

## Om gruppen

Kristina Persson, Minister för Strategi och framtidsfrågor samt nordiskt samarbete har inrättat tre analysgrupper med uppgift att bistå kansliet- för strategi och framtidsfrågor i dess arbete med regeringens framtidsarbete. De tre analysgrupperna är Arbetet i framtiden, Grön omställning & konkurrenskraft samt Global samverkan. Varje grupp arbetar i frihet under ledning av två ordföranden. Resultaten ska kommuniceras löpande med regeringen som i sin tur kan föra in förslagen i det löpande arbetet inom Regeringskansliet.

Grupperna arbetar självständigt och dess förslag representerar inte nödvändigtvis regeringens syn eller ställning. Denna PM har tagits fram till analysgruppen, som underlag för gruppens diskussion om framtidens policy.

Ordförande för gruppen är Annelie Nordström och Klas Eklund. Därutöver består gruppen av åtta ytterligare ledamöter.

## Ledamöter

Anna Breman, Swedbank  
Pontus Braunerhjelm, professor KTH och Entreprenörskapsforum  
Eva Mörk, professor Uppsala Universitet  
Jesper Roine, professor Handelshögskolan  
Luciano Astudillo, Malmö kommun  
Åke Svensson, vd Teknikföretagen  
Åsa-Pia Järliden, LO  
Azita Shariati, vd Sodexo Sverige

## Huvudsekreterare

Katinka Hort

## Lön utan arbete? Arbetstider och arbetets värde

I den här underlagsrapporten diskuteras möjligheterna att radikalt korta arbetstiderna och säkra en trygg försörjning även för dem som inte förvärvsarbetar. Två huvudalternativ diskuteras: Medborgarlön samt negativ inkomstskatt. Båda alternativen medför problem, i alla fall under överskådlig tid och med den svaga produktivitetstillväxt som rått det senaste årtiondet. Den negativa inkomstskatten förutsätter i praktiken en betydligt lägre skattekvot än den svenska. En hög medborgarlön riskerar att urholka grunden för den svenska välfärden: kostnaderna för den offentliga sektorn skulle stiga och drivkrafterna att förvärvsarbeta och betala skatt skulle minska. En låg medborgarlön skulle kunna användas för att effektivisera transfereringssystemet, men ger inte alls den försörjningstrygghet som dess förespråkare hoppas på. Skulle produktivitetstillväxten ta fart är en bättre respons därför att gradvis korta arbetstiderna över livet som helhet, och arbetsveckan för grupper med särskilt slitsamma jobb.

### 1. Utopi eller dystopi?

Sedan maskinålderns intåg för snart 200 år sedan har människan grubblat över arbetets roll i en framtida värld där det mesta av den mänskliga arbetskraften ersatts av maskiner. Funderingarna har resulterat i såväl utopier som dystopier. Ännu äldre är diskussionen om möjligheten att ge alla medborgare en grundtrygghet, även utan krav på motprestation.

Flera av de stora ekonomerna har – med det engelska gentlemanidealet för ögonen – föreställt sig en utopisk framtid där människan arbetar några timmar på förmiddagen, för att på eftermiddagen ägna sig åt jakt och filosofi. Så såg Karl Marx kommunismen, och ungefär likartat uttryckte sig John Maynard Keynes om den högteknologiska kapitalismens framtid.

De dystopiska visionerna – som är vanligare i konst och litteratur än bland ekonomer – målar antingen ut framtiden som ett helvete där ”proleterna”

\* Klas Eklund är seniorekonom i SEB och en av ordförandena i analysgruppen. Författaren svarar själv för detaljerna i rapporten.

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

slavar medan överklassen styr (Orwell), eller som ett inverterat helvete där underklassen arbetsbefriats av datorerna och hålls ”lycklig” – dvs i schack – med droger eller artificiella nöjen (en modern animerad version kan beskådas i Pixars ”Wall-E”).

Ingen av visionerna har blivit verklighet – hittills. Antalet vita och beskattade arbetstimmar har visserligen fallit kraftigt i hela västvärlden under de senaste hundra åren, i takt med att stigande produktivitet (produktion per arbetstimme) gjort det möjligt för oss att öka inkomster och konsumtion och samtidigt ta ut en del av välståndsökningen i form av kortare arbetstid. Men det är långt kvar till de tre timmars arbetsdag som Marx och Keynes drömde om, och i de flesta länder har arbetstiden slutat falla under senare år. I Sverige har arbetstiden faktiskt ökat något jämfört med 1980-talet. Folkhälsan har förbättrats, välbefinnande och materiellt välstånd har stigit, men många känner sig trots detta mer stressade och tidspressade, såväl i arbetet som på fritiden.

Nu har debatten blommat upp igen, som en följd av digitaliseringen.<sup>1</sup> Åter diskuteras följderna av att människor ersätts av maskiner i stor skala. En hotbild målas upp av tekniskt framkallad massarbetslöshet och vidgade klyftor. Samtidigt finns förhoppningar att produktiviteten kan stiga på ett sätt som gör det möjligt att försörja folkflertalet på en dräglig nivå, trots hög arbetslöshet.

Därmed får också förslagen om ”medborgarlön” (från vänsterhåll), och ”negativ inkomstskatt” (som föredras av högern) nytt blod. Diskussionen om något slags tryggad basinkomst har djupa rötter, från Thomas Mores ”Utopia” (1500-tal) till vilda debatter bland upplysningsmän och utopiska socialister. I modern tid har förekommit en hel drös av praktiska socialingenjörslösningar med olika inriktning, allt ifrån Richard Nixon och Milton Friedman till Guy Standing.<sup>2</sup> Just nu diskuteras i Finland, på ett mer jordnära plan, huruvida en rad olika öronmärkta bidrag ska slå samman till en basinkomst, gemensam för alla.

Denna text försöker kortfattat bena upp en del av argumenten och framtidsprojektionerna, inom en någorlunda överblickbar tidsram, 10-15 år. Längre bort blir det mest science fiction...

---

<sup>1</sup> Med digitalisering menas här både robotisering och datorisering, inklusive utveckling av mjukvara.

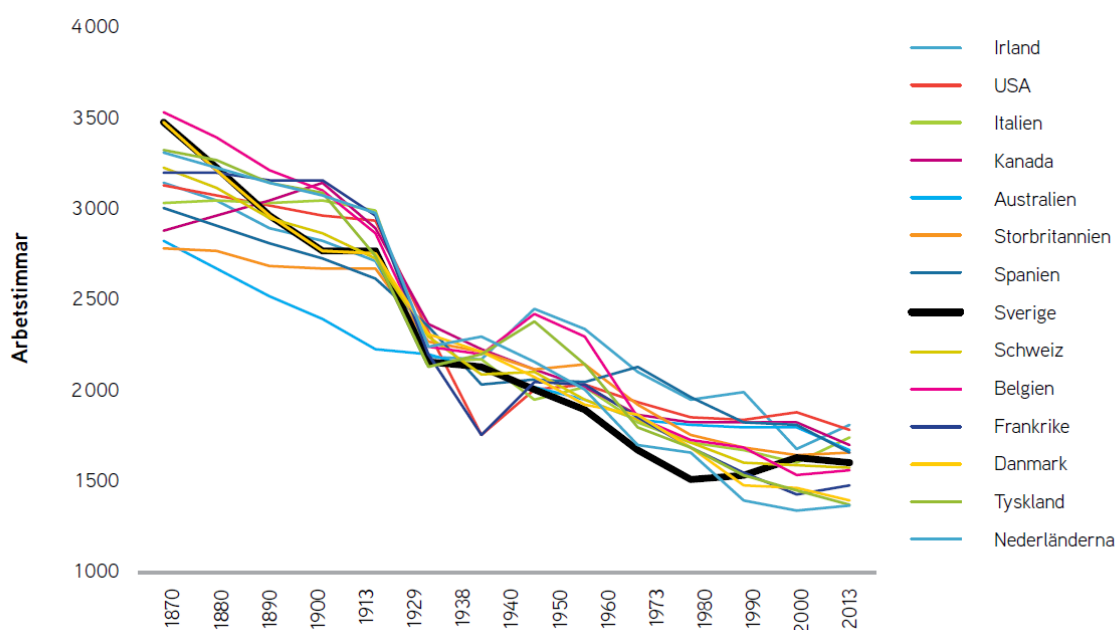
<sup>2</sup> Standing är brittisk ekonomiprofessor, författare till en bok om ”prekariatet” – människor med otrygga arbetsvillkor och låga löner – och skapare av ”Basic Income Earth Network”. Han hävdar att kortad arbetstid och tryggad basinkomst är nödvändiga för att skapa drägliga villkor för dem med svag anknytning till arbetsmarknaden.

