



SVENSKT NÄRINGSLIV

Samhällsekonomisk analys
Juni, 2015

Hög sysselsättning och låg arbetslöshet

– Ett nationalekonomiskt perspektiv
på arbetsmarknaden

Susanne Spector

Hög sysselsättning och låg arbetslöshet

– Ett nationalekonomiskt perspektiv
på arbetsmarknaden

Susanne Spector

Samhällsekonomisk analys

No 1: Skattesänkningar och offentliga resurser – Resurser till vård, skola och omsorg, jan 2014.

No 2: Lågsta löner och lönespridning – Effekter på samhällsekonomin, mars 2014.

No 3: Produktivitetens utveckling, investeringar och välbefinnande, jan 2015.

No 4: Hög sysselsättning och låg arbetslöshet – Ett nationalekonomiskt perspektiv på arbetsmarknaden, juni 2015.

Innehåll

1.	Inledning	4
	Rapportens syfte.....	4
	Rapportens utgångspunkt	4
	Rapportens avgränsningar	5
	Rapportens upplägg och läsanvisningar	5
2.	En marknad med friktioner	6
	Sök- och matchningsmodellen	6
	Beveridgekurvan	7
	Går det att dela på jobben?	9
	Fördjupning: Olika begrepp på arbetsmarknaden	9
3.	Utvecklingen på svensk arbetsmarknad	11
	Sysselsättning och arbetslöshet	11
	Den verkliga arbetslöshetens utveckling	15
	Utvecklingen för olika utbildningsgrupper	16
4.	Kan Sverige nå målet om EU:s lägsta arbetslöshet?	24
	Sysselsättnings- eller arbetslöshetsmål?	24
	Högt arbetskraftsdeltagande	25
	Två utmaningar för svensk arbetsmarknad	25
5.	Teknologisk utveckling och omställning	27
	Strukturumvandling	28
	Ett teoretiskt perspektiv	28
	Anställningsskydd	29
	Omställning	30
6.	Kostnaden för att anställa	31
	Lönebildningen	31
	Skattestrukturen	34
7.	Aktiv arbetsmarknadspolitik	39
	Tidiga insatser	39
	Garantier för unga	40
	Arbetsmarknadsutbildning (AMU)	41
	Tillfälliga jobb i offentlig sektor	42
	Anställningsstöd	42
8.	Avslutande diskussion	44
	Referenser	46

1. Inledning

Rapportens syfte

Den här rapporten tar sitt avstamp i offentlig statistik och nationalekonomisk forskning kring den svenska arbetsmarknaden. För att kunna utforma politik för hög sysselsättning och låg arbetslöshet krävs en korrekt bild av verkligheten och en evidensbaserad grund att stå på.

Bakgrunden till rapporten är den delvis splittrade bilden av den svenska arbetsmarknaden och den aktuella diskussionen om hur regeringens ambitiösa mål om EU:s lägsta arbetslöshet till 2020 ska kunna nås. Med den här rapporten vill vi kunna bidra till att bättre belysa de utmaningar som finns på svensk arbetsmarknad och belysa vilken typ av arbetsmarknadspolitik som kan vara lämplig för att möta dessa utmaningar.¹

På en blomstrande arbetsmarknad finns det jobb för alla. Men när det finns strukturella hinder eller när jobbskapandet är för lågt är det grupper med relativt svag förankring som drabbas hårdast. För att möta utmaningarna för dessa grupper handlar det framför allt om att stärka arbetsmarknadens funktionssätt i grunden och att riva de hinder som idag finns för jobbskapande i olika kvalifikationsskikt.

Rapportens utgångspunkt

Rapporten har en nationalekonomisk utgångspunkt. Aktörer på arbetsmarknaden reagerar på ekonomiska incitament. Det innebär inte att det bara är ekonomiska incitament som är viktiga, men *allt annat lika* påverkar förändrade incitament beteenden hos aktörerna på arbetsmarknaden. Rapportens fokus ligger på forskningen kring arbetsmarknadens funktionssätt.

Rapportens teoretiska tankeram utgår från Diamond, Mortensen och Pissarides sök- och matchningsmodell som presenteras i kapitel 2. Modellen har blivit den moderna nationalekonomins viktigaste verktyg för att studera arbetsmarknaden och arbetsmarknadspolitiken.

Huvudprinciperna för forskningsurvalet har varit att lyfta centrala vetenskapliga bidrag som rör den svenska arbetsmarknadens funktionssätt. Utifrån detta perspektiv har forskning som rör den svenska arbetsmarknaden fått företräde. Även forskning från andra länder är dock relevanta i diskussionen kring hur arbetsmarknadens funktionssätt kan stärkas. I huvudsak inkluderas då endast peer-review publikationer i välrenommerade tidskrifter, med vissa undantag för nyare arbetspapper av etablerade forskare.

¹ Arbetsmarknadspolitik används här som en sammanfattande benämning på i första hand statens åtgärder för att främja sysselsättningen, motverka arbetslösheten och förbättra arbetsmarknadens funktionssätt.

Rapportens avgränsningar

Rapporten är inget färdigt paket för EU:s lägsta arbetslöshet. För att målet ska nås behövs även större investeringar och reformer på en rad andra områden. Detta berörs delvis i Boumediene (2013). Det kan handla om investeringar i infrastruktur, förbättrad bostadsmarknad och utbildningsreformer. Det krävs också att flera av de befintliga systemen effektiviseras.

Denna rapport fokuserar på hur arbetsmarknaden fungerar och på att identifiera strukturella hinder för att nå lägre arbetslöshet.² Fokus i denna rapport ligger på att redogöra för forskningsläget just nu; vilka åtgärder som har evidensbaserat stöd och vilka som inte har det.

Rapportens upplägg och läsanvisningar

I det andra kapitlet presenteras den teoretiska tankeramen. Där diskuteras också vad jämviktsarbetslöshet är och vad som påverkar denna. Det tredje kapitlet redogör för utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden under framför allt 2000-talet. I det fjärde kapitlet tittar vi närmare på den nuvarande regeringens mål om lägst arbetslöshet i EU.

Kapitel 5, 6 och 7 redogör för vad vi kan lära oss från den nationalekonomiska forskningen inom områdena teknologisk utveckling och omställning, kostnader för att anställa samt aktiv arbetsmarknadspolitik. Kapitel 8 avslutar.

Alla kapitel är relativt fristående. Att läsa rapporten från första till sista sidan har en poäng, men är inget måste.

² Andra intressanta aspekter av arbetsmarknaden lämnas till framtida rapporter.

2. En marknad med friktioner

Detta kapitel introducerar det teoretiska ramverket. Sök- och matchningsmodellen är idag det mest använda verktyget för att analysera arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik. Modellen vilar på antagandet om att det finns friktioner på arbetsmarknaden som gör att det tar tid, och är kostsamt, för arbetstagare och arbetsgivare att hitta varandra.

En viktig insikt från denna modell är att det skapas för få arbeten på en oreglerad arbetsmarknad. Detta beror på att det är kostsamt att söka efter ett nytt jobb eller en ny anställd. Hur arbetsmarknadspolitiken utformas har således stor betydelse för hur väl arbetsmarknaden fungerar. Stärkt utbildning, lägre arbetskraftskostnader, effektivare matchning, en väl fungerande lönebildning och avdrag för att anställa är exempel på åtgärder som sänker den så kallade jämviktsarbetslösheten. Om fler personer är med på arbetsmarknaden ökar i regel sysselsättningen och omvänt när arbetsutbudet minskar. Det går därför inte att sänka arbetslösheten på lång sikt genom att pensionera de äldre eller genom att dela på jobben.

År 2010 fick Peter Diamond, Dale Mortensen och Christopher Pissarides Riksbankens pris i ekonomi till Alfred Nobels minne för sin teori om marknader med friktioner och sökkostnader (DMP-modellen). DMP-modellen är idag det mest använda verktyget för att analysera arbetslöshet, lönebildning och företags rekryteringsmönster inom nationalekonomisk forskning.³ Modellen fokuserar framför allt på de arbetslösas sökbeteende, företagets rekryteringsbeslut och lönebildningen. Modellen är en allmän jämviktsmodell.

Sök- och matchningsmodellen

Till skillnad från marknaden i den klassiska nationalekonomiska modellen, där köpare och säljare finner varandra direkt, karakteriseras arbetsmarknaden av friktioner. Det tar tid att söka efter ett arbete och det tar tid för arbetsgivaren att hitta en kandidat som är lämplig för arbetet. För både arbetstagare och arbetsgivare är sökprocessen kostsam. Detta innebär att när en arbetsgivare och arbetstagare väl har funnit varandra så är tröskeln för att söka sig vidare eller leta efter ny personal större än vad den skulle vara på en marknad utan friktioner.

Till viss del beror arbetslöshet på att det tar tid för arbetstagare och arbetsgivare att hitta varandra. Det är ett ständigt in- och utflöde till arbetsmarknaden. Unga personer kommer in på arbetsmarknaden och äldre går i pension. En del byter jobb, andra arbeten läggs ned för att de inte längre är lönsamma. Det tar tid att läsa annonser, skriva ansökningar och det tar tid för arbetsgivaren att gå igenom ansökningar och hålla intervjuer.

I den enklaste versionen av DMP-modellen skapas jobb när det förväntade värdet av att skapa ett arbete är densamma som den förväntade kostnaden. Företaget väger rekryteringskostnaden mot det överskott som anställningen förväntas bidra med.

³ För en utmärkt populärvetenskaplig genomgång av DMP-modellen rekommenderas Kungliga vetenskapsakademins (2010). För den mer tekniskt lagda läsaren rekommenderas Pissarides (2000) och Cahuc och Zylberberg (2004).

Om det är lättare att hitta personal så går rekryteringskostnaden ned och fler jobb skapas. Vilken typ av jobb som skapas beror på de kompetenser som finns hos arbetskraften. Om det finns många högkvalificerade att rekrytera ifrån så blir det mer lönsamt att skapa högkvalificerade jobb och vice versa.

En viktig insikt i DMP-modellen är att det skapas för få arbeten på en oreglerad arbetsmarknad. Detta beror på att det är kostsamt att bryta upp en anställning och söka efter en ny anställd för företagaren och att det är kostsamt att söka efter ett nytt arbete för den anställda. Detta innebär i sin tur att det blir för låg takt på strukturomvandlingen. Arbetsgivare och arbetstagare behåller anställningen även om det vore möjligt för båda att skapa bättre anställningar på varsitt håll så länge kostnaden för att söka efter en ny är högre än den potentiella vinsten. I allmänhet leder därför en helt oreglerad arbetsmarknad till ineffektiva utfall, ofta med för lågt resursutnyttjande som konsekvens.

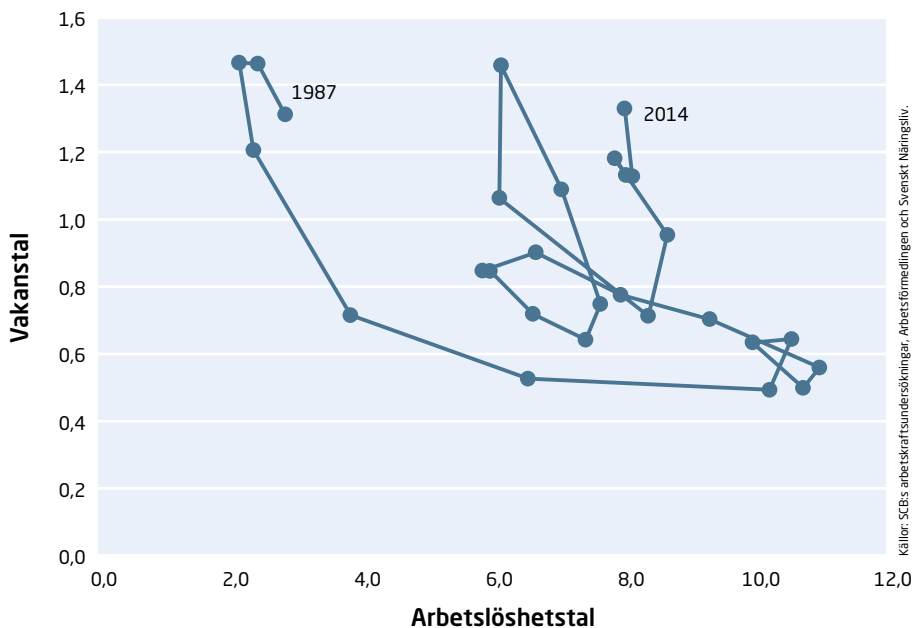
Verkligheten är naturligtvis mer komplicerad än varje teoretisk modellram, men att ha en enkel grundmodell som tankeram har flera fördelar. Den fångar på många sätt in de centrala aspekterna av arbetsmarknaden samtidigt som det är relativt lätt att utvidga modellen i många olika riktningar. Modellen kan användas för att studera hur en rad olika politikåtgärder påverkar arbetsmarknaden.

Beveridgekurvan

Goda tider karakteriseras av att de arbetssökande lätt hittar arbete. Samtidigt har företagen svårt att hitta kompetent personal. Arbetslösheten är låg och de lediga jobben är många. I sämre tider har arbetssökande svårt att hitta jobb medan företag har lätt att rekrytera. Arbetslösheten är hög och de lediga jobben är få. Detta samband kallas Beveridge-kurvan efter den brittiska ekonomen William Beveridge.

Figur 1. Beveridgekurvan 1987-2014.

Vakanstal (på vertikal axel), arbetslöshetstal 16-64 år (på horisontell axel).



Not: Vakanstalet definieras som nyanmällda platser som andel av arbetskraften (i procent).

Beveridgekurvan illustrerar sambandet mellan vakanstalen och arbetslöshetstalen. Att Beveridgekurvan existerar innebär att det samtidigt finns lediga arbeten och arbetslösa personer. På senare år har detta samband fortsatt att skifta utåt, vilket innebär att det för ett givet antal lediga jobb har blivit allt svårare att rekrytera trots att det finns många arbetssökande (se figur 1). Detta indikerar att friktionerna på arbetsmarknaden har ökat och att matchning har försämrats.⁴

En vanlig missuppfattning är att den så kallade jämviktsarbetslösheten inte går att minska. Jämviktsarbetslösheten är den nivå som arbetslösheten ligger på i ett normalt konjunkturläge *allt annat lika* och precis som att Beveridgekurvan kan skifta utåt så kan den skifta inåt. Bland annat skiftade USA:s Beveridgekurva inåt under perioden 1980–2000. Däremot går det inte att långsiktigt sänka jämviktsarbetslösheten utan att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt.

Jämviktsarbetslösheten förändras om strukturella faktorer förändras. Exempel på faktorer som är viktiga för jämviktsarbetslösheten är takten på strukturomvandling, hur effektiv matchningen är och hur parterna agerar på lokal och central nivå. Andra faktorer som är viktiga är arbetskraftskostnaderna och hur skatterna är utformade (se tabell 1).⁵ Bättre matchning leder också till lägre arbetslöshet.

Tabell 1. Sammanfattning av faktorer som sänker jämviktsarbetslösheten.

Faktorer som sänker jämviktsarbetslösheten
Mindre friktioner på arbetsmarknaden
Lägre ersättningsnivåer
Lägre kostnader för att anställa
Lägre skatt på lägre inkomster
Nyanställningsavdrag
En väl fungerande lönebildning som utgår från arbetsmarknadsläget, speciellt för svaga grupper

Källa: Pissarides (2000).

Hur viktiga de arbetslösas kvalifikationer är för jämviktsarbetslösheten beror på hur segmenterad arbetsmarknaden är. Om de arbetslösa söker efter alla arbeten leder en högre genomsnittlig kvalifikationsnivå till lägre jämviktsarbetslöshet eftersom fler av de arbetslösa matchar mot en större andel av jobben. I allmänhet skiftar dock Beveridgekurvan utåt när arbetskraften och jobben blir mer högkvalificerade eftersom det blir svårare att hitta rätt person för rätt jobb. Likaså försvåras matchningen om det finns många långtidsarbetslösa eller när de lediga jobben och de arbetssökande är spridda över ett stort geografiskt område. Även om sysselsättningen i regel följer av arbetsutbudet kan tillfälliga friktioner uppstå när många personer kommer ut på arbetsmarknaden samtidigt.⁶

⁴ Bland andra Konjunkturinstitutet (2012) visar att matchningseffektiviteten försämrades markant under krisåret 2008 och att den var fortsatt låg under efterföljande år.

⁵ I standard DMP-modellen spelar inte inkomstskatter någon roll så länge som de är samma för både arbetsinkomster och transfereringar. Om modellen utvidgas till att inkludera hemarbete gäller dock inte längre detta resultat. Bland andra Holmlund (2002) visar att sysselsättningen i allmänhet faller när inkomstskatterna höjs.

⁶ I Kanada avskaffades den trettonde årskursen 2003 vilket innebar att två ungdomskullar kom ut på arbetsmarknaden samtidigt. Morin (2015) studerar reformen och konstaterar att det ökade utbudet på kort sikt ledde till lägre löner och lägre sysselsättning och att det var de lägkvalificerade ungdomarna som drabbades hårdast.

Går det att dela på jobben?

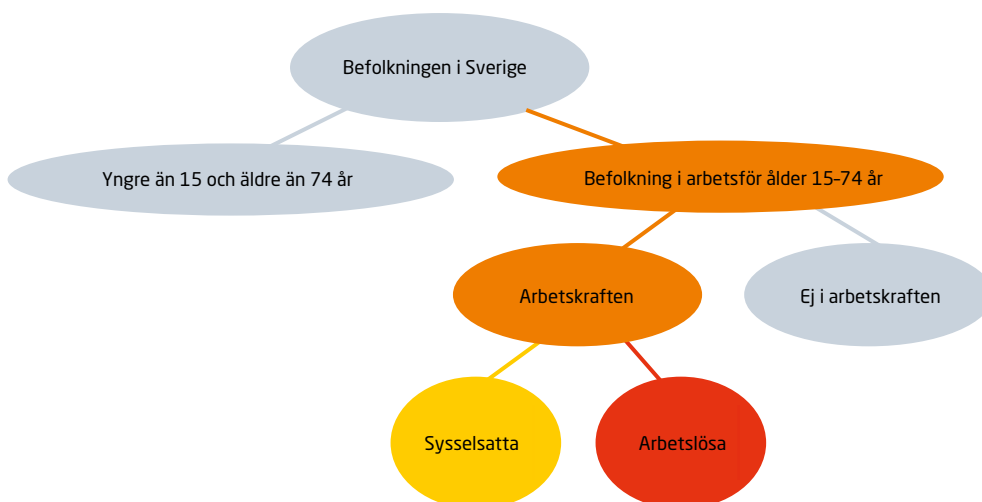
På lång sikt påverkas sysselsättningen av arbetsutbudet, alltså arbetskraftens storlek, och inte direkt av befolkningens storlek. I SOU (2011) skattar de hur sysselsättningen förändras när arbetskraften ökar i takt med utvecklingen av den arbetsföra befolkningen. Resultatet visar att när arbetskraften ökar med en procent så ökar sysselsättningen med en procent. Detta innebär att ett ökat arbetsutbud är ett effektivt sätt för att höja sysselsättningen, men att detta har liten effekt på arbetslösheten. Detta innebär också att det inte går att minska arbetslösheten genom att pensionera bort personer som idag har ett jobb eller genom att dela på jobben.

Flera länder har utan framgång försökt att höja sysselsättningen genom att dela på jobben. När Tyskland förkortade arbetstiden minskade till och med sysselsättningen och när de gick tillbaka och förlängde arbetstiden så ökade sysselsättningen återigen.⁷ Även Crépon och Kramarz (2002) finner att sysselsättningen minskade när arbetstiden förkortades i Frankrike, trots att ett uttalat mål med reformen var att minska arbetslösheten. Jacobson och Ohlsson (2000) hittar inget samband mellan arbetstid och sysselsättning i Sverige.

Att sysselsättningen minskar när arbetstiden förkortas beror på att arbetskraftskostnaden per timme ökar av flera skäl. Dels vill löntagarna inte få sänkt månadslön även om de arbetar mindre vilket leder till ett tryck uppåt på timlönerna. Även om timlönen ligger still kan sysselsättningen ändå minska eftersom varje anställning också är associerad med en fast kostnad oavsett arbetstid. Dessutom åtföljs ofta en nedsättning av arbetstiden med ökat övertidsarbete vilket också leder till ökade kostnader.

Fördjupning: Olika begrepp på arbetsmarknaden

I nästa kapitel diskuteras utvecklingen på svensk arbetsmarknad utifrån offentlig statistik. Nedan presenteras några av de vanligaste begreppen för att underlätta läsningen i de nästföljande kapitlen.



⁷ Se Hunt (1999) och Andrews m.fl. (2012).

- **Sysselsättning** – En person räknas som sysselsatt om hen har arbetat minst en timme (alternativt varit frånvarande från sitt ordinarie arbete på grund av semester eller dylikt) under mätveckan.
- **Sysselsättningsgrad** – Sysselsättningsgraden är den andel av befolkningen (i arbetsför ålder) som är sysselsatt.
- **Arbetslöshet** – En person räknas som arbetslös om hen kan och vill arbeta och aktivt har sökt efter arbete under den senaste månaden. Arbetslösheten anges som andel av arbetskraften.
- **Arbetskraften** består av de som är sysselsatta och de som är arbetslösa. Resterande andel av befolkningen räknas som **ej i arbetskraften**. Denna grupp består av personer som av olika anledningar inte arbetar eller söker efter arbete; till exempel studenter, förtidspensionerade, långtidssjukskrivna och pensionärer.
- **Verklig arbetslöshet** – Verklig arbetslöshet tar hänsyn till att det finns personer som är dolt arbetslösa och inkluderar således både officiell och dold arbetslöshet. Måttet togs fram av professorerna Lars Ljungqvist och Thomas J. Sargent och introduceras mer i detalj i kapitel 3.

