

# Flytt, pendling, arbetskraftsinvandring och europeisk integration

Författare:

Dan Andersson

Thord Pettersson

Med medverkan av:

Kristina Mårtensson

Albin Kainelainen

Anna-Kirsti Löfgren

# Sex punkter för en effektivare svensk arbetsmarknad

---

## Sammanfattning

### ***1. Rörligheten är hög – men den kan öka***

Mätt som flyttning över länsgränser är rörligheten nu på en historiskt hög nivå. Arbetsmarknadens effektivitet är inte alls så svag som ofta görs gällande.

Ungefär 4 procent av totalbefolkningen flyttar varje år mellan olika kommuner (4,4 procent 2001). Under loppet av ett år flyttar normalt mellan ett och två procent av de sysselsatta (16–64 år) till en ny arbetsmarknadsregion. Andelen flyttare ökar under högkonjunktur och minskar under lågkonjunktur. Under ett år flyttar 4 till 7 procent av de arbetslösa (16–64 år) till en ny arbetsmarknadsregion.

Rörligheten är nu tillbaka på 1960-talets rekordnivå. Flyttrörligheten är hög, men pendlingsrörligheten bör kunna öka.

*Fler än 14 procent av de långtidsinskrivna bör söka arbete utanför den egna bostadsorten. Målet bör vara att alla som har förbrukat 100 ersättningsdagar antingen bör söka jobb utanför den egna bostadsorten eller inom fler än ett yrke.*

### ***2. Det sker för lite yrkesmässig rörlighet***

Rörligheten, mätt som arbetsgivarbyten, har uppvisat en stor stabilitet under de tre senaste decennierna. Relaterat till antalet sysselsatta byter 10–12 procent arbetsgivare någon gång under ett år under högkonjunkturår, mot 6–8 procent under lågkonjunkturår.

Arbetslöshetsförsäkringen ska ge möjlighet att söka arbete inom det egna yrkesområdet – till en början.

*De arbetssökande bör söka fler yrken när de varit arbetslösa en längre tid. Målsättningen bör vara att alla som varit arbetslösa en längre tid, förbrukat 100 ersättningsdagar, ska söka fler än två yrken.*

### ***3. Det behövs tidiga insatser vid varsel – börja omställningen tidigt***

En viktig del av en omställningsförsäkring bör vara att de som varslas om uppsägning genast ges möjlighet att skaffa sig ett nytt arbete. De som finner ett nytt arbete eller vill börja en utbildning med ett fåtal intagningstillfällen per år innan uppsägningstiden har gått ut, bör få göra det.

*Insatser vid varselperioder bör vara planmässiga och obligatoriska för Arbetsförmedlingen men även för arbetstagare som berörs av varsel. De som varslas ska uppmanas att omedelbart stå till arbetsmarknadens förfogande.*

#### **4. Arbetskraftsbrist gör det svårt med god service i hela landet**

En geografisk rörlighet på samma nivå som under de senaste 15 åren leder till att befolkningen i åldern 20–64 år minskar under perioden 2001–2010 i 59 av landets 81 lokala arbetsmarknadsregioner (LA) och ökar i 22.

Det blir svårare att hålla en så jämn och hög efterfrågan att sysselsättningen kan öka i alla delar av landet. Möjligheten att sysselsätta alla minskar, och även möjligheten att hålla en jämn standard på kommunal service i hela landet.

De ”heta” yrkena som kommer att finnas i offentlig sektor; vård, skola och omsorg finns relativt jämnt fördelat över landet. Slutsatsen är att arbetskraftsbristen kommer att tvinga fram nya omvända flyttströmmar – dit de gamla bor. Därför behövs en omvänd regionalpolitik som underlättar arbete och bosättning i och utanför de traditionella tillväxtområdena.

*Regeringen bör sätta upp ett mål om att sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år ska vara minst 70 procent i alla kommuner eller arbetsmarknadsregioner senast år 2010. I dag varierar sysselsättningsgraden alltför mycket i landet, från kommuner med ca 55 procent till kommuner med dryga 80 procent.*

*Regeringen bör sätta upp mål för sysselsättningsgraden för äldre personer på arbetsmarknaden till 2008 på minst 55 procent för dem mellan 60 och 64 år. I dag är sysselsättningsgraden för dem mellan 60 och 64 år ca 53,5%. De äldre är viktiga och behövs på arbetsmarknaden.*

*Regionalpolitiken måste få en ny inriktning. Det gäller inte bara eller främst att lokalisera ut arbetsplatser utan att skapa livskraftiga och attraktiva regioner med kultur och högskolor, samt goda förutsättningar för en differentierad arbetsmarknad.*

#### **5. Serviceanställda trängs undan i storstäderna**

Trängsel betyder höga bostadspriser, mycket tid för arbetsresor, hög stress och kökostnader. Trängselkostnaden innebär att alla inte kan bo i de tre storstadsregionerna; att det blivit så dyrt att bo i Stockholm är en effektiv broms mot inflyttningen till Stockholm.

Detta innebär att det är dyrt att bo för servicearbetarna, med följden att pendlingsresorna kommer att bli längre. Mer och mer av serviceproduktionen kommer att trängas ut från storstadsområdena.

*Vi föreslår ett maxtaxekort för pendling som ska gälla en bestämd sträcka, oavsett inom eller mellan vilka regioner man pendlar. Om man har en pendlingsresa på högst en timma*

*per väg ska ett sådant kort inte kosta mer än ett snitt av vad månadskorten kostar på de större orterna i dag.*

*Kommunikationspolitiken måste styras mot "arbetsvägar" som snabbt och säkert för pendlaren till och från arbetet. Billigare bostäder, högre löner för servicearbetare och billigare kommunikationer kan också vara rationella och rättvisa lösningar.*

## **6. Arbetskraftsinvandring måste ökas och regleras**

Sverige kommer inom en 10-årsperiod att få uppleva ett allt ökande problem med att finansiera välfärden och den allt äldre befolkningen. Det kommer att krävas fler arbetade timmar inom ekonomin. För att uppnå det krävs ett flertal åtgärder.

Det kommer att krävas att:

- Få fler i arbete
- Minska antalet förtidspensionärer
- Försöka få fler att arbeta efter 65 års ålder
- Stimulera tillväxten
- Stimulera barnafödandet
- Effektivisera utbildningen så att tiden i utbildning minskar

Men även om politiken lyckas inom dessa områden kan Sverige behöva ett tillskott av arbetarkraft utifrån. Vi lägger därför ett antal förslag.

*Sverige behöver dels en ökad, dels en mer reglerad arbetskraftsinvandring. Vi efterlyser en samverkan med arbetsgivarna i detta avseende.*

*Nya bättre anpassade kanaler för arbetskraftsinvandring måste skapas. Arbetskraftsinvandring ska vara reglerad och gärna ske genom samverkan mellan fack och arbetsgivare.*

*Vi kan tänka oss att AMS får ett särskilt uppdrag att stödja arbetskraftsinvandring till Sverige genom arbetsförmedlingskontor eller andra planmässiga insatser i länder utanför EU.*

*Det utvidgade EU kommer att få ökad betydelse för svensk arbetsmarknad. Svenska arbetsgivare måste därför bli bättre på att rekrytera utomlands. Det handlar om att minska individens osäkerhet kring beräkning av flyttens ekonomiska konsekvenser, och att man på ort och ställe kan erbjuda tillsvidareanställning, bostad och språkundervisning. Även här bör AMS kunna ges en aktiv roll.*

*Kontroller av olaglig arbetskraftsinvandring och svartarbete måste skärpas. Vi föreslår utökade resurser för polis, arbetsmiljötillsyn och skattemyndighet för att bättre hävda ordning och reda på arbetsmarknaden, så att lagar och förordningar följs. Dessa insatser bör koncentreras till de regioner och branscher där illegal arbetskraft finns och där svartarbete är vanligt.*

## ***1. För lite rörlighet i Sverige?***

Från den högra delen av den politiska arenan kritiseras rörligheten i "den svenska modellen". Arbetskraften påstås inte vara villig att flytta eller byta yrke – dvs det finns en bristande geografisk och yrkesmässig rörlighet. Svenska löner påstås också vara alltför rigida, med för små skillnader mellan regioner och branscher som har överskott respektive brist på arbetskraft. Det senare påstås skapa det första. Den enskilde arbetstagaren i en region eller bransch med överutbud på arbetskraft känner ingen drivkraft att flytta – inte från branschen och inte från regionen. Enligt kritiker skapar och bevarar systemet strukturell arbetslöshet.

Resonemang liknande det ovan förda kommer ofta från såväl liberala och konservativa läger. Frågan är om de har rätt i sitt resonemang, och i vilken utsträckning det i så fall syns på den svenska arbetsmarknaden.

Så här säger de borgerliga partierna moderaterna, kristdemokraterna, centerpartiet och folkpartiet i sin gemensamma rapport<sup>1</sup> om en förnyad arbetsmarknadspolitik:

"Arbetsmarknadspolitiken förefaller att motverka snarare än att främja rörligheten på arbetsmarknaden. Det gäller såväl rörligheten geografiskt som mellan olika företag och branscher. Rörligheten på den svenska arbetsmarknaden har sjunkit under perioden 1987–1996."

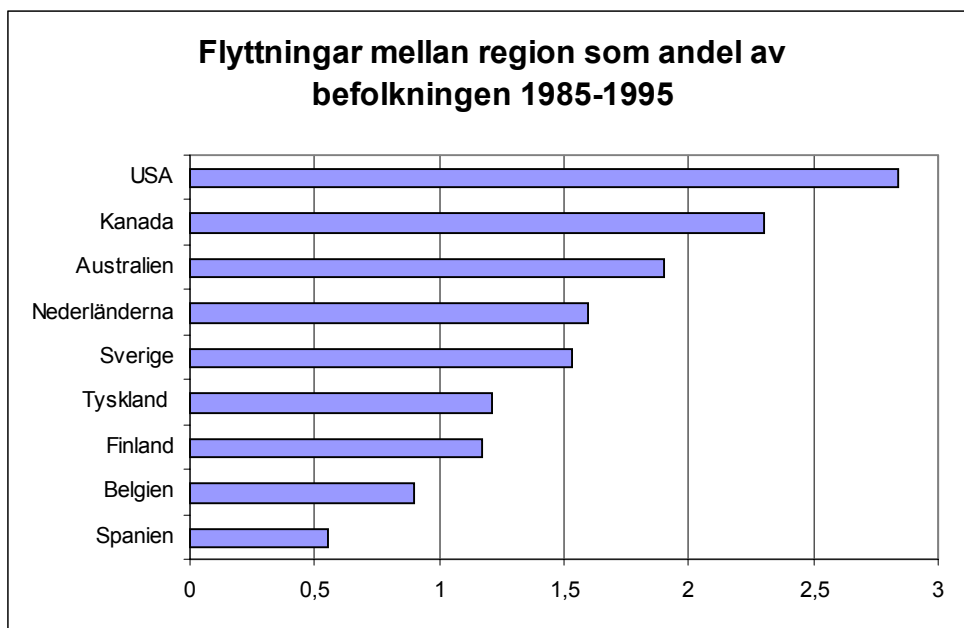
### ***Flyttningar i Sverige***

Data talar för att antalet flyttningar i Sverige är ungefär lika stort som i andra länderna, och vid en jämförelse mellan åtta länder visar det sig att det är de stora länder med stora regioner som har högst flyttning.

#### **Diagram 1**

---

<sup>1</sup> "En förnyad arbetsmarknadspolitik – med individen i centrum", en rapport från den borgerliga arbetsgruppen om arbetsmarknadspolitiken (2002).



Källa: OECD Employment Outlook

Det finns naturliga svårigheter med att göra meningsfulla internationella jämförelser av rörligheten över regiongränser. Definitioner över vad som är en geografisk region skiljer sig avsevärt mellan länder. Sverige har i diagrammet ovan bara 8 regioner, medan USA har 51. Det förefaller också som att landets storlek inverkar på rörligheten mellan regioner. Det är rimligt att anta att ett stort land kan ha större skillnader mellan fattigaste och rikaste region.

Det finns flera olika teoribildningar och förklaringsmodeller när det gäller individers beslut att flytta. En variant av den nyklassiska modellen utgår från att arbetskraften representerar ett humankapital, och att arbetskraften ser till avkastningen på sitt kapital och var den är störst. För att skapa jämvikt på arbetsmarknaden krävs både variation i pris och rörlighet mellan yrken, företag och regioner. Om individen ser att han eller hon får större avkastning på en annan ort eller region, så flyttar individen dit och jämvikt, dvs full sysselsättning, skapas.

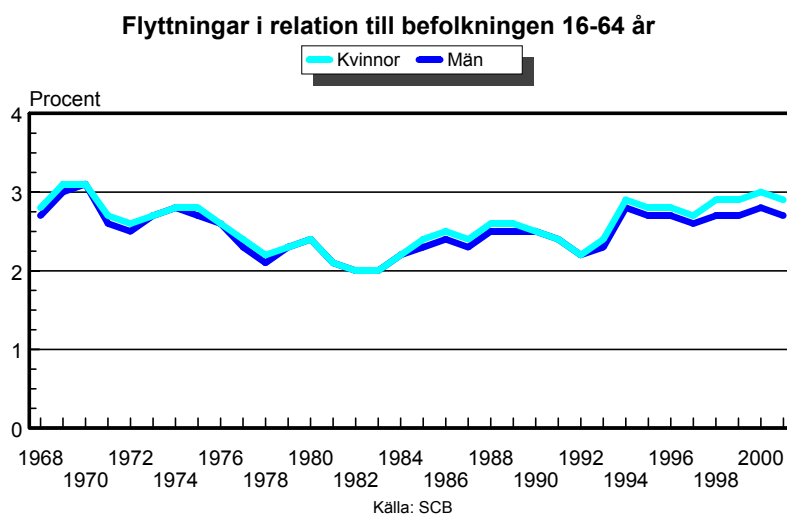
En del företag kan ständigt locka till sig arbetskraft genom att erbjuda högre lön, och flyttbeslutet kan därmed ses som ett investeringsbeslut. Nuvärdet av nettoinkomsterna vid en flytt måste vara större än nuvärdet av nettoinkomsterna utan flytt. Typiskt är att individen upplever problem med att på ett säkert sätt kunna beräkna framtida inkomster och kostnader.

