

Att skapa arbeten

Löner, anställningskydd och konkurrens

Bilaga 5–7 till Långtidsutredningen 2011

Stockholm 2010



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2010:93

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23495-2
ISSN 0375-250X

Förord

Långtidsutredningen 2011 utarbetas av en arbetsgrupp under Finansdepartementets strukturenhet. Utredningens fokus ligger denna gång på att analysera den svenska arbetsmarknadens funktionssätt med särskild tonvikt på åtgärder för att öka den varaktiga sysselsättningen och minska jämviktsarbetslösheten. I samband med utredningen genomförs ett antal specialstudier på uppdrag av utredningen. Dessa presenteras som självständiga bilagor till Långtidsutredningen. Syftet med bilagorna är dels att de ska bidra till att sprida ny forskning och bidra till debatt om angelägna ekonomisk-politiska frågor, dels utgöra underlag för Långtidsutredningens huvudbetänkande

Denna volym innehåller bilaga 5 till 7. Bilagorna berör aspekter som är relevanta för arbetsgivares efterfrågan på arbetskraft.

Bilaga 5 diskuterar lönebildningen med fokus på vilken betydelse den har för arbetslöshet och sysselsättning. Författare är professor Nils Gottfries vid Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet.

Bilaga 6 analyserar det svenska anställningsskyddet och kontrasterar det svenska regelverket med resultaten från internationell forskning kring anställningsskyddets effekter på sysselsättning och produktivitet. Författare är professor Pierre Cahuc vid Ecole Polytechnique i Paris.

Bilaga 7 innehåller empiriska analyser av hur olika svenska delarbetsmarknader har påverkats i termer av sysselsättning, sjukskrivningar och löner när konkurrenssituationen har förändrats genom till exempel konkurrensutsättning av tidigare offentliga monopol. Författare är doktoranderna Kajsa Hanspers vid Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet och Lena Hensvik vid Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) och Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Arbetet med långtidsutredningen följs av en rådgivande grupp (Advisory Board) bestående av professorerna John Hassler (ordförande) vid Institutet för internationell ekonomi (IIES) på Stockholms universitet, Francis Kramarz vid Centre de Recherche en Économie et Statistique (CREST) i Paris, Per Krusell vid IIES, Fabrizio Zilibotti vid Zürich universitet och Gerard van den Berg vid Mannheims universitet.

Arbetet med Långtidsutredningen leds av docent Oskar Nordström Skans tillsammans med Stefan Eriksson, Lena Lindahl, Martin Lundin, och professor Eva Mörk, samtliga verksamma vid Finansdepartementet. Särskilt tack riktas till Charlotte Nömmera och Katja Rehnberg för hjälp med redigering av manus.

Ansvar för innehåll och bedömningar i Långtidsutredningens bilagor vilar helt på bilagornas författare.

Stockholm i december 2010

Oskar Nordström Skans

Ämnessakkunnig, projektledare Långtidsutredningen 2011

Innehåll

Bilaga 5	Fungerar den svenska lönebildningen?	Sid 7
Bilaga 6	Det svenska anställningsskyddet	Sid 121
Bilaga 7	Konkurrens och sysstelsättning – en empirisk studie av fem marknader	Sid 195

Bilaga 5 till LU2011

Fungerar den svenska
lönebildningen?*

Nils Gottfries

* Jag är tacksam för synpunkter från Per-Anders Edin, Stefan Eriksson, John Hassler, Eva Mörk, Oskar Nordström Skans, Henry Ohlsson, samt deltagare i seminarier vid långtidsutredningens konferens och på Uppsala universitet.

Innehåll

1	Inledning.....	11
2	Lönebildning och arbetslöshet	13
2.1	Varför finns det arbetslöshet?.....	13
	Effektivitetslöneteorin.....	14
	Fackföreningar	18
	Friktionsarbetslöshet.....	20
2.2	Institutionella faktorer och arbetslöshet	20
2.3	Varför arbetslösheten dröjer sig kvar	25
2.4	Sammanfattning	31
3	Lönebildningen på aggregerad nivå	33
3.1	Tillbakablick.....	33
3.3	Långsam återhämtning av sysselsättningen.....	41
3.4	Slutsats.....	45
4	Normer och spelregler för en fungerande lönebildning....	47
4.1	Nominella och reala löner	47
4.2	Konkurrenskraft och Europeanorm.....	48
4.3	Löner och sysselsättning vid flytande växelkurs och inflationsmål.....	50
4.4	Löneökningarna kan bli alltför låga	55

4.5	Koordinering och löneledarskap	57
4.6	Varför inte lägre löneökningar?.....	61
4.7	Betydelsen av en oberoende riksbank	62
4.8	Slutsats	63
5	Lönestruktur och sysselsättning – en tvärsnittsanalys	65
5.1	Skillnader i sysselsättning och löner mellan olika grupper	66
5.2	Sysselsättningsgrad och relativlön för olika utbildningsgrupper	73
5.3	Sysselsättning och relativlön för olika åldersgrupper	78
5.4	Sysselsättning och relativlön för personer med olika födelseland	82
5.5	Statistisk analys av sambandet mellan sysselsättning och löneutveckling	86
5.6	Har obalanserna ökat eller minskat?	88
6	Sammanfattning och slutsatser	91
	Referenser	99
	Databilaga	107
	Swedish wage formation – does it work? English summary ...	111

1 Inledning

Arbetsmarknaden är en marknad där det normalt råder utbudsöverskott. Då efterfrågan på arbetskraft beror på lönen så är arbetslöshetsproblemet i hög grad ett lönebildningsproblem. Enligt vanlig ekonomisk teori finns det en långsiktig jämviktsnivå för arbetslösheten. Om arbetslösheten sjunker under denna nivå så leder det till att lönerna stiger snabbt. Det är därför omöjligt att varaktigt hålla arbetslösheten under jämviktsnivån. Riksbanken kan visserligen kortsiktigt höja efterfrågan och sysselsättning genom en expansiv penningpolitik, men efter något år kommer inflationen att öka och Riksbanken måste höja räntan för att inte tappa kontrollen över inflationen.

I denna uppsats analyseras sysselsättningen i Sverige med fokus på arbetskraftsefterfrågan och lönebildning. Frågor som diskuteras är vilka faktorer som påverkar jämviktsarbetslösheten, varför arbetslösheten är högre nu än för tjugo år sedan och vilken roll lönebildningen spelar för sysselsättningen.

I kapitel 2 ges en kort teoretisk bakgrund. Kapitlet beskriver olika teorier som förklarar varför vi har arbetslöshet i en marknadsekonomi, vilken roll institutionella faktorer spelar, och varför hög arbetslöshet tenderar att stanna kvar när den väl uppkommit. I kapitel 3 analyseras löneutvecklingen de senaste tio åren och hur den sammanhänger med inflation och arbetsmarknadsläge. I kapitel 4 diskuteras vad som är lämpliga normer och spelregler för lönebildningen i en ekonomi med flytande växelkurs och inflationsmål.

I kapitel 5 analyseras i vilken mån arbetslösheten kan ses som ett strukturproblem som handlar om löner och sysselsättning för vissa grupper snarare än om lönenivån i stort. Skillnaderna i lön och sysselsättningsgrad mellan olika utbildningsgrupper dokumenteras, liksom även skillnader mellan åldersgrupper och personer med olika födelseland. Sambandet mellan sysselsättnings- och löneut-

veckling för olika grupper analyseras. Kapitel 6 innehåller en sammanfattning och slutsatser.

Uppsatsen är ett försök till resonemang om sysselsättningsfrågan. Analysen bygger på relevant forskning men reflekterar också i hög grad författarens egen bedömning och tolkning.

2 Lönebildning och arbetslöshet

2.1 Varför finns det arbetslöshet?

Som teoretisk utgångspunkt för analysen används den så kallade *effektivitetslöneteorin*. Denna teori förklarar varför det normalt råder utbudsöverskott på arbetsmarknaden. Sedan diskuteras andra faktorer som fackföreningarnas roll och matchningsproblem på arbetsmarknaden. Effektivitetslöneteorin förklarar den långsiktiga jämviktsarbetslösheten, ofta kallad den *naturliga arbetslösheten*. Begreppet "naturlig" skall inte uppfattas som en värdering att denna arbetslöshet är önskvärd utan som att denna nivå på arbetslösheten uppstår som en följd av hur det ekonomiska systemet fungerar. Den naturliga arbetslösheten är den nivå som etableras på lång sikt om ekonomin inte utsätts för några störningar. Det skall heller inte tolkas som att den naturliga arbetslösheten är opåverkbar. Tvärtom beror den naturliga arbetslösheten på institutionella förhållanden som kostnader för att anställa och avskeda, ersättningssystem etc. Lönebildningssystemet har stor betydelse för jämviktsarbetslösheten. Parternas relativa styrka, organisation och de mål de har när det gäller löner och sysselsättning påverkar jämviktsarbetslösheten.

På kort sikt kan arbetslösheten avvika från jämviktsarbetslösheten. Dessa avvikelser brukar kallas *cyklisk arbetslöshet*. Variationerna i cyklisk arbetslöshet beror på att löner och priser inte anpassar sig omedelbart om det händer något i ekonomin. I denna uppsats diskuteras främst hur jämviktsarbetslösheten bestäms snarare än de cykliska variationerna.

Effektivitetslöneteorin

Låt oss börja med att bortse ifrån fackföreningar. Vi antar att både priser och löner sätts av företagen och att produktmarknaden karakteriseras av monopolistisk konkurrens. Man kan tro att alla företag skulle vilja sätta så låg lön som möjligt, men företagen måste också tänka på att behålla kompetent arbetskraft. En del av de anställda byter jobb varje år. De kan ha många skäl till detta, men lönen är en faktor som kan påverka beslutet att byta jobb. När folk slutar uppstår kostnader för att rekrytera och träna upp ny personal och dessa kostnader är betydande. Det kan också uppstå störningar i produktionen när kunniga medarbetare slutar och oerfarna arbetare gör misstag. Om företaget sätter en låg lön relativt andra företag så kommer många av de anställda att se sig om efter andra jobb och lämna företaget så fort de får ett bättre bud. Personalomsättningen blir hög.

Företaget måste därför balansera kostnadsbesparingen av en lägre lön mot kostnaderna för ökad personalomsättning när lönen sänks. Den optimala lönen är den lön som minimerar de totala arbetskraftskostnaderna per anställd. Denna lön kan sägas vara den *effektiva*, eller kostnadsminimerande lönen sett ur företagets synpunkt. Givet denna lön så sätter företaget ett vinstmaximerande pris och anställer så många arbetare att man kan producera det som efterfrågas.

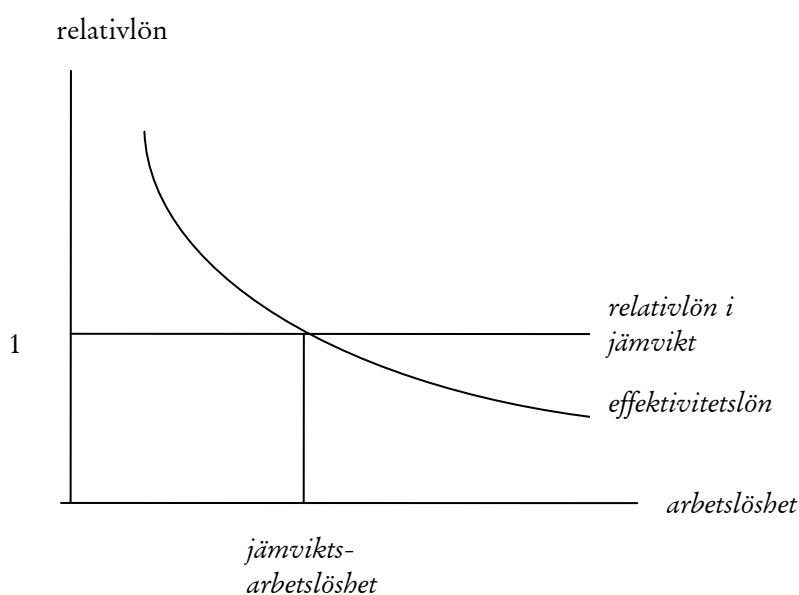
Denna teori förklarar varför det inte är önskvärt för företaget att sänka lönen även om det finns arbetslösa arbetare utanför fabriksgrunden som är beredda att jobba för en lägre lön. John Maynard Keynes definierade arbetslösheten som *ofrivillig* om det finns arbetslösa arbetare som är beredda och kapabla att utföra jobbet till en något lägre lön än den som gäller men det finns inga jobb för dem. I denna mening är arbetslösheten ofrivillig i effektivitetslönemodellen.¹

Låt oss nu tänka oss att arbetslösheten sjunker. Hur påverkas företagets optimala lön? Eftersom det nu blir lättare att hitta alternativa jobb så ökar personalomsättningen för en given relativlön. Detta ökar kostnaderna för personalomsättning så företagets optimala relativlön stiger. Resultatet är att företaget vill höja sin relativlön. När alla företag vill höja sin relativlön så drivs den allmänna lönenivån upp och sysselsättningen sjunker.

¹ En definition är att arbetslösa är de som vill jobba, kan jobba och söker jobb. En invändning mot detta resonemang är att de arbetslösa kunde erbjuda sig att "köpa" jobben genom att betala direkt eller jobba för låg lön i början av anställningen. Detta diskuteras längre fram.

För att analysera jämvikten på arbetsmarknaden tänker vi oss att alla företag är likadana och befinner sig i samma situation. Jämvikten på arbetsmarknaden illustreras i Figur 1. Den nedåt lutande kurvan visar det typiska företags önskade relativlön. Ju högre arbetslösheten är desto mindre problem har företagen med personalomsättning, och desto lägre relativlön vill de sätta. Om arbetslösheten sjunker så vill alla företag höja sin relativlön. Men i jämvikt kan inte alla företag ha en relativlön som är högre eller lägre än ett utan de sätter samma lön. Relativlönen måste vara ett. Den horisontella linjen visar att relativlönen måste vara 1 i jämvikt. Skärningspunkten anger den långsiktiga jämviktsarbetslösheten, som också kallas den naturliga arbetslösheten.

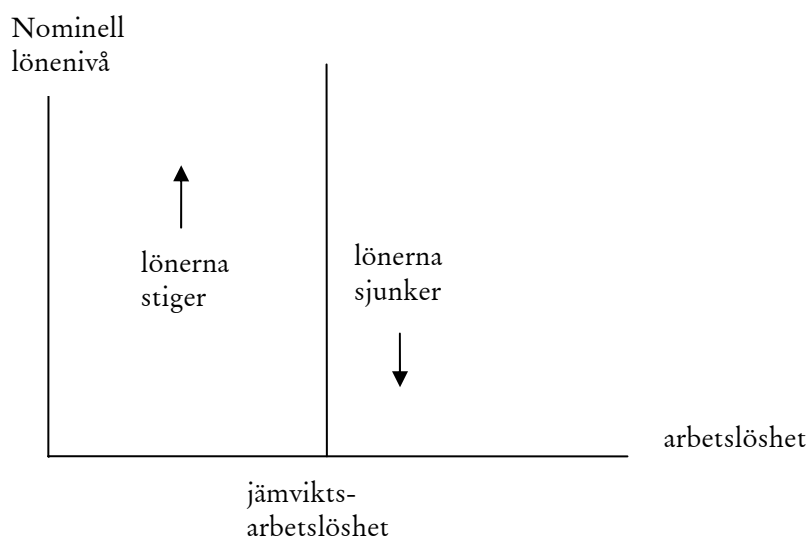
Figur 1 Bestämning av den naturliga arbetslöshetsnivån



Om arbetslösheten är högre än den naturliga nivån så vill alla företag sänka sina relativlöner och det blir en press nedåt på lönerna. Om arbetslösheten är lägre än den naturliga nivån så bjuder företagen över varandra och lönenivån stiger. Detta förklarar varför

lönen sätts på ett sådant sätt att det råder utbudsöverskott på arbetsmarknaden.²

Figur 2 Sysselsättning och löneförändringar



Det finns starkt empiriskt stöd för effektivitetslöneteorin. Omsättningen av arbetskraft är stor och procyklisk därför att många slutar när det finns gott om jobb (Akerlof, Rose, Yellen 1988, Andersson och Meyer 1994). Enkätundersökningar visar att risken att förlora kompetent personal är ett viktigt skäl varför företag inte vill sänka lönerna (Blinder och Choi 1990, Campbell och Kamlani 1997).

Det finns också belegg för att sysselsättningen främst bestäms av efterfrågan på arbetskraft. Carlsson, Eriksson och Gottfries (2010) studerade vad som bestämmer variationer i antalet anställda på företagsnivå. De fann tydliga effekter på antalet anställda av förändringar i lönerna och produkt efterfrågan, vilket stämmer med teorier där sysselsättningen bestäms av efterfrågan.³ För båda

² Effektivitetslöneteorin baserad på omsättning av arbetskraft formulerades av Phelps (1967), Stiglitz (1974), Schlicht (1978) och Salop (1979).

³ Löner avser här real lönekostnad mätt som lön per anställd i förhållande till konkurrenternas priser. Mått på förändringar i produkt efterfrågan konstruerades utifrån kännedom om företagets branschtillhörighet och exportandelar. De finner inget belegg för att antalet jobbsökande i sig påverkar det antal jobb som tillsätts, så som förutspås av sökteorin.

variablerna är elasticiteten ungefär ett. En procents ökning av lönen (relativt konkurrenpriserna) sänker sysselsättningen med ungefär en procent och en procents ökning i produkt efterfrågan höjer sysselsättningen med ungefär en procent.

En stor mängd så kallade lyckostudier där man frågar folk om deras välbefinnande visar att arbetslöshet har mycket negativa effekter på välbefinnandet. Det handlar inte bara om förlorade inkomster utan också om förlust av sociala kontakter och känslan av struktur och mening i tillvaron. Exempel är Clark och Oswald (1994) och Blanchflower och Oswald (2004).⁴ Dessa studier stödjer föreställningen att arbetslösheten är ofrivillig och att de arbetslösa, i de allra flesta fall, skulle vilja arbeta om de fick ett jobb.

Alla arbetslösa söker inte alla jobb, men det finns oftast flera kvalificerade sökande till ett ledigt jobb. Sysselsättningen bestäms därför främst av efterfrågan på arbetskraft.

Detta innebär inte att utbudssidan saknar betydelse. Hur de arbetslösa söker jobb påverkar sysselsättningen via lönebildningen. Att lönerna hålls tillbaka vid hög arbetslöshet beror på att det är många arbetslösa som konkurrerar om jobben. Men om de arbetslösa söker jobb i mindre utsträckning så verkar arbetslösheten i mindre grad återhållande på lönerna.

Den som är arbetslös söker inte alla jobb som finns. För det första är det bara ett begränsat antal jobb som en viss individ har chans att få. För det andra finns det normalt jobb som den arbetslöse skulle kunna få men som han/hon inte söker därför att de inte är tillräckligt attraktiva för just den individen. Lönen kan vara låg, arbetsuppgifterna kan passa dåligt för just den personen, kanske man måste flytta eller vara beredd att pendla lång väg för att ta ett visst jobb. Om man tror att man kan få ett bättre jobb inom rimlig tid kan det vara värt att vänta. Men om de arbetslösa inte söker jobben så blir det lättare att få jobb för den som faktiskt söker, omsättningen av arbetskraft ökar, och vi får en press uppåt på lönerna.

Ett enkelt exempel illustrerar detta. Antag att arbetslösa personer söker ett visst antal jobb per vecka. De har samma chans att få alla jobben men olika jobb kan vara mer eller mindre attraktiva för en viss person. Arbetslösheten ligger på jämviktsnivån. Låt oss nu tänka oss att a-kassan höjs och de arbetslösa blir mindre angelägna att snabbt få jobb. De väljer bort 10 procent av de jobb de tidigare sökte. Då blir den lönedämpande effekten av arbetslösheten 90 pro-

⁴ Se Clark, Knabe och Rätzel (2010) för översikt och referenser.

cent av vad den var förut så arbetslösheten måste vara högre för att få samma lönedämpande effekt. Den naturliga arbetslösheten blir då 11 procent högre (1/0,9).

Fackföreningar

Effektivitetsteori förklarar varför det normalt finns arbetslöshet i en marknadsekonomi. Fastän det finns arbetslösa arbetare som skulle vara beredda att jobba till en lägre lön så vill företaget inte sänka lönen. Ett annat skäl till att lönerna fortsätter att öka fastän arbetslösheten är hög är att de anställda kan hota med att strejka eller vidta andra konfliktåtgärder om de inte får vad de anser vara rimliga lönehöjningar. För många företag medför en strejk mycket stora kostnader. I dagens produktion med komplicerad produktion och leverans av insatsvaror i sista stund kan en liten grupp anställda åstadkomma en mycket stor ekonomisk förlust genom att strejka. Kostnader för att avskeda, nyanställa, och lära upp nya medarbetare gör att företaget inte kan hota att byta ut en stor del av de anställda.⁵

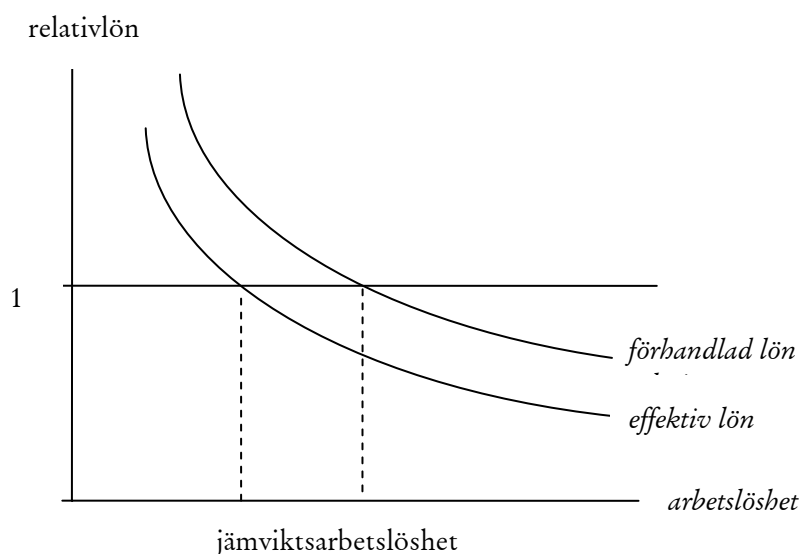
I en situation där de anställda kan agera kollektivt och stoppa produktionen uppstår en förhandlingssituation mellan företag och de anställda som kollektiv. Då är det naturligt att de anställda organiserar sig på något sätt. Fackföreningar uppstod i slutet av artonhundratalet som en följd av industrialiseringen. Bildandet av fackföreningar är ett sätt att stärka arbetarnas förhandlingsstyrka men möjligheten till konflikt skulle finnas där även om man inte hade någon fackförening. Det kan faktiskt ligga i arbetsgivarens intresse att ha en motpart att förhandla med. Spontana och oorganiserade strejker ligger knappast i arbetsgivarens intresse.⁶

Med hot om strejk kan fackföreningarna kräva en högre lön än vad företaget själv skulle sätta. Facket lägger på ett *pålägg* på arbetsgivarens föredragna lön. Detta skiftar lönekurvan uppåt och höjer arbetslösheten i jämvikt (Figur 3). När alla fackföreningar försöker höja relativlönen i sitt företag, eller sin bransch, så blir slutresultatet att arbetslösheten stiger utan att relativlönerna ändrats.

⁵ Kostnader för att anställa och avskeda betonas i insider-outsider teorin som skäl till att "insiders" på arbetsmarknaden har stark förhandlingsposition; se Lindbeck-Snowder (2001) för en diskussion av dessa kostnader och en översikt över litteraturen.

⁶ Hanes (1993) kopplar ökad nominell lönestelhet i slutet av 1800-talet till arbetarnas möjligheter att strejka i den framväxande storskaliga industrin.

Figur 3 Löneförhandlingar och arbetslöshet



Arbetsmarknadens parter har dock sedan länge insett detta problem och i de flesta avtalsrörelser har det funnits en större eller mindre grad av koordinering för att förhindra att en kapplöpning om lönerna driver upp jämviktsarbetslösheten. Calmfors-Driffill (1988) hävdade att det bästa utfallet för sysselsättningen nås vid antingen helt decentraliserade förhandlingar på företagsnivå eller helt centraliserade förhandlingar.⁷ Om förhandlingarna sker på företagsnivå så hålls lönerna tillbaka av den hårda konkurrensen mellan enskilda företag. Om förhandlingar sker på central nivå, eller man har en hög grad av koordinering, så inser parterna att deras avtal påverkar makroekonomin i stort. Alla får vara med och betala för en hög arbetslöshet och fackföreningarna tar hänsyn till detta och håller tillbaka sina lönekrav.

Mellantinget, förhandlingar på branschnivå, ger det sämsta utfallet. Fackföreningar på branschnivå har tillräckligt stark monopolställning för att kunna pressa upp sina löner men samtidigt är de för små för att det skall finnas någon stark koppling mellan den egna lönen och samhällsekonomin i stort. Förbunden ser därför främst till den egna reallönen. Alla fackföreningar försöker få lite

⁷ Calmfors-Driffills analys är nära relaterad till Olson (1982); se Calmfors (1993) för en översikt över denna litteratur.

mer än de andra och kapplöpningen om lönehöjningar leder till höga lönekrav och låg sysselsättning.

Att förhandlingar på förbunds nivå leder till ett dåligt utfall beror inte för att förbunden inte förstår sambandet mellan löneökningar och arbetslöshet, utan på att de inte har rationella skäl att ta hänsyn till det makroekonomiska utfallet när de bestämmer sina egna lönekrav. Om en fackförening håller tillbaka sina lönekrav så innebär det att deras medlemmar får lägre löneökningar än andra utan att det påverkar samhällsekonomin i någon större utsträckning. Fackföreningarnas rationella, men icke koordinerade beteende leder till ett dåligt utfall för samhället i stort.

Friktionsarbetslöshet

Arbetsmarknaden karakteriseras av en hög grad av heterogenitet. Varje person är unik och varje jobb ställer speciella krav. Även om total efterfrågan och totalt utbud av arbetskraft skulle vara lika så skulle det fortfarande uppstå arbetslöshet när arbets sökande och arbetsgivare söker efter en lämplig partner. Sådana matchningsproblem är ett ytterligare skäl till att arbetslöshet normalt förekommer i en marknadsekonomi. Den så kallade sök-matchningsteorin fokuserar på bristande information som ett skäl till att arbetslöshet normalt förekommer i en marknadsekonomi (Pissarides 2000). Antalet anställningar som skapas beror enligt en så kallad matchningsfunktion på hur många arbetslösa som söker jobb och hur intensivt de söker, samt på antalet vakanser.⁸ Sökbeteendet har enligt denna teori en *direkt effekt* på antalet jobb som tillsätts.⁹ Teorin fokuserar på sökbeteendet och lönebildningen modelleras ofta som en förhandling mellan företaget och den enskilde anställde.

2.2 Institutionella faktorer och arbetslöshet

De teorier som beskrivits ovan pekar på ett antal faktorer som kan påverka arbetslösheten. Höga *kostnader för att anställa arbetskraft* leder till ökad arbetslöshet. Företagen blir mer angelägna att behålla de anställda de har, vilket pressar upp lönen. Starka *fack-*

⁸ Om friktionerna tas bort så försvinner arbetslösheten i denna modell.

⁹ I modellen av Ljungqvist-Sargent (1998) beror chansen att få jobb endast på hur mycket man söker och vilken lön man accepterar.

föreningar som förhandlar utan koordinering leder till en kapp-
löpning om lönerna som höjer lönenivån och ökar jämviktsarbets-
lösheten. *Koordinering* av löneförhandlingarna leder däremot till
moderation av lönekraven, vilket höjer sysselsättningen.

Teorin pekar på vikten av att de arbetslösa kan och vill vara med
och konkurrera om de jobb som finns. För detta krävs att de har
efterfrågad kompetens. Om de arbetssökandes utbildning inte
passar ihop med efterfrågan så uppstår flaskhalsproblem som leder
till att lönerna stiger och jämviktsarbetslösheten blir högre. *Utbild-
ningssystemet* kan därför spela stor roll för arbetslösheten.

Generös *arbetslöshetsersättning* kan göra att de arbetslösa blir
mer sparsmakade när det gäller vilka jobb de söker. Enligt sök-
matchningsmodellen har detta en direkt effekt på antalet jobb som
tillsätts. Enligt effektivitetslönemodellen blir effekten mer indirekt.
När de arbetslösa konkurrerar om färre jobb så verkar arbetslös-
heten mindre återhållande på lönerna och jämviktsarbetslösheten
blir högre. Effekten går enligt effektivitetslöneteorin via löne-
bildningen.

Arbetslösheten ökade på 1970-talet i många länder; se Figur 4-6.
Institutionella förändringar på arbetsmarknaden är förmodligen en
del av förklaringen. Omkring 1970 genomfördes en rad
institutionella förändringar som bör ha bidragit till ökad jämvikts-
arbetslöshet. Ersättningsnivåerna i a-kassan höjdes, förändringar i
lagar och regler stärkte facket förhandlingsstyrka, lagar om anställ-
ningsskydd gjorde positionen för insiders mer säker etc. Uppgången i
arbetslöshet i mitten av sjuttioalet kan vara en fördröjd effekt av
sådana institutionella förändringar.

