

Struktumvandlingen och förändringar i sysselsättningen

Struktumvandlingen i det svenska näringslivet är naturligtvis ingen ny företeelse. Det rör sig om en process som fortskridit alltsedan industrialiseringen tog fart på allvar under senare delen av 1800-talet. Vad som kanske är mer överraskande är att denna process på intet sätt stannat av. Det är snarare så att strukturförändringarna gått speciellt snabbt sedan mitten av 1960-talet. Det är mot den bakgrunden man bör se några av dagens akuta sociala problem.

Trots arbetsmarknadspolitiska insatser förefaller det bli svårt att hålla sysselsättningsnivån uppe.

Författaren, Hans Berglind, är docent i sociologi vid Stockholms universitet.



Hans Berglind

Struktumvandlingen under senare år

Innebörden av ord som "struktumvandling" och "strukturrationalisering" är inte särskilt precis. Som regel avser man därmed förändringar av näringslivet som inneburit dels en koncentration på vissa näringsgrenar men också en koncentration ekonomiskt och geografiskt.

När man talar om strukturrationalisering så avses vanligen att dessa förändringar lett till ökad effektivitet och produktivitet, d v s en gynnsammare relation mellan "output" och "input". (Se t ex Pedersen, 1971). Genom sammanslagningar och omlokalisering av företag kan man uppnå en rad företagsekonomiska fördelar som är förenade med stordrift och ökade ekonomiska och andra resurser. Dessa företagsekonomiska fördelar kan, men behöver inte, vara fördelar även ur samhällsekonomisk synpunkt. Ett av de verkligt stora problemen i dagens debatt är som bekant i vad mån

... företagsekonomiska fördelar kan, men behöver inte, vara fördelar även ur samhällsekonomisk synpunkt.

det råder motsättning mellan vad som är företags- respektive samhällsekonomiskt lönsamt.

Låt oss nu återvända till frågan om utvecklingen i Sverige under senare tid, och med några sifferuppgifter belysa utvecklingstakten.

I stort sett har omvandlingen av näringslivet under tiden 1950—1970 inneburit en kraftig nedgång av jordbruket och en kraftig uppgång av servicesektorn, i första hand "offentliga tjänster". Jordbruket minskade under denna tjugoårsperiod sin andel av den totala arbetsvolymen från 17,8 % till 6 %, medan "offentliga tjänster" ökade från 8,0 % till 17,6 %. Den egentliga industrin minskade under denna tid med några få procent.¹⁾

Bengt Rydén (1971) har undersökt fusionerna i svensk industri under efterkrigstiden. Totalt spårades 3 576 samgåenden under perioden 1946—69. Nära hälften av dessa samgåenden ägde rum under åren 1965—69!

Som bekant har denna förändring inom näringslivet beledsagats av en geografisk omfördelning

¹⁾ Sifferuppgifterna från långtidsutredningens betänkande *Svensk ekonomi 1971—1975 med utblick mot 1990* (SOU 1970:71).

som i första hand inneburit att storstadsområdena, framför allt AB-länen, ökat sin andel av Sveriges befolkning. De små kommunerna i skogslänen har i stället drabbats av befolkningsminskning, även absolut sett.²⁾ Denna utveckling beräknas fortsätta.

Positiva och negativa konsekvenser

Det är ingen tvekan om att det parallellt med strukturuomvandlingen skett ekonomiska förbättringar för stora grupper i samhället. När man vill framhålla utvecklingens fördelar för människorna, brukar man peka på siffror som visar att genomsnittsinkomsten ligger bra mycket högre för storstadsbefolkningen. Genomsnittsinkomsten i Stockholms-regionen låg för några år sedan 48 % över genomsnittsinkomsten i Norrlands inland (Dahlberg & Holmström, 1971, kap 3). Likaså kan man peka på sådant som större utbud av arbetstillfällen och högre andel sysselsatta i regioner med större befolkningsunderlag. För att inte tala om att de som bor i områden med stort befolkningsunderlag har närmare till läkare, tandläkare, högre skolor och en rad andra serviceinrättningar.

På senare år har man dock alltmer kommit att betona de negativa sidorna av denna utveckling. Sammanslagningar av företag må ha lett till ökad produktivitet och bättre möjligheter att betala högre löner men samtidigt har de inte sällan följts av friställningar, genom att en del av personalen blivit överflödiga. En ökad nedläggning av olönsamma företag har haft liknande konsekvenser. Även denna utveckling har skett i ökat tempo sedan mitten av 60-talet, vilket framgår av *tabell 1*.

