållsamhet för att skapa fler arbetstillfällen och flera fackföreningar slöt avtal för de kommande åren på en nivå, som understeg inflationstakten.

Överenskommelsen om reglerade arbetsvillkor och sociala förmåner för deltidssamarbetande bidrog till att den genomsnittliga arbetstiden successivt sjunkit till 32 timmar per vecka och att fler än en av tre i dag arbetar deltid. Fyra dagars vecka har blivit vanligt, inte minst för barnfamiljer och utvecklingen har påskyndats av ett skattesystem som premierar deltid för gifta kvinnor.

År 1996 träffade parterna ett avtal om flexibilitet och trygghet för att finna en rimlig balans mellan företagets önskemål om att kunna ha en arbetsstyrka som i varje läge var optimal och arbetstagarnas behov av trygghet på arbetsmarknaden. Det gav stora möjligheter till övertidsuttag, korttidsveckor eller andra anpassningar till ett näringsliv där lagerhållning var historia och framförhållning obefintlig. Flexibilitetsavtalet underlättade tillfälliga anställningar, men med reglerade sociala förmåner och ca elva procent av arbetskraften är nu temporärt anställda. Det gav också den som arbetade åt ett företag som hyr ut arbetskraft rätt till fast anställning efter ett år. Avtalet banade vidare väg för en i korporativistisk anda uppluckrad arbetsrätt; regeringen har därefter haft att lagstiftningsvägen verkställa vad parterna kommit överens om.

Flexibiliteten har bidragit till att bryta upp föreställningarna om "normalt arbete". Arbete kan se ut på många sätt och i Holland förefaller framförallt kvinnor och ungdomar, om än av lite olika anledningar, vara intresserade av en rörligare anknytning till arbetsmarknaden. För i vart fall kvinnorna gäller det inte

<b>Arbetstider</b> 1994 och 1996				
	Medelarbetstid per anställd	Medelarbetstid per person i aktiv ålder	Deltid* procentuell andel	Arbetstid per vecka, alla sysselsatta
	1994	1994	1996	1996
Danmark	1568	1130	16,5	34,3
Irland	1747	914	13,2	37,7
Nederländerna	1447	923	29,3	31,6
Storbritannien	1683	1159	24,9	–
Sverige	1537	1099	23,6	36,9
* mindre än 30 timmar per vecka				
Källa: OECD				

bara att vara flexibel i arbetslivet utan också att hitta flexibla barnomsorgslösningar i ett samhälle där arbetsdelningen i hemmen fortfarande förefaller vara traditionellt oflexibel och där samhället inte erbjuder särskilt mycket i form av daghem eller fritidshem.

Flexibiliteten, som överlag tycks ha fått ett positivt mottagande, har också bidragit till den gynnsamma sysselsättningsutvecklingen. Det holländska konjunkturinstitutet pekar också på att så mycket som 250 000 av de senaste årens 265 000 nya arbeten varit deltidsarbeten. Men arbetsgivarna understryker att de senaste årens tilltagande bristen på arbetskraft framförallt gjort det viktigt att vara en attraktiv arbetsgivare. Heltid, deltid och flexibla arbetsförhållanden lever därför sida vid sida.

### *Socialförsäkring eller arbete? Kortare livsarbets-tid*

Medan parterna inom ramen för poldermodellen så löste både löne- och arbetstidsfrågor hade dock statsmakterna svårigheter att komma till rätta med bruket och missbruket av socialförsäkringarna. Hela 1970-talet hade präglats av ett ökat antalet transfereringsmottagare och en försämrad kvot mellan inaktiva och aktiva. Det var ett resultat av arbetslösheten men också av en förändrad arbetsmarknad, som tillsammans med generösa socialförsäkringsregler uppmuntrat till ett aktivt bruk av handikappförsäkring och sjukförsäkring. Handikappersättning

kunde således betalas ut till var och en vars produktivitet sviktade och som inte längre kunde upprätthålla samma förtjänstnivå som tidigare. Ersättningen var generös även efter 1984 års uppstramning och inte förenad med några krav på att stå till arbetsmarknadens förfogande och hade härigenom med allas goda minne blivit ett fördelaktigt förtidspensionssystem.

När antalet förmånstagare steg och utgifterna för socialförsäkringsändamål närmade sig en tredjedel av BNP hotades dock målsättningen om en balanserad offentlig ekonomi och gynnsamma tillväxtvillkor. För regeringen var det ett måste att vända utvecklingen, men mot sig hade man en ohelig allians av äldre arbetstare och av arbetsgivare som i princip hyllade en offentlig sparsamhet, men i praktiken satte sina företags produktivitet och vinster i första rummet.

I vad som skulle bli den stora försäkringsreformen sänktes så ersättningsnivån i arbetslöshets- och handikappförsäkringen från 80 procent av tidigare lön till 70 procent. Reglerna för att få ersättning för arbetslöshet gjordes också om så att kvalificeringstiden förlängdes och ersättningstiden gjordes beroende av tidigare arbetad tid. En bortre gräns för arbetslöshetsersättningen sattes vid fem år. Kostnaderna för försäkringen gjordes också mer synliga för både arbetsgivare och arbetstare. Förutom att sänka ersättningsnivån i handikappförsäkringen inleddes ett arbete för att invaliditet skulle utläsas direkta fysiska handikapp, istället för förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl.

Med strängare villkor och lägre ersättningar hoppades regeringen att få lugn på socialförsäkringsfronten, men resultaten uteblev i stort. Visserligen sjönk kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen något men det berodde framförallt på en förbättrad situation på arbetsmarknaden. Antalet handikappade fortsatte att öka och mycket tydde på att de två försäkringarna fungerade som kommunicerande kärl. Den som inte kunde vara kvar i arbetslöshetsersättning gick över till handikappförsäkringen. Moralen i försäkringssystemet undergrävdes vidare genom att parterna slöt avtal som kompenserade arbetstarna för de sänkta ersättningsnivåerna. För många företag var försäkringsvägen fortfarande ett billigt sätt att göra sig av med äldre eller mindre produktiv arbetskraft. Och många gånger var det också den enklaste utvägen. Den holländska arbetsrätten gjorde uppsägningar till en utdragen process inte minst om det handlade om äldre arbetskraft.

Och samtidigt som detta pågick skrev SER, det sociala och ekonomiska rådet, larmrapporter om hur framtiden skulle karakteriseras av brist på arbetskraft och att det ökande antalet transfereringsmottagare skulle bli en allt orimligare börda för de sysselsatta. Under det sena 1980-talet blev situationen allt mer ohållbar. Den kristdemokratiska premiärminister Lubbers myntade uttrycket om Nederländerna som "Europas sjuke man" när antalet handikappade närmade sig en mil-

jon och det gick på 1,2 arbetande på varje bidragsmottagare. Holland hade mer än dubbelt så många äldre i handikappersättning som Belgien och mer än tre gånger så många som Västtyskland. Det blev alltmer uppenbart att ytterligare åtgärder krävdes och regeringen tog nu ett samlat grepp på sjuk- och handikappförsäkringen.

Med en kombination av den gamla reformstrategin – att skära ner förmånerna och en ny strategi – att påverka incitamenten, hoppades man få bukt med det ständigt stigande antalet försäkringsmottagare. Arbetstagarnas och företagens intresse av handikappension skulle minska genom att ersättningsnivån stegvis sänktes från 70 procent av föregående lön till 70 procent av minimilönen samtidigt som ett skärpt regelverk skulle göra det svårare att komma i åtnjutande av försäkringen. Strikt medicinska kriterier skulle tillämpas inte bara för tillkommande försäkringsfall utan även för den knappa miljon som redan beviljats ersättning, dock med undantag av personer över 50 år. Arbetsförmågan skulle testas i förhållande till tidigare arbete, men också generellt så att alla som kunde utföra något arbete över huvudtaget skulle stå till arbetsmarknadens förfogande. Regelbundet återkommande kontroller av arbetsförmågan skulle ytterligare försvåra missbruk.

För att inskräpa den nya ordningen även hos företagen introducerades ett system av morot och piska så att den som anställde en arbetshandikappad fick en bonus medan företag som i onormalt hög grad förde över anställda till handikappersättning drabbades av ekonomiska sanktioner. Arbetsgivarnas incitament att hålla nere sjukfrånvaron skulle också stimuleras genom att en arbetsgivarperiod på två veckor infördes.

För att ytterligare betona arbetslinjen och motivera parterna till ett ansvarsfullt agerande relaterades så de sociala förmånernas storlek till utnyttjandegraden och tillväxttakten i ekonomin. Den holländska poldermodellen är fylld av formler och index och nu utökades floran med ett  $1/A$  index (inaktiva/aktiva). Alla socialförsäkringsersättningar skulle relateras till aktivitetsnivån så att de frystes om kvoten ökade eller om löneökningstakten skenade iväg. Index sattes till 86 och sänktes därefter till 82,6 och förmånsnivåerna låg stilla under åren 1993, 1994 och 1995.

Trots att reformerna väckte starka protester och demonstrationerna avlöste varandra genomfördes de enligt planerna och den stigande kurvan handikappade kunde brytas. Mellan åren 1993 och 1996 minskade antalet försäkringsmottagare från 920 000 till 850 000. Regelförändringarna gav effekter framförallt för de arbetshandikappade som utsattes för medicinsk prövning och inte mindre än en tredjedel av de under 50 år miste sina ersättningar.

Samtidigt fanns det återigen tecken på att de försäkrade flyttade runt mellan



de olika systemen. Antalet handikappade minskade men arbetslösheten och sjukledigheten ökade. Att bli förklarad för arbetsför var ju inte liktydigt med att finna en plats på arbetsmarknaden. Till detta kom att åren i handikappersättning höjde ersättningsnivån på arbetslöshetsersättningen och därmed försvagade de ekonomiska incitamenten att åter söka ett arbete. De skärpningar som statsmakterna introducerade luckrades också upp av kollektivavtal mellan parterna, som återställde förmånsnivån så att försäkringsvägen fortfarande var en attraktiv möjlighet för både arbetsgivare och arbetstagare. Situationen förbättrades inte av att arbetsmarknadens parter svarade för en stor del av försäkringsadministrationen och det fanns tydliga tecken på att regelverken tillämpades på ett mycket flexibelt sätt och inte alltid i lagstiftarens anda.

En märkbar effekt av reformpolitiken var dock ett svidande valnederlag år 1994 för socialdemokraterna som förlorade nästan en fjärdedel av sina väljare. Även fackföreningsrörelsen som stött reformerna möttes av protester och medlemstalen sjönk dramatiskt.

### *Marknadslösningar*

Socialdemokraterna som via en ny koalition satt kvar i regeringsställning fortsatte dock kampen om arbetstid kontra fritid och betald tid kontra obetald tid. Utan några ideologiska synpunkter på att många önskade betald tid utanför arbetet istället för arbete var man bestämt emot att via bidrag finansiera ledighet för andra än de som verkligen behövde samhällets skyddsnät. Utifrån utgångspunkten att ett välfärdssamhälle skall ge ett hyfsat skydd på en nivå, som i stort motsvarar en bibehållen levnadsstandard och med erfarenheterna från att ha skurit i förmåner och försökt påverka incitamentsstrukturer, valde man nu ett mer radikalt angreppssätt för att förbättra kvoten aktiva/inaktiva. Vad som inte kunnat uppnås på annat sätt skulle nu ske med hjälp av tydliga kostnader, konkurrens och privatisering.

Poldermodellen och SER spelade en aktiv roll även om de fackliga organisationerna slets mellan en önskan om att skapa en bättre incitamentsstruktur och de risker man befarade för vissa medlemmar.

