

BENGT FURÅKER

Försörjning och marknad

I diskussionen om den offentliga sektorn stöter vi ideligen på idéer om dess "tärande" karaktär och om den ofantliga "försörjningsbörda" som det svenska folket på kort tid har belastats med. En av de debattörer som mest energiskt driver sådana teser är Bo Södersten. I en artikel i *Dagens Nyheter* uttrycker han "försörjningsbördan" i Sverige som en kvot mellan dem som får sin försörjning via den offentliga sektorn (offentliganställda, arbetslösa, pensionärer m fl) och dem som är sysselsatta i den privata sektorn (Södersten [1992]). Denna kvot skulle under perioden 1970–92 ha stigit från 0,92 till 2,28, dvs den skulle ha ökat närmare två och en halv gånger. Kalkylen är emellertid byggd på både absurda förutsättningar och felaktiga siffror och ger därför en grovt vilseledande bild. Den vägleds inte av någon som helst ambition att analysera ett problem utan tycks helt och hållet vara styrd av författarens antipatier gentemot offentliga utgifter och verksamheter.

Söderstens åsikter kan måhända betraktas som så extrema att de inte behöver tas på allvar. Hans beskrivningar av verkligheten får dock ett betydande genomslag i massmedierna. Det är naturligtvis berättigat att diskutera vem som försörjer vem i ett samhälle. Ord som "närande" och "tärande" ekar emellertid av gammalt fysiokratiskt tänkande – låt vara att det för Quesnay på 1700-talet endast var jordbruket som var "produktivt", medan det i dag tycks vara den privata sek-

torn som helhet. Problemet med dessa etiketter är deras speciella värdeladdningar som kan leda tanken helt fel. Det sker lätt en sammanblandning mellan, å ena sidan, frågan om hur olika verksamheter finansieras i ett samhälle och, å den andra, frågan om vad som är angeläget, nyttigt eller nödvändigt. Resultatet kan bli att vi räknar en person som försörjer sig på att odla tobak för avsalu på marknaden som "närande", medan en landstingsanställd läkare som behandlar lungcancerpatienter anses som "tärande". Det bästa är att undvika detta språkbruk.

Det problem som här ska diskuteras handlar inte om vad som är nyttigt eller onyttigt utan om vem som betalar för vem. Det är också denna fråga som Södersten är ute efter att belysa. Människor försörjer sig på olika sätt. Många gör det genom att arbeta i den privata sektorn, exempelvis i företag som säljer varor och tjänster på marknaden. Andra har anställning i stat, landsting eller kommun. En tredje kategori får sitt uppehälle huvudsakligen via det offentliga socialförsäkringssystemet. De är som Hans Zetterberg säger "kassaförsörjda" (se t ex Zetterberg [1993]). Vidare blir många försörjda genom sin familj. Så är fallet med exempelvis barn och hemmafruar.

Uppenbarligen har marknadssektorn en central ställning i försörjningssystemet – så är det i en marknadsekonomi. Den finansierar för det första dem som arbetar där och deras familjer. För det andra producerar den ett överskott som gör det möjligt att via skatter och avgifter betala löner till de offentliganställda och bidrag till de "kassaförsörjda". Därav följer inte att den är mer närande eller nyttig än andra sektorer. Det handlar bara om

Professor BENGT FURÅKER är verksam vid Sociologiska institutionen, Göteborgs universitet.

Tabell 1 "Försörjningsbördan" 1970 och 1992 enligt Södersten.

	1970	1992
1 Sysselsatta i offentlig sektor	954 000	1 666 000
2 Ålderspensionärer	947 000	1 540 000
3 Förtidspensionärer	188 000	360 000
4 Sjukskrivna	262 000	270 000
5 Föräldraförsäkring	28 000	170 000
6 Asylsökande	10 000	78 000
7 Sysselsatta av AMS	66 000	240 000
8 Öppet arbetslösa	59 000	340 000
9 Summa	2 514 000	4 665 000
10 Verksamma i privat sektor	2 737 000	2 050 000
Försörjningsbörda (9 delat med 10)	0,92	2,28

Källa: Södersten [1992].

att finansieringen av människors försörjning är ordnad på ett bestämt sätt. Men just därför finns det skäl att vara observant på vad som händer med marknadssektorn – i relation till vad som sker med övriga delar av samhället.

