

Anders Johnson:

Släpp tjänsterna loss

De ekonomiska krisfenomenen sedan 1970-talet i Sverige ses alltmera i ljuset av en historisk omvandling från industri- till tjänstesamhälle. Anders Johnsons bok *Släpp tjänsterna loss. Om tjänstesamhällets myter och möjligheter* (Svenska arbetsgivareföreningen, 1986) är ett av uttrycken för en ny optimism. På drygt 200 sidor ger Anders Johnson (AJ) en bred översikt över ideer och forskning kring tjänsteproduktionens utveckling och dess framtida möjligheter.

AJs huvudtes är att tjänsteproduktionen är i början av en omfattande expansion samtidigt som denna expansion möter två stora hinder, fysiokratismen och den offentliga sektorn. Uppfattningen att endast materiell produktion är närande -

med bakgrund i 1700-talets fysiokratism - leder till att tjänsteproduktion ringaktas och missgynnas av lagstiftningen. Än värre är att en stor del av tjänsterna monopoliserats av offentlig sektor. I Sverige gäller detta inte endast produktionen av kollektiva tjänster (militär, polis etc) utan också tjänster för privat, individuell konsumtion (barnomsorg, utbildning, sjukvård). Den senare tjänsteproduktionen har varit starkt expansiv. Den offentliga regin har inte bara skapat problem med finansiering och effektivitet utan också med förnyelsen. Den offentliga sektorns producenter har svårt att skaffa information om nya behov och att fatta beslut om utveckling och avveckling. Det ligger i sakens natur att förnyelsens innehåll inte kan förutses eller planeras. Förnyelse måste istället skapas genom många små och fria initiativ prövade på marknaden. Endast så kan de möjligheter som ryms i tjänsteproduktionen - med tyngdpunkt i informationssektorn - frigöras.

AJ har uppnått en bredd i diskussionen om tjänsteproduktionens utveckling inte minst i tidsmässigt hänseende. Aktuella frågor har knutits ihop med sekellånga skeenden. Mycket lovvärd är också AJs kritik av den kvarlevande fysiokratismen. Denna hållning till tjänsteproduktionen är förmodligen grundmurad i Sverige, där bonde- och industriintressen länge haft en stark ställning och där produktionen av tjänster i hög grad varit skattefinansierad. Men AJs historiegengeneralisering och syn på marknadsens roll kan diskuteras.

Från självhushåll till självtjänstesamhälle?

Den historiska utveckling från jordbruks- till industri- till tjänstesamhälle, som AJ beskriver, är en förenkling som kan ge perspektiv men som också kan förleda. Tjänstesektorn - statistiskt sprungen ur det sena 1800-talets behov av att klassificera produktionen vid sidan av jordbruk och industri - täcker mycket heterogen verksamhet. De sektoriella sambanden är dessutom starka och har kanske blivit allt påtagligare. Således har olika typer av tjänster vuxit inom industriproduktionen, vilka först när de brutits ut och organiserats självständigt vid sidan av industrifö-

retagen kommit att registreras som tjänsteproduktion. Detta tas upp av AJ, men den kritiska diskussionen förs inte vidare utan begreppet tjänstesamhälle behålles som grund för den åtgärdsinriktade diskussionen.

De tolkningsproblem begreppet tjänstesamhälle ger upphov till kan exemplifieras med AJs behandling av den historiska utvecklingen. Tjänstesektorns snabba expansion illustreras av tal för sysselsättningen. Men han visar också att tjänstesektorns andel av nationalprodukten varit i det närmaste konstant under drygt hundra år. Sektorn har varit den största utom under perioden 1940-1960. Med den senare utgångspunkten kunde man beskriva historien som ett förlopp från ett tjänstesamhälle till ett annat tjänstesamhälle via industrisamhället. Än mer markerad skulle en sådan utveckling bli om man också räknade in det obetalda husliga arbetet.