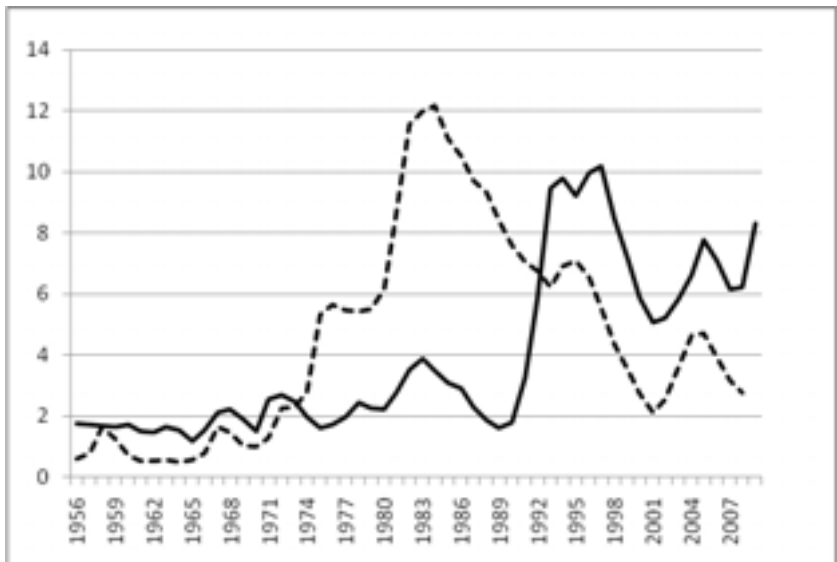
De senaste decennierna har de institutionella förändringarna
gått i motsatt riktning, mot mindre regleringar, svagare fack-
föreningar, sänkta ersättningsnivåer och ökad flexibilitet på arbets-
marknaden. Arbetslösheten har också sjunkit i en del länder men
den ligger ändå kvar på en hög nivå jämfört med 1970.

Figur 4 Arbetslöshet i Tyskland (heldragen) och Frankrike (streckad)



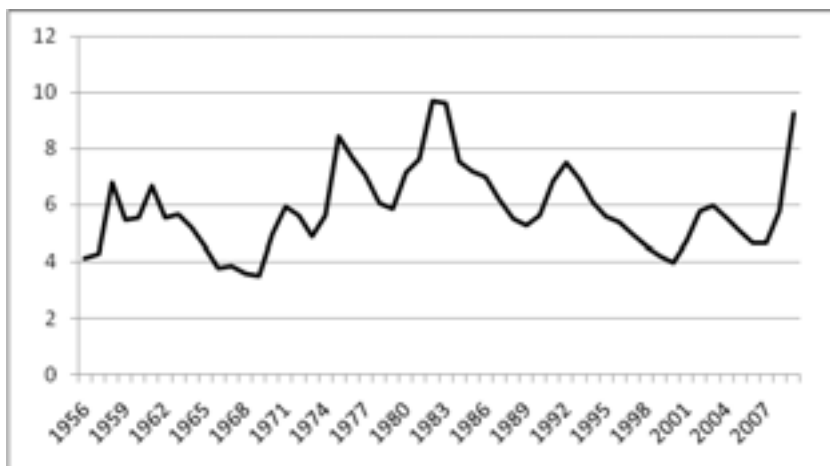
Källa: OECD.

Figur 5 Arbetslöshet i Sverige (heldragen) och Nederländerna (streckad)



Källa: OECD.

Figur 6 Arbetslöshet i USA



Källa: OECD.

Ett stort antal studier har försökt att förklara skillnaderna i arbetslöshet mellan olika OECD-länder med institutionella faktorer. Problemet när man skall testa hypoteser om institutionernas betydelse är att institutionerna förändras sällan, och vanligtvis i små steg, samt att effekterna av institutionella förändringar troligen slår igenom med betydande fördröjning. Det finns stora institutionella skillnader mellan länderna men dessa är tämligen konstanta och vi har bara ett tjugotal utvecklade länder att jämföra. Om vi skattar ekvationer på ett tvärsnitt av länder finns en stor risk att icke observerade faktorer ger upphov till statistiska korrelationer som inte reflekterar några egentliga orsakssamband. Med paneldata utan fixa effekter så kommer resultaten också att drivas av tvärsnittsvariationen mellan länderna. Genom att inkludera så kallade "fixa effekter" tar man hänsyn till att konstanta men icke observerade bakgrundsfaktorer kan skilja sig mellan länderna.¹⁰

Skattningar på tvärsnitt eller panel utan fixa effekter visar på samband som stämmer med ekonomisk teori. Starkare fackföreningar höjer arbetslösheten medan koordinering minskar den.

¹⁰ *Tvärsnitt* innebär att man använder data för olika länder vid en given tidpunkt för att exempelvis skatta det statistiska sambandet mellan akassa och arbetslöshet. *Panelskattning* innebär att man följer utvecklingen i flera länder över tiden. *Fixa effekter* innebär att interceptet (konstanten) i regressions sambandet skiljer sig mellan länder. Fixa effekter representerar därför icke observerade faktorer som skiljer sig mellan länderna men är konstanta över tiden. *Tidsdummies* innebär att interceptet också kan skilja sig mellan år.

Mer generös arbetslöshetsersättning leder till högre arbetslöshet.¹¹ Man finner inga tydliga effekter på arbetslösheten av lagstiftning som skyddar de anställda (LAS).

Skattningar där man inkluderar fixa effekter tar hänsyn till att det kan finnas konstanta icke observerade faktorer som påverkar arbetslösheten i ett land och som kan vara korrelerade med förklaringsvariablerna. Effekter av institutionella förhållanden kan då skattas i den mån det sker *förändringar* i institutionerna över tiden. Denna typ av skattningar ger dock olika resultat. Nickell, Nunziata och Ochel (2005) menar att förändringarna i arbetslösheten till stor del kan förklaras med institutionella faktorer. Lindgren (2006) finner också effekter av institutionella variabler, samt att koordinering har stor betydelse i länder med starka fackföreningar och hög nivå på akassan. Belot och van Ours (2004) finner däremot att inga variabler blir signifikanta när de inkluderar fixa effekter och tidsdummies.

Forslund, Gottfries och Westermark (2009) studerar löneutvecklingen på aggregerad nivå i de nordiska länderna från mitten av 1960-talet till mitten av 1990-talet. Förklaringsvariabler är arbetslöshet, konkurrentpriser och ersättningsnivån i a-kassan. De finner att en ökning i ersättningskvoten med en procent ger upphov till ett lönetryck som på sikt höjer arbetslösheten med 2,2 procent.¹² I de nordiska länderna steg ersättningskvoten från cirka 50 procent i mitten av 1960-talet och till cirka 70 procent i mitten av 70-talet och det gav upphov till ett lönetryck som ökade inflationen och i sinom tid resulterade i ökad arbetslöshet.¹³ Effekten av ersättningskvoten är stor i förhållande till andra studier och det kan vara andra bakomliggande trendfaktorer som höjde arbetslösheten.¹⁴

I en mikroekonometrisk studie finner Carling, Holmlund och Vejsiu (2001) att en sänkning av a-kassan från 80 till 75 procent

¹¹ Se Nickell-Layard (1999) Tabell 15 och Belot-van Ours (2004) Tabell 7 kolumn 1.

¹² Notera att vi här talar om procent, inte procentenheter. En ökning av ersättningskvoten från 60 till 66 procent av tidigare lön är en ökning av ersättningskvoten med tio procent.

¹³ Detta innebär en fyrtioprocentig ökning av ersättningskvoten som enligt skattningen skulle fördubbla arbetslösheten $\left(\left(\frac{70}{50}\right)^{2,2} = 2,1\right)$.

¹⁴ Nickell-Layard (1999) finner i en tvärsnitts-skattning att en procentenhets ökning av ersättningskvoten i a-kassan ökar arbetslösheten med 1,3 procent vilket vid 60 procenters ersättningskvot ger en elasticitet kring 0,8 $(0,013/(1/60)=0,78)$. Nickell, Nunziata och Ochel (2005) finner en elasticitet kring 1,9; se beräkning i Forslund, Gottfries och Westermark (2009). För en översikt över teori och empiri beträffande jämviktsarbetslösheten, se Forslund (2008). För översikter över effekterna av arbetslöshetsunderstödet utformning, se Holmlund (1998) och Tatsiramos och van Ours (2010).

ökade sannolikheten för de berörda att få jobb med 10 procent. Detta innebär en elasticitet på 1,6.

2.3 Varför arbetslösheten dröjer sig kvar

Erfarenheterna från många europeiska länder är att arbetslösheten stigit i samband med ekonomiska kriser och i perioder då man fört en kontraktiv penningpolitik för att få ner inflationen. När sedan konjunkturen har återhämtat sig har arbetslösheten ändå stannat kvar på en hög nivå. Arbetslösheten dröjer sig kvar fastän de tillfälliga chocker som höjde arbetslösheten har klingat ut. Ett exempel är den svenska 90-talskrisen. Den innebar ett kraftigt fall i efterfrågan och vi kan förstå att sysselsättningen sjönk på kort sikt på grund av detta. Men enligt den teori vi skisserat här så borde jämviktsarbetslösheten inte påverkas av en sådan efterfrågechock. Över tiden borde löneökningarna hållas tillbaka av den höga arbetslösheten, Riksbanken borde sänka räntan och efterfrågan borde återhämta sig.

Problemet med kvardröjande arbetslöshet brukar benämnas varaktighets- eller hystereres-problemet. Hystereres innebär att en variabel inte har något långsiktigt jämviktsläge som den återgår till utan att tillfälliga chocker får permanenta effekter.¹⁵ Om vi jämför hur arbetslösheten utvecklas över tiden i USA med ett antal europeiska länder ser vi en tydlig skillnad. Den amerikanska arbetslösheten tycks svänga upp och ned kring ett jämviktsläge som rör sig relativt lite. Kurvorna för arbetslösheten i Europa ser mer ut som en trappa där det sker varaktiga skift i nivån, oftast uppåt men ibland även nedåt. En tolkning är att de krafter som återställer sysselsättningen efter en chock är svagare i Europa.

Penningpolitikens roll

Skillnader i penningpolitiken är ett uppenbart skäl till att återhämtningen tar längre tid i europeiska länder. USA är ett ekonomiskt starkt integrerat land med hög rörlighet av arbetskraft mellan olika delstater, flytande växelkurs och självständig penningpolitik. En

¹⁵ "Hystereres (betyder att komma efter), fysikaliskt fenomen där effekten av en applicerad kraft eller fält inte endast beror på kraftens momentana värde. Fenomenet orsakas av att systemets tillstånd beror på dess historia." (Wikipedia).

konjunkturedgång möts med en snabb och kraftfull penningpolitisk respons. Romer-Romer (1994) hävdar i uppsatsen "What ends recessions?" att "penningpolitiken varit källan till de flesta återhämtningar under efterkrigstiden". Effekterna av penningpolitik brukar analyseras med statistiska modeller, så kallade strukturella vektorautoregressiva modeller (SVAR). Dessa analyser visar att löner och priser reagerar mycket långsamt på penningpolitiska chocker (Blanchard (1989), Christiano, Eichenbaum, Evans (1999)). Även i USA finns en mycket hög grad av nominell löne- och prisstelhet.¹⁶ Dessa resultat stödjer hypotesen att penningpolitiken spelat en central roll för att lyfta den amerikanska ekonomin ur recessioner. Återhämtningen efter en negativ efterfrågechock sker inte genom att de nominella lönerna sjunker utan genom att den amerikanska centralbanken för en expansiv penningpolitik samtidigt som löneökningstakten hålls tillbaka när arbetslösheten är relativt hög.

De flesta europeiska länder har haft någon form av fast växelkurs under efterkrigstiden och nu är de med i EMU. De saknar självständig penningpolitik och kan därför inte sänka räntan när konjunkturen viker. Om konjunkturen viker i hela euroområdet så kan den europeiska centralbanken (ECB) sänka räntan men eftersom konjunkturen skiljer sig åt mellan länderna så blir ECB's politik med nödvändighet mindre aktivistisk än den amerikanska penningpolitiken. Perioden 2002-2005 hade Tyskland mycket svag konjunktur, men eftersom Portugal, Irland, Grekland och Spanien samtidigt hade högkonjunktur och relativt hög inflation så kunde ECB inte sänka räntan. Det tog därför längre tid för Tyskland att ta sig upp ur recessionen än det skulle gjort för USA i samma situation. Nu har de länder som tidigare hade högkonjunktur hamnat i kris, devalveringsvägen är stängd, och det kommer att ta mycket lång tid för dem att återställa sin konkurrenskraft. Även i USA finns skillnader mellan olika delstater men skillnaderna är mindre eftersom ekonomin är mer integrerad och finanspolitiken är gemensam. Avsaknaden av en nationell penningpolitik är en orsak till att europeiska länder återhämtar sig långsamt efter en kris.

¹⁶ Blanchard-Katz (1992) visar att anpassningen till regionala störningar i USA i mycket liten utsträckning sker via lönerna, men många flyttar från en stat om jobben försvinner.

Förlust av humankapital och löneflexibilitet

Andra förklaringar till att sysselsättningen återhämtar sig långsamt i europeiska länder har att göra med arbetsmarknadens funktionsätt. Personer som förlorar jobbet i en lågkonjunktur tappar kunskaper, vilket gör det svårt för dem att komma tillbaka när konjunkturen vänder uppåt. De kunskaper som individer har och som gör dem mer produktiva brukar kallas för *humankapital*.¹⁷ Humankapital byggs upp genom formell utbildning men också genom arbetslivserfarenhet.

Förlusten av ett jobb innebär i sig en betydande förlust av humankapital. En person som arbetat länge på en arbetsplats har ofta byggt upp *företagsspecifik kunskap* som gör personen värdefull för just det företaget. Det kan vara kunskap om just det företags teknologi, organisation, kundrelationer etc. Om företaget, enligt effektivitetslönomodellen, sätter lön med hänsyn till hur kostsamt det är att förlora en viss person, så får individen avkastning på denna företagsspecifika kunskap i form av högre lön. Men företagsspecifik kunskap går förlorad om företaget läggs ned eller tvingas minska sin personal i en lågkonjunktur. Det är därför inte alls säkert att ett annat företag vill anställa samma person till samma lön. Förlusten av företagsspecifik kunskap innebär att den som förlorar jobbet normalt måste gå ner i lön för att få ett nytt jobb.

För att belysa hur viktigt detta är har forskare studerat vad som hänt med personer som förlorat jobbet utan egen förskyllan i samband med att företag lagts ned eller genomfört massiva uppsägningar.¹⁸ I USA finner man betydande och varaktiga lönetapp för dessa personer. Den *genomsnittliga* nedgången i lön skattas av olika studier till mellan 10 och 25 procent av lönen. Det är en betydande lönesänkning och rimligen innebär detta att en del personer får acceptera en mycket större lönesänkning än så.

Skattningar för Europa visar på lönetapp som är avsevärt mindre, men å andra sidan har man i Europa mycket lägre chans att få ett nytt jobb. En tolkning med fokus på efterfrågan är att detta visar på en stelhet i lönestrukturen i de europeiska länder som studerats. De som förlorat humankapital kan inte konkurrera

¹⁷ "Humankapital är människors utbildning, färdigheter, talanger samt kompetenser, men även hälsa räknas in ibland." (Wikipedia).

¹⁸ Se exempelvis Gibbons och Katz (1991), Jacobson, Lalonde och Sullivan (1993). Burda och Mertens (2001) och Huttunen, Möen och Salvanes (2006) innehåller introduktion till litteraturen och skattningar för Tyskland och Norge. Albrecht, Edin, Sundström och Vroman (1999) skattar negativa effekter på lönen av perioder utan arbete i Sverige.

genom att ta jobb till lägre lön. En tolkning med fokus på utbudssidan är att generösa ersättningssystem gör européerna mindre villiga att ta jobb till lägre lön (Ljungqvist-Sargent 1998). Förmodligen ligger det något i båda tolkningarna, men som tidigare nämnts vet vi att arbetslösa personer i allmänhet är mycket olyckliga över att inte ha jobb. Det tyder på att lönestelhet snarare än ovilja att ta jobb till lägre lön är den viktigaste förklaringen till skillnaden mellan Europa och USA.

Vid längre perioder av arbetslöshet blir förlusten av human kapital ett ännu större problem. Individen tappar kunskaper och hänger inte med i den tekniska utvecklingen. Edin och Gustavsson (2008) finner att en period av arbetslöshet har betydande effekter på läsförståelsen. Längre perioder av arbetslöshet kan också leda till psykiska, sociala eller missbruksproblem. En utdragen lågkonjunktur leder därför till att en del personer blir permanent utan jobb, antingen som långtidsarbetslösa eller genom att de lämnar arbetskraften till sjukskrivning, förtidspension etc.¹⁹

Dessa resonemang kan förklara varför *en del av de individer* som förlorar jobbet i lågkonjunktur blir långtidsarbetslösa och kanske permanent utslagna, men det kan inte i sig förklara den höga grad av varaktighet i den *aggregerade* arbetslösheten som vi ser i *makrodata*. Majoriteten av de som förlorar jobbet blir trots allt inte permanent arbetslösa utan de får nytt jobb inom några månader.²⁰ För att förstå varför arbetslösheten hänger sig kvar på makronivå har forskningen fokuserat på lönebildningen. Den fråga som ställts är varför lönerna påverkas så pass lite av hög arbetslöshet.

Insiders och outsiders

En tankelinje är att de krafter som återställer sysselsättningen efter en chock är svagare i Europa på grund av hur lönebildningen fungerar. Lönerna sätts i förhandlingar mellan företagen och fackföreningarna. De som har makten i facket är de som har relativt säkra jobb, så kallade insiders, och förhandlingarna påverkas därför i liten grad av hur många outsiders det finns utanför fabriksgrindarna. Lindbeck och Snower har i en serie artiklar utvecklat insider-outsider-perspektivet på arbetsmarknaden.²¹

¹⁹ Se Machin och Manning (1999) för en översikt.

²⁰ Dessa frågor analyseras av Pissarides (1992), Bean (1994) och Eriksson-Gottfries (2005).

²¹ För översikter över denna litteratur, se Lindbeck och Snower (1988, 2001), Blanchard (1991) och Bean (1994).

En variant av insider-outsider-teorin utvecklades av Blanchard-Summers (1986) och Gottfries-Horn (1987). De tänker sig att facket väger löneökningar mot risken att förlora jobbet, men att facket i första hand ser till intresset för "insiders" som redan har jobb. Efter en negativ chock finns det många arbetslösa, men det påverkar inte risken för insiders att förlora jobbet. Insiders kräver en lön som innebär att de med stor sannolikhet kan behålla jobbet, men de bryr sig inte om att sänka lönen för att de arbetslösa skall få tillbaka sina jobb. Detta leder till att arbetslösheten förblir hög efter en negativ efterfrågechock.²²

I Blanchard-Summers (1986) modell kan arbetslösheten *permanent* stanna på en högre nivå efter en chock men detta beror på speciella och orealistiska antaganden i modellen. De bortser ifrån att chansen att få ett nytt jobb för den som förlorar jobbet beror på arbetslöshetens nivå. I en mer realistisk modell bör hög arbetslöshet ändå ha en viss dämpande effekt på lönerna därför att hög arbetslöshet minskar chansen att få ett nytt jobb. En realistisk variant av teorin säger att tillfälliga chocker leder till *varaktiga*, men inte permanenta förändringar i arbetslösheten.

En invändning mot modeller där insiders väger högre löner mot risken att förlora jobbet är att insiders i allmänhet har mycket säkra jobb. En betydande del av de anställda slutar sin anställning frivilligt av olika skäl. Varje år byter mer än tio procent av de sysselsatta jobb och ungefär hälften av dessa går direkt från ett jobb till ett annat. Därför behöver ett företag normalt inte avskeda folk utan en minskning av personalstyrkan kan i de allra flesta fall ske genom att företaget låter bli att nyanställa. Detta talar för att insiders skulle kunna höja lönen betydligt utan någon större risk att förlora jobbet. Man kan därför fråga sig om risken att förlora jobbet verkligen spelar någon större roll i löneförhandlingarna. Är det inte snarare arbetsgivarnas motstånd mot löneökningar som håller tillbaka lönerna?

Oswald (1993), Gottfries (1992) och Gottfries-Westermarck (1998) tar insider-outsider-perspektivet ett steg längre och utgår ifrån att insiders har helt säkra jobb. Variationer i sysselsättningen sker genom variationer i antalet som nyanställs. Insiders väger inte högre löner mot risken att förlora jobbet utan de vill alltid ha högre löner. Det som håller tillbaka löneökningarna är arbetsgivarnas

²² För empiriska tillämpningar, se exempelvis Jaeger och Parkinson (1994) och Assarsson och Jansson (1998).

motstånd snarare än risken att förlora jobbet.²³ I en situation med låg arbetslöshet så stiger lönerna på grund av att arbetsgivarnas motstånd mot löneökningar är lägre. Det är alltså i grunden effektivitetslönemekanismen som driver löneökningarna. Fackförningarna kan, med hot om strejk, kräva ett pålägg på den lön som företaget skulle vilja betala.

Konkurrens mellan arbetslösa och sysselsatta

Eriksson-Gottfries (2005) bygger vidare på dessa tankar. De utgår ifrån effektivitetslöneteorin som beskrevs i början av kapitlet. Företagen väger de direkta kostnaderna av löneökningar mot inbesparingar på grund av minskad omsättning av arbetskraft. När företagen anställer så kan de antingen anställa en arbetslös person eller en person som redan har jobb men vill byta jobb. När ett företag anställer personer som redan har jobb så bidrar detta till ökad personalomsättning i andra företag.

Till detta lägger Eriksson-Gottfries ett antagande att de arbetslösa ibland kan ha svårt att konkurrera om jobben. Arbetslöshet kan uppfattas som en signal om lägre produktivitet och en del företag kan därför föredra att anställa personer som redan har jobb. Detta har två effekter. För det första så stiger jämviktsarbetslösheten därför att arbetslösheten har en svagare effekt på lönerna. När företagen föredrar att rekrytera personer som redan har jobb på ett annat företag så kommer företagen att höja lönerna för att behålla sina anställda och resultatet blir högre arbetslöshet i jämvikt.

För det andra så kan denna teori förklara varför arbetslösheten dröjer sig kvar efter en chock. En negativ efterfrågechock leder, vid stela nominella löner, till att arbetslösheten ökar. När lönerna sedan skall revideras så verkar den ökade arbetslösheten återhållande på lönerna. Men om de arbetslösa har svårt att konkurrera om jobben så blir effekten svag. Konsekvensen är att löneanpassningen blir långsam och arbetslösheten blir kvar under lång tid. Teorin kan förklara varför arbetslösheten har en så svag effekt på lönebildningen.²⁴

²³ Gottfries-Westermarck analyserar decentraliserade förhandlingar. Vid centralisering eller koordinering kan facken ta hänsyn till konsekvenserna för samhällsekonomin.

²⁴ Eriksson (2006) utvecklar en variant av denna teori där det endast är de långtidsarbetslösa som har svårt att konkurrera om jobben; se också Blanchard-Diamond (1994). Gottfries-

Frågan är då om företagen föredrar att anställa personer som redan har jobb. Eriksson och Lagerström (2006, 2007) studerade företagets beteende när det gäller att ta kontakt med arbetsökande som är registrerade i AMS databas för arbetssökande. De fann att vid i övrigt lika meriter så är arbetsgivarna mer benägna att ta kontakt med en person som redan har jobb än med en som är arbetslös. Arbetslöshet uppfattas tydligen som en signal om lägre produktivitet.

2.4 Sammanfattning

Enligt de dominerande teorierna om arbetsmarknaden så finns det en jämviktsnivå som arbetslösheten konvergerar mot på lång sikt. Denna jämviktsnivå beror på institutionella förhållanden som reglerna för a-kassan, kostnader för att anställa och avskeda, löneförhandlingssystemet, matchningsproblem, obalanser mellan utbud och efterfrågan etc.

Sysselsättningen kan dock avvika från jämviktsnivån under lång tid. Lönerna sätts i avtal som sträcker sig mellan ett och tre år och när sedan lönerna ändras så har arbetslösheten en svag effekt på lönerna. Omvänt så har penningpolitiken stora reala effekter därför att lönerna anpassar sig långsamt. Det är väl belagt i empirisk forskning och det finns också teori som kan förklara att penningpolitiken har stora och varaktiga effekter på sysselsättning och produktion.

Söderberg (2010) visar att dessa mekanismer kan förklara mycket varaktiga reala effekter av penningpolitiska chocker i en nykeynsiansk modell.

3 Lönebildningen på aggregerad nivå

I detta kapitel analyseras lönebildningen i Sverige på aggregerad nivå. Efter en kort historisk tillbakablick koncentreras analysen på hur löner, inflation och sysselsättning har utvecklats från mitten av 1990-talet fram till finanskrisen. Under denna period har vi haft en ny institutionell ram med flytande växelkurs, inflationsmål och industriavtal. Ett genomgående tema är att vi måste se på både sysselsättning och löneutveckling för att bedöma hur arbetsmarknaden fungerat.²⁵

3.1 Tillbakablick

Den svenska modellen

Under femtio och sextiotalen hade Sverige fast växelkurs, reglerad kreditmarknad, reglerade kapitalflöden och centraliserade löneförhandlingar. De formella avtalen skrevs visserligen på branschnivå men ramarna för avtalen lades fast i förhandlingar mellan arbetsmarknadens centrala organisationer. Utöver avtal förekom också så kallad ”löneglidning” på lokal nivå som gav en viss löneökning utöver avtal. Starkt centraliserade löneförhandlingar innebar att arbetsmarknadens parter hade alla skäl att ta samhällsekonomiska hänsyn när de bestämde lönenivån.

Eftersom den internationella kapitalmarknaden var reglerad och mindre utvecklad var det svårare än idag att finansiera ett underskott i bytesbalansen. Balans i bytesbalansen betraktades därför som ett viktigt ekonomisk-politiskt mål. Allför höga lönehöjningar,

²⁵ Edin-Topel (1997), Lindbeck (1997), Holmlund (2006) och Fredriksson-Topel (2010) har skrivit liknande översikter, med delvis likartade slutsatser. Rødseth (1997) ger en översikt över utvecklingen på den norska arbetsmarknaden. För analyser med fokus på utbudet av arbetskraft, se Ljungqvist-Sargent (1995, 1998).

som försämrade företagens konkurrenskraft och minskade exporten, ledde därför till att finanspolitiken stramades åt. Även kreditpolitiska medel som lånetak och likviditetskvoter kunde användas för att begränsa kreditflödet till den privata sektorn.²⁶ Den fasta växelkursen i kombination med bytesbalansmålet fungerade som en disciplinerande faktor för lönebildningen.

Tänkandet kring lönebildningen formaliserades på 1960-talet i den så kallade Aukrust-EFO-modellen.²⁷ Den innebar att utrymmet för löneökningar i den konkurrensutsatta sektorn skulle bestämma löneökningstakten för hela ekonomin. För att bibehålla konkurrenskraften skulle löneökningarna motsvara produktivitets-tillväxten i den konkurrensutsatta sektorn plus den internationella prisuppgången för k-sektorns varor.

Resultatet av denna regim var låg inflation, snabb tillväxt och låg arbetslöshet. Hög produktivitetstillväxt gav utrymme för betydande nominella löneökningar.

Man bör minnas att femtio- och sextiotalen var en period med en våldsam strukturomvandling och rationalisering. Hela industrier som textil- och skoindustrin lades ner. Antalet anställda i lantbruk och skogsindustri reducerades till en bråkdel av vad den varit. Efterfrågan på personer med högre utbildning ökade och denna efterfrågan möttes med ett ökat utbud då den högre utbildningen expanderade. Brist på arbetskraft förekom i vissa yrken men den starka koordineringen på arbetsgivarsidan hindrade företagen från att bjuda över varandra för att locka till sig sådan arbetskraft. Trots våldsam strukturomvandling hölls arbetslösheten på en mycket låg nivå.

Inflationsproblemen

Den öppna arbetslösheten förblev låg under 1970- och 1980-talen, mellan 1 och 4 procent (se Figur 5). Visserligen ökade andelen i arbetsmarknadspolitiska program till 2-3 procent av arbetskraften, men jämfört med andra länder, och jämfört med dagens läge, kan situationen på arbetsmarknaden förefalla mycket god. Syssel-

²⁶ Ett exempel på detta var det så kallade "idiotstoppet" 1969-70 då både kredittillgången och finanspolitiken stramades åt som en reaktion på tendenser till underskott i bytesbalansen. Resultatet blev att tillväxten åren 1971-72 sjönk till 1-2 procent. Dessa år döptes av oppositionen till "de förlorade åren".

²⁷ Se Lindbeck (1979); modellen utvecklades av Aukrust et al (1967), Aukrust (1977) och Edengren, Faxén och Odhner (1969, 1970).

sättningsgraden för män låg ännu år 1990 på samma nivå som 1970. Men för att bedöma hur arbetsmarknaden fungerar kan vi inte bara se på arbetslöshet och sysselsättning. Vi bör också se på löneökningstakten. På 1960-talet hade en arbetslöshetsnivå omkring 2 procent varit förenlig med låg inflation och fast växelkurs. Under sjuttio- och åttiotalet ledde samma arbetslöshetsnivå till löneökningar som inte var förenliga med fast växelkurs och bibehållen konkurrenskraft.

Förutsättningarna för lönebildningen förändrades på sjuttio-talet. Det fasta växelkurssystemet bröt samman 1971. Oljepriserna flerdubblades 1973 och 1979 och många länder fick underskott i bytesbalansen. Oljepengarna reinvesterades i OECD-länderna och de internationella kapitalrörelserna ökade. Den utländska inflationen ökade och varierade mer över tiden och mellan olika länder.

Efter sammanbrottet för det fasta växelkurssystemet försökte Sverige att fortsätta den fasta växelkurspolitiken. Kronan bands först till d-marken och sedan till en handelsvägd korg av valutor. Tanken var att den fasta växelkursen även fortsättningsvis skulle disciplinera lönebildningen. Detta fungerade dock inte så som det var tänkt. Lönerna steg oftast snabbare än i konkurrentländerna, vilket ledde till återkommande devalveringar 1976, 1977, 1981 och 1982. Slutligen gav man upp den fasta växelkurspolitiken 1992.

Man kan peka på flera skäl till att den i teorin fasta växelkurspolitiken inte längre hade samma disciplinerande effekt på lönebildningen. Varierande utländsk inflation gjorde det svårt att bedöma vilka löneökningar som var förenliga med bibehållen konkurrenskraft. Ett skäl till kostnadskrisen i mitten av 1970-talet var att parterna överskattade den utländska inflationen och som följd av detta ingick ett löneavtal med alltför höga löneökningar 1975-76. En annan faktor var att målet om balans i bytesbalansen blev mindre viktigt. Ökade oljepriser gjorde balans i bytesbalansen ouppnåelig och en mer utvecklad internationell kapitalmarknad gjorde det möjligt att finansiera underskott under längre tid. Ekonomer kritiserade också bytesbalansmålet med utgångspunkt i modern ekonomisk teori. Underskott i bytesbalansen innebär att landet lånar av omvärlden och det kan vara rationellt för ett land att göra det liksom det kan vara rationellt för en individ eller ett företag att låna, eller låna ut, under en period. Bytesbalansen fungerade inte längre som disciplinerande riktmarke för politiken.