Söderstens kalkyl

Låt oss därmed gå närmare in på Söderstens analys. I *Tabell 1* redovisas hans kalkyl över "försörjningsbördan" i Sverige 1970 och 1992. Södersten menar att denna börda omfattar inte bara de offentliganställda utan också ålderspensionärer, förtidspensionärer, sjukskrivna, personer som uppstår inkomst från föräldraförsäkringen, asylsökande, AMS-sysselsatta och öppet arbetslösa. Dessa kategorier kan tillsammans betecknas som "offentligförsörjda", och de har vuxit rejält i antal mellan 1970 och 1992. De "offentligförsörjda" bärs upp av de verksamma i den privata sektorn vilka i stället blivit påtagligt färre under perioden. Södersten anser att systemet knakar i fogarna och att politikerna inte är förmögna att hantera problemen (se också Södersten [1992]).

Utvecklingen är emellertid inte sådan

som Södersten vill beskriva den. Redan valet av tidpunkter för jämförelsen är mindre lyckat. Det rör sig om två år med mycket olika konjunkturläge: 1970 rådde högkonjunktur vilket som bekant inte var fallet 1992. Om man seriöst ska kunna undersöka en strukturell förändring bör man vara omsorgsfullare i valet av jämförelseår. Viktigare är emellertid den kritik som måste riktas mot Söderstens tabellkonstruktion. Jag ska sammanfatta mina huvudsakliga invändningar i följande punkter:

1. Ett helt grundläggande fel som Södersten gör sig skyldig till är att han exkluderar barn och hemmafruar. Rimligen måste ju dessa kategorier också få sitt uppehälle på något sätt. Stora grupper är med andra ord uteslutna ur tabellen. Om vi utgår från att alla ska ha sin försörjning så finns det ingen kategori som kan räknas bort – de som ska försörjas är rätt och slätt den totala befolkningen.
2. Användandet av en kvot mellan "offentligförsörjda" och verksamma i privat sektor som mått på "försörjnings-

bördan" är likaså vilseledande. I detta ligger implicit antagandet att de verk-samma i privat sektor inte själva behö-ver försörjas – de är bara bärare av för-sörjningsbördan. Även denna kategori är således på ett avgörande sätt exkluderad ur Söderstens kalkyl.

3. Det är vidare svårt att känna igen de siffror som Södersten presenterar. Eftersom ingen källa anges vet man inte varifrån de är hämtade. För att inte belasta min framställning med alltför mycket sifferexercis ska jag bara ge några exempel på egendomligheter. Antalet offentliganställda skulle enligt Söderstens tabell vara 1 666 000 år 1992, vilket ter sig underligt. De mest använda datamaterialen i detta sammanhang är arbetskraftsundersökningarna och personalstatistiken för den offentliga sektorn (båda slagen av uppgifter redovisas av Statistiska centralbyrån). Enligt arbetskraftsundersökningarna fanns det år 1992 i genomsnitt ca 1 611 000 anställda i stat och kommuner. Personalstatistiken för 1992 var fortfarande i början av oktober 1993 inte färdig så den källan kan Södersten knappast ha använt. Där- emot fanns ju personalstatistiken för 1991 att tillgå, och den anger 1 545 000 anställda i den offentliga sektorn – dvs ett betydligt lägre tal.

För 1970 finner vi i de båda ovan nämnda källorna 1 014 000 respektive 1 001 000 offentliganställda som kan jämföras med Söderstens egendomligt låga uppgift om 954 000 personer. Väl att märka skiljer sig siffrorna från varandra enligt ett bestämt mönster: Södersten redovisar typiskt nog fler offentligt anställda 1992 och färre 1970 än vad den gängse statistiken gör.

Oklarheterna gäller också de arbetslösa. Dessa skulle enligt författaren ha varit 340 000 år 1992. Det talet finns i Arbetsmarknadsstyrelsens statistik men anger något annat än vad Södersten är

ute efter (se *Historiska tabeller*). Det syftar på arbetsökande personer utan arbete inklusive dem som inte omedelbart kan ta ett jobb. De senare brukar inte räknas som arbetslösa. Men inte heller Arbetsmarknadsstyrelsens uppgift om arbetslösa ("arbetsökande utan arbete, aktuella för omedelbar place-ring") passar egentligen för Söderstens syften. Årsmedeltalet 1992 för den kate-gorin var 252 000 personer. Det inklude-rar dock många som inte uppbär arbets-löshetsunderstöd. I genomsnitt var det 214 000 personer som fick ersättning från arbetslöshetskassa år 1992. Uppgif-ten om antalet arbetslösa 1970 tycks där- emot vara hämtad ut arbetskraftsunder-sökningarna, dvs en helt annan källa. För 1992 redovisas där 214 000 arbets-lösa.