Enbart de kvantitativa relationerna mellan dessa brett statistiskt avgränsade sektorer bör dock inte vara grundvalen för samhällskaraktäristiken. Av betydelse är snarare vilken typ av arbete som varit styrande för den samhälleliga organisationen. Som en högst tänkbar tendens i det nya tjänstesamhället framhåller Johnson utvecklingen mot ett "själv-tjänstesamhälle", dvs ett samhälle där individer med hjälp av varor kan producera tjänster för eget behov. En sådan rationalisering av tjänsteproduktionen är inledd och kan förväntas öka i omfattning, varigenom också sysselsättningsökningen inom tjänstesektorn kommer att hållas tillbaka. När utbudet av industriella produkter möjliggör för individen att själv tillgodose en stor del av sina tjänstebehov skulle åter en historisk cirkel slutas - från "självhushåll med tjänster" till "själv-tjänstesamhälle". I båda dessa samhällen är varuproduktionen att betrakta som dominerande. Det nya blir att produktionen av varor får ett högre tjänsteinnehåll.

Produktivitetens utveckling och expansion

För varje bedomning av den framtida ekonomiska utvecklingen har produktivitetens utvecklingen inom tjänstesektorn en

nyckelroll. För några år sedan var de flesta bedömningar präglade av pessimism. Efterkrigstidens snabba industribaserade expansion var slut. Nu togs ledningen i tillväxten över av tjänsteproduktionen med lägre produktivitet och långsammare produktivitetssökning än industrin. Därmed var betydligt magrare år att vänta. AJ relaterar utan att invända – märkligt nog – dessa synpunkter och menar att situationen därför på kort sikt kräver besparingar ifråga om löner och offentliga utgifter.

Uppfattningen om produktiviteten i tjänsteproduktionen vilar dock på mycket tveksamt underlag, vilket alltför sällan påtalas. En produktivitetjämförelse mellan sektorer är beroende av rådande prisstruktur. En sådan jämförelse försvåras betydligt av att priser saknas inom offentlig tjänsteproduktion. Argumentet om de magrare åren har byggt på produktivitetsförändringen över tiden. Historiskt har produktivitetssökningen varit starkare inom industrin. Vid beräkningen av produktivitetsförändringen inom en given produktion används en uppsättning fasta priser, varvid krävs att produkterna är homogena över tiden. Det medför stora mätproblem för all tjänsteproduktion – och naturligtvis särskilt stora för skattefinansierad sådan. Men det finns – mot bakgrund av efterfråge- och teknisk utveckling – anledning att antaga att stora delar av tjänstesektorn står inför en dynamisk utveckling.

AJ menar att produktiviteten inom tjänsteproduktionen hålls tillbaka av att denna till så stor del sker i offentlig regi. Som stöd för denna tanke anför han bl a ett antal undersökningar vilka tyder på en försämrad produktivitet inom offentlig sektor under de senaste decenniernas expansion. AJ framhåller dock att detta kan vara resultatet av själva expansionen, då "dökött" lätt byggs in i en expanderande organisation. Liknande undersökningar har gjorts för den privata tjänstesektorn i USA.¹ Även dessa visar såväl en stark sysselsättningsökning som en negativ produktivitetsutveckling under det senaste decenniet.

Paralleller kan dras till förlopp inom

varuproduktionen. Även inom denna har perioder präglade av omvandling, förnyelse och sysselsättningsökning haft en relativt svag produktivitetssökning. Därpå har följt perioder präglade av rationalisering och stark produktivitetssökning. I Sverige hade 1880-, 1920- och 1960-talen denna senare karaktär. I samtliga fall följdes de av strukturkriser. Kapacitetssökning och svag produktivitetssökning kan då ses som ingående i ett positivt sammanhang med förnyelse, medan produktivitetssökning ingått i ett långsiktigt sammanhang av standardisering, skärpt konkurrens och försvagade expansionsmöjligheter. (Se Krantz & Schön [1983]) Man kan således inte omedelbart dra slutsatsen att en svag produktivitetssökning under den offentliga tjänsteproduktionens expansion varit betingad av den offentliga regin. Frågan om offentlig sektor klarar den rationalisering och förnyelse som är nödvändig kvarstår naturligtvis.