## 2. Den historiska trenden

Låt oss börja med en tillbakablick. Under de senaste 150 åren har den genomsnittliga arbetstiden ungefär halverats i de flesta utvecklade länder. Den största nedgången kom efter första världskriget, då många länder genom lagstiftning sänkte antalet timmar per arbetsvecka; I Sverige infördes 48 timmars arbetsvecka 1920, tidigare gällde 56-timmarsvecka. Fram till 1980 minskade den svenska arbetstiden snabbast bland jämförbara industriländer; se diagram 1. Men de senaste 20-30 åren har antalet arbetade timmar planat ut i de flesta länder. I Sverige ökade arbetstiden faktiskt något under 1980- och 90-talen; sedan millennieskiftet har en liten nedgång skett. För närvarande ligger vi precis mitt i gruppen av jämförbara länder.

### Diagram 1. Arbetade timmar i ett antal västländer sedan 1870

Antalet arbetade timmar i genomsnitt per heltidsanställd förvärvsarbetande



Källa: Stig Tegle och Erik Hegelund: "Måste vi jobba 8 timmar per dag?", Katalys, rapport 24, 2015

Sedan 1973 är normalarbetsveckan ca 38,5 timmar (när hänsyn tagits till helgdagarna). På grund av sjukfrånvaro, barnledighet mm är den faktiska arbetstiden ca 4-5 timmar lägre. Många arbetar dessutom deltid. För dem är spridningen stor, men snittet är ca 70 procent av heltid, vilket motsvarar 27 timmar i veckan.<sup>3</sup> Notera att diagram 1 visar antalet arbetade

<sup>3</sup> En översiktlig genomgång av den historiska arbetstidsstatistiken finns i Stig Tegle och Erik Hegelund: "Måste vi jobba 8 timmar per dag?", Katalys, rapport 24, 2015. Ur samma rapport hämtas också Diagram 1.

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

timmar för heltidsarbetande. Om man tog hänsyn till deltidsarbete mm skulle antalet arbetande timmar ligga lägre.

Årsarbetstiden har minskat inte bara genom kortad veckoarbetstid, utan också via längre semester, mer generösa sjukskrivningsregler mm. Därutöver har trenden gått mot att vi också förvärvsarbetar en minskande andel av livet. Pensionsåldern har sänkts, medan livslängden har ökat. I Sverige lever vi numera i snitt ca 20 år efter pensionering. Fram till 1990-talet sjönk inte bara den formella pensionsåldern utan också den faktiska (pga förtidspensionering etc); under de senaste decennierna har dock den faktiska pensionsåldern stigit något och förvärvsfrekvensen för 60-69-åringarna ökat.

Samtidigt har inträdet på arbetsmarknaden skjutits upp för många unga. Den vanligaste inträdesåldern på svensk arbetsmarknad är ca 21 år, och har varit så under lång tid. Tidigare påverkade den allmänna värnplikten inträdesåldern för män, men värnpliktens avskaffande har inte sänkt inträdesåldern. De flesta ungdomar tillbringar ett par år efter gymnasiet med att läsa någon kortare kurs, resa, söka jobb m.m innan de faktiskt börjar förvärvsarbeta.

Däremot har det som kallas etableringsåldern (den ålder då 75 procent av en åldersgrupp är i sysselsättning) stigit kraftigt. 1990 var den genomsnittliga etableringsåldern på den svenska arbetsmarknaden 21 år, i dag är den 29. Delvis beror det på att en ökande andel unga går längre högskoleutbildningar, men uppgången beror också på att ungdomar med kort (endast förgymnasial) utbildning fått mycket svårare att skaffa jobb. Många av dem kommer aldrig in på arbetsmarknaden över huvud taget. Under senare år har följaktligen gruppen unga vuxna som varken arbetar eller studerar ökat (NEET; "Not in Employment, Education or Training"). Den uppgår numera till nästan 10 procent av 16-25-åringarna.<sup>4</sup>

Det sammantagna resultatet av alla dessa förändringar är att förvärvsarbetet gradvis minskat som andel av vår totala livstid. Vi som lever i Sverige i dag beräknas förvärvsarbeta ca 8 procent av vår livstid. För 50 år sedan var siffran ca 8½ och 1930 var den ca 9 procent.<sup>5</sup> Dagens generation förvärvsarbetar därmed en mindre del av livet än vad tidigare generationer gjort. Siffran är dock av uppenbara skäl osäker; den innefattar ju en bedömning av hur mycket dagens förvärvsarbetande kommer att arbeta under resten av sina liv. Och som framgick av diagram 1 behöver inte den trenden vara entydigt sjunkande.

<sup>4</sup> "Unga vuxna som varken arbetar eller studerar", Rapport från LO, 2015

<sup>5</sup> Finanspolitiska rådets rapport 2009.

### 3. Arbetstidsförkortning som politisk fråga

Genom den moderna historien har arbetstidens längd varit en stor, ibland avgörande, stridsfråga. Den unga arbetarrörelsen hade ett politiskt huvudkrav – rösträtt – och ett ekonomiskt – åtta timmars arbetsdag. Båda genomdrevs under de omvälvande åren efter första världskriget. Därefter kom flera mindre steg mot kortare arbetstid, med allmän och utbyggd semester som de viktigaste. En femte semestervecka infördes 1978, en sjätte 1990. I början av 1970-talet skedde en förkortning av arbetsveckan, samtidigt som rätten till frånvaro för sjukdom, föräldraledighet m.m utvidgades.

Sedan 1973 har ”normalarbetsveckan” om 40 timmar i arbetstidslagen varit oförändrad. Däremot har arbetstidsmättet i olika kollektivavtal förändrats för vissa yrkesgrupper. Det finns en rik flora av olika system för arbetstidsförkortning i avtalen. Den faktiska arbetstiden har också påverkats av deltid- och overtidsarbete mm. Som framgår av Diagram 1 har dock antalet arbetade timmar per förvärvsarbetande och år i Sverige faktiskt ökat något under de senaste 40 åren. Däremot har livsarbetstiden kortats genom tidigare pension och längre tid i utbildning.

Variationen mellan olika åldrar och yrken är mycket stor. En arbetare född i början av 1950-talet började normalt arbeta i 16-18-årsåldern och förvärvsarbetar 45-50 år. En akademiker född på 1980-talet började däremot arbeta i 25-27-årsåldern och kommer att förvärvsarbota maximalt 35-40 år. Till detta ska läggas att män i snitt förvärvsarbetar mer än kvinnor, medan kvinnor utför mer av arbetet i hemmet.

Jag tror att två faktorer ligger bakom att arbetstiden inte minskat under de senaste decennierna.

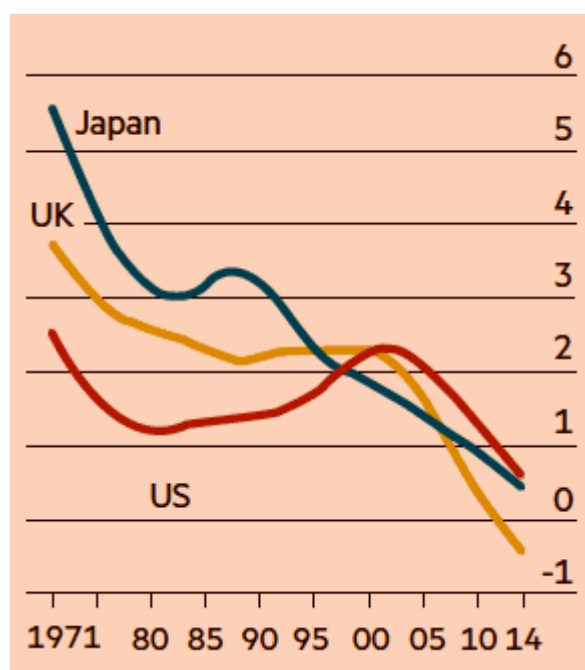
- För det första har produktivitetstillväxten stagnerat. Diagram 2 visar hur den gradvis fallit ner mot noll i såväl USA, Storbritannien och Japan. Samma utveckling har ägt rum även i Sverige. Under 1980-talet växte produktiviteten i Sverige med bara en dryg procent om året, klart under tidigare noteringar. En viss uppstuds skedde under och efter krisen på 1990-talet, men det senaste decenniet (fr.o.m 2007) har svensk produktivitet stått nästan still. Orsakerna är många och kan diskuteras i oändlighet: tjänstesektorns växande betydelse, för höga avkastningskrav som medför lägre reala investeringar, ett allt mer otillräckligt utbildningssystem etc etc. Klart är hursomhelst att svagare produktivitetstillväxt betyder mindre utrymme för kortare arbetstid, allt annat lika.
- Det kärva ekonomiska läget har dessutom påverkat förhandlingsklimatet och den ekonomisk-politiska debatten. Arbetsgivarna har blivit mer ovilliga att acceptera

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

kortare arbetstid, samtidigt som ekonomiska analyser – bl.a från Konjunkturinstitutet – hävdar att förkortad arbetstid måste åtföljas av lägre lön, för att inte åtgärden ska ge färre jobb. Frankrike experimenterade för några år sedan med att korta arbetsveckan till 35 timmar, men med dåligt resultat; den socialistiska regeringen håller nu på att backa från reformen. Inför sådana erfarenheter och bistra kalkyler har intresset från de flesta (om än inte alla) fackliga organisationer svalnat även i Sverige.