4. Till den Söderstenska verklighetsför-vrängningen hör vidare ett antal dub-belräkningar. Arbetsmarknadsstati-stiken räknar också personer som är tillfälligt frånvarande från sitt arbete på grund av sjukskrivning, vård av barn m m som sysselsatta. Dessutom innehåller kategorin sysselsatta även arbetande som betalas eller subventio-neras via arbetsmarknadspolitiken: beredskapsarbetare, lönebidragsan-ställda m fl. Bland både privat och of-fentligt anställda finns det många som är frånvarande eller finansierade av AMS-pengar. Eftersom Söderstens uppgift om antalet offentliganställda för 1992 är märkligt hög bör där i vart fall rimligen också ingå sjukskrivna, personer som uppbär föräldraförsäk-ring och AMS-sysselsatta. Ändå adde-rar han dessa kategorier till antalet personer som försörjs via den offentliga sektorn. Det handlar med andra ord om en ren dubbelräkning. Om han har gjort på samma sätt med de verk-samma i den privata sektorn är omöj-ligt att säga.

Slutsatsen är att man inte alls kan lita på Söderstens siffror. Man behöver emellertid inte heller diskutera dem alltför detaljerat. Eftersom den Söderstenska tabellen ger en i grunden missvisande bild är det föga poängfullt att lägga ner energi på, de i och för sig allvarliga felaktigheter i enskildheter som den också innehåller. I stället ska jag redovisa alternativa beräkningar som ger läsaren en bättre uppfattning om vad det är fråga om. En utgångspunkt är då att det inte finns ett enda "korrekt" svar. Jag kommer därför att redovisa ett par kalkyler och peka på en del problem i de överväganden man måste göra. Trots vad som sagts ovan om valet av år jag håller mig till samma år som Södersten för att vi tydligt ska se skillnaderna.

Marknadssektorns storlek

Hur stor är då den så viktiga marknadssektorn? Varje svar på den frågan kräver en rad ställningstaganden till hur gränserna ska dras. Jag vill här framhålla tre särskilt viktiga problem. Det första handlar om att somliga av de offentliganställda i realiteten betalas via marknaden och inte skattevägen. Detta gäller primärt anställda i affärsdrivande verksamheter. För det andra är en del av de sysselsatta i den privata sektorn subventionerade över skattsedeln. Som exempel kan nämnas beredskapsarbetare och lönebidragsanställda, även om många av dessa arbetar i den offentliga sektorn. Det tredje problemet rör den faktiska arbetstiden: att människor ibland är frånvarande från sina arbeten och att de arbetar olika lång tid när de är närvarande. Jag ska nu redovisa mina lösningar.

1. Det finns som sagt vissa offentliganställda vilkas löner inte alls är skattefinansierade utan betalda genom att det företag de arbetar inom säljer sina tjänster på marknaden. Så är exempelvis fallet med personalen vid Statens

järnvägar och Postverket som ju är marknadsinriktade och självbärande enheter. Det ska inom parentes sägas att anställda i offentligt ägda bolag i statistiken redovisas som anställda i enskild tjänst, dvs de är redan placerade i den privata sektorn. Att göra entydiga avgränsningar på den här punkten är emellertid svårt eftersom det finns många offentliga verksamheter som är delvis skattefinansierade och delvis avgiftsfinansierade. Jag har här varit relativt snål och bara räknat in de offentliganställda inom näringsgrenen samfärdsel, post- och televerk (SNI 7) i marknadssektorn.