Först privatiserades sjukförsäkringen. Den tidigare införda arbetsgivarperioden på två veckor utsträcktes således till ett år. Den lagstadgade ersättningsnivån var 70 procent av tidigare lön men de flesta kollektivavtal hade höjt ersättningen till hundra procent. Arbetsgivarna, som kan återförsäkra sig på den privata marknaden, betalar i så fall premier beroende på tidigare sjuktal. Den nya lagstiftningen ålade också företagen ett aktivt arbetsmiljöarbetet. För att skydda arbets-

tagarna är en arbetsgivare förbjuden att ställa frågor om hälsa och sjuklighet under en anställningsintervju.

Någon total utvärdering av den sjukförsäkring som infördes under år 1996 har ännu inte gjorts. Redan nu konstateras dock att sjuktalen har gått ner med så mycket som tio procent, men det är fortfarande en öppen fråga vilka långsiktiga konsekvenser som kan uppträda för arbetstagare med förhöjd risk för sjuklighet. Uttalade farhågor finns för att vissa grupper kommer att flyttas över till arbetslöshetsförsäkringen.

De omedelbart positiva erfarenheterna från sjukförsäkringen ledde dock till att även handikappersättningen privatiserades. Arbetsgivaren skall således svara för handikappersättning under den första femårsperioden. I enlighet med tidigare utgår ersättningen inte bara för arbetsrelaterade skador utan försäkringen täcker handikapp oavsett orsak. För att sprida riskerna kan en arbetsgivare försäkra sig och premier erläggs beroende på företag och bransch. För småföretag gäller särskilda regler så att deras avgifter till försäkringen reduceras. Reformen som trädde i kraft den 1 januari 1998 har ännu inte hunnit utvärderas, men ett knappt år efter ikraftträdandet konstateras att inflödet av ersättningsberättigade varit betydligt större än vad myndigheterna förutsett.

Särskilda program har samtidigt introducerats för att underlätta för de arbetshandikappade att komma tillbaka till arbetslivet. Vidare får arbetsgivare som anställer handikappade särskilda skatterabatter. Förtidspensioneringen inom den statliga sektorn har också gjorts om så att den ger ekonomiska incitament att stanna kvar i arbete. Hösten 1998, med tilltagande brist på arbetskraft, var erfarenheterna av dessa åtgärder i stort sett positiva.

### *Rätt och plikt inom arbetsmarknadspolitiken*

Poldermodellens övergripande målsättning var att genom parternas löneåterhållsamhet och regeringens sänkta skatter och lönebikostnader skapa tillväxt och därmed arbeten för de arbetslösa och för den växande arbetskraften. Arbetsmarknadspolitiken spelade följdaktligen länge en förhållandevis undanskymd roll och präglades mer av passiva bidrag än aktiva åtgärder. En mätare på ambitionsnivån var att regeringen år 1984 beslöt att äldre arbetslösa visserligen skulle stå till arbetsmarknadens förfogande, men inte längre behövde anmäla sig på arbetsförmedlingarna. Förmedlingarna, som lydde under Socialministeriet, hade också mycket begränsade resurser för aktiva åtgärder. Kvalitén och effektivitet i deras arbete var allmänt ifrågasatt. Trots att man i princip hade en monopolställning förmedlade man ändå bara 15 procent av alla nya jobb. Det var inte förrän social-

försäkringsreformerna riktat uppmärksamheten mot Hollands internationellt sett låga förvärvsfrekvensen, som vikten av aktiva åtgärder för de arbetslösa började uppmärksammas.

I början av 1990-talet infördes så en rad åtgärder för att ersätta en passiv politik med en aktiv. Genom en administrativ reform sattes en oberoende allmän arbetsförmedling upp med en total budget av en miljard gulden. Skapad i ett trepartssamarbete i det Sociala och Ekonomiska Rådet handlade det om en administrativ nyskapelse, som varken var helt offentlig eller helt privat till sin struktur. Med parterna och representanter för regeringen i styrelsen skulle garantier skapas för effektivitet och rättvisa. Arbetsförmedlingarna skulle arbeta både centralt och i en regional organisation och ges konkreta målsättningar. Samtidigt bröts det offentliga arbetsförmedlingsmonopolet och marknaden öppnades för privata aktörer. En utvärdering tre år senare gav underbetyg åt hela reformen och konstaterade att arbetsmarknadspolitiken inte bara blivit dyrbar och delvis utom demokratisk kontroll, den hade också misslyckats i förhållande till sina tre mest prioriterade grupper; långtidsarbetslösa, ungdomar och etniska minoriteter. Bara de blomstrande privata förmedlingarna fick överbetyg.

För en regering som gått till val under parollen "Arbeten, arbeten och åter arbeten" var detta oacceptabelt. Åtstramningarna i socialförsäkringarna under 1990-talet hade inneburit en viss ökning av arbetslöshet och socialhjälpberoende då de många handikappade som förklarades arbetsföra inte utan vidare kunde hitta ett arbete. Tilltron till såväl arbetsmarknadspolitiken som socialförsäkringsreformerna krävde därför en aktiv och framgångsrik bekämpning av arbetslösheten.

En ny organisationsmodell gav så protesterande arbetsmarknadsparter minskat inflytande över arbetsförmedlingarna samtidigt som samarbetet mellan de regionala arbetsmarknads- och socialförsäkringsmyndigheterna stärktes. Målstyrning, prissatta tjänster och köp/sälj system mellan inblandade myndigheter och privata förmedlingar skulle garantera en effektiv och resurssnål verksamhet inom minskade budgetramar. Den offentliga arbetsförmedlingen fick en klarare inriktning mot förmedling och rådgivning för framförallt mer arbetskrävande klienter medan ombytessökande i första hand borde utnyttja de privata förmedlingar, som fått en allt starkare ställning på marknaden. Samarbetet mellan arbetsförmedlingen och de bidragsbetalande myndigheterna stärktes och ett "one-counter" system där alla myndighetskontakter sköts på ett håll är en uttalad målsättning. Långtgående diskussioner har också förts om att privatisera hela arbetsförmedlingen och inom ministerierna sägs att det är en reform, som inte kommer att låta vänta på sig.

Även inriktningen av arbetsmarknadspolitiken ändrades och rätt och plikt till aktivering infördes. Alla arbetslösa måste stå till arbetsmarknadens förfogande och aktivt söka arbete. Arbetslösa över 23 år delades in i fyra grupper med ledning av hur mycket hjälp de beräknades behöva för att hitta ett arbete. Drygt en tredjedel förväntas kunna skaffa sig ett nytt arbete på egen hand och hänvisas i första hand till de privata arbetsförmedlingarna. I grupperna två och tre placeras personer som behöver hjälp med utbildning eller arbetsträning. En fjärde grupp omfattar personer som för närvarande inte bedöms kunna få ett arbete på den öppna marknaden. Med det nya arbetssättet blev klassificeringen av de arbetslösa tillsammans med aktivering av personer, som bedöms ha en rimlig chans att komma tillbaka till arbetsmarknaden förmedlingarnas viktigaste uppgift. Placering i ett så långt möjligt ordinarie arbete är en uttalad målsättning. Med hjälp av sänkta skatter och socialförsäkringsavgifter stimuleras arbetsgivarnas intresse att anställa en arbetslös.

Ungdomar under 23 år som är arbetslösa eller söker socialhjälp har rätt till individuell uppföljning med en plan för utbildning eller arbetsträning. Kommuner och arbetsförmedling skall arbeta tillsammans med näringslivet för att erbjuda ett subventionerat arbete som en väg in på den ordinarie arbetsmarknaden. Unga, som inte fått ett reguljärt arbete inom ett år, erbjuds ett s.k. Melkertjobb. Med namn efter den förre arbetsmarknadsministern är arbetena ägnade att underlätta för i första hand långtidsarbetslösa att återknyta kontakten med arbetsmarknaden. Inom framförallt offentlig vård och omsorg har 40 000 permanenta arbeten inrättats. Lönen är normalt lika med eller strax över den lagstadgade minimilönen och den totala kostnaden för åtgärderna beräknas till 1,6 miljarder gulden. Dessutom har 20 000 tidsbegränsade Melkert-2 jobb inrättats i det privata näringslivet. Finansieringen av dessa sker genom besparingar på bidragssidan och via särskilda statliga bidrag. Ett begränsat antal Melkert-3 jobb inom frivillig sektorn är slutligen avsedda för personer som inte beräknas kunna få ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Totalt har volymen på sysselsättningsåtgärder mer än fördubblats genom dessa insatser.

För att understryka arbetsgivarens ansvar har vidare en 26 veckors arbetsgi-varperiod införts i arbetslöshetsförsäkringen och myndigheterna hoppas att den vägen få bukt med ovanan att utnyttja arbetslöshetsersättning i kombination med avgångsvederlag från företagen för förtidspensionering.

Även i socialhjälpen har kraven skärpts och förmånerna skurits ned. En ensamstående får nu hälften av den lagstadgade minimilönen i socialhjälp, samtidigt som alla som inte har småbarn eller är över 57,5 år måste stå till arbetsmarknadens förfogande. Alla bidragsmottagare skall ha en aktiveringsplan och att avstå

från utbildning eller andra åtgärder kan medföra att bidraget skärs ned. Vidare har samarbetet mellan socialkontoren, skattemyndigheterna, hälsomyndigheterna och lokala befolkningsregister intensifierats för att minska riskerna för fusk och missbruk.

### *Sänkta skatter*

Det ursprungliga avtalet om löneåterhållsamhet, som skulle återställa det holländska näringslivets internationella konkurrenskraft, underlättades av sänkta inkomstskatter och företagsskatter liksom sänkta sociala avgifter. Medan EU-länderna i snitt höjde sina skatter med 2,6 procent mellan åren 1982 och 1997 sänktes de holländska skatterna med 2,8 procent under samma period.

Under den innevarande parlamentsperioden planeras fortsatta skattelättnader för enskilda och företag i storleksordningen 2,5 procent av BNP för att stimulera till fortsatt återhållsamhet i lönebildningen och därmed tillväxt i sysselsättningen. Medan marginalsatterna tidigare varierade i tre steg från 36 procent till 60 procent kommer de i framtiden att utgå i fyra olika steg och successivt öka från 31 procent till maximalt 53 procent. Skattesänkningen, som bl.a. motiverats av skattekonkurrensen i en internationaliserad ekonomi och framväxten av internet-handeln finansieras med breddade skattebaser och minskade avdrag. Mer gröna skatter är ett annat inslag i reformen som har föregåtts av benchmarking studier av de närmaste grannländerna samt Danmark, Japan och USA.

Vid sidan av generella skattelättnader för att stimulera tillväxten har en rad riktade skattesänkningar införts för att mildra marginaleffekter, öka arbetsviljan och öka intresset hos arbetsgivarna av att anställa mindre produktiv arbetskraft. För att öka arbetskraftsutbudet och göra arbete mer attraktivt än bidrag har således särskilda skattelättnader för låginkomsttagare införts. Ensamstående föräldrar får också skatterabatter och vissa skatteavdrag får göras för barnomsorgskostnader. Det övervägs vidare om den som väljer att stanna på arbetsmarknaden istället för att begära socialförsäkringsstöd skall ges särskilda skatteförmåner.

