



Så lyckas flera västeuropeiska länder med jobben

Av JOHNNY MUNKHAMMAR, programansvarig för "Fria marknader" på Timbro.

Aldrig förr har så många människor lyfts ur fattigdom på så kort tid som under de senaste två decennierna. Den absoluta fattigdomen har halverats på tjugo år; i Indien och Kina har ett par hundra miljoner människor lämnat fattigdomen bakom sig. I de 27 länderna i regionen förutom Sovjetunionen samt Öst- och Centraleuropa har 40 miljoner människor lämnat fattigdomen mellan 1998 och 2003. Människorna i dessa länder har trätt in i en global ekonomi som har vuxit starkt som helhet under ett antal år.

Dessa människor har lämnat den värsta fattigdomens jordbruk och lågbetalda lokala arbeten till förmån för nya arbetstillfällen. I stor utsträckning har dessa nya arbeten vuxit fram i stora internationella företag som har investerat massivt i dessa länder. Lönen i det nya arbetet har som genomsnitt varit flera gånger högre än dessa människors tidigare inkomster. Det totala antalet

arbeten i den globala ekonomin har således ökat stadigt. Så har det varit inte bara i Asien och i de länder som har inlett en ekonomisk uppgång från mycket låga nivåer. Även i USA, för att nämna ett stort och rikt land, har antalet nya arbeten som skapas varit mycket stort; under förra året skapades cirka 200 000 nya arbeten per månad. Utvecklingen har varit god även i exempelvis Australien och Nya Zeeland. I Öst- och Centraleuropa har tillväxten varit hög och många nya arbeten har vuxit fram.

I ett antal länder i västra Europa – "gamla Europa" – har den ekonomiska tillväxten dock förblivit låg och arbetslösheten hög. Framför allt har utvecklingen av sysselsättningen stagnerat, eftersom antalet nya arbeten som växer fram har varit begränsat jämfört med antalet gamla arbeten som försvinner. I stora och dominerande länder som Tyskland, Frankrike och Italien har utveck-

Sammanfattning

Hög arbetslöshet, få nya arbeten och följande sociala problem. Så ser bilden av "det gamla Europa" ut samtidigt som antalet arbeten växer starkt på många håll i världen. Men det finns länder även i västra Europa som lyckas väl med att skapa nya arbeten. I Irland, Nederländerna och Spanien har sysselsättningen ökat starkt 1995–2003. Dessa länder har också ökat arbetskraftens storlek mest. Sverige har dock minskat arbetskraftens storlek mest inom EU-15 och sysselsättningen har utvecklats fjärde sämst. De länder som har lyckats präglas av lägre skatt på arbete, lägre ersättningsnivåer och en friare arbetsmarknad än de andra.

lingen på arbetsmarknaden varit mycket svag under det senaste decenniet.

En vanlig förklaring till den svaga utvecklingen har varit så kallad *jobless growth*, att det finns en viss ekonomisk tillväxt men inga nya arbeten netto. Detta skulle bero på att produktiviteten hos dem som har arbete ökar, vilket ger intrycket att detta är en ny företeelse som inte går att påverka. Ett stort antal länder visar dock, såväl i dag som historiskt sett, att ökad produktivitet ofta kombineras med ökning av sysselsättningen.

Ett annat ofta förekommande begrepp i debatten har varit "outsourcing" – mer korrekt är "offshoring" – vilket avser utflyttning av arbeten till andra länder. I dagens globaliserade värld är det enklare än förr att förlägga produktion till platser där förutsättningarna är bäst. Och goda förutsättningar skapas på allt fler platser. Än så länge visar dock statistiken att utflyttningen av arbeten är relativt begränsad, men framför allt att det finns många länder som skapar betydligt fler nya arbeten än de förlorar.

Arbete genomförs, i all enkelhet, när någon är beredd att producera en vara eller tjänst till det pris någon som efterfrågar detta är beredd att betala. Nya tillfällen att

arbeta kan uppstå var som helst i världen. Varken globalisering, ökad produktivitet eller utflyttning av arbeten ändrar detta fundament. Det som har hänt är att konkurrensen om goda villkor för produktion har skärpts. Av det följer en snabbare omvandling av produktionen, där gamla arbeten försvinner snabbare. Det betyder att kraven på goda produktionsvillkor som ger många nya arbeten har skärpts.