2. Nästa problem rör hanteringen av de privata verksamheter som subventioneras av stat eller kommuner. Det är vanskligt att uppskatta omfånget av dessa subventioner och deras betydelse för sysselsättningen i marknadssektorn. En sak som man naturligtvis skulle kunna göra är att urskilja dem som har genom arbetsmarknadspolitiken ordnad sysselsättning hos privata arbetsgivare, men inte heller den redovisningen låter sig enkelt göras för båda de beräkningar som jag föreslår under punkt 3 nedan. Jag har alltså inte kunnat beakta problematiken med offentligt subventionerad sysselsättning i den privata sektorn så som vore önskvärt. Det är dock min bedömning att om man kunde göra detta på ett rättvisande sätt så skulle konsekvenserna för de följande kalkylerna ändå inte bli så stora. Visserligen har antalet sysselsatta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökat avsevärt mellan 1970 och 1992, men en stor del av dem är anställda i den offentliga sektorn eller går på utbildning.

3. Slutligen har vi frågan hur man ska hantera det faktum att yrkesverksamma då och då är frånvarande från sina arbeten och att de har olika lång

Tabell 2 Sysselsatta betalda av marknaden i relation till befolkningen 1970 och 1992.

	1970	1992
1 Sysselsatta i privat sektor	2 840 000	2 636 000
2 Medhjälpande familjemedlemmar	- 81 000	- 17 000
3 Av marknaden betalda sysselsatta i privat sektor	2 759 000	2 619 000
4 Av marknaden betalda offentliganställda (SNI 7)	127 000	129 000
5 Av marknaden betalda sysselsatta totalt	2 886 000	2 748 000
6 Befolkning	8 081 000	8 692 000
7 Av marknaden betalda sysselsatta av befolkningen (5 delat med 6)	0,36	0,32

Källor: Statistisk årsbok samt arbetskraftsundersökningarna [olika år].

arbetstid. Eftersom det är svårt få en riktig bild av sjukskrivningar, föräldraledigheter och annat i både privat och offentlig sektor har jag valt en lösning som innebär två slags beräkningar. Den ena utgår från antalet sysselsatta och den andra från antalet arbetstimmar. I den förra kalkylen får vi ingenting veta vare sig om frånvaron eller arbetstidens längd. I den senare däremot är problemet med frånvaron borta eftersom de frånvarande ju inte utför några arbetstimmar. Dessutom tas då hänsyn till olikheter i arbetstidens längd.

Därmed är det dags att redovisa de förändringar som skett i fråga om antalet sysselsatta 1970 och 1992 (Tabell 2). Det ska observeras att ålderskategorierna skiljer sig åt vid de båda tillfällena. För den första tidpunkten redovisas sysselsatta i åldern 16-74 år, medan det för den senare handlar om gruppen 16-64 år. Givet att pensionärer i huvudsak är försörjda via sin pension och givet att pensionsåldern 1970 var 67 år och 1992 65 år så borde åldersindelningarna egentligen ha varit 16-66 respektive 16-64 år. För vissa av de beräkningar som jag vill göra här går dock inte detta utan specialkör-

ningar från SCB. Därför har jag behållit indelningen 16-74 år för år 1970, vilket betyder att antalet sysselsatta (liksom antalet arbetstimmar i Tabell 3) blir något, men inte mycket, högre än det borde vara.

Man brukar säga att de sysselsatta försörjer sig genom betalt arbete. I strikt mening är detta emellertid inte korrekt. Kategorin sysselsatta inkluderar anställda, företagare och s k medhjälpande familjemedlemmar. De senare, som i dag utgör en mycket liten grupp (ca 0,4 procent av de sysselsatta), är personer som utför oavlönat arbete i företag tillhörande det egna hushållet. De har således ingen lön att betala skatt på och eftersom just beskattningen av marknadssektorn är central här har jag subtraherat dem.

Vad Tabell 2 först och främst visar är att antalet av marknaden betalda sysselsatta i den privata sektorn visserligen var lägre 1992 än 1970, men att skillnaden är tämligen liten. Det handlar om knappt 140 000 personer. Med beaktande av befolkningsökningen blir utfallet följande: År 1970 hade 36 procent av befolkningen sin inkomst direkt via marknadssektorn, medan motsvarande siffra för 1992 var 32 procent. Nedgången får betraktas som blygsam, och den viktigaste slutsatsen

Tabell 3 Veckoarbetstimmar betalda av marknaden i relation till befolkningen 1970 och 1992.