## Diagram 2: Produktivitetsutvecklingen i några ledande västländer 1970-2014

BNP per arbetad timme, procentuell årlig förändring



Källa: *Financial Times*, 7 maj 2015, baserat på siffror från *Federal Reserve Bank of San Francisco*

Det samma gäller pensionsfrågan. Återkommande budgetproblem tillsammans med en åldrande befolkning har radikalt ändrat debattens förutsättningar. Medan lägre pensionsålder tidigare var ett viktigt politiskt krav, inte minst för fackliga organisationer med medlemmar med fysiskt slitsamma jobb, rör debatten nu tvärtom i hög grad hur människor ska förmås att arbeta längre och hur den allmänna pensionsåldern ska kunna höjas. Detta för att pensionssystemet ska räcka till också för en åldrande befolkning som lever betydligt längre efter pensioneringen.

Veckoarbetstiden diskuteras fortfarande då och då, men mindre intensivt. Miljöpartiet har tidigare hävdade att kortare arbetstid dämpar tillväxten – vilket setts som något önskvärt eftersom det skulle minska belastningen på miljön. Feministiskt Initiativ menar att kortare arbetstid är ett viktigt steg för jämställdhet mellan kvinnor och män. Även Vänsterpartiet är programmatiskt för förkortad arbetstid. Det socialdemokratiska kvinnoförbundet tar ibland upp kravet, från likartade utgångspunkter. Ofta förenas krav på kortare normalarbetstid med krav på rätt till heltid, i synnerhet i den fackliga debatten. Därmed skulle gapet mellan kvinnors och mäns arbetstid kunna krympa.

Kraven på kortare arbetstid är numera ganska timida. Min tolkning är att den ekonomiska krisen 2008 åtminstone för en tid tog knäcken på de mer visionära idéerna. Däremot har tillfällig arbetstidsförkortning (med motsvarande lägre lön) använts som ett verktyg att under krisår jämna ut arbetslöshetens kostnader. Likartade strategier har använts i andra europeiska länder, däribland Tyskland. Det är dock inte den sortens konjunkturåtgärder som är ämnet för denna pm utan långsiktig arbetstidspolitik – och i synnerhet möjligheten att minska antalet arbetade timmar hela vägen ner till noll för stora delar av befolkningen.

#### 4. Digitaliseringen väcker liv i frågan

Trots att frågan om arbetstidsförkortning i praktiken legat i träda under en tid, syns nu tecken på att den skjuter nya skott. Internationellt har digitaliseringen och mer osäkra villkor för lågkvalificerade väckt liv i den gamla diskussionen om arbetets roll.<sup>6</sup> I Sverige menar sociologen Roland Paulsen att debatten bör tas upp igen, eftersom vi i dag ”arbetar mer än någonsin i förhållande i relation till nationell produktivitet”. Med det avser han att arbetstidsförkortningar uteblivit sedan mitten av 1970-talet medan Sveriges BNP ökat kraftigt. Här avviker Sverige från flera andra OECD-länder.<sup>7</sup>

Den tekniska utvecklingen ger nu nytt bränsle åt såväl de utopiska som de dystopiska framtidsvisionerna.

- Optimisterna menar att ny teknik kommer att göra de flesta jobb onödiga samtidigt som produktivitetsvinsterna räcker att försörja de arbetsbefriade med någon sorts medborgarlön. I förlängningen hägrar än en gång Marx och Keynes visioner om medborgaren som arbetar bara en skärva av sin tid, men i övrigt kan förkovra sig och

---

<sup>6</sup> Bland de mer uppmärksammade internationella bidragen kan nämnas Robert Reich: *“Saving capitalism”*, Deckle Edge 2015. Se också Guy Standing: *“Why the precariat requires a basic income”* på YouTube (2012).

<sup>7</sup> Se Paulsens inlägg i bloggen Ekonomistas den 4 december 2015. Detta inlägg är en del av en läsvärd debatt mellan Paulsen och ekonomen Jesper Roine på temat *“Är det verkligen sant att vi arbetar mindre än någonsin och mår bra?”*.

odla sin trädgård. Här blir medborgarlönen en naturlig följd av snabbt stigande produktivitet.

- Pessimisterna fruktar massarbetslöshet. En ny armé av trasproletärer kan uppstå; detta ”prekariat” växlar mellan arbetslöshet och tillfälliga jobb med dåliga villkor. Detta medan en liten minoritet som behärskar den nya tekniken styr den avancerade mjuk- och hårdvaran och lägger beslag på samhällets mervärde i kraft av sitt ägande och sitt humankapital. I denna syn blir medborgarlönen en försvarslinje mot nedpressad standard.

De båda bilderna är inte varandra ömsesidigt uteslutande. Även en optimist kan ju se fläckvisa problem mitt i en allmän välståndsökning. Pessimisten bör kunna urskilja öar av välstånd i en ocean av utarmning. Och självfallet finns alla möjliga kombinationer däremellan. En vanlig ståndpunkt är att frukta den dystopiska visionen, men hoppas att lagom doser av fördelningspolitik – inklusive skärpt beskattning som finansierar medborgarlön – ska mildra problemen och åtminstone delvis vrida samhället i riktning mot optimisternas mer hoppfulla värld.

Låt oss därför se närmare på utmaningarna, hur allvarliga de kan tänkas bli och vilka möjliga lösningar som finns.

## 5. Ständig strukturuomvandling

Alla tidigare vågor av teknisk utveckling har medfört arbetsbesparande maskiner. Ångmaskinen, förbränningsmotorn, elmotorn, det löpande bandet, telefonen, containerfartygen och tusentals andra innovationer omvandlade transportsystem, höjde produktiviteten i produktionen och snabbade upp kommunikationerna. De nya innovationerna gav rinnande varmt och kallt vatten, tvättmaskin, kylskåp, luftkonditionering, centralvärme m.m och höjde människors levandsstandard radikalt.

Under hela industrialismens epok har jobb slagits ut i stor skala av strukturuomvandlingen. Men produktivitetsvinsterna och de höjda inkomsterna har oftast gett ny efterfrågan och skapat ännu fler jobb, om än i andra sektorer. Det klassiska exemplet på en arbetsbesparande innovation som totalt sett skapade fler jobb än den slog ut var Fords löpande band, som introducerades 1913 i Detroit. Färre arbetare på det enskilda fabriksgolvet producerade fler bilar. Men deras löner steg och priset på bilarna sjönk, vilket ökade konsumenternas köpkraft – och resultatet blev fler jobb, hos underleverantörer, på vägbyggen, motell, bensinmackar, vägkrogar och allt annat som bilismen förde med sig.



Så krympte jordbruket; pigor och drängar flyttade till städerna och blev arbetare. Produktiviteten i industrin var högre, och en del av välståndsökningen kunde tas ut i kortare arbetstid. I nästa skede krympte industrin, men i stället växte tjänstesektorn kraftigt, både den offentliga och den privata. Sömmerskorna blev sjukvårdsbiträden, stålarbetarna kontorister.

En viktig aspekt av den tekniska utvecklingen har varit att de nya jobben i allmänhet – men inte alltid – varit mindre fysiskt krävande. Levnadsstandarden har därför inte bara stigit på grund av ökad köpkraft utan också på grund av mindre slitsamma jobb. Samtidigt har arbetsuppgifternas intellektuella innehåll påverkats. Många har fått mer stimulerande och varierande uppgifter, andra upplever däremot att deras arbete har rutiniserats och mekaniserats på ett sätt som gjort dem intellektuellt utarmade. I många fall har tempot och stressen ökat.

Med Schumpeters ord har strukturomvandlingen inneburit en löpande process av ”skapande förstörelse” där nytt slagit ut gammalt. Hittills har ”det nya” inneburit högre produktivitet, fler jobb – och gradvis kortare arbetstid. Nu står vi i början av en ny industriell revolution. Datorer, robotar och mjukvara kan fullgöra många uppgifter som i dag utförs av människor. Om det historiska mönstret står sig, kommer nya jobb att ersätta gamla. Men många fruktar att strukturomvandlingen den här gången inte går lika smidigt som tidigare.