I stället blev finanspolitiken alltför expansiv för att vara förenlig med fast växelkurs. Mycket ambitiösa sysselsättningsmål och brist på budgetdisciplin ledde till perioder av överhettning, med löneökningar och inflation som var högre än i omvärlden. När lönerna steg, konkurrenskraften urholkades, och bytesbalansen visade underskott så ledde det inte till finanspolitisk åtstramning. Snarare kom finanspolitiken att bli ackommoderande då en expanderade offentlig sektor bidrog till att hålla sysselsättningen uppe. En sådan process kunde pågå under några år men den slutade obönhörligt med valutakris och devalvering.²⁸

En annan förändring var att koordineringen av lönebildningen bröts upp under 1980-talet. Verkstadsföreningen slöt ett separat avtal med Metall 1983 och resten av 80-talet skedde förhandlingarna i högre grad på branschnivå. Detta bör ha bidragit till högre löneökningar och, i förlängningen, högre jämviktsarbetslöshet.

Krisen

Krisen i början av 1990-talet innebar ett kraftigt fall i efterfrågan. Fastighetspriser och bostadsbyggande rasade, konsumenterna ökade sitt sparande, konkurrenskraften var urholkad och samtidigt hade vi en internationell konjunkturedgång. Deprecieringen av valutan i november 1992 innebar att exportindustrin fick mycket god konkurrenskraft och den återhämtade sig snabbt. Men inhemsk efterfrågan var fortsatt svag under flera år.

Graden av koordinering av löneförhandlingarna varierade under dessa år. Det så kallade Rehnbergavtalet 1991-1992 innebar en återgång till stark koordinering och en snabb nedväxling av löneökningstakten. I mitten av nittiotalet skedde löneförhandlingarna på branschnivå med liten grad av koordinering. Resultatet blev löneökningar på 5-6 procent trots att arbetslösheten stigit till en, i historiskt perspektiv, extremt hög nivå.²⁹

²⁸ Calmfors (1982) och Calmfors-Forslund (1991) framhäver att en ackommoderande politik leder till högre löner.

²⁹ Se Elvander och Holmlund (1997) och Elvander (2003) för en översikt över hur förhandlingssystemet utvecklades på 1990-talet.

Flytande växelkurs, inflationsmål och industriavtal

Sedan 1993 har Sverige flytande växelkurs och inflationsmål för penningpolitiken. Riksbanken har huvudansvaret för konjunkturpolitiken och finanspolitiken har främst inriktats på att upprätthålla budgetdisciplin, förutom under finanskrisen då regeringen fört en aktivt kontracyklisk politik. Industriavtalet 1997 innebar en återgång till en hög grad av koordinering med den konkurrensutsatta industrin som löneledare. Koordineringen är dock mindre formell än den var när LO och SAF lade fast ramarna för avtalen på Blasieholmen. Vi har inte längre centrala förhandlingar som bestämmer ramarna för en stor del av arbetsmarknaden. I stället har industrins avtal fungerat som norm eller ”märke” för de avtal som följt efter.³⁰ Medlingsinstitutet har tillkommit och så kallade ”opartiska ordförande” har spelat en stor roll som medlare (SOU 1998:141, Medlingsinstitutet 2009). Konjunkturinstitutet och Industrins Ekonomiska Råd producerar analysunderlag för löneförhandlingarna.

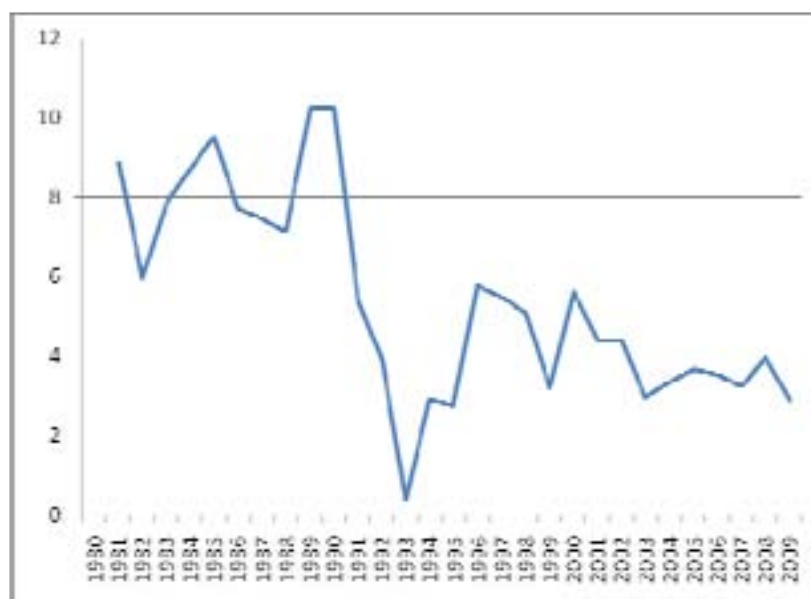
Hur har detta system fungerat? Har koordineringen med industrin som löneledare inneburit ett ansvarstagande som lett till lägre jämviktsarbetslöshet? För att bedöma detta måste vi återigen beakta både löneökningstakten och sysselsättningsutvecklingen. Har löneökningarna varit inflationsdrivande? Har löneökningarna varit förenliga med en återgång till full sysselsättning? Dessa frågor behandlas i de två följande avsnitten.

3.2 Lågt inflationstryck

Figur 7 visar ökningstakten för timlöner inom näringslivet. Den genomsnittliga löneökningstakten 1993-2009 var 4 procent per år. Produktivitetsökningen inom näringslivet under samma tid var 2,4 procent per år. Detta borde vid konstant vinstmarginal och real avkastning på kapitalet leda till en inflation på omkring 1,6 procent (4,0-2,4). Den faktiska inflationen var under samma period 1,5 procent i genomsnitt enligt KPIXEE, som exkluderar effekter av energipriser och räntor. Enligt KPI var inflationen 1,3 procent, klart under inflationsmålet på 2 procent. I denna mening har löneökningstakten varit väl förenlig med inflationsmålet.

³⁰ Ett system där en sektor eller fackförening är löneledande kallas internationellt för ”pattern bargaining”.

Figur 7 Löneökningstakt inom näringslivet



Not: Timlöner inom näringslivet enligt NR, dagkorrigerade, ökning i procent per år.

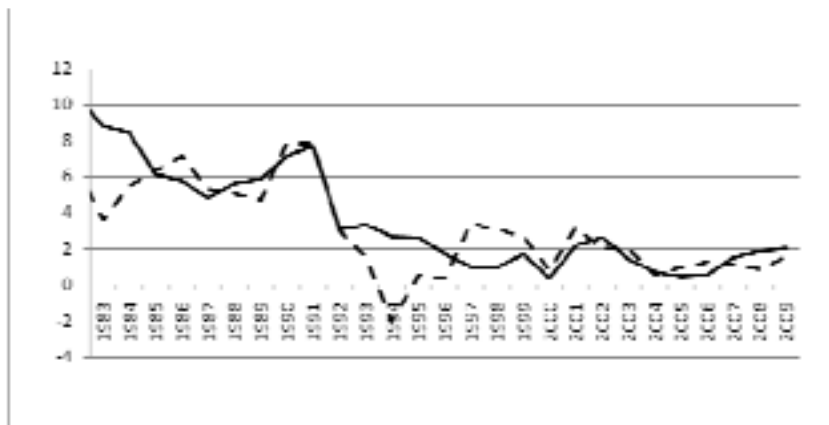
Källa: Konjunkturinstitutet.

Att det finns ett starkt samband mellan löneökningar och inflation framgår av Figur 8. Om man tar ökningstakten för timlöner inom näringslivet föregående år och drar bort den genomsnittliga produktivetsökningstakten 1993-2009 (2,4) så får man en tämligen god prognos för inflationen exklusive energipriser och räntor (KPIXEE).

Man kan fråga sig varför jag dragit bort den genomsnittliga produktivetsstegrings takten snarare än den produktivetsstegrings takt som uppmättes det aktuella året. Skälet är att de kortsiktiga variationer i produktivitet som vi uppmäter till stor del reflekterar variationer i kapacitetsutnyttjandet. När efterfrågan faller så minskas inte arbetsstyrkan i samma takt, vilket gör att den registrerade produktiviteten minskar. Ett exempel på detta är att förädlingsvärdet inom näringslivet föll med 5,9 procent 2009 samtidigt som antalet arbetade timmar minskade med 3,9 procent. Den registrerade produktiviteten föll därför med 2 procent, men det var troligen inte frågan om en teknologisk tillbakagång. Företagen behöll arbetskraften i hopp om att efterfrågan skulle öka

igen. Omvänt var den uppmätta produktivitetstökningen i näringslivet 5 procent under konjunkturuppgången 2004. Dessa variationer i utnyttjandet av arbetskraften påverkar inte utrymmet för löneökningar eller prissättningen på samma sätt som den underliggande, teknologiskt betingade, produktivitetstrenden.

Figur 8 Löneökningar och inflation

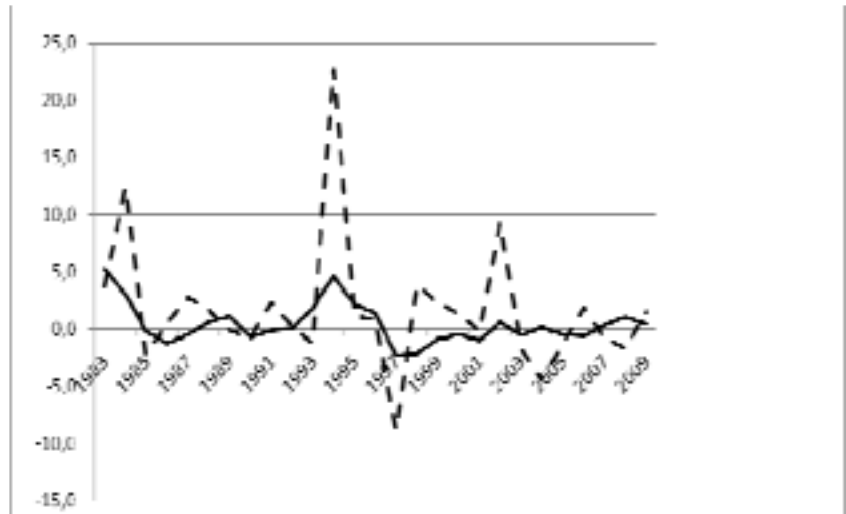


Not: Figuren visar procentuella timlöneökningar i näringslivet föregående år minus 2,4 (streckad) samt underliggande inflation exklusive effekter av ränta och energipriser (KPIXEE, heldragen).

Källa: SCB.

Dock finns det en del variationer i inflationen som inte kan förklaras av lönehöjningarna och den normala produktivitetstillväxten. Inflationen var hög i förhållande till löneökningarna 1983-1984, 1993-1995 och låg 1997-1999. Man kan misstänka att dessa avvikelser har att göra med importerad inflation då konsumentprisindex innehåller en betydande del importerade varor. Kronan deprecierade kraftigt 1981, 1982, 1992, och 1993, medan den apprecierade 1997. Figur 9 bekräftar detta. Det finns ett starkt samband mellan den inflation som inte kan förklaras av lönehöjningarna och förändringar i kronans handelsvägda växelkurs. Dock verkar växelkursens genomslag på inflationen ha minskat på senare tid. Från 1999 förklaras inflationsnivån mycket väl av löneökningstakten minus den genomsnittliga produktivitetstökningstakten i näringslivet.

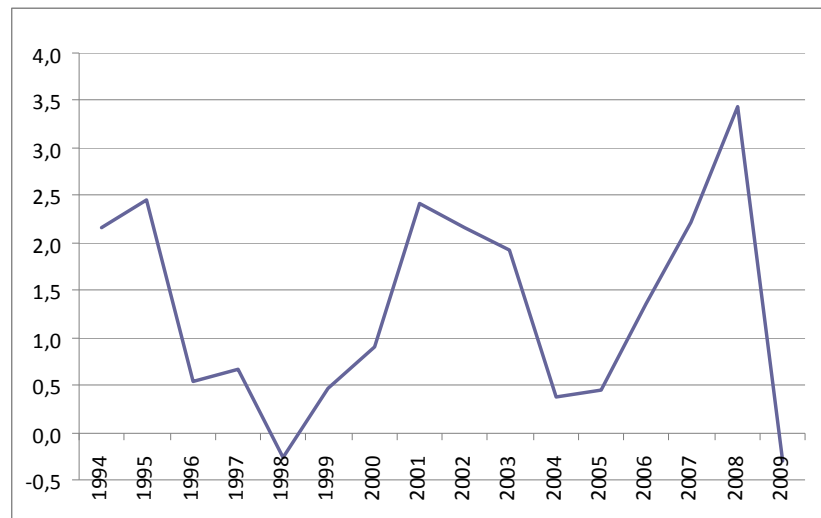
Figur 9 Förändring i TWC-index och inflation som inte förklaras av löneökningar



Not: Figuren visar procentuell förändring i TWC-index föregående år (streckad) samt inflation som inte kan förklaras av lönehöjningar (heldragen). En ökning i TWC innebär en depreciering.

Källor: SCB och Riksbanken.

Figur 10 Inflation enligt konsumentprisindex



Källa: SCB.

Slutsatsen av detta är att löneökningstakten på 4 procent under perioden 1993-2009 varit mycket väl förenlig med inflationsmålet. Lönehöjningarna har inte givit upphov till någon större inflationspress i svensk ekonomi.

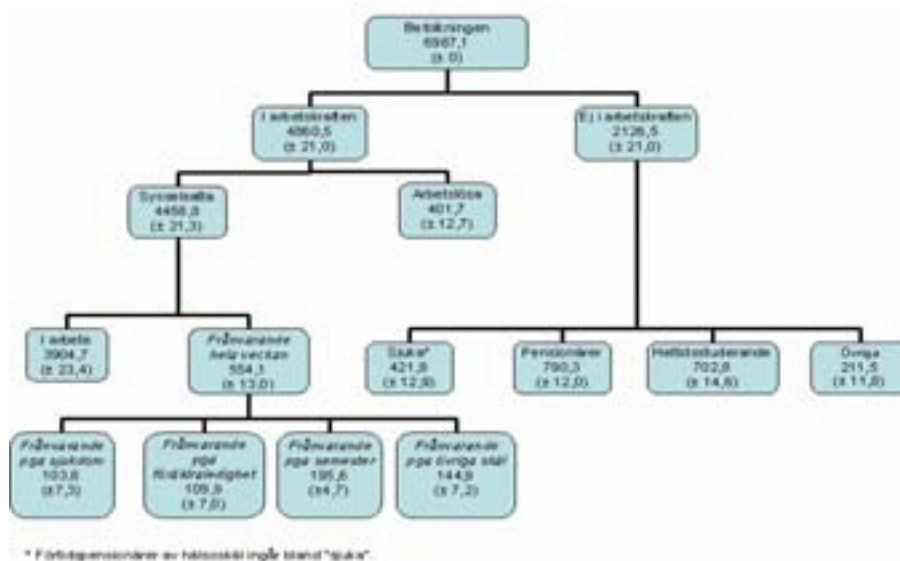
Snarare kan man säga att den observerade löneökningstakten gav utrymme för en mer expansiv penningpolitik än den som faktiskt fördes. Riksbanken missade tillfället att föra en mer expansiv penningpolitik. Inflationen låg under målet tio av sexton år 1994-2009, i vissa fall långt under målet (Figur 10). Detta beror sannolikt på prognosmissar. Riksbanken kan ha underskattat produktivitetsutvecklingen och överskattat kostnadstrycket med några tiondelar. Det är inte alls förvånande att Riksbanken ibland missar målet, eller medvetet avviker ifrån det, med någon procentenhet, men att inflationen under en tioårsperiod ligger en halv procent under målet i *genomsnitt* får anses som en ganska stor prognosmiss. En alltför stram penningpolitik har pressat upp reallönen och fördröjt återhämtningen i produktion och sysselsättning.

Ändå står det klart att Sveriges ekonomi i många avseenden utvecklats väl sedan mitten av 1990-talet. Inflationen har varit låg och stabil, statens finanser har förbättrats kraftigt och tillväxten har varit hög och stabil jämfört med 70- och 80-talen. I ett europeiskt perspektiv framstår utvecklingen som mycket positiv.

3.3 Långsam återhämtning av sysselsättningen

Men en bedömning av hur lönebildningen fungerat kan inte bara utgå ifrån inflationsmålet och produktivitetstillväxten. Vi bör också se hur sysselsättningen har utvecklats. För att belysa sysselsättningen ser vi dels på arbetslösheten, dels på antalet personer utanför arbetskraften. De som är utanför arbetskraften är pensionerade, förtidspensionerade, studerande, etc. (se Figur 11). Denna grupp är viktig därför att det skett stora förändringar i arbetskraftsdeltagandet. Många lämnade arbetskraften under krisen på 90-talet. Förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl har inneburit att en del som annars skulle varit arbetslösa hamnat utanför arbetskraften. Vi studerar därför andelen av befolkningen som är arbetslösa, ej i arbetskraften, samt summan, de icke sysselsatta.

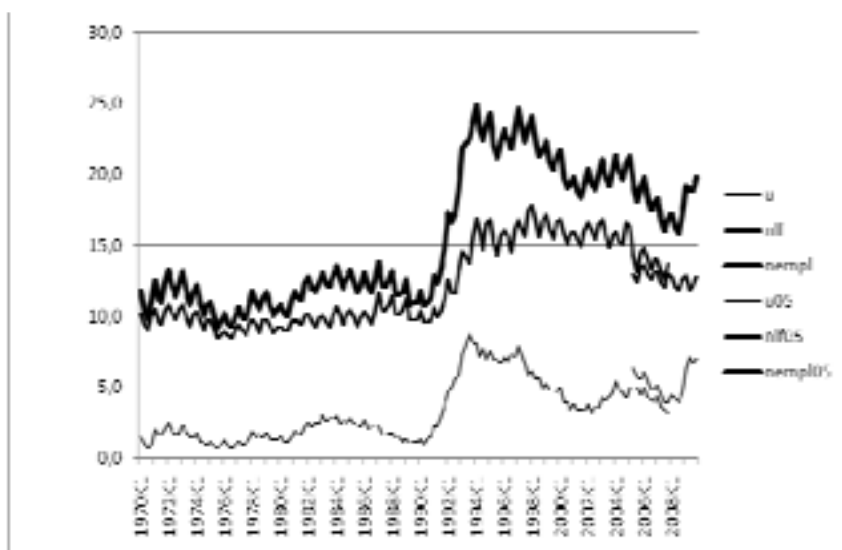
Figur 11 Befolkningen, 15-74 år, fördelad efter arbetskraftstillhörighet 2009, kvartal 4, 1 000-tal



Källa: SCB.

Figur 12 visar att andelen ej sysselsatta män i åldern 20-64 år ökade från 12 till 24 procent mellan 1991 och 1994. Både andelen arbetslösa och andelen utanför arbetskraften ökade kraftigt under krisen, men medan arbetslösheten sjönk tillbaka under slutet av 90-talet så förblev andelen utanför arbetskraften kvar vid 16 procent fram till 2004. Under perioden 2005-2008 sjönk både arbetslösheten och andelen utanför arbetskraften. Dock var andelen icke sysselsatta 2007 fortfarande 17 procent av befolkningen. Endast hälften av den nedgång i sysselsättningsgraden som inträffade under 1990-talskrisen hade återhämtats 2007. Därefter kom finanskrisen.

Figur 12 Arbetslösa, ej i arbetskraften och ej sysselsatta i procent av befolkningen, män 20-64 år



Not: Figuren visar andelen ej sysselsatta (tjock linje), ej i arbetskraften (medeltjock linje) och arbetslösa (tunn linje) i procent av befolkningsgruppen. År 2005 börjar nya serier på grund av ändrade definitioner.

Källa: SCB.

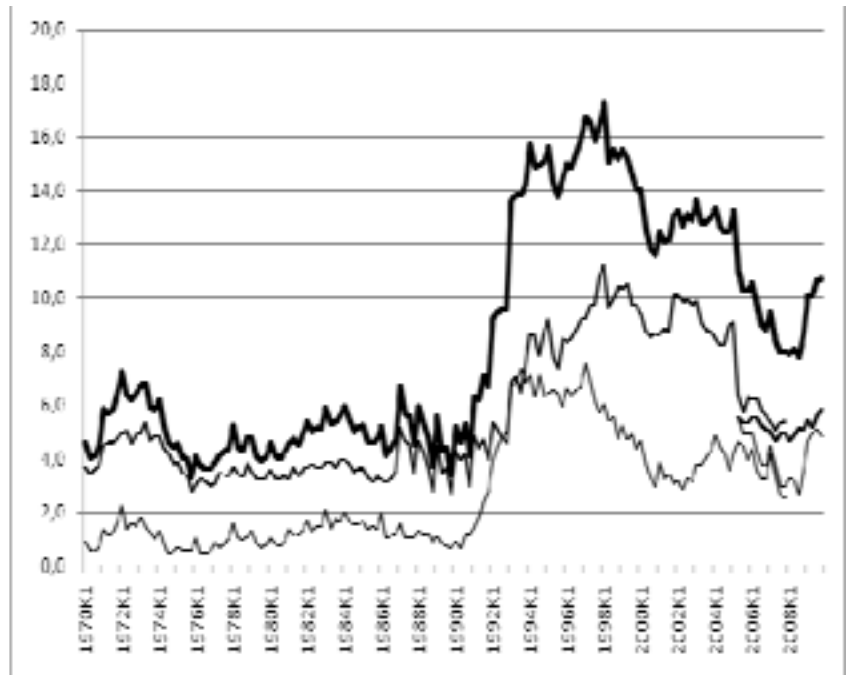
Förändringar i sysselsättningsgraden har delvis att göra med förlängda studietider och ändringar i faktisk pensionsålder. För att rensa bort sådana förändringar kan vi se på utvecklingen för män 35-44 år. Denna grupp har högre sysselsättning men vi ser en likartad bild i Figur 13. Andelen icke sysselsatta tredubblades, från 5 procent kring 1990 till 15 procent i slutet av 1990-talet. I början av 2008 var andelen fortfarande 8 procent.

För kvinnor 35-44 ser vi i Figur 14 en trendmässig uppgång i arbetskraftsdeltagandet under 1970 och 1980-talen. År 1990 hade andelen icke sysselsatta kvinnor i denna åldersgrupp sjunkit till 8 procent. Andelen icke sysselsatta steg till 20 procent under nittio-talskrisen och den har stannat kvar på drygt 15 procent därefter.

Om vi betraktar lönebildningen mot bakgrund av sysselsättningsläget får vi en annan bild än om vi endast jämför löneökningarna med inflationsmålet. Löneökningar på 4 procent ger vid en produktivitetstillväxt kring 2 procent en inflation som ligger

nära inflationsmålet.³¹ Men löneökningar på 4 procent ger inte mycket utrymme för expansion av sysselsättningen. Löneökningar på denna nivå måste därför betraktas som höga med hänsyn till det historiskt sett mycket svaga sysselsättningsläget under denna period. Med lägre löneökningar hade Riksbanken kunnat föra en mer expansiv penningpolitik och det skulle ha lett till en snabbare ökning i sysselsättningen.

Figur 13 Arbetslösa, ej i arbetskraften och ej sysselsatta i procent av befolkningen, män 35-44 år



Not: Figuren visar andelen ej sysselsatta (tjock linje), ej i arbetskraften (medeltjock linje) och arbetslösa (tunn linje) i procent av befolkningsgruppen män 20-64 år. År 2005 börjar nya serier med ändrade definitioner.

Källa: SCB.

³¹ Att inflationen blev något lägre än 2 procent beror troligen på att produktivitetstillväxten var något högre än förväntat.

Figur 14 Arbetslösa, ej i arbetskraften och ej sysselsatta i procent av befolkningen, kvinnor 35-44 år



Not: Figuren visar andelen ej sysselsatta (tjock linje), ej i arbetskraften (medeltjock linje) och arbetslösa (tunn linje) i procent av befolkningsgruppen män 20-64 år. År 2005 börjar nya serier med ändrade definitioner.

Källa: SCB.

3.4 Slutsats

Perioden från industriavtalets tillkomst fram till finanskrisen var en period med låg inflation och stigande sysselsättningsgrad. Utvecklingen gick åt rätt håll, men 2007 hade vi fortfarande en bra bit kvar till den sysselsättningsnivå som gällde mellan 1970 och 1990.

På lång sikt är löneandelen i ekonomin konstant. Med 2 procents inflationsmål och 2 procents normal produktivitetökningstakt blir den långsiktiga löneökningstakten omkring 4 procent per år. Men i en situation med låg sysselsättning krävs att lönerna *under en period* ökar mindre för att sysselsättningen skall öka. En löneökningstakt på 4 procent är rimlig och förenlig med inflationsmålet om ambitionen är att bevara de jobb som finns, men den ger endast begränsat utrymme för expansiv penningpolitik som höjer sysselsättningen.

Om vi betraktar löneökningstakten mot bakgrund av sysselsättningsläget måste en löneökningstakt på 4 procent betraktas som en hög. Sysselsättningen har sedan 1990-talskrisen varit

extremt låg i ett historiskt perspektiv, men detta tycks inte ha påverkat löneutvecklingen i någon större utsträckning.

Man kan invända att om sysselsättningen ligger under jämviktsnivån så borde Riksbanken kunna föra en expansiv penningpolitik även om inflationen ligger nära målet. I praktiken råder dock mycket stor osäkerhet om var jämviktsnivån för sysselsättningen ligger och data för löneökningar och inflation spelar en avgörande roll för bedömningen av huruvida sysselsättningen ligger över eller under jämviktsnivån. Om inflationen förväntas hamna nära målet så tas det som en indikation på att sysselsättningen ligger på jämviktsnivån. Då ser Riksbanken inga möjligheter att föra en mer expansiv penningpolitik.

Löneökningarna bestämmer inflationen som i sin tur styr Riksbankens uppfattning om det är möjligt att föra en mer expansiv penningpolitik. Sambandet mellan löneökningar, inflation, realränta och efterfrågan på arbetskraft analyseras i nästa kapitel.

4 Normer och spelregler för en fungerande lönebildning

En fråga är då vilken löneökningstakt som är önskvärd om man ser till sysselsättning och reallöneutveckling, samt hur löneförhandlingarna bör organiseras för att man skall nå en lämplig löneökningstakt.

4.1 Nominella och reala löner

Ett resonemang går ut på att lönehöjningarna å ena sidan måste vara förenliga med samhällsekonomisk balans men å andra sidan måste de också ge reallöneförbättringarna för löntagarna. Om vi räknar med att Riksbanken håller sitt inflationsmål på 2 procent så krävs löneökningar utöver detta för att vi ska få en real löneförbättring. Därutöver blir det en fråga om att väga reallöneförbättringar mot effekterna på sysselsättningen.

Även om det finns en sådan avvägning så är sambandet mellan nominell och real löneökning inte så starkt om vi ser på en generell löneökning. Till stor del använder vi våra inkomster till att köpa varor och tjänster som vi själva producerat. Högre löneökningar slår till stor del igenom i högre inflation och ökade kostnader för offentliga tjänster. Men sysselsättningen påverkas negativt av högre nominella löner och även de som har jobb är med och betalar för arbetslösheten, via skatter och medlemsavgifter till a-kassan. För att förstå vad som är en lämplig löneökningstakt behöver vi förstå sambandet mellan löneökningstakt och sysselsättningsutveckling.

4.2 Konkurrenskraft och Europanorm

Ett vanligt resonemang om löner och sysselsättning utgår ifrån konkurrenskraften. Om lönerna stiger så försämras den konkurrensutsatta industrins konkurrensförmåga, vilket i slutändan drabbar oss alla. Konkurrenskraften skulle vara en lämplig utgångspunkt vid fast växelkurs men den ger ingen tydlig vägledning vid flytande kurs. Växelkursen kan ändras en hel del från år till år. Om kronan sjunker med fem procent i värde och vi utgår ifrån den växelkurs som råder så kommer vi till slutsatsen att utrymmet för löneökningar har ökat med fem procent. Om sedan kronan stiger så har det löneutrymmet försvunnit igen. Att resonera om konkurrenskraft utifrån en given växelkurs är därför ingen hållbar utgångspunkt.

En variant på konkurrenskraftsresonemanget är den så kallade europanormen. Vi skall ha *nominella löneökningar i takt med konkurrentländerna*. Men vad är argumentet för denna norm? Ett argument tycks vara att om vi har ungefär samma produktivitetstillväxt som konkurrenterna så kan en sådan norm leda till att den nominella växelkursen blir relativt stabil. Med samma nominella löneökningar och samma produktivitetstillväxt så är konstant växelkurs förenlig med oförändrad konkurrenskraft. Eftersom växelkursvariationer skapar osäkerhet för företagen kan detta resonemang verka övertygande.

Det finns dock flera problem när det gäller tillämpningen av en sådan norm. För det första är det inte alltid önskvärt med en stabil växelkurs. Förändringar av växelkursen kan behövas om det sker stora chocker i Sverige eller i omvärlden. Om inhemsk efterfrågan ökar kraftigt kan en appreciering av valutan behövas för att bromsa inflationen och om efterfrågan faller kraftigt så kan en depreciering rädda många företag.

För det andra kan man fråga sig *mot vem* skall vi ha stabil nominell växelkurs? Det är svårt att se vad det skulle vara för egenvärde i att ha en stabil nominell växelkurs mot den ena eller andra ländergruppen när växelkurserna mellan olika länder ändras så mycket från år till år och handeln med länder utanför euroområdet ökar snabbt. En stabil kurs mot euron innebär inte en stabil kurs mot pundet, norska kronan, dollarn eller rubeln. Skall vi jämföra oss med eurozonen, EU, eller något konkurrensvägt index som TWC eller KIX?