Sysselsättningen utvecklas således mycket väl på många håll i världen, medan den har varit betydligt sämre på många håll i västra Europa. Men den har också utvecklats väl i ett antal av våra grannländer, som i mycket liknar Sverige. Bland de 15 länder som utgjorde EU mellan 1995 och 2003 var sysselsättningsutvecklingen i ett antal länder god. Syftet med detta Briefing Paper är att beskriva utvecklingen i dessa länder och skälen till deras framgång: Vilka länder har gått bra? Hur har de lyckats? Vilka nya arbeten har vuxit fram? Vilka förutsättningar kännetecknar dem?

SITUATIONEN I DAG

Hur ser utgångsläget ut i EU-15 avseende sysselsättning och arbetslöshet? Jämförbarheten har sina begränsningar. Skillnader i sätt att redovisa såväl sysselsättning och

Danmark	75,7
Nederländerna	73,1
Sverige	72,1
Storbritannien	71,6
Portugal	67,8
Österrike	67,8
Finland	67,6
Irland	66,3
Tyskland	65,0
Frankrike	63,1
Luxemburg	61,6
Spanien	61,1
Belgien	60,3
Grekland	59,4
Italien	57,6

Tabell 1:
Officiell sysselsättningsnivå i EU-15 år 2004 (procent av befolkningen i arbetsför ålder).

Spanien	11,0
Grekland	10,5
Frankrike	9,6
Tyskland	9,5
Finland	8,8
Italien	8,0
Belgien	7,9
Portugal	6,7
Sverige	6,3
Danmark	5,4
Luxemburg	4,8
Österrike	4,8
Storbritannien	4,7
Nederländerna	4,6
Irland	4,5

Tabell 2:
Officiell arbetslöshet i EU-15, år 2004 (procent av befolkningen i arbetsför ålder).

arbetslöshet som olika offentliga insatser i olika länder försvårar. Man behöver inte gå längre än till den svenska debatten om hur många som egentligen bör räknas som arbetslösa, för att inse svårigheterna.

Är den mest korrekta siffran över arbetslöshet de 6,3 procenten "öppet arbetslösa"? Eller bör arbetslösa "i åtgärder" räknas med? Finns dold arbetslöshet bland exempelvis sjukskrivna och förtidspensionärer så att den totala siffran blir cirka 20 procent, som förre LO-utredaren Jan Edling påstod? Ska långtidssjukskrivna verkligen räknas som sysselsatta som fallet är i dag?

Det finns således viktiga reservationer. Men med dessa som bakgrund kan den officiella statistiken över sysselsatta och arbetslösa betraktas.

Av siffrorna i tabell 1 och 2 kan ett antal slutsatser dras. Den stora variationen mellan länderna är tydlig, likaså att situationen är sämst i de största EU-länderna. Men det är också klart att hög arbetslöshet inte alltid är följden av låg sysselsättning. Den som varken räknas som sysselsatt eller arbetslös är en person i arbetsför ålder som gör något annat än arbetar på arbetsmarknaden eller söker arbete. Till exempel arbetar i hemmet.