Företag, som anställer lågutbildade med löner i skiktet 100–115 procent av den lagstadgade minimilönen, får en skatterabatt på tio procent. Att anställa långtidsarbetslösa, som betalas mellan 100 och 130 procent av minimilönen, ger en ytterligare rabatt på ca 13 procent under fyra år. Skattelättnader erbjuds också till företag som vidareutbildar sin personal och för de som anställer äldre eller handikappad arbetskraft. Totalt kan arbetsgivaren få en rabatt på 23 procent av lönekostnaderna. Någon utvärdering av denna förhållandevis komplicerade ordning föreligger ännu inte.

Företagens sociala avgifterna har också sänkts mest i de lägre löneskikten. Den holländska regeringen pläderar vidare inom EU för sänkt moms på arbetsintensiva tjänster, som en sysselsättningsskapande åtgärd.

En rad initiativ har också tagits för att förbättra marknadens funktionssätt framförallt genom avregleringar och privatiseringar. Ett program för ett mer konkurrenskraftigt näringslivsklimat arbetades fram gemensamt av arbetsmarknads-, ekonomi- och finansministerierna år 1995. Konkurrenten i företagssektorn skall stimuleras och offentliga och skråliknande monopol skall ersättas med reglerade marknader. Avreglering betonas också liksom administrativa förenklingar. En liberalisering av affärernas öppethållandetider är det hittills mest konkreta resultatet.

Härutöver har industripolitiken setts över och kunskapsförmedlingen till små och medelstora företag intensifierats. Vidare har en rad åtgärder vidtagits för att stödja forskning och utveckling samt kontakterna mellan forskningsvärlden och näringslivet, inte minst de små och medelstora företagen. Vidareutbildning och kompetensutveckling är andra angelägna frågor och här har trepartssamverkan resulterat i ett avtal om utbildningsåtgärder där staten enligt traditionellt mönster understött med skattelättnader.

### *Ett europeiskt mönsterland?*

Med en treprocentig tillväxt i BNP, en sysselsättningsökning på drygt två procent om året och med en arbetslöshet som fallit till drygt sex procent har Nederländerna blivit något av ett europeiskt mönsterland. Det motsägs inte heller av att socialförsäkringsreformer och stram utgiftspolitik medfört att de offentliga utgifterna minskat från 63 procent av BNP år 1983 till 50 procent år 1997.

Väl integrerat i den Europeiska Unionen förstod Holland tidigt att en liten öppen ekonomi måste vara konkurrenskraftig på alla områden. En valuta som knöts till D-marken ökade kravet på strukturella reformer. Redskapet var en poldermodell där den samhörighet och ömsesidiga förståelse som varit ett traditionellt inslag i det nederländska samhället ytterligare stärktes. Arbetsmarknadens parter och regeringen möjliggjorde var och en på sitt håll relativa lönesänkningar gentemot omvärlden parat med skattesänkningar. Fler arbetstillfällen var målet, som bidrog till att skapa en bred förståelse för tidvis hårda budgetåttstramningar i den ständiga kampen för att förena välfärdssamhällets och marknadens krav. Maastrichtkriterier och ett hägrande EMU-medlemskap var också viktiga, som samlande målsättningar under 1990-talet. När det Sociala och Ekonomiska Rådet år 1992 enades om hur landet bäst skulle förbereda sig för EMU präglades arbetet

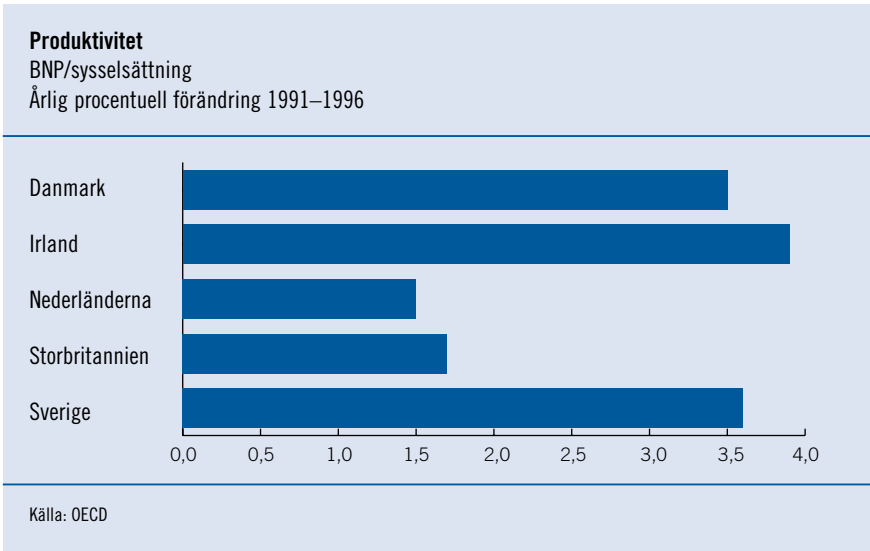
av en insikt om att alla parter är ömsesidigt beroende av varandra och att ett misslyckande för en leder till ett misslyckande för alla.

Den holländska reformprocessen har genom den breda samsynen kunnat bedrivas enligt en "trial and error-metod" som medgett en viss djärvhet. Visserligen har protesterna många gånger varit uttalade men kraven på återställare har i stort sett uteblivit. Istället har regering, fack och arbetsgivare, trots ett likartat synsätt på politikens långsiktiga inriktning, i det löpande arbetet varit invecklade i en katt och rått lek, där snart sagt varje drag från regeringen mötts av ett motdrag från mer eller mindre eniga parter. Nedskränningar i ett system har mötts av ansvällningar i ett annat. Reducerade förmåner har kompenserats via avtal. Regeringen efter regering har dock utan att förtrötts och genom ändlösa förhandlingar, nedskränningar, administrativa förändringar och nya förhandlingar tagit steg efter steg mot en bättre fungerande arbetsmarknad och ett socialförsäkringssystem, som mer svarar mot vad det ursprungligen var tänkt att vara.

Att komma tillbaka till startpunkten – välfärd för de som verkligen behöver det till kostnader som är långsiktigt rimliga – har inneburit en rad förskjutningar i värderingar och tänkesätt. Krisåren i slutet av 1970- och början av 1980-talen hade efterlämnat en viss skepsis mot den offentliga sektorn men också mot en välfärdsmodell, som innebar stora frestelser för både arbetsgivare och arbetstagarer. Ur detta växte en tilltro till marknadslösningar och en syn på människan, som var mindre idealistisk än tidigare. Riktiga incitamentsstrukturer och privat ansvar kom i fokus och lika möjligheter kom att betonas mer än lika resultat. Toleransen för skillnader i inkomster och levnadsstandard blev större och ökade inkomstskillnader sägs inte bara varit ett faktum utan också en del av lösningen. Samtidigt är fattigdom ett problem, som i vart fall fackföreningsrörelsen och kyrkan tar på allvar.

Men även andra värderings- och samhällsförändringar har varit viktiga. Liksom i Storbritannien och Irland har det holländska 1980- och 1990-talen präglats av att männen, framförallt de äldre männen, i tilltagande grad lämnat både traditionella industriarbeten och arbetsmarknad och ersatts av kvinnor i servicejobb. Det har medfört en fortsatt hög produktivitet inom industrin som kunnat överföra sin äldre arbetskraft till att försörjas av det allmänna. Och det har medfört en förhållandevis låg produktivitet i en arbetsintensiv lågbetald servicesektor. Växlingen från manlig till kvinnlig sysselsättning har också inneburit en påfrestning såväl på socialförsäkringssystemen som på familjernas tidsbudgetar. Tidigare arbetsföra män försörjs nu i en komplicerad blandning av sjuk-, arbetslöshets- och handikappstöd utan att axla det obetalda hemarbete deras fruar och döttrar lämnat efter sig.

Med stora brister i både kommunal och privat barnomsorg har resultatet bli-



vit en snabb utbredning av deltidsarbeten inom tillväxtbranscherna handel och service, där kvinnorna önskemål om jämställdhet och arbetsgivarnas behov av flexibilitet åtminstone för stunden möts. Att detta inte representerar hela lösningen framstår dock som alltmer uppenbart även för myndigheterna som inför tilltagande brist på arbetskraft fått ett ökat intresse för kvinnornas vardag. Barnomsorgen är således en framtidsfråga och liksom på socialförsäkringsområdet diskuteras i första hand en marknadslösning även om stimulansbidrag, subventioner eller arbetsgivarinträden också kan ses som brickor i spelet. Men regeringens hållning är kluven för samtidigt som kvinnorna skall stimuleras till mer arbete får gifta män göra hemmafruavdrag på skatten.

Mottot om "Arbeten, arbeten och ännu fler arbeten" har heller inte helt utunnat förverkligas i ett samhälle där förvärvsfrekvensen ligger strax över 60 procent, där färre än hälften av kvinnorna och bara en fjärdedel av alla mellan 55 och 65 år arbetar. Omräknat i helårsekvivalenter ligger sysselsättningen lågt eller strax över 50 procent.

Fortfarande är fler än två och en halv miljoner holländare eller mer än 30 procent av den aktiva befolkningen sjuka, handikappade, arbetslösa, förtidspensionerade eller socialhjälpstagare. Och även om inflödet till socialförsäkringssystemen kanske hejdat är utflödet trots alla reformer begränsat.

Den öppna arbetslösheten motsvarar nu 6,5 procent eller 440 000 personer varav hälften är långtidsarbetslösa. Det är en grupp av framförallt lågutbildade och etniska minoriteter. Ordningen att de äldre arbetslösa inte behöver vara



anmälda på arbetsförmedlingen förklarar varför samtidigt över tio procent av arbetskraften uppbär arbetslöshetsunderstöd.

Trots alla reformer har den negativa utvecklingen av bidragsberoendet egentligen bara bromsats upp och några tydliga tecken på att det vänt finns inte. Fortsatta reformer inom arbetsmarknadspolitik, socialpolitik och skattepolitik står på dagordningen. Vilka flexibla lösningar som behövs för att få verklig pensionsålder att stämma överens med den som gäller enligt regelboken, för att möjliggöra för kvinnor att arbeta i samma utsträckning som män och öka anpassningen mellan ett arbetsliv, som ställer stora krav på kompetens och produktivitet och en arbetskraft som i vissa stycken är för gammal, för trött eller på annat sätt för dåligt rustad, är dock långt ifrån klart.

# STORBRITANNIEN, FRÅN IDEOLOGI TILL PRAGMATISM

## *Kan framgång se ut hur som helst?*

Med en sysselsättning som var två procentenheter lägre när man lämnade makten än när den konservativa regeringen tillträdde år 1979 och med större inkomstklyftor och en mer än fördubbling av antalet hushåll utan någon förvärvsinkomst är det inte utan att vissa frågetecken kan sättas vid den brittiska utvecklingen. Är detta en framgångshistoria? Sedan mitten av 1980-talet har dock en marknadsledd efterfrågan på arbetskraft medfört en ökad sysselsättningen och minskad arbetslöshet. Den positiva utvecklingen på arbetsmarknaden har också förstärkts efter det regeringsskifte år 1996 som visserligen markerade en viktig politisk förändring, men också en övergång från ideologi till pragmatism. Med en bestämd vilja till nationellt samförstånd fullföljs så vad som påbörjades under 1980-talet samtidigt som en ökad tonvikt läggs vid social rättvisa och strukturella reformer.