För det tredje så kan normen ”löneökningar i takt med konkurrenterna” lätt komma i konflikt med vårt eget inflationsmål. Om jämför oss med länder med samma produktivitetsökningstakt och samma inflationsmål som vi så kan vi hamna rätt, förutsatt att sysselsättningen ligger på önskad nivå från början. Men det kan bli fel om vi väljer att utgå ifrån löneökningarna i länder som har annan produktivitetutveckling eller annat inflationsmål än vi har. Då blir normen ”löneökningar i takt med konkurrenterna” inte långsiktigt förenlig med den penningpolitiska regim vi har och detta kommer, förr eller senare, att leda till att normen urholkas.

Det finns länder inom EU som har mycket högre produktivitetstillväxt än Sverige. Det är knappast relevant att ta löneökningarna i dessa länder som utgångspunkt. Om vi jämför oss med Tyskland kan vi anta att vi har ungefär samma produktivitetstillväxt, men har vi samma inflationsmål? Ja, Europeiska Centralbanken har (numera) ungefär samma inflationsmål som Riksbanken, men det innebär inte nödvändigtvis att inflationen i Tyskland blir 2 procent. Under perioden 2001–2005 ledde den gemensamma penningpolitiken till att Tyskland nästan hamnade i deflation. Den penningpolitiska regimen i Tyskland innebar *de facto* en inflation klart lägre än 2 procent. Om vi i en sådan situation utgår ifrån löneökningstakten i Tyskland så kommer vi till resultatet att vi också skall ha deflation. Detta är varken önskvärt eller förenligt med vårt eget inflationsmål.

Det fjärde och viktigaste problemet med normen ”löneökningar i takt med konkurrenterna” är att den inte tar hänsyn till sysselsättningsläget i utgångsläget. Om arbetslösheten ligger långt över den långsiktiga jämviktsnivån så behövs en period med låga löneökningar för att vi skall komma tillbaka till jämvikt.

När europanormen kom till var ambitionen hos många företrädare för arbetsmarknaden att vi snart skulle införa euron. I det perspektivet kunde den kanske motiveras, men nu är ett införande av euron inte aktuellt på ett tag. Då är det svårt att se några hållbara argument för en sådan norm. Europeanormen är en onödig omväg som kan leda oss på villovägar. Resonemanget om vad som är en lämplig löneökningstakt bör inte föras som om vi hade infört euron. I stället bör vi utgå ifrån den institutionella ram som faktiskt råder: flytande växelkurs och inflationsmål.

4.3 Löner och sysselsättning vid flytande växelkurs och inflationsmål

Vid fast växelkurs följer penningpolitiken en enkel regel: växelkursen hålls på en viss nivå. Högre löneökningar leder till försämrad konkurrenskraft och minskad export. Att analysera hur löneökningarna påverkar sysselsättningen vid flytande växelkurs är mer komplicerat. Hur ska vi beskriva penningpolitiken när vi har flytande växelkurs och inflationsmål?

Ett enkelt sätt att beskriva vad en riksbank gör är den så kallade Taylor-regeln. Taylor (1993) visade att en enkel ekvation ganska väl beskrev hur den amerikanska centralbanken satte räntan under perioden 1982-1992. Liknande ekvationer har skattats för en rad andra länder. Taylor-regeln är:

$$i = \bar{r} + \pi + \Phi_{\pi} (\pi - \pi^{\otimes}) + \Phi_y y$$

Ekvationen förklarar den ränta i som sätts av centralbanken. Först har vi konstanten \bar{r} som är en "normal" real ränta och till detta lägger vi den faktiska inflationen π . Sedan har vi två termer som visar hur Riksbanken reagerar på det som händer i ekonomin. Koefficienten Φ_{π} visar hur Riksbanken reagerar när inflationen avviker ifrån inflationsmålet π^{\otimes} och koefficienten Φ_y visar hur Riksbanken reagerar på produktionsgapet, y , dvs. produktionens procentuella avvikelse från den uppskattade jämviktsnivån för produktionen. Taylor satte den normala realräntan och inflationsmålet till 2 procent och reaktionskoefficienterna Φ_{π} och Φ_y till 0,5. Om vi gör det får vi följande ekvation för räntan:

$$i = 2 + \pi + 0,5(\pi - 2) + 0,5y = 2 + \pi + 0,5\pi - 1 + 0,5y = 1 + 1,5\pi + 0,5y$$

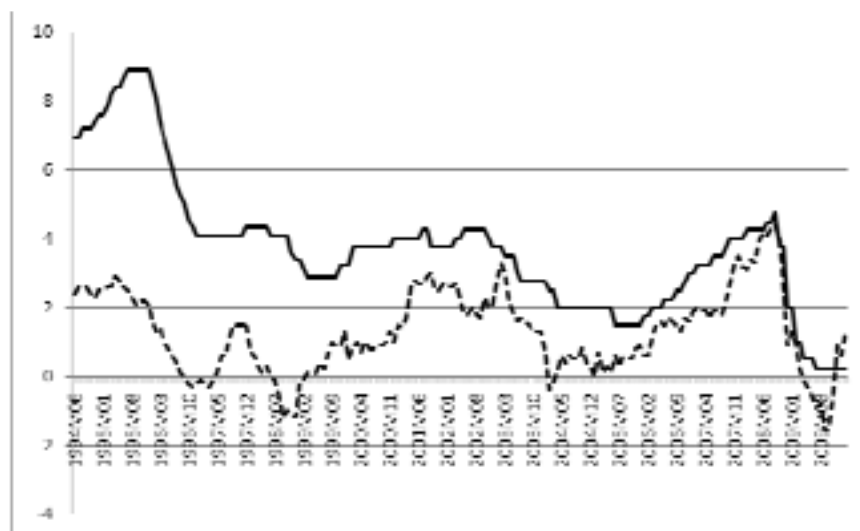
Vi ser här en viktig princip. Om inflationen ökar med en procent så höjer Riksbanken räntan med *mer än en procent*. Tanken bakom denna regel är att om inflationen ligger över målet så måste Riksbanken få ner inflationen. För att minska inflationen måste man minska efterfrågan i ekonomin och för att minska efterfrågan krävs att man höjer *realräntan*.³² För att realräntan skall stiga krävs att den nominella räntan höjs mer än inflationen.

³² Konsumtion och investeringar styrs enligt ekonomisk teori av den reala räntan. Realräntan är räntan minus inflationen och visar vilken den reala avkastningen är. Om räntan på ett konto är 5 procent och inflationen 2 procent så innebär det att den som sparar pengar kan

Förutsatt att man korrekt uppskattat den normala realräntan så är detta en enkel beslutsregel som leder till att inflationen i genomsnitt hamnar på 2 procent och räntan i genomsnitt hamnar på 4 procent. Naturligtvis reagerar Riksbanken även på andra saker som händer i ekonomin, men principen att reagera starkt på inflationen är i dag väl etablerad hos riksbankerna runtom i världen.

Figur 15 visar att den svenska Riksbanken också reagerar på inflationen. Visserligen ser reaktionskoefficienten ut att vara lägre än ett, men det kan bero på att det finns en viss tröghet i räntesättningen.³³ Variationerna i inflationen har också varit relativt kortvariga. Vad vi här diskuterar är konsekvenserna av högre eller lägre löneökningstakt under en följd av år. Då är det rimligt att räkna med en stark reaktion från Riksbankens sida. Om inflationen varaktigt ligger över målet kommer Riksbanken helt säkert att höja räntan. Omvänt så leder inflation under målet till låga räntor. I det följande används därför Taylor-regeln när vi analyserar konsekvenserna av löneökningar.

Figur 15 Inflation och reporänta



Inflation 12 månader enligt KPI (streckad) och reporänta ultimo (heldragen).

Källa: SCB.

köpa 3 procent mer varor nästa år än han/hon skulle ha fått för pengarna i år. På motsvarande sätt bestämmer den reala räntan det reala avkastningskravet för investeringar.

³³ Vid skattning av Taylor-regler finner man i allmänhet att räntan anpassar sig med en viss eftersläpning.

För att se hur löneökningarna påverkar räntan så använder vi det förhållandet att inflationen är lika med löneökningen minus den normala produktivitetsökningstakten, som vi sätter till 2,4 procent:

$$\pi = \Delta w - 2,4.$$

Om vi substituerar i Taylor-regeln får vi nominalräntan som funktion av löneökningstakt och produktionsgap:

$$i = 1 + 1,5(\Delta w - 2,4) + 0,5y = -2,6 + 1,5\Delta w + 0,5y$$

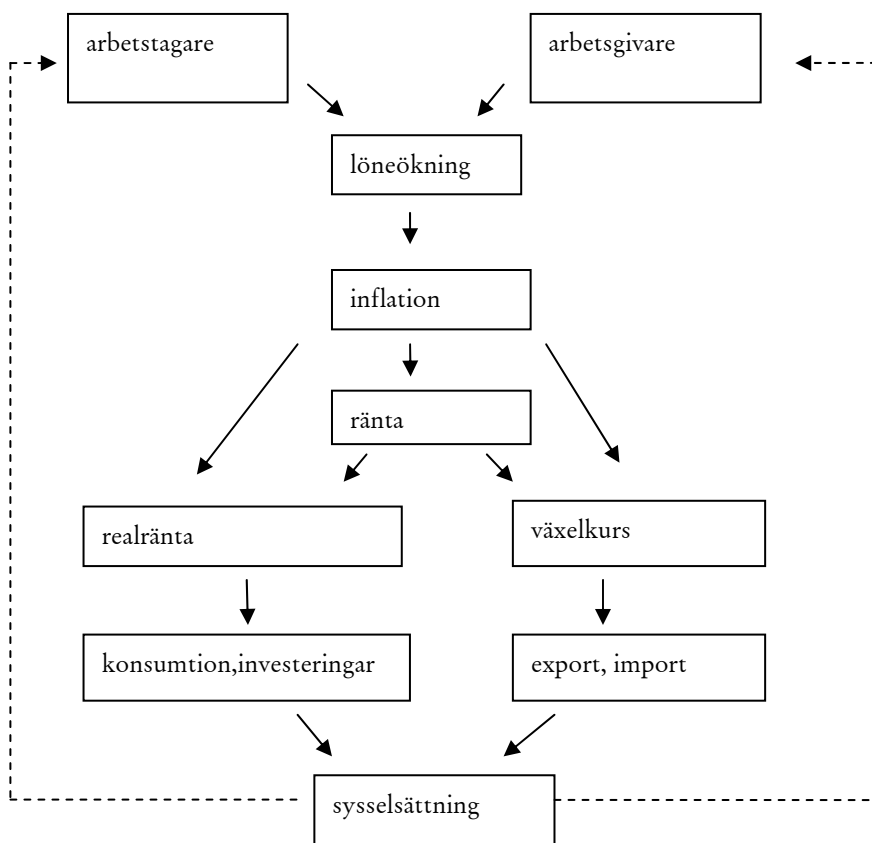
och realräntan blir

$$r = i - \pi = 1 + 0,5(\Delta w - 2,4) + 0,5y = -0,2 + 0,5\Delta w + 0,5y$$

För varje procent som lönerna stiger så ökar realräntan med en halv procent. Detta leder till minskade investeringar och konsumtion, lägre efterfrågan, produktion och sysselsättning. En högre ränta leder också till att det blir mer attraktivt att placera pengar i Sverige så kronans värde ökar, vilket försämrar konkurrenskraften för den konkurrensutsatta sektorn. Exporten minskar och importen ökar. Lönekostnadernas och växelkursens betydelse för exporten är väl belagda. Skattningar för bearbetade varor visar att en ökning av lönekostnaderna med 10 procent jämfört med konkurrentpriserna höjer exportpriserna med 4 procent och minskar exporten med 12 procent; se Gottfries (2002). Det är via dessa mekanismer som högre löneökningar leder till lägre sysselsättning.

Samtidigt måste man vara medveten om att det tar avsevärd tid för dessa effekter att verka. Penningpolitiken antas normalt påverka efterfrågan med drygt ett års eftersläpning och effekterna på exporten verkar också med ett eller ett par års eftersläpning. Sambandet mellan löneökningar och sysselsättning är därför inte så enkelt att se i data, men det är väl belagt i empiriska studier.

Figur 16 Samband mellan löneökningar och sysselsättning

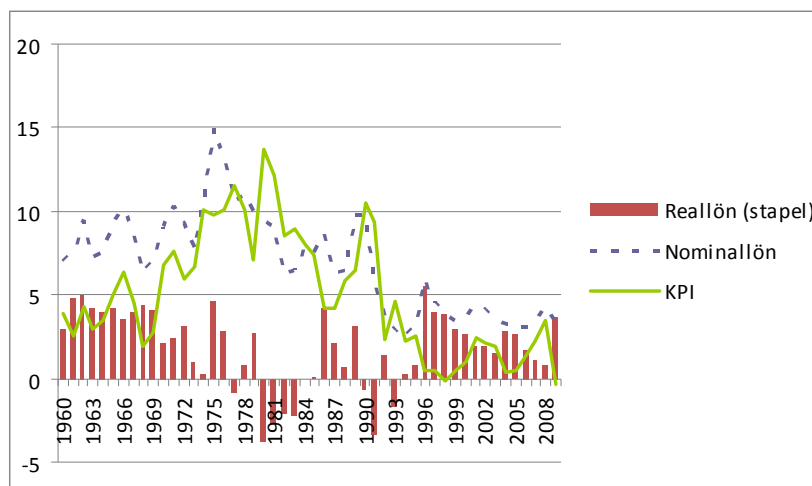


Men leder inte högre löneökningar och högre inflation till urholkat penningvärde och en svagare krona? Jo, det skulle de göra om Riksbanken inte höjde räntan som svar på den ökade inflationen. Då skulle den reala räntan sjunka och valutan deprecieras. Men om Riksbanken, i linje med Taylor-regeln, för en politik som bekämpar inflationen så leder höga löneökningar till högre realränta och starkare krona.³⁴

³⁴ Ränteparitetsvillkoret säger att räntan i Sverige, i , plus kronans förväntade appreciering Δe^e skall vara lika med den utländska räntan, i^* : $i + \Delta e^e = i^*$. Förväntad realränta definieras som $r = i - \Delta p^e$ där Δp^e är förväntad inflation. På motsvarande sätt gäller för utlandet: $r^* = i^* - \Delta p^{*e}$. (Priser och växelkurs är logaritmerade.) Detta ger tillsammans $q = r - r^* + q^e$ där q är den reala växelkursen: $q = p + e - p^*$. Dagens reala växelkurs

Utvecklingen i mitten av nittioalet illustrerar dessa samband. Avsaknaden av samordning i löneförhandlingarna ledde till löneökningar mellan 5 och 6 procent per år 1996-1997. Det är inte förvånande om Riksbanken såg dessa löneökningar som ett hot mot inflationsmålets trovärdighet. Riksbanken lät räntan ligga kvar på 4 procent trots ett extremt svagt sysselsättningsläge, kronan apprecierade, inflationen hölls i schack, och de som hade jobb fick en mycket god real löneutveckling (Figur 17). Men den höga realräntan och kronans förstärkning innebar också till att återhämtningen i sysselsättningen bromsades upp.

Figur 17 Nominell och real löneutveckling



Källa: Medlingsinstitutet.

Slutsatsen är att löneökningar i linje med inflationsmålet plus den normala produktivitetsökningstakten bör leda till att inflationen ligger nära målet och att vi får en normal realränta som är förenlig med stabil sysselsättning om det inte inträffar några större chocker. Men sådana löneökningar ger inte utrymme för någon större sysselsättningsexpansion. För att öka sysselsättningen krävs lägre löneökningar. En procentenhet lägre löneökningstakt under några år skulle ge en halv procentenhet lägre realränta, ökade investeringar, svagare krona och ökad export.

beror på förväntad realränta och förväntad framtida real växelkurs. Vid given förväntad framtida real växelkurs så leder en höjning av realräntan till en real appreciering.

En invändning mot att utgå ifrån inflationsmålet och produktivitetsokningstakten när man diskuterar vad som är rimliga löneökningar är att det finns stor osäkerhet om produktivitetstillväxten då den varierar mycket från år till år, bland annat som följd av variationer i kapacitetsutnyttjandet. Det bör därför betonas att man bör utgå ifrån den långsiktiga produktivitetstrenden när man bedömer utrymmet för löneökningar.

Ett problem kan uppstå i den mån trenden för producentpriserna avviker ifrån trenden för konsumentpriserna. Sektorer med hög produktivitetstillväxt tenderar att ha fallande relativpriser. Detta har speciellt gällt IT-sektorn och inneburit att snabb produktivitetstillväxt i exportindustrin motsvarats av sjunkande relativpriser för IT-exporten. Sådana trender kan dock vägas in i kalkylen över vilken löneökningstakt som är förenlig med inflationsmålet.

4.4 Löneökningarna kan bli alltför låga

Slutsatsen att lägre löneökningar ger högre sysselsättning gäller dock endast för löneökningstakter ned till en viss nivå. Förutsättningen är att Riksbanken kan reagera på lägre löneökningar och inflation genom att sänka räntan ännu mer än minskningen i inflationen. Men om löneökningarna och inflationen blir mycket låga så faller räntan till noll. Då kan Riksbanken inte reagera på ytterligare lägre löneökningar genom att sänka räntan. I en sådan situation inträffar något märkligt. Ännu lägre löneökningar leder i stället till *högre* real ränta därför att inflationen minskar utan att Riksbanken kan sänka räntan. Följden blir minskade investeringar och minskad konsumtion. *Lägre* löneökningar leder till att sysselsättningen *sjunker!*

Vi kan räkna ut den löneökning vid vilken nominalräntan blir noll genom att sätta nominalräntan till noll i ekvationen ovan. Om vi antar att produktionsgapet är noll får vi

$$i = -2,6 + 1,5\Delta w = 0$$

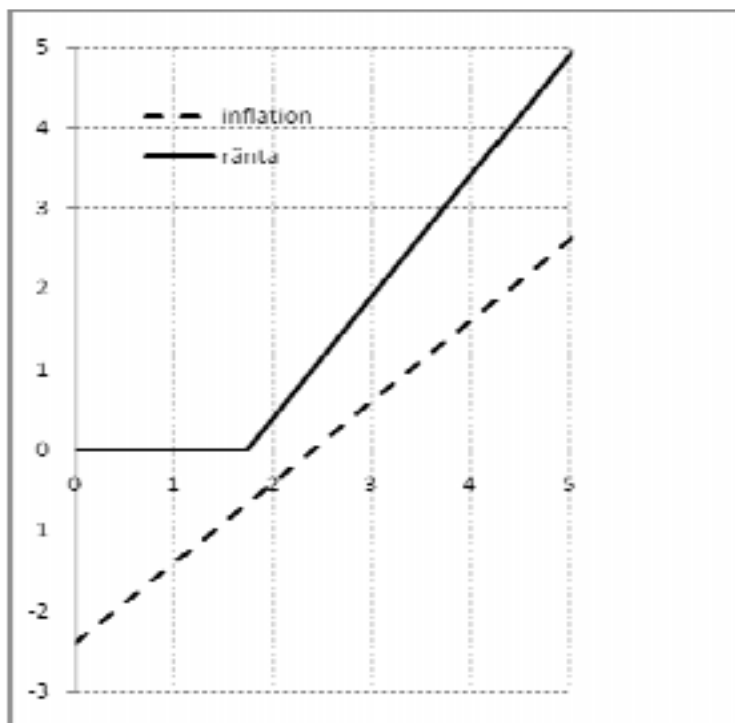
$$\Delta w = \frac{2,6}{1,5} = 1,7$$

Vid en löneökningstakt på 1,7 procent per år blir räntan noll och inflationen minus 0,7 procent (1,7 minus 2,4). Realräntan blir

därmed 0,7 procent och det är den lägsta realränta som går att uppnå. En löneökningstakt på 1,7 procent per år ger alltså den maximala sysselsättningstillväxten.³⁵ Figur 18 illustrerar detta. På x-axeln visas den nominella löneökningstakten och på y-axeln visas inflationen och den nominella räntan enligt Taylor-regeln. Skillnaden mellan dessa är den reala räntan.

En sänkning av löneökningstakten från 4 till 1,7 procent ger lägre realränta men om vi sänker löneökningstakten under denna nivå så leder det till en *högre* realränta. Vid ett lönestopp blir inflationen minus 2,4 procent och eftersom nominalräntan är noll så blir realräntan 2,4 procent, vilket är mer än den antagna normala realräntan på 2 procent. Ett lönestopp leder till en hög realränta, efterfrågan faller, och ekonomin hamnar i en deflationistisk spiral. Ett deflationsscenario är inte bara en teoretisk konstruktion utan en situation som Japan befunnit sig i under två decennier.

Figur 18 Löneökningar, inflation och ränta



³⁵ Detta motsvarar 2,6 procent på 18 månader, vilket stämmer väl med de avtal som tecknades våren 2010. Observera dock att vi här talar om de totala löneökningarna, inklusive de löneökningar som sker utöver avtal.

Siffrorna i detta räkneexempel bör ses som approximativa. Om vi ändrar på antagandena får vi andra resultat. Om produktivitetstegringstakten är lägre så blir inflationen och räntan högre för en given löneökningstakt och nominalräntan blir noll vid en lägre löneökning. Om exempelvis produktivitetstakten är 2 procent och produktionsgapet noll så blir nominalräntan noll vid en löneökningstakt på 1,3 procent:

$$i = 1 + 1,5(\Delta w - 2) = -2 + 1,5\Delta w = 0 \quad \Rightarrow \quad \Delta w = 1,3.$$

I en situation där produktionsgapet är minus 4 procent får vi i stället

$$i = 1 + 1,5(\Delta w - 2,4) - 0,5 * 4 = -4,6 + 1,5\Delta w = 0 \quad \Rightarrow \quad \Delta w = 3,1$$

Nu blir nominalräntan noll redan när lönestegringstakten är omkring 3 procent. Lägre löneökningar än så ger inte högre sysselsättning. Vi kan alltså komma till något olika resultat i dessa kalkyler men slutsatsen är att realräntan minimeras, och sysselsättningstillväxten maximeras, vid en löneökningstakt någonstans mellan 1 och 3 procent. En sänkning av löneökningstakten från 4 till 2-3 procent skulle ha positiva effekter på sysselsättningen. Lägre löneökningar än så riskerar däremot att leda till deflation och en situation där Riksbanken förlorar möjligheterna att stimulera ekonomin med räntesänkningar.³⁶

Det bör betonas att vi här diskuterar sambandet mellan löneökningar och sysselsättning på några års sikt. Vid en produktivitetstökning kring 2 procent och inflationsmål på 2 procent så kommer löneökningstakten långsiktigt att hamna kring 4 procent. Men en period med lägre löneökningar krävs för att sysselsättningen skall stiga till en högre nivå.

4.5 Koordinering och löneledarskap

Fackliga löneavtal spelar fortfarande en stor roll för lönebildningen. Data från Medlingsinstitutet visar att 75 procent av de anställda i privat sektor har avtal med lönepotter och/eller generella höjningar fastställda i avtalen (rad 4-7 i Tabell 4.1). Helt sifferlösa avtal förekommer främst inom den statliga sektorn.

³⁶ Konjunkturinstitutet (2009) har gjort liknande analyser i lönebildningsrapporten.

Tabell 4.1 Avtalskonstruktionernas fördelning efter sektor

Avtalskonstruktion	Andel anställda i procent/sektorsvis			
	Privat sektor	Stat	Kommunal sektor	Samtliga sektor
1. Lokal lönebildning utan centralt angivet utrymme (sifferlösa avtal)	7	38	5	9
2. Lokal lönebildning med stupstock om utrymmets storlek	8		46	20
3. Lokal lönebildning med stupstock om utrymmets storlek och någon form av individgaranti	10	62	49	26
4. Lönepott utan individgaranti	11			6
5. Lönepott med individgaranti alt stupstock om individgaranti	35			21
6. Generell höjning och lönepott	18			11
7. Generell höjning	11			7

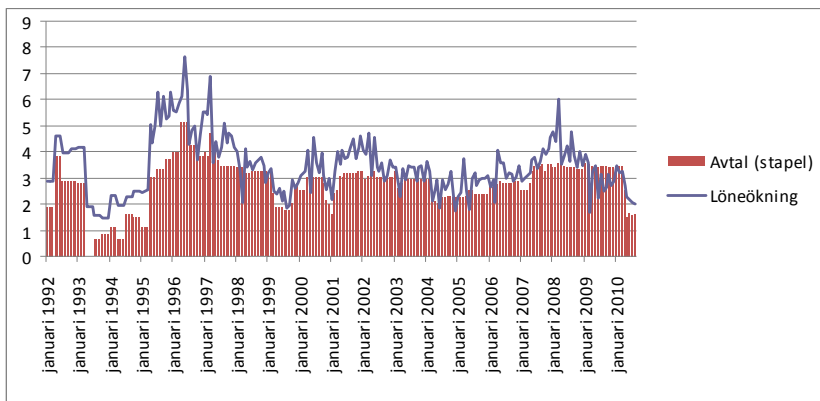
Källa: Medlingsinstitutets årsrapport 2009 sid. 122.

Perioden 1997-2007 hade arbetare i privat sektor avtalade löneökningar på omkring 3 procent och löneökningar utöver avtal på mindre än en procent. Under samma period hade tjänstemän i privat sektor drygt 2 procent i avtalad löneökning och mindre än 2 procent utöver avtal. Bakom dessa siffror döljer sig en betydande heterogenitet. Vissa grupper har i stort sett inga avtalade löneökningar utan nästan hela löneökningen registreras som löneökning utöver avtal.

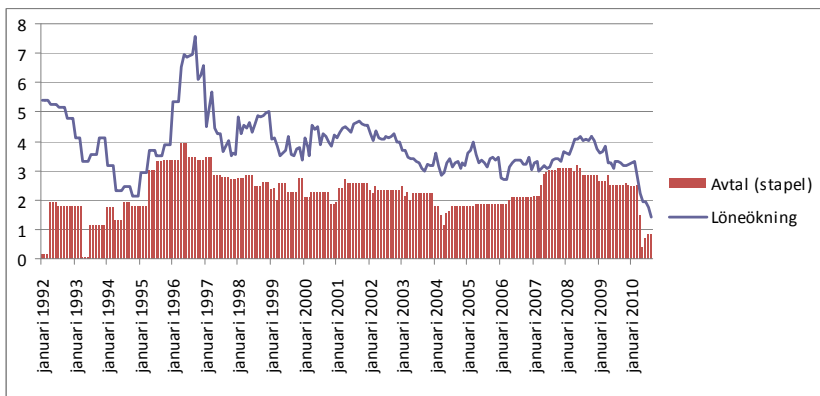
Slutsatsen av resonemanget i föregående avsnitt är att en sänkning av löneökningstakten till 2-3 procent per år skulle leda till en period av ökande sysselsättning. Kostnaderna för a-kassan och arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle minska och dessa kostnader betalas till stor del av de sysselsatta, via skattsedeln och medlemsavgifter till a-kassan. Lägre löneökningar, som leder till högre sysselsättning, borde därför gynna de flesta, även de som har jobb, förutsatt att *alla* löner stiger i långsammare takt.

Figur 19 Löneökningar för arbetare och tjänstemän

Arbetare, privat sektor.
Löneökning och "avtalsmässig" höjning i procent.



Tjänstemän, privat sektor
löneökning och "avtalsmässig" höjning i procent



Källa: Medlingsinstitutet.

Problemet är att varje enskild grupp tjänar på att höja sin lön mer än andra grupper och alla grupper har goda argument för att just de ska ha högre lön. Grupper med låga löner anser att de bör få mer eftersom de har så låga löner, de med lång utbildning anser att deras utbildning inte värderas tillräckligt, de som har slitsamma jobb tycker att de borde kompenseras mer för detta, grupper med stark marknadsposition hänvisar till marknadskrafterna för att få upp

lönerna och grupper som kan åstadkomma stor skada genom att strejka kan utnyttja det till att höja sina löner. Utan koordinering försöker alla grupper få lite mer än de andra, vilket leder till en kapplöpning om lönerna och hög jämviktsarbetslöshet.

Fackföreningarnas starka position i Sverige gör någon form av koordinering av löneförhandlingarna nödvändig. Under ett drygt decennium har denna koordinering skett genom att industrin varit löneledare. I stället för centrala förhandlingar för en stor del av arbetsmarknaden har vi haft en situation där en sektor är löneledare och satt "märket" för de övriga. Man kan tänka på löneledarskap som ett *implicit kontrakt* mellan arbetsmarknadens parter om att den löneledande sektorns avtal skall fungera som riktmärke för övriga avtal. I praktiken blir det ingen exakt följsamhet men det förefaller ändå ha fungerat i stor sett de senaste tio åren. Det är svårt att se något alternativ till detta.

En fråga är då vilken sektor som bör vara löneledare. Det argument som oftast används för att industrin skall vara löneledande är att konkurrensen med utlandet bestämmer utrymmet för löneökningarna. Men konkurrenskraftskalkyler vid given växelkurs är ingen rimlig utgångspunkt för löneförhandlingarna vid flytande växelkurs. I stället bör inflationsmålet, normal produktivitetsökning och sysselsättningsläge tas som utgångspunkt. Men vad innebär det för frågan om löneledarskap?

Om vi antar att löneledarskapet fungerar som ett någorlunda hållbart implicit kontrakt så kan vi räkna med att parterna i den löneledande sektorn är medvetna om att de bestämmer löneökningstakten för hela ekonomin. Om de agerar rationellt så kommer de att väga in de makroekonomiska konsekvenserna av löneökningarna oavsett vilken sektor som är löneledande. Detta talar för att det inte skulle spela någon roll vilken sektor som är löneledande. Även om till exempel handeln eller den kommunala sektorn är löneledare så bör de inse att högre löneökningar leder till högre räntor och starkare valuta vilket på lite sikt minskar efterfrågan och inkomster i hela samhället. I slutändan drabbas också den skyddade sektorn. Detta är också den slutsats som Calmfors och Larsson (2009) kommer fram till i en teoretisk analys. De analyserar löneledarskap i en modell med konkurrensutsatt och skyddad sektor, flytande växelkurs och inflationsmål och finner att det inte spelar någon roll vilken sektor som är löneledande. Utfallet blir det samma.