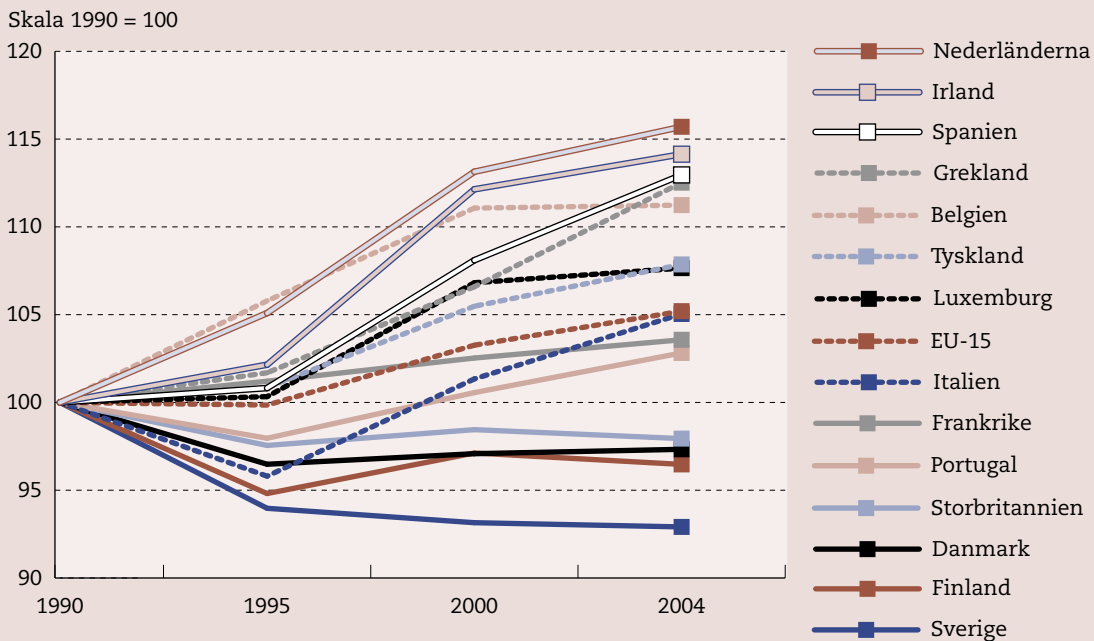
Låg nivå på sysselsättningen behöver således inte betyda att många som vill ha arbete inte får det. Och en hög nivå på sysselsättningen kan innefatta personer som räknas som sysselsatta men i praktiken inte har varit det på länge. Andel sysselsatta och arbetslösa står alltid i relation till den del av befolkningen som anses ingå i arbetskraften, inte hela befolkningen. De som inte ingår i arbetskraften räknas inte som arbetslösa om de inte arbetar, och vilka som är arbetskraft och inte varierar mellan olika länder och tidpunkter.

ARBETSKRAFTEN I EU-15

Det officiella måttet på andel sysselsatta visar hur stor andel av arbetskraften som är sysselsatt. Sedan kan definitionen av sysselsatt också, som nämnt, variera. Men för att detta ska vara ett relevant mått bör information finnas om hur stor arbetskraften egentligen är. Hur stor andel av ett lands invånare i arbetsför ålder, 15 till 64 år, anses egentligen tillhöra arbetskraften?

Personer som är i denna ålder men ändå inte i arbetskraften kan ha förts bort från arbetskraften till andra kategorier, som förtidspensionerade. Då räknas de inte som arbetskraft och kan således inte kallas arbetslösa. Att de inte arbetar räknas inte heller bort från syssel-

Diagram 1: Utvecklingen av arbetskraften i EU-15 mellan 1990–2004.



sättningsnivån eftersom de inte tillhör arbetskraften. Arbetslösheten kan se låg ut och sysselsättningen hög utan att vara det bara för att många som inte har arbetat helt enkelt inte räknas med. Hur har arbetskraftens storlek utvecklats i EU-15?

I diagram 1 på föregående sida är 1990 basår för alla länder i EU-15 (utom Österrike, som det inte fanns statistik för från 1990) och kurvorna visar den procentuella förändringen av arbetskraftens storlek år 1995, 2000 och 2004 jämfört med 1990 (OECD, "Labour Force Participation Rate"). Det bör påpekas att den ter sig något mer linjär med femårsintervall än om samtliga år hade varit med, men detta gör trenderna mer överskådliga.

I Nederländerna, Irland och Spanien utökades arbetskraftens storlek mest. I Sverige, Finland och Danmark minskade däremot arbetskraften. I EU-15 som helhet skedde en ökning, från 67,3 procent till 70,8 procent i arbetskraften av personer i åldern 15–64 år. Utvecklingen för samtliga länder, om än något svagare för Belgien och Sverige, följer samma trend mellan 2000 och 2004 som mellan 1990 och 2000.

De första fem åren av 1990-talet var dåliga för de flesta av länderna, 1990-talskrisen var inte isolerad till ett land. Italien och Portugal har dock med råge hämtat igen minskningen av arbetskraften under denna period. Även Finland har gjort det i viss mån. För övriga länder står sig trenden under hela denna period. Arbetskraften i Sverige har således fortsatt minska.