Kan man minska individens osäkerhet kring de framtida kostnaderna och inkomsterna kommer fler individer att finna det värt att investera i en flytt.

Resonemanget säger oss att det är mer lönsamt för de yngre i arbetskraften att flytta – dels för att de har en längre period kvar som aktiva på arbetsmarknaden, dvs de har längre tid på sig att tjäna in de kostnader som förknippas med flytten, dels för att det är rimligt att yngre människor har lägre kostnader förknippande med flytten. De har inte i lika stor utsträckning skaffat familj, köpt hus osv.

Enligt en tidigare rapport från AMS om den geografiska rörligheten kan bakgrundsorsakerna till flyttningarna grovt sett härledas till tre grupper: arbetsmarknads-, studie- och familjerelaterade flyttningar, och de svarade år 1999 för cirka en tredjedel var av de totala flyttningarna.

Diagram 2<sup>2</sup>



I den senaste AMS-rapporten<sup>3</sup> om arbetsmarknadens rörlighet görs en grundlig genomgång och redovisning av rörligheten. Rapporten bekräftar vad vi under en tid trott oss veta. Oavsett hur man väljer att mäta rörligheten tex, flytt över kommun- och länsgräns, flytt eller pendling till annan arbetsmarknadsregion, har rörligheten ökat kraftigt under den senaste 15-20 års perioden. Diagrammet ovan visar att en nästan 50 procentig ökning sedan början av 80-talet. Det handlar om en stark trendmässig ökning.

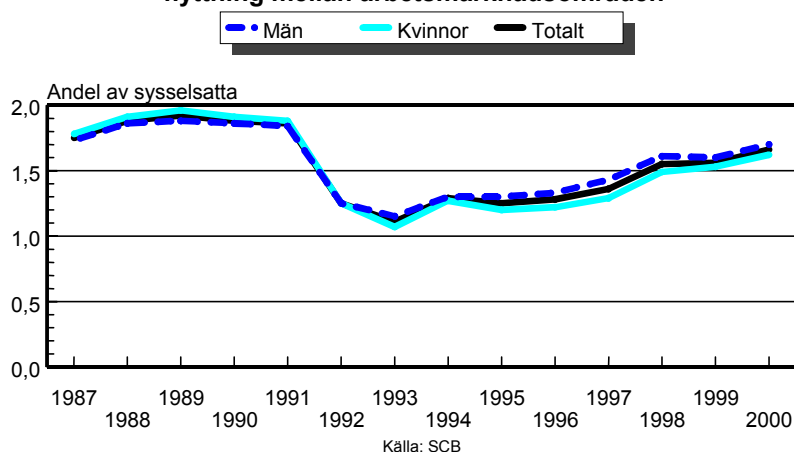
Diagram 3<sup>4</sup>

<sup>2</sup> AMS, "Geografisk rörlighet och arbetskraftsbyten" Ura 2003:1, 2003

<sup>3</sup> AMS, "Geografisk rörlighet och arbetskraftsbyten" Ura 2003:1, 2003

<sup>4</sup> AMS, "Geografisk rörlighet och arbetskraftsbyten" Ura 2003:1, 2003

### Geografisk rörlighet bland sysselsatta flyttning mellan arbetsmarknadsområden



### Rörlighet

Allmänt betraktar man en hög rörlighet som något positivt. Är det sant att en hög rörlighet alltid är positiv? Ska man alltid eftersträva en ökad rörlighet? Och hur mycket rörlighet är lagom?

Hög rörlighet brukar ses som ett tecken på att arbetsmarknaden fungerar. Och det är troligtvis i alla viktiga avseenden ett riktigt antagande. Rörlighet krävs för en effektiv matchning och för att förhindra så kallad strukturell arbetslöshet. Även denna rapport argumenterar för en hög rörlighet. Men man måste samtidigt fråga sig om vilka kostnader som förknippas med rörlighet, i synnerhet en hög sådan. Kan kostnaderna för upplärning och introduktion som följer av en hög personalomsättning vara större än intäkterna av en effektiv matchningsprocess? Mest lönsamt är det naturligtvis att skapa sysselsättning åt en arbetslös; mindre lönsamt är en anställd som byter arbetsgivare, yrke och bransch samtidigt. Det betyder att en allt för hög rörlighet orsakar kostnader och är skadligt för såväl företag som samhälle. Detta torde i synnerhet gälla flyttningar och i mindre utsträckning pendling och arbetsgivarbyten.

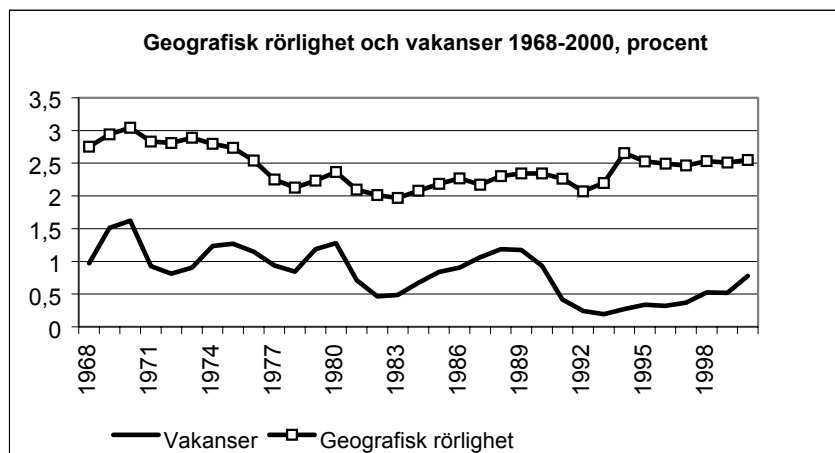
Med detta konstaterat avgränsar sig rapporten från ytterligare beräkningar kring vilken nivå på geografisk rörlighet som överskrider det samhällsekonomiskt önskvärda.

Hur ska omvandlingseffektiviteten i ekonomin öka? Utifrån neoklassisk synvinkel anser man att det som är verkningsfullt är ökade löneskillnader, så att större löneskillnader skulle åstadkomma en pull-effekt i ekonomin. Utgångspunkten är att människor söker ökad avkastning på sitt humankapital.

När man studerar skillnader mellan regionerna, såväl under 1990-talets arbetslöshetskris som under 1970 och 1980-talen, så visar det sig att det i första hand är vakanstalen som leder till flyttningar. Arbetskraften byter yrke när den ser nya möjligheter till lediga jobb eller när möjligheterna i hemorten försvagas.



Diagram 4 – Geografisk rörlighet och vakanser



Källa: Mathiasson, 2001: Geografisk rörlighet som stabilisator, LO-rapport

Det är alltså inte i första hand löneskillnaderna utan möjligheterna att hitta ett nytt jobb som ökar rörligheten. Men det visar också hur rörligheten i ekonomin kan öka. En arbetsmarknad i jämvikt kommer att leda till mer flyttning, eftersom det finns fler lediga vakanser i olika regioner. Det starkaste hindret för att byta yrke, har två försörjare av ett normalt hushåll med stora fasta kostnader och inte sällan höga studielån. De som kommer från familjer med låg utbildningstradition har dessutom en aversion mot att låna till studier.

Till 1994 års långtidutredning skrev professorerna Bertil Holmlund och Per Anders Edin en utvärdering av rörligheten på arbetsmarknaden (Arbetslösheten och arbetsmarknadens funktionssätt; bilaga 8 till LU 1994). De konstaterade följande:

”Den markanta nedgången i regional rörlighet under 1970-talet framstår i ett annat ljus om vi studerar flyttningsbeteendet i ett längre tidsperspektiv. Antalet flyttningar över församlingsgränser i förhållande till befolkningens storlek uppvisar ingen långsiktig trend under 1990-talet. Efter andra världskriget föll den geografiska rörligheten till nivåer som motsvarar den i början av 1980-talet. Nedgången på 1970-talet föregås av en kraftig uppgång i rörligheten på 1970-talet och för att kunna diskutera om rörligheten är ’för låg’ behöver vi ytterligare kunskaper om vad som drev uppgången i rörlighet på 1960-talet.”

Trots att det blivit svårare, eller att trögheterna vid flyttning i vart fall har ökat, så är verkligheten den att den geografiska rörligheten ökade kraftigt under senare delen av 1990-talet. Flyttningarna har ökat till den nivå som rådde under 1960-talets flyttvåg. Då som nu går strömmen från glesbygd till storstäder och universitets- och högskoleregioner.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Se t.ex. AMS-rapport: "Den geografiska rörligheten, Flyttmotiv och betydelse för sysselsättningen" 1999:9

Den aktuella AMS-rapporten<sup>6</sup> om flyttningar säger följande:

- Ungefär två procent av den totala befolkningen flyttar varje år över gränserna mellan olika län i Sverige. Flyttningarna har trendmässigt i stort sett ökat i volym de senaste 20 åren, från 1,7 procent till 2,1 procent, men har ännu inte kommit upp till rekordnivån från 1970, som var 2,7 procent. Hänsyn måste tas till att länen blivit något färre de senaste åren och att flyttningarna inom de nuvarande storlänerna Västra Götaland och Skåne givetvis inte medräknas i denna statistik.
- Ungefär fyra procent av totalbefolkningen flyttar varje år mellan olika kommuner (4,4 procent 2001). När det gäller personer mellan 16 och 64 år uppvisar Göteborg det högsta inflyttningsnettot – nära 3 000 personer 2001. Även Stockholm och Malmö redovisar höga positiva tal. Det bör dock påpekas att dessa städer, och flera andra större städer, redovisar negativt flyttnetto för personer i icke arbetsför ålder. Det är här således fråga om barnfamiljer som ofta väljer att bosätta sig i storstädernas kranskommuner och pensionärer som föredrar att återvända till hembygden.
- Under loppet av ett år flyttar normalt mellan ett och två procent av de sysselsatta (16–64 år) till en ny arbetsmarknadsregion. Förändringen av nivån av andelen flyttare mellan olika år samvarierar i betydande grad med konjunkturutvecklingen, dvs ökar under högkonjunktur och minskar under lågkonjunktur. Andelen flyttare sjönk följaktligen kraftigt i början av 1990-talet under den djupa lågkonjunkturen, då det skedde nästan en halvering. Efter 1993 har de arbetsmarknadsrelaterade flyttningarna ökat – framför allt efter 1997. Nivån för år 2000 är dock inte lika hög som den som noterades vid slutet av 1980-talet.
- Under loppet av ett år flyttar mellan fyra och sju procent av de arbetslösa (16-64 år) till en ny arbetsmarknadsregion. Utvecklingen samvarierar åtminstone delvis med konjunkturutvecklingen. Andelen flyttare sjönk dock något mellan 1993 och 1997, trots att konjunkturen förstärktes under denna period. Efter 1997 har emellertid andelen flyttare ökat betydligt i samband med den successivt förbättrade konjunkturen. I jämförelse med flyttningarna bland sysselsatta ligger andelen bland arbetslösa betydligt högre, vilket bör vara en naturlig följd av deras utsatta position på arbetsmarknaden.

En uppdelning på utbildningsnivå visar ett tydligt samband mellan utbildningsnivå och flyttningsbenägenhet, dvs att högre utbildningsnivå bidrar till högre flyttningsbenägenhet.

Det finns krafter i utveckling som talar för att rörligheten på arbetsmarknaden minskar. Men man måste konstatera att flyttningarna numera är närmast anmärkningsvärt omfattande. I den gamla svenska modellen innebar kraven på lika lönsamhet i bransch och region också krav på att flytta från regioner med låg produktivitet. I dag är detta

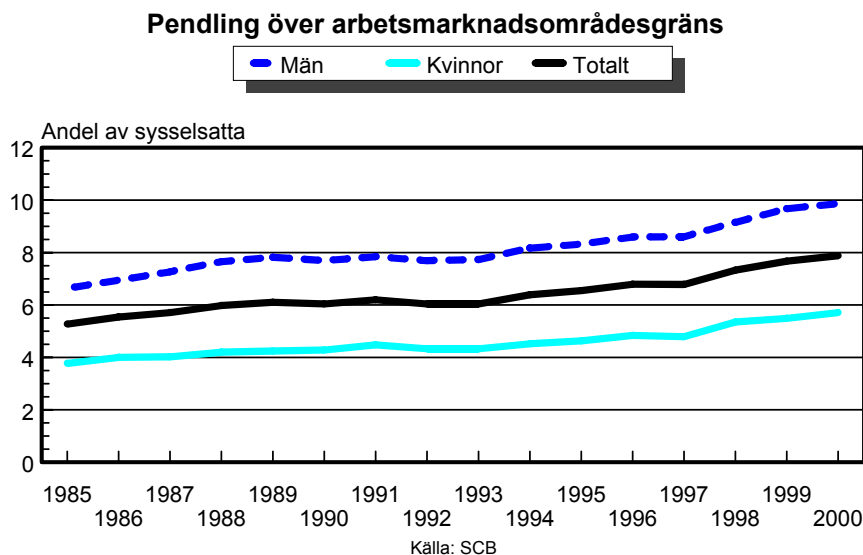
---

<sup>6</sup> AMS, "Geografisk rörlighet och arbetskraftsbyten" Ura 2003:1, 2003

inte längre lika självklart. Det har blivit mer av vinststyrning och det är större skillnader mellan företag och bransch.