Förnyelse, valfrihet och rättvisa

Viktigare för AJ än effektivitet är att skapa förnyelse inom produktionen och valfrihet för konsumenten. Han anför en rad skäl till att marknaden som styrande princip och det fria initiativet är överlägset politisk dirigism i synnerhet för den långa rad av tjänster som konsumeras privat. Expansionen inom offentlig sektor har lett till ledningsproblem. Istället för en demokratiskt styrd offentlig sektor har vi fått en sektor styrd av tjänstemän och fackliga organisationer. Det borde ligga nära till hands att här diskutera reformer för att återge politikerna greppet om sektorn. Detta alternativ tar dock AJ inte upp. Hans lösning på problemen är en marknadsstyrd produktion med fri etableringsrätt på lika villkor. Produktionen skulle därigenom styras av individens preferenser och tillgångar. Detta borde gälla också på områden där konsumtionsbesluten har långsiktiga konsekvenser som i

¹ En redogörelse för två sådana undersökningar ges i *The Economist*, 13 dec 1986.

fråga om utbildning och sjukvård. Med dagens långtgående inkomstutjämning, menar AJ, borde dessa beslut utan vidare kunna överlämnas åt individen.

Tjänsteproduktionens förnyelse hindras emellertid inte endast av producentmonopol och begränsningar i individens valmöjligheter. Regler på en rad områden minskar rörligheten i ekonomin. Ett av de främsta hindren är den stela och föga marknadsanpassade lönebildningen i Sverige, genom vilken satsningar på arbetsintensiv tjänsteproduktion missgynnas.

Därmed formulerar AJ oavsiktligt en av de målkonflikter en marknadsanpassning ger upphov till. Inkomstutjämningen, som var en förutsättning för att utnyttja en friare marknad, är samtidigt ett hinder för en dynamisk förnyelse. Men AJ tycks inte stå på punkt att marknaden bör få klara också fördelningsproblematiken. En marknadsekonomi i balans med hög rörlighet för arbetskraft och kapital skapar en i grunden rättvis inkomstfördelning, hävdar AJ, medan en reglerad ekonomi ger upphov till slumpmässiga omfördelningar.

AJ tycks här förutsätta harmoni mellan marknad, egendom och rättvisa. Men genom koncentration av ägandet kan t ex etablerade intressen hindra omvandling också inom den s k marknadsstyrda sektorn. Det har framhållits att 1970-talets kris i svensk ekonomi förvärrades av att ägandestrukturen gynnade koncentration och rationalisering snarare än förnyelse av produktionen samt att traditionella industriintressen stått alltför starka. (Se t ex Erixon [1983] och Jörberg [1984]) Omorienteringen har blivit krisartad och åstadkommit stora, snabba och ofta slumpartade förändringar i ägandet. Overhuvudtaget är fördelningen av egendom och färdigheter i hög grad bestämd av historiska förhållanden och tillfälligheter utanför individens kontroll.

Marknaden förmedlar på ett enkelt sätt signaler om förändring och möjliggör pluralism. Detta har varit ett par av dess stora bidrag till samhällsutvecklingen. Samtidigt har emellertid alla samhällen haft eller skapat skydd mot förändringen. Den privata egendomsrätten är en sådan

stabiliserande kraft och var betydelsefull för en stor del av befolkningen under 1800-talet. Den offentliga sektorn har blivit en sådan kraft under 1900-talet. Brytningarna mellan dessa stabiliserande krafter och marknadens förändringar har återkommande blivit häftiga i strukturkriser. AJ övertygar inte om att den offentliga sektorns roll kan övertas av marknaden. Detta skulle förutsätta ingrepp i ägande- och inkomstfördelningen, vilka styr marknadskrafterna men också är styrda av marknader. AJ argumenterar med skärpa för den marknadsstyrda produktionens effektivitet samt dess förmåga att skapa förnyelse och valfrihet. Han lyckas emellertid inte komma ifrån konflikterna mellan generell marknadsstyrning å ena sidan samt rättvisekrav och samhällsstabilitet å den andra. Det blir till slut en fråga om i vilken grad ägandet fritt skall få bestämma över produktion och fördelning och i vilken grad politiken skall bestämma över ägandet -- en nog så aktuell fråga.

LENNART SCHÖN

Forskarassistent i ekonomisk historia
Lunds universitet

Referenser

- Erixon, L. [1983], "Sveriges långsiktiga industrikris". *Ekonomisk Debatt*, Årg 11, nr 7.
 Jörberg, L. [1984], "Den svenska ekonomiska utvecklingen 1861-1983". *Meddelande från Ekonomisk-historiska institutionen, Lunds universitet*, nr 33.
 Krantz, O & Schön, L. [1983], "Den svenska krisen i långsiktigt perspektiv". *Ekonomisk Debatt*, Årg 11, nr 7.