Enligt min mening finns det ändå argument för att den konkurrensutsatta sektorn bör vara löneledande även i fortsättningen, nämligen att denna sektor mer *direkt och omedelbart* känner av konsekvenserna av alltför höga löneökningar. Räntan slår direkt mot kassaflöde och investeringar i industrin och en räntehöjning påverkar hela den konkurrensutsatta sektorn via växelkursen. Därför har k-sektorn förmodligen mest incitament att hålla tillbaka löneökningarna.

Effekterna på offentliga sektorn tar mycket längre tid. Om lönerna stiger och detta leder till minskad sysselsättning i den konkurrensutsatta sektorn så minskar inkomsterna i samhället och även offentlig sektor måste dra ner, förr eller senare, men en sådan process kan ta flera år. Sambandet mellan löneökningar och sysselsättning blir då mindre uppenbart. På samma sätt kan man tänka sig att de negativa effekterna på detaljhandeln uppstår med betydande fördröjning. På kort sikt kan högre löneökningar, starkare krona och billigare import leda till högre reallöner och ökad efterfrågan i detaljhandeln. Det är först när minskade investeringar och export leder till minskade inkomster i samhället som handeln påverkas negativt.

Så även om alla sektorer borde inse konsekvenserna av höga löneökningar så finns det skäl att hålla fast vid tanken att den konkurrensutsatta sektorn skall vara löneledande. Skälet har dock att göra med pedagogik och kortsiktighet, något som inte finns med i den statistiska jämviktsmodell som Calmfors-Larsson analyserar.³⁷

4.6 Varför inte lägre löneökningar?

Vi har under drygt tio år haft väl koordinerade löneförhandlingar där industrin varit löneledande. Det är därför inte omöjligt att tänka sig att denna koordinering kunde ha skett vid en lägre lönestegringstakt. I avtalsrörelsen 2007 sattes "märket" på 10.2 procent på tre år. Hade det varit möjligt att i stället sätta "märket" på till exempel 7 procent på tre år? Om alla parter inser att en nedväxling med en procent per år skulle ha stora positiva effekter på sysselsättningen så borde det väl vara en enkel match?

Nu kan man invända att det finns stora grupper vilkas löner inte bestäms av avtalen och att lönerna för dessa grupper kanske

³⁷ Holden et al. (2003) samt Braunerhjelm, Djerf, Frisén och Ohlsson (2008) drar liknande slutsatser medan Calmfors (2008) ifrågasätter avtalssystemets hållbarhet.

fortsätter att stiga även om avtalen läggs på en lägre nivå. Teoretiskt borde man dock vänta sig att en väl förankrad och väl annonserad sänkning av löneökningstakten i de fackliga avtalen, och därmed i inflationen, borde leda till en liknande sänkning av löneökningstakten för övriga grupper.

Förr eller senare gör sig naturligtvis marknadskrafterna påminda. Efter hand som sysselsättningen stiger uppstår bristsituationer på vissa delmarknader, vilket leder till att en del löner stiger mer än avtalen. Med tanke på det svaga sysselsättningsläge som råder nu skulle det dock ta tid innan sådana bristsituationer uppstår. Avtal med en procent lägre löneökningar under en treårsperiod skulle förmodligen gynna de flesta löntagare eftersom vi alla är med och betalar för arbetslöshet och utanförskap.

4.7 Betydelsen av en oberoende riksbank

I en ekonomi med ett fåtal starka fackföreningar uppstår en spelsituation mellan fackföreningarna och riksbanken. Vilka löneökningar som faller ut i löneförhandlingarna beror på vilken reaktion man förväntar ifrån riksbankens sida. Detta spel har studerats teoretiskt och slutsatsen är att en mer ”konservativ” riksbank leder till ett bättre utfall, med högre sysselsättning i jämvikt.³⁸ ”Konservativ” betyder i detta sammanhang att riksbanken fäster stor vikt vid prisstabilitet. Den intuitiva förklaringen är att om riksbanken reagerar starkt på inflationen så blir löneökningar kostsamma för fackföreningarna och detta verkar återhållande på lönekraven. Detta innebär inte att penningmängden i sig påverkar den reala utvecklingen men den penningpolitiska *reaktionsfunktionen* har reala effekter. En förutsättning är att fackföreningarna är tillräckligt stora (eller koordinerade) så att de enskilda avtalen påverkar inflationen och riksbankens politik. Denna litteratur visar att en oberoende riksbank med ett klart inflationsmål är positivt för den långsiktiga sysselsättningsutvecklingen.³⁹ Det är också en syn som fackföreningsekonomerna tycks ha accepterat (LO 2006).

³⁸ Se exempelvis Coricelli, Cukierman och Dalmazzo (2006) och Korpos (2010).

³⁹ En ytterligare (rimlig) förutsättning är att riksbanken fäster större vikt vid inflationstakten än fackföreningarna gör.

4.8 Slutsats

Fackliga avtal spelar stor roll och förhandlingar utan koordinering leder till en kapplöpning om lönerna och, på sikt, låg sysselsättning. Det finns anledning att hålla fast vid tanken om att en sektor är löneledande och sätter märke. Ett skäl att hålla fast vid den konkurrensutsatta sektorns löneledande ställning är att denna sektor mer direkt och omedelbart känner av effekterna av de högre räntor som följer av högre löneökningar.

Konkurrenskraftskalkyler vid given växelkurs är ingen rimlig utgångspunkt för löneförhandlingarna vid flytande växelkurs. I stället bör resonemangen om lämplig löneökningstakt ta sin utgångspunkt i tre förhållanden:

- inflationsmålet
- normal produktivitetstegring
- sysselsättningsläget.

Löneökningar i linje med inflationsmålet plus den långsiktiga produktivitetstakten kan anses förenliga med stabil sysselsättning om det inte inträffar några stora chocker. Vill man att sysselsättningen skall öka måste man acceptera lägre löneökningar än så.

I praktiken verkar sysselsättningsläget spela förvånansvärt liten roll i diskussionen om vad som är rimliga lönehöjningar (LO 2006, Medlingsinstitutet 2003, 2009). Diskussionen handlar om hur höga löneökningar som kan klaras utan att den konkurrensutsatta sektorn förlorar sin konkurrenskraft snarare än om att så många står utan sysselsättning. Arbetsmarknadens parter uttrycker ofta tillfredsställelse över att löneförhandlingarna de senaste åren givit goda resultat i form av låg inflation och stora reala lönehöjningar, men det är delvis på grund av de snabbt stigande reallönerna som sysselsättningen återhämtat sig så långsamt.

5 Lönestruktur och sysselsättning – en tvärsnittsanalys⁴⁰

Om arbetslösheten beror på att det finns för få jobb och efterfrågan på arbetskraft beror på lönen måste vi dra slutsatsen att lägre löner skulle leda till högre sysselsättning. I denna mening beror arbetslösheten på att lönerna är för höga. Men även om vi accepterar detta så kvarstår frågan om ”alltför höga löner” skall ses som ett makroproblem eller ett strukturproblem. Beror arbetslösheten på att den allmänna lönenivån är för hög eller på att lönerna är för höga för vissa grupper?

Vi vet att sysselsättningsproblemen är koncentrerade till vissa grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Innebär det att åtgärder för att lösa sysselsättningsproblemen bör inrikta sig på dessa grupper snarare än på hela arbetsmarknaden? Är det lönerna för vissa grupper som är för höga snarare än lönenivån i stort? Kan ett lönebildningssystem som håller tillbaka den allmänna lönenivån, men samtidigt inte tillåter marknadsanpassning av relativlönerna, lösa sysselsättningsproblemen för svaga grupper på arbetsmarknaden?

Syftet med detta kapitel är att något belysa dessa frågor empiriskt. Vi lämnar makroperspektivet och den allmänna lönenivån. I stället använder vi individdata för att studera hur sysselsättningsgrad och löner skiljer sig mellan olika grupper. I första hand studerar vi skillnader mellan olika *utbildningsgrupper*, men vi gör också indelningar med avseende på *ålder* och *födelseland*. Mer specifikt ställer vi följande frågor:

1. Hur skiljer sig sysselsättning och löner mellan olika grupper?
2. Har skillnaderna i sysselsättning och löner ökat eller minskat över tiden?

⁴⁰ Analysen har gjorts i samarbete med Oskar Nordström Skans men Nils Gottfries står för tolkningar och slutsatser.

3. Har förändringarna i relativlönerna bidragit till att öka eller minska skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan olika grupper? Har lönerna blivit mer eller mindre marknadsanpassade?
4. Kan vi utifrån denna analys säga om sysselsättningsproblemen beror på den allmänna *lönenivån* eller på *lönestrukturen*?

5.1 Skillnader i sysselsättning och löner mellan olika grupper

För att analysera hur löner och sysselsättning skiljer sig mellan olika grupper så delar vi in individerna i olika utbildningsgrupper.⁴¹ Vi tänker oss att personer med olika utbildningsbakgrund är *imperfekta substitut* på arbetsmarknaden och att personer med högre utbildning i allmänhet är mer produktiva och därmed mer attraktiva att anställa. Vi frågar oss hur denna skillnad visar sig i sysselsättning och löner.

Det bör påpekas att syftet *inte* är att mäta avkastningen på utbildning. Vi hävdar inte att om vi tar 100 slumpmässigt valda personer utan gymnasieutbildning och ger dem en gymnasieutbildning så kommer de att få samma lön och sysselsättningsgrad som de som idag har en gymnasieutbildning. Det finns en selektion till utbildning så att de individer som har endast grundskola också skiljer sig i andra avseenden från de som gått ut gymnasiet. *Tanken är i stället att använda utbildningsnivå som en indikator på produktivitet och se hur skillnader i produktivitet avspeglar sig i sysselsättning och löner.* De skillnader vi finner belyser troligen också hur sysselsättning och löner skiljer sig mellan personer vilkas produktivitet skiljer sig av någon annan anledning. De observerade skillnaderna belyser därför hur arbetsmarknaden fungerar i stort.

En annan reservation är att vi inte följer individer över tiden utan grupper. Det innebär att sammansättnings effekter kan påverka utfallet. Detta problem blir stort om antalet individer i en grupp förändras mycket.

Analysen bygger på ett enkelt antagande, nämligen att olika grupper är imperfekta substitut så att efterfrågan på en viss typ av arbetskraft beror på relativlönen för den gruppen. Vi låter *i* vara ett index för utbildningsgrupp. Efterfrågan på arbetskraft för en viss grupp, och därmed sysselsättningsgraden S_i , beror på gruppens

⁴¹ Samma analys görs också där individerna indelas efter ålder och bakgrund.

relativlön, W_i/W samt en efterfrågevariabel, D_i , som representerar nettot av alla andra faktorer som påverkar efterfrågan och utbud för grupp i :

$$S_i = D_i - b \frac{W_i}{W}.$$

Denna enkla ekvation är utgångspunkten för vår analys. För givet D_i så antas högre relativlön leda till lägre sysselsättning. Vi kan observera sysselsättningsgrad och relativlön men inte efterfrågevariabeln D_i . Om vi kände till parametern b så kunde vi räkna ut D_i men vi känner inte till denna parameter.⁴² Men genom att observera hur relativlön och sysselsättning förändrats över tiden kan vi dra vissa slutsatser om vilken typ av förändringar som inträffat på arbetsmarknaden.

Efterfrågevariabeln skiftar över tiden på grund av teknisk utveckling, skiftande preferenser, befolkningstillväxt, stigande utbildningsnivå etc. Det som i första hand påverkar efterfrågan på en viss typ av arbetskraft är gruppens produktivitet. Företagen är beredda att betala mer för en person som är mer produktiv. En intressant fråga är då i vilken mån högre efterfrågan (produktivitet) visar sig i form av högre sysselsättningsgrad eller högre lön. Teoretiskt kan man tänka sig en situation där jämviktsarbetslösheten är densamma för alla grupper så att produktivitetsskillnaderna visar sig endast i form av löneskillnader. Så skulle det bli om arbetsmarknaderna för olika grupper var helt separerade och fungerade likadant, med samma ersättningskvot i a-kassan, lika starka fackföreningar etc. Då skulle alla grupper ha samma naturliga arbetslöshet i procent. Det finns dock flera skäl varför produktivitetsskillnader mellan olika grupper kan förväntas avspeglade sig även i sysselsättningen.

Ett skäl är att det finns restriktioner för hur lågt lönerna kan sjunka, ett *golv* för lönerna. Fackliga avtal sätter miniminivåer för lönerna.⁴³ Taket för a-kassan gör att ersättningskvoten är lägre för personer med högre lön så man kan vänta sig att jämviktsarbetslösheten är lägre för dessa grupper. Lönerna för högutbildade är i högre grad marknadsbestämda och mindre påverkade av fackliga avtal och ersättningssystem.

En annan faktor är att arbetsmarknaderna för olika grupper inte är helt separerade. Högutbildade kan ta okvalificerade jobb medan

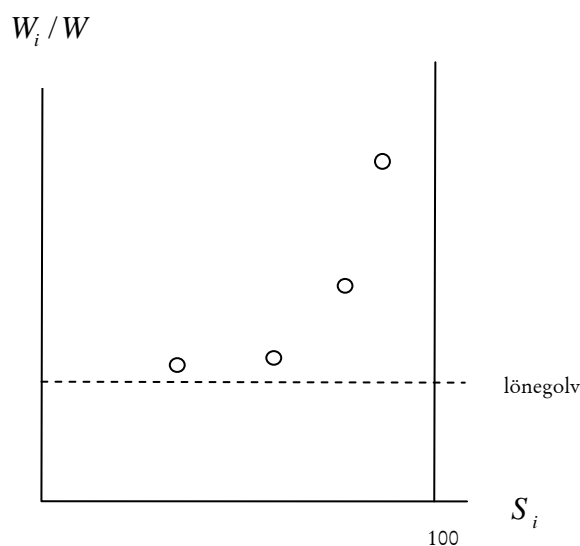
⁴² I praktiken är denna parameter olika beroende på vilka grupper vi jämför. Olika utbildningsgrupper är rimligen mycket sämre substitut än näraliggande åldersgrupper.

⁴³ Se Skedinger (2006, 2010) för analys av minimilönernas utveckling och effekter.

lågutbildade inte kan ta jobb som kräver hög utbildning. Låt oss tänka oss att vi har två typer av arbetskraft, ingenjörer och arbetare, och två typer av jobb, ingenjörsjobb och arbetarjobb. En arbetslös ingenjör kan i vissa fall ta ett jobb som arbetare, men det omvända är inte möjligt. Eftersom de högutbildade kan söka fler typer av jobb kan vi förvänta oss att deras sysselsättningsgrad är högre. När arbetslösa ingenjörer tar jobb som arbetare så minskar dessutom antalet jobb som är tillgängliga för arbetare. En förutsättning är förstås att arbetslösa ingenjörer är beredda att ta jobb som arbetare. Det är dock troligt att en del av de arbetslösa är beredda att ta jobb som inte reflekterar deras utbildningsnivå, så kallad *bumping down*.

Av dessa skäl kan vi vänta oss att en grupp med högre produktivitet har högre lön och högre sysselsättning jämfört med en grupp med lägre produktivitet. Ett tänkbart samband mellan sysselsättning och lön visas i Figur 20. Det finns ett golv för lönerna och en restriktion att sysselsättningsgraden inte kan vara högre än 100 procent. Det finns skäl att förvänta sig ett icke-linjärt samband mellan relativ sysselsättningsgrad och relativlön.

Figur 20 Sysselsättning och relativlöner för olika grupper



Lutningen på kurvan kan ses som ett mått på graden av löneflexibilitet. Den visar i vilken mån som lönerna "tillåts" reflektera skillnaderna i produktivitet eller om produktivitetsskillnaderna i stället reflekteras i sysselsättningen. Fallet då kurvan är vertikal kan

sågas representera total löneflexibilitet. Skillnaderna i produktivitet reflekteras då helt i lönerna medan sysselsättningsgraden är densamma för olika grupper.

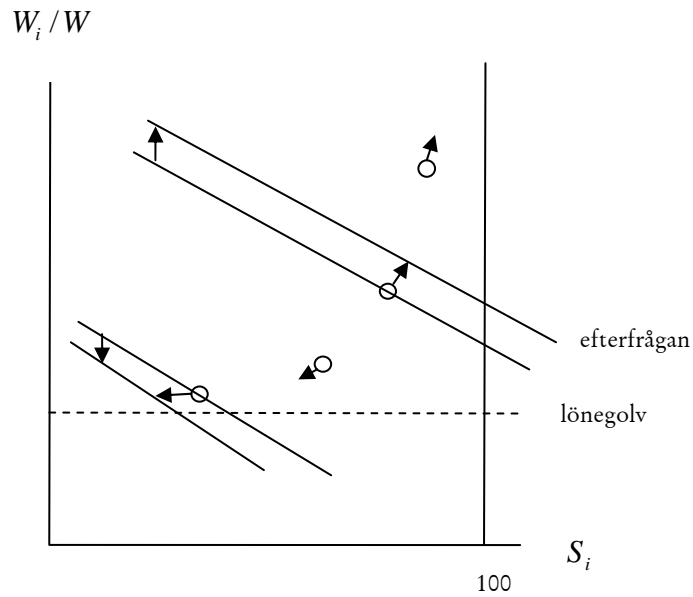
Spridningen längs x-axeln visar spridningen i sysselsättningsgrad mellan olika grupper. Spridningen längs y-axeln visar spridningen i löner. Om spridningen i löner eller sysselsättning ökat samtidigt som spridningen i den andra variabeln inte minskat så kan vi dra slutsatsen att skillnaderna i efterfrågan (produktivitet) ökat mellan olika grupper. Då är det inte längre är möjligt att uppnå samma grad av jämlikhet vad gäller både löner och sysselsättning. I detta fall kan man säga att strukturproblemen på arbetsmarknaden har ökat.

En intressant fråga är om de relativa löneförändringarna över tiden gått i en riktning som ökat eller minskat skillnaderna i sysselsättning. Har relativlönerna förändrats med eller mot marknadskrafterna? Man kan fråga sig dels hur löneförändringarna förhåller sig till den ursprungliga sysselsättningsnivån, dels hur de förhåller sig till förändringarna i sysselsättningen. Om relativlönerna stiger för de grupper som har hög eller ökande sysselsättning så kan man säga att lönerna anpassar sig till marknaden och motverkar skillnaderna i sysselsättning. Om relativlönerna i stället stiger för grupper med låg eller sjunkande sysselsättning så bidrar relativlöneutvecklingen till att öka skillnaderna i sysselsättningsgrad. *Vi kan därför jämföra förändringarna i S_i och W_i/W för att se om relativlöneförändringen förstärkt eller motverkat sysselsättningsförändringen.*

Resonemanget förutsätter att det ovan postulerade efterfrågesambandet existerar, det vill säga att en ökning i relativlönen, ceteris paribus, har en negativ effekt på sysselsättningen. Låt oss använda diagrammet för att illustrera effekten av tre olika typer av förändringar:

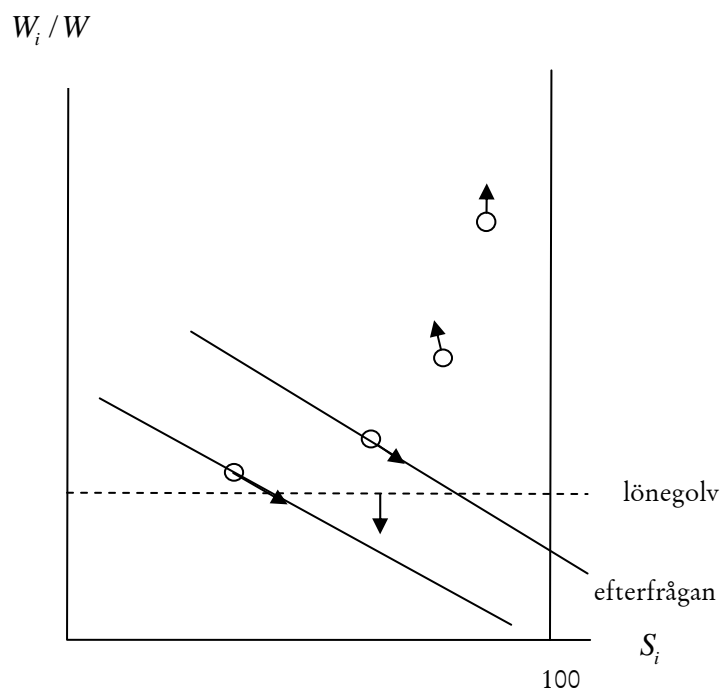
Förändringar i relativ efterfrågan: Eftersom lönerna åtminstone delvis är marknadsstyrda så kan vi vänta oss att lönerna rör sig i samma riktning som sysselsättningen när det sker förändringar i relativ efterfrågan på olika typer av arbetskraft. Men ju mer stela lönerna är desto mindre rör sig relativlönerna. I Figur 21 illustreras effekten av ökade produktivitetsskillnader.

Figur 21 Ökade produktivitetsskillnader



Ökad marknadsanpassning: Man kan också tänka sig förändringar i relativlöner som inte drivs av relativ efterfrågan. Ett exempel är *ökad marknadsanpassning* av lönerna (Figur 22). En sådan förändring leder till att grupper med låg sysselsättning får lägre relativ lön och ökad sysselsättning. Om det från början råder jämvikt eller brist på arbetskraft på marknaden för högutbildade så blir det små sysselsättningsförändringar i den övre delen av fördelningen. En exogen lönekompression på grund av låglönesatsningar har naturligtvis motsatt effekt.

Figur 22 Ökad marknadsanpassning av lönerna



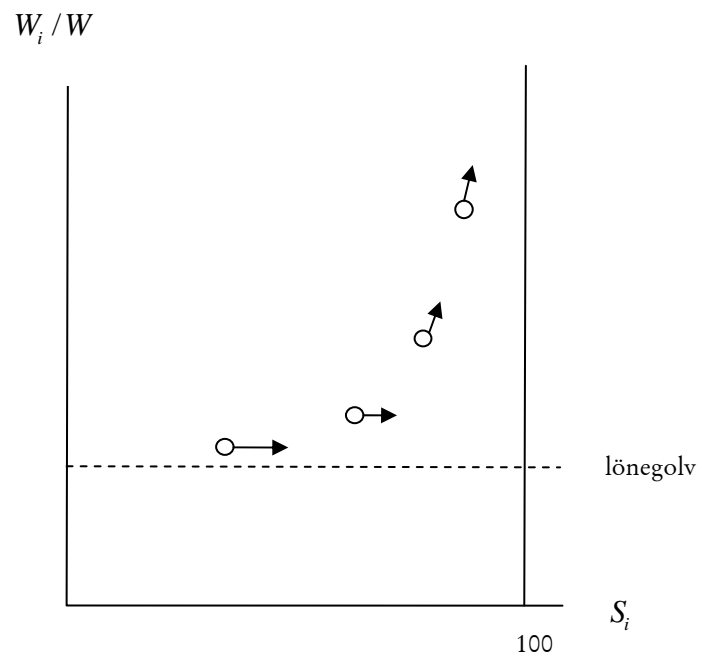
Allmän efterfrågeökning vid givna löneavtal: Men vad händer om det sker en generell efterfrågeökning? Låt oss definiera en allmän efterfrågeökning som en efterfrågeökning som leder till en *proportionell* ökning i alla typer av jobb *vid givna löner*. Om vi återgår till fallet med helt separerade arbetsmarknader för olika grupper så skulle vi vänta oss att sysselsättningen skulle öka ungefär lika mycket för olika grupper vid givna löner.⁴⁴ Men de olika grupperna konkurrerar delvis på samma marknader och förekomsten av "bumping down" gör att en allmän efterfrågeökning kan förväntas ha större effekt på sysselsättningen för de lågutbildade. När konjunkturen förbättras så går en del av de högutbildade från jobb

⁴⁴ Om efterfrågan ökar procentuellt lika mycket för alla grupper så kommer sysselsättningsgraden faktiskt att öka något mer i *procentenheter* för grupper som från början hade hög sysselsättning. En procents ökning i sysselsättningen innebär att en grupp med 90 procent sysselsättningsgrad ökar till 90,9 procent medan en grupp med 80 procent sysselsättningsgrad ökar till 80,8 procent.

med lägre löner till jobb med högre löner medan de lågutbildade går från arbetslöshet till jobb.⁴⁵

Observera att om högutbildade tar mindre kvalificerade jobb i dåliga tider så blir deras löner de facto mer flexibla. Även om lönerna för enskilda jobb är konstanta så blir lönerna på individnivå i högre grad marknadsbestämda därför att högutbildade tar jobb med lägre lön i dåliga tider. Till detta kommer att fackliga avtal i allmänhet spelar mindre roll för högutbildade. Det finns därför flera skäl till att en allmän efterfrågeökning *vid givna löneavtal* kan väntas påverka lönerna mer för de högutbildade medan sysselsättningen förändras mer för de lågutbildade. (Figur 23)

Figur 23 En generell efterfrågeökning vid givna löneavtal



⁴⁵ Ett annat sätt att tänka på detta är att vi har en gemensam arbetsmarknad men arbetsgivarna föredrar personer med högre utbildning. Då står de lågutbildade sist i kön.

5.2 Sysselsättningsgrad och relativlön för olika utbildningsgrupper

Data kommer från registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS) och beskrivs närmare i appendix. Individerna indelas i 6 utbildningsnivåer: grundskola, gymnasium, 3-årigt teoretiskt gymnasium, kort eftergymnasial utbildning (mindre än 2 år), lång eftergymnasial utbildning (minst 2 år), samt doktorandstudier.

För att renodla fokus på utbildningsgrupper är det lämpligt att hålla andra nyckelfaktorer konstanta i den grafiska analysen. Vi ser därför på män respektive kvinnor i åldern 30-54 år som är födda i Sverige. Därmed rensar vi bort förändringar som har att göra med inträde och utträde från arbetsmarknaden på grund av högskoleutbyggnad och pensionssystem och förändringar i andelen utrikes födda. Vi tar också bort personer som erhållit värnpliktsersättning, studiemedel eller utbildningsbidrag för doktorander och personer som fått barn inom de två föregående åren. Dessa personer kan ha låg sysselsättning av skäl som inte har med arbetsmarknaden att göra. Vi måste också exkludera personer där vi saknar uppgifter om utbildningsnivå eller födelseland.

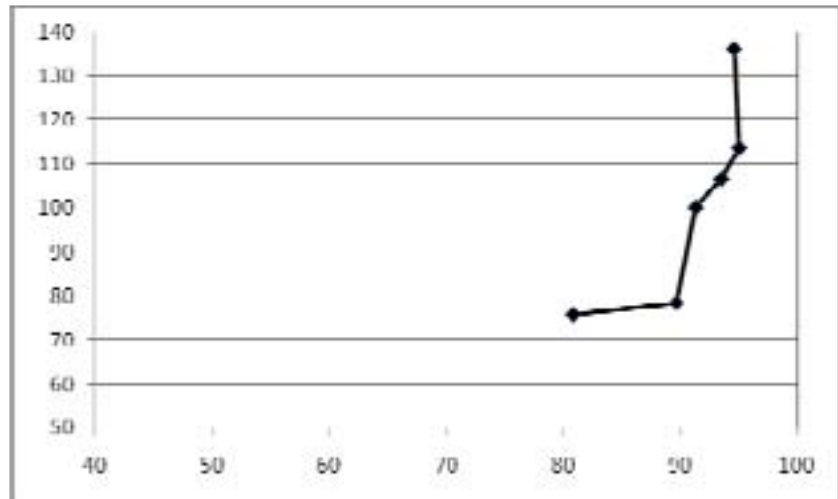
Vi har inte eliminerat personer med pension. Förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl har berott på tillgången på jobb så antalet förtidspensionerade reflekterar arbetsmarknadsläget. Ur samhällsynpunkt är sysselsättningsgraden i stort intressant oavsett om de som inte arbetar är arbetslösa eller förtidspensionerade.

Vi mäter relativlönen för alla grupper jämfört med män i åldern 30-54, födda i Sverige och med treårigt teoretiskt gymnasium. Vi tar inte logaritmer eftersom det gör resultaten mera svårtolkade utan att förändra slutsatserna. Figur 24 visar hur sysselsättningsgrad och relativlön skiljer sig mellan de olika utbildningsgrupperna.

Som väntat är sambandet inte linjärt. Det finns ett tydligt löne-golv vid ungefär åttio procent av genomsnittslönen för de med treårigt teoretiskt gymnasium. Ett förvånansvärt resultat är att vi nästan inte ser någon skillnad i lön mellan de som har enbart grundskola och de som har gymnasieutbildning. De som enbart har grundskola är rimligen mindre produktiva i *genomsnitt* än de som har fullföljt en gymnasieutbildning. Ändå är lönerna i stort sett desamma för dessa två grupper. De som enbart har grundskola konkurrerar inte med lägre lön. I stället har de mycket lägre sysselsättning.

I den övre delen av fördelningen är förhållandet det motsatta. Gruppen med doktorandstudier har avsevärt högre lön än de med universitetsutbildning men sysselsättningsgraden skiljer sig knappt åt mellan dessa grupper. I mellangrupperna ser vi ett positivt samband mellan sysselsättningsgrad och lön. Män med treårigt teoretiskt gymnasium eller universitetsutbildning har högre lön och högre sysselsättning än de med annan gymnasieutbildning.

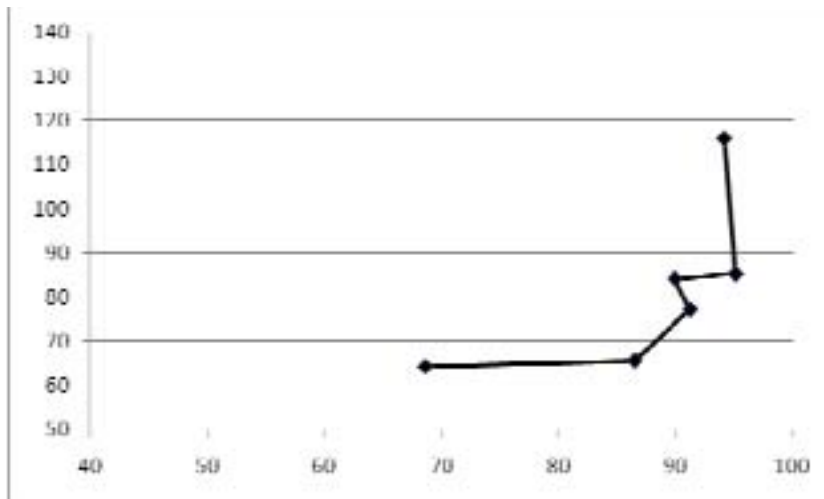
Figur 24 Sysselsättningsgrad och relativlön efter utbildning 2007, män 30-54, födda i Sverige



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter utbildning: grundskola, gymnasium ej teoretiskt, treårigt teoretiskt gymnasium, kort högskola, lång högskola, doktorandstudier. Lönen stiger med utbildningen.