Siffror av detta slag ger av flera skäl en tämligen grov bild av vad som hänt. Det är dock påtagligt att antalet nedläggningar ökat markant sedan mitten av sextiotalet. Varslen på grund av inskränkningar svänger som synes kraftigt och är förmodligen mer konjunkturkänsliga än nedläggningarna, som antagligen speglar en mer långsiktig trend i strukturrationaliseringen.

I många fall där arbetskraft friställs har det visat sig svårt att hitta nya arbetstillfällen på bo-

Tabell 1. Antal personer som berörts av varsel om nedläggning och driftinskränkning åren 1960—1971

<i>Årtal</i>	<i>Ned- läggningar</i>	<i>In- skränkningar</i>	<i>Summa varsel</i>
1960	4 536	2 198	6 734
1961	4 477	3 794	8 271
1962	4 265	5 721	9 986
1963	4 100	4 031	8 131
1964	3 063	1 249	4 312
1965	7 247	1 643	8 890
1966	10 323	10 410	20 733
1967	12 779	11 720	24 499
1968	11 340	11 328	22 668
1969	7 420	3 501	10 921
1970	13 578	7 385	20 963
1971	13 773	23 193	36 966

Källa: Stencil från AMS' utredningsbyrå

stadsorten. Detta gäller i första hand den äldre arbetskraften som är mer ortsbunden.

Man har också i ökad omfattning börjat tvivla på att de löne- och produktivitetsskillnader som tycks utmärka olika regioner ger en god bild av de ekonomiska fördelarna för förflyttade arbetskraften. En antagligen ganska stor del av de regionala löneskillnaderna beror på sådant som skillnader i näringsgrenstillhörighet, utbildning, övertid, arbetstidens förläggning på dygnet o.s.v. (Dahlberg & Holmström, s 54 ff). Härtill kommer att den flyttande inte sällan åsamkas en del välfärdsförluster, som ibland inte går att räkna om i pengar.

Rationaliseringsideologin

Den strukturuomvandling som ägt rum har i långa stycken ansetts både nödvändig och önskvärd för att klara den fulla sysselsättningen i hårdnande internationell konkurrens. Åsikterna har knappast gått isär i denna fråga även om meningarna varit delade om hur snabbt utvecklingen bör gå. Traditionellt har det blivit så att man på LO-sidan förordat en snabbare omvandling medan arbetsgivar-sidan haft större intresse av en långsammare takt vad gäller företagsnedläggningar.

LO:s uppfattning uttrycktes bl a i programskriften *Samordnad näringspolitik* (1961). Där heter det:

²⁾ Mer härom i bl a *Balanserad regional utveckling* (SOU 1970:3).

Den solidariska lönepolitiken måste ses mot bakgrund av läget på den svenska arbetsmarknaden tiden närmast efter andra världskriget.

"Den solidariska lönepolitiken kan i sin yttersta konsekvens synas verka konserverande på sysselsättningsstrukturen. Den avstår ju medvetet från att söka använda lönedifferenserna som flyttningsincitament. Man förbiser då, att det ständiga lönetryck, som den solidariska lönepolitiken förutsätts utöva på de svaga företagen, måste framtvinga rationaliseringar och, därest möjligheterna härtill är uttömda, till företagsnedlägganden. Detta torde vara ett effektivare sätt att åstadkomma överflyttningar av arbetskraft till mera bärkraftiga företag än skapandet av lönedifferenser, under förutsättning givetvis, att inom samhällsekonomin råder en hög sysselsättningsgrad samt att det bedrivs en aktiv arbetsmarknadspolitik, som med omskolning, flyttningshjälp och andra åtgärder underlättar de lokala omställningssvårigheter, som den solidariska lönepolitiken om inte skapar, så dock skärper." (a.a., s 185)

Den solidariska lönepolitiken måste ses mot bakgrund av läget på den svenska arbetsmarknaden tiden närmast efter andra världskriget. Den ekonomiska kris, som man allmänt väntat skulle komma, uteblev som bekant och i stället hamnade man rätt snart i en situation kännetecknad av full sysselsättning med risk för inflation. Dilemmat för fackföreningsrörelsen blev då om man skulle hålla tillbaka lönekraven som ett medel i kampen mot inflation. Den tanken avvisades emellertid bestämt av de ledande LO-ekonomerna Rudolf Meidner och Gösta Rehn och deras idéer vann allmänt stöd inom LO. Fackföreningsrörelsen skulle i själva verket driva en hård lönepolitik med syfte att pressa ned företagens vinster och minska spänningen mellan hög- och låglönegrupper. Denna lönepolitik skulle, som vi sett, kompletteras med en aktiv arbetsmarknadspolitik för att klara de negativa konsekvenser som man ju var medveten om.