## 6. Digitaliseringen och arbetsmarknaden

Digitaliseringen är annorlunda än tidigare industriella revolutioner. Tidigare har det i första hand varit muskelkraft och mekaniskt arbete som ersatts av maskiner. Maskinerna har varit starkare och snabbare än människan, men de har krävt människor som komplement och skötare – samt för att konstruera, tillverka och underhålla maskinerna. Nu, däremot, utvecklas den nya tekniken snabbt i en riktning som innebär att även abstrakt tankearbete kan ersättas. Mjukvara kan snabbt scanna av tusentals dokument, sammanställa dem och dra slutsatser om det mesta från aktieförvaltning till medicinska diagnoser. Robotarna kan programmeras så att de lär sig nya uppgifter ”på plats”. Datorstyrda maskiner tillverkar nya maskiner.

Detta kräver mindre arbetsinsatser och medför att även högt kvalificerade uppgifter kan digitaliseras. Tidigare har det främst (om än inte enbart) varit relativt lågutbildade och lågavlönade arbetare som ersatts av maskiner. Nu kan självlärande robotar och smarta appar i allt högre utsträckning ersätta arkivarier, bibliotekarier, läkare, anställda i kundtjänst, journalister, sekreterare och ekonomer – och många andra.

Därmed blir utmaningarna för arbetsmarknaden delvis annorlunda. Medan det tidigare,

förenklat uttryckt, ofta gick att finna nya jobb på ungefär samma kompetensnivå som de som slogs ut – så som skedde när bilarbetare ersattes av det löpande bandet men i stället kunde bli anläggningsarbetare, jobba på bensinmack eller för underleverantörer till bandet – kan detta framöver bli betydligt svårare. Många arbetsuppgifter ”i mitten” av löne- och kompetensfördelningen kläms mellan skärpta krav på kompetens å ena sidan, och skärpt konkurrens om låglönejobben å den andra. Utbildningssystemet har inte moderniserats tillräckligt. Matchningen på arbetsmarknaden har försämrats. Arbetsmarknaden polariseras.<sup>8</sup>

Därtill kommer ett hårdare tryck från globaliseringen. Företagen producerar numera i s.k globala värdekedjor, där hela processen – från design över produktion till distribution – ses som en sorts global matris, där olika verksamheter förläggs just där de passar bäst in i helheten, oavsett nationsgränserna. Kompetens, kostnader, infrastruktur och väl fungerande institutioner är några av de faktorer som avgör var verksamheten i fråga förläggs. Inget säger a priori att lokalieringen måste ske just i Sverige.

Två olika risker uppträder därmed framöver; dels att nya jobb inte tillkommer i samma takt som gamla försvinner och att arbetslösheten därför stiger; dels att de med kortare utbildning och svagare anknytning till arbetsmarknaden drabbas hårdare.

## 7. Singularitet?

En hotbild är att den ovan beskrivna tekniska utvecklingen skulle accelerera så snabbt att en mycket stor andel av dagens arbetsuppgifter kan digitaliseras – och att den stora majoriteten av dem som friställs inte är konkurrenskraftiga på den nya arbetsmarknaden. Deras kostnader har blivit för höga i förhållande till deras kompetens. I de mest alarmistiska inläggen beskrivs en situation då datorerna tagit över helt och den mänskliga arbetskraften blivit alldeles onödig – s.k ”singularitet”.<sup>9</sup> I det läget har även inkomstfördelningen blivit extremt skev, med en kraftig ökning av kapitalinkomsterna för dem som ägare robotarna och mjukvaran.

Singulariteten är än så länge mer science fiction än seriös analys. Om den mot förmodan blir verklighet ligger den mycket långt bort. Men även mindre extrema scenarier är i praktiken omöjliga att riskbedöma på lång sikt. Avgörande blir den tekniska utvecklingen, hur snabbt den går och vilka språng den tar, samt hur väl vi lyckas svara mot utmaningarna genom reformer av arbetsmarknad och utbildning.

---

<sup>8</sup> För en översikt, se Anna Bremans underlagsrapport till analysgruppen: *“Diginomics och arbetet i framtiden”*, Statsrådsberedningen, december 2015

<sup>9</sup> Se t.ex Martin Ford: *“Rise of the robots – technology and the threat of a jobless future”*, Basic Books 2015.

Under överblickbar tid hotas framför allt sådant kontorsarbete där uppgifterna kan delas upp, rutiniseras och ersättas av datorer. World Economic Forum uppskattar i en ny rapport att ca fem miljoner sådana jobb slås ut de närmaste fem åren i de industrialiserade länderna.<sup>10</sup> Det låter mycket men är bara en liten del av den totala arbetsmarknaden. Samtidigt tillkommer nya arbetstillfällen. Datorer, robotar och ny mjukvara kommer ibland att behöva kompletteras med mänsklig arbetskraft. Den digitala tekniken utvecklas visserligen snabbt, men när arbetsuppgifter blir mer komplexa behövs ofta människan som komplement till maskinerna. Ökad datorkapacitet ger inte bara personal- och kostnadsbesparingar; den ger också möjlighet att utveckla helt nya produkter. Ett ofta citerat exempel är hur bankerna automatiserat traditionella betalningar, men samtidigt utvecklat nya komplexa värdepapper som krävt mer mänsklig arbetskraft.<sup>11</sup>

Dessutom går faktiskt den arbetsbesparande processen inte alls så snabbt i ekonomin som helhet. Media må bländas av high-tech-sektorerna och deras spektakulära landvinningar; men så som den mäts har den tekniska utvecklingen i stora delar av ekonomin under senare år inte alls varit särskilt spektakulär. Smarta mobiler har visserligen gjort det möjligt att spela Angry Birds varthelst i världen, men de omvälvande effekterna av detta på produktionen i de flesta sektorer har låtit vänta på sig.<sup>12</sup> Produktivitetstillväxten har, som vi såg i Diagram 2, stagnerat i de flesta västländer, och under de senaste åren har den varit runt noll.

En sådan svag produktivitet tyder inte på att snabb teknisk utveckling slår ut jobb i stor skala. Skulle en sådan utslagning verkligen äga rum här och nu, borde vi ha kunnat avläsa en betydligt snabbare produktivitetstillväxt. Att arbetslösheten är hög på många håll beror således inte i första hand på den tekniska utvecklingen. Dåligt fungerande arbetsmarknader, globalisering, för höga avkastningskrav (som leder till för små investeringar) och låg efterfrågan är sannolikt viktigare orsaker.<sup>13</sup>

## 8. Teknisk massarbetslöshet?

Stefan Fölster hävdar i en ny bok<sup>14</sup> att drygt hälften av dagens svenska yrken kan ersättas av digital teknik inom 20 år. Det är en något högre andel än t.ex i USA. Skälet är högre lönekostnader (som gör det lönsamt att spara in på arbetskraft) samt en större industrisektor (som än så länge är lättare att mekanisera än tjänstesektorn som helhet). Hälften av alla jobb

<sup>10</sup> World Economic Forum: *"The future of jobs"*, 2016

<sup>11</sup> Se t.ex David Autor: *"Polanyi's paradox and the shape of employment growth"*, Federal Reserve Bank of Kansas, 2014

<sup>12</sup> Se t.ex Robert Gordon: *"The rise and fall of American growth"*, Princeton University Press 2016

<sup>13</sup> Produktiviteten är visserligen sannolikt underskattad, men mätmetodernas ofullständighet förklarar bara en mindre del av gåtan. Se t.ex Klas Eklund: *"Tillväxt"*, Studentlitteratur 2015

<sup>14</sup> Stefan Fölster: *"Robotrevolutionen. Sverige i den nya maskinåldern"*, Volante 2015

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

låter enormt mycket – men då ska man veta att under de senaste 15-20 åren har digitaliseringen redan slagit ut ca två procent av de existerande jobben varje år. Takten i utslagningen skulle alltså öka något, men inte mycket jämfört med vad vi redan sett.

Inskränsar vi tidshorisonten till de närmaste 10-15 åren (det perspektiv Analysgruppen fått sig tilldelad av regeringen) tyder de flesta bedömningar på att risken för teknisk massarbetslöshet är ganska låg. Visserligen kommer en rad uppgifter att digitaliseras, men det finns fortfarande gott om arbetsuppgifter som måste utföras av människor, inte minst inom vård och omsorg. SCB uppskattar att över en halv miljon fler personer kommer att vara sysselsatta om 20 år jämfört med i dag. Den kraftigaste ökningen sker inom den offentliga sektorn, framför allt kommunalt. Där arbetar enligt SCB 360 000 fler år 2035, varav hälften i äldreården. Antalet äldre stiger, och det dröjer innan robotar kan ersätta sjukvårdsbiträden när det gäller att mata och vända de gamla, lägga om liggsår och byta bäcken.