3. Utvecklingen på svensk arbetsmarknad

Detta kapitel redogör för utvecklingen på svensk arbetsmarknad under framför allt 2000-talet. På flera sätt har arbetsmarknaden inte sett så här ljus ut på många år. Sysselsättningsgraden för åldersgruppen 20-64 år är tillbaka på nivåer kring 80 procent och den verkliga arbetslösheten är på sin lägsta nivå sedan 90-talskrisen. Allt fler människor vill vara med på arbetsmarknaden. Om vi jämför med våra europeiska grannar så finns det inget annat land som har en så låg andel av den arbetsföra befolkningen som står utanför arbetsmarknaden. Sverige har EU:s lägsta långtidsarbetslöshet men trots detta uppvisar Sverige höga arbetslöshetstal.

Det finns grupper som inte har fått del av den goda utvecklingen. Sysselsättningsgapet mellan personer som har gymnasie- eller universitetsutbildning och personer med kort utbildning är stort. Inte ens varannan kvinna med kort utbildning är sysselsatt. Arbetslösheten för personer som saknar gymnasieutbildning ökade i samband med finanskrisen och fortsätter att öka. Jobbunderskottet för denna grupp är betydande. Det går tre personer utan gymnasieutbildning på varje jobb som inte kräver särskilda kvalifikationer.

Ur ett internationellt perspektiv står sig den svenska arbetsmarknaden stark. Sverige har den högsta sysselsättningsgraden inom EU.⁸ Högkvalificerade jobb växer fram i det privata näringslivet. Detta står i tydlig kontrast till utvecklingen innan 90-talskrisen, då den privata sysselsättningen hade stagnerat sedan 60-talet.⁹ Att Sverige lyckades hålla en låg arbetslöshet under 70- och 80-talet kan till hög grad förklaras av två faktorer: offentlig sektors expansion och upprepade devalveringar som upprätthöll den privata sektorns konkurrenskraft.¹⁰ Samtidigt föll Sverige i OECD:s välståndsliga och trots höga nominella löneökningar så blev löntagarna inte rikare eftersom inflationen var så hög att reallönerna inte ökade.

Sysselsättning och arbetslöshet

Stark sysselsättningstillväxt

Efter finanskrisen har sysselsättningen ökat snabbt. I genomsnitt har sysselsättningen ökat med 15 700 personer per kvartal sedan hösten 2009 (se figur 2). Sysselsättningen återhämtade sig betydligt snabbare efter finanskrisen jämfört med krisen på 90-talet då sysselsättningen föll med mer än 500 000 personer åren 1990–1993. Först 2012 var sysselsättningen tillbaka på 1990-års nivå.

Den goda sysselsättningsutvecklingen kan också jämföras med perioden 2001–2004 då det försvann nästan 7 000 jobb från den svenska arbetsmarknaden trots att befolkningen i arbetsför ålder ökade med 67 500 personer. Vid denna tidpunkt diskuterades det mycket varför den höga ekonomiska tillväxten inte hade återföljts av en lika god sysselsättningsutveckling.¹¹ Idag, 2015, är diskussionen den motsatta.

⁸ Eurostat (2015a).

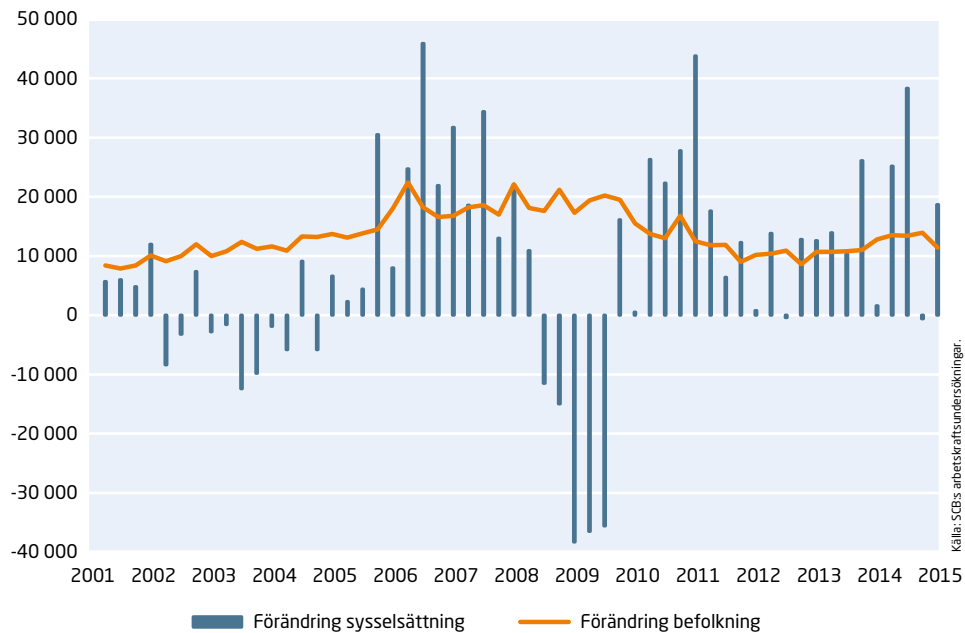
⁹ Freeman m.fl. (2006).

¹⁰ Lindbeck (1998).

¹¹ Se till exempel den utmärkta diskussionen i Davis och Henrekson (2006).

Figur 2. Sysselsättnings- och befolkningsutveckling, kvartalsvis.

Antal personer, förändring, säsongrensad serie.



På lång sikt följer sysselsättningen arbetsutbudet, vilket diskuterades i det föregående kapitlet. Att höja arbetsutbudet är ett effektivt sätt att höja sysselsättningen men metoden har en begränsad effekt på arbetslösheten. Under senare år har just arbetskraftsdeltagandet ökat snabbt i Sverige. Arbetskraftsdeltagandet ökade allra mest i gruppen 20–64 år där arbetskraftsdeltagandet nådde 86 procent under 2014. Att arbetskraftsdeltagandet inte har ökat mer i gruppen 15–74 år beror på demografiska faktorer.¹²

Finanspolitiska rådet (2014) lyfter jobbskatteavdragen som en viktig förklaring till att arbetskraftsdeltagandet har ökat. I början av 2000-talet var en stor utmaning att skillnaden mellan att arbeta och att inte arbeta var låg på grund av höga skatter och höga bidrag. Dessutom trappades försörjningsstödet av med en krona för varje intjänad krona vilket gav svaga incitament att gå från bidrag till arbete. Om en tonåring i en familj med försörjningsstöd tog ett sommarjobb kunde familjens försörjningsstöd minska med lika mycket. Idag är det istället efterfrågan på lägre kvalificerad arbetskraft som är den begränsande faktorn för deras sysselsättning. För även om efterfrågan på arbetskraft i regel ökar när arbetsutbudet ökar så finns det strukturella hinder som hämmar skapandet av enklare jobb i Sverige. Detta diskuteras mer ingående i kapitel 6.

Internationellt låg andel utan jobb

Sverige har EU:s högsta sysselsättningsgrad (se figur 3). Detta gäller oavsett om vi studerar gruppen 15–74 år, 15–64 år eller 20–64 år.¹³ I åldersgruppen 20–64 år har vi till och med en högre sysselsättningsgrad än Norge. Sverige har EU:s högsta arbetskraftsdeltagande och således den lägsta andelen av befolkningen som står utanför arbetsmarknaden (den gula delen av stapeln i figur 3).¹⁴ I Sverige står bara 13 procent av befolkningen i åldern 20–64 år utanför arbetsmarknaden, vilket kan

¹² Finanspolitiska rådet (2014).

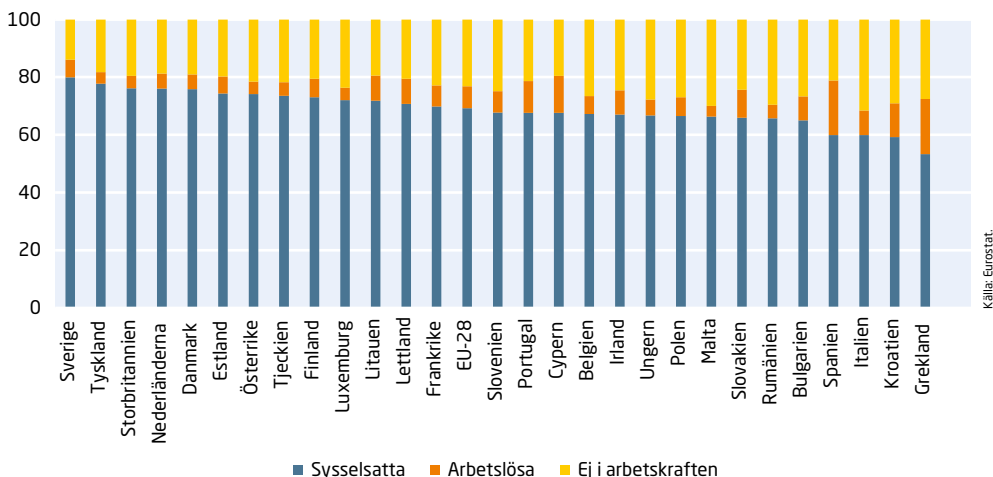
¹³ Eurostat (2015a). Vilken grupp som är mest relevant beror på vad som studeras. Om vi vill veta hur många jobb som finns i Sverige ska vi titta på sysselsättningen 15–74 år. Om vi vill veta hur stor andel av den arbetsföra befolkningen som jobbar eller för att utvärdera arbetsmarknadens funktionsätt är det bäst att studera sysselsättningsgraden 20–64 år.

¹⁴ Eurostat (2015b).

jämföras med 18 procent för Tyskland och 20 procent för Österrike. Om att vara arbetslös var detsamma som att sakna ett jobb skulle Sverige således redan ha EU:s lägsta arbetslöshet.

Figur 3. Befolkning efter aktivitet inom EU, år 2014.

Andel av befolkningen 20–64 år, procent.



Källa: Eurostat.

Sveriges höga sysselsättningsgrad kan inte enbart förklaras av att kvinnor har en hög sysselsättningsgrad. I åldersgruppen 20–64 år ligger sysselsättningsgraden även för män på EU:s högsta nivåer. När yngre åldersgrupper räknas in ligger svenska män något lägre i en internationell jämförelse, vilket förmodligen kan förklaras av att många unga män i bland annat Tyskland arbetar som lärlingar från tidig ålder. Bland de äldre männen (över 50 år) ligger dock svenska män i topp.

Att Sverige har en större andel arbetslösa än till exempel Österrike och Tyskland (den orangea delen av stapeln) trots att vi har en lägre andel av befolkningen som saknar arbete beror på att en relativt stor andel av de som inte har ett jobb i Sverige faktiskt söker efter arbete. Detta är i grunden positivt.

EU:s lägsta långtidsarbetslöshet

Trots en relativt hög arbetslöshet har Sverige den klart lägsta långtidsarbetslösheten inom EU.¹⁵ Medan SCB definierar långtidsarbetslöshet som andelen av de arbetslösa som har varit arbetslösa mer än sex månader sätter Eurostat gränsen vid tolv månader. Knappt en av fem arbetslösa är arbetslös i mer än ett år (se figur 4). Detta motsvarar 1,5 procent av arbetskraften. Ungefär hälften av dessa är arbetslösa i mer än två år.

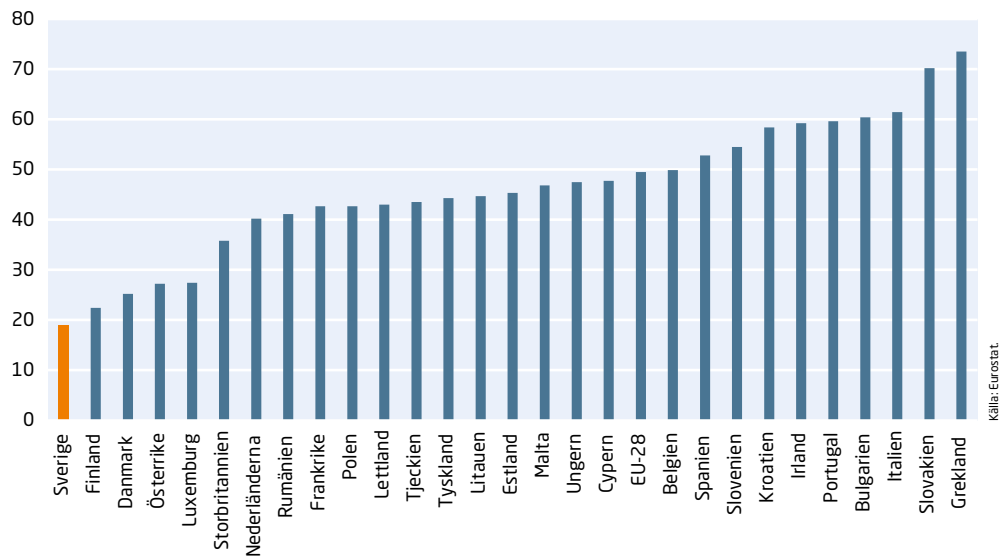
Många unga arbetslösa innebär hög arbetslöshet

En viktig förklaring till våra höga arbetslöshetstal ligger istället i att en hög andel av våra unga heltidsstuderande söker efter extra- och sommarjobb och därför räknas som arbetslösa. Tyska och danska ungdomar räknas däremot som sysselsatta i högre utsträckning eftersom de som går ett praktiskt gymnasieprogram får praktiklön när de är ute på företag och blir då sysselsatta i statistiken.

¹⁵ Eurostat (2015c).

Figur 4. Långtidsarbetslöshet inom EU, år 2014.

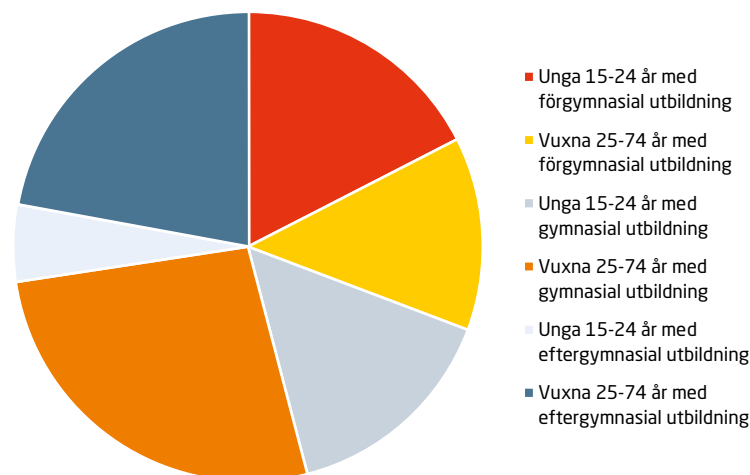
Andel av de arbetslösa som har varit arbetslösa mer än 12 månader, procent.



Enligt SCB (2013) kan en stor del av skillnaden mellan Sveriges och Danmarks nivåer på ungdomsarbetslösheten förklaras av att just detta, i kombination med att danska heltidsstudenter får studiemedel också på sommaren. Malmberg och Öberg (2014) visar att trots att ungdomsarbetslösheten är högre i Sverige så jobbar svenska ungdomar i genomsnitt fler timmar än ungdomarna i såväl Finland och Norge som Danmark och Nederländerna. Det är dock tydligt att unga som saknar gymnasieutbildning utgör en oproportionerligt stor andel av hela den arbetslösa gruppen (se figur 5).

Figur 5. Fördelning av de arbetslösa efter ålder och utbildningsnivå, år 2014.

Andel av de arbetslösa 15-74 år, procent.



Finanspolitiska rådet (2014) avråder dock från att använda ungdomsarbetslöshetsmättet som ett mått på etableringsproblem på arbetsmarknaden; de rekommenderar att man istället använder NEET.¹⁶ Ungefär hälften av dessa söker efter arbete och räknas som arbetslösa medan hälften står helt utanför arbetsmarknaden. Andelen unga som varken arbetar, studerar eller gör praktik minskar både i antal och som andel av den unga befolkningen; år 2014 var det 86 500 eller motsvarande 7,2 procent av alla unga 15–24 år.¹⁷

Den verkliga arbetslöshetens utveckling

Verklig arbetslöshet och utanförskap

Ett annat sätt att visa utvecklingen på svensk arbetsmarknad är att studera utvecklingen av den verkliga arbetslösheten. Den verkliga arbetslösheten introducerades första gången som begrepp av professorerna Lars Ljungqvist och Thomas J. Sargent (där den senare fick Riksbankens pris i ekonomi till Alfred Nobels minne 2011) i SNS-rapporten ”Att reformera välfärdsstaten” från 2006.

Den verkliga arbetslösheten har tydliga fördelar jämfört med exempelvis begreppet utanförskap. Utanförskap, som det mäts av SCB, mäter nämligen personer som försörjs av bidrag. Om kvalificeringsreglerna för exempelvis a-kassan skärps leder detta automatiskt till ett lägre utanförskap, men det säger inget om hur många arbetslösa som har fått jobb. Utanförskap är således ett relevant mått för att studera samhällsbördan av att personer står utan arbete, medan den verkliga arbetslösheten är ett mer relevant mått för att studera hur många personer som står utan ett arbete.

Enligt Ljungqvist och Sargent (2006) började den verkliga arbetslösheten att öka redan på 70-talet och denna ökade sedan långsamt fram till 90-talskrisen då den verkliga arbetslösheten ökade med tio procentenheter på bara några år. Den verkliga arbetslösheten föll sedan tillbaka under andra halvan av 90-talet.

Dold arbetslöshet

Ljungqvist och Sargent (2006) definierar ett antal personer som inte räknas in i den officiella arbetslösheten som dolt arbetslösa. Det handlar om personer som har av Arbetsförmedlingen subventionerade anställningar (som räknas som sysselsatta i SCB:s officiella statistik), andelen av långtidssjukskrivna över 1974-års nivå (som ofta räknas som sysselsatta) och andelen av förtidspensionerade över 1963-års nivå (som räknas som utanför arbetskraften).

Den verkliga arbetslösheten utgår således ifrån att Sveriges historiska sjukskrivningstal motsvarar den normalnivå som orsakas av ren ohälsa. Johansson m.fl. (2013) bekräftar att de kraftiga förändringarna i förtidspensioner sedan 80-talet inte kan förklaras av hälsoförändringar utan skillnaderna verkar snarare bero på kvalificeringsregler och informella förändringar i hälsobedömningar hos handläggarna. Den intresserade läsaren uppmanas läsa den mer omfattande metodgenomgången i Spector (2014a).¹⁸

¹⁶ NEET står för ”Not in Employment, Education or Training” och brukar översättas som andelen unga som varken arbetar, studerar eller gör praktik.

¹⁷ SCB (2015a).

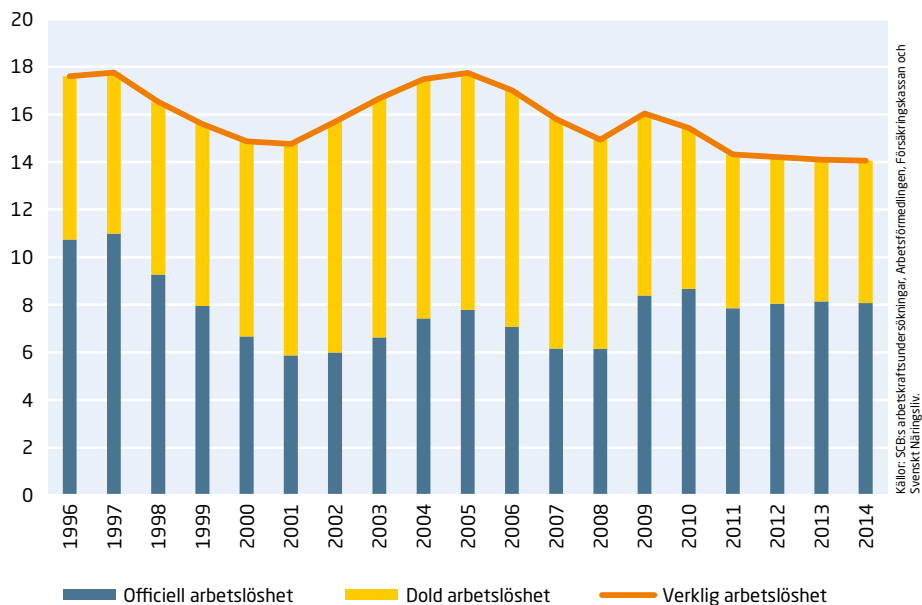
¹⁸ Där uppdateras Ljungqvist och Sargents beräkningar från och med 1996. På grund av omläggningen av SCB:s arbetskraftsundersökningar 2007 är de två seriernas nivåer inte helt jämförbara över tid, men utvecklingen är densamma för den överlappande perioden 1996–2004.