Fackets svagare makt över lönebildningen kan tillsammans med den ökade decentraliseringen komma att innebära större regionala skillnader vad gäller löner, och därmed svagare drivkrafter att flytta från orter som har ett näringsliv med svag produktivitet. I regioner med svag arbetsmarknad kommer successivt en lägre lönenivå att etableras, vilket i sin tur leder till lägre utflyttning till mer expansiva regioner.

Diagram 5<sup>7</sup> - Pendling över arbetsmarknadsområdesgräns



Mycket har skrivits för att förklara de förhållandevis låga flyttningstalen under framför allt 1980-talet. Då hette det ofta att den svenska arbetsmarknadspolitiken skapade en orörlig arbetsmarknad med geografisk inlåsning, vilket påstods vara förlamande för ekonomin. Lösningen hette avreglering och lönespridning – det var många alldeles övertygade om!

Vi har nu med all tydlighet visat att rörligheten är tillbaka på 1960-talets rekordnivå – och detta med en stark a-kassa och utan vare sig avreglering eller lönespridning av amerikansk modell. Vi kommer ändå att argumentera för en ökad rörlighet, men främst yrkesmässig rörlighet och pendlingsrörlighet.

<sup>7</sup> Diagram 4

Tabell 1 – Om arbetssökande och inskrivna

	Andelen arbetssökande som fått individuell handlingsplan inom 3 månader *	Andel inskrivna över 3 månader som har fått ny/reviderad handlingsplan under de senaste 6 månaderna	Interlokalt sökande bland sökande som senaste månaden förbrukat 100 ersättningsdagar		Sökande inom 2 yrken bland sökande som senaste månaden förbrukat 100 ersättningsdagar	
			andelen interlokalt sökande	andelen interlokalt sökande 3 månader tidigare	Andel som söker 2 yrken	andel som sökte två yrken 3 månader tidigare
2000:Q1		56%				
2000:Q2		62%				
2000:Q3		65%				
2000:Q4		66%				
2001:Q1	90%	72%	13,3%	13,0%	46,5%	41,3%
2001:Q2	97%	89%	12,7%	12,4%	50,1%	44,6%
2001:Q3	97%	98%	13,3%	12,3%	53,5%	45,0%
2001:Q4	99%	87%	13,8%	13,0%	55,3%	46,6%

\*) Kvarstående sökande (exkl. kategori 14, 31, 34, 35, 41) som skrivits in högst 3 månader tidigare  
 Källa: AMS (Kvartalsrapport 2001:4)

Om man uppstår arbetslöshetsersättning har man rätt att begränsa sitt arbetssökande under de första 100 ersättningsdagarna. Cirka 14 procent av dem som under den senaste månaden har förbrukat 100 ersättningsdagar söker arbete *interlokalt*, vilket innebär att de söker arbete utanför det normala pendlingsområdet på orten. Något färre sökte arbete interlokalt tre månader tidigare. Det finns alltså många som utvidgat sin sökradius geografiskt sedan de passerat den 100:e ersättningsdagen.

### ***Pendling till arbete i annan region***

Som vi visar i olika avsnitt i denna rapport så finns det inget som helst stöd för att rörligheten på arbetsmarknaden skulle ha försvagats och att arbetsmarknaden skulle vara svag. Bilden av en förstenad (petrifierad) arbetsmarknad är en bild. När efterfrågan på arbetskraft ökar så ökar också arbetskraftens rörlighet.

Den geografiska rörligheten bland personer i arbetskraften har ökat sedan mitten av 1980-talet. År 2000 uppgick den totala geografiska rörligheten (flyttningar plus pendling) mellan olika arbetsmarknadsregioner till omkring tio procent av arbetskraften, vilket motsvarar ca 400 000 personer. Det kan jämföras med ca sju procent vid mitten av 1980-talet. Bakom förändringen ligger helt och hållet en ökning av pendling till arbetet.

Arbetspendling är en form av rörlighet som vunnit terräng, till skillnad mot övrig geografisk arbetsmarknadsrelaterad rörlighet. När det gäller pendling bor personen i fråga kvar på bostadsorten men arbetar i en annan arbetsmarknadsregion. Ca åtta procent av de sysselsatta i landet pendlar till ett arbete i en annan

arbetsmarknadsregion än den region där bostaden är lokaliserad. Den andelen motsvarar 316 000 personer.

Slutsatsen är att pendlingsbenägenheten har ökat över tiden oavsett konjunkturläge – från ca fem procent vid mitten av 1980-talet till ca åtta procent vid millenniumskiftet. Det har således skett en relativt kraftig uppgång, som i första hand faller på männen.

Arbetspendling till ett annat arbetsmarknadsområde har ökat trendmässigt, åtminstone sedan 1985. Yngre är något mer pendlingsbenägna än äldre, och män och välutbildade är i större utsträckning pendlare än kvinnor och korttidsutbildade.

Att arbetspendla passar inte alla människor. Familjesituationen, otillräckliga kommunikationsvägar samt del- och halvtidsanställning är sådant som försvårar eller förhindrar arbetspendling. Men trots det bör arbetspendling öka.

En väl fungerande arbetsmarknad förutsätter geografisk och yrkesmässig rörlighet på en nivå tillräcklig för att förhindra regionala obalanser och för att understödja strukturomvandling.

När det gäller rörlighet, och då kanske framförallt geografisk rörlighet, kan det vara bedrägligt att diskutera önskvärda absoluta nivåer. Dagpendling, veckopendling och distansarbete kan i stor utsträckning lösa arbetskraftsförsörjningsproblem men medför i betydligt mindre utsträckning samma negativa sidoeffekter som flytt. Bland annat därför bör arbetsmarknadspolitiken förändras så att den ytterligare kan stödja de mer positiva typerna av geografisk rörlighet!

Att hålla kvar befolkningsunderlaget i regioner genom att ekonomiskt stödja pendling och distansarbete är centralt - även betraktad ur en näringspolitisk synvinkel. Att subventionera utbudet av arbetskraft för att uppnå regionalpolitiska mål måste därför vägas mot kostnaderna att i stället subventioner företag verksamma i regionen - subventionera kapital, och därigenom hålla uppe efterfrågan av arbetskraft.

Pendlingsstöd är en viktig del av en fungerande arbetsmarknadspolitik. Därför anser vi att det är viktigt att pendlingsstöd utformas så att de utgör ett verkligt stöd för arbetskraft att behålla bostadsort men ändå finna sysselsättning

### **Förslag**

*Den geografiska rörligheten är hög men pendlingsrörligheten bör inom rimliga gränser öka. Efter 100 ersättningsdagar har den arbetslöse inte längre rätt att begränsa sökradien. Man måste då antingen söka interlokalt eller fler än ett två yrken. Detta efterlevs inte idag. Våra siffror visar att bara ca 14% söker arbete interlokalt. Målet bör vara att alla som har förbrukat 100 dagar antingen bör söka jobb utanför den egna bostadsorten eller inom fler än ett yrke.*

## **2. För lite yrkesmässig rörlighet**

## *Bliv vid din läst, eller...?*

AMS lyckas punktera en annan ganska vanlig vanföreställning om preferenser för arbetsgivarbyten hos dagens "moderna" människa. AMS skriver<sup>8</sup>:

"Arbetskraftens beteende när det gäller att byta arbete har alltså varit konstant under åtminstone tre decennier, vilket gäller såväl ungdomar som övriga åldrar. Vi vågar därför avskryva påståendet att arbetstagarna blivit mer rörliga när det gäller arbetsgivarbyten - av andra skäl än konjunkturläget. Preferenser och beteende tycks inte ha ändrats mot ökande arbetsgivarbyten. Däremot är det givetvis öppet för alla att påstå att arbetskraften kommer att bli mer rörlig i framtiden, men för att det ska inträffa krävs en påtaglig förändring av beteendet hos arbetskraften".

AMS konstaterar även att ungdomar uppvisar en betydligt högre rörlighet och benägenhet att byta arbetsgivare. Den äldre befolkningen har en klart lägre frekvens av arbetsgivarbyten. Detta betyder att arbetskraften troligtvis kommer att uppvisa en minskande frekvens arbetsgivarbyten i takt med ökad snittålder. Demografin påverkar rörligheten. Men detta uppvägs till viss del av att arbetskraftens genomsnittliga utbildningsnivå stiger. Högre utbildningsnivå betyder i allmänhet ökad rörlighet.

Hur påverkar a-kassan sökprocessen? Det inkomstbortfall som arbetslöshet medför begränsas av a-kassan. Innebär det i sin tur minskade drivkrafter för branskmässig eller geografisk rörlighet? Eller är det tvärtom – kan a-kassan användas för att underlätta sökprocessen och underlätta branskmässig och geografisk rörlighet?

Syftet med arbetslöshetsförsäkringen är att löntagare ska våga flytta och acceptera förändringar och inte försöka ställa trygghet mot förändringar. Anta att en individ blir arbetslös på en arbetsmarknad helt olik den svenska, dvs utan a-kassa men med rörliga löner. Utan försörjning gäller det att så snabbt som möjligt hitta ett jobb. Kommer personen i fråga att byta bransch eller region? Eller kommer han i stället att försöka finna ett jobb i sin "gamla" bransch – kanske genom att sänka sin lön. Vad individen väljer att göra varierar naturligtvis från fall till fall men de påverkas alla av samma faktorer:

- Hur lång sökarbetslöshet kan individen acceptera - vad har individen råd med
- Vad kostar det att byta bransch eller yrke - hur ska detta finansieras
- Lönar det sig att pendla
- Vad kostar en flytt - kan familjen följa med

A-kassan innebär att individen kan acceptera en längre sökarbetslöshet. Dvs det är möjligt att vänta tills ett jobb som motsvarar individens kvalifikationer blir tillgängligt. Om utbildning eller insats är vad som behövs ger a-kassan individen möjlighet att finansiera det egna uppehållet i väntan på startdatum. Individen ges även reella möjligheter att vidga det geografiska sökområdet i jakt på jobb med rätt kvalifikationsnivå. Det medför ökade chanser för en lyckad matchning.

---

<sup>8</sup> AMS, "Geografisk rörlighet och arbetskraftsbyten" Ura 2003:1, 2003

*Sökmodellen* i den arbetsmarknadsekonomiska teorin utgår från att det innebär kostnader att söka jobb, att det finns långtifrån fullständig information om lediga jobb och tillgänglig arbetskraft och att marknaden därför inte skapar jämvikt med rörliga löner. Om det finns kostnader, framför allt i form av tid för att söka jobb, så är det ett argument för ersättning under den tid man söker arbete och för arbetsmarknadspolitik.

Slutsatsen är att det behövs mycket information via tex arbetsförmedlingar för att hjälpa arbetskraften att finna rätt arbetsgivare. Resonemanget visar samtidigt hur viktigt det är med yrkesmässig och geografisk rörlighet hos arbetskraften.

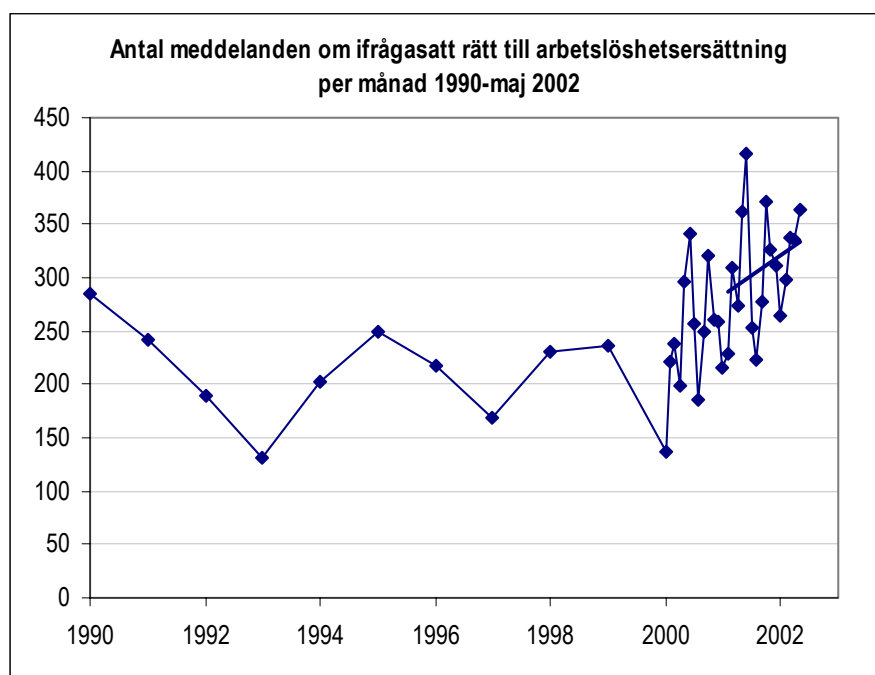
Låt oss visa med ett mycket förenklat exempel:

Säg att en arbetslös väntar på jobb inom "sitt" yrke, där omsättningen inom yrket och på orten innebär att arbetslösheten väntas vara i ett år. Säg i stället att den arbetslöse kan tänka sig att söka arbete i fyra olika regioner, med lika många lediga jobb. Det skulle förkorta arbetslösheten till tre månader för det aktuella yrket. Om den arbetslöse dessutom kan tänka sig tre olika yrken, med lika många vakanser så skulle arbetslösheten reduceras till en månad.