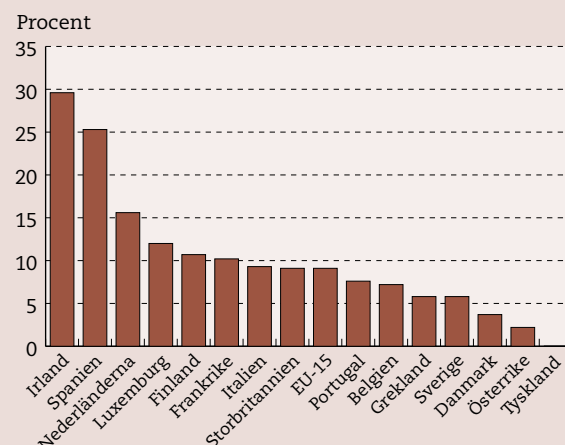
Ett land som ökar arbetskraftens storlek och som ökar andelen sysselsatta av dessa får anses ha lyckats väl med sysselsättningen. Ett land som minskar arbetskraften och ökar andelen sysselsatta i denna krympande grupp kan inte anses ha haft lika god utveckling. Ett land som minskar båda delarna har rimligen hamnat i den sämsta av världar i ett sysselsättningsperspektiv.

UTVECKLINGEN I EU-15

Att utgå från sysselsättning som andel av arbetskraften kan således skapa en statistisk synvilla. Nivån kan förfalla öka, men egentligen är det bara arbetskraftens storlek som minskar. För att undvika dylik förvirring är ett relevant mått på sysselsättningens utveckling det totala antalet sysselsatta i de olika länderna vid olika tidpunkter. Hur har detta utvecklats i EU-15?

Sysselsättningsökningen, mätt som nettoökning av antalet sysselsatta, i EU-15 mellan 1995 och 2003, var störst i Irland, Spanien, Nederländerna och Luxemburg. Sämst var den i Tyskland, Österrike, Danmark och Sverige. Sysselsättningen ökade mellan 1995 och 2003 med i genomsnitt 18,5 procent i de fem länder som hade bäst utveckling. Den ökade dock endast med 3,5 procent i den grupp av fem länder som hade sämst utveckling (Eurostat).

Diagram 2: Sysselsättningsökning i EU-15 1995–2003.



En förklaring till den stora variationen som ibland framhålls skulle kunna vara att länderna med stor ökning tidigare har haft hög arbetslöshet och således har börjat på en låg nivå. I så fall skulle resultatet av den stora ökningen mest vara en fråga om att successivt komma ikapp de andra länderna. Men så verkar inte vara fallet.

De många nya jobben i de fem länder med bäst utveckling ledde till att den öppna arbetslösheten där sjönk från 11,2 procent i genomsnitt 1995 till 6,5 procent 2003, nära en halvering. I de fem länderna med sämst utveckling minskade den öppna arbetslösheten i genomsnitt från 7,3 procent till 6,8 procent samma period. I Irland, med allra bäst utveckling av sysselsättningen, minskade arbetslösheten från 12,3 procent till 4,6 procent och i Tyskland, som hade sämst utveckling, ökade den från 8 till 9 procent (Eurostat).

Således har arbetslösheten sjunkit i länderna med bäst utveckling trots att arbetskraftens storlek – se ovan – har ökat snabbast i dessa länder. Ett växande antal personer vill arbeta och allt färre blir arbetslösa, en idealisk

situation. Tyskland har haft en relativt kraftig ökning av arbetskraften, vilket naturligtvis kan förklara en del av den ökade arbetslösheten. Sverige, däremot, har kraftigt minskat storleken på arbetskraften men endast haft en måttlig minskning av den öppna arbetslösheten.

Förvisso började länderna med den bästa utvecklingen i en situation med högre arbetslöshet, men de har inte bara hunnit ikapp utan förbi länderna med sämst utveckling. Inget tyder heller på att de inte fortsätter i samma riktning. Det sker således ingen konvergens av situationen i respektive land mot ett genomsnitt inom EU, vilket ofta har bedömts som sannolikt. De länder som lyckas väl fortsätter i den riktningen och tvärtom.

VILKA NYA ARBETEN VÄXER FRAM?