Allt färre står helt utanför

Den verkliga arbetslösheten bekräftar bilden av att en allt lägre andel av befolkningen står utanför arbetsmarknaden (se figur 6). Den verkliga arbetslösheten var 2014 på sin lägsta nivå sedan 90-talskrisen. Till skillnad från slutet av 90-talet och början av 2000-talet så har den dolda arbetslösheten (den gula stapeln) kraftigt minskat sedan 2005. Vi har sett en omflyttning där en allt lägre andel av den verkliga arbetslösheten består av dold arbetslöshet. Sedan 2010 utgör den dolda arbetslösheten mindre än hälften av den verkliga arbetslösheten.

Figur 6. Verklig arbetslöshet.

Andel av arbetskraften 16-64 år, procent.



Utvecklingen drivs framför allt av allt färre förtidspensionärer. Sedan toppnoteringen 2005 minskade antalet med över 200 000 personer till 2014 (se figur 7). Långtids-sjukskrivningarna har sedan finanskrisen legat kring samma andel som det historiska värde som Ljungqvist och Sargent (2006) definierade. Däremot har både antalet och andelen personer med subventionerade anställningar ökat sedan 2000-talets början. Precis som förväntat accelererade ökningen efter finanskrisen.

Detta innebär en aktivering av de som tidigare stod långt från arbetsmarknaden. Allt färre står idag helt utanför arbetskraften och av de som är dolt arbetslösa är nu nästan varannan i en aktiv åtgärd på Arbetsförmedlingen. Det är i grunden positivt att fler personer har flyttats från passiva till aktiva åtgärder.

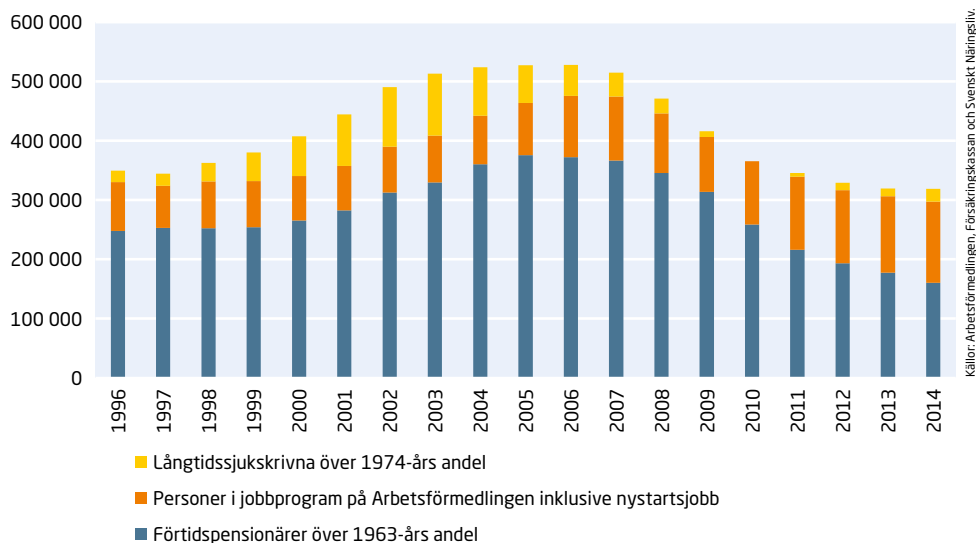
Utvecklingen för olika utbildningsgrupper

Stora sysselsättningsgap

På många sätt har arbetsmarknaden utvecklats starkt sedan finanskrisen, en global lågkonjunktur till trots. Sysselsättningen är rekordhög och den verkliga arbetslösheten på sin lägsta nivå sedan 90-talskrisen. Men det finns grupper som inte har fått ta del av den goda utvecklingen på arbetsmarknaden.

Figur 7. Dold arbetslöshet, olika delkomponenter.

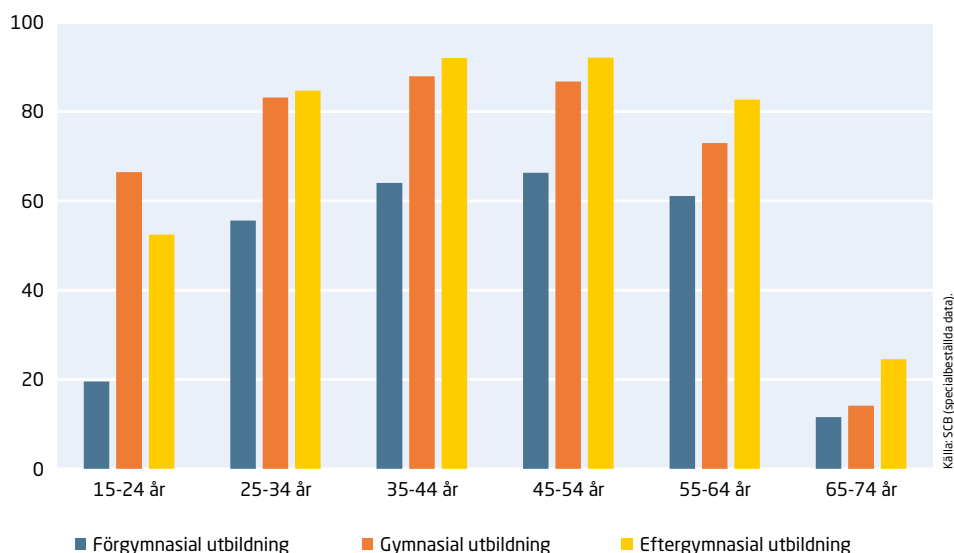
Antal personer.



Även om sysselsättningen generellt är hög i Sverige så är det stora skillnader mellan olika utbildningsgrupper (se figur 8). Sysselsättningsgapet mellan personer med och utan gymnasieutbildning är betydande; i genomsnitt på 22 procentenheter. Gapet minskar med ålder vilket skulle kunna bero på att det tidigare var vanligare att ”man lärde sig på jobbet”.

Figur 8. Sysselsättningsgrad i olika utbildnings- och åldersgrupper, år 2014.

Andel av befolkningen i respektive grupp, procent.

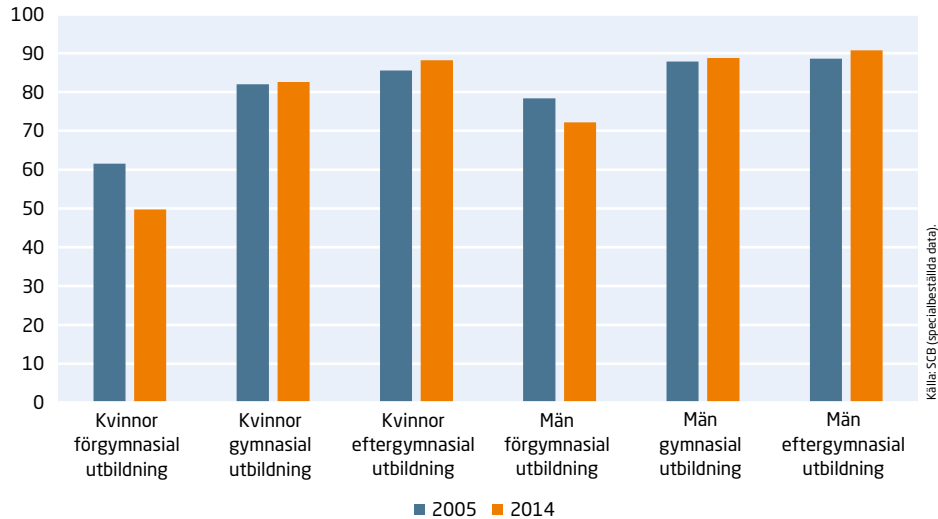


För att studera hur grupperna med starkast förankring till arbetsmarknaden har utvecklats lyfter vi ut åldersgruppen 25–54 år. Om de yngre individerna inkluderas fångas personer som ännu inte har hunnit gå igenom gymnasiet in i den förgymnasiala gruppen. Likaså exkluderas de äldre grupperna för att inte fånga upp skillnader i pensionsmönster mellan grupperna.

Sysselsättningsgraden för kvinnor med kort utbildning har minskat snabbt de senaste åren (se figur 9). Detta innebär att framför allt kvinnors sysselsättningsgap har ökat – från 21 till 33 procentenheter. Knappt varannan kvinna med kort utbildning arbetar medan 83 procent av kvinnorna med gymnasieutbildning är sysselsatta. Kvinnor har ett dubbelt så stort sysselsättningsgap som män.

Figur 9. Sysselsättningsgrad i olika utbildningsgrupper, kvinnor/män.

Andel av befolkningen i respektive grupp, procent.



Även mäns sysselsättningsgap har ökat något under perioden men fortfarande har män med kort utbildning en sysselsättningsgrad på över 70 procent. År 2005 hade män utan gymnasieutbildning nästan lika hög sysselsättningsgrad som kvinnor med gymnasieutbildning. Det skilde då knappt fyra procentenheter i sysselsättningsgrad medan skillnaden idag ligger på tio procentenheter. Äldre män (45–54 år) har den högsta sysselsättningsgraden bland personer med endast förgymnasial utbildning.

Att det är lågutbildade kvinnors arbetsmarknad som har försämrats mest under de senaste tio åren skulle kunna bero på att det är sysselsättningen inom yrken som administration och kundtjänst som har minskat under senare år (se tabell 3 i kapitel 5). Dessutom har det skett en uppkvalificering av utbildningsnivån i jobben. Tidigare arbetade många kvinnor med förgymnasial utbildning inom dessa yrken, men av de som finns kvar har en allt större andel högre utbildning.

Allt högre kvalifikationer bland de sysselsatta

Till skillnad från sysselsättningskrisen på 90-talet som drabbade alla grupper tycks finanskrisen 2008 ha slagit främst mot personer med kortare utbildning (se figur 10a). Sysselsättningen för högutbildade har ökat varje år sedan 2005 samtidigt som sysselsättningen bland personer med kort utbildning har minskat. Detta innebär att Sverige aldrig har haft en så hög andel, och så många, med högre utbildning i arbete som nu.

År 2014 arbetade 2,2 miljoner personer med eftergymnasial utbildning på den svenska arbetsmarknaden. Detta motsvarar 46 procent av alla sysselsatta. För bara tio år sedan var motsvarande siffra 36 procent. Sedan 2005 har sysselsättningen för personer med eftergymnasial utbildning ökat med 610 000 personer – vilket är 144 procent av sysselsättningsökningen under samma period.

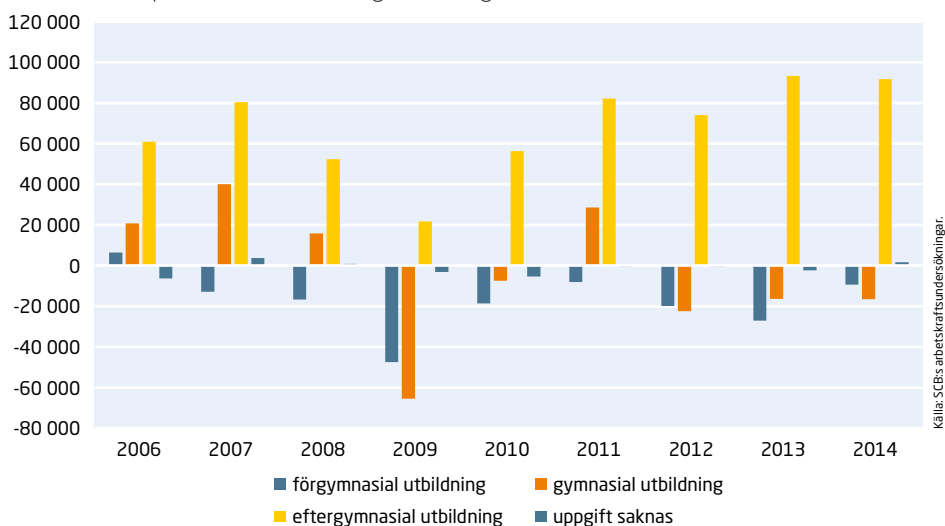
Sysselsättningen för både gymnasieutbildade och personer med kort utbildning har däremot minskat, både i antal och som andel av de sysselsatta. Idag är det knappt 500 000 personer med kort utbildning som arbetar vilket motsvarar drygt 10 procent av de sysselsatta. Som vi såg i det förra avsnittet har sysselsättningsgraden minskat för personer utan gymnasieutbildning medan den har ökat något för de med gymnasieutbildning. Förändringar av de sysselsattas utbildningsnivå kan alltså delvis förklaras av att befolkningens utbildningsnivå har förändrats men också av att personer med kort utbildning har fått det allt svårare på den svenska arbetsmarknaden.

Stark tillväxt i de högkvalificerade jobben

Finanskrisen slog också hårt mot arbeten med lägre kvalifikationskrav (se figur 10b).¹⁹ År 2009 minskade antalet jobb inom den lägsta kvalifikationsnivån med fem procent och inom den näst lägsta kvalifikationsnivån med fyra procent.²⁰ Sysselsättningen inom kvalifikationsnivå 2, yrken som kräver specialiserad gymnasiekompetens, har ännu inte återhämtat sig. Det saknas 130 000 jobb inom detta kvalifikationsskikt jämfört med innan finanskrisen.

Figur 10a. Sysselsättningsutveckling, olika utbildningsgrupper.

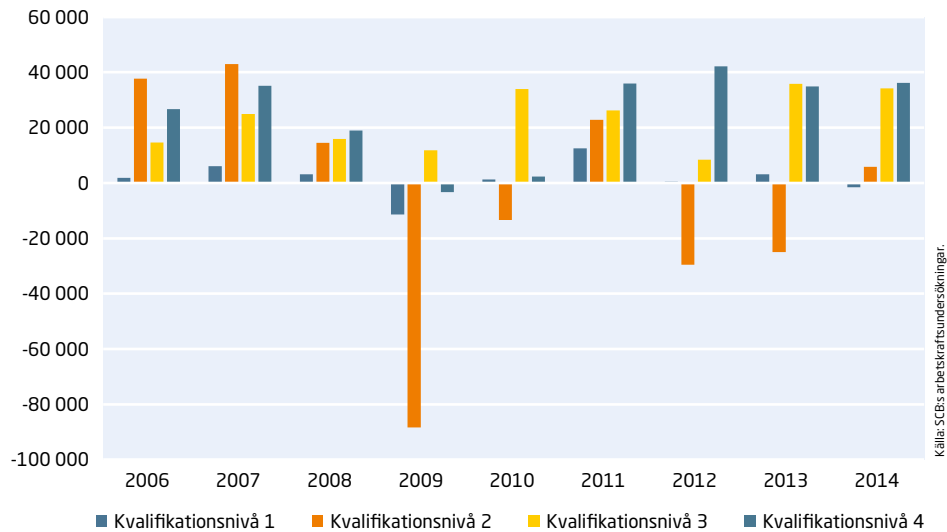
Antal personer 15-74 år, årlig förändring.



¹⁹ Det är en viss skillnad mellan SCB:s yrkesregister och SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU). Yrkesregistret mäter anställda i november månad. Detta innebär att varken företagare eller säsongarbete registreras i denna undersökning. Jämfört med AKU har antalet jobb inom de två lägsta kvalifikationsnivåerna utvecklats något starkare i yrkesregistret medan AKU uppvisar en något starkare tillväxt i de mest högkvalificerade jobben.

²⁰ Kvalifikationsnivåer definieras utifrån Standard för svenskt yrkesklassificering SSYK. Kvalifikationerna definierar de kunskaper och färdigheter som krävs för ett arbete. Kvalifikationsnivå 1 syftar till yrken utan krav på särskild utbildning, kvalifikationsnivå 2 syftar till yrken som kräver gymnasieutbildning, kvalifikationsnivå 3 syftar till yrken som kräver högskolekompetens samt militärt arbete och kvalifikationsnivå 4 syftar till yrken som kräver fördjupad högskolekompetens. Chefsyrken räknas i kategori 4.

Figur 10b. Utveckling av antal arbeten inom respektive kvalifikationsnivå.
Antal arbeten, årlig förändring.



Det har varit en svag tillväxt i de allra enklaste jobben med en nettoökning på 4 500 arbeten jämfört med innan finanskrisen. Som andel av samtliga jobb har dock denna andel minskat marginellt. Sett över hela perioden 2005–2014 har sysselsättningen framför allt ökat inom de två högsta kvalifikationsstegen, både mätt i antal och som andel av sysselsättningen.

Idag arbetar knappt hälften av de sysselsatta i yrken inom de två högsta kvalifikationsnivåerna. Det har under hela perioden funnits fler högkvalificerade arbeten än sysselsatta med höga formella kvalifikationer. År 2014 fanns det knappt 2,2 miljoner sysselsatta med eftergymnasial utbildning och nästan 2,4 miljoner arbeten inom de två högsta kvalifikationsstegen. Sett till alla jobb har det dock aldrig tidigare arbetats så många, och så hög andel, i de högkvalificerade arbetena.

Hög arbetslöshet i vissa grupper²¹

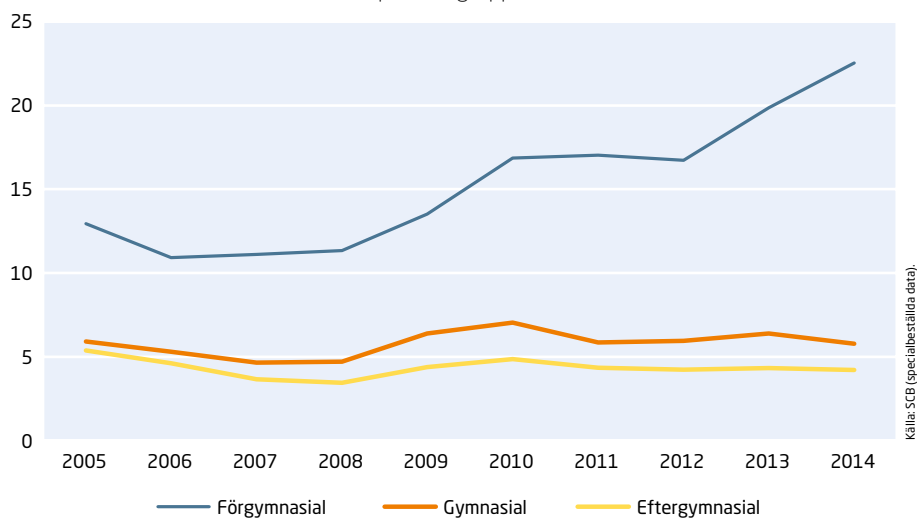
Personer med endast förgymnasial utbildning har inte bara lägre sysselsättningsgrad utan de har också högre arbetslöshet (se figur 11). Arbetslösheten för personer med kort utbildning ökade snabbt när finanskrisen slog till och har sedan dess fortsatt att öka. Gruppen har också ändrat karaktär under perioden. Allt fler i gruppen är utrikes födda som även saknar grundskoleutbildning. Att arbetslösheten är högre bland personer med kort utbildning är en signal om att dessa har svårare att hitta ett jobb jämfört med andra grupper. En förklaring till detta är att det finns få jobb som inte kräver särskilda förkunskaper på den svenska arbetsmarknaden.

Ibland kan man få bilden av att de flesta personerna med kort utbildning är födda i något annat land än Sverige men fortfarande är majoriteten med kort utbildning födda i Sverige. I SCB:s utbildningsregister finns ungefär 700 000 personer med högst förgymnasial utbildning i åldern 20–64 år. Av dessa är drygt 450 000 födda i Sverige.

²¹ Eftersom det saknas lättillgänglig individstatistik för verklig arbetslöshet utgår vi i detta avsnitt från SCB:s officiella arbetslöshetsmått och deras statistik från Arbetskraftsundersökningarna.

Figur 11. Arbetslöshet inom olika utbildningsgrupper, 25-54 år.

Procent av arbetskraften inom respektive grupp.

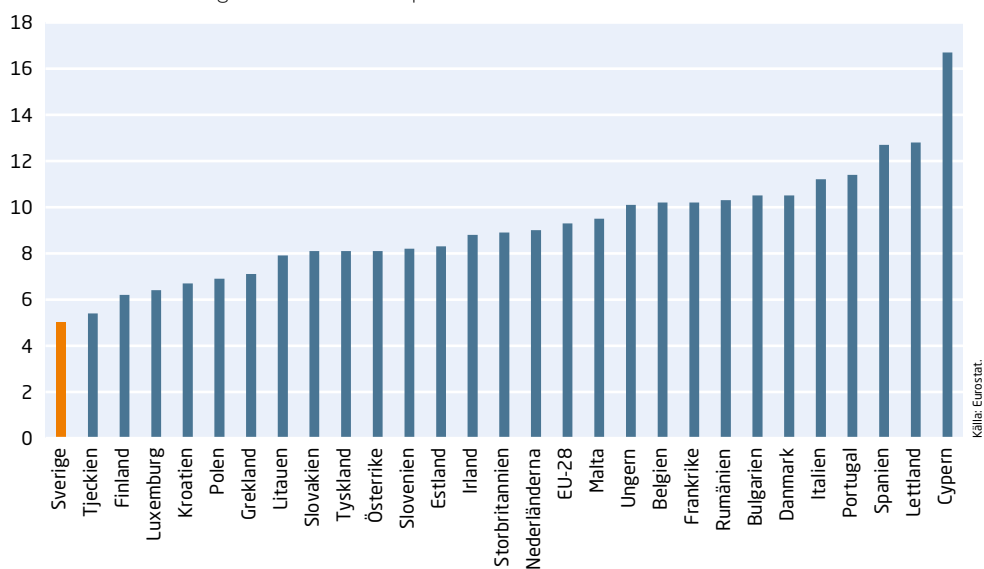


Jobbunderskottet

Både jobben och arbetskraften har blivit mer högkvalificerade på senare år. Trots en svag tillväxt i de allra enklaste jobben har Sverige fortfarande EU:s lägsta andel jobb utan krav på särskild yrkesutbildning (se figur 12). Endast fem procent av alla jobb är ett sådant jobb vilket motsvarar knappt 240 000 arbeten på den svenska arbetsmarknaden.