Sökteorin leder till insatser som t.ex. bristyrkesutbildning och jobbdatabanker för att göra informationen på arbetsmarknaden så effektiv som möjligt. (När detta skrivs refererar tidningarna exempelvis de positiva effekterna på löner och sysselsättning som uppstår till följd av utbyggnaden av Mäljarbanan, vilken gör att arbetskraften kan söka arbete inom ett vidare område utan orimliga pendlingsresor.)

Hur Arbetsförmedlingen faktiskt tillämpar arbetslinjen är avgörande för arbetsmarknadens effektivitet. Arbetsförmedlingen ifrågasätter oftare än förut arbetslösas rätt till arbetslöshetsersättning. Medan genomsnittet för antalet meddelanden om *ifrågasatt ersättningsrätt* per månad, inte har legat över 250 något år mellan 1991 och 2000, ligger snittet år 2001 på nästan 300. I diagram 6 nedan är trendlinjen för perioden februari 2001, när reglerna ändrades, till maj 2002 inritad.

Diagram 6



Källa: AMS

Det fjärde kvartalet 2001 sökte 55 procent av dem som under den senaste månaden har förbrukat 100 ersättningsdagar arbete inom två yrken. Den andelen har ökat under 2001. *Allt fler söker alltså arbete inom mer än ett yrke.* Det är också under 2001 fler som söker arbete inom mer än ett yrke sedan de passerat sin 100:e ersättningsdag, än innan de passerat den gränsen.

Denna statistik innehåller naturligtvis långtifrån hela sanningen om huruvida sökradien först begränsas och sedan utvidgas; den yrkesmässiga indelningen är inte lika detaljerad på alla yrkesområden. En yrkesmässig vidgning kan dessutom i vissa fall göras på olika sätt. Antingen anges en enda kod som täcker flera yrken, eller så anges olika koder för de olika sökta yrkena. Men om vi förutsätter att kodningen har skett på likartat sätt över tiden så har uppenbarligen fler börjat söka mer än ett yrke under 2001 och en icke obetydlig och växande andel ökar antalet sökta yrken efter sin 100:e ersättningsdag. De siffror som presenterats säger naturligtvis ingenting om ifall nivåerna är lagom höga eller ej – 86 procent av dem som uppbär arbetslöshetsersättning kan vara så bundna vid hemorten att de inte kan ta arbete någon annanstans.

Vi har ovan visat sambandet mellan rörlighet och vakanser – ett samband som går kritikerna av arbetsmarknadspolitiken förbi. Vakanserna minskade lika kraftigt som lågkonjunkturen var hård. Därför minskade också arbetskraftens rörlighet.

Arbetsmarknadspolitiken påverkar sökprocessen, det är helt klart. De som inte gillar svensk arbetsmarknadspolitik hävdar att a-kassan skapar inlåsnings effekter. Arbetslösa dröjer kvar i branscher eller regioner med arbetslöshet. Men är det sant?



A-kassan har ett flertal funktioner:

- Den möjliggör för den arbetslöse att acceptera en längre sökperiod, för att på så vis kunna hitta ett jobb som matchar dennes kompetens. Ofta är det rimligt att arbetssökande står kvar som arbetssökande i en bransch under en tillfällig svacka.
- Den har en viktig socialpolitisk funktion genom att den upprätthåller en viss levnadsstandard för den arbetslöse.
- Den håller reservationslönen på en högre nivå.

A-kassans påverkan på reservationslönen är kärnan till kritiken mot svensk arbetsmarknadspolitik. Reservationslönen har ett direkt samband med lönespridning och den totala lönesumman för arbetstagare i ekonomin. Den negativa attityden till rimliga reservationslöner göms bakom argument om hög strukturell arbetslöshet och hög jämviktsarbetslöshet.

Arbetsmarknadspolitiken består dock inte endast av a-kassa. Den består av en rad åtgärder och insatser, varav en del är speciellt designade för att just öka rörligheten. En flytt är heller inte det enda sättet att undvika strukturell arbetslöshet. Det kan lika gärna handla om att ge arbetssökande de kvalifikationer som arbetsgivare kräver.

Det är rätt av arbetslösa att till en början bli vid sin läst och främst söka arbete i sitt eget yrkesområde.

Vår slutsats är att det idag inom arbetsmarknadspolitiken finns fullt tillräckliga krav på de arbetssökandes sökbeteende. Det behövs alltså inte någon skärpning eller större förändring av de krav och sanktioner som idag ställs på den arbetssökande. Det som däremot behövs är en förstärkning av den arbetssökandes faktiska möjligheter att använda sig av ett större och utvidgat sökområde. Det behövs även utvärderingar för att veta vilka typer av stöd arbetssökande behöver för att kunna utvidga sökområdet. Förslag på sådana stöd är exempelvis praktik och arbetsplatsförlagd utbildning.

## ***Förslag***

*De arbetssökande bör söka fler yrken när de varit arbetslösa en längre tid.  
Målsättningen bör vara att alla som varit arbetslösa en längre tid, förbrukat 100 ersättningsdagar, ska söka fler än två yrken.*

### 3. Tidiga insatser vid varsel om uppsägning

En vanlig föreställning är att arbetsmarknadspolitiken är ett område där förbättringar knappt kan ske. Vi har motsatt uppfattning – det finns fortfarande betydande möjligheter att förbättra arbetsmarknadspolitiken.

I en ekonomi med ett högt omvandlingstryck är varsel om uppsägning ett nödvändigt inslag. Vi vet också att strukturomvandlingar ofta är frambringade av kostnadsökningar eller efterfrågebortfall. Det betyder att ekonomisk strukturomvandling ofta kommer ryckvis.

Mycket talar för att Sverige nu kommer att gå in i en period med ökad strukturomvandling. Skälen till ökad strukturomvandling kan tex vara appreciering av svenska kronan, vilket för svenska producenter kommer att medföra både kostnadsökning och efterfrågeminskning. Därför är ett ökande antal varsel om uppsägning att vänta.

Det handlar om att försvara den svenska modellen, men vi kan bara till en viss gräns försvara varsel om uppsägning som är "billiga" för arbetsgivaren men som medför stora kostnader för individ och samhälle – genom exempelvis lång arbetslöshetstid eller höga omställningskostnader.

Omställningsperioden från arbete till arbete/insats måste effektiviseras för att hållas så kort som möjligt. Arbetet med tidiga insatser för arbetstagare som är varslade om uppsägning måste förstärkas. I dag bedriver Arbetsförmedlingen ett visst arbete med tidiga insatser, men detta sker till största delen på lokala arbetsförmedlingars egna initiativ. Insatserna bygger också på de varslades frivilliga deltagande.

#### ***Snabbare omställning är lättare omställning***

Vi vet att ju längre tid som har gått efter att människor har blivit arbetslösa, desto mindre blir sannolikheten att lämna arbetslösheten. Då bör det också vara lättare att få ett annat arbete innan arbetslösheten inträtt. Arbetstagaren har då en aktuell meritförteckning och aktuella referenser. Det är också troligt att arbetsgivare tillskriver arbetslösa sökanden en extra riskpremie; arbetsgivaren kan ju bara gissa om skälen till arbetslöshet.

Vid varsel om uppsägning är det troligt att den anställdes preferenser i första hand handlar om att trygga uppehållet. Det betyder troligtvis att arbetstagaren försöker ha kvar sin varslade anställning så länge som möjligt. Sannolikt har arbetsgivaren dessutom en viss produktion att upprätthålla och vill därför behålla de mest produktiva uppsägningstiden ut.

Det är naturligt att arbetstagaren inte känner någon större vilja att lämna arbetsplatsen; det är ju där han har förvärvat sina kunskaper – kunskaper som kanske inte värderas lika högt hos andra arbetsgivare, vilket kan leda till lägre lön.

Arbetstagaren vill alltså inte lämna arbetsplatsen och arbetsgivaren vill inte släppa taget om arbetstagaren – detta fördröjer omställningen.

### ***Samhällsekonomiska vinster***

Samhällsekonomiskt finns det tydliga vinster med tidiga insatser. Enligt resonemanget ovan tror vi att arbetsökandet kan bli väsentligt mer fruktbart om det börjar redan medan de sökande har kvar sina tidigare arbeten. Ju tidigare varslade personer kommer i nytt arbete, desto lägre blir kostnaderna för deras arbetslöshetsersättning.

Som nämns ovan vidtar Arbetsförmedlingen "ofta" på eget initiativ särskilt riktade insatser vid större varsel om uppsägning. Det handlar tex om att man upprättar kontor i anslutning till arbetsplatsen, placerar ut platsautomater eller samtalar med berörda arbetstagare. Deltagandet i dessa åtgärder/insatser bygger dock på frivillighet.

### ***Förslag***

*Vi föreslår att dessa insatser vid varselperioder blir mer planmässiga och obligatoriska – både för Arbetsförmedlingen och för arbetstagare som är berörda av varsel. De som varslas ska uppmanas att omedelbart stå till arbetsmarknadens förfogande.*

*En viktig del av en omställningsförsäkring bör vara att de som varslas om uppsägning genast ges möjlighet att skaffa sig ett nytt arbete. De som hittar ett nytt arbete eller vill börja en utbildning med ett fåtal intagningsstillfällen per år innan uppsägningstiden har gått ut, bör få göra det. Arbetsgivaren kan kompenseras för detta om det inte går att hitta en kvalificerad ersättare med kort varsel.*

*Det främsta syftet med en omställningsförsäkring är att hjälpa anställda som förlorar arbetet att ställa om till ett nytt arbete. De medel som avsätts bör inte främst användas till att kompensera uppsagda ekonomiskt för förlusten av arbetet.*

## **4. Var finns jobben i framtiden – och bor arbetskraften där?**

### ***Från massarbetslöshet till massarbetskraftsbrist***

En kraftfull faktor bakom befolkningsomflyttningen i Sverige har varit skillnader i produktivitet och efterfrågan. Produktiviteten i de reella näringarna samt jord- och skogsbruk har varit långt högre än efterfrågan, vilket innebär att sysselsättningen har minskat. I dag är långt färre anställda i dessa näringar, och de kommer inte att vara lika kraftfull faktor bakom omflyttningen. Men en stor del av befolkningen bor fortfarande kvar i utflyttningsregioner; det bor således många från 65 års ålder och uppåt på

landsbygden och i skogsregionerna. Det innebär att när den åldrande befolkningen dör ut, så minskar befolkningen.

Under denna tid ökar efterfrågan på arbetskraft i vårdsektorn i dessa regioner, samtidigt som det finns få unga. Det finns med andra ord en stor demografisk och regional obalans.

AMS konstaterar följande<sup>9</sup>:

”En geografisk rörlighet på samma nivå som under de senaste femton åren leder till att befolkningen i åldern 20–64 år minskar under perioden 2001–2010 i 59 av landets 81 lokala arbetsmarknadsregioner (LA) och ökar i 22. Utökas tidshorisonten fram till 2020 minskar befolkningen i 67 LA-regioner och ökar i endast 14. Befolkningen ökar påtagligt i storstadsregionerna och i Uppsala och Umeå. En kraftig befolkningsminskning förväntas i Gällivare, Storuman, Filipstad/Hälleforsnäs, Pajala och Kiruna. Det innebär att befolkningen fortsätter att minska påtagligt i landets glesbygdskommuner och det gäller i synnerhet för det norrländska inlandet.

Befolkningen beräknas också fortsätta att minska i många arbetsmarknadsregioner i Syd- och Mellansverige, bla i flera småländska. I Småland beräknas befolkningen endast komma att öka i Jönköping och i Gnosjöområdet. Detta är ytterligare ett belägg för att låg arbetslöshet inte är ett tillräckligt kriterium för att få en positiv befolkningsspiral.”

Ytterligare en obalans finns mellan offentlig och privat sektor, genom att det finns så många 40-talister i offentlig sektor. Stiliserat så är läraren, undersköterskan och sjuksköterskan omkring 58 år och går i pension inom sju år. När dessa stora efterkrigskullar lämnar arbetsmarknaden, och ungdomskullarna samtidigt är små, ökar arbetskraftsbehovet drastiskt – inte minst inom vård- och omsorgssektorn. Detta kommer att leda till ett behov av omvända flyttningsströmmar, från tillväxtregionerna till landsbygden och skogslänen.

---

<sup>9</sup> AMS, "Geografisk rörlighet och arbetskraftsbyten" Ura 2003:1, 2003

Detta framgår även av den analys som chefekonomerna på arbetsmarknadens huvudorganisationer publicerade i november 2002<sup>10</sup>. Analysen bygger på två steg – först rekryteringsbehovet i offentlig sektor, sedan arbetskraftsutbudet. Vi citerar:

"Nedan visas hur stora procentandelar av de sysselsatta i olika åldrar som under åren 1980 och 2000 hade den offentliga sektorn som arbetsgivare:

<i>Ålder</i>	<i>20-24</i>	<i>25-34</i>	<i>35-44</i>	<i>45-54</i>	<i>55-64</i>	<i>Alla</i>
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	-------------

Kvinnor

1980	56,7	57,2	53,1	51,0	46,7	52,4
2000	31,8	40,2	51,7	56,0	56,6	48,6

Män

1980	20,3	24,3	23,0	22,3	26,5	22,5
2000	10,2	12,3	16,9	20,0	20,7	16,3

För att vidmakthålla en oförändrad sysselsättning i den offentliga sektorn krävs betydande ansträngningar, om det ska ske genom att locka fler ungdomar till sektorn. En så relativt begränsad ambition som att hålla sysselsättningen oförändrad skulle för kommuner och landsting sammantagna förutsätta mer än 50 procents ökning i 'marknadsandelarna' bland sysselsatta i 20-30-årsåldern".