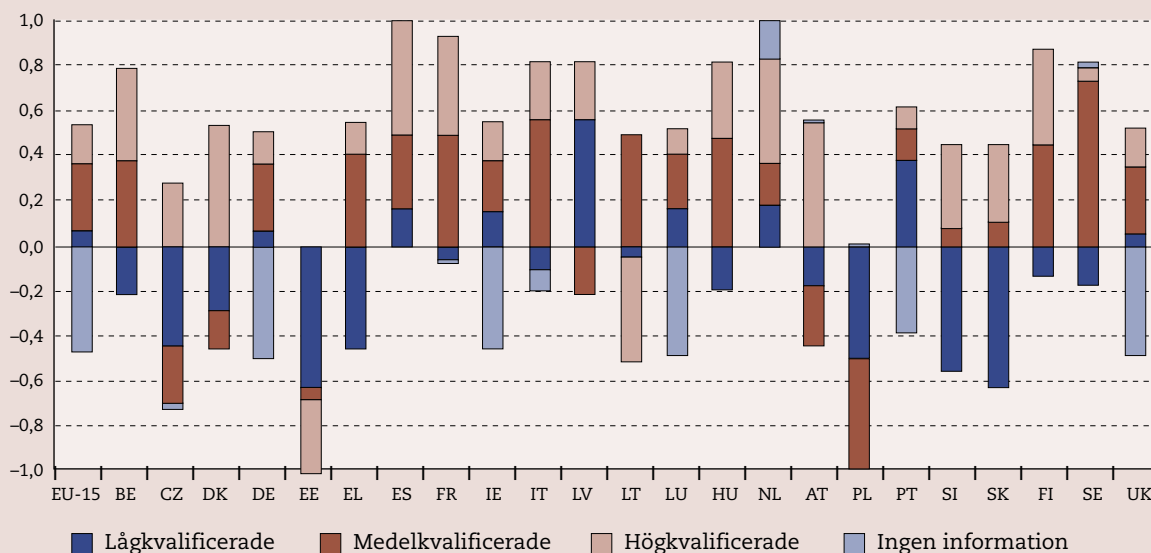
Sysselsättningen ökar i flera länder i västra Europa. Men vilka arbeten är det? Den situation som många i Europa önskar, där enklare och mer lågbetalda arbeten antingen rationaliseras bort eller flyttar, är att de arbeten som tillkommer ska vara mer avancerade och välbetalda. På det viset kan både produktivitet och sysselsättning öka. Då förflyttar sig ett land uppåt i värdeförädlingskedjan och inkomsterna ökar. Farhågan har däremot beskrivits som "McJobs", att de nytillkomna arbetena är enkla och lågbetalda.

Diagram 3 visar vilken typ av arbeten som har vuxit fram i EU-länderna 1998–2003, i en sammanfattning från EU-kommissionen (*Employment in Europe*, 2004). Stapeln för varje land representerar samtliga förändringar av antalet arbeten i det landet. Sedan är stapeln indelad i tre kategorier: låg-, medel-, eller högkvalificerade arbeten (samt "ingen information"). Är stapeln under nollstrecket på mitten har förändringen varit negativ – en minskning av antalet arbeten – och tvärtom. I Sverige ökade således antalet medelkvalificerade arbeten mest under denna period, högkvalificerade ökade något och de lågkvalificerade minskade.

Notera att detta diagram inte visar hur storleken på ökningen skiljer sig åt mellan länderna; det framgår i stället av det tidigare diagrammet. Man ser bara att den förändring som skedde under perioden – stor eller liten – fördelades så mellan dessa tre kategorier.

I Irland, med störst ökning av sysselsättningen, ökade de tre typerna av arbeten ungefär lika mycket. I Spanien, som var tvåa, ökade högkvalificerade arbeten mest. Så var också fallet i Nederländerna, som hade tredje största ökningen. I Tyskland, med den minsta ökningen, minskade antalet arbeten i odefinierbar kategori och ökade lite i alla de övriga. I Österrike, med näst minst ökning, minskade antalet låg- och medelkvalificerade arbeten.

Diagram 3: Nya arbeten per land, indelade efter graden av kvalifikation 1998–2003.



Tidsperioderna för mätning av ökningens storlek och mätningen av typen av arbeten är inte exakt densamma, men sannolikt kan ett par slutsatser ändå dras. För det första att en stor ökning av sysselsättningen i ett land inte alls behöver bestå av likadant fördelade arbeten i dessa kategorier som en ökning i ett annat land. Ett land kan ha stor ökning av lågkvalificerade arbeten och i ett annat kan främst antalet högkvalificerade arbeten öka.

För det andra har ökningen av sysselsättningen i de länder som har haft störst ökning, inte bestått av enbart lågkvalificerade arbeten, McJobs. Tvärtom ökade antalet högkvalificerade arbeten mycket. Sedan kan konstateras att om lågkvalificerad arbetskraft inte utbildas och den typen av arbetstillfällen försvinner utan att ersättas av nya i samma kategori riskerar människor som hade sådana arbeten bli arbetslösa. Huruvida det är önskvärt för ett land som vill minska arbetslösheten att även sådana arbeten tillkommer, beror förstås på hur många lågkvalificerade som finns i arbetskraften och deras grad av sysselsättning.