För kvinnor ser vi en likartad bild i Figur 25. Sambandet är horisontellt i den nedre delen och vertikalt i den övre delen. Dock är sambandet mellan sysselsättning och lön inte lika tydligt i mellangruppen. Lönen stiger med utbildningen, men gruppen med kort högskoleutbildning har något lägre sysselsättningsgrad än de med teoretiskt gymnasium.

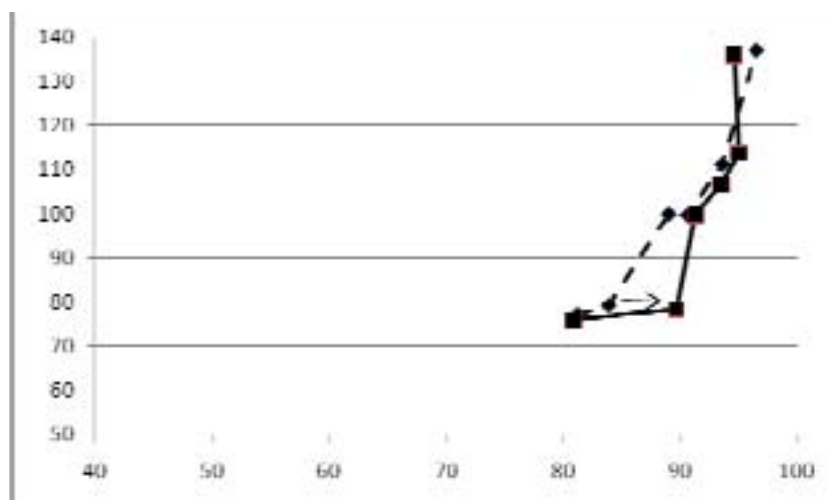
Figur 25 Sysselsättningsgrad och relativlön efter utbildning 2007, kvinnor 30-54, födda i Sverige



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter utbildning: grundskola, gymnasium ej teoretiskt, treårigt teoretiskt gymnasium, kort högskola, lång högskola, doktorandstudier. Lönen stiger med utbildningen.

I Figur 26 kan vi jämföra situationen 2007 med 1996. Vi ser uppgångar i sysselsättningsgraden för alla utom den högsta och den lägsta utbildningsnivån, vilket reflekterar den återhämtning i sysselsättningen som skett efter krisen på 90-talet. Relativlöneförändringarna är små i de flesta fall. De som ändrat sin relativlön mest är de med kort högskoleutbildning som höjt sin relativlön med cirka 7 procent.

Figur 26 Sysselsättningsgrad och relativlön efter utbildning, förändring 1996-2007, män 30-54 födda i Sverige



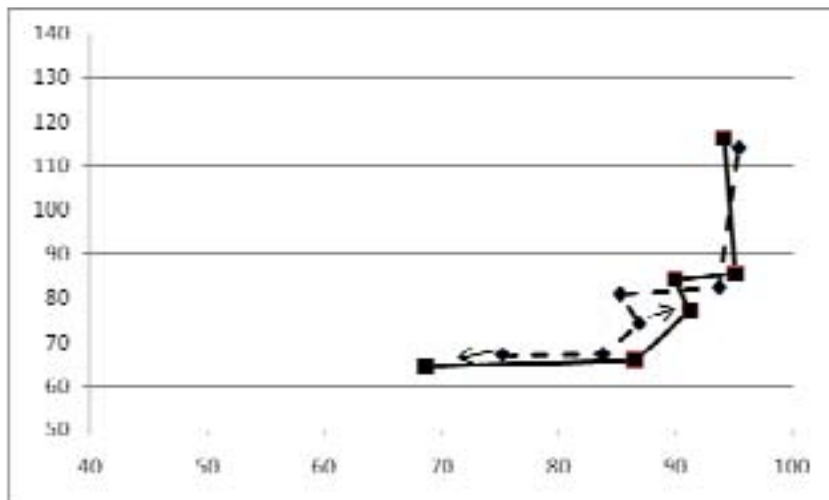
Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter utbildning 1996 (streckad) och 2007 (heldragen). Lönen stiger med utbildningen.

Rörelserna i diagrammet sker snett uppåt åt höger och nedåt åt vänster. Detta visar att vi haft förändringar i utbud och efterfrågan för olika grupper som påverkat sysselsättningen och som också tycks ha slagit igenom i relativlönerna. Grupperna med kort och lång högskoleutbildning har ökat sin sysselsättning och de har också fått högre relativlön. Om vi jämför gruppen med enbart grundskola med gymnasiegrupperna ser vi en slående skillnad. Relativlönen har varit konstant för båda grupperna, men medan gymnasiegrupperna har ökat sin sysselsättning så har gruppen med enbart grundskola stått kvar på samma sysselsättningsgrad som 1996. Det året var ett av de svåraste under 90-talskrisen medan 2007 var ett år med god konjunktur. Gruppen med enbart grundskola har så att säga lämnats kvar när återhämtningen skedde efter 90-talskrisen.

För kvinnor ser vi liknande förändringar i sysselsättningen, men mindre förändringar i relativlönerna (Figur 27). Högskolegrupperna har ökat sin sysselsättning, dock ej de med doktorandstudier. Skillnaden i sysselsättningsutveckling mellan gruppen med enbart grundskola och de med gymnasium ännu tydligare. Sysselsättningsgraden för kvinnor med enbart grundskola har faktiskt sjunkit från 75 till 69 procent medan den ökat för mellangrupperna.

Den dåliga utvecklingen för gruppen med enbart grundskola beror troligen delvis på att gruppens sammansättning förändrats. Mellan 1996 och 2007 minskade männen i denna grupp med 15 procent och kvinnorna med en tredjedel (se Tabell A2 i appendix).

Figur 27 Sysselsättningsgrad och relativlön efter utbildning förändring 1996-2007, kvinnor 30-54 födda i Sverige



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) 1996 (streckad) och 2007 (heldragen). Lönen stiger med utbildningen.

Sammanfattningsvis kan vi säga att sysselsättningen har ökat för personer med gymnasium eller högskoleutbildning medan de med endast grundskola inte tagit del i sysselsättningsökningen. I detta avseende har strukturproblemen ökat. Relativlönerna har varit tämligen konstanta i den nedre delen av fördelningen men personer med högskoleutbildning har höjt sin relativlön.

Teknisk utveckling och globalisering tycks ha gynnat personer med högskoleutbildning och detta har diskuterats mycket internationellt.⁴⁶ I Sverige hade vi en lönekompression under 1970-talet som vändes i ökade löneskillnader under 1980- och 1990-talen. Kompressionen under 1970-talet förklaras i litteraturen med tre faktorer: fackets solidariska lönepolitik, ett kraftigt ökat utbud av utbildad arbetskraft, samt att en expanderande offentlig sektor ökade den relativa efterfrågan på lågt utbildad arbetskraft. De

⁴⁶ Se Krusell et al. (2000) och Fredriksson-Topel (2010) för vidare diskussion och referenser.

ökade löneskillnaderna under 1980- och 1990-talen har förklarats av mer decentraliserade löneförhandlingar, att informationsteknologin har ökat efterfrågan på högutbildade, samt av att offentlig sektor minskat som andel av ekonomin.⁴⁷

Den grafiska analysen ovan visar att lönepremien tycks ha ökat för högskoleutbildade under perioden 1996-2007. I den nedre delen av fördelningen ser vi ingen större förändring i relativlönerna men skillnaderna i sysselsättning har däremot ökat betydligt.

5.3 Sysselsättning och relativlön för olika åldersgrupper

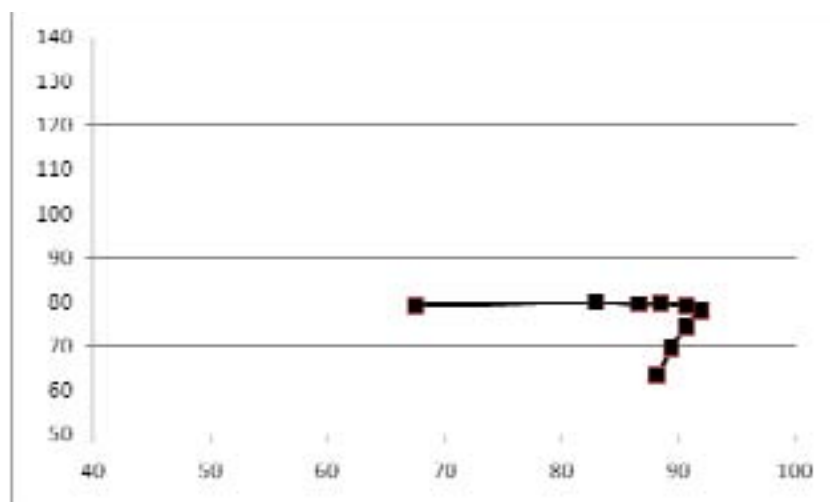
Samma analys görs i Figur 25 där individerna indelas efter ålder i femårsintervall. För att konstanthålla övriga faktorer ser vi på män med gymnasial utbildning som inte är treårig studieförberedande.

Vi exkluderar de som får studiemedel. Valet att studera bestäms visserligen delvis av arbetsmarknadsläget: när det är svårt att få jobb väljer fler att skaffa sig längre utbildning. Vi har ändå valt att utelämna de som får studiemedel därför att utbildningens roll förändras trendmässigt över tiden. Under lång tid har efterfrågan på utbildad personal ökat och denna efterfrågan har tillfredsställts av utbildningssystemet. Huruvida den andel som utbildar sig är för låg eller för hög och hur den sammanhänger med arbetsmarknadsläget är frågor som vi inte försöker besvara i denna uppsats. Vi har inte tagit med åldersgruppen 16-19 år därför att det är ett mycket litet antal individer i denna åldersgrupp som inte studerar.

Åldersgruppen 20-24 har 80 procent av lönen för de som är 45 och en sysselsättningsgrad på 88 procent. Lön och sysselsättningsgrad stiger med åldern upp till 40 års ålder. Därefter är lönen i stort sett oförändrad medan sysselsättningen sjunker, speciellt för den äldsta åldersgruppen 60-64 som har en sysselsättningsgrad på 68 procent. För kvinnor har vi en liknande bild, men med lägre sysselsättningsgrad och mindre löneskillnader mellan åldersgrupperna.

⁴⁷ Se exempelvis Hibbs och Locking (2000), Edin och Holmlund (1995), Lindquist (2005), Gustavsson (2007), Domeij (2008) och Domeij och Ljungqvist (2008).

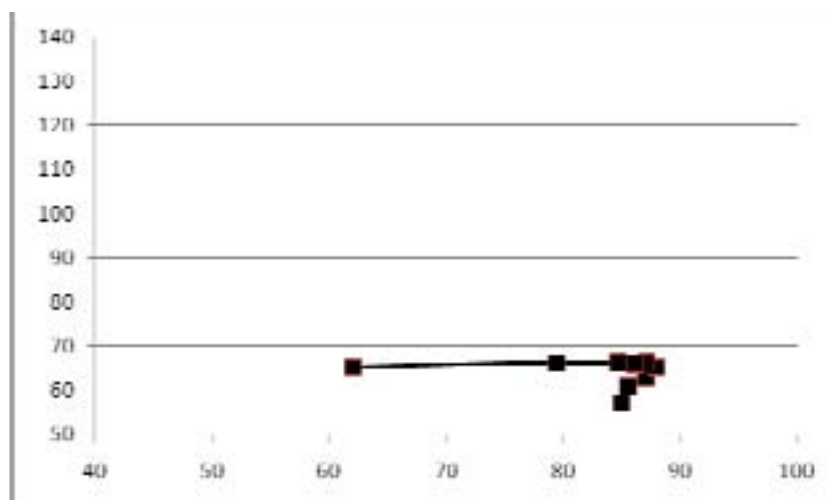
Figur 28 Sysselsättning och relativlön efter ålder 2007, män med gymnasial utbildning, ej treårig studieförberedande



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter ålder. Femårsintervall 20-24 till 60-64. Åldersgruppen 20-24 har den lägsta lönen.

Ungdomsarbetslösheten har fått mycket uppmärksamhet i debatten, men om vi ser på sysselsättningsgraden för de i åldern 20-24 som inte studerar så ser bilden inte så annorlunda ut jämfört med andra åldersgrupper. Män i åldern 20-24 har en sysselsättningsgrad på ungefär samma nivå som de som är 45-49. De höga siffror på ungdomsarbetslöshet som nämns i debatten avser normalt åldern 16-24. Dessa siffror innefattar studerande som söker jobb och dessa har exkluderats i vår analys. Vi har inte heller inkluderat personer i åldern 16-19 som inte studerar. Det är en relativt liten grupp med en hög arbetslöshet i procent. Män över 50 har lägre sysselsättning än de i åldern 20-25 vilket bland annat beror på att långtidssjuk-skrivningar och förtidspension är vanligare i högre åldersgrupper.

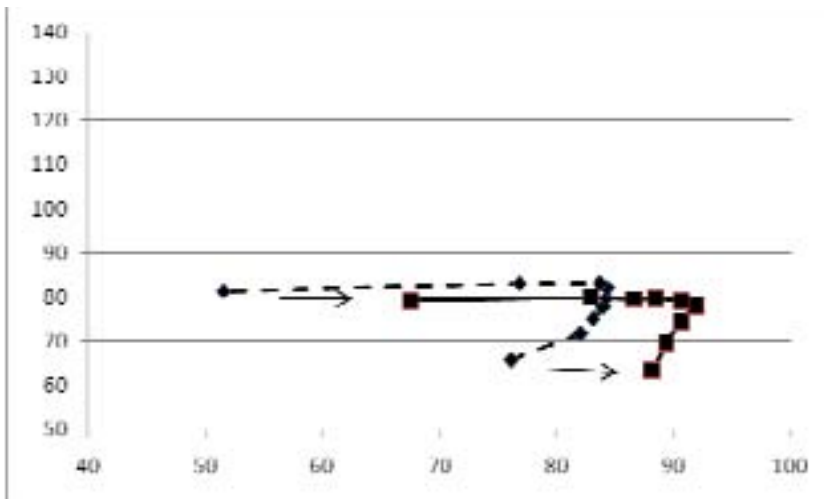
Figur 29 Sysselsättning och relativlön efter ålder 2007, kvinnor med gymnasial utbildning, dock ej treårig studieförberedande



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter ålder. Femårsintervall 20-24 till 60-64. Åldersgruppen 20-24 har den lägsta lönen.

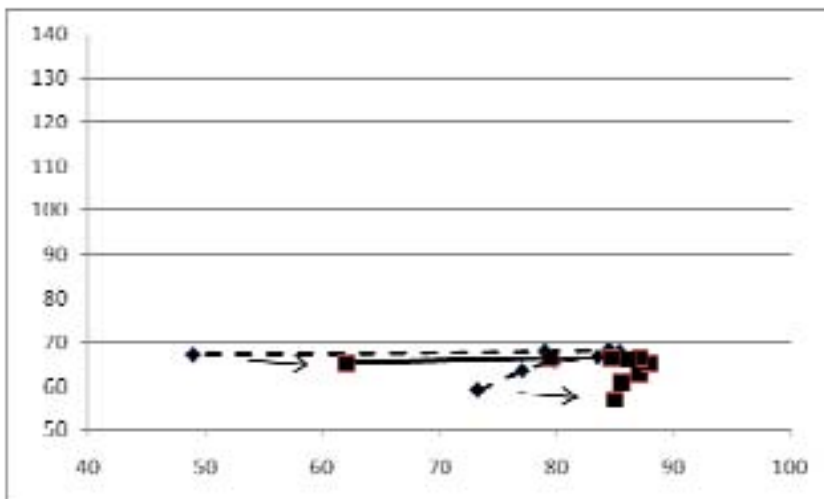
Figur 30 visar hur denna bild förändrats mellan 1996 och 2007. Sysselsättningen har ökat för samtliga åldersgrupper, men betydligt mer för äldre och yngre än för mellangruppen. Skillnaden mellan den högsta och den lägsta sysselsättningsgraden har minskat från 35 (85-50) till 24 (92-68) procentenheter. För kvinnor ser vi liknande förändringar över tiden. Om vi ser till skillnaderna mellan åldersgrupperna så förefaller de strukturella problemen ha minskat mellan 1996 och 2007. En tolkning är att äldre och yngre, med svagare ställning på arbetsmarknaden jämfört med de medelålders, har gynnats av ett allmänt förbättrat arbetsmarknadsläge. Relativlönerna har också förändrats i marknadskonform riktning då äldre och yngre fått något sänkta relativlöner.

Figur 30 Sysselsättning och relativlön efter ålder 1996 och 2007, män med gymnasial utbildning, dock ej treårig studieförberedande



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter ålder. Femårsintervall 20-24 till 60-64. Åldersgruppen 20-24 har den lägsta lönen.

Figur 31 Sysselsättning och relativlön efter ålder, kvinnor med gymnasial utbildning, ej treårig studieförberedande



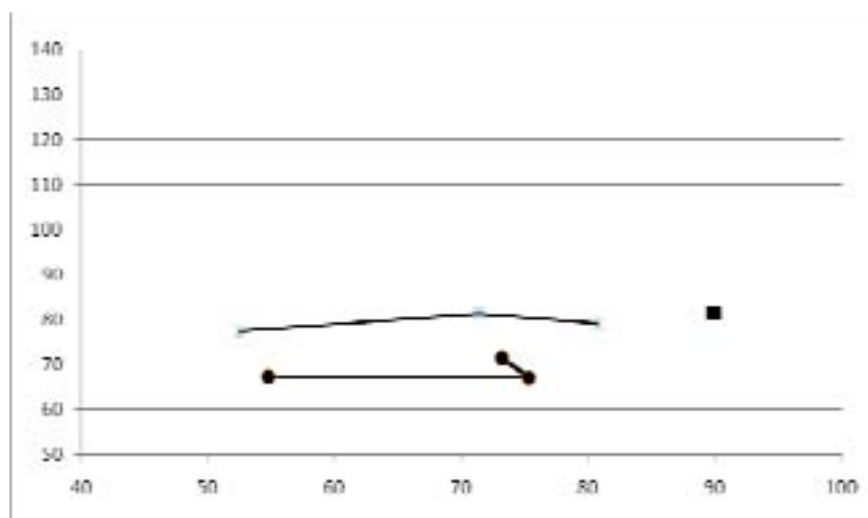
Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter ålder. Femårsintervall 20-24 till 60-64. Åldersgruppen 20-24 har den lägsta lönen.

5.4 Sysselsättning och relativlön för personer med olika födelseland

För att studera hur sysselsättning och lön sammanhänger med bakgrund delar vi in befolkningen i de som är födda i Sverige, invandrare från ett antal rika industriländer ("västinvandrare") och övriga invandrare.⁴⁸ Invandrargrupperna indelas dessutom i nyanlända (<6 år), de med någon tid i landet (6-15 år) och de med lång tid i landet (>15 år). Observationen för infödda är markerad med en fyrkant. Linjerna sammanbinder observationerna för personer med olika tid i landet. De med längre tid i landet har i allmänhet högre sysselsättning.

Sysselsättningen för västinvandrare ökar med tid i landet från 53 till 81 procent och lönen ligger nära lönen för infödda. Övriga invandrare har klart lägre lön och sysselsättning. För utlandsfödda kvinnor ser vi en likartad bild men löneskillnaden är mindre.

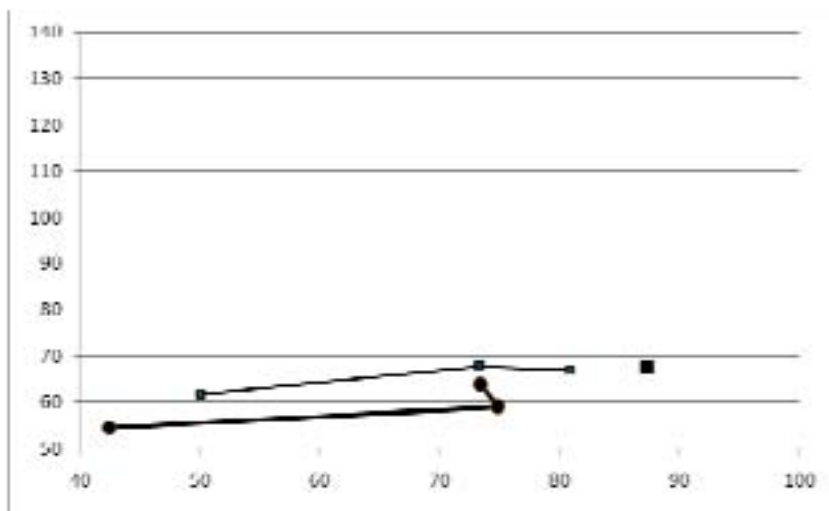
Figur 32 Sysselsättning och lön efter födelseland 2007, män med någon gymnasieutbildning 30-54 år



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter födelseland. Punkten anger värden för infödda. Tunn linje avser västinvandrare och tjock linje avser övriga invandrare. De med kortast tid i landet (mindre än 6 år) har lägst sysselsättning.

⁴⁸ "Västinvandrare" definieras här som invandrare från de nordiska länderna, de brittiska öarna, Tyskland, Frankrike, Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Schweiz, Österrike, USA, Kanada, Australien och Nya Zeeland.

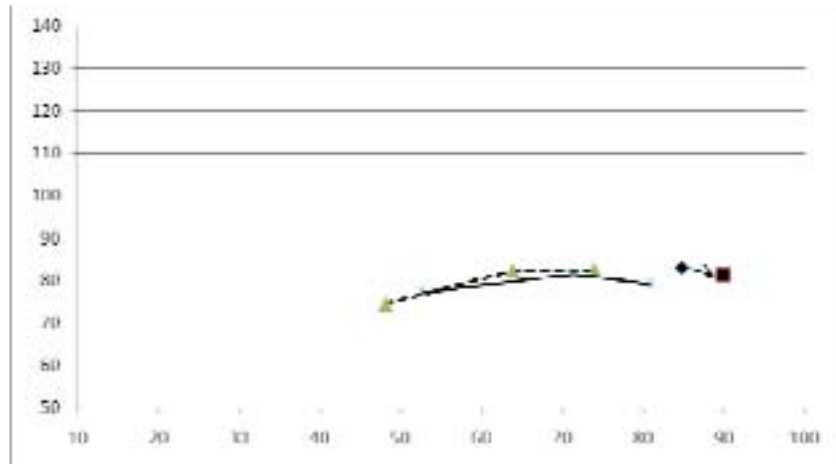
Figur 33 Sysselsättning och lön efter födelse-land 2007, kvinnor med någon gymnasieutbildning 30-54 år



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter födelse-land. Punkten anger värden för infödda. Tunn linje avser västinvandrare och tjock linje avser övriga invandrare. De med kortast tid i landet (mindre än 6 år) har lägst sysselsättning.

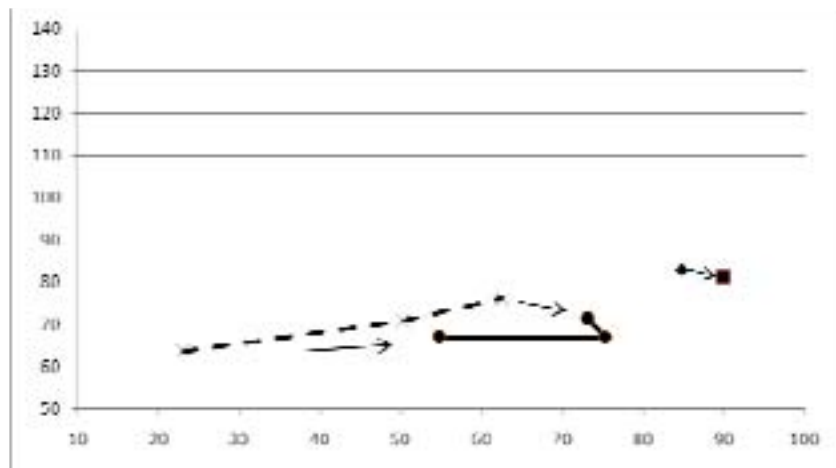
Om vi jämför med 1996 ser vi att sysselsättningen för västin- vandrare stigit med ungefär 5 procentenheter, lika mycket som för infödda, med i stort sett oförändrade relativlöner (Figur 34). Sysselsättningen för övriga invandrare har förbättrats mer, med 10- 25 procentenheter, även här med små förändringar i relativlöner (Figur 35). Dock skedde förändringen från ett extremt dåligt utgångsläge. Sysselsättningen för nyanlända invandrare som ej kom från västländer låg under 30 procent år 1996. För utrikes födda kvinnor ser vi en likartad bild. Sysselsättningen har förbättrats betydligt, men från en mycket låg nivå.

Figur 34 Sysselsättning och lön efter födelseland 1996 och 2007, män med någon gymnasieutbildning 30-54 år, västinvandrare



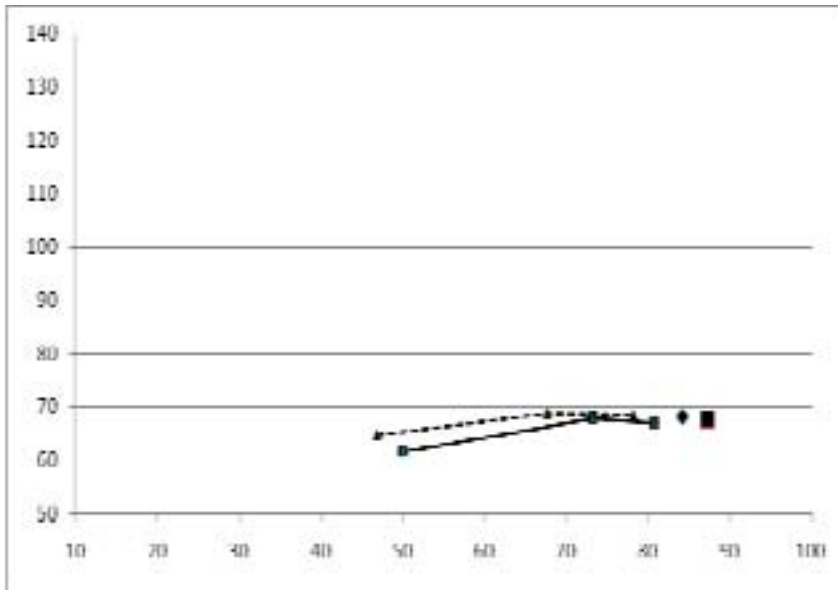
Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter födelseland. Punkten anger värden för infödda. Streckad linje visar situationen för västinvandrare 1996 och heldragen linje avser 2007. De med kortast tid i landet (mindre än 6 år) har lägst sysselsättning.

Figur 35 Sysselsättning och lön efter födelseland 1996 och 2007, män med någon gymnasieutbildning 30-54 år, övriga invandrare



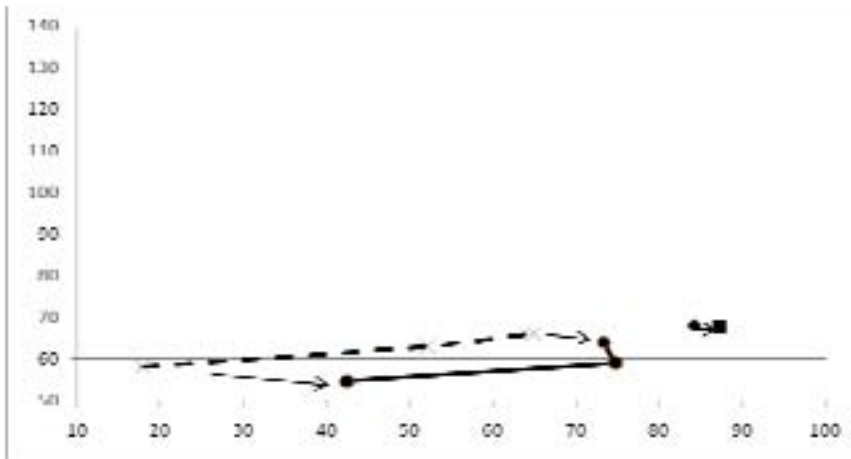
Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter födelseland. Punkten anger värden för infödda. Streckad linje visar situationen för övriga invandrare 1996 och heldragen linje avser 2007. De med kortast tid i landet (mindre än 6 år) har lägst sysselsättning.

Figur 36 Sysselsättning och lön efter födelse-land 1996 och 2007, kvinnor med någon gymnasieutbildning, 30-54 år, västinvandrare



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter födelse-land. Punkten anger värden för infödda. Streckad linje visar situationen för västinvandrare 1996 och heldragen linje avser 2007. De med kortast tid i landet (mindre än 6 år) har lägst sysselsättning.

Figur 37 Sysselsättning och lön efter födelse-land 1996 och 2007, kvinnor med någon gymnasieutbildning, 30-54 år, övriga invandrare



Not: Sysselsättning (x-axeln) och relativlön (y-axeln) efter födelse-land. Punkten anger värden för infödda. Streckad linje visar situationen för övriga invandrare 1996 och heldragen linje avser 2007. De med kortast tid i landet (mindre än 6 år) har lägst sysselsättning.

Sammanfattningsvis ser vi att sysselsättningsgraden för utrikes födda har ökat betydligt jämfört med krisåren på 90-talet, men från en mycket låg nivå. Sysselsättningen för de flesta invandrargrupper ligger fortfarande långt under den för de infödda. Relativlönen för utrikes födda män har varit tämligen konstant medan den har sjunkit något för utrikes födda kvinnor.