Figur 12. Andelen arbeten utan krav på särskilda kvalifikationer inom EU, år 2014.

Procent av samtliga arbeten inom respektive land.



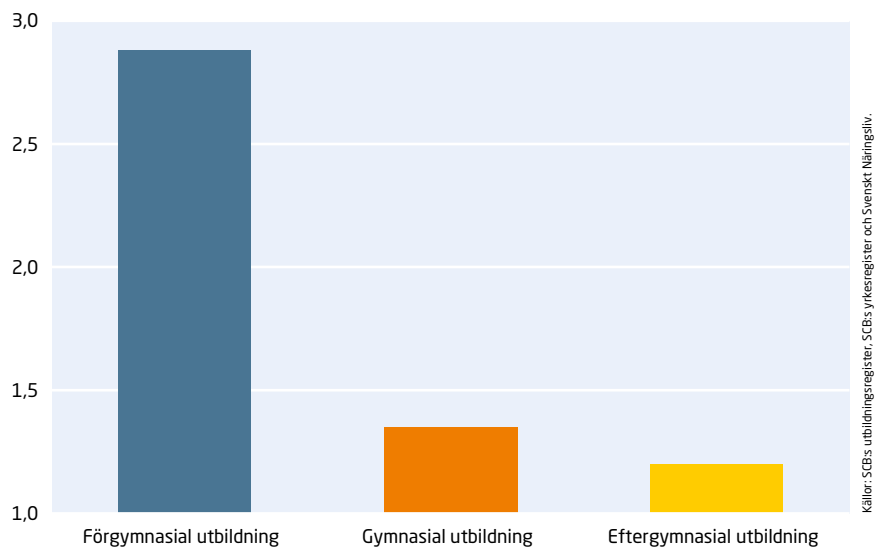
Dessutom är det svårt för personer med kort utbildning att få även enklare arbeten; endast ett av fyra jobb utan krav på särskilda kvalifikationer innehas av någon med kort utbildning, resten innehas av någon med gymnasie- eller universitetsutbildning.²² Det beror till viss del på att små löneskillnader gör dessa jobb relativt attraktiva även för personer med utbildning men också på att det finns en stor grupp unga som har läst samhällsvetenskaplig linje på gymnasiet som inte läser vidare och då saknar särskilda kvalifikationer för mer kvalificerade jobb även om de har gymnasieutbildning.

Om vi istället relaterar antalet jobb per person efter utbildningsnivå- och utbildningskrav så är det tydligt att jobbundskottet är som störst för personer med förgymnasial utbildning (se figur 13a). Jobbundskottet tas fram genom att relatera antalet arbeten i SCB:s yrkesregister till antalet personer 20–64 år i respektive utbildningsgrupp från SCB:s utbildningsregister. Det är svårt att hitta ett perfekt mått, men det är ändå viktigt att illustrera hur arbetsmarknaden ser ut för olika utbildningsgrupper.²³

Det går drygt tre personer med kort utbildning per jobb utan krav på särskilda kvalifikationer medan det går 1,2 personer per jobb som kräver motsvarande eftergymnasial utbildning. Det är tydligt att konkurrensen om jobb som inte kräver särskilda kvalifikationer är stor. Samtidigt är gruppen med endast förgymnasial utbildning mindre än gruppen med gymnasieutbildning och eftergymnasial utbildning. Mätt i antalet arbeten är jobbundskottet störst för gymnasieutbildade (se figur 13b).²⁴ Här är det viktigt att notera att jobbundskottet mäter antalet jobb som saknas för full sysselsättning, eller en sysselsättningsgrad på 100 procent.

Figur 13a. Jobbundskottet 2013, person per jobb.

Antal personer 20–64 år per arbete inom respektive kvalifikations- och utbildningsnivå.



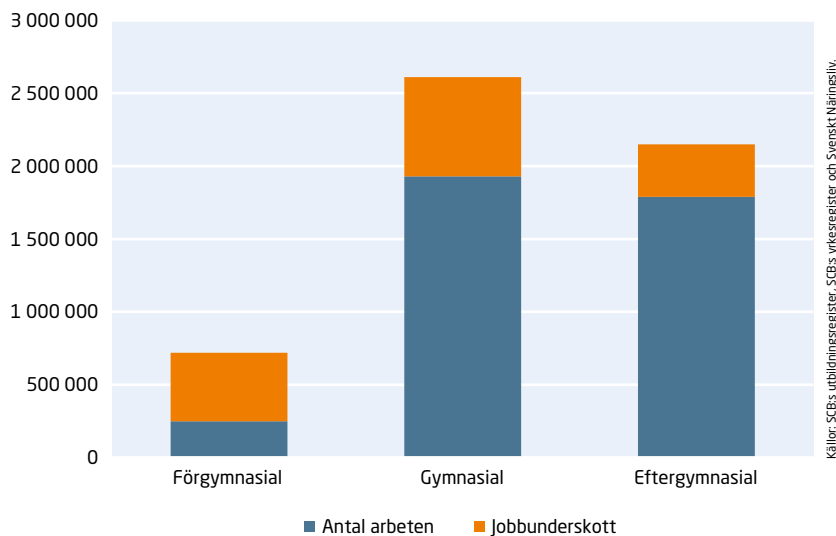
²² Spector (2014b).

²³ Denna metod ger en konservativ skattning på jobbundskottet. Om vi istället skulle ha valt att utgå från SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU) för åldersgruppen 15–74 år skulle vi överskatta jobbundskottet för personer med förgymnasial utbildning eftersom vi då skulle inkludera dels gymnasiestudenter och dels pensionärer (där en högre andel endast har förgymnasial utbildning). Med AKU-mättet skulle jobbundskottet för de med förgymnasial utbildning vara 6 personer/jobb. Däremot påverkas inte mättet för gymnasie- eller universitetsutbildade nämnvärt. Om vi istället skulle använda AKU som bas för jobben och utbildningsregistret 20–64 år för utbildningsgrupperna skulle det finnas en jobbrist för de med eftergymnasial utbildning och jobbundskottet för gymnasieutbildade skulle minska. En förklaring till detta är att AKU, till skillnad från yrkesregistret, fångar in arbeten som utförs av personer som är över 65 år och bland dessa är högt utbildade överrepresenterade.

²⁴ Jobbundskottet har minskat något för personer med förgymnasial utbildning under senare år. Trots detta möter personer med förgymnasial utbildning större utmaningar än tidigare på den svenska arbetsmarknaden. En viktig förklaring till detta är att många äldre personer som kom ut och "lärde sig på arbetsmarknaden" under 60-talet har nu gått i pension vilket innebär att gruppens karaktär har förändrats över tid.

Figur 13b. Jobbunderskottet 2013, antal arbeten.

Antal arbeten och jobbunderskottet inom respektive kvalifikations- och utbildningsnivå.



Om vi istället relaterar jobbunderskottet till LO:s mål för full sysselsättning som innebär 85 procent sysselsättningsgrad i alla utbildningsgrupper blir mönstret något annorlunda. Då saknas det flest jobb inom kategorin med lägst utbildningskrav – 360 000 sådana jobb saknas. Samtidigt saknas det 290 000 jobb som kräver gymnasieutbildning och endast 40 000 arbeten som kräver eftergymnasial utbildning.

Det är också viktigt att komma ihåg att personer med olika utbildningsnivåer arbetar inom olika yrkeskategorier. Det arbetar nästan en halv miljon med gymnasieutbildning i yrken som kräver eftergymnasial utbildning eller motsvarande. Kompetens är inte nödvändigtvis detsamma som utbildning. På samma sätt kan personer med högre utbildning arbeta i yrken som enligt SCB har lägre kvalifikationskrav.

Björklund m.fl. (2010) kritiserar dock begreppet överutbildning som det används i forskningslitteraturen. Det är möjligt att det finns gemensamma egenskaper som gör att vissa personer både får lägre lön och är överutbildade, vilket de befintliga studierna inte har tagit hänsyn till. Om överutbildning vore ett stort problem så borde detta reflekteras i lägre löner för högutbildade. Så är dock inte fallet, utan samtidigt som traditionella mått på överutbildning har ökat i Sverige har också avkastningen på högre utbildning ökat. Nordin m.fl. (2010) visar också att de som kategoriseras som över- eller underutbildade i Sverige generellt sett varken har betydligt bättre eller sämre kognitiva förmågor än deras välmatchade kollegor.

4. Kan Sverige nå målet om EU:s lägsta arbetslöshet?

Regeringens mål om lägst arbetslöshet i EU 2020 ställer upp spännande utmaningar för arbetsmarknadspolitiken. Till skillnad från ett sysselsättningsmål som kan nås genom ett ökat arbetsutbud kräver ett arbetslöshetsmål att arbetsmarknadens funktionssätt förbättras. Ett arbetslöshetsmål som inte återföljs av ett sysselsättningsmål riskerar dock att leda till åtgärder som på kort sikt minskar arbetslösheten men som har långsiktigt negativa effekter på sysselsättningen. Frestelsen att flytta personer från öppen till dold arbetslöshet kan bli stor.

Den höga jobbtillväxten under de senaste åren har framför allt drivits av ett ökat arbetsutbud. Höga arbetslöshetsstal är en signal om att Sverige inte lyckas tillvarata all den potential som finns på dagens arbetsmarknad. Om arbetslöshetsmålet ska nås krävs reformer som möter de utmaningar som vi står inför. Utifrån diskussionen i föregående kapitel identifieras två sådana: försämrade matchning och jobbunderskottet för personer med lägre kvalifikationer.

Sysselsättnings- eller arbetslöshetsmål?

Till skillnad från ett sysselsättningsmål som kan nås genom ökat arbetsutbud kräver ett arbetslöshetsmål att fokus flyttas till arbetsmarknadens funktionssätt. Om arbetslösheten varaktigt ska minska krävs det att Beveridgekurvan som presenterades i kapitel 2 skiftar inåt. Idag bedömer Konjunkturinstitutet att jämviktsarbetslösheten är nära 7 procent. Inte ens till 2020 kommer jämviktsarbetslösheten under 6 procent.²⁵ För att på allvar sänka arbetslösheten till EU:s lägsta nivåer krävs alltså ambitiösa reformer som påverkar arbetsmarknadens funktionssätt i grunden.

Konjunkturinstitutet (2011) bedömer att de första jobbskatteavdragen, förändringarna inom socialförsäkringarna, den aktiva arbetsmarknadspolitiken, restaurangmomsen samt RUT- och ROT-avdragen minskar jämviktsarbetslösheten med en procentenhet. Forslund (2008) är mer optimistisk i sin bedömning och bedömer att Alliansregeringens reformer inom arbetslöshetsförsäkringen och det första jobbskatteavdraget minskar jämviktsarbetslösheten med en till två procentenheter.

Det största problemet med ett arbetslöshetsmål är dock att arbetslöshetsstalet är relativt lätt att manipulera på kort sikt. Det enklaste sättet att sänka arbetslösheten är att få de arbetssökande att göra någonting annat än att söka jobb. Även om regeringen har slagit fast att målet ska nås genom fler i arbete och fler arbetade timmar är frestelsen stor att gömma undan arbetslösa i åtgärder som inte förbättrar deltagarnas framtida chanser på arbetsmarknaden. På lång sikt leder dock denna strategi till att också sysselsättningen minskar. Även Finanspolitiska rådet (2015) lyfter risken för att ett svåruppnåeligt mål leder till åtgärder som kortsiktigt eller bara statistiskt minskar arbetslösheten men som långsiktigt leder till lägre sysselsättning.

²⁵ Konjunkturinstitutet (2014). Konjunkturinstitutet definierar jämviktsarbetslöshet utifrån DMP-modellens teoriram.

Målet borde därför vara att även den verkliga arbetslösheten ska minska och att sysselsättningen ska öka.²⁶ Om politikerna vill binda sig vid att skapa goda förutsättningar för jobbskapande så borde politikens mål fokusera på sysselsättning i det privata näringslivet. Samtidigt är det lovvärt att ställa upp mål för arbetslösheten också – eftersom ett sådant mål sätter fokus på att just minska jämviktsarbetslösheten och förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Att påverka jämviktsarbetslösheten kräver dock ett nyktert förhållningssätt till den situation som vi har på dagens arbetsmarknad.

Högt arbetskraftsdeltagande

Ett relativt arbetslöshetsmått ställer dock upp andra utmaningar. Arbetslöshetsmålet är, som diskuteras i kapitel 3, inte helt jämförbart mellan länder. Av rent institutionella skäl kan det bli svårt för Sverige att nå Tysklands eller Österrikes nivå. På senare år har arbetskraftsdeltagandet, det vill säga andelen av befolkningen som är med på arbetsmarknaden, kraftigt ökat och det svenska arbetskraftsdeltagandet ligger betydligt högre än i alla andra EU-länder.²⁷ I länder där en större andel av befolkningen är med på arbetsmarknaden är det sannolikt också så att en större andel av de grupper som traditionellt har lägre jobbchanser räknas in i arbetslöshetsstatistiken.

Två utmaningar för svensk arbetsmarknad

Trots en stark sysselsättningsutveckling har personer med kort utbildning fått det allt svårare på den svenska arbetsmarknaden. På senare år har skillnaderna blivit större mellan olika grupper. Sysselsättning är idag den faktor som har störst betydelse för dessa skillnader. Arbetslösheten har bytt karaktär från att tidigare främst vara en omställningsarbetslöshet till att arbetslösheten i större utsträckningen än tidigare är en etableringsarbetslöshet. I större utsträckning än tidigare är det också personer med relativt svag förankring till den svenska arbetsmarknaden som är överrepresenterade bland de arbetslösa: personer med kort utbildning, unga och personer som har migrerat till Sverige.

1. Försämrad matchning på arbetsmarknaden

Trots att Sverige har relativt hög arbetslöshet har Sverige EU:s lägsta långtidsarbetslöshet. De flesta är arbetslösa under en relativt kort tid, även om arbetslöshetstiderna har gått upp. Drygt var fjärde arbetslös har varit arbetslös i mindre än en månad. För unga är motsvarande siffra 45 procent.²⁸

Att korttidsarbetslösheten är hög kan bero på att inflödet till arbetsmarknaden har ökat under de senaste åren. När många kommer in på arbetsmarknaden samtidigt ökar arbetslösheten tillfälligt. Det tar tid att få fäste på arbetsmarknaden och en del går in och ut ur arbetslöshet innan de får permanent fäste på arbetsmarknaden. Både vakans- och rekryteringstiderna har gått upp och Beveridgekurvan har skiftat utåt.²⁹ Många arbetsgivare vittnar om att de har svårt att rekrytera. Av olika anledningar tar det lång tid för de arbetslösa och de lediga jobben att hitta varandra.

²⁶ Sysselsättningsmål är inget nytt. Göran Persson satte upp målet om 80 procents sysselsättningsgrad i åldern 20–64 år, ett mått som Alliansen nådde redan under andra kvartalet 2007. I och med finanskrisen föll sysselsättningsgraden och målet nåddes återigen under tredje kvartalet 2014. Alliansregeringen satte istället upp ett absolut sysselsättningsmål: 5 miljoner människor skulle vara sysselsatta 2020. Detta skulle motsvara en sysselsättningsgrad på 82 procent i åldersgruppen 20–64 år.

²⁷ Eurostat (2015d). Detta gäller för åldersgrupperna 15–64 år, 20–64 år och 15–74 år.

²⁸ SCB (2015b).

²⁹ Konjunkturinstitutet (2014).

2. Jobbunderskottet för personer med kort utbildning

Personer med enbart förgymnasial utbildning möter stora utmaningar på svensk arbetsmarknad. Det går nästan tre personer med kort utbildning på varje jobb som inte kräver särskilda kvalifikationer. Och av dessa jobb så innehas tre av fyra av personer med gymnasie- eller universitetsutbildning.

Dessutom är en oproportionellt stor andel av de arbetslösa unga under 25 år utan gymnasieutbildning. Detta beror till viss del på att gymnasiestudenter söker extrajobb, men arbetslösheten är också hög i gruppen 20–24 år. En nyckelfaktor för att nå lägre jämviktsarbetslöshet är att de arbetslösa kan konkurrera om jobben. Genom att öka efterfrågan på lägre utbildad arbetskraft så minskar jämviktsarbetslösheten eftersom detta leder till att konkurrenskraften hos personer som saknar gymnasieutbildning ökar.³⁰

Konjunkturinstitutet (2014) lyfter den tudelade arbetsmarknaden som den största utmaningen för svensk arbetsmarknad. Arbetsmarknaden fungerar väl för de som är väletablerade men personer med låg utbildning har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Skillnad i lön mellan personer som har och inte har gymnasieutbildning är liten, samtidigt som skillnaden i sysselsättningschans är stor. Det har funnits en uttalad strategi från fackföreningar och en del politiker att Sverige inte ska ha enklare typer av jobb. Ny forskning från Tyskland tyder dock på att även enklare jobb är bättre än att vara arbetslös:

“...we cannot identify a single job feature or a combination of such features that constitute such low quality jobs that remaining unemployed would be the better choice for the individual. On the contrary, the bulk of our evidence shows that even low quality jobs are associated with higher life satisfaction, and this effect is statistically significant for most specifications of ‘bad’ jobs.”³¹

I de tre nästföljande kapitlen redovisas forskningsläget inom tre viktiga områden för arbetsmarknaden framöver: teknologisk utveckling och omställning, kostnaden för att anställa och den aktiva arbetsmarknadspolitiken.

³⁰ Detta resonemang utvecklas i SOU (2011).

³¹ Grün m.fl. (2010).

5. Teknologisk utveckling och omställning

Detta kapitel diskuterar hur teknologisk utveckling och anställningsskyddets utformning relaterar till varandra. Ju snabbare teknologisk utveckling i omvärlden desto större är risken att ett strikt anställningsskydd leder till högre arbetslöshet. Detta beror på att ett strikt anställningsskydd minskar rörligheten på arbetsmarknaden vilket också leder till långsammare strukturomvandling. Dessutom leder ett strikt regelverk till färre innovationer och nyare forskning tyder också på en negativ sysselsättningseffekt.

Ett sätt att hantera den strikta arbetsrätten har varit genom att komplettera tillsvidareanställningar med tillfälliga anställningar. Detta har bidragit till en dual arbetsmarknad. Tillfälliga jobb är en viktig språngbräda för många arbetslösa men forskning tyder på att dessa inte kan kompensera för den negativa effekten på produktivitetstillväxten av ett strikt skydd för tillsvidareanställningar.

Diskussionen om arbetslöshet som orsakas av strukturomvandling är på intet sätt ny. Redan i början av 1800-talet oroade sig samhällsdebattörer för att den industriella revolutionen skulle leda till massarbetslöshet. Utifrån ett historiskt perspektiv finns det få skäl att oroa sig för att detta. Under 1900-talet kunde man inte dokumentera något statistiskt samband mellan teknologisk tillväxt och arbetslöshet.

Under 2000-talets början har det varit en stor omsättning på jobb. Det har det försvunnit 50 000 jobb inom administration och kundtjänst och 20 000 jobb inom maskinell tillverkning och transport. På yrkesnivå har flest nya jobb skapats inom bland annat försäljning och omsorg (se tabell 2). Dessa yrken ligger inom mellan-kvalifikationsnivån. Samtidigt har andra yrken som kräver endast gymnasiekompetens försvunnit (se tabell 3). Bland de yrken som har försvunnit i högst utsträckning återfinns kontorssekreterare och dataregistrerare i topp.

Tabell 2. Yrken som har ökat mest i antal under perioden 2001-2013.

Yrke (SSYK3)	Antal	Procent
Försäljare, detaljhandel, demonstratör med mera (552)	58 700	38.4
Vård- och omsorgspersonal (513)	57 700	12.6
Säljare, inköpare, mäklare med flera (341)	36 600	23.5
Drift- och verksamhetschefer (122)	34 000	67.7
Byggnad- och anläggningsarbetare (712)	28 600	38.3
Företagsekonomer, marknadsförare och personaltjänster (241)	28 000	34.4
Civilingenjörer, arkitekter med flera (214)	27 100	48.0
Dataspecialister (213)	26 100	33.4
Byggnadshantverkare (713)	17 300	21.1
Köks- och restaurangbiträden (913)	16 100	31.3

Källor: SCB:s yrkesregister och Svenskt Näringsliv.

Tabell 3. Yrken som har minskat mest i antal under perioden 2001-2013.

Yrke (SSYK3)	Antal	Procent
Kontorssekreterare och dataregistrerarare (411)	23 200	44.6
Bokförings- och redovisningsassistenter (412)	17 100	26.5
Smeder, verktygsmakare med flera (722)	16 900	65.2
Handpaketerare och andra fabriksarbetare (932)	15 300	36.2
Maskinoperatörer, trävaruindustri (824)	14 600	60.0
Montörer (828)	11 000	19.8
Maskinoperatörer, livsmedelsindustri med mera (827)	9 100	33.3
Övrig kontorspersonal (419)	8 100	8.9
Elmontörer, tele- och elektronikreparatörer med flera (724)	7 500	21.7
Speciallärare (243)	7 200	52.5

Källor: SCB:s yrkesregister och Svenskt Näringsliv.