Det finns således länder i "gamla Europa" som lyckas väl med att öka antalet arbeten. Och de arbeten som tillkommer har i väsentlig utsträckning varit högkvalificerade. Vilka förutsättningar har dessa länder skapat för att uppnå denna situation?

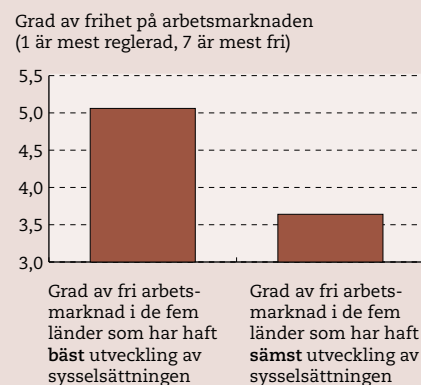
VAD KÄNNETECKNAR LÄNDERNA SOM LYCKAS?

I varje land påverkar naturligtvis tusentals olika faktorer förutsättningarna för att det ska skapas nya arbeten. Eftersom det är fallet kan slutsatsen dras att det är omöjligt att identifiera de goda förutsättningarna – alla länder är unika kombinationer. Men all vetenskap syftar till att finna gemensamma nämnare som ger en mer allmängiltig kunskap. Det går att jämföra länder och finna likheter och olikheter som ger mer eller mindre definitiv kunskap.

Många av de faktorer som påverkar förutsättningarna återfinns huvudsakligen utanför den politiska maktens område, såsom grad av teknisk kompetens, fungerande institutioner, kompetens hos företagsledning och så vidare. Men mot bakgrund av den offentliga sfärens storlek i de flesta länderna i västra Europa har faktorer som kan påverkas på politisk väg självklart stor betydelse. I samhällsdebatten riktas följaktligen fokus ofta mot de faktorer som finns på politikernas område.

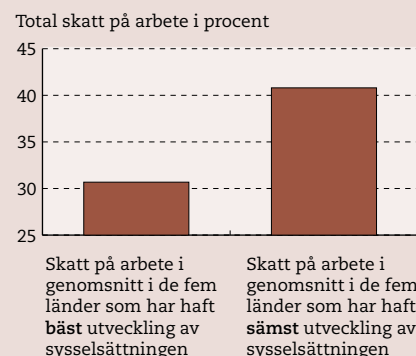
Skatter, regleringar och transfereringar debatteras särskilt ofta. Finns några likheter i dessa avseenden mellan länder som har lyckats eller misslyckats med sysselsättningen?

Diagram 4: **Sysselsättningsökning i EU-15 1995–2003.**



De länder som lyckas har friare arbetsmarknad, i betydelsen färre regleringar, än de som lyckas mindre väl. I den årligen utkommande publikationen *Economic Freedom of the World* (Fraser Institute), analyseras 127 länder i 38 kategorier. I denna publikation bedöms, som en av dessa kategorier, graden av fri eller reglerad arbetsmarknad. 1 är minst fri, 7 är mest fri. I de fem länder i EU-15 som lyckas bäst är siffran i genomsnitt 5,1 och i de fem som lyckas sämst är den 3,6. I Irland, som lyckas allra bäst, är siffran 5,4 och i Tyskland är den 2,8.

Diagram 5: **Skatt på arbete i genomsnitt i de fem länder i EU-15 som har haft bäst respektive sämst utveckling av sysselsättningen 1995–2003.**



De länder som lyckas har lägre skatt på arbete än de som inte lyckas. Genomsnittlig total skatt på arbete (inkomstskatt, egenavgifter, arbetsgivaravgifter samt bidrag som andel av bruttolönen) i de fem länder som lyckas bäst är 30,5 procent. Detta ska jämföras med 41 procent i genomsnitt i de fem som lyckas sämst. I Irland, med allra bäst utveckling, är skatten på arbete 15,5 procent och i Tyskland, som lyckas sämst, är den 45,5 procent (OECD).

