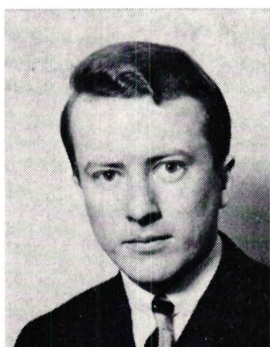


Utslagningen på arbetsmarknaden

Några reflektioner med utgångspunkt från en forskningsrapport



Göran Högberg

Arbetsmarknadspolitiken har kommit att spela en alltmer dominerande roll i samhällsutvecklingen. Det gäller numera att motarbeta såväl arbetslöshet som arbetskraftsbrist och på så sätt bidra till en balanserad expansion av samhällsekonomin. Arbetsmarknadspolitikens mål är inte längre enbart "full sysselsättning". Man talar om att åstadkomma "full, produktiv och fritt vald sysselsättning i samhället, att utjämna lokala och regionala olikheter i sysselsättningsnivån och att få utvecklingen på arbetsmarknaden att främja den ekonomiska tillväxten".

Utbyggnaden av arbetsmarknadspolitiken har hittills skett i samförstånd såväl mellan politikerna som mellan arbetsmarknadens parter. Det gäller både ifråga om de allmänna riktlinjerna för politiken och ifråga om de praktiska åtgärderna även om samförståndet under långa perioder varit störst beträffande de förstnämnda.

Alla är villiga att acceptera att de människor som är beredda att gå ut på arbetsmarknaden skall kunna göra det och få en sysselsättning, som är produktiv och meningsfull. Alla är också eniga om att det i en ekonomi med ambitioner att hålla

Utslagningen på arbetsmarknaden framstår som ett av de allvarligaste samhällsproblemen under överskådlig framtid. Det är därför tillfredsställande att beteendevetenskaparna äntligen tar upp utslagningsproblematiken på allvar. Detta har bl a skett genom en forskargrupp vid Socialhögskolan i Stockholm under ledning av docent Hans Berglind. Deras första rapport har nyligen publicerats och presenteras i nedanstående artikel.

Göran Högberg är sekreterare vid Stockholms läns landstings arbetsvårdsnämnd.

en hög sysselsättningsnivå behövs åtgärder för att utjämna regionala variationer i sysselsättningsnivån och att utvecklingen på arbetsmarknaden över huvud taget bör vara sådan att den främjar det ekonomiska framåtskridandet.

Gemensamt mål

Ett av målen för den aktiva arbetsmarknadspolitiken är att få utvecklingen på arbetsmarknaden att bidra till en ändamålsenlig utveckling av näringslivets struktur. Det finns tre krafter, som verkar i den här riktningen. En kraft är den strukturrationalisering, som näringslivet självt initierar och som styrs av företagets strävanden att åstadkomma en högre lönsamhet och en rationellare produktion. En andra kraft är den strukturpolitik, som arbetsmarknadsverket driver och som innebär att man erbjuder den arbetskraft, som idag är sysselsatt inom typiska låglönebranscher möjligheter till en aktiv arbetsförmedling. Samtidigt som

Arbetsmarknadspolitiken har sällan varit föremål för politisk strid.

En ändamålsenlig utveckling av näringslivets struktur är ett gemensamt mål för staten och arbetsmarknadens parter.

man försvårar rekryteringen till berörda branscher och företag underlättar man för de redan anställda att flytta på sig. En tredje kraft är LO:s lönepolitik. Här har det gällt att styra strukturprocessen mot branscher med en för LO:s medlemmar acceptabel lönebetalningsförmåga. Den aktiva strukturpolitiken och LO:s lönepolitik leder till en krympning av branscher med ett lågt relativt löneläge vilket i sin tur påskyndar rationaliseringstakten hos de företag inom dessa branscher som alltjämt bedöms som livskraftiga.

En fortgående strukturuomvandling kan sålunda sägas vara betingad dels av den offentliga arbetsmarknadspolitik, dels av en aktiv lönepolitik och dels av näringslivets egen anpassning till goda lönsamhetsförhållanden. Denna styrning mot produktiva enheter, från låglönebranscher till höglönebranscher, ger inte sällan resultat, som står i direkt strid med arbetsmarknadspolitiska värderingar, som när ett företag av betydelse för en bygds försörjning tvingas lägga ned driften eller flytta till ett område, som redan är väl försörjt med arbetstillfällen.