Det andra steget i analysen är det dramatiska omslag som sker mellan 1990-talets massarbetslöshet och till vad vi lite djärvt skulle vilja kalla för massarbetskraftsbrist under det nya millenniets första decennium. Vi citerar:

"Om andelen sysselsatta av befolkningen i olika åldrar och bland svenska och utländska medborgare förblir oförändrade, skulle antalet sysselsatta bara öka med 8 500 personer fram till 2010. Räknat som procentuell tillväxt per år är detta en försumbar ökning. Med oförändrad sysselsättningsgrad i hela åldersgruppen 20-64 år, dvs bortsett från strukturförändringarna, skulle sysselsättningen i stället stiga med ca 107 000 personer. Det motsvarar en tillväxt på ca 0,3 procent per år. Den samlade negativa struktureffekten beror till huvuddelen på ålderssammansättningens förändring, medan grovt räknat drygt en fjärdedel sammanhänger med det ökade inslaget av invandrare.

---

<sup>10</sup> "Lönebildning för euro-aspiranter", november 2002. Rapporten kan beställas hos Birgitta Westlund, Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Kontrasten mellan denna schablonmässiga sysselsättningsberäkning och prognosen för befolkningen i förvärvsaktiv ålder är således betydande:

	Förändring 2001–2010	
	1 000-tal	%
Befolkning 20–64 år	135	2,6
Sysselsatta	9	0,2

Om vi införlivar Riksförsäkringsverkets senaste beräkning (från augusti 2002) av antalet förtidspensionärer fram till år 2007 i kalkylen, men antar att inga ytterligare ökningarna i förtidspensionsandelarna inom respektive åldersgrupper sker därefter, sjunker antalet sysselsatta med nära 60 000 personer fram till år 2010:

	Förändring 2001–2010	
	1 000-tal	%
Befolkning 20–64 år	135	2,6
Sysselsatta	-57	-1,4

Procenttalet 1,4 för sysselsättningsminskningen är ett uttryck för arbetsvolymens utveckling, förutsatt att de sysselsattas frånvaro och arbetstider inte ändras.”

Om det blir brist på arbetskraft kommer det få konsekvenser för flyttningen. Regeringens mål om att 80 procent av dem som är mellan 20 och 64 år ska ha ett jobb 2004 är ett viktigt steg mot full sysselsättning. Men ambitionen måste höjas. Därför behövs ett långsiktigt mål för att höja sysselsättningen i varje kommun eller arbetsmarknadsregion. Det kan ge mer aktiva insatser för att bekämpa arbetslösheten i hela landet

De äldre på arbetsmarknaden är viktiga och behövs för att klara välfärden. Samtidigt är det klart att äldrearbetslösa har svårt att åter komma i anställning. Alltför många lämnar arbetsmarknaden genom förtida pensionering. Det är vår mening att sysselsättningsgraden för denna grupp bör kunna öka, inte minst genom en ökad användning av anställningsstöd. Man bör därför utvärdera en ökning av användningen av anställningsstöd.

## **Förslag**

*Det behövs en omvänd regionalpolitik som underlättar arbete och bosättning utanför de traditionella tillväxtområdena. Det blir svårare att hålla en så jämn och hög efterfrågan att sysselsättningen kan öka i alla delar av landet. Det kommer att minska möjligheten att sysselsätta alla och inte minst att hålla en jämn standard på den kommunal service i hela landet. De heta yrkena kommer att finnas i offentlig sektor, eftersom vård, skola och omsorg*

*är relativt jämt fördelade över landet. Slutsatsen är att arbetskraftsbristen kommer att tvinga fram nya omvända flyttströmmar – dit de gamla bor.*

*Regeringen bör sätta upp ett mål om att sysselsättningsgraden för personer mellan 20 och 64 år ska vara minst 70 procent i alla kommuner eller arbetsmarknadsregioner 2010. I dag varierar sysselsättningsgraden alltför mycket i landet, från kommuner med ca 55 procent till kommuner med dryga 80 procent.*

*Regeringen bör sätta upp mål för sysselsättningsgraden för äldre personer på arbetsmarknaden till 2008 på minst 55 procent för dem mellan 60 och 64 år. I dag är sysselsättningsgraden för dem mellan 60 och 64 år ca 53,5%. De äldre är viktiga och behövs på arbetsmarknaden.*

### ***Framtiden – var vill vi bo?***

Om vi ska svara på frågan hur geografin och flyttningen kommer att se ut i framtiden, så är ett svar att det beror på var vi vill bo. Bebyggelsemönstret styrs allt mindre av produktionen. Befolkningen kommer inte att bo där jobben finns, utan jobben kommer att finnas där befolkningen vill bo.

Fråga var de unga fertila kvinnorna vill bo så får du svaret på bebyggelsemönstret på längre sikt. Generellt gäller följande för människors flyttmönster:

- Man flyttar till havet.
- Man flyttar dit där det finns jobb för kvinnor och en diversefirande arbetsmarknad.
- Man flyttar dit där det finns snabba kommunikationer till andra regioner.
- Man flyttar till regioner där det finns en högskola.
- Man flyttar till regioner där det finns kultur, teater och musik.
- Man flyttar till regioner där det finns ett nöjesutbud men också möjlighet till rekreation.
- Man flyttar till regioner med rimliga bostadspriser.

Dessa regioner finns i Luleå, Umeå, Sundsvall, Norrköping, Lindköping, Kalmar, Kristianstad, Helsingborg, Halmstad, Karlstad, Västerås, Örebro, Uppsala och Jönköping, och det handlar inte bara om att vara i regionernas centrum utan inom en timmes pendlingsavstånd från dem.

### ***Förslag***

*Regionalpolitiken måste få en ny inriktning. Det gäller inte bara eller främst att lokalisera ut arbetsplatser utan att skapa livskraftiga och attraktiva regioner med kultur, högskolor och förutsättningar för en differentierad arbetsmarknad.*

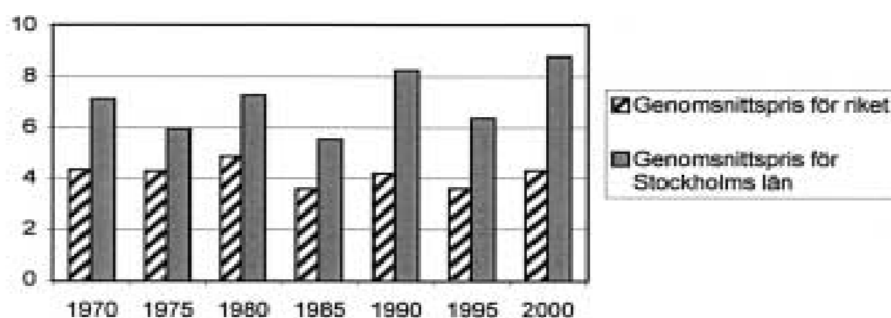
## 5. Har vi råd att bo där vi förväntas arbeta?

Trängsel betyder höga bostadspriser, längre tid för arbetsresor och mycket stress och kökostnader. Trängselkostnaden innebär därför att alla inte kommer att bo i de tre storstadsregionerna.

### *Var finns bostäderna?*

Priserna för ett eget hem har ökat kraftigt de senaste 30 åren. År 1970 kostade ett hus i genomsnitt 108 526 kronor, medan genomsnittspriset i landet år 2000 har ökat till 943 000 kronor. Om man tar hänsyn till konsumentprisindex (KPI) skulle genomsnittsvillan ha kostat 683 265 kronor i dag men den kostar alltså 943 000 kronor – priset på villan har ökat 40 procent mer än KPI.

Diagram 7 – Årslöner för ett hus



Källa: SCB samt egna beräkningar

I diagrammet ovan har vi jämfört genomsnittsårslönen för en manlig industriarbetare med genomsnittspriset för ett hus i Stockholms län och genomsnittspriset för ett hus i riket. År 1970 behövdes drygt fyra årslöner för att köpa ett hus i Sverige; i Stockholms län behövdes sju årslöner. I dag krävs också lite drygt fyra årslöner för ett hus i riket, medan det krävs hela nio årslöner för ett hus i Stockholms län.

Hur man än mäter kan vi konstatera att det relativt sett har blivit mycket dyrare att köpa sin bostad. För en vanlig industriarbetare har det skett en kraftig prisökning om man vill köpa bostad i Stockholms län. Skillnaden mellan att köpa hus i storstaden och utanför har alltså kraftigt förstärkts de senaste 30 åren.

Det är generellt sett dyrt att bo i storstäder. Bostadspriserna i relation till en industriarbetares lön har ökat kraftfullt de senaste decennierna, och priserna har ökat särskilt mycket i Stockholmsområdet. Det innebär att vi i Sverige har fått ett internationellt fenomen, nämligen att servicearbetarna inte har råd att bo nära de, som de ska ge service till, ofta höginkomsttagare, eftersom det är för dyrt att bo där. De får pendla långa sträckor till sina arbeten i storstädernas innerområden, till jobb som successivt betalas lägre i förhållande till andra.



Bostadspriserna i en storstadsregion har stigit från sju till nio gånger en industriarbetarlön, samtidigt som servicearbetaren har tappat tio procent i lön, i förhållande till industriarbetaren.

Höginkomsttagarna tränger undan låg- och medelinkomsttagarna, som kan få ut mer standard och mindre trängsel om de bor utanför storstäderna. Bostadspriser, kommunikationer och relativlöner kommer således att betyda allt mer för viljan att flytta. Successivt kommer vi att se en koncentration till tillväxtregionerna, där servicearbetarna inte har råd att bo där de förväntas ge service.

Mot detta talar att det finns bygder med särskilt kulturvärde, där naturen har en stark attraktionskraft eller där turismen skapar behov av arbetskraft. Det hävdas också att en del av befolkningen kan arbeta på distans genom Internet. Det är till en del sant, men nästan alla yrken kräver närhet till arbetskamrater och kunder.

### ***Öka pendlingen – förstora arbetsmarknadsregionerna***

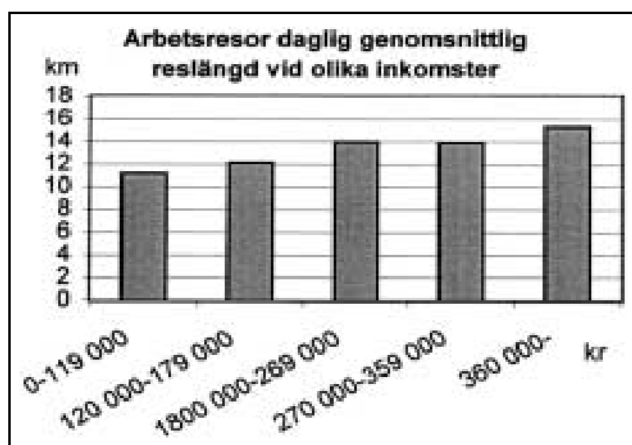
Dagens regionala obalanser hotar tillväxttakten. En anpassning kan ske på tre sätt:

- Aktiv statlig politik för att flytta jobben dit människor vill bo.
- Människor flyttar dit den ekonomiska tillväxten är högst.
- En ökad pendling mellan bostadsort och arbetsort.

För att minska de regionala obalanserna tror vi att det skulle vara framgångsrikt att stimulera till ökad pendling mellan bostad och arbete. Sverige består av ca 90 arbetsmarknadsregioner, och även om inte varje by kan växa, så är det viktigt att dessa ca 90 regioner fungerar väl. Bostadsbeståndet är en stor tillgång i nationens balansräkning. Av hänsyn till miljön och av ekonomiska skäl bör därför det befintliga bostadsbeståndet användas väl. Genom att underlätta pendlandet mellan bostad och arbete kan vi dels nyttja det befintliga bostadsbeståndet på ett bättre sätt, vilket ger fler människor möjlighet att förverkliga sina drömmar om ett eget hem, dels få större arbetsmarknadsregioner där människor får möjlighet att välja mellan fler jobb.

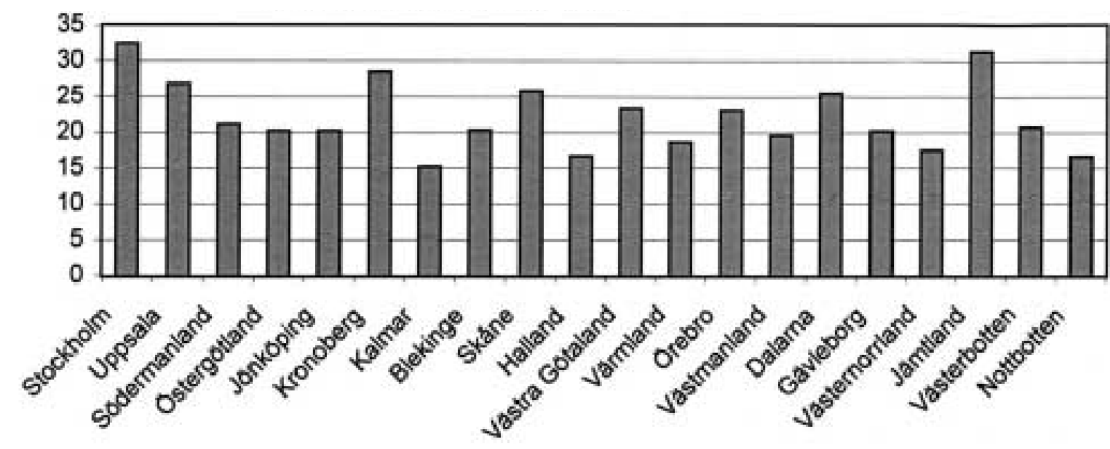
Kostnader för bostäder och pendling är också viktiga grunder vid beslut om var man ska arbeta och bo. Ungdomar bestämmer ofta var de ska bo i samband med sin utbildning, och där de unga kvinnorna väljer att bo kommer befolkningen att växa. Det är således långsiktigt befolkningens önskan att bo, mer än produktionens lokalisering, som kommer att bestämma var jobben och människor finns i framtiden.