Strukturumvandling

Även om jobb försvinner skapas det således också nya. Teknologisk tillväxt bidrar till högre produktivitet och en i förväg obestämd effekt på sysselsättningen. Den teknologiska utvecklingen innebär att olika delar av ekonomin påverkas på olika sätt. Bilmotorn bidrog till att göra hästar överflödiga i transportsektorn. Automatisering gör att vissa yrkesgrupper inte längre behövs. Datorer är idag en viktig del på många arbetsplatser, men för bara trettio år sedan var datorer ett ovanligt inslag i arbetsprocesserna.

Idag karakteriseras arbetsmarknaderna i många länder av jobbpolarisering. Jobbpolarisering innebär att sysselsättningen ökar i toppen och i botten av lönefördelningen. Goos m.fl. (2014) dokumenterar jobbpolarisering både mellan och inom industrier i Sverige och femton andra europeiska länder sedan 1993. Detta mönster kan till stor del förklaras av dels en ökad automatisering av rutinjobb och dels av så kallad ”offshoring”. Åberg (2013) och Adermon och Gustavsson (2015) bekräftar liknande mönster för Sverige, även om tillväxten av de högkvalificerade jobben är som störst.

Framför allt är det arbeten som kan automatiseras som har försvunnit. Fler jobb försvinner men fler jobb kommer också till. En konsekvens av att jobben i mitten försvinner är dock att konkurrensen om de enkla jobben hårdnar. Detta beror på delvis på att höga skatteklar hindrar framväxten av enklare jobb i Sverige (vilket diskuteras vidare i kapitel 6).

Ett teoretiskt perspektiv

Teknologisk utveckling bidrar till att höja arbetsproduktiviteten vilket i DMP-modellen som presenterades i kapitel 2 leder till att det blir mer lönsamt att skapa fler arbeten. Vid konstant produktivitetstillväxt leder detta till att arbetslösheten minskar när stigande reallöner gör det mer attraktivt att arbeta samtidigt som högre produktivitet också gör det mer lönsamt för företag att anställa. Om vi istället antar att högre produktivitetstillväxt innebär mer strukturumvandling (i form av att fler jobb avslutas) så leder högre produktivitetstillväxt istället till högre arbetslöshet.

Verkligheten ligger någonstans mellan de två modellerna. När omställningsförmågan är hög leder teknologisk utveckling till högre sysselsättning och omvänt när omställningsförmågan är låg.³² Samtidigt skapar teknologisk utveckling negativa sidoeffekter

³² Se till exempel Mortensen och Pissarides (1998) och Aghion och Howitt (1998).

för personer som förlorar sina jobb. En snabbare strukturomvandling ökar också friktionerna på arbetsmarknaden och skiftar Beveridgekurvan utåt. För att kunna ta tillvara på de möjligheter som den snabba teknologiska utvecklingen skapar är det centralt att skapa en mer dynamisk arbetsmarknad.

Modellen är direkt tillämpbar på ekonomisk politik. Ett strikt anställningsskydd leder till en för låg takt på strukturomvandlingen vilket innebär att risken för arbetslöshet ökar. För att minska den risken föreslår Caballero och Hammour (1996) att nyanställningsavdrag införs för att stimulera jobbskapande. Då kan en hög produktivitetstillväxt kombineras med låg arbetslöshet.

Anställningsskydd

Ett av skälen bakom ett lagstadgat anställningsskydd är att skapa stabilare anställningar än vad som vore möjligt på en fri marknad. Det kan därför tyckas något paradoxalt att det genomsnittliga jobbet varar längre i länder med lägre grad av anställningsskydd.³³ Clark och Postel-Vinay (2009) visar också att anställda upplever mindre jobbtrygghet i länder med strikt anställningsskydd. Detta gäller både personer med tillfälliga anställningar och personer med tillsvidareanställningar. En förklaring kan vara att möjligheterna att hitta nya arbeten upplevs som mindre i dessa länder.

Anställningsskydd kan teoretiskt höja produktiviteten om det är utformat på ett sätt som uppmuntrar till stabila matchningar där både anställda och arbetsgivare har incitament att investera i kunskaper och förmågor som är mycket värdefulla just nu, men som arbetstagaren har liten nytta av på andra arbetsplatser.³⁴ Samtidigt har en rad studier visat att strikta regelverk kring anställning och uppsägningar minskar flödena på arbetsmarknaden, leder till lägre takt på strukturomvandlingen och leder till färre nya företag.³⁵ Detta försämrar också företagens möjligheter att tillvarata nya möjligheter och hämmar produktivitetstillväxten i ekonomin.³⁶ Om arbetskraften är mindre rörlig blir det svårare för växande industrier att rekrytera från branscher som minskar i storlek.

Sedan 80-talet har många länder gradvis liberaliserat reglerna för tillfälliga anställningar medan regelverket för tillsvidareanställningar har lämnats orört. Sverige har idag ett av världens mest duala anställningsskydd.³⁷ Bassanini m.fl. (2009) visar dock att det är just anställningsskyddet för fasta arbeten som spelar roll för produktivitetstillväxten. Generösa regler för tillfälliga anställningar kan inte kompensera för den negativa effekten på tillväxten av ett strikt anställningsskydd för tillsvidareanställda. Tillfälliga jobb är en viktig språngbräda in på arbetsmarknaden men dessa räcker alltså inte för att kompensera för att Sverige har ett mycket strikt regelverk för tillsvidareanställda.³⁸

³³ Auer (2005).

³⁴ En signal om att anställningsskyddet inte är optimalt utformat är att produktiviteten ökade med 2,5 procent i mindre företag relativt något större efter reformen som tillät företag med färre än tio anställda att undanta två personer från turordningsreglerna (Bjuggren, 2013).

³⁵ Se till exempel Hopenhayn och Rogerson (1993), Salvanes (1997), Saint-Paul (2002), Autor m.fl. (2007) och Haltiwanger m.fl. (2014).

³⁶ Se till exempel Bassanini m.fl. (2009) eller Scarpetta (2014).

³⁷ Cahuc (2010).

³⁸ Se till exempel Booth m.fl. (2002) och Heinrich m.fl. (2005) för två studier om hur tillfälliga anställningar påverkar övergången till tillsvidareanställningar.

Davis och Haltiwanger (2014) visar att hög rörlighet i sig leder till fler jobb – i synnerhet för unga och lågkvalificerade. Ett annat exempel på detta är Gangl (2002) som undersöker hur anställningsskydd påverkar ungas möjligheter och den sociala rörligheten i elva europeiska länder. Hans slutsats är att rörligheten i de båda fallen påverkas negativt av strikt anställningsskydd; unga som inte kommer in rätt från börjar riskerar att fastna i fel jobb under lång tid.

Omställning

Arbetslöshet har också en tendens att bita sig kvar efter kriser eftersom ”jobblöshet” skapar ”jobblöshet”.³⁹ Eriksson och Lagerström (2006) visar att svenska arbetsgivare hellre anställer en person som har ett jobb framför en identisk person som är arbetslös. Eriksson och Roth (2014) visar dessutom att svenska arbetsgivare väljer bort personer med längre pågående arbetslöshetsperioder även om personerna i övrigt är helt lika.

En förklaring till detta kan vara att flödena på arbetsmarknaden i Sverige (och andra europeiska länder) karakteriseras till stor del av flöden mellan jobb.⁴⁰ Man kan se att flödena på arbetsmarknaden i länder med generösare regler kring uppsägningar karakteriseras mer av flöden från jobb till arbetslöshet och från arbetslöshet till jobb. I länder med striktare anställningsregler karakteriseras istället flödena mer av jobb till jobb och det blir som en osynlig barriär för personer som av någon anledning har förlorat sitt jobb. När arbetslöshet blir ovanligare ökar risken för att arbetsgivaren ser arbetslöshet i sig som en negativ signal. Andersen (2012) visar att länder med flexicurity löper mindre risk att få persistens i arbetslösheten. Striktare anställningsskydd orsakar däremot längre arbetslöshetsperioder vilket ökar risken för att tillfälligt hög arbetslöshet biter sig fast.⁴¹

För att ekonomin ska fungera väl är det viktigt att det finns en hög grad av strukturomvandling även i goda tider, annars försvåras kriser när all strukturomvandling sker när arbetsmarknaden är som svagast. Danmark, som har ett relativt generöst system för uppsägningar, är också det land som toppar listor på hur nöjda de anställda är med sina jobb. Algan och Cahuc (2006) bedömer att länder med hög tillit, såsom Sverige, Norge och Danmark, är väl lämpade för att tillämpa just en flexicurity-modell på arbetsmarknaden.

För att fler ska vilja och våga byta jobb i goda tider är det viktigt att det finns en omställningsförsäkring som upplevs trygg samt att anställningsskyddets utformning inte snedvrider incitamenten för att byta jobb. Dagens turordningsregler gör det mindre attraktivt att byta jobb eftersom man då hamnar sist på turordningslistan. Ett reformerat omställningssystem som baseras på principen om trygghet genom omställning är en viktig komponent för en mer dynamisk arbetsmarknad.

³⁹ Det finns en stor litteratur om ärreffeckter av arbetslöshet, se exempelvis Arulampalam (2001) och Shimer (2008).

⁴⁰ Cahuc och Zylberberg (2004).

⁴¹ SOU (2011).

6. Kostnaden för att anställa

Reallöneutvecklingen har varit god under de senaste 20 åren och lönespridningen har i princip legat still sedan början av 2000-talet. Ur ett internationellt perspektiv har Sverige en mycket sammanpressad lönestruktur och höga lägstalöner. Forskningen visar tydligt att personer med lägre kvalifikationer förlorar sina jobb när lägstalönerna höjs. Eftersom arbetslöshet i sig försvårar återinträdet kan detta leda till utanförskap på längre sikt.

Politiken har begränsad möjlighet att påverka löneläget eftersom detta i huvudsak styrs av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter men förfogar över andra delar av arbetskraftskostnaderna genom skattepolitiken. När skattekillen är stor är det stor skillnad på vad arbetsgivaren betalar för arbetet och vad den anställda får ut av sitt arbete. I Sverige är skattefaktorn hög vilket innebär att enklare tjänster blir relativt sett dyra även för medelinkomsttagare. Enligt Klein och Olovsson (2015) finns tunga skäl att skattemässigt gynna tjänster, och i synnerhet hushållsnära tjänster, för ökad sysselsättning. Ett exempel är RUT-avdraget som har varit framgångsrikt för att få in svaga grupper på arbetsmarknaden.

Lönebildningen

Reallönerna har ökat med 60 procent under de senaste tjugo åren medan reallönerna faktiskt minskade med tio procent under 80-talet.⁴² Boumediene (2015) visar att real-lönerna har ökat snabbare än produktiviteten under de senaste tjugo åren. Detta har medfört att arbetskraftskostnadernas andel av förädlingsvärdet i näringslivet trendmässigt har ökat under denna period. Till skillnad från många andra länder har produktivitetsvinsterna fördelats relativt jämnt i befolkningen.

Enligt Calmfors (2008) beror den framgångsrika lönebildningen under 1998–2006 på en rejäl portion tur. Produktiviteten ökade snabbare än förväntat vilket ledde till att utfallet blev bättre för både arbetsgivare och löntagare. När den internationella arbetsmarknadsorganisationen ILO oroar sig för låg löneökningstakt så gäller det länder där lönen, tvärtemot Sverige, inte har följt med produktivitetsutvecklingen.⁴³ I Sverige finns det snarare anledning att oroa sig för att obalanser på arbetsmarknaden inte beaktas tillräckligt mycket i dagens lönebildning.⁴⁴ Att arbetslösheten inte har fallit tillbaka på senare år är delvis en följd av att lönerna ökade för snabbt direkt efter finanskrisen.

Lönerna i de lägre löneskikten tycks också vara mindre känsliga för arbetsmarknads-läget. Skillnaden i lön mellan personer som har förgymnasial utbildning och de som har gymnasieutbildning är i genomsnitt liten.⁴⁵ År 2014 skilde det 1 300 kronor i månadslön mellan en person med och en person utan gymnasieutbildning medan skillnaden i sysselsättningsgrad var nästan 24 procentenheter (se figur 14).

⁴² Medlingsinstitutets (2015).

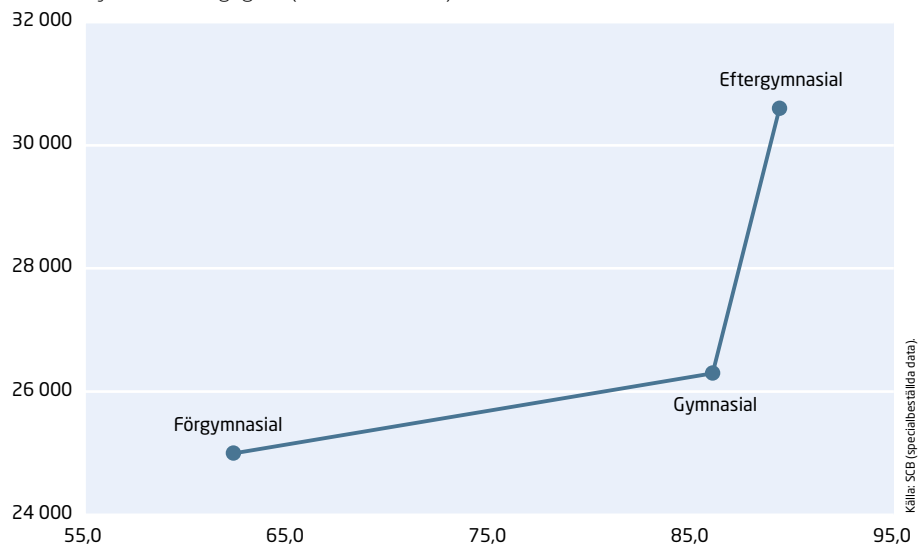
⁴³ ILO (2015).

⁴⁴ Se till exempel SOU (2011) och Konjunkturinstitutet (2014).

⁴⁵ Gottfries (2010).

Figur 14. Lönegolvet 25-54 år, 2014.

Medianlön efter utbildningsgrupp, kronor per månad före skatt (vertikal axel), sysselsättningsgrad (horisontell axel).



Den solidariska lönepolitiken

Den solidariska lönepolitiken introducerades av LO på 60-talet och bygger på idén om lika lön för lika arbete. När alla företag inom en viss bransch betalar samma lön slås mindre lönsamma företag ut och frigör resurser som kan användas i de mer produktiva företagen. Högproduktiva företag kan på så vis växa på bekostnad av mindre produktiva företag. Om företagen producerar samma varor bidrar detta till en positiv strukturomvandling. Idag karakteriseras den solidariska lönepolitiken dock mer av idén om lika lön för allt arbete. Detta är ett stort avsteg från Rehn-Meidner modellens ursprungliga idé.⁴⁶

Sverige har internationellt sett höga lägstalöner och låg lönespridning (se figur 15).⁴⁷ Lönespridningen har legat relativt konstant sedan 2001.⁴⁸ När det talas om att inkomstskillnaderna har ökat på senare år så är det framför allt skillnaden mellan att ha ett arbete och att inte ha ett arbete som har blivit något större. En förklaring till detta är att skatten på arbete har sänkts relativt skatten på transfereringar.

Kostnaden är en viktig faktor när företag väljer vem de ska anställa, framför allt i relation till den produktivitet som den anställda förväntas ha. Löneskillnader skapar incitament att utbilda sig och byta till de branscher och regioner där produktivitetens utvecklingen är som starkast och efterfrågan på arbetskraft är hög. Små löneskillnader innebär också att Sverige har OECD:s lägsta avkastning på kunskaper och förmågor.⁴⁹ När Hanushek m.fl. (2015) jämför olika länder ser de att länder med hög fackanslutning, starkt anställningsskydd och en stor offentlig sektor är länder som karakteriseras av en låg avkastning på humankapital.

⁴⁶ Hur väl den solidariska lönepolitiken fungerar har diskuterats flitigt, se till exempel Andersson och Kainelainen (2004), Fredriksson och Topel (2006), Bergh (2013) och Spector (2014b).

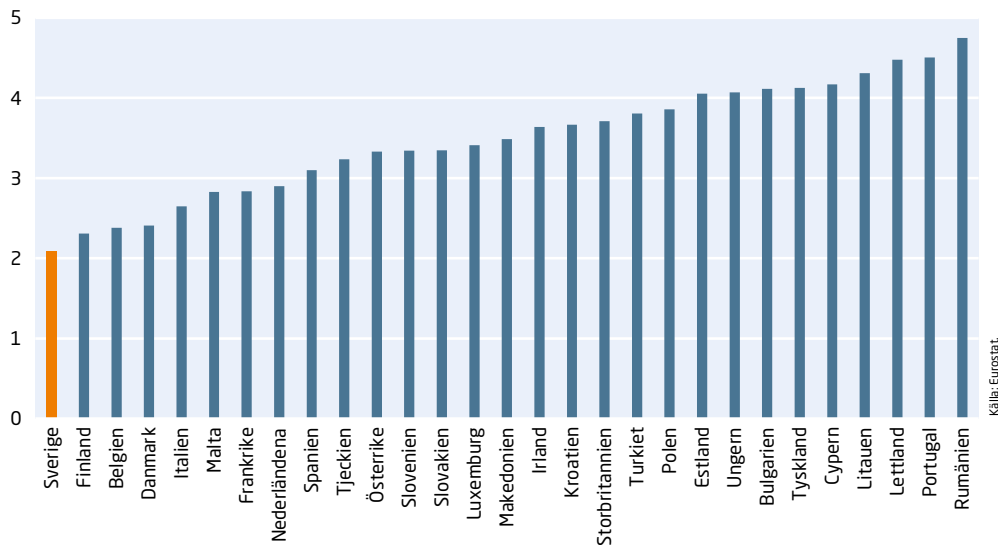
⁴⁷ Svenskt Näringsliv (2014).

⁴⁸ SCB (2015c).

⁴⁹ Hanushek m.fl. (2015).

Figur 15. Lönespridning bland heltidsanställda inom EU, 2010.

Kvot mellan den 90:e och den 10:e percentilen.



Not: Den 90 percentilen är den lön som 90 procent av löntagarna ligger under. Den 10:e percentilen är den lön som 10 procent av löntagarna ligger under.

I Sverige har lönestrukturen blivit så sammanpressad att relativlönerna inte längre speglar underliggande produktivitetsskillnader mellan branscher. Idag är det mycket som tyder på att den låga löneflexibiliteten hindrar människor från att komma in på arbetsmarknaden.⁵⁰ Även LO:s egna ekonomer, Andersson och Kainelainen (2004), har tidigare lyft hur viktigt det är med olika lön för olika arbete samt att en nödvändig förutsättning för att den solidariska lönepolitiken ska fungera är att de personer som slås ut i strukturovandlingen snabbt kan hitta nya, bättre jobb.

Ett teoretiskt perspektiv

Om lägstralöner ligger över den lön som skulle sättas på en fri marknad leder detta till färre jobb. De personer vars produktivitet ligger under den lägsta lönenivån har ingen möjlighet att ta sig in på arbetsmarknaden eftersom de kostar mer än de kan bidra med.

Lägstralöner påverkar också arbetsutbudet. Högre lägstralöner innebär också att det blir mer attraktivt att arbeta. När de arbetslösa kan välja hur mycket tid och kraft de lägger på att söka efter arbete leder högre lägstralöner till högre sökintensitet. Detta motverkar till viss del de ökade lönekostnaderna eftersom det blir lättare för företag att rekrytera. Dessutom leder högre lägstralöner till att färre anställda lämnar sina arbeten. När Cahuc och Zylberberg (2004) kalibrerar en DMP-modell finner de att sysselsättningen kan öka vid små höjningar från initialt låga nivåer medan den alltid minskar om höga lägstralöner höjs. I USA, där lägstralöner är låga, pågår diskussionen om tecknet på sysselsättningseffekterna än idag.⁵¹

⁵⁰ Se till exempel SOU (2011) och Konjunkturinstitutet (2014).

⁵¹ Se till exempel Allegretto m.fl. (2013) och Neumark m.fl. (2013). För en mer omfattande genomgång av den empiriska forskningen kring lägstralöner rekommenderas Spector (2014b).

Lägstalöner påverkar vem som behåller jobbet

Samtidigt råder konsensus i forskningen om att arbetsgivare alltid ersätter personer med lägre kvalifikationer med personer med högre kvalifikationer när lägstalönerna höjs.⁵² Även i de amerikanska studier där forskarna har hittat positiva sysselsättnings-effekter så dokumenteras en tydlig effekt på vilka som anställs. Att sysselsättningen kan öka beror på att kvalifikationerna bland de arbetssökande ökar, främst genom att duktigare elever hoppar av gymnasiet. Dessa konkurrerar då ut tidigare avhoppare med sämre betyg och personer från utsatta bostadsområden.⁵³

Forslund m.fl. (2014) bekräftar ett liknande resultat för Sverige. De studerar höjningar av lägstalönen inom fem avtalsområden i Sverige och konstaterar att personer med låga betyg hade betydligt lägre chans att behålla sina arbeten relativt personer med högre betyg när lägstalönerna höjdes. Som vi såg i kapitel 4 leder arbetslöshet i sig själv till att det blir svårare att hitta ett nytt arbete. Detta försvårar återinträdet för de personer som förlorar sitt arbete vid höjningar av lägstalönerna.