Äldre arbetskraft drabbas

Strukturuomvandlingen kommer till uttryck på många olika sätt som t. ex. förskjutning av sysselsättningen mellan olika näringsgrenar och förändring av den genomsnittliga företagsstorleken. År 1950 var ungefär 20 % av arbetskraften sysselsatt inom jordbruk, skogsbruk och fiske. I dag är motsvarande siffra 7 %. År 1950 sysselsatte service-sektorn 38 % av arbetskraften. I dag har denna andel stigit till 48 %. Den genomsnittliga företagsstorleken inom industrin steg mellan 1950 och 1965 från omkring 45 till 70 sysselsatta per arbetsställe. Det är framför allt de allra minsta företagen som "slås ut" från marknaden. År 1950 var antalet företag med 5—10 anställda 9 000. Till år 1965 sjönk antalet till 5 200.

Ett annat uttryck för näringslivets strukturella

förändring är stegringen i antalet varsel om planerade permitteringar och driftnedläggningar. Några siffror får belysa utvecklingen. Under perioden 1960—1964 registrerades 900 varsel över hela landet. Varslen berörde 37 400 anställda. Påföljande femårsperiod mer än fördubblades antalet varsel och vid periodens slut hade 2 300 varsel registrerats. Dessa berörde 87 700 anställda.

Vad som är allvarligt i den här utvecklingen är att de företag, som berörs av permitteringar och driftnedläggningar i regel också tillhör de branscher, som länge varit stagnerande med rekryteringsstopp och en ogynnsam åldersfördelning som följd. I dessa ogynnsamma förhållanden ligger en stor del av orsakerna till den utslagning av främst äldre och svårplacerad arbetskraft som idag är ett faktum på den svenska arbetsmarknaden. Av erfarenhet vet man att drygt 15 % av dem som friställs i samband med en industrinedläggning eller driftinskränkning inte kan få nytt arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Flertalet av dessa människor är över 50 år.

Utslagning av medicinska skäl

Det är först på senare år som man på allvar uppmärksammat de sociala konsekvenserna av den hittills förda arbetsmarknadspolitik. Övergångs-problemen i samband med den tekniska utvecklingen och strukturrationaliseringen är störst för de äldre och handikappade. Ändrade produktionsförhållanden ställer andra och ofta högre krav på prestationer från arbetstagarna. En sådan tendens gör sig alltmer märkbar och tar sig bl. a. uttryck i allt större svårigheter för de här grupperna att erhålla eller behålla ett arbete i den ordinarie produktionen. Det finns undersökningar, som visar att ungefär 20 % av arbetskraften är marginell av medicinska skäl och man kan befara att den andelen stiger om arbetskraven fortsätter att stiga. Idag omfattar arbetskraften 4 miljoner människor. En ev. friställning av 20 % skulle betyda att 800 000

Företag med huvudsakligen äldre och svår-placerad arbetskraft drabbas hårdast av strukturuomvandlingen.

Ungefär var femte arbetstagare hotas av utslagning från arbetsmarknaden p g a medicinska skäl.

människor inte skulle kunna påräkna arbete.

För att möta den här utvecklingen har man dels mobiliserat samhällets vårdresurser och dels genom arbetsmarknadsverkets försorg byggt upp en artificiell arbetsmarknad vid sidan av det etablerade näringslivet. Uppbyggandet av en andra arbetsmarknad som en lösning av utslagningsproblemet har numera ifrågasatts från allt fler håll. Många har den uppfattningen att sysselsättningsproblemen i områden med strukturell arbetslöshet mycket sällan får en långsiktig lösning med ett förfarande som nu tillämpas och där man satsar på stödåtgärder av kortsiktig natur i akuta sysselsättningskriser.

Ett alternativ är att i ökad utsträckning satsa på förebyggande åtgärder och så att säga lösa den utslagningshotade arbetskraftens problem på den reguljära arbetsmarknaden. Ett sätt kan vara att förlägga så mycket som möjligt av den verksamhet, som idag betraktas som arbetsvård till det ordinarie arbetslivet eller åtminstone sätta in de arbetsvårdande åtgärderna i så nära anslutning som möjligt till den senaste anställningen och inte som nu långt sedan den har upphört. Det är på arbetsplatserna som orsakerna till rehabiliteringsbehovet bäst kan belysas.

Situationen kan förvärras

Situationen idag är istället den att vi fått en klyvning av arbetsmarknaden i två skilda delar, en öppen arbetsmarknad för yngre och lätttrörlig arbetskraft och en skyddad sektor för dem som av olika anledningar inte kan behålla eller erhålla arbete på den öppna arbetsmarknaden. Det är en utveckling vars konsekvenser kan klandras från flera utgångspunkter och som samhället inte kan acceptera. Problemen framstår som än allvarligare i belysning av aktuella framtidsprognoser.