Landets ekonomiska utveckling präglades under de konservativa åren av kraftiga svängningar. Inflationen, som var hög i början av 1980-talet, bemästrades med en stram penningpolitik som i kombination med en internationell lågkonjunktur ledde till en kraftig recession med minskande BNP och snabbt stigande arbetslöshet. Efterhand växlades inflationen ner till en låg nivå och det brittiska pundet stabiliserades. Vid mitten av 1980-talet ökade tillväxten och arbetslösheten sjönk tillbaka till som lägst sex procent år 1989. Även reallöneutvecklingen inom det brittiska näringslivet kom att bli god. Den kraftiga expansionen i slutet av 1980-talet ledde dock till att inflationen återigen tog fart, arbetslösheten steg samtidigt som bytesbalansen ånyo försämrades. Efter valutakrisen år 1992 då penningpolitiken lättades upp utvecklades tillväxten och sysselsättningen positivt, inflationen bemästrades och arbetslösheten minskade åter.

Den konservativa regeringens uppfattning var att tillväxt och sysselsättning framförallt skapades genom ett positivt företagarklimat utan onödiga restriktioner. Avregleringar, som syftade till ökad flexibilitet, skulle få arbetsmarknaden

att fungera bättre. Arbetsviljan skulle stärkas genom att öka skillnaderna mellan att leva på arbete och bidrag.

De sociala bidragen skulle därför hållas på en låg nivå samtidigt som skatten lades om så att små och medelstora företag gynnades, den direkta skatten minskade och skatterabatter infördes för låginkomsttagare. Detta finansierades till stor del med en kraftigt ökad moms och höjda socialförsäkringsavgifter. Mellan åren 1979 och 1998 minskade således det totala skattetrycket inte med mer än en procent, men däremot omfördelades bördorna.

### *Minskat fackligt inflytande*

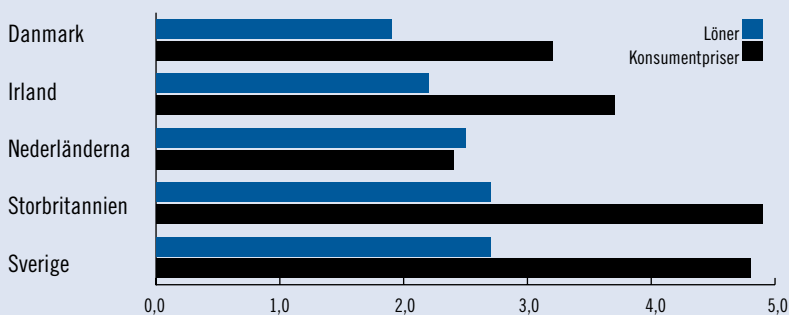
En viktig del av den konservativa strategin var att begränsa inflytandet för fackföreningarna, som man såg som ansvariga för en stor del av landets ekonomiska problem. Låg produktivitet förklarades med bristande flexibilitet på arbetsmarknaden och stort arbetstidsbortfall p.g.a. strejker. Arbetslösheten ansågs till stor del bero på en för hög lönenivå och en för sammanpressad lönestruktur. De ekonomiska argumenten talade samma språk som de politiska för ett parti som ansåg att fackföreningarna hade fått den tidigare konservativa regeringen på fall år 1974.

Genom en de små stegens reformstrategi inleddes så den femtonåriga process som regeringen menade skulle återställa balansen på arbetsmarknaden och som bl.a. medförde att den fackliga organisationsgraden sjönk från 50 till 30 procent. Strejkvapnet urholkades, fackföreningarnas inflytande på den enskilda arbetsplatsen försvagades, den enskilde arbetstagarens respektive fackföreningsmedlemmens rättigheter stärktes på organisationernas bekostnad och det legala stödet för att träffa kollektivavtal undanröjdes. Till detta skall läggas en försvagning av anställningstryggheten. Bara den som varit anställd i minst två år gavs skydd mot "obehöriga uppsägningar". En privatisering av stora delar av den offentliga sektorn bidrog också till en minskad facklig anslutning.

En kontroversiell åtgärd var att avskaffa de "Wage Councils", som haft till uppgift att fastställa minimilöner inom olika sektorer. Minimilönerna berörde nära 12 procent av alla anställda, framförallt kvinnor i serviceyrken. Regeringens argument var att minimilönerna utgjorde ett hinder mot ökad sysselsättning, att de inte bidrog till att minska fattigdomen samt att de var en anakronism på en modern arbetsmarknad. Det empiriska underlaget för dessa påståenden var svagt och erfarenheterna sedan minimilönerna avskaffats visade heller inte på några positiva sysselsättnings- eller fördelningseffekter.

Ett annat viktigt inslag i regeringens politik var omfattande avregleringar. Affärstiderna släpptes fria och skråbetonade yrkesgrupper utsattes för ökad kon-

### Löne- och prisökningstakt, genomsnittlig årlig tillväxt 1991–1996



Källa: OECD

kurrens. Beslutet att inte underordna sig EU-samordningen inom arbetsmarknads- och socialpolitik i allmänhet och arbetstidsregleringen i synnerhet var delar av samma dagordning.

Den övergripande målsättningen var att öka takten i strukturomvandlingen. Storbritannien stod därför helhjärtat bakom andra delar av det europeiska projektet, inte minst ansträngningarna att skapa en inre marknad, som skulle hjälpa till att effektivisera det brittiska näringslivet. Konkurrensutsättning eller privatisering av offentlig verksamhet skulle också öka effektiviteten och marknaden sågs som det överlägsna styrinstrumentet.

Privata entreprenörer fick således ta över delar av den offentliga sektorn och de nya möjligheterna att använda oorganiserad arbetskraft medförde en press nedåt på lönerna. Den lag, som ålagt offentliga arbetsgivare att bara anställa organiserad arbetskraft eller arbeta med företag som höll sig till kollektivavtal, avskaffades också. Decentraliserade och individualiserade löneförhandlingar uppmuntrades. Hög löneökningstakt inom sektorer med brist på arbetskraft bidrog till en kraftig lönespridning och tillsammans med de relativt sett sjunkande sociala bidragen ledde detta till stora inkomstskillnader och ökade klyftor i samhället. Även löneandelen av BNP minskade. I efterhand har några entydiga samband mellan löner, sysselsättning och arbetslöshet dock inte kunnat fastställas

Att fackföreningarnas makt minskade förklaras emellertid inte enbart av direkta politiska åtgärder. Omstruktureringen av arbetsmarknaden med färre industriarbeten och fler servicejobb spelade in då organisationsgraden normalt

varit högre inom industri än inom service. En ökad deltidsfrekvens och en ökning av antalet tillfälliga arbeten tillsammans med kraftiga konjunktturnedgångar och åtföljande hög arbetslöshet i början av 1980-talet och 1990-talet bidrog också till ett minskat fackligt inflytande.

Vissa bedömare menar dock att den viktigaste och mest långtgående förändringen på arbetsmarknaden var av mer psykologisk art. Medan brittiska arbetsgivare tidigare sett uppsägningar och neddragningar av arbetsstyrkan som ett tecken på ett misslyckande kom detta tvärtom att uppfattas som ett uttryck för handlingskraft. Snabbare omställningar och ökad flexibilitet visade en effektivitet väl ägnad att tillvarata aktieägarnas intressen. Hårda tag fick med ett sådant synsätt i det närmaste ett egenvärde. Dessa förändringar i attityder och samhällsklimat påstås ha varit viktigare än den lagstiftning, som i första hand riktades mot facket.

### *Inget arbetslöshetsunderstöd, bara bidrag för att söka arbete*

Även inom arbetsmarknadspolitiken, där arbetsförmedlingarna hade ansvar för såväl förmedlingstjänster som för utbetalning av bidrag, betonades det individuella ansvaret. Arbete eller arbetslöshet var något som det framförallt ankom på den enskilde att hantera. Om arbetslöshetsunderstödet hölls så lågt att det inte uppmuntrade till missbruk och heller inte störde lönebildningen och utbudsstimulerande åtgärder samtidigt fick konkurrenskraftiga företag att efterfråga produktiv arbetskraft borde arbetsmarknaden fungera väl. Utifrån dessa utgångspunkter genomfördes en del förändringar av politiken.

För det första infördes en rad program ägnade att uppmuntra äldre arbetslösa att helt dra sig tillbaka från arbetsmarknaden. För det andra skars arbetslöshetsunderstödet ned genom att kopplingen till tidigare inkomst togs bort och alla fick ersättning på samma nivå. Vidare gjordes arbetslöshetsersättningen liksom andra sociala bidrag beroende av inflationstakten i stället för som tidigare av medellörens utveckling, något som fick avsevärda konsekvenser för inkomstfördelningen i samhället. Och för det tredje gav besparingar inom administrationen upphov till en mer passiv och mindre kontrollerande arbetsmarknadspolitik. Den innebar att en arbetslös inte längre behövde infinna sig på arbetsförmedlingen, även om han formellt skulle stå till arbetsmarknadens förfogande, för att få sin kassaersättning.

Sedan ökad uppmärksamhet börjat ägnas åt strukturella orsaker till arbetslöshet aktiverades arbetsmarknadspolitiken i mitten av 1980-talet. Tanken att vissa arbetslösa kunde behöva samhällets hjälp för att ta sig tillbaka till ett arbete vann

förståelse samtidigt som kraven för att kunna uppbära arbetslöshetsunderstöd skärptes. Således fick den som frivilligt lämnat ett arbete inget understöd under de första 26 veckorna. Programmet "Restart" introducerades, där obligatoriska vägledningssamtal bl.a. syftade till att kontrollera att den arbetslöse verkligen ansträngde sig för att finna ett jobb. Inledningsvis hölls samtalen en gång om året men mot slutet av åttioalet skärptes kraven och varje halvår fick den arbetslöse redogöra för sina förehavanden. Arbetslöshetsunderstödet till 16–17 åringar togs också bort helt samtidigt som ökade ansträngningar gjordes för att motivera unga för studier.

År 1989 introducerades "Back to Work Plan" med ökad betoning på arbetsmarknadsåtgärder. Individuella planer skulle upprättas för de arbetssökande och samtidigt infördes ett krav att efter 13 veckors arbetslöshet stå till förfogande för alla typer av arbeten. En ytterligare skärpning av politiken kom år 1995 när den tidigare tolv månaders arbetslöshetsersättningen gjordes om till en Job Seekers Allowance (JSA) ägnad att understryka arbetslinjen. Reformen innebar å ena sidan en ökad ambitionsnivå för arbetsförmedlingen som gavs tydligare mål för sitt arbete och å andra sidan större krav på den arbetslöse att verkligen aktivt ägna sig åt att söka arbete. Sambandet mellan rättigheter och skyldigheter underströks och den arbetslöse gavs ett mer uttalat ansvar för att förändra sin situation. Den mer aktiva förmedlingen skulle inte bara finansiera hela programmet utan också ge en besparing inom arbetsmarknadspolitikerna på ungefär fyra procent per år.

JSA attackerades dock våldsamt av fackföreningsrörelsen för att arbetslöshetsersättningen som upparbetats och betalats med avgifter nu dels gjordes om till ett "arbetsökarbidrag", dels gjordes behovsprövad mot andra inkomster. Våldsamma diskussioner fördes kring vilka krav som skulle kunna ställas på en arbetslös för att han skulle tillgodose förmedlingens krav på en aktivt sökprocess. Tidningsartiklar, som kunde berätta att bidraget skulle kunna villkoras till både hårklippning och ny klädstil, bidrog till att Labour i 1996 års valrörelse lovade att ett maktskifte skulle medföra en omprövning av JSA.