Diagram 8 – Arbetsresor, daglig genomsnittlig reslängd vid olika inkomster



Hur långt personer genomsnittligt reser under en dag varierar med inkomsten,<sup>11</sup> på så sätt att personer med högre inkomst tenderar att resa längre – både i arbetet och till och från arbetet. Ett skäl är att höginkomsttagare har råd att göra längre och fler resor än andra. Ett annat skäl är att faktorer som tex arbetsuppgifter, mer flexibla arbetstider och arbetets karaktär ökar behovet av transporter och bidrar till ett ökat resande.

Diagram 9 – Arbetsresor, daglig genomsnittlig reslängd vid olika inkomster



Boende i Stockholm har längst genomsnittlig restid mellan bostad och arbete.<sup>12</sup> Kortast restid har man i tätorter i norra delen av landet. Genomsnittlig resväg ligger på knappt 25 minuter per resa, vilket i genomsnitt ger ca 50 minuter per dag fram och tillbaka till arbetet. Längre restid till arbetet än genomsnittet har man, förutom i Stockholm med drygt 32 minuter per arbetsresa, även i norra glesbygden och i storstadsregionerna

<sup>11</sup> SIKA

<sup>12</sup> SCB – senaste fyra kvartalen; k499-k300.

Göteborg och Malmö. (Definitionen av resa inkluderar också ärenden man uträttar på väg till och från bostad och arbete.)

Skulle ett ökat pendlande innebära större bostads- och arbetsmarknadsregioner? Det finns en uppenbar brist på bostäder i tillväxtregionerna – men alldeles i kanten av dessa tillväxtregioner finns lediga hyresbostäder och villor att köpa till helt andra priser. Om man kunde bygga "broar" mellan dessa delar skulle vi dels kunna minska bristen på bostäder, dels få arbetsmarknadsregionerna att fungera bättre. "Broarna" skulle vara i form av både bättre och billigare kommunikationer.

## **Förslag**

*Att det blivit så dyrt att bo i Stockholm är en effektiv broms mot inflyttningen till Stockholm. Det innebär att det är dyrt att bo för servicearbetarna och att pendlingsresorna kommer att bli längre. Mer av serviceproduktionen kommer därför att trängas ut från storstadsområdena. Billigare bostäder, högre löner för servicearbetare och billigare kommunikationer kan vara en rationell och rättvis lösning.*

*Vi föreslår ett maxtaxekort för pendling som ska gälla en bestämd sträcka, oavsett inom eller mellan vilka regioner man pendlar. Om man har en pendlingsresa på högst en timme per väg ska ett sådant kort inte kosta mer än vad månadskorten kostar på de större orterna i dag. Med en sådan maxtaxa skulle det vara möjligt för underskötterskan att pendla mellan Eskilstuna och Stockholm. En sådan reform bygger på att staten bidrar till länstrafiken med statsbidrag.*

*För att hålla samman Sveriges regioner, och dessutom göra dem mer effektiva genom specialisering, behövs omfattande investeringar i vägar, järnvägar och snabbspårvägar. Ett ökat resande innebär att kvaliteten på infrastrukturen måste öka avsevärt. Miljömässigt effektiva lösningar är spårbundna, men de kräver ofta en högre befolkningskoncentration och måste därför subventioneras av staten. Det innebär att kommunikationspolitiken allt mer måste styras mot "arbetsvägar" som snabbt och säkert för pendlaren till och från arbetet. Först då kan regionerna fungera som effektiva arbetsmarknader. Exempel på det är Götalandsbanan, Västkustbanan. Mälardalensbanan, snabbspårvägar i Stockholm, ett tredje spår till Stockholms central, bron över Höga Kusten och Botniabanan.*

## 6. Arbetskraftsinvandring och europeisk integration

Den demografiska utvecklingen, med ökad livslängd och 40-talisternas förestående pensionering, medför en ökande försörjningsbörda för de förvärvsarbetande. På varje förvärvsarbetande går det i dag ca 0,5 personer med ålders - och förtidspension. Med oförändrad förvärvsfrekvens kommer försörjningsbördan att öka till 0,7 år 2035.<sup>13</sup> En av de "lösningar" på Sveriges framtida försörjningsproblem som föreslagits är att öka arbetskraftsinvandringen.

Med termen arbetskraftsinvandring menas oftast två (olika) saker. I strikt och egentlig mening är arbetskraftsinvandring när en arbetstagare som inte är medborgare i EU/EES-land får permanent uppehållstillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl. Men ganska ofta får termen arbetskraftsinvandring en mycket bredare definition. Man menar då alla utlänningar/invandrare som så småningom inträder på svenska arbetsmarknad, dvs oavsett om de kommit till Sverige som flykting, anhörig, student eller inom ramen för EU/EES gemensamma arbetsmarknad. Och oavsett om de har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eller inte. Den senare och breda definitionen av termen är egentlig felaktig men samtidigt den mest använda.

LO har aldrig förespråkat stängda gränser mot andra arbetsmarknader. Men vi har alltid förordat reglering. Att avskärma arbetsmarknaden mot inflöde har aldrig varit en strategi för LO.

Hela 11% av Sveriges befolkning födda utomlands. Det placerar oss högt på den internationell rankinglistan över graden samhällsinternationalisering, endast ett fåtal europeiska länder har en högre andel invandrare. Dessutom har 22% av medlemmarna i LOs förbund utländsk bakgrund. Sedan 1954 är den nordiska arbetsmarknaden en enda gemensam arbetsmarknad. Sedan 1994 är Sverige en del av EUs gemensamma reglerade arbetsmarknad. Även idag har Sverige ett stort inflöde av människor och därmed av arbetskraft

### Diagram 11<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> SCB Arbetskraftsinvandring en lösning på försörjningsbördan? – 2002:6

<sup>14</sup> OECD Trends in international Migration

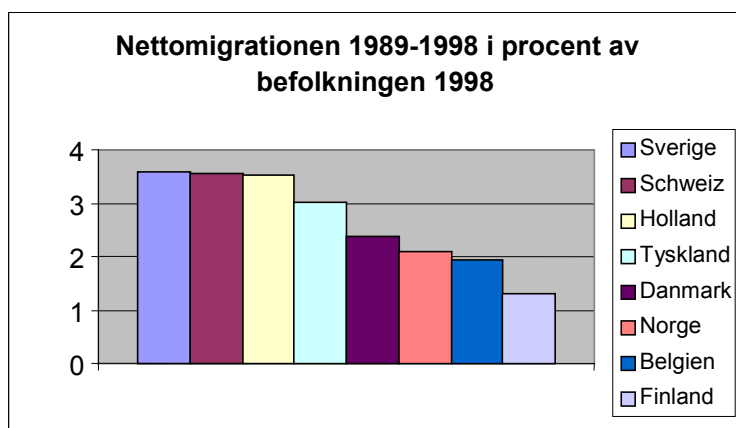


Diagram 11 visar att Sveriges nettomigration i förhållandet till befolkningens mängd är förhållandevis stor. Detta visar att många kommer till Sverige men också att många väljer att stanna kvar.

**Tabell 4<sup>15</sup>**  
**Inflöde av arbetskraft 2002**

Täckande av tillfällig brist	14 000
Säsongarbetstillstånd	7 000
EU/EES	2 500
PUT av arbetsmarknadsskäl	450
<b>SUMMA</b>	<b>24 000</b>

<b>Annat inflöde 2002</b>	
Flyktingar	8 500
Anhöriga	22 000
Gäststuderande	4 500
Adoption	800
Övrigt EES avtalet	5 500

<b>SUMMA</b>	<b>41 000</b>
<b>TOTALSUMMA</b>	<b>65 000</b>

Som tabell 4 visar är det totala inflödet alltså ca 65 000 personer. Ca. 40 000 av dessa kommer direkt eller inom något år ut på arbetsmarknaden!

**Diagram 12<sup>16</sup>**

<sup>15</sup> Källa: Migrationsverket

<sup>16</sup> Källa: OECD

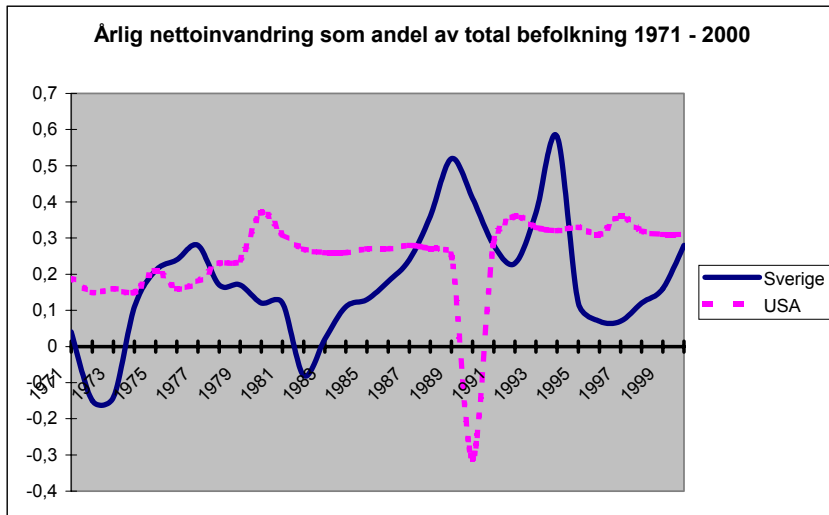
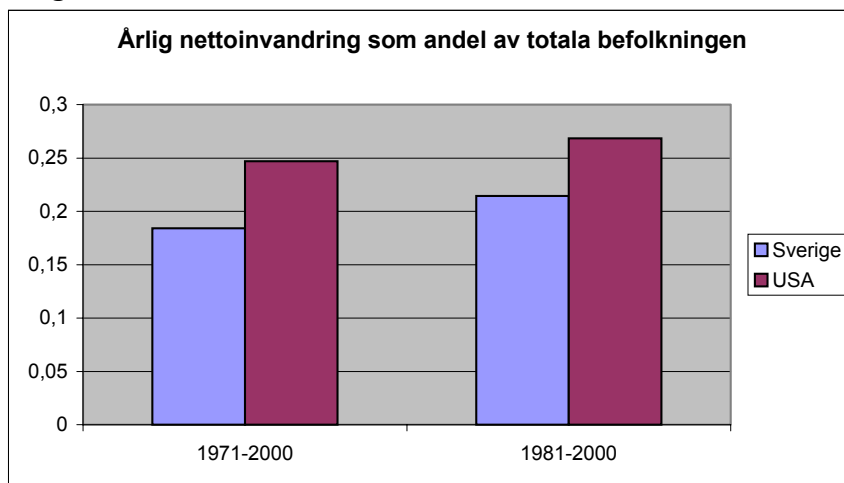


Diagram 13<sup>17</sup>



USA har gjort sig ett namn som ett stort invandringsland. Visst har de under långt tid haft en stor invandring. I absoluta tal mycket större än Sverige. Men om vi i stället jämför invandringsnettot med hur stor befolkning respektive land har, så blir Sverige under de senaste tioårsperioderna ett nästan lika stort invandringsland.

Slutsatsen är att få samhällen eller arbetsmarknader har lika stor andel utlandsfödda eller med utländsk bakgrund. Detta hade aldrig hänt om LO har haft eller har som strategi att avskärma svensk arbetsmarknad. Vi har alltid förordat en reglerad invandring som ska kunna garantera invandrad arbetskraft skäliga villkor, i arbetslivet

<sup>17</sup> Källa: OECD

och i samhället. Har den inte det kan vi inte ge den stöd. Det var därför vi förordade en mer reglerad arbetskraftsinvandring i mitten av 1960-talet.

### ***Fri arbetskraftsinvandring***

I Sverige har debatten om arbetskraftsinvandring allt mer kommit att ta fart. Men det är ingalunda en ny fråga. Arbetsgivar- och näringslivsorganisationer propagerar för en fri arbetskraftsinvandring. Oavsett vem som fört fram krav på en fri arbetskraftsinvandring så har argumenten alltid rört rättvisa och arbetskraftsbrist. Många som idag i den offentliga debatten argumenterar för en fri arbetskraftsinvandring tycks inte riktigt känna till arbetskraftsinvandringens historia i Sverige.

LO har aldrig varit emot arbetskraftsinvandring. Fackets uppgift är inte att stänga ute någon från arbetsmarknaden. Fackets uppgift är att stärka arbetstagares position, skydda arbetstagares villkor och höja värdet av att vara anställd. Eftersom arbetskraftsinvandring kan vara förenlig med denna strävan behöver fackliga organisationer inte motsätta sig arbetskraftsinvandring. De förslag om fri arbetskraftsinvandring som har förts fram av bla Folkpartiet och Svenskt Näringsliv är långt ifrån det "nytänkande" som det marknadsförs som. Med fri invandring menas att arbetskraft från länder utanför EU - dvs övriga världen - fritt får resa in i syfte att söka jobb i Sverige. Lyckas man, får man stanna så länge man har jobb.