Hittills har Sverige varit bättre än de flesta länder att möta digitaliseringen med att skapa fler jobb. Sysselsättningen har ökat, även som andel av den arbetsföra befolkningen. Antalet jobb med höga löner har ökat, både i absoluta tal och som andel av arbetskraften. Däremot har antalet ”mellanjobb” – tjänstemannajobb som gått att dela upp i uppgifter som i sin tur kan rutiniseras och mekaniseras – minskat, i Sverige liksom i andra länder.<sup>15</sup>

Skälen till att den svenska sysselsättningen ökat är flera. Kronan har varit svag, vilket stöttat exporten och dess underleverantörer. Skattesänkningar (jobbskatteavdrag, sänkt arbetsgivaravgift m.m) har sänkt lönekostnaderna. Högre reallöner har gett högre konsumtionsefterfrågan. Och den tekniska utvecklingen har medfört att fler arbetsuppgifter blivit mer komplexa och kräver mänskliga insatser. Långsam produktivitetstillväxt i tjänstesektorn har också bidragit till att hålla uppe sysselsättningen.

Flera av dessa krafter kommer att verka även de närmaste 20 åren. Enligt Fölster innebär det att tre av fyra bortrationaliserade jobb ”automatiskt” skulle kunna ersättas av nya. Vilka går dock inte att specificera i dag. Kalkylen är dock långt ifrån säker, och riskerna är många. För det första återstår drygt en halv miljon bortrationaliserade jobb<sup>16</sup> som även i detta, relativt optimistiska scenario inte ersatts av nya. För det andra är det svårt att räkna hem en permanent svag krona, och vi kan inte utgå från att skatten på arbete fortsätter att sänkas – just nu är trenden den motsatta. För det tredje kan vi heller inte utesluta att en negativ ”ketchupeffekt” på jobben kommer av kombinationen tekniska genombrott och globalisering – i synnerhet inte om den ekonomiska politiken är passiv inför utmaningarna. Slutligen

---

<sup>15</sup> Breman: a.a

<sup>16</sup> En fjärdedel av hälften av den totala utslagningen

tillkommer att integrationen av nyanlända flyktingar tar lång tid och att arbetslösheten bland utlandsfödda (samt barn till utlandsfödda) med låg utbildning ligger högt.

## 9. Behovet av reformer

Sammantaget medför digitaliseringen och globaliseringen en oro för att nya jobb inte skapas i tillräcklig omfattning här och nu – i Sverige, under den kommande perioden med krav på snabb omställning. Utbildningssystemet kanske inte kan leverera rätt kompetens. Jobb kan flytta utomlands. I ett värsta-scenario skulle snabb teknisk omvandling och en trög arbetsmarknad tillsammans kunna leda till snabbt ökande arbetslöshet.

Analysgruppen för arbetet i framtiden instämmer i analysen att den svenska arbetsmarknaden står inför betydande långsiktiga utmaningar och måste moderniseras för att kunna möta framtiden. Därför bör omfattande reformer av arbetsmarknaden genomföras under de närmaste åren.<sup>17</sup> När detta skrivs har analysgruppen ännu inte levererat sin slutrapport, men bland de åtgärder som diskuterats vill jag nämna följande axplock (andra medlemmar av gruppen skulle kanske välja andra åtgärder och formulera dem på annat sätt):

- Ett system för livslångt lärande bör inrättas för att organisera och systematisera kompetensutveckling för dem som har arbete.
- Särskilda åtgärder bör sättas in för att stötta personer utanför arbetsmarknaden och för dem med svag ställning. Det måste bli lättare för personer i utanförskap att komma in på arbetsmarknaden.
- Socialförsäkringssystemet måste förnyas så att det täcker även nya och alternativa anställningsformer.
- Skattesystemet måste reformeras så att arbete blir relativt sett billigare och ökade arbetsinsatser stimuleras.
- Utbildning och kapitalförsörjning bör göra det lättare för entreprenörer, inte minst bland nyanlända, att starta företag och expandera.
- Bostadspolitiken måste vässas, fler bostäder byggas, rörligheten ökas och stöd ges åt grupper med låg betalningsförmåga.

Beslutsamma steg i denna riktning bör ge effekt. Med den utveckling av produktiviteten som nu kan förutses är därför tekniskt framkallad massarbetslöshet är knappast något huvudscenario under överskådlig tid – i alla fall inte om kloka reformer av arbetsmarknad, utbildning och lönebildning företas. Därmed skulle det inte av detta skäl vara nödvändigt att

---

<sup>17</sup> Se arbetsgruppens webbplats: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/uppdrag-framtid/arbetet-i-framtiden/>

genomföra någon medborgarlönereform, i alla fall inte av mer långtgående slag. Däremot kan givetvis hög arbetslöshet föranleda andra justeringar i bidrags- och skatteskalorna.

## 10. Negativ inkomstskatt?

Osäkerhet om digitaliseringens långsiktiga konsekvenser har likväl föranlett en rad debattörer – främst internationellt, inte hittills i någon större omfattning i Sverige – att föreslå eller åtminstone vilja utreda mer radikala åtgärder, såsom generell arbetstidsförkortning och medborgarlön. Intresset har ökat för att inrätta en sorts permanent basinkomst. Argumenten för en sådan åtgärd rör dock inte enbart arbetslösheten; olika förslagsställare hoppas också på andra effekter så som mindre byråkrati, jämnare fördelning, minskad stigmatisering för bidragstagande mm.

En basinkomst kan utformas på olika sätt. Vanligen föreställer man sig kanske en månatlig utbetalning från det allmänna, fix och lika för alla. Men den skulle också kunna utformas såsom en ökad progressivitet i nedre delen av skatteskalen. Där inrättas en brytpunkt. Under denna får människor ”negativ skatt”, över densamma börjar man betala skatt. Givetvis går det också att kombinera vissa bidragsutbetalningar med negativ inkomstskatt eller grundavdrag i skatteskalen.

Medan medborgarlön brukar föreslås från vänster, kommer idén om negativ inkomstskatt från höger och från liberaler. Både Friedrich von Hayek och Milton Friedman har förespråkat en sådan lösning. Den konservativa, republikanske presidenten Richard Nixon förespråkade en ”Guaranteed Annual Income”, delvis baserad på Friedmans skatteidé, i USA vid 1960-talets slut. Förslaget stupade dock på motstånd från såväl höger som vänster.<sup>18</sup>

Argumenten för negativ inkomstskatt skiljer sig delvis från dem som brukar framföras för medborgarlön. Båda förslagen syftar till ökad materiell trygghet för svaga grupper, men förslaget om negativ inkomstskatt vill undvika höga offentliga utgifter – och därmed hålla nere den offentliga sektorns storlek. Att bekämpa fattigdom via skattesystemet och inte via en rad behovsprövade bidrag skulle också, hävdar förespråkarna, ge större makt åt den enskilde medborgaren. Ett mer frihetligt välfärdssystem, helt enkelt.

---

<sup>18</sup> Förslaget skilde sig från traditionella bidragssystem genom att ge rabatt på skatt av tjänst (alltså en sorts jobbskatteavdrag). Syftet var att stödja ”the working poor” och stimulera till ökade arbetsinsatser. Det fastnade dock i senaten. Konservativa republikaner menade att det var ett för starkt ingrepp i marknaden, medan demokraterna tyckte att det var för snålt. I nästföljande val, 1972, gick demokraternas kandidat George McGovern till val på en mer generös plan – men förlorade stort.

Rent tekniskt är det inga svårigheter att genomföra negativ inkomstskatt, i synnerhet inte i Sverige med väl utvecklad statistik och källskatt. Men situationen är likväl annorlunda i Sverige i dag jämfört med Friedmans USA för 50 år sedan. Skatteandelen (skattens andel av BNP) är 43 procent i Sverige jämfört med under 30 procent i USA. I synnerhet är den svenska skatten hög även för låg- och medelinkomsttagare. Negativ inkomstskatt skulle därför ge ett betydligt större skattebortfall i Sverige än i USA. Om reformen ska vara skatteneutral måste det bortfallet täckas med andra, stora skattehöjningar.

Ska negativ inkomstskatt införas utan att den offentliga sektorns finansiering undergrävs, måste därför skatteskalan göras starkt progressiv – redan från låga nivåer. Marginaleffekten skulle därmed bli hög; en stor andel av en inkomstökning skulle gå bort i skatt. Arbetsviljan skulle påverkas negativt. Detta går på tvärs mot vad Friedman själv ville åstadkomma. Slutsatsen är att negativ inkomstskatt framför allt är en lösning för länder med lågt skattetryck – eller ett led i en politisk strategi för kraftigt sänkt skatt. Men då måste förslaget åtföljas av en rad åtgärder för att banta den offentliga sektorn.