De förändringar, som kunnat iakttagas på arbetsmarknaden under 1960-talet kommer säkert att bestå också under 1970-talet. Officiella prognoser

visar att det kommer att ske en fortsatt förskjutning av den arbetsföra befolkningens ålderssammansättning mot en större andel medelålders och äldre arbetskraft. Vidare kommer industrin genom sitt beroende av den internationella utvecklingen att i än högre grad bli utsatt för strukturella och konjunkturrella förändringar. Det betyder att företagen inom de mest utsatta branscherna får det allt svårare att upprätthålla en lönsam produktion, vilket i sin tur påverkar sysselsättningen. Yngre och lätttrörlig arbetskraft kommer i ökad utsträckning att rekryteras till andra och mer expansiva sysselsättningsområden medan en ökad andel äldre arbetstagare kommer att förbli inom industrin och särskilt i de branscher, som är mest utsatta för permitteringar och nedläggningar.

Information behövs

Förändringar i arbetslivet och på arbetsmarknaden gör det angeläget att den äldre och svårplacerade arbetskraftens problem uppmärksammas. För detta talar det förhållandet att övergångsproblemen i samband med en fortsatt teknisk utveckling och strukturrationalisering är störst för de äldre och handikappade. Många åtgärder kan här bli aktuella. En åtgärd är att påverka arbetsmarknadens parter så att de bidrager till att skapa en mer positiv attityd hos de enskilda företagen till de äldre och handikappade. En annan åtgärd kan vara att i ökad utsträckning anpassa arbetskraven efter individen och den vägen öka förutsättningarna för äldre och handikappad arbetskraft att fungera på de ordinarie arbetsplatserna. Det ligger i alla arbetsmarknadsparters intresse att den nuvarande utvecklingen med en ökning av antalet arbetsvilliga människor utanför det ordinarie arbetslivet inte fortgår.

En tredje åtgärd är att sprida ökad information om förändringen av våra arbetskraftsresurser samt om sambandet mellan ålder, handikapp och arbetsförmåga.

Mycket talar för att den situation vi idag upplever på arbetsmarknaden kommer att förvärras.

Information om utvecklingen på arbetsmarknaden kan bidra till ökad förståelse för den svårplacerade arbetskraftens problem.

Det är därför tillfredsställande att notera att den beteendevetenskapliga forskningen äntligen tar upp utslagningsproblematiken på allvar. De som står för den bedriften är en forskargrupp vid socialhögskolan i Stockholm under ledning av docent Hans Berglind. Den första rapporten "Utslagningen på arbetsmarknaden — omfattning och utvecklingstendenser" har nyligen publicerats.

Rapporten utgör i huvudsak en sammanställning och kritisk granskning av befintlig statistik över permitteringar, arbetslöshet, förtidspensioneringar, olycksfall i arbete m m. Man återfinner här data, som tydligt visar att utslagning från arbetsmarknaden är en realitet för allt fler människor. De relativa arbetskraftstalen sjunker i de högre åldrarna och köerna till exempelvis arbetsvården har under den senaste 10-årsperioden tredubblats. Det tyder på att allt färre klarar sig i konkurrensen på arbetsmarknaden något som enligt forskargruppens uppfattning inte beror på att folk blir allt "sämre" utan på att prestationskraven ökar.

En närmare analys av det statistiska materialet ger vid handen att sysselsättningsnivån sjunkit betydligt kraftigare för ensamstående äldre män än för de gifta, ett förhållande som inte behöver sammanhålla med en ökad absolut arbetslöshet. Det finns i rapporten uppgifter, som talar för en annan teori, nämligen den att arbetslösheten, som automatiskt stiger i tider med sämre konjunkturer, så att säga avvecklas under konjunkturuppgångar på så sätt att den minst "lönsamma" arbetskraften slussas ut från arbetsmarknaden. Att många företag använder sig av en konjunkturedgång för sådana utrensningar är säkert riktigt. För detta talar

Arbetsvårdens expansion under senare år förklaras inte enbart av att nya grupper söker sig ut i arbetslivet.

också det förhållandet att arbetslösheten stiger även då man bortser från konjunktursvängningarna.