Det är svårt att se hur LO skulle ha kunnat föra

en annan lönepolitik. Hade man slagit av på lönekraven hade man riskerat förlora medlemmarnas förtroende och vidare lämnat fältet fritt för en lönebildning som influerades mer av löneglidning och andra svårkontrollerade faktorer.³⁾

Att den solidariska lönepolitiken fortfarande är ett aktuellt debattämne framgick nyligen av ett meningsutbyte i DN mellan Hans T:son Söderström (20/4 och 18/5 1972) och Rudolf Meidner (29/4). Söderström gick först till angrepp mot den solidariska lönepolitiken som han ansåg vara "den största boven i dramat med välståndskarusellen som snurrade så fort att många ramlade av". I sitt bemötande av kritiken framhöll Meidner bl a att man egentligen inte vet "i vilken grad lönepolitiken leder till utslagning av företag och arbetskraft". Han menade också att Söderström förbisett den internationella konkurrensen som en starkt pådrivande faktor bakom strukturomvandlingen. LO ämnar hålla fast vid den solidariska lönepolitiken samtidigt som man kräver större insatser på arbetsmarknads- och näringspolitikens område.

Någon djupare oenighet mellan Söderström och Meidner om det önskvärda i strukturomvandlingen föreligger dock knappast. I sitt avslutande inlägg förtydligar Söderström för säkerhets skull: "Själva målen har aldrig ifrågasatts. Det står alltså klart att en gradvis omvandling från låg- till högproduktiva näringar är önskvärd för att en hög och jämn lönenivå skall kunna uppnås."

Kraven på en ständigt stigande produktivitet och effektivitet har gett upphov till ett företagsekonomiskt synsätt som innebär att människan ses som en av flera "produktionsfaktorer" som måste utnyttjas på ett rationellt sätt. A och O i "management" blir planering, ett målinriktat rationellt handlande med syfte att maximera det ekonomiska utbytet. Hur detta utbyte fördelas blir här en sekundär fråga.

Det målinriktade rationella synsättet⁴⁾ har emel-

³⁾ Beträffande LO:s lönepolitik se rapporten till LO-kongressen 1971. Där ges också en historisk återblick.

⁴⁾ Jürgen Habermas (1971) talar om "purposive-rational action" i den engelska översättningen av sin uppsats *Technology and Science as "Ideology"*.

.....

Människorna kommer att betraktas som element i systemteoretiska eller andra modeller.

.....

lertid spritt sig till andra livets områden. Det gäller bla det vetenskapliga sättet att analysera de problem som strukturomvandlingen ger upphov till. Skeendet inom arbetslivet har i ökad utsträckning kommit att bli en fråga för experter. Människorna kommer att betraktas som element i systemteoretiska eller andra modeller, element som man försöker "allokera" efter rationella principer. Detta avpersonifierade synsätt genomsyrar mycket av dagens samhälls- och beteendevetenskapliga skrivelser om arbetsmarknads- och andra problem. Hägerstrand (1970) ger en bra karakteristik av detta synsätt när han skriver:

"Sedan man väl lösgjort sig från beroendet av naturtillgångarna är det egentligen bara det nedlagda ännu brukbara kapitalet och vissa sociala komplikationer som hindrar hela näringslivet inom en nation från att samlas i en enda region. Att samlas i en enda punkt är däremot inte möjligt, eftersom all verksamhet kräver visst utrymme."

Sysselsättningen

Ett av målen för den svenska arbetsmarknadspolitiken och, som vi sett även för den solidariska lönepolitiken, har varit att hålla en hög sysselsättningsnivå i landet. Hur har då detta lyckats? Elmgren (1972) har sammanställt några data för 1970 (tabell 2) som visar att Sverige ligger väl framme⁵⁾.