Ett sätt att hantera de höga lägstalönerna har varit de yrkesintroduktionsavtal för unga som den förra regeringen införde efter samtal med arbetsmarknadens parter. Idéen bakom dessa är att skapa lärlingssystem på den svenska arbetsmarknaden där unga ska få ”lära sig på jobbet”. Varje bransch tecknar sina egna yrkesintroduktionsavtal vilket innebär att det har tagit tid att få dessa på plats. Fortfarande rör det sig om små volymer av unga som är anställda inom yrkesintroduktionsavtalen. Samtidigt bör man ha i åtanke att det tyska lärlingssystemet inte heller byggdes över en natt.

Lägstalöner påverkar också vilken typ av jobb som skapas. Att Sverige har EU:s lägsta andel jobb utan krav på särskilda kvalifikationer beror med stor sannolikhet på att kostnaden för denna typ av jobb är hög i Sverige (se figur 11 i kapitel 3). Kan det dock vara så att höga lägstalöner bidrar till att höja produktiviteten i samhället genom att slå ut enklare typer av arbeten?

Om produktivitet mäts som produktion per arbetad timme kan högre lägstalöner genom att slå ut enklare jobb höja produktiviteten. Med den logiken torde dock det bästa vara att endast den allra mest produktiva personen i hela samhället arbetar för att få en hög produktivitet per arbetad timme. Produktivitetsdiskussioner bör således kompletteras med andra mått, exempelvis BNP per capita. Om människor som tidigare har stått utanför arbetsmarknaden ges chansen att komma in och bidra kan produktivitet per arbetad timme gå ned men produktion per person öka. På senare år har både BNP/capita och produktiviteten utvecklats svagt trots att både de sysselsatta och arbetena blivit mer högkvalificerade (se kapitel 3). Detta tyder på att det inte är förändringar bland de sysselsattas humankapital som är den drivande faktorn bakom den låga produktivitetens utvecklingen utan förklaringen får sökas i andra delar av ekonomin.

Skattestrukturen

Antaganden om lönebildning

Hur känsliga lönerna är för politiska förändringar av exempelvis skatterna beror på hur lönebildningen ser ut. Lönerna i den enklaste DMP-modellen sätts i förhandlingar direkt mellan arbetsgivaren och arbetstugaren och anpassar sig omedelbart till varje förändring som sker. I denna modell har exempelvis sänkta arbetsgivaravgifter begränsad effekt eftersom varje sådan sänkning direkt följs av en löneökning.

⁵² Se till exempel Lang och Kahn (1998), Pereira (2003) Neumark och Wascher (2004) och Skedinger (2011) för Sverige.

⁵³ Giuliano (2013).

I den svenska kontexten är naturligtvis denna modell för lönebildningen orealistisk. Lönebildningen utgår i verkligheten från ett ”märke” som sätts av den internationellt konkurrensutsatta sektorn. Detta märke utgår i mångt och mycket från den långsiktiga produktivitetens utvecklingen, inflationsförväntningarna och möjligheten att bevara vår internationella konkurrenskraft. Märket är starkt normerande, även på delar av arbetsmarknaden med löneavtal som möjliggör individuell lönesättning.

Detta innebär att politiska förändringar får mindre genomslag i den svenska lönebildningen jämfört med länder där lönen sätts direkt i förhandling mellan arbetstägaren och arbetsgivaren. För nyanställningar sker dock en viss förhandling varför det är rimligt att tro att lönebildningen i Sverige till viss del påverkas av politiken, även om processen går långsammare än i länder med mer flexibel lönebildning.

Val av verktyg spelar roll

När lönernas flexibilitet är begränsad kan skattelättnader ha betydande sysselsättnings effekter även på medellång sikt. Då spelar det också roll om skattelättnaden riktas till arbetsgivaren eller arbetstägaren. Skattelättnader för arbetstägaren, till exempel jobbskatteavdrag, leder till att det blir mer attraktivt att arbeta. Detta leder till ett ökat arbetsutbud vilket gör det lättare att anställa – vilket i normalfallet innebär högre sysselsättning (se kapitel 2 och 3).

Är lägstalönerna höga och begränsar efterfrågan kan det dock vara så att ett ökat utbud av lågkvalificerad arbetskraft inte följs av en ökad efterfrågan på samma arbetskraft. Detta kan inträffa om arbetsgivaravgifter och momssatser är så höga att efterfrågan på enklare tjänster hämmas på grund av att dessa är för dyra eller om arbetskraftskostnaderna är högre än de arbetssökandes produktivitet.

Anställningsavdrag för arbetsgivare med anställda i lägre inkomstskikt har i detta fall större effekt på sysselsättningen jämfört med skattelättnader för arbetstägarna eftersom avdrag på arbetsgivar sidan sänker arbetskraftskostnaderna direkt. När det blir mer lönsamt att skapa även enklare jobb öppnas dörren för personer med lägre kvalifikationer vilket i sin tur sänker jämviktsarbetslösheten. Jämfört med personburet anställningsstöd finns det goda skäl att tro att riktade anställningsavdrag i lägre inkomstskikt är mer effektiva än jobbskatteavdrag för att skapa fler jobb.⁵⁴ En viktig förklaring till detta är att personburna anställningsstöd är förknippade med ett stigma (se vidare i kapitel 7).

Jobbskatteavdrag för låginkomsttagare

Ett argument för att lägstalönerna ska vara höga är att människor som arbetar till låga inkomster ska lyftas ur fattigdom. Card och Krueger (1995) visar att höjda lägstalöner minskar andelen arbetande fattiga men att höjda lägstalöner inte har någon effekt på det totala antalet fattiga i USA. En förklaring till detta är att höjda lägstalöner leder till att personer med sämre kvalifikationer förlorar sitt jobb. Flera andra studier bekräftar att lägstalöner är ett trubbigt för att påverka antalet fattiga personer.⁵⁵

Ett mer träffsäkert sätt för att höja inkomsterna för låginkomsttagare är jobbskatteavdrag. Förutom att skattelättnader innebär att de som arbetar får behålla mer av sin lön så ökar dessutom sysselsättningen, särskilt bland de som berörs.⁵⁶ Burkhauser (2014) visar att skattelättnader för låginkomsttagare är ett betydligt billigare (i ekonomiska termer) sätt att höja levnadsstandarden för låginkomsttagare jämfört med

⁵⁴ Neumark (2013).

⁵⁵ Se till exempel Freeman (1996), Neumark m.fl. (2005) och Burkhauser (2014).

⁵⁶ Se till exempel Meyer och Rosenbaum (2001) och Eissa och Leibman (1996).

höjda lägstralöner. En rad studier på de amerikanska skattelättnaderna för låginkomsttagare bekräftar att dessa också ledde till minskad fattigdom. Hotz och Scholz (2003) uppskattar att 4,3 miljoner människor lyftes ur fattigdom tack vare riktade skattelättnader för låginkomsttagare.

Det finns dock skäl till att forskning om skattelättnader från USA kan vara svåra att översätta till svenska förhållanden. Boone och Bovenberg (2006) visar bland annat att jobbskatteavdrag, eller inkomstskattelättnader, i välfärdsstater inte främst syftar till att minska fattigdomen utan att minska de negativa incitamentseffekterna från höga ersättningsnivåer.

I Sverige har jobbskatteavdragen inneburit att skatten har sänkts relativt sett mer för låginkomsttagare. Ibland diskuteras det ändå att fasa ut jobbskatteavdraget för höga inkomster. Ett problem med detta är att Sverige har en sammanpressad lönestruktur vilket innebär att många personer skulle beröras. När Finanspolitiska rådet (2008) analyserade effekterna av detta konstaterade de att en utfasning skulle leda till betydande problem på grund av att incitamenten för arbete skulle försvagas för många medelinkomsttagare. Deras slutsats var att det skulle bli dyrare att fasa ut jobbskatteavdraget jämfört med att behålla det aktuella systemet på grund av att hög- och medelinkomsttagare skulle minska sitt arbetsutbud så pass mycket.

Anställningsavdrag för arbetsgivare

Från ett teoretiskt perspektiv är olika former av anställningsavdrag viktiga verktyg för att stimulera fram fler jobb. Som vi tidigare har diskuterat ger en oregerad arbetsmarknad generellt lägre rörlighet och färre jobb än vad som är samhällsekonomiskt optimalt. Detta beror på att det finns friktioner som gör det lönsamt att behålla en befintlig jobbmatch för länge. Pissarides (2000) visar att nyanställningsavdrag sänker jämviktsarbetslösheten eftersom dessa stimulerar ett högre jobbskapande.

Cahuc m.fl. (2014) bekräftar att anställningsavdrag för nyanställda ledde till att fler jobb skapades under den senaste finanskrisen. Neumark och Grijalva (2013) konstaterar också att det är bäst att rikta anställningsavdrag till nettojobbskapande istället för till nyanställda för att undvika att företag säger upp personal och återanställer samma personal för att få del av skattelättnaderna. Genom att stimulera nettojobbskapande minskar risken för detta.

En vanlig oro från nationalekonomiskt håll när sänkta arbetsgivaravgifter diskuteras är att dessa inte leder till ökad sysselsättning utan bara högre löner för de som arbetar. Cahuc och Zylberberg (2004) visar dock att detta inte gäller när avdragen riktas till personer på lägstralön och att en sänkning då fullt ut följs av en minskning av arbetslösheten. Det tycks också vara så att anställningsavdrag för jobb i lägre löneskikt⁵⁷ har större jobbskapande effekter än sänkta kostnader för särskilda demografiska grupper (som exempelvis unga eller äldre) och generella sänkningar av arbetsgivaravgifterna.⁵⁸

⁵⁷ Med lägre inkomstkikt avses timlöner eller heltidsekvivalent månadslön. Ett av huvudresultaten i DMP-modellen är att lägre beskattning för lägre inkomster sänker jämviktsarbetslösheten på grund av att detta leder till en återhållsamhet i löneförhandlingarna. Holmlund och Kolm (1995) bekräftar detta resultat för Sverige.

⁵⁸ Bland annat hittar Benmarker m.fl. (2009) små sysselsättningseffekter från ett försök med nedsatta arbetsgivaravgifter i norra Sverige och en viss tendens till löneövervältring. Huttunen m.fl. (2013) hittar inga sysselsättningseffekter från en tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifterna för 55+ låginkomsttagare i Finland. Goos och Konings (2007) utvärderar en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för arbetare i Belgien och hittar betydande sysselsättningseffekter. Nedsättningen var relativt sett större för personer med låga inkomster.

En förklaring till detta är att efterfrågan på lågkvalificerad arbetskraft är mer känslig för arbetskraftskostnaden än för personer med högre kvalifikationer samtidigt som personer med lägre kvalifikationer i allmänhet har lägre förhandlingsstyrka. Neumark (2013) menar också att anställningsavdrag är mer effektiva än personburna anställningsstöd eftersom de inte medför något stigma, till skillnad från personburna stöd.

Chéron m.fl. (2008) visar att riktade anställningsavdrag i lägre inkomstskikt höjer sysselsättningen och produktionen utan att öka lönespridningen i Frankrike.⁵⁹ Detta innebär en välfärdsförbättring eftersom chansen att få ett jobb ökar utan att lägsta-lönerna minskar. Deras slutsats är att det franska systemet skulle vara optimalt om det inkluderade löner på maximalt 1,3 gånger minimilönen till skillnad från dagens system som inkluderar löner upp till 1,6 gånger lägsta-lönen. Även Phelps (1994) lyfter fram det franska systemet som ett föredöme eftersom anställningsavdrag i de lägsta inkomstskikten höjer efterfrågan på lågkvalificerad arbetskraft och minskar arbetslösheten i denna grupp vilket på så vis stärker deras inkomster.

Skatter på varor och tjänster

Sedan flera år pågår en livlig diskussion om beskattningen av olika varor och tjänster. Här avgränsar vi oss till att i huvudsak fokusera på forskningen om hur valet av moms-satser påverkar arbetsmarknaden. Engström m.fl. (2005) utvecklar en allmän jämviktsmodell utifrån DMP-modellens ramverk med en tjänste- och en varusektor. I modellen inkluderar de även obetalt hemarbete och visar då att en sänkning av moms-satserna på tjänster leder till lägre arbetslöshet. Detta beror bland annat på att värdet av att undvika skatt genom att obetalt hemarbete minskar när skatten på tjänster sänks relativt varor. Samma resultat bekräftar Kolm (2000) i en modell med fackföreningar.

Davis och Henrekson (2006) introducerar skattefaktorn; ett enkelt samband som avgör var gränsen mellan arbete på marknaden och oavlönat egenarbete går. Låg lönespridning, små produktivitetsskillnader och höga moms-satser innebär en hög skattefaktor och utpräglade ”gör det själv”-samhällen. Enligt Klein och Olovsson (2015) finns det ”*mycket tungt vägande skäl att skattemässigt gynna tjänster, och i synnerhet hushållsnära tjänster, i förhållande till varor, i synnerhet kapitalvaror som används i hemmet*”.⁶⁰ Finanspolitiska rådet (2011) bedömer att RUT-avdraget bidrar till att göra skattesystemet mer samhällsekonomiskt effektivt.

Även Anderberg och Balestrino (2000) föreslår lägre skattesatser på hushållsnära tjänster för att undvika ”gör det själv”-beteenden och minska det obetalda hemarbetet. Det viktigaste skälet är att hemmet inte bara är en plats för fritid utan också för produktivt arbete som inte kan beskattas. På samma sätt som skatt på arbete innebär att man tar ut mer fritid så innebär skatt på arbete till för mycket hemproduktion. Skattekillen på arbete innebär att hemproduktion blir relativt sett för billigt. Kolm och Lazear (2006) lyfter också att skattereduktioner för hushållsnära tjänster höjer kvinnors sysselsättning och leder till mindre inkomstskillnader mellan gifta och skilda kvinnor.

⁵⁹ De utvärderar *Fillon Reduction* vilken innebär att arbetsgivare får göra ett avdrag på sina inbetalningar av arbetsgivaravgifterna för varje anställd som har en timlön som är lägre än 15,37 euro. Översatt till svenska nivåer motsvarar en månadslön på ungefär 23 500 kronor vilket i princip motsvarar den 25:e percentilen i lönefördelningen (SCB 2015d).

⁶⁰ Kritiker av differentierade moms-satser lyfter ofta gränsdragningsproblem. Att differentiera momsen mellan varor och tjänster torde minska risken för dessa. Gränsdragningsproblem måste också vägas mot de potentiellt betydande välfärdsvinsterna.

Förutom att differentierad beskattning förbättrar effektiviteten i skattesystemet kan den också bidra till att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad. Fredriksson och Topel (2006) visar att den höga arbetslösheten hos grupper med svag förankring till arbetsmarknaden delvis kan förklaras av att Sverige har en relativt liten privat tjänstesektor. Detta beror i huvudsak på att arbeten som skulle kunna vara ekonomiskt bärkraftiga har prissatts så högt, både löne- och skattemässigt, att de inte längre finns kvar på arbetsmarknaden. Om vi skulle ha en lika hög andel av sysselsättningen inom hotell, restaurang och detaljhandeln som USA så skulle sysselsättningen för personer med svagare förankring öka med sex procentenheter.

Marginalskatter och incitamenten för att arbeta

Det är inte bara jobbskapande för de enklaste jobben som påverkas av kostnadsläget. I en DMP-modell leder lägre skatter på lägre inkomster till en lägre jämviktsarbetslöshet. Samtidigt har höga marginalskatter negativa effekter för arbetsmarknadens funktionssätt och möjligheterna för arbetsgivare att locka till sig kompetens. Höga marginalskatter driver in en kil mellan den privatekonomiska och den samhällsekonomiska avkastningen på arbete. När lönespridningen redan är låg, som i Sverige, minskar marginalskatterna ytterligare incitamenten att söka sig till de mest produktiva delarna av ekonomin.

Ny forskning indikerar också att höga marginalskatter är mycket betydelsefulla för var talanger beslutar sig för att arbeta. Moretti och Wilson (2014) undersöker rörligheten mellan olika delstater i USA för forskare inom bioteknik och visar att marginalskatterna har stor betydelse. De hittar också stöd för en multiplikatoreffekt; när fler avancerade jobb skapas inom bioteknik så skapas också fler jobb i andra sektorer, framför allt inom handel och byggbranschen. Kleven m.fl. (2013) visar att högproduktiv arbetskraftsinvandring till Danmark är mycket känslig för höga marginalskatter. När Danmark införde en särskilda skattelättnader för högkvalificerade arbetskraftsinvandrare dubblerades denna grupp på den danska arbetsmarknaden.

En rad studier har visat att ett slopande av värnskatten skulle ha obefintlig eller mycket låg kostnad.⁶¹ Samtidigt skulle ett avskaffande stärka arbetsmarknadens funktionssätt och stimulera jobbskapande bland de mest högkvalificerade jobben. Finanspolitiska rådet (2011) bedömer detta som *”sannolikt den förändring av inkomstskatterna som skulle ge den största samhällsekonomiska effektivitetsvinsten.”*

⁶¹ Se till exempel SOU (2011) och Holmlund och Söderström (2011).

7. Aktiv arbetsmarknadspolitik

I detta kapitel diskuteras ett antal aspekter av den aktiva arbetsmarknadspolitik: tidiga åtgärder, garantier för unga, arbetsmarknadsutbildning, tillfälliga jobb i offentlig sektor och anställningsstöd. Om programmen höjer deltagarnas kvalifikationer kan matchningen förbättras och flaskhalsar på arbetsmarknaden minska. I allmänhet är det dock dyrt att rätta till strukturella problem på arbetsmarknaden via aktiv arbetsmarknadspolitik och forskningen lyfter framför allt behovet av strukturella reformer på arbetsmarknaden. Det finns dock vissa individer som behöver extra stöd och för dessa bör åtgärder som forskningen har visat vara kostnadseffektiva erbjudas.

Om de arbetslösa inte får utföra riktiga arbetsuppgifter som efterfrågas på arbetsmarknaden försvagas deras ställning eftersom sådana program leder till längre arbetslöshetsperioder. Detta är förmodligen förklaringen till många arbetsmarknadsprogram, framför allt i form av tillfälliga jobb i offentlig sektor, mediokra resultat. Om deltagarna istället utför riktiga arbetsuppgifter stärks deras förmågor. Om subventioner riktas till personer som annars inte skulle ha kunnat komma in på egen hand kan undanträngningseffekterna vara befogade eftersom programmen leder till lägre jämviktsarbetslöshet när kvalifikationsnivån hos de kvarvarande arbetslösa höjs. Det är därför viktigt att särskilda åtgärder riktas till de individer som har störst behov av stöd.

Tidiga insatser

Arbetsmarknadsutsikterna avgörs långt tidigare än i 20-tjugårsåldern när det flesta gör sitt inträde på arbetsmarknaden. Hensvik och Skans (2014) visar att det första jobbet är mycket viktigt för inträdet på den svenska arbetsmarknaden. Att starta sitt arbetsliv med längre perioder av arbetslöshet försämrar arbetsmarknadsutsikterna långt senare i livet.⁶²

Om föräldrarna har låg utbildningsnivå ökar risken att deras barn hamnar i utanförskap.⁶³ I många länder har det länge funnits en väldokumenterad korrelation mellan föräldrars arbetslöshet och barns framtida arbetslöshetsrisk.⁶⁴ En förklaring till detta är att barn med föräldrar utan gymnasieutbildning löper större risk att halka efter redan i grundskolan. Edmark och Hanspers (2012) dokumenterar en stark korrelation mellan bidragsberoende över generationer i Sverige.

James Heckman (som fick Riksbankens pris i ekonomi till Alfred Nobels minne 2000) och medförfattare har studerat effekten av tidigare utbildningssatsningar i en lång rad studier. Heckman och Cunha (2008) visar att investeringar i utbildning har större effekt ju tidigare dessa genomförs. Heckman m.fl. (2010) visar att avkastningen på satsningar på högkvalitativ förskola för utsatta barn är hög; intäkten är ofta mycket större än den kostnad som satsningen innebär. De utvärderar en särskild satsning kallad ”The Perry Project”. Varje satsad dollar gav en avkastning på

⁶² Se till exempel Mroz och Savage (2006), Gartell (2009) och Skans (2011).

⁶³ Niknami och Schröder (2014).

⁶⁴ Se till exempel O’Neill och Sweetman (1998) för Storbritannien, Ekhaugen (2009) för Norge, Mäder m.fl. (2014) för Tyskland och Corak m.fl. (2004) för Kanada och Sverige.

60–300 dollar över deltagarnas arbetsliv eftersom satsningen ledde till mindre bidragsberoende, mindre kriminalitet och högre skatteintäkter. När de räknar med kostnaden för programmet, dödviktsförlusten för beskattning och en diskonteringsfaktor på tre procent blir den samhälliga avkastningen fortfarande 7–12 dollar för varje satsad dollar.