5.5 Statistisk analys av sambandet mellan sysselsättning och löneutveckling

I detta avsnitt redovisas en skattad löneekvation där löneförändringar för olika grupper relateras till sysselsättningen i utgångsläget och förändringen i sysselsättningen. Individerna delades in i 1832 grupper baserat på utbildning, ålder, bakgrund och även utbildningsinriktning. Vi skattade sedan relativlöneförändringen som funktion av sysselsättningsgraden för gruppen 1997 samt förändringen i sysselsättningsgraden mellan 1997 och 2007. Skattningen visar att löneförändringen är positivt korrelerad med förändringen i sysselsättningsgraden och även med sysselsättningsgraden 1997 (Tabell 5.1).

Tabell 5.1 Sambandet mellan sysselsättning och löneutveckling.

Beroende variabel: procentuell förändring i genomsnittslön 1997-2007

	Samtliga grupper	Ej hög/låg sysselsättning
Förändring i sysselsättningsgrad 1997-2007	0,234*** (0,0360)	0,225*** (0,0424)
Sysselsättningsgrad 1997	0,159*** (0,0203)	0,237*** (0,0404)
Konstant	0,266*** (0,0156)	0,203*** (0,0310)
Antal observationer	1832	1286
R ²	0,079	0,089

Robusta standardfel inom parentes, *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. Den andra kolumnen visar skattning för grupper som 1997 hade en sysselsättningsgrad mellan den 10e och 90e percentilen.

Det finns naturligtvis ett simultanitetsproblem då efterfrågan på arbetskraft beror på lönen. Vi kan därför inte tolka skattningen som ett kausalt samband, en strukturell lönesättningssekvation.

Men skattningen belyser *i vilken mån lönerna rört sig med eller mot* marknadskrafterna. Lönerna har stigit för grupper som haft ökande sysselsättning. Givet den antagna efterfrågefunktionen så innebär det att lönerna rört sig på ett sätt som dämpat skillnaderna i sysselsättningsutveckling mellan olika grupper. Lönerna har stigit för grupper som från början hade hög sysselsättning och ökat relativt mindre för de som i utgångsläget hade låg sysselsättning. Det innebär att lönerna rört sig på ett sätt som utjämnat de skillnader i sysselsättning som fanns 1997. Lönerna har rört sig i den riktning som marknadskrafterna förutspår.

Koefficienten för sysselsättningsnivån 1997 är lägre än den för förändringen. En tolkning är att sysselsättningsnivån 1997 i högre grad reflekterar strukturella skillnader i sysselsättning som inte påverkar lönerna. Vi skattade variationer av ekvationen för medianlön, samt endast för män, med liknande resultat. När vi utesluter grupper som från början hade mycket hög eller låg sysselsättning finner vi att koefficienterna för sysselsättningens nivå och förändring är ungefär lika stora.

Vi provade också att göra motsvarande skattning där vi separerar utbildningsgrupper (Tabell 5.2). Som väntat är lönerna för högutbildade mer känsliga för arbetsmarknadsläget. Skillnaden är förvånansvärt stor: koefficienterna är dubbelt så höga för de högutbildade. Detta ger starkt belägg för att lönerna är stelare i den nedre delen av fördelningen. Som vi diskuterat tidigare så finns det flera skäl till att lönerna för högutbildade är mer flexibla. Lönerna för givna jobb är mer marknadsbestämda på grund av att fackliga avtal och bidragsnivåer spelar mindre roll. Högutbildade kan ta jobb med lägre lön när arbetsmarknaden försämras och återvända till höglönejobb när tiderna blir bättre. I denna uppsats har vi inte undersökt vilken av dessa mekanismer som spelar störst roll.

Tabell 5.2 Sambandet mellan sysselsättning och löneutveckling uppdelat på låg- och högutbildade

Beroende variabel: procentuell förändring i genomsnittslön 1997-2007

	Lågutbildade upp till gymnasium	Högutbildade Högskola eller doktorandstudier
Förändring i sysselsättningsgrad 1997-2007	0,172*** (0,0395)	0,344*** (0,0887)
Sysselsättningsgrad 1997	0,0950*** (0,0196)	0,196*** (0,0469)
Konstant	0,306*** (0,0151)	0,246*** (0,0399)
Antal observationer	585	1247
R ²	0,085	0,027

Robusta standardfel inom parentes, *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1

5.6 Har obalanserna ökat eller minskat?

Sysselsättningsproblemet är delvis ett strukturproblem. Personer med enbart grundskola, personer över 55 års ålder och många invandrargrupper har avsevärt lägre sysselsättning än övriga grupper. Har dessa strukturella obalanser ökat eller minskat mellan 1996 och 2007?

Bilden är inte entydig. Om vi ser till åldersdimensionen så har skillnaderna i sysselsättning minskat då äldre och yngre har haft en relativt sett god sysselsättningsutveckling. Om vi ser till födelse-land så ser vi också minskade skillnader i sysselsättning då sysselsättningen har ökat mer för invandrare än för infödda, dock från en mycket dålig utgångspunkt 1996. I dessa två avseenden har de strukturella sysselsättningsproblemen snarast minskat. Dessa förändringar reflekterar troligen den allmänna återhämtningen efter krisåren i mitten av 1990-talet. Att äldre, yngre och invandrare ökat sin sysselsättning relativt mycket stämmer med teorin att en allmän efterfrågeökning framförallt gynnar grupper med svagare ställning på arbetsmarknaden. I dessa dimensioner ser vi också vissa tendenser till ökad marknadsanpassning av lönerna.

I ett avseende ser vi emellertid ökade strukturproblem och det gäller arbetsmarknaden för lågutbildade. Svenskfödda män i åldern 30-54 med enbart grundskola hade 2007 en sysselsättningsgrad på 81 procent och denna andel hade inte förändrats sedan 1996.

Svenskfödda kvinnor i åldern 30-54 med enbart grundskola hade 2007 en sysselsättningsgrad på 69 procent, vilket är lägre än 1996 då den var 73 procent. Samtidigt ser vi en hög grad av lönestelhet i denna del av fördelningen. Personer med enbart grundskola som faktiskt har jobb har nästan samma lön som de med gymnasieutbildning. De statistiska skattningarna tyder också på att lönerna är mindre känsliga för arbetsmarknadsläget i den nedre delen av fördelningen.

6 Sammanfattning och slutsatser

Det institutionella ramverket för lönebildningen ändras sällan och effekterna av institutionella förändringar slår igenom med fördröjning. Det gör det svårt att utvärdera effekterna av institutionella förändringar på lönebildning och arbetslöshet. Kvasi-experimentella studier av specifika förändringar kan visa de kort-siktiga effekterna på mikronivå men missa de långsiktiga allmänna jämviktseffekterna. Därför råder stor osäkerhet om vilken roll olika faktorer spelar. Det följande är en personlig tolkning av utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden.

Fackföreningar är intresseorganisationer vilkas viktigaste syfte är att ta tillvara medlemmarnas intressen och fackföreningarna är starka i Sverige. De som styr facket är ”insiders” med relativt säkra jobb och de har alltid bra argument för varför just deras grupp bör få högre löner. För att nå en hög sysselsättningsnivå i ett land som Sverige krävs att tre förutsättningar är uppfyllda:

- Individerna måste ha tydliga incitament att söka och ta de jobb som finns. Om arbetslösa personer i lägre grad söker de jobb som finns så minskar den lönedämpande effekten av arbetslösheten och det leder till att det krävs högre arbetslöshet för att hålla tillbaka löneökningarna.
- Lönebildningen måste koordineras på något sätt. Utan koordinering hamnar vi i en lönekapplöpning där alla fackföreningar försöker få mer än andra och slutresultatet blir att arbetslösheten stiger.
- Den makroekonomiska politiken får inte ackommodera alltför höga löneökningar. Om sambandet mellan löneökning och sysselsättning är tydligt och omedelbart så verkar det återhållande på löneökningarna. Perioder med överhettning måste undvikas.

Dessa förutsättningar var uppfyllda på 1960-talet. Ersättningsnivån i a-kassan var lägre än i dag. Arbetsmarknadspolitiken hjälpte och tvingade arbetslösa personer att flytta dit där jobben fanns. Bostäder byggdes snabbt i expansiva områden. Lönebildningen var starkt centraliserad. Växelkursen var fast och balans i bytesbalansen sågs som ett centralt ekonomisk-politiskt mål. Tendenser till överhettning och alltför höga löneökningar, som hotade konkurrensraften, ledde till omedelbara reaktioner i form av kreditstopp och restriktiv finanspolitik. Trots våldsam strukturomvandling och rationalisering hölls arbetslösheten på en mycket låg nivå.

Sysselsättningen var fortsatt hög även under 1970- och 1980-talen, men lönebildningen fungerade mindre väl. Löneökningarna var alltför höga för att vara förenliga med den fasta växelkurspolitiken, vilket ledde till återkommande devalveringar. Ett antal institutionella förändringar kan ha bidragit till ökat lönetryck. A-kassan blev mer generös, positionen för insiders stärktes genom lagen om anställningsskydd, finans- och penningpolitiken ackommoderade löneökningarna. Perioden 1983-1990 innebar branschvisa förhandlingar med lägre grad av koordinering. Expansiv penning- och finanspolitik höll sysselsättningen uppe men höga löneökningar tyder på att jämviktsarbetslösheten hade stigit.

Liksom många andra länder så gick Sverige igenom en period med åtstramad penningpolitik vars syfte var att få ner inflationen. I Sveriges fall tog den formen av ett utdraget försvar för en, som det skulle visa sig, övervärderad växelkurs. Liksom i många andra länder så steg arbetslösheten kraftigt och den stannade kvar på en hög nivå efter att inflationstakten sjunkit. Lönebildningen pendlade under 1990-talet från stark centralisering (Rehnbergavtalet 1991-1992) till liten grad av koordinering i mitten av 1990-talet och hög grad av koordinering i slutet av decenniet.

Sedan slutet av 1990-talet har förutsättningarna för lönebildningen förändrats i en riktning som bör leda till ökad sysselsättning:

- Vi har flytande växelkurs, oberoende riksbank och ett tydligt inflationsmål. Det innebär en tydlig koppling mellan löneökningar och sysselsättningsutveckling.
- Industriavtalet 1997 innebar en återgång till en hög grad av koordinering, med industrin som löneledare.

- De senaste åren har skatte- och bidragssystemen ändrats på ett sätt som ökat incitamenten för arbetslösa personer att söka och ta de jobb som finns.

Sysselsättningen har också förbättrats betydligt sedan mitten av 1990-talet. Men år 2007, före finanskrisen, hade den fortfarande inte återhämtat sig till den nivå som gällde under 1970- och 1980-talen. Andelen ej sysselsatta män i åldern 35-44 år, som varit ungefär 5 procent under 70- och 80-talen, steg till 15 procent under krisen, och sjönk sedan långsamt tillbaka till 8 procent 2007. Andelen ej sysselsatta kvinnor i åldern 35-44 år, som sjunkit trendmässigt till 8 procent 1990, ökade till över 20 procent under krisen, och stannade sedan kvar på drygt 15 procent.

De faktorer som orsakade 90-talskrisen var i huvudsak temporära chocker som hade att göra med avreglering av kreditmarknaden, fast växelkurspolitik, fastighetsbubbla, bankkris och skattereform. Vi kan förstå varför dessa faktorer orsakade ett efterfrågefäll, men enligt normal ekonomisk teori skall sådana faktorer inte ha någon större betydelse för jämviktssysselsättningen. På sikt borde vi återgå till den ursprungliga jämviktssyvnivån för sysselsättningen. Teorierna om varaktig arbetslöshet förklarar varför detta kan ta tid, men inte att man permanent hamnar på en lägre sysselsättning.

Varför har då sysselsättningen inte återhämtat sig till den nivå som gällde under 1970- och 1980-talen? Några tänkbara förklaringar är följande:⁴⁹

- Situationen under 1970 och 1980-talet var *ingen jämviktssituation*. Löneökningar och inflation var höga med tanke på att vi hade fast växelkurs. Expanderande offentlig sysselsättning höll uppe efterfrågan samtidigt som industrin konkurrerades ut. Växande sysselsättningsproblem doldes i arbetsmarknadspolitiska program och devalveringar hjälpte oss ur lågkonjunkturerna.
- *Penningpolitiken* har varit något mer restriktiv än nödvändigt. Inflationen har legat en halv procent under målet i genomsnitt.
- *Löneökningstakten* har varit hög mot bakgrund av att sysselsättningsläget. En löneökningstakt på 4 procent har varit väl förenlig med inflationsmålet (2 procent) och produktivitetsstegringstakten i näringslivet (2,4 procent), men löneökningar

⁴⁹ Dessa förklaringar diskuteras också av Holmlund (2006) och Fredriksson-Topel (2010).

på den nivån ger endast begränsat utrymme för expansiv penningpolitik som sänker realräntan och ökar sysselsättningen. Den höga arbetslösheten tycks, i linje med insider-outsider-teorin, ha svag effekt på lönekraven.

- Det finns också tecken på att de *strukturella obalanserna har ökat*. När andra grupper ökat sin sysselsättning så har sysselsättningen för personer med enbart grundskola förblivit låg. Teknisk utveckling och globalisering tycks ha gynnat personer med högskoleutbildning samtidigt som det finns en hög grad av lönestelhet i den nedre delen av fördelningen.⁵⁰ Lönepremien för högskoleutbildning har ökat i den övre delen av fördelningen medan sysselsättningspremien för utbildning har ökat i den nedre delen av fördelningen.
- En andel av befolkningen har *lämnat arbetskraften* till förtidspension etc. Eftersom dessa personer inte söker jobb så påverkar de inte lönebildningen, vilket innebär att jämviktssysselsättningen minskar.⁵¹

Det ligger förmodligen något i samtliga dessa förklaringar men det är svårt att kvantifiera betydelsen av de olika faktorerna.

Är sysselsättningsproblemet ett struktur- eller makroproblem? Analysen visar att det delvis är ett strukturproblem. Personer med enbart grundskola och invandrare från länder med lägre utbildningsnivå har mycket lägre sysselsättning än övriga grupper. Vi har också en hög grad av lönestelhet in den nedre delen av fördelningen. Det kan vara frestande att dra slutsatsen att den låga sysselsättning för dessa grupper är ett strukturproblem som inte har med lönenivån i stort att göra.

Man bör dock vara försiktig med att dra en sådan slutsats. I allmänhet är personer med gymnasieutbildning mer attraktiva att anställa än personer med enbart grundskola. Om lönerna är desamma så kommer många arbetsgivare att anställa de förra i första hand. Det är därför inte förvånande att sysselsättningen är lägre för de som enbart har grundskola: de står sist i kön till de lediga jobben. Men om vi skulle ha en period med låga generella löneökningar och expansiv penningpolitik, som leder till en allmän uppgång i sysselsättningen, så skulle det inte finnas lika många arbetssökande med gymnasieutbildning. Arbetsgivarna skulle då

⁵⁰ Detta gäller inte doktorandstudier.

⁵¹ Definitionsmässigt klassas man som utanför arbetskraften om man inte söker jobb.

börja anställa personer med lägre utbildning. Detta är naturligtvis inte möjligt när det gäller jobb som absolut kräver gymnasiekunskaper men det finns en hel del jobb som inte kräver sådan utbildning. Även om arbetsgivaren föredrar en person med gymnasium så kan även en person med grundskola sköta många jobb. Personer med relativt svag ställning på arbetsmarknaden skulle gynnas mest av en allmän uppgång i efterfrågan. Många som står långt bak i kön till jobben skulle även de få jobb om antalet jobb ökade.

Vad kan vi då dra för slutsatser för framtiden?

Huvudproblemet i dag är knappast utbudet på arbete utan bristen på jobb.

Någon form av koordinering är nödvändig för att undvika lönekapplöpning. Fastän vi har flytande växelkurs finns det ändå argument för att de konkurrensutsatta branscherna bör vara löneledare. De känner mer direkt effekterna av högre räntor och starkare växelkurs när löneökningarna är för höga.

Samtidigt är det svårt att tänka sig en koordinering som inte också innebär utjämning av lönerna. Det ligger i fackets natur att vilja jämna ut löner. Ingen fackföreningsledare kan gå med på en koordinering som innebär att just deras grupp skall få mindre än de andra. Däremot kan man ibland enas om att grupper med låg lön skall få mer. Men just detta kan göra det svårt för svaga grupper att komma in på arbetsmarknaden.

Företagare argumenterar ibland för att lönen skall anpassas till företagets betalningsförmåga. Men lika lön för lika arbete leder till en effektiv allokering av resurserna. Företag som inte kan betala den gällande lönen bör läggas ned. Arbetsgivarorganisationerna argumenterar ibland för att lönen bör anpassas till betalningsförmågan i branschen, men samma argument gäller här. Lika lön för lika arbete leder till en effektiv allokering av resurserna.

Men en stel lönestruktur orsakar problem om den innebär lika lön för olika arbete.⁵² I en marknadsekonomi anställs en person bara om det är lönsamt. Om produktiviteten inte motsvarar den gällande lönen så blir det svårt att konkurrera om jobben. En större lönespridning i den nedre delen av fördelningen skulle troligen gynna sysselsättningen för svaga grupper men samtidigt öka inkomstklyftorna för de som har jobb. Om arbetsgivaravgifter eller inkomstskatter sänks för personer med låga löner så kan

⁵² Se exempelvis Agell och Lommerud (1993), Flam (1987), Hibbs och Locking (2000), Moene och Wallerstein (1997) för analys av den solidariska lönepolitiken.

lönekostnaden för företaget sänkas utan att lönen efter skatt minskar. Jobbskatteavdraget och lägre arbetsgivaravgifter för vissa grupper är exempel på sådana åtgärder.

Jobbskatteavdraget och sänkt nivån på a-kassan ökar incitamenten att arbeta.⁵³ Det gör de arbetslösa mer angelägna att söka de jobb som finns. Detta bör öka sysselsättningen, men olika teorier för arbetsmarknaden ger olika slutsatser om hur detta går till. Enligt *sökteorin* skall ökat jobbsökande direkt öka sysselsättningen därför att jobbsökandet i sig ökar antalet jobb som tillsätts enligt matchningsfunktionen. Om sysselsättningen är efterfrågebestämd enligt *effektivitetslöneteorin* så får vi också en positiv effekt på sysselsättningen, men den är mer indirekt och långsammare. Att de arbetslösa söker fler jobb leder inte i sig till att det blir fler jobb, men löneökningarna dämpas och detta ger utrymme för en expansion av sysselsättningen utan inflationstryck när efterfrågan ökar. Enligt detta synsätt har de genomförda reformerna skapat utrymme för en ökning av sysselsättningen utan inflation, som dock kommit av sig på grund av finanskrisen. Det bör då finnas en betydande potential för ökning av sysselsättningen när väl efterfrågan ökar.

I den mån lönerna är bestämda av *fackliga avtal* så beror effekten av utbudsreformer helt på om reformerna påverkar löneförhandlingarna. När de arbetslösa är villiga att ta fler jobb så ökar längden på köerna till de lediga jobben, men det blir inte fler jobb av det. Frågan är då i vilken mån de längre köerna av jobbsökande påverkar löneförhandlingarna.⁵⁴

Enligt sökteorin bör effekterna av utbudsreformer på sysselsättningen uppkomma tämligen snabbt. Om man i stället ser sysselsättningen som efterfrågebestämd så får man räkna med att den påverkas med betydande eftersläpning eftersom lönerna anpassas långsamt. Eriksson-Gottfries (2005) och Eriksson (2006) visar att löneanpassningen kan vara mycket trög.

En ökad löneflexibilitet på individnivå skulle göra det lättare för individer med svaga meriter att komma in på arbetsmarknaden. Avtal om lönepotter som fördelas lokalt bör kunna ge sådan flexibilitet men det beror på vilken inställning det lokala facket har. Ett sätt att öka löneflexibiliteten är att skriva sifferlösa avtal eller att endast avtala om en minsta löneökning, exempelvis 2 procent

⁵³ Enligt Westermarck (2008) har ersättningskvoten efter skatt sänkts med ungefär 5 procentenheter för en person som får den maximala dagpenningen.

⁵⁴ Henrekson (2010) för ett liknande resonemang.

för att garantera reallönen. Löneökningar utöver detta får sedan förhandlas individuellt.

Ett annat förslag för att ge svaga grupper tillträde till jobben är att låta nyanställda personer jobba till lägre lön och därmed betala sin egen upplärningskostnad. Man kan tänka sig att nyanställda personer kan anställas till 70 procent av den normala lönen i ett eller ett par år. Lägre lön kan vara kopplad till provanställning men behöver inte vara det. Detta har dubbla fördelar. Dels blir det lättare för personer med svaga meriter att konkurrera. Dels kommer företagen att vara mindre bekymrade att förlora folk då de nyanställda betalar sin upplärningskostnad. Ett problem med denna typ av kontrakt är att de redan anställda kan riskera att bli utbytta mot billiga nyanställda. Ett starkt fack borde dock kunna övervaka att systemet inte missbrukas.⁵⁵

Om vi ser till sysselsättningen för olika åldersgrupper så är det framförallt personer över 55 års ålder som har lägre sysselsättning än övriga grupper. Lönenivån för äldre anställda är nästan densamma som för personer kring 40. Även här är en ökad löneflexibilitet motiverad om man vill skapa incitament för företagen att behålla, eller anställa, äldre personer som inte är fullt lika produktiva som de i medelåldern.

Av den grafiska analysen i denna rapport kan man lätt få intrycket att längre utbildning löser alla problem. Om vi alla hade doktorsexamen skulle vi alla ha skyhöga löner och full sysselsättning. Det är en felaktig slutsats. De personer som har högre utbildning är personer som kan tillgodogöra sig en sådan utbildning och många av dem skulle haft relativt höga löner och sysselsättning även om de inte haft så lång utbildning. Lång utbildning är inte vägen till jobb för alla individer och det är inte heller så att alla långa utbildningar leder till säkra jobb med höga löner. Men för att jämviktsarbetslösheten skall bli låg är det viktigt att utbildningssystemet fungerar så att utbildningen motsvarar efterfrågan på arbetskraft. Brist på arbetskraft i vissa segment av arbetsmarknaden gör att lönerna stiger, vilket leder till kompensationskrav från andra grupper. För att utbildningen skall motsvara efterfrågan på arbetskraft krävs att de som väljer utbildning har information om vart utbildningen leder. Informationen om vart utbildningar leder är dock mycket bristfällig. Bättre information behövs om vart specifika utbildningar leder. Då handlar det inte om

⁵⁵ Problemen med denna typ av kontrakt analyseras av MacLeod-Malcomson (1989, 1993) och Gottfries-Sjöström (2000).

att utvärdera själva utbildningen utan konkret information om vart utbildningen leder i termer av jobbchanser och löner.⁵⁶

Utvecklingen på arbetsmarknaden i stort beror dock främst på hur den totala efterfrågan utvecklas och efterfrågan styrs av riksbanken via penningpolitiken. En period med en genomsnittlig löneökningstakt mellan 2 och 3 procent skulle ge låg inflation, låga realräntor och stigande sysselsättning. Det är förvånande att sysselsättningsläget spelar så liten roll i diskussionen om vad som är en lämplig löneökningstakt.

⁵⁶ Gymnasier och högskolor har inte incitament att tillhandahålla systematisk, heltäckande, och jämförbar information om detta.

Referenser

- Agell, J. och K. E. Lommerud, 1993, Egalitarianism and growth, *Scandinavian Journal of Economics*, 95, 559-579.
- Akerlof, G.A., A.K. Rose och J.L. Yellen, 1988, Job switching and job satisfaction in the U.S. labour market, *Brookings Papers on Economic Activity*, 494-582.
- Albrecht, J., P. Edin, M. Sundström och S. Vroman, 1999, Career interruptions and subsequent earnings: a reexamination using Swedish data, *Journal of Human Resources*, 34, 294-311.
- Anderson, P. och B. D. Meyer, 1994, The extent and consequences of job turnover, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1994, 177-248.
- Assarsson, B. och P. Jansson, 1998, Unemployment persistence: the case of Sweden, *Applied Economics Letters*, 5, 25-29.
- Aukrust, O., 1977, Inflation in the open economy: a Norwegian model, in L. Krause och W. Salant (red.), *Worldwide Inflation*, Brookings Institution, Washington DC.
- Aukrust, O., F. Holte och G. Stoltz, 1967, *Instilling II fra utredningsutvalget for inntektsoppgjørene 1966*, Oslo.
- Belot, M. och van Ours, J.C., 2004, Does the recent success of some OECD countries in lowering their unemployment rates lie in the clever design of their labor market reforms?, *Oxford Economic Papers* 56, 621-642.
- Bean, C.R., 1994, European unemployment: a survey, *Journal of Economic Literature*, 32, 573-619.
- Blanchard O. J., 1989, A Traditional Interpretation of Macroeconomic Fluctuations, *American Economic Review* 79, 1146-1164.

- Blanchard, O.J., 1989, A traditional interpretation of macroeconomic fluctuations, *American Economic Review*, 79, 1146-1164.
- Blanchard, O.J., 1991, Wage bargaining and unemployment persistence, *Journal of Money, Credit and Banking*, 23, 277-292.
- Blanchard, O.J. och P. Diamond, 1994, Ranking, unemployment duration and wages, *Review of Economic Studies*, 61, 417-434.
- Blanchard, O.J. och L.F. Katz, 1992, Regional evolutions, *Brookings Economic Papers on Economic Activity*, 1-75.
- Blanchard, O.J. och L.H. Summers, 1986, Hysteresis and the European unemployment problem, *NBER Macroeconomics Annual*, 1, MIT Press, Cambridge, MA.
- Blanchflower, D. och A. Oswald, 2004, Well-being over time in Britain and the USA, *Journal of Public Economics*, 88, 1359-1386.
- Blinder, A.S. och D.H. Choi, 1990, A shred of evidence on theories of wage stickiness, *The Quarterly Journal of Economics*, 105, 1003-1015.
- Braunerhjelm, P. O. Djerf, H. Frisén och H. Ohlsson, 2008, Kristämpeln på det svenska avtalssystemet – en överdrift, *Ekonomisk Debatt* 2008:5.
- Burda, M. och A. Mertens, 2001, Estimating wage losses of displaced workers in Germany, *Labour Economics*, 8, 15-41.
- Calmfors, L., 1982, Employment policies, wage formation and trade union behaviour in a small open economy, *Scandinavian Journal of Economics*, 84, 345-373.
- Calmfors, L., 1993, Centralisation of wage bargaining and macroeconomic performance –A survey, *OECD Economic Studies*, 21.
- Calmfors, L., 2008, Kris i det svenska avtalssystemet?, *Ekonomisk Debatt*, 36, 6-19.
- Calmfors, L. och J. Driffil, 1988, Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance, *Economic Policy*, 6, 13-61.
- Calmfors, L. och Forslund, A., 1991, Real wage determination and labour market policies: the Swedish Experience, *Economic Journal*, 101, 1130-1148.

- Calmfors, L. och A. Larsson, 2009, Pattern bargaining and wage leadership in a small open economy, mimeo, Institute for International Economic Studies.
- Campbell III, C.M. och K.S. Kamlani, 1997, The reasons for wage rigidity: evidence from a survey of firms, *Quarterly Journal of Economics*, 102, 759-789.
- Carling, K., B. Holmlund och A. Vejsiu, 2001, Do benefit cuts boost job findings? Swedish evidence from the 1990s, *Economic Journal*, 111, 766-790.
- Carlsson, M. and S. Eriksson, och N. Gottfries, 2010, Supply, demand, and employment dynamics, reviderad version av working paper 2006:7, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Christiano, L. J., M.Eichenbaum, och C. L.Evans,, 1999, Monetary policy shocks: what have we learned and to what end? i M. Woodford och J. B. Taylor (red.), *Handbook of Macroeconomics*, Elsevier Science North-Holland, Amsterdam.
- Clark, A.E. och A. Oswald, 1994, Unhappiness and unemployment, *Economic Journal*, 104, 648-659.
- Clark, A., A. Knabe och S. Rätzl, 2010, Boon or bane? Others' unemployment, well-being and job security, *Labor Economics*, 17, 52-61.
- Coricelli, F., A. Cukierman, och A. Dalmazzo, 2006, Monetary institutions, monopolistic competition, unionized labor markets and economic performance, *Scandinavian journal of Economics*, 108, 39-63.
- Domeij, D., 2008, Rising earnings inequality in Sweden: the role of composition and prices, *Scandinavian Journal of Economics*, 110, 609-634.
- Domeij, D., och L. Ljungqvist, 2008, The missing Swedish skill premium: Sweden versus the United States 1970-2002, working paper, Stockholm School of Economics.
- Edgren, G., K. Faxén och C. Odhner, 1969, Wages, growth and the distribution of income, *Swedish Journal of Economics* 71, 133-160.
- Edgren, G., K. Faxén och C. Odhner, 1970, *Lönbildning och samhällsekonomi*, Rabén och Sjögren, Stockholm.

- Edin, P.-A. och B. Holmlund, 1995, The Swedish wage structure: the rise and fall of solidarity wage policy, i R.B. Freeman och L.F. Katz (red.) *Differences and changes in wage structures*, University of Chicago Press, Chicago.
- Edin, P.-A. och M. Gustavsson, 2008, Time out of work and skill depreciation, *Industrial and Labor Relations Review*, 61, 163-180.
- Edin, P.-A. och R. Topel, 1997, Wage policy and restructuring: the Swedish labor market since 1960, i Freeman, R., R. Topel och B. Swedenborg (red.), *The Welfare State in Transition – reforming the Swedish model*, NBER/Chicago Press.
- Elvander, N. och B. Holmlund, 1997, *The Swedish bargaining system in the melting pot*, Arbetslivsinstitutet, Solna.
- Elvander, N., 2003, Avtalsrörelsen 2001: Den nya lönebildningsregimen på prov, *Ekonomisk Debatt* 31:1, sid 15-27.
- Eriksson S. och N. Gottfries, 2005, Ranking of job applicants, on-the-job search and persistent Unemployment , *Labour Economics*, 12, 407-428.
- Eriksson, S., 2006, Skill Loss, Ranking of job applicants, and the dynamics of unemployment, *German Economic Review*, 7, 265-296.
- 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 J. Lagerström, 2007, Väljer företag bort arbetslösa jobbsökande?, *Ekonomisk Debatt*, 35, 31-41.
- Flam, H., 1987, Equal pay for unequal work, *Scandinavian Journal of Economics*, 89, 435-450.
- Forslund, A., 2008, *Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt*, Finanspolitiska rådet, Stockholm.
- Forslund, A., N. Gottfries, och A. Westermark, 2008, Prices, productivity, and wage bargaining in open economies, *Scandinavian Journal of Economics*, 110, 169-195.
- Fredriksson, P. och R. Topel, 2010, Wage determination and employment in Sweden since the early 1990s: wage formation in a new setting, i Freeman, R., B. Swedenborg och R. Topel (red.) *Reforming the Welfare State*, NBER/Chicago Press.