Sverige har provat fri arbetskraftsinvandring tidigare. Fri arbetskraftsinvandring eller turistinvandring som det också kallas växte fram efter andra världskriget men avskaffades efter ett riksdagsbeslut 1968. Sverige har alltså provat turistinvandring och en majoritet i riksdagen fann 1968 systemet så dåligt att man beslöt att avskaffa det. Systemet gav Sverige ett tillskott på arbetskraft - flera hundra tusen människor fick anställning genom systemet, men utvandringen var stor. De flesta stannade bara kortare perioder. Trots det välbehövliga tillskottet på arbetskraft visade systemet stora brister - och avskaffades därför till förmån för mer organiserad arbetskraftsinvandring.

Under mitten av 1960-talet tilltog debatten om turistinvandringens vara eller icke vara inom fackförningarna. Tillskottet av arbetskraft var betydande men systemets brister gjorde sig allt mer synliga. Den invandrade arbetskraften hade i praktiken betydligt sämre villkor i samhället som helhet och i arbetslivet i synnerhet. I nummer 21, 1965 står följande att läsa i tidningen Fackföreningsrörelsen:

" De som kommer hit lockas ofta av förväntningar om höga löner och drivs av förhoppning om att snabbt kunna skrapa ihop ett kapital att ta med sig hem. Verkligheten är vanligen betydligt bistrare. I stället för att skära guld med täljknivar hamnar många utlänningar i händerna på fördomsfria arbetsgivare och samvetslösa hyreshajar. Språksvårigheter och okunnighet om våra förhållanden gör att många, som skulle behöva ett handtag inte hittar vägen till fackliga organisationer eller andra organ, som skulle kunna lotsa dem rätt i den nya tillvarons labyrinter. För fackföreningsrörelsen är det omöjligt att acceptera en fortsatt invandring efter det mönster vi haft de senaste åren. Alltför många av de utlänningar, som kommer hit utan att ha vare sig arbets- eller uppehållstillstånd men i avsikt att skaffa sig ett arbete här,

hamnar inom låglönefacken. Bortsett från de rent personliga svårigheter, som därigenom ofta drabbar dem, bidrar de också till att bevara en otidsenlig och ineffektiv företagsstruktur och att hålla företag, som annars knappast vore bärkraftiga, vid liv med konstgjord andning. Strukturella förändringar är nödvändiga inom vårt näringsliv, om den saken är fackföreningsrörelse och näringslivsorganisationer överens. Strävandena i den riktningen motverkas emellertid av en okontrollerad invandring."

Ett annat uppenbart problem med turistinvandring är den osäkra kopplingen mellan efterfrågan och utbud. Vid mitten av 1960-talet ledde den fria arbetskraftsinvandringen till att fler kom till Sverige i hopp om att finna sysselsättning än vad det fanns avsättning för på arbetsmarknaden. Man var tvungen att upprätta uppsamlingsläger för det som inte hittade arbete eller bostad. Under årsskiftet 1965/66 bodde över 1000 turistinvandrade i sådana läger. I slutet av 1966 fanns det 3000 arbetslösa utlänningar i Sverige vilket motsvarade 15% av det totala antalet arbetslösa. Utlänningar var alltså kraftigt överrepresenterade bland de arbetslösa - arbetslösheten var tre ggr så hög bland människor som inte var medborgare i Sverige som bland svenska medborgare. Alla problem gjorde att LO svängde i sin inställning till systemet och förespråkade en mer organiserad invandring.

I tidningen Fackföreningsrörelsen nummer 31/32 -1962 försvarar sig LO på ledarplats från påhopp om att vara främlingsfientlig och motståndare till arbetskraftsinvandring.

"Den svenska fackföreningsrörelsen är inte och har aldrig varit främlingsfientlig. Den har ingenting emot att vår arbetsmarknad får tillskott av utländsk arbetskraft..." ledaren fortsätter med: " Fackföreningsrörelsen har ju tvärtom sett invandringen som någonting positivt och bidragit till att underlätta den. I en artikel i Fackföreningsrörelsen tidigare i år har Arbetsmarknadsstyrelsens chef framhållit, att Sverige bland Europas mindre länder intar en rangplats som immigrationsland. Sveriges tillståndsprovning för ny utländsk arbetskraft är liberal i jämförelse med flera av de övriga ländernas, påpekade han samtidigt. Eftersom de fackliga organisationerna har ett betydande inflytande vid beviljande av arbetstillstånd, bör detta positiva omdöme också kunna skrivas dem till godo. Den liberala invandringspolitik vårt land tillämpat har utformats under fackföreningsrörelsens medverkan. Att under sådana förhållanden utmåla den svenska fackföreningsrörelsen som protektionistisk är grov demagogi."

Kritik mot systemet med turistinvandring hade funnits under långt tid men man hade alls inte bekämpat systemet tidigare. Tvärt om, fackföreningsrörelsen försvarade systemet. Mellan 1961 och 1965 behandlades mer än 90 000 förstagångsansökningar om arbetstillstånd av dåvarande Länsarbetsnämnder - där facket fanns representerat. Av dessa avlogs färre än 5%. Ansökningar om förlängt arbetstillstånd avlogs än mer sällan - bara två promille avlogs.

Facket hade direkt inflytande, och de få avslagen måste tolkas som att man inte motsatte sig arbetskraftsinvandring. Den självklara slutsatsen är således att facket - och därmed LO - inte historiskt kan beskrivas som motståndare till arbetskraftsinvandring. Men systemet med turistinvandring visade sig inte vara förenligt med fackets strävan om att stärka värdet av att vara arbetstagare på den svenska arbetsmarknaden.



LOs allt hårdare kritik mot systemet med turistinvandring under mitten av 60-talet kan delas in i ett antal punkter.

- Invandrad arbetskraft utnyttjades av arbetsgivare och på bostadsmarknaden. Facket såg en uppenbar risk att invandrad arbetskraft permanent skulle komma att utgöra ett låglöneproletariat. Det fanns många rapporter om trängboddhet och usla sanitära förhållanden. Fackföreningsrörelsen rapporterar i en notis i nummer 1 1966 om utlänningarnas branschfördelning av de 162 000 utlänningar som var registrerade i arbetskraften årskiftet 1965/66 sysslade en övervägande majoritet med kroppsarbete. 100 000 arbetade vid gruvor, industrier och jordbruk. Transport- och servicebranscher sysselsatte 32 000 och 15 800 arbetade inom tekniska, vetenskapliga och allmänt humanistiska branscher. Kommersiellt arbete sysselsatte 3050. Kameralt och kontorsarbete sysselsatte 5080. Men endast 240 män och 26 kvinnor sysslade med kvalificerat administrativt arbete. Arbetslösheten var också uppskattningsvis tre gånger så hög hos utlänningar som svenska medborgare.
- Arbetskraftsinvandringen var ojämnt fördelad på branscher. Det försvårade ekonomisk strukturomvandling. Arbetskraftsinvandrare subventionerade olönsamma branscher och företag. Detta hindrade utjämning av arbetsvillkor och löner.
- Fri arbetskraftsinvandring styrs endast - men inte fullt - av efterfrågan på arbetskraft. Det innebar att samhället inte hann med att i praktiken erbjuda invandrad arbetskraft samma sociala service. Tillfällig ekonomisk nedgång med permitteringar som följd drabbade - då som nu - invandrad arbetskraft i betydligt större utsträckning. Detta gjorde det ännu svårare för samhället att utjämna de stora skillnaderna i livsvillkor som fanns mellan invandrad- och infödd arbetskraft.
- Man såg även att invandringen kunde vara till nackdel också för utvandringsländerna. De skillnader i levnadsstandarder som fanns mellan Sverige och utvandringsländerna skulle aldrig kunna utjämnas om avsändarländerna inte fick tillgodogöra sig det värde som de egna arbetstagarna skapade.
- Ökad lönekonkurrens och sociala skillnader hotade att skapa etniska motsättningar på arbetsplatser och i samhället.

Studerar man den historiska debatten om arbetskraftsinvandring under 1960-talet finner man att argumenten för och emot faktiskt är de samma som i dagens debatt. Nästan helt utan undantag. Det enda avgörande undantaget är att idag utgörs inte svensk arbetsmarknad av Sverige allena. Sverige delar arbetsmarknad med övriga EU/EES. Arbetskraftsbrist och rekryteringssvårigheter - de tyngsta argumenten för fri arbetskraftsinvandring torde därför vara undanröjt. 1968 fann Sveriges riksdag att systemet med fri arbetskraftsinvandring inte längre gick att försvara. Den slutsatsen är även den enda rimliga idag.

### *EU/EES gemensamma arbetsmarknad*

Dagens EU utgörs av 15 medlemsländer med en total arbetskraft på mer än 200 miljoner. Ungefär 15 miljoner av dessa är arbetslösa. Långt fler är undersysselsatta. Den finns inga formella hinder - och få faktiska - för arbetstagare från EU att ta anställning i Sverige. Eller för svenska företag att aktivt söka arbetskraft inom EU. Tvärtom arbetar EU målmedvetet för att öka rörligheten av arbetstagare inom unionen. Unionen kommer av allt att döma att utvidgas med ytterligare 10 länder efter den första maj 2004. Huruvida arbetskraften från dessa nya medlemmar kommer att få tillgång till EU:s gemensamma arbetsmarknad utan restriktioner är ännu inte avgjort.

Tabell 2

Kandidatländernas befolkning i antal miljoner

Malta	0,4
Cypern	0,7
Estland	1,5
Slovenien	2
Lettland	2,4
Litauen	3,7
Slovakien	5,4
Ungern	10,1
Tjeckien	10,3
Polen	38,7

### ***Invandring som arbetsutbud – vad driver immigrationen?***

EU:s Östeuropautvidgning är ett intressant samhällsekonomiskt experiment som pågår. Kommer en stor del av Östeuropas arbetskraft att flytta till EU? Vad händer med löner, sysselsättning och BNP i de västeuropeiska länderna?

Invandring drivs på utbudssidan av följande:

- Asylskäl (Utomeuropeisk invandring)
- Önskan om att få det bättre
- Skillnad i sysselsättningsgrad mellan länder
- Skillnader i lönenivå

Och på efterfrågesidan av följande:

- Åldrande befolkning i Västeuropa
- Brist på arbetskraft

Både vad gäller utbud och efterfrågan finns starka drivkrafter till rörlighet hos arbetskraften.

Det finns stora skillnader i BNP-nivå och lönenivåer mellan Västeuropa och Östeuropa. Ett land eller en grupp länder med hög lönenivå och hög sysselsättning ökar naturligtvis sannolikheten att attrahera arbetskraft från länder med låg sysselsättning

och låga löner. Länderna i Östeuropa har en BNP-nivå som är 25–50 procent av EU:s BNP-nivå.

I tabellen nedan redovisas produktiviteten i ekonomin och i tillverkningsindustrin. Ett exempel är att produktiviteten i Bulgarien är 20 procent av EU:s, och att produktiviteten i svensk industri ligger 6 procent över genomsnittet i EU.

En avgörande drivkraft för internationell migration är naturligtvis skillnader i reallön. Som visas nedan har länderna i Östeuropa allt från 24 till 70 procent av EU:s lönenivå, medan länder som Sverige och Danmark ligger över EU-nivån.

Tabell 3

**Arbetskraftskostnad 1998 EU15=100**

	Totalt	Tillverkningsindustrin
Danmark	113	108
Sverige	106	79
Finland	99	98
Slovenien	70	56
Tjeckien	60	46
Ungern	50	41
Polen	44	38
Kandidatländerna	42	34
Slovakien	40	32
Turkiet	38	24
Estland	33	26
Litauen	28	24
Lettland	27	26
Bulgarien	24	21

Sverige har tidigare påtagliga och delvis mycket goda erfarenheter av arbetskraftsinvandring. Tiotusentals personer invandrade varje år under 1960-talet från Finland till Sverige. Invandringen från Finland till Sverige var hög när BNP-nivån i Finland var 75 procent av den svenska; när BNP-nivån var 90 procent av den svenska upphörde invandringen till Sverige. Vid 25 procents skillnad i BNP-nivå var det alltså stora flyttrörelser, men vid 10 procents skillnad nästan inga alls. Flyttningsrörelserna kommer således förmodligen att minska när välfärden utjämnas mellan Öst- och Västeuropa (Källa: Baldwin och Ds 2001:2).

***Hur många kommer att flytta till Sverige vid ett utvidgat EU?***

Men varför flyttar inte en mycket stor del av arbetskraften från Östeuropa till Västeuropa? Skälen är flera:

- Språkliga och kulturella barriärer
- Flyttkostnader
- Familjeband och ägande i flyttarlandet
- Brist på attraktivt humankapital

Inom EU/EES-området existerar inga avgörande formella regleringar eller restriktioner för arbetskraftens rörlighet. Tvärtom uppmuntras arbetstagare att flytta till annat medlemsland för att arbeta. Arbetstagare har rätt att under tre månader vistas i annat medlemsland för att söka jobb med bibehållen a-kasseersättning från hemlandet.

Samtidigt finns det betydande skillnader i BNP och levnadsstandard mellan tex å ena sidan Portugal, Spanien och Grekland och å andra sidan Tyskland, Norge och Sverige.

Trots att det funnits både utbud och efterfrågan på arbetskraft har rörligheten historiskt sett alltid varit låg. Inflödet till Sverige har allt sedan inträdet i EES 1994 legat kring 2 000 arbetstagare per år. Inflödet till Norge har varit endast marginellt större, trots flera års uppenbar brist på arbetskraft och en valuta med hög köpkraft och höga löner relativt övriga Europa.