En viktig förklaring till detta är att tidiga investeringar i exempelvis språkkunskaper lägger grunden för lärande under resten av skoltiden. En annan förklaring är att förskolan stärker de icke-kognitiva förmågorna hos barn från utsatta hemmiljöer. Heckman m.fl. (2013) visar att de stora samhällsekonomiska vinsterna för dessa barn kommer just genom att de sociala förmågorna förstärks och att förskolan höjer den akademiska motivationen senare i livet. Dessutom är de icke-kognitiva förmågorna i sig själva minst lika viktiga som kognitiva förmågor för individernas framtida arbetsmarknadsutfall.⁶⁵

En av de viktigaste slutsatserna i Heckman (2000) är att satsningar på framför allt lågpresterande elever har större effekt ju tidigare de genomförs. En krona i förskolan gör alltså större nytta än en krona i grundskolan eller på gymnasiet och betydligt större nytta än en krona på arbetsmarknadsåtgärder senare i livet. Högkvalitativ barnomsorg är dessutom viktigast för barn med antingen föräldrar som är låginkomsttagare eller invandrare.⁶⁶ Utifrån detta resultat ter det sig märkligt att barnomsorg och förskola är avgiftsbelagd medan all senare utbildning är avgiftsfri. Ännu märkligare är det att barn till arbetslösa föräldrar endast har lagstadgad rätt till 15 timmar barnomsorg medan barn till föräldrar där båda arbetar har rätt till 40 timmars barnomsorg.⁶⁷

Fredriksson m.fl. (2010) bekräftar att förskola bidrar till att minska skillnaden i språkkunskaper mellan barn med föräldrar som inte har svenska som modersmål och barn med föräldrar som har svenska som modersmål. Dessutom har en rad studier dokumenterat andra långsiktiga effekter av tidiga insatser; bland annat högre utbildningsnivå, att fler tar examen samt högre inkomster senare i livet (se till exempel Havnes och Mogstad [2011], Havnes och Mogstad [2014] och Drange och Havnes [2014] för Norge, Bingley och Westergaard-Nielsen [2011] för Danmark, Dumas och Lefranc [2012] för Frankrike och Felfe och Lalive [2014] för Tyskland). Den bästa åtgärden för att minska ungdomsarbetslösheten torde således vara att satsa på tidiga insatser för att alla barn ska få en bra start i livet.

Garantier för unga

När Cahuc m.fl. (2013) sammanfattar kunskapen om vilka åtgärder för unga som har starkt vetenskapligt stöd lyfter de framför allt behovet av *strukturella reformer*. Istället för att fokusera resurser på tillfälliga åtgärder som ungdomsgarantier bör politiken fokusera på att minska hinder för unga och stimulera jobbskapande genom goda förutsättningar för detta. Forskarna lyfter vikten av integrerade lärlingsprogram eller högkvalitativa praktikplatser samt möjligheten att ta tillfälliga jobb för att samla på sig kvalifikationer. Samma slutsats drar Larsson (2009). Enligt henne är en praktikplats på en riktig arbetsplats är det bästa sättet för unga att komma in på arbetsmarknaden.

⁶⁵ Heckman m.fl. (2006).

⁶⁶ Ruhm och Waldfogel (2012).

⁶⁷ En del kommuner erbjuder redan idag full rätt till barnomsorg till arbetslösa. Rätt till barnomsorg stärker också övergången till arbete för arbetslösa mammor. Vikman (2010), visar att möjligheten att ha sina barn på förskola 15 timmar i veckan ledde till att sannolikheten att få ett arbete ökade med 17 procent för arbetslösa mammor. Störst var effekten för kvinnor med grundskoleutbildning där sannolikheten ökade med hela 41 procent.

Forskning från de nordiska länderna visar på svaga resultat av satsningar på aktiv arbetsmarknadspolitik för lågutbildade unga. I Sverige hade 100-dagarsgaranti på 90-talet ingen effekt på ungas sysselsättning.⁶⁸ Inte heller 90-dagarsgarantin i Finland har stärkt ungas arbetsmarknadsutsikter.⁶⁹ Maibom m.fl. (2014) visar också svaga resultat från extra satsningar på denna grupp i Danmark. Inte ens två procent av deltagarna höjde sin utbildningsnivå under de följande åren och sysselsättningen minskade något. Eftersom åtgärderna fördelades slumpmässigt kan de trovärdigt identifiera den kausala effekten av programmen. Satsningarna bestod i fler möten med sin arbetsförmedlare och olika utbildningsåtgärder.

Generellt tycks program som riktar sig till unga vara mindre effektiva än generella arbetsmarknadspolitiska program.⁷⁰ De unga som verkligen inte kan få jobb på egen hand bör inkluderas i samma typ av program som andra arbetslösa som behöver särskilt stöd.

Arbetsmarknadsutbildning (AMU)

Under 90-talet var inläsningseffekterna i de svenska AMU-programmen betydande och dess effektivitet har ifrågasatts. Forslund och Krueger (2006) sammanfattar resultaten som att de i bästa fall inte hade någon effekt alls. En tänkbar förklaring till varför programmen inte fungerade är att de stora, och snabbt ökande, volymerna efter 90-talskrisen ledde till lägre kvalitet i utbildningen. En annan förklaring är att det var svårt att identifiera bristyrken under lågkonjunkturen som följde efter krisen. Det var också möjligt att delta i ett program för att återkvalificera sig till arbetslöshetsersättning. Sianesi (2001) visade att effekterna var särskilt svaga för personer som gick in i program vid tiden då arbetslöshetsförsäkringen höll på att ta slut.

Carling och Richardson (2004) jämför effektiviteten mellan åtta olika arbetsmarknadspolitiska program under 90-talet i Sverige genom att mäta tiden till jobb efter programmet. Bäst resultat av de jämförda insatserna uppvisade subventionerad anställning (anställningsstöd) på ett privat företag. Näst bäst resultat uppvisade subventionerad anställning i offentlig sektor och starta eget-bidrag. Sämst resultat fick de deltagare som deltog i program där de inte fick utföra riktiga arbetsuppgifter eller som deltog i AMU.

Under 2000-talets början minskade volymerna och resultaten förbättrades. Andra viktiga förändringar var att man inte längre kunde delta i ett program för att återkvalificera sig för arbetslöshetsförsäkring samt ett mål om att 70 procent av deltagarna skulle ha arbete inom 90 dagar.⁷¹ de Luna m.fl. (2008) finner betydande effekter från yrkesinriktad AMU under åren 2002–2004. Den förväntade arbetslöshetstiden minskade med 20 procent. Störst nytta av yrkesförberedande utbildning noterades för lågutbildade och personer födda utanför Norden. Det tycks dock vara så att den yrkesinriktade utbildningen fungerade betydligt bättre än förberedande AMU; när de skattar effekten av båda programmen minskar den positiva effekten till 5 procent.

Generellt är generell AMU en dyr åtgärd som ofta har små effekter och i regel är effekterna mindre för personer med låg utbildning.⁷² Den grupp som tycks få störst nytta av generell AMU är kvinnor som precis har kommit in på arbetsmarknaden.

⁶⁸ Carling och Larsson (2005).

⁶⁹ Hämaläinen m.fl. (2014).

⁷⁰ Se till exempel Forslund och Skans (2006).

⁷¹ Forslund och Vikström (2010).

⁷² Cahuc och Zylberberg (2004).

finns risken att hen ersätter någon utan subvention. Om stöden riktas till personer som står längst ifrån arbetsmarknaden och som annars inte skulle bli anställda kan undanträngningseffekterna vara motiverade eftersom stöden bidrar till att höja den genomsnittliga kvalifikationsnivån bland de kvarvarande arbetssökandena. Detta leder i sin tur till mer effektiv matchning.

Under senare år har antalet personer med särskilda stöd ökat (se figur 7 i kapitel 3). Under samma period har arbetslösheten bland lågutbildade ökat. Utifrån detta dras ibland den felaktiga slutsatsen att kostnaden för att anställa saknar betydelse. En viktig anledning till att arbetslösheten bland personer som saknar gymnasieutbildning har ökat är att denna grupp drabbades hårdast av finanskrisen. Inte nog med att lågutbildade blev arbetslösa i större utsträckning; jobb för personer med lägre kvalifikationer försvinner också. Konjunkturinstitutet (2014) visar att anställningsstöd används mest i branscher med höga lönestolar och relativt lågkvalificerad personal. Detta tyder på att stöden har effekt. Sannolikt hade arbetslösheten varit ännu högre om stöden inte hade funnits. Däremot visar forskningen att stöd som är knutna till en individs arbetslöshetsstatus är förknippade med ett stigma.⁷⁵

På grund av det stigma som personbundna anställningsstöd bär med sig kan det vara bättre att satsa på mer generella åtgärder. Samtidigt får stöden inte bli så generella att undanträngningseffekterna inte längre är befogade. Istället för att låta tid vara den bestämmande faktorn skulle så kallade profileringsverktyg kunna förbättra effektiviteten inom arbetsmarknadspolitiken. Benmarker m.fl. (2007) visar att det är möjligt att ta fram relativt träffsäkra modeller som skulle kunna användas för att ge stöd betydligt tidigare i arbetslöshetsperioden.

En relativt framgångsrik åtgärd har varit nystartsjobben. En framgångsfaktor har varit att nystartsjobb är generella i den bemärkelsen att man inte behöver ha varit registrerad som arbetslös eller varit med i ett program på Arbetsförmedlingen utan det räcker att ha varit frånvarande från arbetslivet under minst ett år.⁷⁶ Undanträngningseffekten är dock betydande; ungefär sex av tio nystartsjobbare skulle ha fått jobb även utan subventionen. Samtidigt innebär också nystartsjobb att de arbetslösa går till jobb betydligt snabbare än vad som annars skulle ha varit fallet; i genomsnitt faller arbetstiden med ungefär två månader.⁷⁷ De allra flesta som fick arbete genom nystartsjobb fortsätter att vara sysselsatta även efter att subventionen upphör.⁷⁸

För en grupp arbetslösa är anställningsstöd ett effektivt sätt att ge dem en plats ”längre fram i kön” för att komma in på arbetsmarknaden. Då kan de bygga erfarenhet och lära sig ett arbete. Anställningsstöd bör således utformas så att de stärker de arbetslösas framtida jobbchanser. Idag är det problematiskt att många stöd går från ett mycket generöst stöd till inget stöd över en natt. Precis som att det finns en avtrappning i socialförsäkringssystemen vore det rimligt att utreda om man kan trappa av anställningsstöd stegvis under en längre period för att öka incitamenten att investera i deltagarnas humankapital. Då skulle också risken att anställda med stöd förlorar jobbet när stödet upphör att minska ytterligare. Det finns dock en grupp arbetslösa som har svårt att bära sin egen kostnad även på lång sikt. För denna grupp bör det även fortsättningsvis finnas möjligheter till långsiktig finansiering.

⁷⁵ Se till exempel Katz (1998) och Neumark (2013).

⁷⁶ Lundin och Liljeberg (2008). När den arbetssökande hittar ett arbete skickar arbetsgivaren in en ansökan till Arbetsförmedlingen som tar beslut om nystartsjobb. För att detta ska beviljas måste dock den arbetssökande då skriva in sig på Arbetsförmedlingen.

⁷⁷ Liljeberg m.fl. (2012).

⁷⁸ Sjögren och Vikström (2013) visar att när nystartssubventionen fördubblades så ökade övergången till sysselsättning med upp mot 20 procent. Däremot hade en förlängning av subventionstiden ingen effekt på övergången till arbete. En förlängd subventionstid stärkte istället möjligheterna att fortsätta vara anställd efter att stödet upphörde vilket indikerar vikten av längre program för att hinna bygga upp förmågor och nätverk.

8. Avslutande diskussion

Under de senaste tio åren har det skett en stor förändring på svensk arbetsmarknad. Aldrig tidigare har vi haft så många, och en så hög andel, högkvalificerade personer och arbeten på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden är högre än i alla andra EU-länder. Dessutom är den verkliga arbetslösheten på sin lägsta nivå sedan 90-talskrisen. En viktig förklaring till detta är de utbudsreformer som genomfördes av den förra regeringen.

Samtidigt finns det grupper som inte har fått ta del av den goda utvecklingen på arbetsmarknaden. Vi ser en allt mer tudelad arbetsmarknad. För personer med högst grundskoleutbildning är jobbunderskottet stort. Dessutom har sysselsättningsgraden minskat snabbt i denna grupp. Idag är inte ens varannan kvinna med kort utbildning sysselsatt. Kostnaden för utanförskap är hög, både för den enskilda individen och för samhället.

Sverige har ett exceptionellt högt arbetskraftsdeltagande jämfört med andra länder. Ett högre arbetsutbud leder i regel till högre sysselsättning och omvänt. Detta innebär att det inte går att långsiktigt minska arbetslösheten genom att pensionera äldre eller genom att ”dela på jobben”. Däremot är det rimligt att tro att ett ökande arbetskraftsdeltagande åtföljs av en förändrad komposition av arbetskraften. När arbetskraftsdeltagandet är högt deltar fler personer från grupper med traditionellt svagare förankring på arbetsmarknaden.

Utmaningen framöver ligger framför allt i att stärka arbetsmarknadsutsikterna för personer med lägre kvalifikationer. Det är dock viktigt att detta inte görs på bekostnad av högkvalificerade jobb; istället behöver vi riva strukturella hinder för jobbskapande inom alla kvalifikationsskikt. På en blomstrande arbetsmarknad finns det jobb för alla, men om arbetsmarknaden inte fungerar är det personer med relativt sett svagare förankring som drabbas mest.

I en tid med allt snabbare strukturomvandling är det viktigt att arbetsmarknaden karakteriseras av rörlighet, både mellan olika jobb och olika branscher. Då krävs ett anställningsskydd som främjar rörlighet och en omställningsförsäkring som stödjer detta. Då får många chansen att göra både en yrkes- och lönekarriär. Om rörligheten är för låg i goda tider ökar risken för hög arbetslöshet eftersom det är svårare att flytta till produktiva delar av ekonomin om all strukturomvandling sker under lågkonjunkturer.

Ny forskning visar också att ökad rörlighet i sig själv leder till fler jobb. Frågan om ett reformerat anställningsskydd blir allt viktigare ju snabbare strukturomvandlingen sker. När den teknologiska utvecklingen är hög leder ett strikt skydd för tillsvidareanställningar till en ökad risk för arbetslöshet som biter sig fast. Utan ett reformerat anställningsskydd kommer Sverige att missa en del av de möjligheter som digitalisering och snabb teknologisk utveckling bär med sig.

Låg lönespridning, höga skatter på arbete, höga momssatser och höga marginalsatser leder också till ”gör det själv”-samhällen. Genom lägre momssatser på sådant som är enkelt att göra själv kan man höja både arbetsutbudet för högkvalificerad arbetskraft och efterfrågan på arbetskraft med lägre kvalifikationer. Finanspolitiska rådet (2011) bedömer bland annat att RUT-avdraget bidrar till att göra skattesystemet mer samhälls-ekonomiskt effektivt.

De bedömer också en avskaffad värnskatt som ”*sannolikt den förändring av inkomstskatterna som skulle ge den största samhällsekonomiska effektivitetsvinsten.*” Höga marginalsatser och låg lönespridning minskar dessutom incitamenten att söka sig till de mest produktiva delarna av ekonomin vilket kan hämma tillväxten av de mer högkvalificerade jobben. De mest högkvalificerade jobben ger också upphov till en multiplikatoreffekt där ett högkvalificerat jobb leder till att flera andra jobb skapas.

Att Sverige har låg lönespridning kan delvis förklaras av att Sverige har höga lägstalöner jämfört med andra länder. En enig forskningslitteratur visar att höjda lägstalöner leder till att personer med lägre kvalifikationer förlorar sina jobb. Med tanke på att arbetslöshet i sig försämrar framtida arbetsmarknadsutsikter är det problematiskt att de med sämst förutsättningar att hitta nya jobb är de som förlorar sitt arbete vid en höjning av lägstalönerna.

Framöver bör lönebildningen i större utsträckning beakta arbetsmarknadsläget även för personer med svagare förankring till arbetsmarknaden. Men också skattestrukturen har betydelse. Lägre skatt på lägre inkomster sänker jämviktsarbetslösheten. Om arbetsmarknaden öppnas upp för personer med lägre kvalifikationer så leder detta till att de genomsnittliga kvalifikationerna hos de kvarvarande arbetsökande höjs. Detta minskar i sin tur arbetslösheten ytterligare.

Det är också centralt att höja de arbetslösas kvalifikationer. Forskningen kring humankapital visar att investeringar har större effekter ju tidigare dessa genomförs. Högst avkastning har satsningar på högkvalitativ förskola för barn från utsatta hemmiljöer och barn från familjer där föräldrarna inte har svenska som modersmål. Detta beror på att tidiga investeringar i såväl kognitiva som icke-kognitiva förmågor lägger grunden för lärande under resten av skoltiden.

För att minska ungdomsarbetslösheten tycks det således vara tidiga investeringar som är nyckeln. Med tanke på detta torde en prioriterad åtgärd vara att se till att barn till arbetslösa får samma rätt till förskola som barn till arbetande föräldrar. Vad gäller senare utbildning tyder forskningen på att det framför allt är kvinnor med kort utbildning som gynnas av generella utbildningssatsningar för arbetslösa. Andra grupper gynnas mest av arbetsplatsförlagt lärande i form av riktiga jobb med anställningsstöd eller yrkesutbildning.

Politiker bör också avstå från kostsamma åtgärder som har svagt forskningsstöd. En lång rad studier har dokumenterat att tillfälliga arbetstillfällen i offentlig sektor inte förbättrar, och ofta försämrar, individens arbetsmarknadsutsikter på lång sikt. Politiker bör satsa på arbetsmarknadspolitik som, till en rimlig kostnad, gör skillnad och då handlar det framför allt om att sänka kostnadstrycket på riktiga jobb för personer med lägre kvalifikationer. Svenska politiker bör också slå fast att all aktiv arbetsmarknadspolitik ska utgå ifrån evidensbaserad forskning.

Referenser

- ADERMON, A OCH M GUSTAVSSON (2015), Job Polarization and Task-Biased Technological Change: Evidence from Sweden, 1975–2005, *Scandinavian Journal of Economics*, under utgivning.
- AGHION, P OCH P HOWITT (1998), *Endogenous Growth Theory*, Harvard University Press, Cambridge MA.
- ALGAN, Y OCH P CAHUC (2006), Civic attitudes and the design of labor market institutions: Which countries can implement the Danish flexicurity model?, IZA Discussion Paper 1289, Bonn.
- ALGAN, Y, P CAHUC OCH A ZYLBERBERG (2002), Public employment and labour market performances, *Economic Policy* 34, 9–64.
- ALLGRETTO, S, A DUBE, M REICH OCH B ZIPPERER (2013), Credible research designs for minimum wage studies, IZA Discussion Paper 7638, Bonn.
- ANDERBERG, D OCH A BALESTRINO (2000), Household production and the design of the tax structure, *International Tax and Public Finance* 7, 563–584.
- ANDERSEN, T (2012), A flexicurity labour market in the Great Recession: The case of Denmark, *De Economist* 160, 117–140.
- ANDERSSON, D OCH A KAINELAINEN (2004), Högre lägslöner för högre tillväxt, Landsorganisationen i Sverige, Stockholm.
- ANDREWS, M, H-D GERNER, T SCHANK OCH R UPWARD (2012), More hours, more jobs? The employment effects of longer working hours, IZA Discussion Paper 6652, Bonn.
- ARULAMPALAM, W (2001), Is unemployment really scarring? Effects of unemployment experience on wages, *Economic Journal* 111, 585–606.
- AUER, P (2005), Protected mobility for employment and decent work: Labour market security in a globalised world, ILO Employment Analysis and Research 2005/1, Geneva.
- AUTOR, D, W KERR OCH A KUGLER (2007), Do employment protections reduce productivity? Evidence from U.S. states, *Economic Journal* 117, 189–217.
- BASSANINI, A, L NUNZIATA OCH D VENN (2009), Job protection legislation and productivity growth in OECD countries, *Economic Policy* 81, 349–402.
- BENNMARKER, H, K CARLING OCH A FORSLUND (2007), Vem blir långtidsarbetslös? IFAU Rapport 2007:20, Uppsala.
- BENNMARKER, H, E MELLANDER OCH B ÖCKERT (2009), Do regional payroll tax reductions boost employment?, *Labour Economics* 16, 480–489.
- BERGH, A (2013), *Den kapitalistiska välfärdsstaten*, SNS Förlag, Stockholm.