Helt i linje med det marknadsinriktade synsätt som gällde utvärderades alla program och reformer av oberoende aktörer. Utvärderingen av JSA visade inte bara att fackets värsta farhågorna kommit på skam utan också att den nya ordningen med rättigheter och plikter visat sig i stort sett framgångsrikt och effektivt bidragit till en minskad arbetslöshet. Samma kritik kom dock att riktas mot detta system som mot andra där arbetsförmedlingarna fått konkreta målsättningar. Risken är stor att förmedlingarna mer ser till en kvantitativ måluppfyllelse än till alla arbetssökandes behov och därför framförallt inriktar sig på de enklare klienterna, som snabbt kan bokföras som framgångar samtidigt som de

arbetslösa, som skulle behöva mer hjälp och vägledning inte ges tillräckligt utrymme.

Den mer aktiva arbetsmarknadspolitik som fördes under de senare konservativa åren får också ses mot bakgrund av att sambanden mellan en väl fungerande arbetsmarknad och utbildning och kompetensutveckling började uppmärksammas. Den förändrade inriktningen markerades symboliskt genom att det gamla arbetsministeriet avvecklades och ett nytt utbildnings- och sysselsättningsministerium skapades. Effekterna av att bekämpa arbetslöshet och bidragsberoende med framförallt utbudsstimulerande åtgärder hade också visat sig vara begränsade. Medan arbetslösheten under 1980-talet hade varierat mellan elva och sju procent hade den under 1990-talet legat mellan tio och sex procent.

Under den första hälften av 1990-talet genomfördes också en serie reformer av socialförsäkringarna för att stimulera till arbete. Bidragsfällor var ett uppenbart problem och olika inkomstprövade bidrag gjordes nu om så att marginaleffekterna för den som arbetade minst 30 timmar i veckan reducerades. Särskilda introduktionsbidrag infördes för arbetslösa eller bidragsberoende som började arbeta, samtidigt som också arbetsgivarna fick särskilda förmåner i form av nedsatta sociala avgifter när de anställde en långtidsarbetslös.

### *Don't change horses in midstream*

När Labour kom till makten år 1996 inriktades den ekonomiska politiken på ökad stabilitet för att undvika sådana kraftiga konjunktursvängningar som präglade 1980-talet. Härigenom skulle investeringsviljan i näringslivet öka och tillväxt, produktivitet och sysselsättningsmöjligheter förbättras. BNP-tillväxten per capita, som under många år legat under OECD:s genomsnitt och medfört att Storbritannien halkat ner till nittonde plats i välfärdstabellerna, skulle öka. Regeringen ålade sig två finanspolitiska regler av innebörden att löpande utgifter över en konjunkturcykel skall finansieras med löpande inkomster, något som inte var fallet tidigare då den offentliga förmögenheten gröptes ut i snabb takt och vidare att statsskulden i relation till BNP skall hållas på en stabil och försiktig nivå.

Inom arbetsmarknadspolitikerna avsåg man uppmuntra en större geografisk och yrkesmässig rörlighet något som tillsammans med fortsatta strukturella reformer skulle öka utbudet av arbetskraft och minska bidragsberoendet. En starkare betoning av arbetslinjen var central mot bakgrund av hur inkomstklyftorna växt och andelen fattiga ökat för vart år.

Under de konservativa åren hade ungefär två miljoner jobb skapats samtidigt som antalet arbetade timmar legat i stort sett stilla och förvärvsfrekvensen sjunkit

så att den låg något under vad den gjort vid slutet av 1970-talet. Arbetslösheten hade visserligen fallit men beräkningsmetoderna hade också ändrades upprepade gånger och enligt OECD:s beräkningar var ungefär 6,5 procent av befolkningen i förvärsaktiv ålder arbetslös utan att klassificeras så. Trots den konservativa ambitionen att minska bidragsberoendet hade detta istället dubblerats sedan år 1979 och sedan början av 1990-talet ökade socialförsäkringsutgifterna med ungefär tre procent per år. Antalet sjuka och handikappade hade ökat med en och en halv miljon under den senaste tjuoårsperioden. Hushållen där ingen vuxen arbetade hade ökat dramatiskt liksom antalet ensamstående mödrar utan anknytning till arbetsmarknaden och inte mindre än vart femte brittiskt hushåll fick nu någon form av samhällelig inkomstförstärkning. Till detta kom en demografiska utveckling som ytterligare skulle öka den inaktiva delen av befolkningen.

1980-talets omstrukturering av ekonomin hade medfört att sysselsättningen i traditionella, manligt dominerade industri- och gruvarbeten fallit och att en kvinnornas arbetsmarknad i servicesektorn skjutit fart. Samtidigt hade heltidsarbeten ersatts av deltidsarbeten, fackföreningstunga sektorer ersatts av branscher med betydligt svagare fackliga traditioner och fasta, stabila jobb ersatts av tillfälliga anställningar på en flexibel arbetsmarknad. Sysselsättningsgraden för män i aktiv ålder hade sjunkit med drygt tio procentenheter mellan åren 1979 och 1996. Arbetsmarknaden präglades också av förhållandevis stora löneskillnader och låg produktivitet.

I ett komplicerat samspel mellan bidrag, avgifter och skatter hade fattigdomsfällor skapats som gjorde att ensamstående mammor till tonåriga ungdomar tjänade mer på att sitta hemma framför tv:n än att gå ut på arbetsmarknaden. Att vara låginkomsttagare och gift med en arbetslös innebar också att ledighet betalade sig bättre än arbete, eftersom en arbetslös/man/hade rätt till/hemmafru/tillägg. Hushållsrelaterade bidrag med minimala eller obefintliga krav på att stå till arbetsmarknadens förfogande hade skapat och vidmakthållit ett system där ett hushåll av fem inte har någon vuxen på den legala arbetsmarknaden. Med en växande subkultur av sociala problem och utslagning hade en tredje del av ungdomarna mellan 14 och 25 år någon gång provat cannabis och var tionde LSD.

Mot denna bakgrund och i ett samhälle där synen på välfärd pendlade mellan ett europeiskt solidaritetsperspektiv och en amerikansk uppfattning om välfärd som ett sista skyddsnät och där en försiktig balans måste hållas mellan en konservativ uppfattning om individens eget ansvar och Labours mer strukturella syn på socialpolitik gavs den tillträdande socialministern i uppgift att reformera och direktiven var kortfattade: Tänk det otänkbara!

Resultatet blev att en socialminister fast rotad i en tradition av allmänna



socialförsäkringar efter ett politiskt omöjligt utspel där de ensamstående mamorna skulle förlora ett extra barnbidrag ersattes av en minister med starkare förankring i finansministeriet och större tilltro till breda strukturella reformer. Socialpolitiken skulle nu inriktas mot att undanröja bidragsfällor och uppmuntra till arbete genom en aktiv arbetsmarknadspolitik parad med skatterabatter. Utan att markant avvika från den tidigare regeringens politik och med en diskret uppsikt över opinionen, ofta ledd av en mäktig högerpress, påbörjades så en serie strukturella reformer inom arbetsmarknads-, social- och skattepolitiken ägnade att minska arbetslösheten och bidragsberoendet, öka arbetskraftsutbudet och komma tillrätta med den värsta sociala utslagningen. Att arbete skulle löna sig var centralt och vid sidan av att introducera en lagstadgad minimilön uppmuntrades arbetslinjen med särskilda skattekrediter enligt amerikanskt mönster samt med en rad arbetsmarknadspolitiska åtgärder marknadsförda som Welfare to Work och New Deal.

Regeringens Blairs strategi har varit framgång. Och att framgång föder framgång. Därför var det viktigt med en nationell politik som samlade alla goda krafter och där samsyn och samhörighet betonades på bekostnad av ideologi och konfrontation. Partnerskapet med industrin och fackföreningsrörelsen har kommit att bli viktiga inslag även om organisationsvärlden ibland förefaller mindre viktig än enskilda personer. Medan tidigare labour regeringar hade ett särskilt öga för fackföreningsrörelsen bjuds nu industriledare på frukostar i Downing Street i en medveten marknadsföring av ett pragmatiskt samarbete. Utan att i grunden rubba styrkeförhållandena på arbetsmarknaden, så som de ser ut efter femton års medvetet arbete för att "återställa balansen", har samtidigt ett visst tillmötesgående mot fackföreningsrörelsen resulterat i att en av den konservativa regeringens mest kritiserade reformer luckrats upp. Redan efter ett år – mot tidigare två - kan en anställd således driva en fråga om sakligt grundad uppsägning.

Tjänstemännen i ministerierna ser ändå New Labours politik mer som en gradskillnad än en artskillnad från vad som gällde tidigare. Återställarna har varit lätträknade även om symboliskt viktiga åtgärder vidtagits som att inlemma Storbritannien i den europeiska gemenskapens arbetsrättsliga lagstiftning. Den av Labour i opposition hårt kritiserade Job Seekers Allowance finns kvar om än lätt modifierad form. Utbildnings- och sysselsättningsministeriet menar i själva verket att så mycket som en tredjedel av sysselsättningsökningen under senare år direkt kan relateras till JSA. Arbetsmarknadspolitiken i övrigt bygger också vidare på vad som tidigare påbörjats, även om en tillfällig engångsskatt som gett 3,5 nya miljarder har höjt ambitionsnivån.

Vad som dock är annorlunda är den medvetna marknadsföringen av politiken.

Precis som jeans och joggingskor säljs nu politiken med positiv och effektiv märkesreklam. New Deal, GAP eller Gateway – vad är vad? I proffsiga blanka informationsbroschyrer som lika gärna skulle kunna sälja en skidresa, på websidor och i specialdesignade uppfräschade arbetsförmedlingar bjuds subventionerade jobb till ungdomar ut. Framgångsrika företagsledare skakar hand med en leende premiärminister framför kamerorna och välsignar de nya insatserna. Men liksom det inte alltid är helt enkelt att skilja ett par Rocky från ett par Lewis om man inte ser på prislappen är det inte alldeles självklart att den nya politiken är så väldigt mycket annorlunda än den gamla. Dyrare? Javisst! Men receptet är gammalt. Individuella handlingsplaner. En lämplig blandning av morot och piska. Och över alltihop vakar en mäktig högerpress, som inte är sen att mobilisera opinioner om något uppfattas som släpphänt socialdemokrati.

### *Welfare to Work*

Welfare to Work, är regeringens beteckning på den mer aktiva arbetsmarknads- och socialpolitik, som i första hand skall hjälpa långtidsarbetslösa och ungdomar att hitta ett arbete. Med den förbättrade situationen på arbetsmarknaden och minskningen av arbetslösheten har ambitionsnivån också höjts så att de stora grupperna ensamstående mammor, kvinnor gifta med långtidsarbetslösa män och i förlängningen också de äldre män med dålig skolunderbyggnad, som dragit sig tillbaka från arbetsmarknaden via sjukbidrag eller förtidspensioneringar, skall motiveras att söka arbete. På kort sikt kan det ge en ökad arbetslöshet då dessa grupper i dag helt står utanför arbetsmarknaden, men på lång sikt ses det som nödvändigt att öka arbetskraften och minska bidragsberoendet.

Ett av de problem regeringen haft att tackla är att arbetsförmedlingarna och arbetsmarknadspolitiken trots den framgångsrika JSA hade grundmurat dåligt rykte. Inte bara så att den rådgivning och utbildning som erbjöds sågs som ineffektiv och i avsaknad av kvalitet, arbetsmarknadsåtgärder har av många kommit att uppfattats som mer stigmatiserande än hjälpande.