Tabell 2. Sysselsatta i åldrarna 20—64 år, procent av samtliga

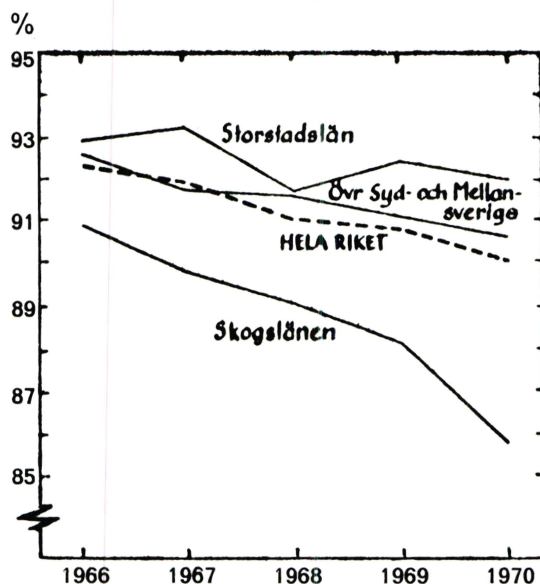
	Kvinnor	Män	Totalt
Sverige	59,8	89,0	74,5
Västtyskland	45,5	92,5	67,6
USA	47,3	87,6	66,5
Italien	28,6	84,8	55,8

⁵⁾ Det framgår inte klart var Elmgren hämtat sina primäruppgifter. På mig verkar dock siffrorna för Sverige höga i jämförelse med andra kända data (tex SOU 1971:43).

Som synes är det framför allt kvinnornas höga sysselsättningsnivå som utmärker Sverige. Vad som hänt i Sverige under sextioalet är framför allt att de gifta kvinnorna börjat yrkesarbeta i växande omfattning. Detta gäller inte minst i åldrarna 35—44 år då man kan förmoda att deras barn kommit upp i skollåldern.

För männens del har utvecklingen snarast gått i motsatt riktning (se tex Berglind—Lindquist, 1972, kapitel 3). Detta gäller dels i åldrarna under 25 år där alltfler studerar (men i denna åldersgrupp har utvecklingen varit likartad för män och kvinnor), dels för de något äldre männen. De relativa arbetskraftstalen, som anger andelen sysselsatta eller arbetslösa av samtliga i en viss kategori, pekar här nedåt. Detta gäller inte minst i skogslänen. Utvecklingen framgår av följande diagram, hämtat från utredningen *Arbetskraftens struktur och dimensioner* (s 13):

Figur 1. Relativa arbetskraftstal för män i åldern 45—64 år i olika regioner 1966—1970



Källa: Arbetskraftsundersökningarna höstarna 1966—1969 samt medelvärde av observationer i arbetskraftsundersökningarna sept, okt och nov 1970.

Figuren återger arbetskraftstalens förändringar, men i arbetskraften inkluderas även de arbetslösa. Eftersom arbetslösheten är störst i skogslänen, så

Tabell 3. Andelen arbetslösa resp ej i arbetskraften bland gifta resp ogifta män i åldrarna 45—64 år. Arsmedeltal i procent.

Alder	Civilstånd	Kategori	1967	-68	-69	-70	-71
45—54	gifta	Arbetslösa	1,1	1,3	0,6	0,6	1,2
		Ej i AK	2,2	2,3	2,5	2,1	2,2
		S:a	3,3	3,6	3,1	2,7	3,4
	ogifta	Arbetslösa	1,3	2,4	2,4	2,1	2,1
		Ej i AK	14,9	16,1	18,2	16,7	13,9
		S:a	16,2	18,5	20,6	18,8	16,0
55—64	gifta	Arbetslösa	1,5	2,1	1,7	1,0	1,6
		Ej i AK	8,4	8,2	9,2	9,7	11,3
		S:a	9,9	10,3	10,9	10,7	12,9
	ogifta	Arbetslösa	3,8	3,2	2,8	2,1	3,2
		Ej i AK	20,4	20,5	27,7	30,6	27,7
		S:a	24,2	23,7	30,5	32,7	30,9

Källa: Berglund—Lindquist, 1972, s 60

innebär det att skillnaden mellan olika regioner i fråga om sysselsättningsnivå är ännu större än de skillnader i relativa arbetskraftstal som figuren utvisar.

Vi har gjort en specialbearbetning av arbetskraftsundersökningarnas råtabeller för att belysa hur utvecklingen gestaltat sig för de äldre männen, med uppdelning efter civilstånd. Resultaten redovisas i tabell 3.

Vi ser att nedgången i sysselsättningsnivå i huvudsak gäller för åldersgruppen 55—64 år, och där framför allt för ogifta (inkl tidigare gifta). De ensamstående äldre männen är antagligen en grupp som inrymmer särskilt många ineffektiva och företagsekonomiskt olönsamma personer.