## 11. Medborgarlön?

Argumenten för medborgarlön är av flera slag. Ett är fördelningspolitiskt: en garanterad basinkomst skulle öka tryggheten för utsatta grupper. Ibland kombineras detta med ett mer moraliskt perspektiv: Medborgarlön skulle minska pressen att acceptera jobb med dåliga arbetsvillkor.<sup>19</sup> De båda argumenten hänger tydligt samman och framförs ofta samtidigt. I mer optimistiska varianter knyts de samman i en vision att människor som befrias från lönearbete men ändå har garanterad försörjning skulle få tid att bli entreprenörer, konstnärer och skapande individer – vilket skulle gynna hela samhället.

Ett annat sorts argument är mer teknokratiskt och av typ kameral ingenjörskonst, nämligen att en medborgarlön skulle kunna ersätta en rad andra bidrag som i dag betalas ut på skilda grunder och med stor administrativ apparat.

Jag vill understryka att medborgarlönens effekter är starkt beroende av nivån. En generös medborgarlön gör det möjligt att slopa flera andra bidrag – men kostar mer och kan också tänkas ge negativa effekter på viljan att förvärvsarbeta. En låg nivå är billigare, och kan – beroende på om det trappas av mot arbetsinkomster – konstrueras så att det stimulerar till mer arbete. Medborgarlönen är alltså ett djur med många olika egenskaper.

---

<sup>19</sup> För en kritik av dagens "skitjobb", se Roland Paulsen: *"Vi bara lyder. En berättelse om Arbetsförmedlingen"*, Atlas 2015. Se också Guy Standing: *"The precariat"*, Bloomsbury Academic 2011

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

Låt oss börja med argumentet att garanterad basinkomst ger människor möjlighet att tacka nej till ”skitjobb”. Det är förståeligt – ja, sympatiskt – i en värld där många är missnöjda med arbetsinnehåll, stress och maktlöshet på jobbet. Motargumentet är dock givet: Om vem som helst när som helst skulle kunna kräva – och uppbära – hygglig ersättning för att självmant välja att inte förvärvsarbeta, kan resultatet mycket väl bli att en ökande andel väljer att göra just detta. Men vad händer i ett samhälle där en växande andel vuxna drar sig undan arbetslivet? Vad händer med skatteintäkterna till den offentliga välfärden, försvaret och polisen? Vad händer med tryggheten i äldreomsorg, sjukvård och omsorg där alla prognoser pekar på ett stort rekryteringsbehov framöver, då 40-talisterna gått i pension?

Erfarenheterna från regioner med garanterad försörjningstrygghet utan krav på motprestationer är blandade. Nivån på medborgarlönen är uppenbarligen viktig. I ett välkänt – men litet – kanadensiskt experiment från 1970-talet med tämligen låg ersättning minskade fattigdomen, och därmed följde andra positiva effekter såsom förbättrad folkhälsa och bättre skolresultat.<sup>20</sup> Å andra sidan minskade också arbetsinsatserna något, fr.a genom att mammor stannade hemma med sina barn. Experimentet avslutades efter fem år för att budgetramarna inte hölls.

Erfarenheter av hög grundersättning är svåra att finna. Här har inte motsvarande kontrollerade experiment genomförts, utan vi får leta bland regioner där vissa befolkningsgrupper har tryggheten säkrad tack vare att landet eller regionen har stora intäkter av någon särskild bransch, naturresurser el dyl. Då tycks effekterna inte vara särskilt goda. Amerikanska indianreservat med garanterad inkomst från kasinoverksamhet får ibland problem med utslagning och drogmissbruk. Infödda saudier med generös och garanterad offentlig försörjning uppvisar å andra sidan hög frekvens av diabetes och förkrympta benmuskler. Men det är tveksamt i vilken grad den typen av erfarenheter kan generaliseras till att gälla även den sorts medborgarlön vi diskuterar här.

---

<sup>20</sup> I provinsen Manitoba infördes 1974-1979 en sorts garanterad minimiinkomst (*“Mincome”*) för de förvärvsarbetande medborgarna i staden Dauphin. En tredjedel av de som kvalificerat sig för deltagande tog del i projektet. Nivån sattes till 60 procent av minimilönen. Under perioden minskade arbetstiderna något, sjukanmälningarna likaså, samtidigt som skolresultaten förbättrades (främst som en följd av att tonåringarna fullföljde gymnasiet i högre grad). De som framför allt drog ner sin arbetsinsats var mammor som stannade hemma med barn. Experimentet avbröts pga stigande kostnader som spräckte budgeten. Det bör påpekas att projektet inte innebar en ovillkorligt fix månadslön; garantiinkomsten skrevs ner när arbetsinkomsten steg. Systemet innehöll således drivkrafter till ökade arbetsinsatser samtidigt som det garanterade en låg grundinkomst. I den meningen innebar det en kombination av medborgarlön och negativ inkomstskatt. Resultaten var alltså positiva, men kanske inte fullt ut på det sätt som medborgarlönens förespråkare föreställer sig. Se t.ex Evelyn Forget: *“The town with no poverty”*, University of Manitoba 2011.



## 12. Vad kostar det?

En någorlunda hög medborgarlön – i linje med utopin – blir dyr. Särskilt om den också ska ersätta flera andra inkomstberoende bidrag. Antag, bara som ett räkneexempel, att vi i Sverige skulle lägga ersättningen, utan krav på motprestation, på ungefär dubbla nivån mot det som tidigare kallades socialbidragsnormen (numera försörjningsstödet). Då skulle den verkligen kunna bli ett frivilligt alternativ till förvärvsarbete. Det skulle innebära ca 15 000 kr i månaden (beloppet varierar lite beroende på familjestatus och utgifter). Den nivån är f.ö. ungefär densamma som den kollektivavtalade minimilönen i flera branscher<sup>21</sup> – men nu skulle alltså samma belopp utgå utan krav på förvärvsarbete.

Sverige har i dag drygt 7,5 miljoner invånare över 20 år. Att ge alla dessa en månadsutbetalning på 15 000 kr skulle kosta staten drygt 1 350 miljarder kr om året – vilket ska jämföras med att hela den offentliga sektorns utgifter i dag uppgår till drygt 2 000 miljarder. Då ingår både statens och kommunernas löneutbetalningar, försvaret, alla investeringar och hela transfereringssystemet.

Med ett såpass generöst bidrag kan rader av andra utgifter – transfereringar såsom socialbidrag, studiebidrag, föräldrapenning etc etc – avskaffas. Men kvar står likväl att en sådan reform skulle medföra en mycket kraftig ökning av statens utgifter. Nettoeffekten på statsbudgeten avgörs av hur medborgarlönen beskattas. Sannolikt krävs emellertid att andra utgifter skärs ner samtidigt som skatterna höjs, antingen på konsumtion och fastigheter eller på inkomst av tjänst högre upp i skatteskalen. Men höjd skatt på arbete riskerar att minska arbetsinsatserna ytterligare. Ett alternativ är en ny förmögenhetsskatt på kapital – inklusive ägandet av robotar, mjukvara och datorer. Hur en sådan skulle utformas utan att leda till att delar av skattebasen flyttar utomlands vet vi dock inte.

Till detta kommer att kalkylen är rent statisk. En så pass generös medborgarlön skulle antagligen leda till att ett ganska stort antal människor väljer att inte förvärvsarbetsa alls – vilket i själva verket är syftet med förslaget. Det reducerar den offentliga sektorns skatteinkomster och gör kalkylen ännu svårare att få ihop. En tänkbar bieffekt är vidare att det kanske driver upp ”reservationslönen” (den lägsta lönenivån för vilken vi är villiga att förvärvsarbetsa); det skulle i sin tur kunna pressa företagen att höja lönerna – vilket är vad en del förespråkare hoppas på. Men högre lönekostnader skulle i sin tur sannolikt medföra högre inflation. Effekten på konkurrenskraften beror på hur produktiviteten och växelkursen skulle svara.

---

<sup>21</sup> För en restauranganställd 18-åring är minimilönen i dag enligt kollektivavtalet 15 336 kr i månaden.

Så finns naturligtvis frågan om alla verkligen ska ha rätt till samma generösa basinkomst, utan undantag. Hur är det med narkomaner? Kriminella som håller sig undan? Nyanlända flyktingar, som ännu inte är inne på den svenska arbetsmarknaden? Frågorna är medvetet provokativa och retoriska, och syftar till att illustrera riskerna för obehagliga debatter om vem som har rätt till bidrag och vem som bör ställas utanför.

I debatten hävdas ibland att medborgarlönen skulle kunna ge rakt motsatta effekter: just för att den är lika för alla och inte förutsätter några särskilda motprestationer så blir den inte stigmatiserande utan tvärtom inkluderande. Så kan det naturligtvis bli, men min egen gissning är att detta nog tyvärr förutsätter ett Schlaraffenland, som har råd med generösa ersättningar till alla, på en nivå som gör samtliga nöjda utan att känna avundsjuka. Dit kanske vi kommer – om många, många år med stark produktivitetstillväxt. På vägen dit lär dock konflikter om vem som ska ha rätt till vad ändå förekomma, kanske t.o.m bli infekterade.