När nya insatser skulle introduceras var det därför viktigt att dessa skulle omges med en air av framgång. Arbetsmarknadspolitiken behövde succéer. Inom Welfare to Work introducerades först New Deal, ett program för arbetslösa ungdomar. Ungdomssatsningen var på många sätt en självklar startpunkt. Först och främst var det viktigt att bryta en spiral av arbetslöshet och undvika att en ny generation fick arbetslöshet i arv. Risken för det var betydande då en undersökning visade att när arbetslösheten år 1991 låg på 10 procent var arbetslösheten bland unga män med arbetslösa fäder nära 20 procent. Bedömningen var också att

de unga var en grupp där förhållandevis små insatser skulle kunna ge god utdelning. Ungdomar är också en grupp som syns – på gott och på ont – antingen de är i arbete eller arbetslösa. En framgångsrik ungdomsstatsning skulle därför på ett påtagligt sätt komma fördomar om statlig arbetsmarknadspolitik på skam och därmed bana väg för insatser för andra grupper och på lång sikt även medge en reguljär budget.

New Deals utgångspunkt är att arbete är bättre än arbetslöshet. Den bygger vidare på Job Seekers Allowance och dess kombination av rättigheter och skyldigheter. JSA ligger således fast men har kompletterats med ett klart definierat och avgränsat program som skall stärka de ungas motivation att lämna bidragsvärlden för att tjäna sin egen försörjning. New Deal är obligatoriskt och den som inte vill medverka stängs av från bidrag.

Alla arbetslösa ungdomar erbjuds således vägledning och personlig rådgivning under en fyramånadersperiod under vilken en individuell handlingsplan skall arbetas fram utifrån fyra konkreta alternativ. Något femte alternativ, d.v.s. möjlighet att neka till sysselsättning, finns inte. Detta är inte bara klart och tydligt utsagt, det ses också som en av poängerna.

De unga kan välja mellan att under sex månader delta i ett reguljärt men subventionerat arbete under fyra dagar i veckan och studera den femte. Ungdomar med ofullständig skolbakgrund erbjuds studier på heltid under ett år och härutöver finns möjlighet att välja ett sex månaders arbete med miljövardsinriktning eller inom frivillig sektorn och även här kombineras arbete med en dags studier. Efter New Dealperioden är tanken att de totalt en kvarts miljon unga skall kunna vara konkurrenskraftiga nog för att hitta en plats på den reguljära arbetsmarknaden.

Stora ansträngningar har lagts ned på att skapa en positiv atmosfär kring New Deal och inte minst på att få näringslivet att ställa upp med arbetsplatser. Här har partnerskapet mellan det offentliga och företagen varit viktigt och från den allra högsta politiska nivån ner till den lokala har politiker och företrädare för arbetsförmedlingen gjort överenskommelser med näringslivet. Premiärministern har efter frukost och lunchmöten med arbetsgivare som Marks and Spencer kunnat presentera New Deal företag som förklarat sig beredda ta emot ett visst antal unga och samarbetsandan för att tackla arbetslösheten har varit en del av strategin. New Deal bygger framförallt på att ungdomarna kommer ut i vad som av alla uppfattas som riktiga arbeten och i Storbritannien anses dessa framförallt finnas i det privata näringslivet. Näringslivets välsignelse av politiken har därför varit omistlig och närmare 40 000 företag har ingått avtal om att ställa upp med New Deal arbeten.

I partnerskapet ges också utrymme för privata entreprenörer inom arbets-

marknadspolitiken. I tio regioner sköts så arbetsförmedlingen helt eller delvis av privata företag. Att utsätta myndigheterna för konkurrens ses som effektivitetsbefrämjande och viktigt för att hålla nere kostnaderna. Det är också ett led i strategin att få bort den negativa bilden kring arbetsmarknadspolitiken, minska inslaget av myndighetsutövning och komma närmare marknaden. Inom sysselsättningsministeriet övervägs också att ge de ansvariga för arbetsmarknadsinsatserna än mer konkreta mål att arbeta mot och en jämförelse görs med de läskunnighetsmål, som införts inom skolan.

New Deal har fått en flygande start och myndigheterna konstaterar med tillfredsställelse att så mycket som 40 procent av ungdomarna i själva verket fått ett arbete redan innan de börjat i programmet. Måste man ändå arbeta har uppenbarligen många föredragit att försöka finna ett alternativ, som är mer attraktivt eller bättre betalt än de drygt 5 000 kronor per månad som arbetsmarknadspolitiken kan erbjuda. Bland de ungdomar som deltar beräknas ca 40 procent välja det alternativ som innebär ett subventionerat arbete vilket skulle medföra att totalt 64 procent av ungdomarna åtminstone temporärt kommit in på den reguljära och företrädesvis privata arbetsmarknaden. Miljövårdsarbete har hittills framförallt valts av pojkar medan i synnerhet de unga flickorna från etniska minoriteter sökt sig till vård- och omsorgsarbete inom frivillig sektorn.

New Deal har självfallet sina kritiker. Det har varit svårt att över hela landet kunna erbjuda alla fyra alternativ och kritiska röster höjs också mot vad som ses som en arbetsmarknadspolitik framförallt riktad mot de starka. Det ifrågasätts om den förhållandevis betydande gruppen unga med en kriminell belastning kan dra nytta av de generella åtgärder som erbjuds eller om inte dessa behöver ett mer genomtänkt och långsiktig alternativ. Framförallt små företag har också haft svårt att erbjuda arbeten då programmets kombination av arbete och studier uppfattats som ett hinder. Likaså ifrågasätts hur New Deal, finansierad med en engångsintäkt, skall kunna permanentas. Att programmets ungdomsarbeten nästan inte alls finns i den offentliga sektorn ser dock ministeriet inte som ett problem utan som en tillgång.

### *New Deal för dem utanför arbetsmarknaden*

Att dela upp de arbetslösa och de som inte finns men kanske borde finnas på arbetsmarknaden i mindre grupper och hitta specialskräddade lösningar har varit en del av den nya politiken. Således erbjuds nu ett frivilligt New Deal program till långtidsarbetslösa över 25 år. Samtidigt ifrågasätts om detta är en tillräcklig åtgärd för en grupp som i stor utsträckning saknar de kvalifikationer, som krävs

på dagens arbetsmarknad. Budgeten, som ger möjlighet till subventionerat arbete eller utbildning för knappt en kvarts miljon arbetslösa, är också blygsam med hänsyn tagen till gruppens storlek.

En annan viktig målgrupp är de barnfamiljer som inte har någon vuxen i arbete. Det är en stor och växande grupp med en ofta mångfacetterad problembild, men där ont om pengar alltid är ett inslag. De fattiga hushållen i Storbritannien domineras i själva verket inte längre av pensionärer utan av barnfamiljer. Att förbättra den ekonomiska situationen för dessa och inte minst för barnen är en prioriterad fråga och vägen framåt går via arbete. Med den långsiktiga målsättningen att bidragsberoende på sikt måste ersättas av arbetsinkomster är barnomsorgen central. Tidigare skolstart är således en åtgärd och om det finns sociala skäl kan småbarnen nu börja skolan redan vid tre års ålder. Vissa löften har också utfärdats om skolbarnsomsorg på eftermiddagarna. En barnomsorgsplan har tagits fram och avsikten är att framförallt de ensamstående föräldrarna skall kunna få mer och billigare barnomsorg.

Ensamstående föräldrar med barn under 16 år kan i dag leva på sociala bidrag utan krav på att stå till arbetsmarknadens förfogande. Frivillig linjen prövas nu för att motivera i vart fall de som har äldre barn att söka sig ut på arbetsmarknaden. Alla erbjuds därför ett rådgivande samtal på arbetsförmedlingen och möjligheten till en individuell handlingsplan. Skatte- och bidragsreglerna ses också över för att minska de kraftiga marginaleffekter, som utan tvekan hindrat många från att söka arbete. Det diskuteras vidare om krav på att söka arbete kan införas för mammor som har barn i tonåren och lever på bidrag. Åtgärden, som skulle kräva en lagändring, är dock politiskt mycket känslig då den inom vänstern uppfattas som en försämring för en utsatt grupp medan högern ser ett angrepp på mödraskapet och familjen. Ändå förvärvsarbetar redan i dag två tredjedelar av alla kvinnor i aktiv ålder.

Ett New Deal planeras också för den halva miljon kvinnor vars män är arbetslösa och som själva inte arbetar. En arbetslöshetsersättning som inte ersätter hemmafruar, skatterabatter för låginkomsttagare och den föreslagna nationella minimilönen är åtgärder som skall öka incitamenten att arbeta för dessa kvinnor.

För att komma tillrätta med den värsta låglöneexploateringen och för att göra arbete mer lönsamt har regeringen nämligen beslutat införa en nationell minimilön på 3,60 pund i timmen från den 1 april 1999. För ungdomar sätts lönen till tre pund och för lärlingar till 3,20. Minimilönen, som kan jämföras med en genomsnittslön på fem pund i dag, väntas framförallt förbättra situationen för de till stor del sammanfallande grupperna lågavlönade kvinnor, etniska minoriteter, ungdomar, deltidsanställda och anställda i serviceyrken. Totalt beräknas nio pro-

cent av arbetskraften eller två miljoner arbetstagare kunna dra fördel av förslaget. Av dessa är 1,5 miljoner kvinnor och fler än hälften av dessa deltidsarbetande.

Fackföreningsrörelsen, som tidigare förhandlade branschanpassade minimilöner, har trots en tradition av att vara emot statligt fastställda löner kommit att acceptera förslaget som det näst bästa. En företrädare för TUC påpekade lite lutttrad att en läxa man lärde sig under den föregående regeringen var att negativism ofta medförde marginalisering. När regeringen bestämt sig för en minimilön var det klokare att vara med och diskutera nivåer och utformning än att hålla sig till sina ideologiska käpphästar. Inte heller arbetsgivarsidan förefaller ha några större invändningar mot en minimilön, som ju inte bara kan jämföras med genomsnittslönen utan också med den irländska minimilönen på 4,40 pund.

En annan viktig del i strategin för att göra arbete mer lönsamt har varit att efter amerikansk förebild införa olika skatterabatter för att minska marginaleffekterna för låginkomsttagare. Skatterabatterna har vidare kombinerats med generella inkomstskattesänkningar för att göra arbete mer lönsamt. Working Family Tax Credit (WFTC) som införs i oktober 1999 skall således ersätta ett behovsprövat familjestöd och betalas ut via lönen. Diskussioner pågår också om att ersätta fler bidrag med successivt avtrappade skattelättnader för arbetsinkomster och bl.a. kommer en skatterabatt för handikappade att ersätta en tidigare Disability Working Allowance. Medan finansdepartementet aktivt driver frågan om skatterabatter har fackföreningsrörelsen farhågor för att systemet kan ge en press nedåt på lönerna. Och kommer WFTC medföra en inkomstöverföring från kvinnor till män? Det gamla bidraget betalades så gott som alltid ut till kvinnorna och det är oklart om skatterabatten kan riktas på samma sätt.

Att de ökande klyftorna i samhället och det faktum att den sämst ställda tiondelen av befolkningen både i absoluta och relativa termer har fått vidkännas en försämring under den senaste tjugoförårsperioden kräver tidigare och mer långtgående insatser än vad arbetsmarknadspolitiken och skattepolitiken kan ge, står samtidigt klart. En särskild enhet i premiärministerns kansli arbetar således med Social utslagning. Utan någon särskild budget för arbetet har administrativa förbättringar som att klarlägga ansvarsförhållanden mellan olika myndigheter, för att därefter kräva samordning och samarbete blivit det primära. Att inom ramen för befintliga medel på lokal och regional nivå hitta goda exempel på fungerande insatser för hemlösa, hushåll utan någon som arbetar, narkotikaproblem, tonårsgraviditeter, avhopp från skolan och skolor som stänger ute problembarn är en annan del av arbetet.