Det är också intressant lägga märke till att när arbetslösheten sjunker, så ökar vanligen andelen som ej är i arbetskraften (AK). Det är troligt att man "löser" arbetslösheten i denna kategori inte genom att återföra personerna till arbetslivet, utan genom förtidspensionering eller annat ekonomiskt stöd. Mycket tyder på att den utvecklingen kommer att fortsätta.

De ensamstående äldre männen är antagligen en grupp som inrymmer särskilt ineffektiva och företagsekonomiskt olönsamma personer.

Vi vet inte i vad mån det enbart är de äldre ensamstående männen i glesbygderna som drabats. Skogsbrukets rationalisering har dock säkert varit en starkt bidragande orsak. Det finns dock flera tecken på att denna grupp av människor har det svårt även i storstäderna. Andelen socialhjälpstagare bland de ensamstående männen har ökat mycket kraftigt i storstadsområdena (jfr Korpi, 1971). Vi vet dock inte i vad mån detta beror på ökad utslagning även i dessa områden, men det verkar inte osannolikt.

Sammanfattning

Omvandlingen av det svenska näringslivet under senare decennier har inneburit en kraftig nedgång av sysselsättningen inom jordbruket och en långsammare nedgång av sysselsättningen inom industrin. Vad som ökat är i stället servicesektorn, huvudsakligen "offentliga tjänster".

Vad sysselsättningen beträffar så har den minskat för såväl män som kvinnor i åldrarna under 25 år, framför allt beroende på att fler studerar (eller inte kan få jobb). De gifta kvinnorna gjorde på allvar sitt intåg på arbetsmarknaden under sextioalet, förmodligen beroende på att alltför återupptog förvärvsarbete när barnen blivit större. För männens del, speciellt de ensamstående äldre, så märks en påtaglig nedgång av sysselsättningsnivån som tyder på ökad "utslagning".

Det verkar som om man, trots en kraftig utbyggnad av omskolning och arbetsvård, måste räkna med svårigheter att hålla sysselsättningsnivån uppe. Men hur vill vi egentligen att framtidens arbetsmarknad ska se ut?

REFERENSER

Arbetskraftens struktur och dimensioner. SOU 1971: 43

Balanserad regional utveckling. SOU 1970:3

Berglind, H & Lindquist, A-L, Utslagningen på arbetsmarknaden: Omfattning och utvecklingstendenser. Lund 1972

Dahlberg, A & Holmström, L, Arbetsmarknads- och lokaliseringspolitik. Stockholm 1971

Elmgren, B, Arbete åt alla. Stockholm 1972

Habermas, J, Toward a rational society (eng övers). London 1971

Hägerstrand, T, Tidsanvändning och omgivningsstruktur. SOU 1970:14 (Bilaga 4)

Korpi, W, Fattigdom i välfärden. Sthlm 1971

Lönepolitik. Rapport till LO-kongressen 1971. Sthlm 1971

Pedersen, H W & Scherfig, K, (red) Strukturproblem i erhvervslivet. København 1971

Rydén, B, Fusioner i svensk industri. Sthlm 1971

Samordnad näringspolitik. Sthlm 1961.

Svensk ekonomi 1971—1975 med utblick mot 1990. (1970 års långtidsutredning.) SOU 1970:71

Mål och medel i den regionala utvecklingsplaneringen och den fysiska riksplaneringen



Svante Lundkvist

Ett av huvuddragen i de senaste årens utveckling av samhällsplaneringen har varit uppbyggnaden av en planering som syftar till att samordna såväl verksamheten inom skilda sektorer i samhället som inom större regionala enheter, ibland hela landet. Samordningssträvandena har varit förknippade med försök att överblicka ett så långt tids-

De komplicerade sambanden och den snabba utvecklingen i samhället kräver bättre överblick och ökad handlingsberedskap. Därför har riksplaneringen ökat i omfattning och betydelse under senare år.

Den fysiska riksplaneringen syftar till enushållning med naturresurserna. I avvägningen mellan de olika intressen, som därvid gör sig gällande, räcker det inte med mänskliga värdeskalor. Också de ekologiska lagarna måste respekteras.

Syftet med den regionalpolitiska planeringen är att söka åstadkomma en rättvis fördelning av välbefindandet mellan olika delar av landet. Ett viktigt medel är därvid att påverka de offentliga investeringarnas fördelning.

I den fortsatta utvecklingen av planeringen kommer kvalitativa aspekter på begreppet levandestandard sannolikt att spela en allt större roll.

En orienterande översikt över riksplaneringen och den regionalpolitiska planeringen ges i denna artikel av statsrådet Svante Lundkvist.