En mindre generös medborgarlön är givetvis ett alternativ. Om vi i stället skulle lägga nivån vid den rådande socialbidragsnormen (runt 7 000 kr i månaden) blir utgiftsposten i den offentliga budgeten hälften så hög som i det hypotetiska räkneexemplet ovan – knappt 700 miljarder kr om året. En del andra bidrag kan minska i omfattning, om än i mindre grad, men även här skulle nettokostnaden bli påtaglig. Också i detta fall krävs skattehöjningar.

Men framför allt skulle en sådan lägre ersättningsnivå inte göra det arbetsfria livet särskilt mycket mer attraktivt för så många – vilket ju var en av de centrala tankarna bakom de mer visionära förslagen. Här handlar det snarare om att effektivisera bidragssystemet. Just därför kritiserar den här typen av lägre medborgarlön ofta från vänster. Ett argument är att en sådan lönenivå skulle sätta en ny – lägre – nivå för reservationslönen. En låg medborgarlön skulle därmed bli ett sätt att pressa lågavlönade och arbetslösa att acceptera lägre ingångslöner.<sup>22</sup>

Den viktiga poängen är att medborgarlönen kan få vittgående indirekta konsekvenser för arbetsmarknadens sätt att fungera – och att dessa konsekvenser i sin tur kan bli ytterst olika beroende på vilken nivå medborgarlönen sätts.

### 13. Arbetslinjen och arbetets värde

Det knepigaste med tanken på medborgarlön är dock att den går på tvärs mot en bärande tradition i svensk politik – arbetslinjen: Det är bättre att människor arbetar än att de lever på bidrag. I detta ligger dels en ekonomisk kalkyl – arbete ökar produktion, inkomster och

---

<sup>22</sup> Se t.ex Martin Klepke: "Medborgarlön skapar en ny underklass", Arbetet, 15 januari 2016; och Toivo Jokkala: "Arbetstidsförkortning hellre än medborgarlön", Arbetaren, 22 januari 2016

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

skattebaser – dels en moralisk, om man så vill paternalistisk, syn på tillvaron: Arbeta fostrar, disciplinerar, kräver ansvarstagande, tidspassning. Arbeta innebär att göra rätt för sig och dra sitt strå till stacken. Eller, med Paulus ord: ”Den som icke arbetar skall heller icke äta”. Ett samhälle där kravlösa inkomster blir en naturlig del av vardagen riskerar, med denna syn, att bli ett samhälle där ett improduktivt socialt arv förmedlas till kommande generationer.

Den positiva synen på arbete är djupt rotad i Sverige. Luther sitter på våra axlar. Full sysselsättning har sedan 1930-talet varit ett centralt ekonomiskt-politiskt mål – för alla regeringar, oavsett politisk färg. Ett skäl är att hög sysselsättning ansetts vara en förutsättning för det speciella sociala kontrakt som kännetecknat de nordiska länderna, i synnerhet Sverige. Socialförsäkringarna har varit universella och generösa; barnbidragen är t.ex lika för alla, och de går till samtliga barnfamiljer, även till höginkomsttagare. Men förutsättningen för ett sådant generöst och inkluderande system är att människor känner sig delaktiga – att man är villig att arbeta och betala skatt eftersom man vet alla medborgare, däribland en själv, får del av skyddet när man så behöver. Vi har inte en aning om huruvida detta speciella sociala kontrakt skulle kunna upprätthållas i en situation då det blir möjligt för stora grupper att ”checka ut” från förvärvsarbete och skattebetalningar tack vare en generös medborgarlön. De indirekta effekterna av ändrat beteende kan bli omfattande – samtidigt som de är svåra att värdera i förväg.

Också från arbetsmarknadens parter framhålls arbetets värde. Från fackligt håll understryks rätten till arbete, för försörjning men också i en social kontext – rätten till ett gott och utvecklande arbete. Även i ett mer individualistiskt perspektiv hyllas ofta arbetet. Då handlar det om självförverkligande, där arbetet är ett viktigt instrument för att utvecklas, lära sig nytt, ta initiativ, driva projekt.

I takt med att arbetsmarknaden polariserats, har dessa tendenser kraftigt förstärkts i den ”övre” delen av arbetsmarknaden. Där arbetar man ofta mycket långa timmar. Övertidsarbete är legio. Långa arbetsdagar, sena kvällar och korta semestrar har t.o.m blivit en slags social markör. Det är svårt att se människor med den inställningen och sådana arbetsuppgifter tagga ner och sluta arbeta även om de erbjöds en medborgarlön, dessutom på en inkomstnivå som ligger långt under den lön de skulle få om de arbetade vidare.

Arbetslinjen har också setts som ett centralt inslag i den politiska kampen för jämställdhet mellan kvinnor och män. Förvärvsarbete har varit ett verktyg för att bryta låsningen till spisen. Både arbetsrätt och skattelagstiftning har reformerats för att underlätta kvinnligt förvärvsarbete – såsom särskattereformen i början av 1970-talet.

Vi kan beklaga att den utvecklingen inte har gått snabbare – statistiken visar att kvinnor fortfarande drar det tyngsta lasset i hemmet, och de har lång arbetstid när förvärvsarbete och hemarbete läggs ihop. Men frågan är vad som händer med jämställdheten om medborgarlön införs. Optimisten menar att klyftorna mellan könen minskar. Pessimisten kan tvärtom hävda att de djupnar, om verktyget förvärvsarbete inte längre tillåts utjämna dem. Om detta kan vi tvista – men ingen vet svaret.

## 14. Fördelning och polarisering

Konflikten med arbetslinjen och den traditionella moralen – gör din plikt, kräv din rätt – är ett starkt argument mot medborgarlönen, i alla fall i dess mer långtgående form.

- Det finns dock – utifrån mina personliga värderingar – goda fördelningsskäl att utöka skyddet av utsatta, och finansiera detta med skatt på förmögenheter och fastigheter. Digitaliseringen gör det argumentet starkare. Den tekniska utvecklingen riskerar att slå ut mer jobb än den skapar nya. Dessutom faller löneandelen medan kapitalandelen stiger när en större del av produktionsresultatet tillfaller de som äger hård- och mjukvaran.
- Åtgärder för en jämnare fördelning kan också motiveras med makro- och tillväxtargument: Ökad inkomstjämlighet tenderar att höja sparkvoten (eftersom höginkomsttagare och förmögna i snitt konsumerar en lägre andel av sina inkomster än låginkomsttagare), vilket i sin tur bromsar konsumtionen. Insatser för en jämnare fördelning skulle då stimulera konsumtion och ekonomisk tillväxt medan sparkvoten sjunker.

Men den typen av åtgärder kan motiveras av egen kraft, och leder inte automatiskt till någon medborgarlön utan motkrav. Även om det finns en risk att skattebaserna flyttar utomlands om Sverige höjer kapitalbeskattningen mer än andra länder kan uppgiften hanteras med traditionella ekonomisk-politiska instrument – i alla fall så långt framåt vi kan se, och så länge vi inte tror att ”singulariteten” står runt knuten.

Medborgarlön är inte heller något självklart botemedel mot ojämn fördelning eller social polarisering. Ojämligheten kan ta sig andra former. Även om stora delar av befolkningen väljer att inte arbeta, kommer de välutbildade, konkurrenskraftiga och driftiga knappast att välja bidragslinjen. Tvärtom kommer de att om möjligt bli än mer drivna av sin motivation i en värld där tekniken gynnar dem – varvid de kan dra ifrån än mer.

En medborgarlön – i synnerhet en som ersätter andra, inkomstberoende bidrag – medför också att grunden för delar av det svenska socialförsäkringssystemet ändras, från inkomstbortfallsprincip till grundbelopp. Det kan man förvisso argumentera för, utifrån andra utgångspunkter, men man ska vara klar över att det ytterligare riskerar att lösa upp kittet i välfärdsstaten.

Det är inte heller självklart att medborgarlön utan krav på motprestation garanterar ett liv med mindre stress och utbrändhet. Många undersökningar visar faktiskt att stressen för dagens svenskar är minst lika hög på fritiden som under arbetstiden.<sup>23</sup> Livspusslet går inte att få ihop. Den ekonomiska förklaringen är att ökad produktivitet – som är förutsättningen för hela tankeexperimentet med medborgarlön – gör varje timme mer värd, och följaktligen att kraven på att utnyttja den effektivt skärps. Redan i slutet av 1960-talet varnade Staffan Burenstam Linder att detta skulle leda till ”ett alltmer hektiskt livstempo, karakteriserat av genomtänkta försök att hushålla med en allt knappare tid.”<sup>24</sup>

Sociala och politiska argument talar således för att hålla fast vid arbetslinjen – i bästa fall med kortare arbetstid som möjliggörs av produktivitetslyft – under den aktiva delen av livet. Notera att jag säger ”den aktiva delen”. Vi har ju redan en sorts medborgarlön under en stor del av livet, nämligen pensionen. De som når pensionsåldern i dag lever i snitt nästan 20 år som pensionärer. Den perioden kan bli än längre framöver då befolkningen åldras.