- BINGLEY, P OCH N WESTERGAARD-NIELSEN (2012), Intergenerational transmission and day care in Denmark, i J Ermisch, M Jantti och T Smeeding (red): *Inequality from Childhood to Adulthood: A Cross-National Perspective on the Transmission of Advantage*, Russell Sage Foundation, New York NY.
- BJUGGREN, C (2013), The effect of employment protection on firm productivity – A natural experiment, i C M Bjuggren (red): *Family Matters: Essays on Family Firms and Employment Protection*, Linköping Studies in Arts and Science No. 592, Linköping.
- BJÖRKLUND, A, M CLARK, P-A EDIN, P FREDRIKSSON OCH A KRUEGER (2005), *The market comes to education – an evaluation of Sweden's surprising school reforms*, Russell Sage Foundation, New York NY.
- BJÖRKLUND, A, P FREDRIKSSON, J-E GUSTAFSSON OCH B ÖCKERT (2010), Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: Vad säger forskningen?, IFAU Rapport 2010:13, Uppsala.
- BOONE, J OCH L BOVENBERG (2006), Optimal welfare and in-work benefits with search unemployment and observable abilities, *Journal of Economic Theory* 126, 165–193.
- BOOTH, A, M FRANCESCONI OCH J FRANK (2002), Temporary jobs: Stepping stones or dead ends?, *Economic Journal* 112, 189–213.
- BOUMEDIENE, J (2013), Vad krävs för att Sverige ska uppnå den lägsta arbetslösheten i EU?, Svenskt Näringsliv, Stockholm.
- BOUMEDIENE, J (2015), Löner, inflation och konjunktur, Svenskt Näringsliv, under utgivning.
- BURKHAUSER, R (2014), Why minimum wage increases are a poor way to help the working poor, IZA Policy Paper 86, Bonn.
- CABALLERO, R OCH M HAMMOUR (1996), On the timing and efficiency of creative destruction, *Quarterly Journal of Economics* 111, 805–852.
- CAHUC, P (2010), Det svenska anställningsskyddet, i SOU 2010:93 *Att skapa arbeten – löner, anställningsskydd och konkurrens*, Fritzes, Stockholm.
- CAHUC, P, S CARCILLO OCH T LE BARBANCHON (2014), Do hiring credits work in recessions? Evidence from France, IZA Discussion Paper 8330, Bonn.
- CAHUC, P, S CARCILLO, U RINNE OCH K ZIMMERMANN (2013), Youth unemployment in the old Europe: The polar cases of France and Germany, IZA Discussion Paper 7490, Bonn.
- CAHUC, P OCH A ZYLBERBERG (2004), *Labor Economics*, MIT Press, Cambridge MA.
- CALMFORS, L (2008), Kris i det svenska avtalssystemet, *Ekonomisk Debatt* 36, 6–19.
- CALMFORS, L OCH H LANG (1995), Macroeconomic effects of active labor market programs in a union wage-setting model, *Economic Journal* 105, 601–619.
- CARD, D OCH A KRUEGER (1995), *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- CARLING, K OCH L LARSSON (2005), Does early intervention help the unemployed youth?, *Labour Economics* 12, 301–319.

- CARLING, K OCH K RICHARDSON (2004), The relative efficiency of labor market programs: Swedish experience from the 1990s, *Labour Economics* 11, 335–354.
- CHÉRON, A, J-O HAIRAUT OCH F LANGOT (2008), A quantitative evaluation of payroll tax subsidies for low-wage workers: An equilibrium search approach, *Journal of Public Economics* 92, 817–843.
- CORAK, M, B GUSTAFSSON OCH T ÖSTERBERG (2004), Intergenerational influences on the receipt of unemployment insurance in Canada and Sweden, i M Corak (red): *Generational income mobility in North America and Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- CRÉPON, B OCH F KRAMARZ (2002), Employed 40 hours or not employed 39: Lessons from the 1982 mandatory reduction of the workweek, *Journal of Political Economy* 110, 1355–1389.
- CUNHA, F OCH J HECKMAN (2008), Formulating, identifying and estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation, *Journal of Human Resources* 43, 738–782.
- DAVIS, S OCH J HALTIWANGER (2014), Labor market fluidity and economic performance, NBER Working Paper 20479, Cambridge MA.
- DAVIS, S OCH M HENREKSON (2006), Tillväxten och sysselsättningen i 90-talskrisens kölvatten, i R Freeman, B Swedenborg och R Topel (red): *The Welfare State in Transition – Reforming the Swedish Model*, University of Chicago Press, Chicago IL.
- DE LUNA, X, A FORSLUND OCH L LILJEBERG (2008), Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare under perioden 2002–04, IFAU Rapport 2008:1, Uppsala.
- DRANGE, N OCH R HAVNES (2014), Early and bright? Child care for toddlers and early cognitive skills, Manuscript presented at the EALE Conference in Ljubljana 2014.
- DUMAS, C OCH A LEFRANC (2012), Early schooling and later outcomes: Evidence from pre-school extension in France, i J Ermisch, M Jantti och T Smeeding (red): *Inequality from Childhood to Adulthood: A Cross-National Perspective on the Transmission of Advantage*, Russell Sage Foundation, New York NY.
- EDMARK, K OCH K HANSPERS (2012), Is welfare dependency inherited? Estimating the causal welfare transmission effects using Swedish sibling data, IFN Working Paper 894, Stockholm.
- EISSA, N OCH J LIEBMAN (1996), Labor supply response to the earned income tax credit, *Quarterly Journal of Economics* 111, 605–637.
- EKHAUGEN, T (2009), Extracting the causal component from the intergenerational correlation in unemployment, *Journal of Population Economics* 22, 97–113.
- ENGSTRÖM, P, B HOLMLUND OCH A-S KOLM (2005), Tax differentiation, search unemployment, and home production, *Oxford Economic Papers* 57, 610–633.
- ERIKSSON, S OCH J LAGERSTRÖM (2006), Competition between employed and unemployed job applicants: Swedish evidence, *Scandinavian Journal of Economics* 108, 373–396.
- ERIKSSON, S OCH D-O ROTH (2014), Do employers use unemployment as a sorting criterion when hiring? Evidence from a field experiment, *American Economic Review* 104, 1014–1039.

EUROSTAT (2015A), Employment rates by sex, age and nationality (%) [lfsa_ergan], Senast uppdaterad: 17-04-2015.

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_ergan&lang=en.

EUROSTAT (2015B), Population by sex, age, nationality and labour status (1 000) [lfsa_pganws], Senast uppdaterad: 17-04-2015.

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_pganws&lang=en.

EUROSTAT (2015C), Long-term unemployment (12 months or more) as a percentage of the total unemployment, by sex, age and nationality (%) [lfsa_upgan], Senast uppdaterad: 17-04-2015.

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_upgan&lang=en.

EUROSTAT (2015D), Activity rates by sex, age and nationality (%) [lfsa_argan], Senast uppdaterad: 17-04-2015.

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_argan&lang=en

FELFE, C OCH R LALIVE (2014), Does early child care help or hurt children's development?, IFAU Working paper 2014:22, Uppsala.

FINANSPOLITISKA RÅDET (2008), Svensk finanspolitik: Finanspolitiska rådets rapport 2008, Stockholm.

FINANSPOLITISKA RÅDET (2011), Svensk finanspolitik: Finanspolitiska rådets rapport 2011, Stockholm.

FINANSPOLITISKA RÅDET (2014), Svensk finanspolitik: Finanspolitiska rådets rapport 2014, Stockholm.

FINANSPOLITISKA RÅDET (2015), Svensk finanspolitik: Finanspolitiska rådets rapport 2015, Stockholm.

FORSLUND, A (2008), Den svenska jämviktsarbetslösheten – en översikt, IFAU Rapport 2008:17, Uppsala.

FORSLUND, A, L HENSVIK, O NORDSTRÖM SKANS, A WESTERBERG OCH T ELIASSON (2014), Avtalslöner, löner och sysselsättning, IFAU Rapport 2014:8, Uppsala.

FORSLUND, A OCH A KRUEGER (2006), Hjälpte arbetsmarknadspolitiken Sverige ur 90-talskrisen?, i R Freeman, B Swedenborg och R Topel (red): *NBER rapporten 2: Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.

FORSLUND, A OCH O SKANS (2006), Swedish youth labour market policies revisited, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 75, 168–185.

FORSLUND, A OCH J VIKSTRÖM (2010), Arbetsmarknadspolitiken effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt, i SOU 2010:88: *Vägen till arbete: Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*, Fritzes, Stockholm.

FREDRIKSSON, P OCH R TOPEL (2006), Förändrade förutsättningar för svensk lönebildning, i R Freeman, B Swedenborg och R Topel (red): *NBER rapporten 2: Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.

FREDRIKSSON, P, C HALL, E-A JOHANSSON OCH P JOHANSSON (2010), Do pre-school interventions further the integration of immigrants? Evidence from Sweden, i E.-A Johansson (red): *Essays on Schooling, Gender, and Parental Leave*, Economic Studies 121, Department of Economics, Uppsala Universitet, Uppsala.

- FREEMAN, R (1996), The minimum wage as a redistributive tool, *Economic Journal* 106, 639–649.
- FREEMAN, R, B SWEDENBORG OCH R TOPEL (2006), Återhämtning och återstående problem i den svenska välfärdsstaten – inledning, sammanfattning och slutsatser, i R Freeman, B Swedenborg och R Topel (red): *NBER rapporten 2: Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.
- GANGL, M (2003), The only way is up? Employment protection and job mobility among recent entrants to European labour markets, *European Sociological Review* 19, 429–449.
- GARTELL, M (2009), Unemployment and subsequent earnings for Swedish college graduates: A study of scarring effects, IFAU Working Paper 2009:10, Uppsala.
- GIULIANO, L (2013), Minimum wage effects on employment, substitution, and the teenage labor supply: Evidence from personnel data, *Journal of Labor Economics* 31, 155–194.
- GOOS, M OCH J KONINGS (2007) The impact of payroll tax reductions on employment and wages: A natural experiment using firm level data, LICOS Discussion Papers 17807, Leuven.
- GOTTFRIES, N (2010), Fungerar den svenska lönebildningen?, i SOU 2010:93: *Löner, anställningsskydd och konkurrens*, Fritzes, Stockholm.
- GRÜN, C, W HAUSER OCH T RHEIN (2010), Is any job better than no job? Life satisfaction and re-employment, *Journal of Labor Research* 31, 285–306.
- HANUSHEK, E, G SCHWERDT, S WIEDERHOLD OCH L WOESSMANN (2015), Returns to skills around the world: Evidence from PIAAC, *European Economic Review* 73, 103–130.
- HALTIWANGER, J, S SCARPETTA OCH H SCHWEIGER (2014), Cross country differences in job reallocation: The role of industry, firm size and regulations, *Labour Economics* 26, 11–25.
- HAVNES, T OCH M MOGSTAD (2011), No child left behind: Subsidized child care and children's long-run outcomes, *American Economic Journal: Economic Policy* 3, 97–129.
- HAVNES, T OCH M MOGSTAD (2014), Is universal child care leveling the playing field?, *Journal of Public Economics* 127, 100–114.
- HECKMAN, J (2000), Policies to foster human capital, *Research in Economics* 54, 3–56.
- HECKMAN, J, S MOON, R PINTO, R SAVELYEV OCH A YAVITX (2010), The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program, *Journal of Public Economics* 94, 114–128.
- HECKMAN, J, R PINTO OCH P SAVELYEV (2013), Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult Outcomes, *American Economic Review* 103, 1–35.
- HECKMAN, J, J STIXRUD OCH S URZUA (2006), The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and Social behavior, *Journal of Labour Economics* 24, 411–482.

- HEINRICH, C, P MUESER OCH K TROSKE (2005), Welfare to temporary work: Implications for labor market outcomes, *Review of Economics and Statistics* 87, 154–173.
- HENSVIK, L OCH O SKANS (2014), Networks and youth labor market entry, *Nordic Economic Policy Review* 1, 81–117.
- HOLMLUND, B (2002), Labor taxation in search equilibrium with home production, *German Economic Review* 3, 415–430.
- HOLMLUND, B OCH A-S KOLM (1995), Progressive taxation, wage setting and unemployment: Theory and Swedish evidence, *Swedish Economic Policy Review* 2, 423–460.
- HOLMLUND, B OCH M SÖDERSTRÖM (2011), Estimating dynamic income responses to tax reform, *B.E. Journal of Economic Analysis & Policy* 11, Issue 1.
- HOPENHAYN, H OCH R ROGERSON (1993), Job turnover and policy evaluation: A general equilibrium analysis, *Journal of Political Economy* 101, 915–938.
- HOTZ, J OCH J SCHOLZ (2003), The earned income tax credit, i R Moffitt (red): *Means-Tested Transfer Programs in the United States*, University of Chicago Press, Cambridge MA.
- HUNT, J (1999), Has work-sharing worked in Germany?, *Quarterly Journal of Economics* 114, 117–148.
- HUTTUNEN, K, J PIRTTILÄ OCH R UUSITALO (2013), The employment effects of low-wage subsidies, *Journal of Public Economics* 97, 49–60.
- HÄMÄLÄINEN, K, U HÄMÄLÄINEN OCH J TUOMALA (2014), The labour market impacts of a youth guarantee: Lessons for Europe?, VATT Working Papers 60, Helsingfors.
- ILO (2015), Global wage report 2014/15: Wages and income inequality, International Labour Office, Geneva.
- JOHANSSON, P, L LAUN OCH T LAUN (2013), Hälsan hos nybeviljade förtidspensionärer över tid, IFAU Rapport 2013:8, Uppsala.
- JACOBSON, T OCH H OHLSSON (2000), Working time, employment, and work sharing: Evidence from Sweden, *Empirical Economics* 25, 169–187.
- KATZ, L (1998), Wage subsidies for the disadvantaged, i R Freeman och P Gottschalk (red): *Generating Jobs*, Russell Sage Foundation, New York NY.
- KLEIN, P OCH C OLOVSSON (2015), Bör varor och tjänster beskattas lika?, *Ekonomisk Debatt* 43, 19–28.
- KLEVEN, H, C LANDAIS OCH E SCHULTZ (2013), Migration and wage effects of taxing top earners: Evidence from the foreigners' tax scheme in Denmark, *Quarterly Journal of Economics* 129, 333–378.
- KLUVE, J (2010), The effectiveness of European labor market programs, *Labour Economics* 17, 904–918.
- KOLM, A-S (2000), Labour taxation in a unionised economy with home production, *Scandinavian Journal of Economics* 102, 689–705.

- KOLM, A-S OCH E LAZEAR (2006), Politik för ökad jämställdhet bland kvinnor, i R Freeman, B Swedenborg och R Topel (red): *NBER rapporten 2: Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.
- KONJUNKTURINSTITUTET (2011), Konjunkturläget december 2011, Stockholm.
- KONJUNKTURINSTITUTET (2012), Lönebildningsrapporten 2012, Stockholm.
- KONJUNKTURINSTITUTET (2014), Lönebildningsrapporten 2014, Stockholm.
- KUNGLIGA VETENSKAPSAKADEMIN (2010), Marknader med sökkostnader, Ekonomipriset 2010, Stockholm.
- LANG, K OCH S KAHN (1998), The effects of minimum-wage laws on the distribution of employment: Theory and evidence”, *Journal of Public Economics* 69, 67–82.
- LARSSON, L (2009), Evaluation of Swedish Youth Labor Market Program, *Journal of Human Resources* 38, 891–927.
- LILJEBERG, L, A SJÖGREN OCH J VIKSTRÖM (2012), Leder nystartsjobben till högre sysselsättning?, IFAU Rapport 2012:6, Uppsala.
- LINDBECK, A (1998), *Det svenska experimentet*, SNS Förlag, Stockholm.
- LJUNGQVIST, L OCH T SARGENT (2006), Hur Sveriges arbetslöshet blev mer lik Europas, i R Freeman, B Swedenborg och R Topel (red): *NBER rapporten 2: Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.
- LUNDIN, D OCH L LILJEBERG (2008), Arbetsförmedlingens arbete med nystartsjobben, IFAU Rapport 2008:9, Uppsala.
- MAIBOM, J, M ROSHOLM OCH M SVARER (2014), Can active labour market policies combat youth unemployment?, IZA Discussion Paper 7912, Bonn.
- MALMBERG, H OCH E ÖBERG (2014), Hur presterar Sveriges arbetsmarknad? – En internationell jämförelse, Underrapport till (S) forskningskommission, 15 februari 2014.
- MEDLINGSINSTITUTET (2015), *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2014: Medlingsinstitutets årsrapport*, Stockholm.
- MEYER, B OCH D ROSENBAUM (2001), Welfare, the earned income tax credit, and labor supply of single mothers, *Quarterly Journal of Economics* 116, 1063–1114.
- MORETTI, E OCH D WILSON (2014), State incentives for innovation, star scientists and jobs: Evidence from biotech, *Journal of Urban Economics* 79, 20–38.
- MORIN, L-P (2015), Cohort size and youth earnings: Evidence from a quasi-experiment, *Labour Economics* 32, 99–111.
- MORTENSEN, D OCH C PISSARIDES (1998), Technological progress, job creation, and job destruction, *Review of Economic Dynamics* 1, 733–753.
- MROZ, T OCH T SAVAGE (2006), The long-term effects of youth unemployment, *Journal of Human Resources* 41, 259–293.
- MÄDER, M, S MÜLLER, R RIPHAHN OCH C SCHWIENTEK (2014), Intergenerational transmission of unemployment : Evidence for German sons, CESifo Working Paper Series 5009, München.

NIKNAMI, S OCH L SCHRÖDER (2014), Bakom siffrorna – unga som varken arbetade eller studerade 2000–2010, Skrifter från Temagruppen Unga i arbetslivet 2014:2, Stockholm.

NEUMARK, D (2013), Spurring job creation in response to severe recessions: Reconsidering hiring credits, *Journal of Policy Analysis and Management* 32, 142–171.

NEUMARK, D OCH D GRIJALVA (2013), The employment effects of state hiring credits during and after the Great Recession, NBER Working Paper 18928, Cambridge MA.

NEUMARK, D, J SALAS OCH W WASCHER (2013), Revisiting the minimum wage-employment debate: Throwing the baby out with the bathwater?, IZA Discussion Paper 7166, Bonn.

NEUMARK, D, M SCHWEITZER OCH W WASCHER (2005), The effects of minimum wages on the distribution of family incomes: A nonparametric analysis, *Journal of Human Resources* 40, 867–894.

NEUMARK, D OCH W WASCHER (2004), Minimum wages, labor market institutions, and youth employment: A cross-country national analysis, *Industrial and Labor Relations Review* 57, 223–248.

NORDIN, M, I PERSSON OCH D-O ROTH (2010), Education–occupation mismatch: Is there an income penalty?, *Economics of Education Review* 29, 1047–1059.

O'NEILL, D OCH O SWEETMAN (1998), Intergenerational mobility in Britain: Evidence from unemployment patterns, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 60, 431–447.

PEREIRA, S (2003), The impact of minimum wages on youth employment in Portugal, *European Economic Review* 47, 229–244.

PHELPS, E (1994), Low-wage employment subsidies versus the welfare state, *American Economic Review* 84, 54–58.

PISSARIDES, C (2000), *Equilibrium Unemployment Theory*, MIT Press, Cambridge MA.

RUHM, C OCH J WALDFOGEL (2012), Long-term effects of early childhood care and education, *Nordic Economic Policy Review* 1, 23–52.

SAINT-PAUL, G (2002), Employment protection, international specialization, and innovation, *European Economic Review* 46, 375–395.

SALVANES, K (1997), Market rigidities and labour market flexibility: An international comparison, *Scandinavian Journal of Economics* 99, 315–333.

SCARPETTA, S (2014), Employment protection, IZA World of Labour 2014:12, Bonn.

SCB (2013), Ungdomsarbetslöshet – jämförbarhet i statistiken mellan ett antal europeiska länder, Arbetsmarknads- och utbildningsstatistik 2013:1, Stockholm.

SCB (2015A), Unga 15–34 år (AKU) som varken arbetar eller studerar (NEET) efter kön och ålder. År 2007–2014,
http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AM__AM0401__AM0401U/?rxid=a1637009-6137-46ad-b6a6-be46e81b77cb.

SCB (2015B), Arbetslösa 15–74 år (AKU) efter arbetslöshetstidens längd, kön och ålder. År 2005–2014,
http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AM__AM0401__AM0401L/NAKUArblosaTAr/?rxid=ae3aa6b8-98ba-4d94-bbc5-90f1b03b6c92.

- SCB (2015C), Lönespridning 1992–2013, http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Arbetsmarknad/Loner-och-arbetskostnader/Lonestrukturstatistik-hela-ekonomin/14367/14374/103835/.
- SCB (2015D), Lönespridning efter sektor och kön 2013, http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Arbetsmarknad/Loner-och-arbetskostnader/Lonestrukturstatistik-hela-ekonomin/14367/14374/149077/.
- SHIMER, R (2008), The probability of finding a job, *American Economic Review* 102, 1721–1750.
- SIANESI, B (2001), An evaluation of the active labour market programmes in Sweden, IFAU Working Paper 2001:5, Uppsala.
- SJÖGREN, A OCH J VIKSTRÖM (2013), How long and how much? Learning about the design of wage subsidies from policy discontinuities, IFAU Working Paper 2013:18, Uppsala.
- SKANS, O (2011), Scarring effects of the first labor market experience, IZA Discussion Paper 5565, Bonn.
- SKEDINGER (2011), Effects of increasing minimum wages on employment and hours: Evidence from Sweden's retail sector, IFN Working Paper 869, Stockholm.
- SOU (2011), *Långtidsutredningen 2011 Huvudbetänkande*, SOU 2011:11, Fritzes, Stockholm.
- SPECTOR, S (2014A), Den verkliga arbetslöshetens utveckling sedan 1996, Svenskt Näringsliv, Stockholm.
- SPECTOR, S (2014B), Nya perspektiv på lägstalöner, *Ekonomisk Debatt* 7, 35–44.
- STENBERG, A OCH O WESTERLUND (2015), Kunskapslyft för arbetslösa genom generell utbildning i stället för yrkesinriktade program, *Ekonomisk Debatt* 1, 24–31.
- SVENSKT NÄRINGS LIV (2014), Fakta om löner och arbetstider 2014, Stockholm.
- VIKMAN, U (2010), Hur påverkar tillgång till barnomsorg arbetslösas föräldrars sannolikhet att få ett arbete, IFAU Rapport 2010:6, Uppsala.
- VON BELOW, D OCH P TOURSIE (2008), Last in, first out? Estimating the effect of seniority rules in Sweden, *Labour Economics* 17, 987–997.
- ÅBERG, R (2013), Tjugohundratalets arbetsmarknad – fortsatt uppqualificering eller jobbpolarisering?, *Ekonomisk Debatt* 2, 6–15.

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00