Arbetslösheten i Storbritannien, inte minst bland ungdomar, är klart korrele-

rad till utbildningsnivå. Och även arbetskraftsdeltagande samvarierar med utbildning, för kvinnor än mer än för män. Utbildning och återkommande utbildning är därför centrala för varje regering, som vill öka sysselsättningen och minska arbetslösheten. Den förra regeringen introducerade en rad utbildningsreformer ägnade att öka den allmänna utbildnings- och kvalifikationsnivån, som enligt OECD ligger under snittet för organisationens medlemsländer. Sålunda infördes en nationell läroplan och ambitiösa och enligt kritikerna bitvis orealistiska målsättningar sattes upp för utbildningspolitiken. Andelen ungdomar som stannar kvar i skolan har dock ökat markant och 75 procent av 16–18 åringarna går nu i skola jämfört med tidigare 50 procent, något som också påverkats av att ungdomarnas rätt att lyfta arbetslöshetsersättning har tagits bort. Ungefär en tredjedel av ungdomarna går från skola till högre utbildning. Som ett led i ansträngningarna att höja kvaliteten på utbildningen där kostnaderna per student har minskat kommer universitetsavgifter att införas.

Från flera håll betonas dock att den viktigaste utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska åtgärden i dag är en ytterligare kvalitetshöjning inom den reguljära skolan där bl.a. vissa etniska minoriteterna behöver särskilt stöd. En rad initiativ har också tagits för att stimulera arbetsgivare och arbetstagare till fort- och vidareutbildning, bl.a. infördes under år 1999 individuella utbildningskonton med möjlighet till skattefritt sparande. Samtidigt framhålls att för vissa grupper, kanske framförallt äldre och dåligt utbildade, är en flexibel arbetsmarknad och lönesättning ett mer realistiskt alternativ än vidareutbildning.

### *Den tredje vägen, rättvisa och företagsamhet*

Welfare to Work och New Deal har varit inspirerande startpunkter för något nytt samtidigt som reformerna utvecklade en tidigare politik. Och helt i enlighet med vad som gällt under de senaste tjugo åren skall nu reformerna utvärderas. Redan berömmar sig dock regeringen av att ungdomsarbetslösheten minskat med 57 procent sedan den tillträdde och att långtidsarbetslösheten minskat till hälften samtidigt som antalet bidragstagare minskat för första gången på 30 år.

Vägen vidare går via New Labours icke-ideologi som är en kombination av storheter som tidigare setts som oförenliga. Nu gäller patriotism och internationalism, rättigheter och skyldigheter, att gynna näringslivet och bekämpa fattigdom och diskriminering, demokratisk socialism och liberalism. Politiken handlar lika mycket om traditionella värden som om en föränderlig omvärld. Och det är lika politiskt korrekt att vilja spela en ledande roll i EU som att motsätta sig alltför mycken centralism. I praktisk politik tar detta sig uttryck i välfärdsreformer

inom ramen för sänkta skatter och begränsade offentliga utgifter, i partnerskap med företagen och i en ekonomisk politik för investeringar och tillväxt.

För att stimulera företagande och förbättra konkurrensläget för brittisk industri har därför företagsskatten sänkts från 33 procent till 31 procent och från april 1999 skall den sänkas till 30 procent. Skatten för småföretag sänks samtidigt till 20 procent och för företag med vinster upp till 50 000 pund blir skatten inte högre än tio procent. Skattesänkningarna, som också gäller löntagarna, presenterades i en vårbudget som getts titeln Företagsamhet och Rättvisa och den innehåller härutöver bl.a. mer resurser till skolan och vården. Helt enligt tankegångarna bakom New Labours tredje väg sägs avsikten nu vara att för gott lämna den sekellånga konflikten mellan vänsterregeringar som undervärderat betydelsen av företagsamhet och förmögenhetsbildning och högerregeringar som varit okänsliga för samhällelig rättvisa och den offentliga sektorns behov.



# DET FINNS INGA MODELLER

## *Vision och verklighet*

År 1970 låg Sverige på fjärde plats i OECD:s välfärdstabell med en BNP per person väl över genomsnittet för organisationens medlemsländer. Irland låg på tjugoförsta plats och Danmark, Nederländerna och Storbritannien grupperade sig däremellan. År 1998 ligger Sverige, med en BNP per capita strax under snittet för OECD-länderna, på artonde plats tillsammans med Storbritannien. Danmark ligger på femte plats och Nederländerna och Irland däremellan.

År 1985 var sysselsättningen i Sverige högst bland de fem länderna och arbetslösheten lägst. Idag är sysselsättningsgraden i både Danmark och Storbritannien högre än vår och svensk arbetslöshet ligger på en europeisk medelnivå.

De samhällsvetare och ekonomer som söker svaret på frågan "Hur gör man?" kommer inte längre till Sverige utan söker sig till andra länder. Det svenska är inte längre någon modell och åtminstone i framgångsländerna ställer många sig frågande till tanken på modeller. Kanske kan en del av deras framgång t.o.m. sökas i ett öppet och odogmatiskt tillvägagångssättet där de givna sanningarna varit mycket sparsamt förekommande. Reformprocesserna i framgångsländerna skall därför inte tjäna som modeller. Där finns ingenting att kopiera men trots det mycket att lära.

"Vi hade inga förebilder och visste inte riktigt hur vi skulle gå tillväga", hörde jag upprepas vid flera tillfällen vid mina besök i huvudstäderna samtidigt som det stod klart att en rad akademiska sanningar om arbetslöshet och arbetslöshetsbekämpning anammats. Ekonomisk och annan expertis har ju också varit djupt involverade i förändringsprocesserna via olika råd, kommittéer och ministerier. Politikernas roll var att staka ut en övergripande färdriktning och sedan marknadsföra politiken på ett entydigt och klagörande sätt. Kanske att övergången från ideologi till pragmatism också underlättats av det krismedvetande som markerat en så tydlig startpunkt för flera av länderna? Bidrog det till att göra

det lättare för alla att närma sig den politiska dagordningen på ett så avdramatiserat sätt att fakta kunde ges företräde när vision och verklighet inte ville låta sig förenas?

### *Förändring och stabilitet*

Europas arbetsmarknader förändras. Vad som en gång var yrken byts mot snabbt föränderliga arbetsuppgifter. Globaliseringen bidrar till att begrepp som arbetstider och arbetsplatser luckras upp. Flexibilitet och anpassningsförmåga, att kunna vända kappan efter vinden, är dygderna för dagen.

Och Europas arbetstagare förändras. Familjemönstren ser annorlunda ut och enförsörjarfamiljen ersätts av ensamhushåll, ensamstående föräldrar och familjer där båda arbetar. Allt fler äldre har önskemål om att successivt trappa ner sina arbetsinsatser och många av de yngre vill bara gradvis växa in i ett mer eller mindre hårt reglerat arbetsliv. Och socialförsäkringar som konstruerats för delvis andra ändamål får fungera stötdämpare mellan det gamla och det nya. Flexibilitet är inte bara en dygd, det är också ett önskemål.

Det entydiga mötet mellan arbetsgivares krav och arbetstagares önskningskrav har fått lämna plats för variationer och mer av lokala eller individuella uppgörelser. En diversifiering som leder tankarna till vad grundboken i företagsekonomi rekommenderade för vinstmaximering. Det har inneburit större skillnader i löner och arbetsvillkor för de som har jobb. Och större skillnader mellan de som finns på arbetsmarknaden och de som inte har arbete, allt i avsikt att nå ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet.

Stabilitet är en annan nittiotalsdygd, ett framgångsord från Danmark, Irland, Nederländerna och Storbritannien. Klara villkor för näringslivet. Långsiktighet i politiken. Gemensamma utgångspunkter antingen de heter Maastrichtkriterier, EMU-villkor eller fasta valutakurser. Spelregler som på en rad områden underlättats av samarbetet inom EU och som skall främja investeringar och satsningar för framtiden. Samförstånd mellan traditionella motpoler, det som i Storbritannien kallas för den tredje vägen. I Irland har det bidragit till att landet sedan 1990 kunnat avancera från tjugoförsta till fjortonde plats i OECD:s välfärdsliga med en BNP per capita strax över organisationens genomsnitt.

De parallella behoven av stadga och anpassningsförmåga har ställt politiken och organisationsvärlden inför nya krav. De är inga nya begrepp för Sverige men frågan är naturligtvis vad som är och bör vara stabilt och vad som är och bör vara föränderligt. Vad gynnas av stabilitet och vad växer bäst i en mer oreglerad miljö? Hur anpassningsbara måste villkoren i arbetslivet och i trygghetssystemen vara

för att vi inte skall riskera att de bidrar till en för låg sysselsättning eller en för hög arbetslöshet?

### *Arbete åt alla?*

En hög sysselsättningsnivå är ledstjärnan för alla europeiska regeringar. "Arbete åt alla" kan ändå tolkas på en rad olika sätt. När i livet skall arbetet börja? Hur lång tid av livet, året, veckan eller dagen skall det pågå? Betyder arbete åt alla kvinnor samma sak som arbete åt alla män? Vilka förvärvsavbrott ses som legitima och vilka är det inte? Hur ser samhällets respektive individens ansvar ut?

Framgångsländerna har ingen gemensam uppfattning om vad arbete åt alla betyder. Och heller ingen uppenbar samsyn om vad som är samhällets ansvar. Dock har var och en sina värderingar.

För Irland är arbete åt alla fortfarande förenligt med en mycket låg kvinnlig förvärvsfrekvens och en förhållandevis kort livsarbetstid även om arbetsgivarsidan i sina ansträngningar att få den bästa arbetskraften börjat betona att barnomsorg måste kunna erbjudas i en eller annan form och till rimliga kostnader. Nederländerna har ännu så länge en pragmatisk tolkning av frasen arbete åt alla – det betyder alla som så vill och kan, medan Danmark, med en generell skattefinansierad välfärd och högt ställda mål för sysselsättning och bidragberoende menar att de allra flesta faktiskt bör arbeta.

Trots skilda utgångspunkter för välfärden finns ändå en rad gemensamma drag i framgångsländernas reformer. Incitamentsstrukturerna har påverkats. Utbildning har uppmuntras. En aktiv arbetsmarknadspolitik har blivit allt viktigare men utformats för att inte stänga inne deltagarna i en åtgärdsvärld. Arbetslöshetsförsäkringen har getts en sådan utformning att den stimulerar en återgång till arbete. Både grundutbildning och arbetsmarknadsutbildning har i ökad utsträckning kommit att påverkas av vilka arbeten som efterfrågas. Och vilka det finns ekonomiska förutsättningar för.

Vad betyder "Arbete åt alla" på svenska? Också vi har mål för sysselsättning och arbetslöshet liknande de danska. Men vilka pris är vi beredda att betala för att nå dit? Är det tänkbart att arbetslinjen liksom i några av framgångsländerna skulle kunna få en så överordnad ställning att den fick företräde framför fördelningspolitik eller andra viktiga mål? Eller är det ett svenskt måste att vi skall tro oss om att samtidigt klara högt ställda målsättningar inom alla områden?