Skulle – mot förmodan – produktiviteten, demografin och tekniken utvecklas så gynnsamt att rekryteringsproblemen till vård och omsorg löses förefaller det för min del rimligare att antingen ytterligare förlänga tiden som pensionär (genom att sänka pensionsåldern eller låta den vara oförändrad trots ökad livslängd) eller låta arbetstiderna gradvis krypa neråt än att stöpa om hela arbetsmarknaden och låta en stor del av befolkningen bli bidragstagare.

## 15. Finland experimenterar

Återstår effektiviseringsargumentet som skäl för medborgarlön. Ett samlat bidrag torde vara enklare och billigare att administrera än ett myller av andra bidrag – barnbidrag, arbetslöshetsunderstöd, socialbidrag, bostadsbidrag m.m – som alla har olika syften och kräver egen administration. Men om ett enda bidrag ska kunna ersätta en serie specialbidrag

---

<sup>23</sup> Enligt ”*Wise happiness 2014*”, en undersökning från Wise Group om lyckomätning i de nordiska länderna. Det motsäger naturligtvis inte att många människor med underordnade positioner och ringa möjligheter att påverka sin arbetssituation kan ha det extremt besvärligt på jobbet, med negativ stress som följd.

<sup>24</sup> Staffan Burenstam Linder: ”*Den rastlösa välfärds människan: tidsbrist i överflöd*”, originalutgåva 1969, nytvungen av Ratio 2008.

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

med olika syften, riktade till olika grupper, måste det bli ganska generöst – dvs dyrt. Räkneexemplen ovan antyder att den kalkylen blir svår att få ihop. Men frågan är komplex och bör utredas. Djävulen sitter i detaljerna, i synnerhet när man talar om att kombinera eller slå samman olika bidragssystem.

Nu är det så lyckligt att vårt östra broderland – som genomgått en djup recession och har betydligt högre arbetslöshet än Sverige – snart ska genomföra ett kontrollerat experiment med baslön. Exakt var, när och hur är ännu inte beslutat. Men grundprincipen för experimentet tycks vara klar. I höstas meddelade den finska center-högerregeringen att en mindre grupp medborgare ska få en utbetalning på ett visst belopp varje månad. Den utvalda gruppens beteende ska studeras och eventuella förändringar gentemot befolkningen som helhet (som inte får motsvarande bidrag) utvärderas. Detta kommer att ta flera år.

Tanken är att basstödet ska vara automatiskt och ovillkorligt – det behålls även om den arbetslöse får jobb eller den anställde får löneförhöjning. Det ska alltså stimulera till mer arbete. Där skiljer det sig således från de mer utopiska visionerna om medborgarlön, liksom från det konkreta kanadensiska experimentet som nämndes ovan och där grundersättningen reducerades när arbetsinkomsten steg (se not 22). De forskare som utformar det konkreta finska förslaget hävdar: ”För personer som i dag befinner sig utanför arbetsmarknaden ger basinkomst betydligt bättre incitament än nuvarande bidragslabyrint, vilket höjer den gruppens livschanser, deras produktivitet och livskvalitet”.<sup>25</sup>

Fortfarande råder dock debatt om beloppets storlek. Det initiala förslaget var 800 euro i månaden utan motkrav och oavsett inkomster i övrigt. I svensk valuta motsvarar det drygt 7 000 kr och ligger således i paritet med försörjningsstödet och det lägre räkneexemplet här ovan. Ska det kunna ersätta andra öronmärkta och inkomstberoende bidrag måste det läggas runt den nivån. Kritik har dock framförts att kostnaderna skulle bli för höga, och förslag har därför framförts att beloppet bör vara betydligt lägre. Summor ner till halva det ursprungliga beloppet har diskuterats, dvs en basinkomst på motsvarande 3 500 kr i månaden. En så låg nivå skulle radikalt förändra förutsättningarna för experimentet. En konkret plan för hur experimentet ska genomföras, inklusive beloppsnivå, läggs fram hösten 2016.

Även på andra håll diskuteras liknande experiment, bl.a i fyra holländska städer, som ska låta försöksgrupper som i dag uppbär socialbidrag få detta omvandlat till basinkomst. Därefter ska deras beteende följas upp, och ekonomiska och sociala effekter mätas. Även i Tyskland pågår ett crowdfundat experiment med basinkomst, men det är mycket litet och deltagarna

---

<sup>25</sup> Mikko Forss, Ohto Kanninen och Harald Enoksson: ”Finland ska testa basinkomst”, SvD debatt 3 januari 2016

har själva ansökt om att få vara med. De har valts ut bl.a utifrån sina ambitioner om alternativa verksamheter, vilket gör det svårt att dra generella slutsatser.<sup>26</sup>

De förslag till basinkomst som hittills skisserats i Finland och Holland ligger fjärran från de mer långtgående och generösa förslag om medborgarlön som förekommer i den mer utopiska diskussionen. Nivån på det tänkta bidraget är lägre, och experimentet kommer av allt att döma att främst handla om hur dagens bidragssystem ska effektiviseras snarare än att ändra den fundamentala dynamiken på arbetsmarknaden.

För en ekonom och samhällsvetare blir det hursomhelst fascinerande att ett kontrollerat socialt experiment kommer att utföras i vår närhet, i en ekonomi och under sociala villkor som liknar Sveriges. Det kommer att ta flera år innan säkra resultat kan nås, men det finska experimentet bör studeras noga.

## 16. Plan B

Den svenska arbetsmarknaden kommer att utsättas för påfrestningar framöver. Ny teknik och globalisering kommer att slå ut existerande jobb. Nya jobb kommer till, men vi vet inte om de räcker. För att underlätta omställningen bör därför arbetsmarknaden moderniseras, bl.a genom ett nytt system för livslångt lärande, reformering av socialförsäkringarna, skattereform och samverkan mellan parterna för en bättre övergång mellan skola och arbetsliv.

Jag tror inte att risken för tekniskt framkallad massarbetslöshet är särskilt hög under de närmaste 10-15 åren – i alla fall inte om Sverige genomför de reformer av arbetsmarknaden som föreslås av Analysgruppen. Därför bör Sverige inte införa någon garanterad medborgarlön på en nivå som de mer utopiska förespråkarna hoppas på. Den nuvarande svaga produktivitet utvecklingen, en åldrande befolkning, växande vårdbehov och stora otillfredsställda behov talar mot en sådan radikal omläggning av arbetsmarknaden, med okända följder. Dessutom skulle ett sådant system riskera att bli en grundstöt mot arbetslinjen och det sociala kontrakt som legat till grund för den svenska samhällsmodellen.

---

<sup>26</sup> Ett par dussin personer har hittills fått 1 000 euro i månaden utan krav på formell motprestation, som en del i projektet *"Mein Grundeinkommen"*. Men de har ansökt om bidraget, och har olika planer för vad de ska göra med det – vara hemma med barn, sätta upp en teaterpjäs, utveckla en ekologisk grönsaksodling etc. Experimentet betalas via donationer över nätet. Här rör det sig mao om ett experiment i idealistisk anda i en liten utvald grupp, vilket gör det omöjligt att dra bredare generaliserbara slutsatser. Källa: Los Angeles Times 27 dec 2015.

# Underlagsrapport till analysgruppen Arbetet i framtiden

---

Men skulle jag ha fel, skulle produktiviteten plötsligt ta språng, skulle inkomsterna öka snabbt samtidigt som den tekniska arbetslösheten stiger kraftigt – så kan man utöver de angivna reformförslagen ovan addera en ”Plan B” med kortare arbetstid som viktig ingrediens. Dock inte i första hand som ett sätt att skapa fler jobb utan i praktiken för att fördela arbetslöshetens kostnader jämnare. Samt för att nå andra mål, såsom att minska stressen för småbarnsföräldrar, ge utrymme för kompetensutveckling och livslångt lärande. Kortare arbetstid kan vara särskilt motiverad i yrken med höga sjukskrivningstal och rekryteringsbehov.

På en framtida arbetsmarknad som kräver större rörlighet bör dock en sådan arbetstidsförkortning vara flexibel och inte utformas som en generell sänkning av veckoarbetstiden, lika för alla. Inte minst bör det vara möjligt att ta ut sabbatsår eller justera sin pensionsålder. Och man måste acceptera att människor då kommer att välja olika lösningar.

Men långt innan en sådan ”Plan B” kan bli aktuell bör de andra föreslagna reformerna av arbetsmarknaden prioriteras. Samtidigt som vi studerar och drar lärdom av det finska experimentet.