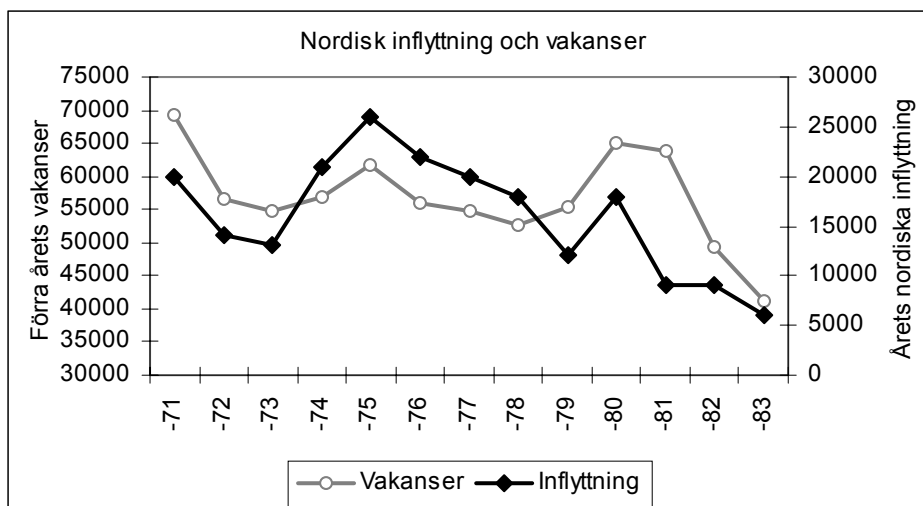
Slutsatsen är att flyttningsrörelserna kommer att bli måttliga även i det utvidgade EU, eftersom de sociala trögheterna motverkar de ekonomiska drivkrafterna i form av skillnader i BNP eller i lön. Det är främst den unga arbetskraften som flyttar. Olika ekonomer har beräknat andelen som kan tänkas flytta från Öst- till Västeuropa till ca 3 procent av befolkningen över 15 år, och i något fall så högt som 5–10 procent av befolkningen över 15 år. (Källor: Lundborg, Layard samt Baldwin.)

Inflödet av arbetskraft till Tyskland vid fri rörlighet från Östeuropa skulle kunna uppgå till ca 75 000 personer per år. Under åren efter Berlinmurens fall var inflödet till Tyskland från de tio östländerna mellan 80 000 och 120 000 personer per år. Omräknat på hela EU skulle det ge ett inflöde på ca 120 000 personer per år. Det är främst Tyskland och Österrike som skulle påverkas. Sverige skulle bara få ca fyra procent av inflödet – ca 4 000 personer om året. Detta kan jämföras med den arbetskraftsinvandring som nu sker på drygt ca 20 000 personer per år.

Ett skäl till att flyttningarna till Västeuropa är begränsade är naturligtvis att det finns regleringar som förhindrar fri rörlighet mellan EU-länderna och länder utanför EU. Men dessa regleringar upphör i praktiken när de nya länderna integreras inom EU. De som flyttar från ett land med lägre BNP till ett land med högre BNP är, trots uppoffringar, som genomsnitt vinnare. Men successivt kommer BNP-nivån att stiga i utflyttarländerna, och därmed minskar drivkrafterna för flyttning.

Ett land med relativt hög arbetslöshet jämfört med andra länder har en utvandring, eftersom det finns större möjlighet att finna jobb i andra länder. Många unga svenskar har tex arbetat i Danmark och Norge under 1990-talets ekonomiska kris. Sett utifrån mottagarlandet visar det sig att arbetskraftsinvandring till stor del bestäms av antalet vakanser. Arbetskraftsinvandring är således konjunkturberoende. Detta visas av diagrammet nedan som visar sambandet mellan flytten av arbetskraft från övriga Norden till Sverige, samt vakanser på den svenska arbetsmarknaden.

#### **Diagram 10 – Vakanser och arbetskraftsinvandring**



En fördel med arbetskraftinvandring är att den är konjunkturreglerande. Men för att det ska fungera krävs att den utländske arbetsökanden har aktuell och rättvisande information om arbetsmarknadsläget inom Sverige. Sådan information om Sverige finns idag tillgänglig inom EU genom de nationella arbetsförmedlingarnas samarbete EURES! Hørsägen och vykort från landsmän som redan befinner sig i Sverige räcker alltså inte. De kan istället ge en förvrängd bild av utsikterna att få anställning. Det bästa alternativet för en direkt koppling mellan efterfrågan och utbud är att koppla arbetstillstånd till arbetsmarknadsprövning. Vilket förutsätter att den utländske arbetstagaren söker arbete och tillstånd innan inresa till Sverige, och beviljas arbetstillstånd utifrån ett skriftligt erbjudande om anställning från arbetsgivare i Sverige.

### *Invandring och framtidens välfärd*

Om endast invandring ska användas för att behålla dagens försörjningskvot på två förvärvsarbetande per pensionär utan att förvärvsfrekvensen förändras, måste nettoinvandringen under de närmaste 30 åren uppgå till mellan 120 000 och 150 000 personer per år. Eftersom ökad invandring medför ökad utvandring, de invandrade stannar oftast bara en begränsad period, skulle den årliga bruttoinvandringen behöva uppgå till uppemot 300 000. Hälften av nettoinvandringen skulle kunna utgöras av arbetskraftsinvandring – med andra ord ca 60 000 arbetskraftsinvandrare per år netto under en 30-årsperiod.

SCB:s slutsats av denna kalkyl är att de kommande ändringarna i åldersfördelningen kommer att bli så kraftiga att det i praktiken kommer att bli mycket svårt att föryngra befolkningen med hjälp av invandring.<sup>18</sup> Invandringen kan alltså inte ensam utgöra lösningen på hur Sverige ska försörja det växande antalet pensionärer.

<sup>18</sup> se sidan 13 i " SCB Arbetskraftsinvandring en lösning på försörjningsbördan"

SCB namnger en rad olika vägar som måste prövas<sup>19</sup>:

- Få fler i arbete
- Minska antalet förtidspensionärer
- Försöka få fler att arbeta efter 65 års ålder
- Stimulera tillväxten
- Stimulera barnafödandet
- Effektivisera utbildningen så att tiden i utbildning minskar
- Rekrytera arbetskraft utomlands

Men även om politiken lyckas inom dessa områden kan Sverige behöva ett tillskott av arbetarkraft utifrån. Men arbetskraftsinvandring måste gå att kombinera med övriga strävanden som SCB lyfter fram och som LO helt ställer sig bakom.

Sverige kommer i framtiden att uppleva problem med att tillgodose arbetskraftsbehovet - något som redan idag kan märkas inom vissa branscher och sektorer. Detta kan EU:s utvidgade arbetsmarknad hjälpa oss med. Men på kort sikt finns lösningen på Sveriges ökande arbetskraftsbehov att finna här hemma. Vi har fortfarande en allt för hög arbetslöshet, allt för många är sjukskrivna och många står helt utanför arbetskraften, ofta på grund av etniskt ursprung.

Den kanske viktigaste uppgifter för fackföreningar är att se till så att ordning och reda råder på arbetsmarknaden. Med det menas att arbetstagare inte tvingas konkurrera med varandra om löner och anställningsvillkor eller att arbetsgivare och företag sköter sina förpliktelser som arbetsgivare och näringsidkare. Utvidgningen av EU bidrar till en ytterligare ökning av internationaliseringen av Sveriges arbetsmarknad. Det finns uppenbara risker att arbetskraft från EU kan bli utnyttjande på den svenska arbetsmarknaden av oseriösa arbetsgivare.

Det behövs därför mer resurser för att säkerställa ordning och reda på arbetsmarknaden. Alla ska delta på samma villkor och gällande regler och avtal ska följas.

Det är tyvärr ingen tvekan om att den oreglerade arbetskraftsinvandringen innebär ett hot mot ordning och reda på arbetsmarknaden.

En del grupper på arbetsmarknaden sätter likhetstecken mellan den ökande konkurrensen och försämrade arbetsvillkor. Inom till exempel transport- och byggbranschen har den fria rörligheten av arbetskraft inneburit en försämrad arbetsmarknad. Chaufförer och byggnadsarbetare från andra länder arbetar i Sverige med sämre arbetsmiljö eller med sämre trafiksäkerhet. I ett aktuellt nummer av tidningen Byggnadsarbetaren berättas att myndigheterna inte ens kan fastställa i vilket företag den 41-årige polske byggnadsarbetaren var anställd i när han i augusti dödsstörtade från bygget vid Svinesundsbron. Samma nummer berättar om polska arbetare inkvarterade i militärtält vid ett bygjobb i Ramundberget. Vid besök "flydde

---

<sup>19</sup> se sidan 24 i " SCB Arbetskraftsinvandring en lösning på försörjningsbördan"

alla från bygget när polisen kom till platsen”. Lägre löner och sämre arbetsmiljö och svart verksamhet blir konkurrensmedel mot svenska arbetare. Flera LO-förbund är därför mycket tveksamma till arbetskraftsinvandring.

Vad oreglerad arbetskraftsinvandring innebär är en konkurrens med löntagarna om anställningsvillkoren dvs att en press nedåt av villkor som löner, anställningstrygghet och arbetsmiljö. Detta skapar en grogrund för motsättningar mellan olika arbetare som inte är hälsosam.

LO:s linje har varit trygghet i förändringen inte trygghet mot förändring. Om inte fackföreningsrörelsen kan ge sina medlemmar trygga arbetsvillkor och trygga deras löner så skapas en materiell grund för att vara emot utländsk arbetskraft. En sådan situation måste med all kraft förebyggas.

Om arbete utförs till en lön på 30 kr per timme innebär det en stark underbudskonkurrens som pressar avtalslönerna nedåt. LO accepterar att arbete utförs av utländsk arbetskraft om det utförs till svenska avtalsenliga löner. Det bidrar också till att skapa konkurrensneutralitet mellan olika företag genom att inga företag för fördelar genom lägre lönekostnader eller genom svarta eller grå löner.

Vi hävdar att LO inte är vad som i ekonomisk litteratur kallas insider. LO har aldrig förespråkat stängda gränser mot andra arbetsmarknader. Men vi har alltid förordat reglering. Att avskärma arbetsmarknaden mot inflöde har aldrig varit en strategi för LO.

LO säger ja till en generös flyktingpolitik. Men även ja till en reglerad arbetskraftsinvandring, när det finns behov. Men det ska vara ordning och reda. Alla på den svenska arbetsmarknaden ska arbeta på samma villkor. Invandrad arbetskraft ska ha samma löner och arbetsvillkor som andra arbetstagare. Det kräver en stark arbetsrätt och att alla löntagares rättigheter är skyddade. För att skydda arbetskraftsinvandrades ställning får inte uppehållstillstånden ta slut om anställningen gör det.

Vi ser ett ökande framtida behov av utländsk arbetskraft. Debattens viktigaste fråga borde därför vara om vilka villkor invandrad arbetskraft ska ges. Ingen bör kunna kräva sämre villkor för invandrad arbetskraft. Men det är det man gör när man kräver fri arbetskraftsinvandring. Det visar Sveriges historia med all tydlighet. Vi kräver lika villkor för all arbetskraft i Sverige. Därför vill vi ett bättre system än turistinvandring. Vi kräver att framtida arbetskraftsinvandring ska vara reglerad.

LOs styrelse har i yttrande över Rolléns utredning - SOU 2002:116, gett till uttryck att LO inte stödjer införandet av generella övergångsregler. Men samtidigt påtalade LOs styrelse behovet av kraftigt ökade insatser för arbetsmarknadens ordning och reda. Skulle dessa insatser inte komma till stånd kan LOs styrelse komma att ompröva inställningen att generella övergångsregler inte är nödvändiga.



LO har därför inlett ett arbete som syftar till att förstärka ordning och reda på arbetsmarknaden. LO har bland annat tillsatt en aktionsgrupp som en avgörande insats för att försäkra ordning och reda på arbetsmarknaden. Aktionsgruppen är tillsatt med den övergripande insikten att det bästa skyddet för arbetstagare och arbetsmarknadens ordning och reda är väl fungerande kollektivavtal. Vilket i sin tur indirekt är beroende av fungerande regelverk och att myndigheter fullt ut kan fullfölja sin roll.

## Förslag

*Sverige behöver dels en ökad, dels en mer reglerad arbetskraftsinvandring. Vi efterlyser en samverkan med arbetsgivarna i detta avseende.*

*Nya bättre anpassade kanaler för arbetskraftsinvandring måste skapas. Arbetskraftsinvandring ska vara reglerad och gärna ske genom samverkan mellan fack och arbetsgivare.*

*Vi kan tänka oss att AMS får ett särskilt uppdrag att stödja arbetskraftsinvandring till Sverige genom arbetsförmedlingskontor eller andra planmässiga insatser i länder utanför EU.*

*Det utvidgade EU kommer att få ökad betydelse för svensk arbetsmarknad. Svenska arbetsgivare måste därför bli bättre på att rekrytera utomlands. Det handlar om att minska individens osäkerhet kring beräkning av flyttens ekonomiska konsekvenser, och att man på ort och ställe kan erbjuda tillsvidareanställning, bostad och svenskutbildning. Även här bör AMS kunna ges en aktiv roll.*

*För att möjliggöra ökad arbetskraftsinvandring och ökat inflöde av människor till Sverige måste satsningar för ordning och reda på arbetsmarknaden göras. Kontroller av olaglig arbetskraftsinvandring och svartarbete måste skärpas. Vi föreslår utökade resurser för polis, arbetsmiljötillsyn och skattemyndighet för att bättre hävda ordning och reda på arbetsmarknaden, så att lagar och förordningar följs. Dessa insatser bör koncentreras till de regioner och branscher där illegal arbetskraft finns och där svartarbete är vanligt.*