De länder som lyckas väl har lägre offentliga ersättningsnivåer i socialförsäkringarna än de som misslyckas. Jämförbarheten är begränsad, eftersom beräkningsgrund, karensdagar och tidsbegränsningar skiljer sig åt. Således relateras exempelvis Irlands nivåer inte alls till inkomsten utan det är en schablon som är lika för alla, för många mycket låg. Men nivån på den offentliga arbetslöshetsersättningen i de sex länder på den övre halvan i sysselsättningsutveckling – som har inkomstrelaterad ersättning – är i genomsnitt cirka 10 procentenheter lägre än genomsnittet i de sju på den nedre halvan. Även nivån i sjukförsäkringen skiljer sig på motsvarande sätt i genomsnitt också 10 procentenheter (EU-kommissionen).


Detta är fakta. Sedan kan man fråga sig *varför* detta är faktorer som underlättar framväxten av nya arbeten. Anledningarna kan vara många. Lägre ersättningsnivåer gör det mer lönsamt att arbeta och skapar utrymme för att sänka skatter. Få regleringar på arbetsmarknaden kan göra så att fler småföretagare vågar anställa och att gamla arbeten försvinner så att resurser frigörs för nya. Låg skatt på arbete kan göra det billigare att anställa.

SAMMANFATTANDE KOMMENTAR

I den ekonomiska debattens fokus finns ofta frågorna om sysselsättning och arbetslöshet, vilket är naturligt. Produktion förutsätter arbete, vilket är grunden för levnadsstandarden och välfärden. Möjlighet att arbeta är centralt för människor. Hur goda möjligheter människor har att arbeta är en god mätare på landets ekonomiska tillstånd och därmed dess ekonomiska politik.

Skillnaderna i skatt på arbete, regleringar på arbetsmarknaden och ersättningsnivåer är inte dramatiskt stora mellan de olika grupperna av länder. Men när de olika faktorerna summeras blir de sammantagna skillnaderna tydliga. I en global konkurrens kan det betyda mycket.

På motsvarande sätt kan naturligtvis ett land ha hög skatt på arbete men ändå en god utveckling av sysselsättningen – för att det har skapat extra goda förutsättningar på andra områden. Den typen av anekdotiska avvikelser påverkar inte de generella mönstren.

Antalet arbeten är inte konstant, vare sig globalt eller nationellt. Bara för att några länder lyckas med att snabbt skapa många nya arbeten behöver inte andra vara förlorare. Hur väl ett land lyckas avgörs av faktorer inom kontroll för landets politiker. I en global konkurrens gäller det att genomföra en ekonomisk politik som skapar goda förutsättningar för produktion, vilket flera länder i västra Europa har lyckats med. Av dem kan vi lära. 


Sysselsättningsökningen, mätt som
**nettoökning av antalet sysselsatta, i EU-15 mellan
1995 och 2003, var störst i Irland, Spanien,
Nederländerna och Luxemburg.
Sämst var den i Tyskland, Österrike, Danmark och
Sverige.** 

Tidigare publicerade TIMBRO BRIEFING PAPERS

2006:

#01 || *Den transatlantiska gemenskapen*, av Ann-Sofie Dahl.

2005:

#06 || *Solna – från kris till mönsterkommun*, av Magnus Nilsson och Pehr Granfalk.

#05 || *Outsourcingens möjligheter – en studie av outsourcingens effekter på konsumentpriserna*, av Fredrik Erixon och Mårten Lewander.

#04 || *Vårdkonton – ett enkelt steg mot billigare sjukvård*, av Henrik Jordahl.

#03 || *Överhettning i biståndsbranschen? – Bono, Geldof, Sachs och biståndets återkomst*, av Fredrik Erixon.

#02 || *Friskare sjukvård i Storbritannien*, av Ylva Nilsson.

#01 || *Arabisk vår – revolt och reform i Mellanöstern*, av Johan Norberg.

TIMBRO BRIEFING PAPERS

TIMBRO är ett idéinstitut som verkar för fri företagsamhet, framtidstro och en liberal samhällsordning. Timbro är en del av Stiftelsen Fritt Näringsliv. Verksamheten grundades 1978. Varje år publicerar Timbro böcker och rapporter samt erbjuder en omfattande seminarieverksamhet.

TIMBRO BRIEFING PAPERS ger information i aktuella frågor. Syftet är att tillföra fakta och analys till samhällsdebatten. De utkommer åtta till tio gånger per år. På www.timbro.se/tbp finns samtliga nummer.

ANSVARIG UTGIVARE:
Johnny Munkhammar

ISSN:
1652-9952

TRYCK:
Botkyrka Offset AB, Norsborg