Inte enbart nya grupper

Forskningsrapporten visar också på det orealistiska i arbetsmarknadsstyrelsens resonemang vad beträffar arbetsvårdens expansion under senare år. Som förklaring till arbetsvårdens expansion heter det i arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdspolitiska program "att allt fler handikappade söker sig ut i arbetslivet och därvid tar arbetsvårdens tjänster i anspråk". Om det vore riktigt borde sysselsättningsnivån successivt höjas eftersom också de som arbetar inom de skyddade verkstäderna räknas som sysselsatta. Förhållandet är, såsom forskargruppen mycket riktigt konstaterar, det motsatta d v s sysselsättningsnivån sjunker för stora grupper, något som då talar för utslagningshypotesen.

Stigande prestationskrav huvudorsak

Man kan tänka sig många orsaker till en ökad avgång från arbetskraften. I rapporten har man gjort en grovsortering av dessa på tre huvudgrupper nämligen

1. Minskade möjligheter att erhålla adekvat arbete p g a att
 - a) vissa "enklare" arbeten försvunnit, prestationskraven och hälsoriskerna stigit etc.
 - b) individernas prestationsförmåga och hälsotillstånd försämrats (oberoende av arbetsmarknaden)
2. Ökade möjligheter att ej tillhöra arbetskraften. Hit hör för den äldre arbetskraftens del möjligheter till förtidspension eller till annat ekonomiskt stöd.
3. Minskade preferenser för att tillhöra arbetskraften (jfrt med att stå utanför den)
 - a) arbetsalternativen har minskat i attraktivitet (t ex genom att arbetsmiljön blivit mindre tilltalande)
 - b) icke-arbetsalternativen har blivit mer attraktiva (t ex genom att människorna blivit "latare").

När man i rapporten talat om begreppet "ut-

Forskningsrapporten pekar på stigande prestationskrav som huvudorsak till utslagningen på arbetsmarknaden.

slagning" har man framför allt velat se orsakerna i förklaringar av typ 1 a) d v s att prestationskraven och hälsoriskerna stigit. Det är inte troligt att människorna under 1960-talet blivit så mycket "sämre" än tidigare. Att antalet förtidspensioneringar ökar är ett uttryck för en medveten strävan från samhällets sida att ta hand om folk, som slagits ut från arbetsmarknaden och inte en önskan från människornas sida att undandraga sig arbete. Hur det förhåller sig med preferenserna i övrigt för att tillhöra arbetskraften har man försiktigtvis inte uttalat sig om. Man säger förhoppningsvis att de i stor utsträckning anpassas till föreliggande

möjligheter och vill på så sätt ange att preferenserna hos arbetskraften inte påverkas av dess egna värderingar utan av rådande omständigheter. Hur det verkligen förhåller sig med den saken är svårt att säga, men man bör inte glömma bort att uppfattningen om arbetet som ett värde i sig själv mer och mer ifrågasätts. Att folk inte vill arbeta behövs ju inte enbart betyda att de blir latare. De kan ju vilja ägna sig åt någonting annat.

Det finns naturligtvis många teorier om orsakerna till utslagningen på arbetsmarknaden. Vad som är intressant är att få en allsidig belysning av rådande förhållanden. Förväntningarna är stora på det fortsatta forskningsarbetet i det avseendet. Utslagningen på arbetsmarknaden framstår som ett av de allvarligaste problemen under överskådlig framtid.

FUSAR — erfarenhetsutbyte inom rehabiliteringsområdet



Bo Svedberg

Under särskilt de senare åren har det förekommit en kraftig utveckling och nydaning inom rehabiliteringsområdet. Det torde gälla för såväl arbetsvårdsrehabilitering som medicinsk- och psykiatrisk rehabilitering. Därmed kommer också en hel

Rehabiliteringsområdet karakteriseras inte minst på psykologsidan av en kraftig utveckling men man är samtidigt i starkt behov av att få grundläggande frågeställningar belysta. För att underlätta utbytet av erfarenheter inom olika institutioner har för några år sedan ett nordiskt samarbetsorgan för rehabiliteringspsykologer skapats. Ett ytterligare initiativ har varit en försöksverksamhet, startad hösten 1971, i syfte att få fastare former för erfarenhetsutbytet inom rehabiliteringsområdet. Målsättningen och erfarenheterna hittills av denna verksamhet redovisas nedan.

Bo Svedberg är psykolog vid Göteborgs socialförvaltnings rehabiliteringsavdelning.

del olika problem att aktualiseras. Vissa av dessa problem är typiska för respektive tillämpningsområden, men vissa andra kan sägas vara mer generella. Bland de mer generella problemen kan fyra huvudgrupper noteras.