	1970	1992
1 Antal timmar utförda i privat sektor	101 190 000	88 180 000
2 Antal timmar utförda av medhjälpande familjemedlemmar	- 2 780 000	- 520 000
3 Av marknaden betalda timmar i privat sektor	98 410 000	87 660 000
4 Av marknaden betalda timmar i offentlig sektor (SNI 7)	4 140 000	3 860 000
5 Av marknaden betalda timmar totalt	102 550 000	91 520 000
6 Befolkning	8 081 000	8 692 000
7 Av marknaden betalda timmar per individ i befolkningen (5 delat med 6)	12,7	10,5

Källor: Statistisk årsbok samt arbetskraftsundersökningarna, SCB, Stockholm.

måste bli att min kalkyl ger helt andra proportioner än vad Södersten vill få oss att tro på.

Tabell 3 redovisar antalet arbetade timmar 1970 och 1992 vilka betalades via marknaden. Beräkningsgrunderna är i övrigt desamma som i Tabell 2. Siffrorna är också relaterade till befolkningen som helhet. Här finner vi en något större nedgång beroende på att arbetstiden förkortats, att deltidarbete blivit vanligare och att frånvaron har ökat. Likväl är det fortfarande fråga om en måttlig skillnad. År 1970 arbetades det, inom den sektor där verksamheten betalas direkt av kunderna, genomsnittligen 12,7 timmar per vecka och individ i befolkningen. Motsvarande tal för 1992 var 10,5 timmar. Det är för all del en nedgång om drygt två timmar, men bilden blir ändå långt ifrån den som Södersten tecknat.

Minskningen i inom marknadssektorn arbetad tid per capita är ca 17 procent. Det är ingen helt försumbar förändring, men i relation till annat är den inte så stor. Om det under samma period skett en produktivitetshöjning med i genomsnitt en procent per år, vilket ju inte är speciellt högt räknat, skulle vi ha fått en 22-pro-

centig ökning av produktiviteten. I så fall skulle nedgången i arbetstid gott och väl kompenseras av produktivitetsförbättringen. När man får dessa rimligare proportioner på sakernas tillstånd är det svårt att förstå varför Södersten är så oroad över utvecklingen.

Slutord

Det budskap Södersten gång efter annan (se t ex också Södersten [1993]) försökt hamra in är att välfärdsstaten utgör en alltför tung börda för det svenska folkshållet. Självfallet måste den offentliga sektorns utgifter betalas och finansieringen måste framför allt ske via beskattning i marknadssfären – såvida man inte ökar avgiftsfinansieringen av offentliga verksamheter. Med den typ av ekonomi vi har måste hur som helst marknadssektorn generera tillräckliga resurser. Det finns dock ingenting som säger att denna sektor måste ha en bestämd andel av de sysselsatta för att detta ska lyckas. Den kan vara liten i fråga om antalet verksamma, men om den är stark och effektiv kan det ändå skapas ett överskott för de behov som finns i samhället.

Mycket talar för att vi bör slå vakt om en stor offentlig sektor. Där utförs många tjänster som säkert inte skulle komma till stånd om marknaden ensam fick fälla avgörandet. Följden skulle sannolikt bli både att svaga grupper gick miste om angelägna tjänster, t ex en del av dem som nu utförs inom handikapp- och äldreomsorgen, och att vissa jobb, ofta "kvinnojobb", helt enkelt skulle försvinna. När människor inte kan försörja sig via eget arbete är enligt min mening det offentliga socialförsäkringssystemet den bästa lösningen. Det gör individerna mindre beroende av familjerelationer och kan bättre än privata försäkringar förhindra att klyftorna i samhället växer. Den offentliga sektorn har en fördel i att man relativt lätt kan sprida jobb, inkomster och angelägna tjänster i befolkningen. Den måste dock finansieras, och det problemet – som inte minst handlar om inkomsternas storlek –

ska självfallet tas på allvar. Men då ska man inte börja med att beskriva det på ett felaktigt sätt som Bo Södersten gjort. Att utgå från en förvrängning av verkligheten kan aldrig leda till en konstruktiv diskussion.

Referenser

- Arbetskraftsundersökningarna [olika år]. SCB, Stockholm.
- Historiska tabeller*. Uppgifter t o m andra halvåret 1992. Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Statistisk årsbok* [olika år]. SCB, Stockholm.
- Södersten, B, [1992]. "En orgie i verklighetsflykt". *Dagens Nyheter*, 20 december.
- Södersten, B, [1993]. "Valfärdsstatens tid förbi". *Dagens Nyheter*, 20 juni.
- Zetterberg, H, [1993]. "Byggde vi landet fel?" *Dagens Nyheter*, 25 maj.