### *Vem kan skapa arbete?*

I Storbritannien berömmar sig myndigheterna av att jobbprogrammet för arbetslösa ungdomar i det närmaste helt ligger utanför den offentliga sektorn. Riktiga arbeten, menar New Labour, finns företrädesvis i det privata näringslivet och regeringar kan inte skapa arbeten. Samhällets uppgift är att skapa goda tillväxtbetingelser för företagen och bra förutsättningar för den enskilde att ta och behålla ett arbete. Synsättet är likartat i Irland och Nederländerna där nedskärningar i den offentliga sektorn varit delar av en politik för fler jobb. Och Danmark, med sin skandinaviska välfärdssyn, har lämnat sitt bidrag till pigdebatten genom att stimulera uppkomsten av företag för hushållsnära tjänster. Synsättet har varit att arbeten, offentliga eller privata, skall växa ur en klar efterfrågan och finansiering på en marknad. Att arbetsmarknadsåtgärder över en viss nivå riskerar att störa marknadens funktionssätt och liksom enligt den ovan refererade OECD-studien inte heller behöver bidra till att minska arbetslösheten. Risker finns för utträngningsmekanismer och, som tidigare i Danmark, att åtgärder används för att upparbeta nya kvalificeringsperioder i a-kassan.

Ledorden för den brittiska budgeten för år 1999 är företagsamhet och rättvisa. Med fler personer i arbete än någon gång tidigare och med minskad arbetslöshet presenteras ett minskande budgetunderskott, ett överskott i statsfinanserna och en lång rad skattesänkningar för att stärka företagets konkurrenskraft och för att öka den enskildes motiv att arbeta. Välfärds- och arbetsmarknadsreformer stavas företrädesvis skattesänkningar och förbättrade avdragsmöjligheter. Irland och Nederländerna valde även de skattesänkningar och minskande sociala avgifter för att förbättra företagsamhetens villkor, för att underlätta måttfulla löneavtal och för att minska marginaleffekterna för framförallt låginkomsttagare allt i syfte att få fler jobb. Också i Danmark har skattesänkningar varit en del av ansträngningarna för att öka tillväxten och sysselsättningen. Och den ekonomiska vetenskapen bidrar med teoretiskt stöd för att skattesänkningar på i vart fall arbetsinkomster bidrar till en ökad sysselsättning.

Är en liknande uppslutning kring företagsamhet, internationell konkurrenskraft och skattesänkningar för arbetsinkomster och kapital möjlig i Sverige? Är en nationell samling, en gemensam nyttofunktion möjlig?

En sådan spelade en roll för Danmark, Irland, Nederländerna och Storbritannien. Det var i en sådan anda de långa och segdragna reformprocesserna började. De har inte nått våra mål, inte heller sina egna, men utvecklingen går långsamt åt rätt håll. De har inga färdiga modeller men visar ändå på framgångsexempel.

# KÄLLOR

- Arbetsministeriet: Marginalgruppen under 90'ernas opsving, Köpenhamn, 1998
- Arbetsministeriet m.fl.: Labour Market Policy in Transition, Köpenhamn, 1996
- Arbetsministeriet m.fl.: Status for arbejdsmarkedsreformerne, Köpenhamn, 1998
- Arbetsministeriet m.fl.: Videreførelsen af den aktive arbejdsmarkedspolitik, Köpenhamn, 1998
- Barth m.fl. : New Approaches in Social and Collective Bargaining Policy, Guthersloh,
- Blair: The Third Way, New Politics for the New Century, London, 1998
- Boje m.fl.: Den nya danska arbetsmarknadspolitikerna – inte bara rättigheter utan också skyldigheter, rapport, 1998
- Culliton m.fl.: A time for change, Industrial Policy for the 1990s, Dublin, 1992
- Danska regeringen: Danmark Föregångsland, Uddannelse, Omkostninger og Resultater, Köpenhamn, 1997
- Danska regeringen: Danmark Föregångsland, Danmark 2005, Köpenhamn 1998
- Department for Education and Employment: Informationsmaterial om The gateway to Work, New Deal, New Deal för ungdomar, New Deal för arbetslösa
- Department of Enterprise, Trade and Economy: Ireland, Employment Action Plan, Dublin, 1998
- Department of Enterprise, Trade and Economy: A Guide to Industrial Relations Act, Dublin, 1990
- Department of Social, Community and Family Affairs: Self Employed and the Long Term Unemployed, Dublin, 1997
- Department of Social, Community and Family Affairs: Developing Active Welfare Policy, Dublin, 1997
- Duncan m.fl.: Should We Subsidise Pre-School Childcare, and If So, How. Institute for Fiscal Studies, London, 1996
- Duffy m.fl.: Medium-Term Review 1997–2003, The Economic and Social Research Institute, Dublin, 1997
- European Commission: MISSOC Social protection in the Member States of the European Union 1996, Luxemburg, 1997
- Field: New Ambitions for Our Country: A New Contract for Welfare, London 1998 ( Parliament Report by the Secretary of State for Social Security and the Minister for Welfare Reform)
- FNV: Teilzeitarbeit aus Niederländischer Sicht, Essen, 1997
- Forfas: Shaping our Future, A Strategy for Enterprise in Ireland in the 21st Century, Dublin, 1996
- Forfas: Annual Competitiveness Report, Dublin, 1998
- Forfas: The Competitiveness Challenge 1998, Dublin, 1998
- Haarh m.fl.: Labour Market Studies, Denmark, Luxemburg, 1997
- Irish Business and Employers Confederation: 1999 Budget Submission, Keeping the Circle Virtuous, Dublin, 1998
- Irish Congress of trade Unions: What People Think of Unions, Dublin, 1998
- Irish National Organisation of the Unemployed: Working for Work, Dublin, 1998

- Kommunernas Landsforening: Kommunernas Landsforenings oplæg til helhed i aktiv arbejdsmarkedspolitik, Köpenhamn, 1998
- Konig m.fl.: Labour Market Studies, Netherlands, Luxemburg, 1997
- The Labour Relations Commission: Improving Industrial Relations, Dublin, 1996
- The Labour Relations Commission: Annual Report 1997, Dublin, 1998
- Landarbejdsrådet: Landsarbejdsrådets arbejdsmarkedspolitiske redogørelse 1997, Köpenhamn, 1998
- Layard: Preventing Long term Unemployment, Employment Policy Institute, London, 1995
- Ministry of Economic Affairs, Ministry of Labour: National Action Plan for Employment, Denmark, 1998
- Ministry of Social Affairs and Employment of the Netherlands: Unemployment benefits and Social Assistance in seven European countries, Haag, 1995
- Ministry of Social Affairs and Employment of the Netherlands: The Dutch welfare state from an international perspective, Haag, 1996
- Ministry of Social Affairs and Employment of the Netherlands: The Netherlands, A well maintained economy, Haag, 1996
- Ministry of Social Affairs and Employment of the Netherlands: Income benefits for early exit from the labour market in eight European countries, Haag, 1997
- Ministry of Social Affairs and Employment of the Netherlands: National Action Plan Employment, Haag, 1998
- Ministry of Social Affairs and Employment of the Netherlands: A short survey of social security in the Netherlands, Haag, 1998
- National Economic and Social Council: Strategy into the 21st Century, Dublin, 1996
- Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis: Challenging Neighbours, Berlin, 1997
- OECD: Economic Surveys 1997, Denmark, Paris, 1997
- OECD: Economic Surveys 1997–1998, The Netherlands, Paris, 1998
- OECD: Economic Surveys, 1998, United Kingdom, Paris, 1998
- OECD: Job Strategy, Enhancing the Effectiveness of Labour Market Policies, Paris, 1996
- O'Reilly: The Euro, Implications for Human Resource Strategies, Dublin, 1997
- Palme m.fl.: Arbetslöshet och Välfärd, Stockholm, 1998
- Partnership 2000 for Inclusion, Employment and Competitiveness, Dublin, 1996
- Philpott: A Third Way to Full Employment, London, 1998
- The Prince's Trust: What works? Jobs for Young People, London, 1998
- The Prince's Trust: What works? The New Deal for Young People, London, 1998
- Programme for National Recovery, Dublin, 1987
- Programme for Economic and Social Progress, Dublin, 1991
- Programme for Competitiveness and Work, Dublin, 1994
- Pynchon: Gravitationens regnbåge, Bonniers Förlag, 1998
- Robinson m.fl.: Labour Market Studies, United Kingdom, Luxemburg, 1997
- Sexton m.fl.: Labour Market Studies, Ireland, Luxemburg, 1997
- Sociaal-Economische Rad: Socio-economic policy 1998–2000, Haag, 1998
- Social Security Departmental Report: The Government's Expenditure Plans 1998/1999, London, 1998
- Stichting van de Arbeid: A new course, Haag, 1993
- Undervisningsministeriet m.fl.: Kvalitet i uddannelsesystemet, Köpenhamn, 1998
- United Kingdom Employment Action Plan, London, 1998
- van Empel: The Dutch Model, The power of consultation in the Netherlands, Amsterdam, 1997
- Visser- Hemerijck: A Dutch Miracle, Amsterdam University Press, 1997
- van der Veen: Solidarity and Security, the Consequences of the Decollectivisation of the Dutch Social Security System, 1998
- van der Veen m.fl.: Managed Liberalization of the Dutch Welfare State, University Twente, 1998
- Ökonomiministeriet: Ökonomisk oversigt August 1998, Köpenhamn, 1998
- Ökonomiministeriet: Ökonomisk oversigt Oktober 1998, Köpenhamn, 1998

# 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 utjämningssystemet 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.*
33. Utan spaning ingen aning. *S.*
34. Förmånsbeskattning av miljöbilar. *Fi.*
35. Ändringar i marknadsföringslagen (1994:450) – obeställd reklam – jämförande reklam – aggressiva marknadsföringsmetoder. *Fi.*
36. The Swedish Penal Code. *Ju.*
37. Hur gör man? Om sysselsättnings- och välfärdsreformer i fyra EU-länder. *Fi.*

# DEPARTEMENTSSERIEN 1999

## Systematisk förteckning

### *Statsrådsberedningen*

Svenska författningar i översättning till främmande språk. [21]

### *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]  
Polissamarbete m.m. med anledning av Schengen. [31]  
The Swedish Penal Code. [36]

### *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*

Könsstymning – 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 dagarsättning – sjukpenning, föräldrapenning m. m. [19]  
Underhållsstöd vid växelvis boende. [30]  
Utan spaning ingen aning. [33]

### *Finansdepartementet*

Ändrade regler för revisorer i sparbanker och medlemsbanker, m.m. [8]  
Med backspegeln som kompass – om stabiliseringspolitiken som läroprocess. [9]  
Förslag till förändringar i utjämningsystemet för kommuner och  
landsting enligt regeringens proposition 1998/99:89. [16]  
Beskattning av utländska nyckelpersoner. [25]  
Rapport från ett ESO-seminarium. Med backspegeln som kompass. [27]  
Att ta sig ton – om svensk musikexport 1974–1999. [28]  
Förmånsbeskattning av miljöbilar [34]



Ändringar i marknadsföringslagen (1994:450) – obeställd reklam  
– jämförande reklam – aggressiva marknadsföringsmetoder. [35]  
Hur gör man? Om sysselsättnings- och välfärdsreformer i fyra EU-länder. [37]

### *Utbildningsdepartementet*

Utan timplan – med oförändrat uppdrag. [1]

### *Kulturdepartementet*

Trossamfunden och totalförsvaret. [4]  
Statens stöd till andra trossamfund än Svenska kyrkan. [12]  
Kulturnät Sverige – för ökad tillgänglighet till kulturen på Internet. [20]  
Utökat skydd för kodade tjänster. [29]

### *Näringsdepartementet*

Indexering av högsta och lägsta dagpenningnivå i arbetslöshetsförsäkringen. [10]  
Utveckling och delaktighet – agenda för Näringsdepartementets tillväxt politik. [32]



**fakta info direkt**

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

Box 6430. 113 82 Stockholm.

order@faktainfo.se [www.faktainfo.se](http://www.faktainfo.se)