- Gibbons, R. och L.F. Katz, 1991, Layoffs and lemons, *Journal of Labor Economics*, 9, 351-380.
- Gottfries, N., 1992, Insiders, outsiders, and nominal wage contracts, *Journal of Political Economy* 100, 252-270.
- Gottfries, N., 2002, Market shares, finance constraints, and pricing behaviour in the export industry, *Economica*, 69, 583-607.
- Gottfries, N. och H. Horn, 1987, Wage formation and the persistence of unemployment, *Economic Journal*, 97, 877-884.
- Gottfries, N. och T. Sjöström, 2000, Insider bargaining power, starting wages, and involuntary unemployment, *Scandinavian Journal of Economics* 102, 669-688.
- Gottfries, N. och J. Söderberg, 2010, Do sticky prices make sense?, i J. Söderberg, *Price setting, inflation dynamics, and monetary policy*, avhandling, Uppsala Universitet.
- Gottfries, N., och A. Westermark, 1998, Nominal wage contracts and the persistent effects of monetary policy, *European Economic Review* 4, 207-223.
- Gustavsson, M., 2007, The 1990s rise in Swedish earnings inequality – persistent or transitory?, *Applied Economics*, 39, 25-30.
- Hanes, C., 1993, The development of nominal wage rigidity in the late 19th century, *American Economic Review*, 83, 732-756.
- Henrekson, M., 2010, Håller regeringens jobbstrategi?, *Ekonomisk debatt*, 2010:2.
- Hibbs, D. och H. Locking, 2000, Wage dispersion and productive efficiency: evidence for Sweden, *Journal of Labor Economics*, 18, 755-782.
- Holden, S. et al, 2003, Konkurrenceevne, lønnsdannelse og kronekurs, *Norges Offentlige utredninger* 2003:13
- Holmlund, B., 1998, Unemployment insurance in theory and practice, *Scandinavian Journal of Economics* 1002, 113-141.
- Holmlund, B., 2006, The rise and fall of Swedish unemployment, in M. Werding (ed.), *Structural Unemployment in Western Europe*, CESifo Seminar Series, MIT Press, Cambridge, MA.
- Huttunen, K., J. Möen och K. Salvanes, 2009, How destructive is creative destruction? Effects of displacement on labor force withdrawal, within-firm labor mobility and earnings, utkommer i *Journal of the European Economic Association*.

- Jacobson, L.S., R.J. Lalonde och D.G. Sullivan, 1993, Earnings losses of displaced workers, *American Economic Review*, 83, 685-709.
- Jaeger, A. och M. Parkinson, 1994, Some evidence on hysteresis in unemployment rates, *European Economic Review*, 38, 329-342.
- Konjunkturinstitutet, 2009, *Lönebildningsrapporten*.
- Korpos, A., 2010, Monetary union and pegging in the presence of labor unions, utkommer i *Scandinavian journal of Economics*.
- Krusell, P., L. E. Ohanian, J. V. Rios-Rull och G.L Violante, 2000, Capital-skill complementarity and inequality: a macroeconomic analysis, *Econometrica*, 68, 1029-1053.
- Lindbeck, A., 1997, The Swedish experiment, *Journal of Economic Literature* 35, 1273-1319 .
- Lindbeck, A., 1979, Imported and structural inflation and aggregate demand – the Scandinavian model, in A. Lindbeck (red.), *Inflation and Employment in Open Economies*, North-Holland, Amsterdam.
- Lindbeck, A. och D. Snower, 1998, *The Insider-outsider theory of employment and unemployment*, MIT Press, Cambridge MA.
- Lindbeck, A. och D. Snower, 2001, Insiders versus outsiders, *Journal of Economic Perspectives*, 15, 165-188.
- Lindgren K.-O.; 2006, *Roads from unemployment -Institutional complementarities in product and labor markets*, Avhandling, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
- Lindquist, M. 2005, Capital-skill complementarity and inequality in Sweden, *Scandinavian Journal of Economics*, 107, 711-735.
- Ljungqvist, L. och T.J. Sargent, 1995, The Swedish unemployment experience, *European Economic Review*, 39, 1043-1070.
- Ljungqvist, L. och T.J. Sargent, 1998, The European unemployment dilemma, *Journal of Political Economy*, 106, 514-550.
- LO, 2006, Norm för lönebildning, rapport från fackförbundens ekonomer.
- MacLeod, B. och J.M. Malcomson, 1989, Implicit contracts, incentive compatibility, and involuntary unemployment, *Econometrica*, 57, 447-480.

- MacLeod, B. och J.M. Malcomson, 1993, Wage premiums and profit maximization in efficiency wage models, *European Economic Review*, 37, 1223-1249.
- Machin, S. och A. Manning, 1999, The causes and consequences of longterm unemployment in Europe, i *Handbook of Labour Economics*, Volume 3, Elsevier Science, North-Holland.
- Medlingsinstitutet, 2003, *Tretton perspektiv på lönebildningen*.
- Medlingsinstitutet, 2009, *Avtalsrörelsen och lönebildningen*.
- Medlingsinstitutet, 2009, *Vem ska bestämma takten?*.
- Moene, K.-O. och M. Wallerstein, 1997, *Pay inequality*, *Journal of Labor Economics* 15, 403-430.
- Nickell, S. och R. Layard, 1999, Labour market institutions and economic performance, in Ashenfelter O. och D. Card (red.), *Handbook of Labor Economics* 3, Elsevier.
- Nickell, S., L. Nunziata, och W. Ochel, 2005, Unemployment in the OECD since the 1960s. What do we know? *Economic Journal* 115, 1-27.
- Nymo, R. och A. Rødseth, 2003, Explaining unemployment: some lessons from Nordic wage formation, *Labour Economics* 10, 1-29.
- Olson, M., 1982, *The Rise and Decline of Nations*, Yale University Press, New Haven, Connecticut.
- Oswald, A., 1993, Efficient labour contracts are on the labour demand curve: theory and facts, *Labour Economics*, 1, 85-113.
- Phelps, E., 1967, Money-wage dynamics and labor-market equilibrium, *Journal of Political Economy* 76, 678-711.
- Pissarides, C.A., 1992, Loss of skill during unemployment and the persistence of employment shocks, *Quarterly Journal of Economics*, 107, 1371-1391.
- Pissarides, C.A., 2000, *Equilibrium Unemployment Theory*, Second edition, MIT Press.
- Romer, C.D. och D.H. Romer, 1994, What ends recessions? *NBER Macroeconomics Annual*, 13-79.
- Rødseth, A. (1997), Why has unemployment been so low in Norway? On the Potential of Macroeconomic Implications, in Dølvik, J. E., Steen, A. H. (eds.), *Making Solidarity Work?*, Scandinavian University Press, Oslo.

- Salop, S., 1979, A model of the natural rate of unemployment, *American Economic Review*, 69, 117-125.
- Schlicht, E., 1978, Labour turnover, wage structure and natural unemployment, *Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft*, 134, 337-346.
- Skedinger, P., 2006, Minimum wages and employment in Swedish hotels and restaurants, *Labour Economics*, 13, 259-290.
- Skedinger, P., 2010, Sweden: A minimum wage model in need of modification, i Vaughan-Whitehead, D. (red.), *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, Edward Elgar.
- Statens offentliga utredningar 1998:141, *Medling och lönebildning*, Fritzes, Stockholm.
- Stiglitz, J., 1974, Wage determination and unemployment in L. D. C.s: The labor turnover model, *Quarterly Journal of Economics*, 88, 194-227.
- Tatsiramos, K. och J.C. van Ours, 2010, Labor market effects of unemployment insurance design, underlagsrapport för långtidsutredningen.
- Taylor, J., 1993, Discretion versus policy rules in practice, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 39, 195-214.
- Westermarck, A., 2008, *Lönebildningen i Sverige 1966-2009*, Finanspolitiska Rådet 2008/6.

Databilaga

De data som används i avsnitt 3 är hämtade från IFAU-databasen. Uppgifterna kommer ursprungligen från den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS) och strukturlönestatistiken. För varje år har vi valt ut hela befolkningen i åldrarna 16 till 64 (vid årets slut). Därefter har vi exkluderat

- personer som under året antingen erhållit värnpliktsersättning, studiemedel eller utbildningsbidrag för doktorander.
- Personer som fått ett barn inom de två föregående åren.
- De som saknar information om utbildningsnivå.
- De som saknar uppgifter om födelseland.

Tabell A.1 Antal individer i populationen efter de olika avgränsningarna

	1997	2002	2007
Alla 16 till 64	5 551 242	5 682 963	5 905 190
Ej studerande eller vpl.	4 785 787	4 859 574	5 036 442
Ej barn < 2 år	4 445 394	4 516 736	4 649 913
Ej saknad utbildningsinfo	4 307 921	4 355 059	4 456 578
Ej saknat ursprungsland	4 307 921	4 355 049	4 404 873

Sysselsättningsnivåer beräknas utifrån SCB:s definition av sysselsättning i RAMS. Denna använder kontrolluppgifter från Skatteverket och syftar till att efterlikna de beräkningar av sysselsättningen som görs i den officiella statistiken (arbetskraftsundersökningarna) under november månad.

Lönenivåer räknas med hjälp av strukturlönestatistikens arbetstidskorrigerade månadslönevariabel. Detta är ett relativt brett löne-mått som inkluderar en hel del olika tillägg.⁵⁷ Eftersom statistiken är baserad på ett stratifierat företagsbaserat urval och ett visst

⁵⁷ Se http://www.scb.se/Pages/Product___14364.aspx

bortfall förekommer använder vi vikter som korrigerar för både skevheter i urvalssannolikheter och bortfall. Totalt innehåller denna statistik uppgifter om lön för ungefär hälften av alla privatanställda och samtliga offentliganställda. Uppgifterna samlas in under hösten varje år.

Korrekationer av grunddata

En förändring av SCB:s sysselsättningsdefinition genomfördes 2004.⁵⁸ Under 2003 framräknades sysselsättningen enligt både ny och gammal definition. Att döma av data för 2003 tycks inte förändringen ha haft några större effekter på sysselsättningen för de flesta grupper, men för att göra data jämförbara har vi korrigerat sysselsättningen i alla data perioden före 2003 med hjälp av de överlappande uppgifterna från år 2003.⁵⁹

Från år 2000 samlas utbildningsinfo in på ett något annorlunda sätt än innan. I huvudsak innebär förändringen att även poängproduktion används för att definiera högsta avslutade utbildningsnivå. Detta innebär framförallt att antalet personer med utbildningsnivå 4 (kortare tertiär utbildning) förändras kraftigt detta år. För att minimera effekten av förändring har vi valt att använda uppgifter från år 2000 för data från tidigare år i de fall dessa uppgifter anger att utbildningen avslutades före det relevanta året.

Analyserade populationer

Vi arbetar med ett antal olika populationer som beskrivs nedan.

I totalpopulationen som används för regressionsanalysen beräknar vi sysselsättningsgrad och lön för olika typer av individer. Vi klassificerar individerna i olika typer vilka definieras av ålder i 5-årsintervall (20–24 till 60–64, dvs. 9 grupper), kön (2-grupper), utbildningsnivå (7 grupper: mindre än grundskola, grundskola, övrigt gymnasium, 3-årigt studieförberedande gymnasium, kort eftergymnasial utbildning (mindre än 2 år), lång eftergymnasial utbildning (minst 2 år), doktorandstudier), utbildningsinriktning (9 grupper), och födelseland (3 grupper: Sverige, övriga väst-

⁵⁸ Se <http://www.scb.se/statistik/AM/AM0207/2004A01/Anvandarinformation.doc>

⁵⁹ Sysselsättningsgraden i varje grupp har multiplicerats med den gruppspecifika kvoten mellan sysselsättning enligt ny och gammal definition i 2003 års data.

världen, övriga världen). Vi inkluderar inte de individer som saknar någon av dessa uppgifter i analysen. Noterbart är att utbildningsinriktningarna är tämligen breda men att de när de kombineras med utbildningsnivåer kön och ålder bör ge en relativt god bild av individens humankapital.

Totalt sett ger detta upphov till $9 \cdot 2 \cdot 7 \cdot 9 \cdot 3 = 3402$ möjliga grupper men i realiteten fylls inte alla kombinationer (all kombinationer av inriktning och nivå är t ex inte möjliga) och de slutliga data innehåller därför 1 807 olika grupper. Exempelvis är endast 37 av 63 teoretiskt möjliga utbildningskombinationer representerade. Regressionsanalysen viktas därefter utifrån antalet observationer i de olika grupperna.

I de populationer som används för de grafiska analyserna (där sysselsättning och lön för olika utbildningsnivåer, åldersgrupper och ursprungslandsgrupper analyseras) har vi avgränsat grundpopulationerna för att säkerställa att de är någorlunda homogena över tid.

När vi studerar betydelsen av utbildningsnivå inkluderas endast svenskfödda män respektive kvinnor i åldrarna 30 till 54. Den lägsta utbildningsnivån (ej grundskola) exkluderas eftersom den fasas ut i dessa åldersgrupper under perioden. Populationen i denna grupp minskar med mer än 90 procent.

I populationen som används för att studera sysselsättning och löner för män och kvinnor i olika åldrar inkluderar vi endast de med gymnasial utbildning, dock ej 3-årigt studieförberedande. Åldersgrupperna är räknade i 5-årsintervall från 20–24 till 60–64.

I populationen som används för att studera män och kvinnor med olika ursprung fokuseras också på åldrarna 30 till 54 och endast personer med gymnasial utbildning (yrkesinriktad eller studieförberedande). Här beräknar vi lön och sysselsättning för följande grupper: Infödda, nyanlända västinvandrare (< 6 år i landet), västinvandrare med någon tid i landet (6 -15 år), västinvandrare med lång tid i landet (>15 år), andra nyanlända invandrare (< 6 år i landet), andra invandrare med någon tid i landet (6 -15 år), andra invandrare med lång tid i landet (>15 år).⁶⁰

⁶⁰ Västinvandrare är invandrare från de nordiska länderna, de brittiska öarna, Tyskland, Frankrike, Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Schweiz, Österrike, USA, Kanada, Australien och Nya Zeeland.

Tabell A.2 Grafiskt analyserade populationer

	1996	2007	Förändring %	1996	2007	Förändring %
<i>Utbildning</i>	<i>män, födda i Sverige, 30-54</i>			<i>kvinnor födda i Sverige, 30-54</i>		
grundskola	184 277	156 882	-15	139 104	93 568	-33
gymnasium ö.	481 183	518 633	8	505 900	446 520	-12
gymnasium s.	102 262	78 247	-23	80 633	86 997	8
kort högsk.	85 814	99 566	16	38 483	50 872	32
lång högsk.	226 878	247 729	9	320 884	367 369	14
doktorand	14 690	14 328	-2	4 969	7 859	58
<i>Ålder</i>	<i>män med övrigt gymnasium</i>			<i>kvinnor med övrigt gymnasium</i>		
20-24	76 543	89 673	17	56 549	58 865	4
25-29	106 214	69 408	-35	78 059	42 125	-46
30-34	108 505	70 373	-35	98 034	49 359	-50
35-39	98 523	107 086	9	97 486	83 021	-15
40-44	93 024	131 430	41	97 079	111 130	14
45-49	94 364	110 868	17	105 501	103 142	-2
50-54	86 767	98 876	14	107 800	99 868	-7
55-59	54 430	92 349	70	72 541	101 751	40
60-64	42 128	87 335	107	56 391	108 718	93
<i>Ursprung</i>	<i>män med gymnasium, 30-54</i>			<i>kvinnor med gymnasium, 30-54</i>		
Sverige	583 445	596 880	2	586 533	533 517	-9
väst < 6 år	1 371	2 080	52	1 115	1 244	12
väst 6-15 år	4 798	2 645	-45	4 949	1 976	-60
väst > 15 år	25 557	19 472	-24	30 413	21 175	-30
övriga < 6 år	9 270	7 031	-24	8 047	5 393	-33
övriga 6-15 år	15 375	18 946	23	12 853	18 909	47
övriga > 15 år	15 611	31 386	101	13 394	29 054	117

Swedish wage formation – does it work? English summary

The report starts with a review of theory and evidence on wage formation and unemployment. Then there is a review of developments in the Swedish labour market followed by a discussion of norms and rules for a well functioning wage formation system. The macroeconomic analysis is followed by an analysis of wage and employment differentials across individuals with different education levels, years of age, and countries of birth. The report ends with a summary and conclusion.

Theories and international evidence

There are three main theories of unemployment. Efficiency-wage and bargaining theories take the labour market to be a *non-clearing* market where employment is determined by the level of demand. Search-matching theory views unemployment as arising due to labour market *frictions* as it takes time for workers and firms to match. Research on the role of institutional factors for employment suggest that institutional factors such as benefit systems, union strength and coordination affect the aggregate labour market outcome.

In many European countries, unemployment is very persistent on the macroeconomic level. Four main explanations are discussed. First, most European countries have fixed exchange rates, which makes it impossible for them to use monetary policy to counter recessions. Second, some workers who become unemployed in a recession suffer loss of human capital and may have difficulties finding new jobs. Third, the remaining insiders may adjust wage demands so that they can keep their jobs, but take little account of the fact that there are many unemployed workers. Finally, if

unemployed workers have difficulties competing for available jobs with those searching on the job, the effect of unemployment on wage pressure is weak and wages respond slowly to high unemployment.

Review of developments in the Swedish labour market

The 1960's was a period with high employment and low inflation. In the 1970's and 1980's, employment was still high, but wage increases were continuously too large to be consistent with the fixed exchange rate policy. Most likely, institutional changes in the labour market contributed to increased wage pressure. Also, a too expansionary fiscal policy and monetary accommodation (devaluations) meant that there was no clear norm that anchored wage formation. In the early 1980's the degree of coordination of wage negotiations decreased and this probably contributed to increased wage pressure.

The crisis in the early 1990's led to a large decrease in employment, taking the form of increased open unemployment and many workers leaving the labour force. After the crisis, the institutional framework for wage formation has changed. The central bank is independent with a clear inflation target. The industrial agreement in 1997 has meant a high degree of coordination of wage negotiations. In recent years, changes in taxes and benefits have increased the incentives for unemployed workers to take available jobs.

In the decade after the crisis of the 1990's, wage increases were well in line with the inflation target, but employment increased only gradually. By 2007 employment was still substantially lower than it had been in 1990. The share of non-employed men in the age group 35-44 was around 5 percent from 1970 to 1990. Within a few years it increased to 15 percent and then it decreased slowly to 8 percent in 2007. The share of non-employed women, which had decreased continuously to 8 percent in 1990, increased to 20 percent in the crisis and then remained around 15 percent.

Norms and rules for a well functioning wage formation system

The report goes on to discuss norms and rules for a well functioning wage formation system. According to the "Europe norm" wage increases should be in line with those observed in the European countries that we trade with. If wages increase more than this, it will hurt competitiveness, it is argued. This norm is questionable, however, since it is constructed as if we had a fixed exchange rate. But we have a flexible exchange rate which can, and should, fluctuate depending on how shocks affect Sweden and other countries. A norm saying that wage increases should be in line with those of competing countries may become inconsistent with our own inflation target if we compare with countries which effectively have a different inflation target or a different productivity trend than we have.

The most important problem with the Europe norm is that it does not take account of the employment situation when the agreement is made. If employment is low, a period of low wage increases is necessary in order for employment to increase.

Instead, the discussion about what is a reasonable norm for wage increases should start from the monetary policy regime that we have: a floating exchange rate and an independent central bank with an inflation target of 2 percent. If wage increases are too high to be consistent with the inflation target, the central bank will raise the interest rate, the real interest rate will increase, and employment will be reduced. With trend productivity growth at roughly 2 percent, 4 percent wage growth is consistent with inflation being on target, but it does not leave much room for the Riksbank to pursue an expansionary monetary policy that increases the level of employment. In order for employment to grow substantially, wage increases need to be in the order of 2-3 percent.

Too low wage increases will also hurt employment. If wages increase only 2 percent, inflation will be very low and the central bank will set an interest rate near zero. If wage increases are lower than that, the Riksbank will be unable to reduce the interest rate further. In such a situation, lower wage growth leads to a *higher* real interest rate because inflation is reduced for a given (zero) nominal interest rate.

The conclusion is that in a situation with weak employment, wage increases in the order of 2-3 percent would lead to the highest growth of employment.

An analysis of wage and employment differentials across individuals

In order to shed light on the structural problems in the labour market, we use register data for individuals to analyse how wages and employment differ across different groups of workers. In the first analysis, individuals are classified according to their *level of education*. In general, individuals with higher education have higher wages and higher employment, but there is a fundamental difference between the lower and higher parts of the distribution. In the higher part of the distribution (theoretical high school and higher) education is associated with a wage premium but employment is similar for different groups. In the lower part of the distribution, wage differentials are small, but education is associated with a big premium in terms of employment. Workers with only basic schooling have roughly the same wages as those with non-theoretical secondary school if they are employed, but their employment rate is much lower. This indicates substantial wage rigidity in the lower part of the distribution.

In the higher part of the distribution, the wage premium for education has increased in the last ten years. In the lower part of the distribution, the wage structure has stayed roughly unchanged, but the employment premium for education has increased.

The analysis across *age groups* shows that the big difference in employment is observed for workers over 55 years of age. Workers in age group 20-24 who are not studying have a similar employment rate as those in the age group 45-49. Those over 55, and especially those over 60, have substantially lower employment levels but essentially the same wage as workers of prime age.

When we classify workers according to *country of birth* we see that the employment rate for individuals from countries with a lower level of development is substantially lower than that of natives. In the period 1996-2007 the employment situation has improved for this group, but from an extremely low level. Relative wages have changed little but wages of immigrant women have decreased somewhat compared to those of native women.

The wage rigidity in the lower part of the distribution is confirmed by a statistical analysis.

Conclusion

The institutional framework for wage formation changes infrequently and the effects of changes take time to materialize. This makes it hard to evaluate the effects of institutional changes on wages and employment. Quasi-experimental studies on micro data may illuminate short-run partial effects but miss long run general equilibrium effects. Therefore, there is a lot of uncertainty about the role of institutional factors. The following is the author's interpretation of what has happened in the Swedish labour market.

Unions act in the interest of their members, and they are strong in Sweden. Unions are controlled by insiders who have relatively safe jobs and they always have good arguments why their group should have a higher wage. In order to have a high level of employment in a country with strong unions, three conditions must be fulfilled:

- Individuals must have strong *incentives* to apply for, and take, the jobs which are available. If unemployed workers chose to apply for fewer jobs, this reduces the wage-dampening effects of unemployment, which means that higher unemployment is necessary in order to contain wage pressure.
- Wage formation has to be *coordinated* in some way. Without coordination, attempts by unions to raise their relative wages lead to high wage pressure which has to be counteracted by higher unemployment.
- *Macroeconomic policy* must not accommodate wage increases. If it is clear that higher wage increases immediately lead to lower employment, this helps to hold back wage increases in an economy with strong unions.

These conditions were fulfilled in the 1960's:

- The replacement rate was lower than today. Labour market policy helped, and forced, unemployed workers to move where the jobs were available. Houses were built in expansionary areas.
- Wage negotiations were highly centralized.
- The exchange rate was fixed and balance in the current account was seen as a major goal of economic policy. Overheating, leading to high wage increases and deficits in the current account, lead to tighter policy in the form of credit constraints and restrictive fiscal policy.

Although there was substantial structural change, employment was kept at a very high level in the 1960's. Employment continued to be high throughout the 1970's and the 1980's but wage formation functioned less well. Wage increases were continuously too high to be consistent with the fixed exchange rate, and this led to repeated devaluations and the eventual demise of the fixed exchange rate. Some institutional changes may have contributed to increased wage pressure. Unemployment benefits were raised around 1970, job security legislation strengthened the position of insiders, fiscal and monetary policy accommodated wage increases, and after 1983, wage negotiations were less coordinated. Expansionary fiscal and monetary policy (devaluations) kept employment on a high level but high wage increases indicated that the situation was not sustainable.

Like many other countries, Sweden experienced a period of strict monetary policy, which aimed to bring down inflation. In the case of Sweden, it took the form of defence for an, as it turned out, overvalued exchange rate. As in many other countries, the result was a large and persistent increase in unemployment.

Since the late 1990's the conditions for wage formation have changed in a way that should increase employment.

- The exchange rate is floating and the Riksbank has a clear inflation target. This implies a clear feedback from wage increases to employment.
- The industrial agreement in 1997 meant a return to a high degree of coordination of wage negotiations.
- In the last few years, the tax and transfer system has changed in a way that has increased the incentives to take available jobs.

Employment has improved since the mid 1990's but in 2007, before the financial crisis, employment was still far below the level observed in the 1970's and 1980's. The factors causing the crisis in the 1990's were mainly temporary factors such as the end of a real estate bubble, a banking crisis, and tax reform. We can understand why such factors caused a fall in demand, but according to standard economic theory they should not have major effects on the equilibrium (natural) level of employment. After a while, employment should return to the equilibrium level. Theories of persistent unemployment can explain why this process takes time, but not a permanent change in the level of employment.

So why has employment not returned to the level observed between 1970 and 1990? Some possible explanations are as follows:

- The situation in the late 1980's was not an equilibrium situation. Wage increases were too high to be consistent with the fixed exchange rate.
- Monetary policy has been unnecessarily restrictive. In the last decade, inflation has been half a percent below target on average.
- In view of the weak employment situation, wage increases have been high. An average wage increase of 4 percent is consistent with the inflation target of 2 percent when the productivity increase is around 2 percent, but it does not leave much room for an expansion of employment. In line with the insider-outsider theory, high unemployment seems to have a very weak effect on wage formation.
- There are signs that the structural imbalances in the labour market have increased. Technical change seems to benefit persons with higher education and at the same time there are indications of strong wage rigidity in the lower part of the distribution. Since the mid 1990's most groups have raised their employment level but workers with only basic schooling have the same low employment level as in the mid 1990's. The wage premium for education has increased in the higher part of the distribution while the employment premium has increased in the lower part of the distribution.
- A share of the population has left the labour force to early retirement etc.

Probably, there is something in each of these explanations, but it is hard to quantify the importance of the different factors. So what conclusions can be drawn from the analysis?

The main problem is not supply of labour, but lack of jobs.

Some form of coordination of wage negotiations is necessary. Although we have a floating exchange rate there is still a case for the competitive sector being wage leader. Too high wage increases, which lead to a high interest rate and an appreciating currency, have more direct and immediate effects on the competitive sector.

At the same time, it is hard to imagine wage coordination that does not also lead to wage equalization. No union leader will accept a coordination which gives his group lower wage increases than

other groups. Agreements which try to lift the wages of low-wage groups will tend to increase the structural imbalances in the labour market in terms of employment.

Business leaders often argue for wage flexibility in the sense that wages should reflect the ability to pay of the individual company, or sector. But equal pay for equal work leads to an efficient allocation of resources. Companies which cannot pay the going wage should be closed down.

A rigid wage structure does lead to problems if it means equal pay for unequal work. In a market economy, companies employ workers only if it is profitable for them. If the productivity of an individual worker does not match the going wage, it will be impossible to find work. Larger wage dispersion, so that wages better reflect the productivity of individual workers, would reduce the structural unemployment problems, but also increase income differentials between employed workers. Reductions in employers' taxes or income taxes for low wages mean that the costs for employers are reduced without larger income differentials after tax.

In the last few years, reduced taxes on earned incomes and reduced benefit levels have increased the incentives for unemployed workers to take the jobs which are available. This should lead to increased employment but the mechanism by which this happens differs between labour market theories. According to search and matching theory there should be a direct and immediate effect on employment as unemployed workers search more intensely and accept more job offers. The efficiency wage theory says that employment is determined by demand, so the effect is more indirect, and slower. As unemployed workers apply for more jobs, this does not in itself create more jobs, but wage pressure is reduced and this creates scope for an increase in employment when aggregate demand increases. According to this view, supply side reforms have created conditions for increased employment, but this growth has been stalled by the financial crisis. Once demand picks up, there should be an increase in employment with little inflationary pressure.

To the extent that wages are set in union contracts, the effects of supply side reforms depend on how wage negotiations are affected. When unemployed workers are more anxious to get jobs, the queues to available jobs increase, but this will increase employment only if wage pressure is reduced by the longer queues.

If we see employment as being demand-determined, in line with the efficiency wage and bargaining theories, the effects of supply side reforms will come gradually. Theory and empirical evidence shows that wage adjustment may be very slow.

Increased wage flexibility on the individual level should make it easier for individuals with less good qualifications to find jobs. Agreements which specify a lump sum but where individual wages are set locally, may provide such flexibility on the individual level. Whether it does so in practice depends on the attitudes of the local unions. Another way to increase wage flexibility on the individual level is to write contracts specifying a minimum wage increase and let wage increases above that level be bargained individually.

Another way to increase the opportunities for persons with weak attachment to the labour market is to allow them to pay their own training cost in the form of a relatively low starting wage. This would make it possible for persons with relatively little experience to compete for the jobs. Also, it makes firms less worried about losing workers because the replacements pay their own training costs. One problem with this type of contract is that insiders may fear being replaced by cheap new hires, but this could potentially be monitored by unions.

If we look at employment across age groups, the main potential to increase employment seems to be in the age group above 55. The wages of older workers are roughly equal to those of workers in prime age. Increased wage flexibility in this dimension would increase the incentives for firms to retain, and to hire, older workers.

From the empirical analysis of employment and wages across educational groups, one may get the impression that higher education is the key to higher employment. This is an incorrect conclusion. Those who have high education have higher wages and employment on average, but they differ from those with lower education in many ways, including unobserved characteristics. A long education is not the right way to employment for all individuals and all types of educations do not lead to good employment opportunities and high wages. What is important is that the composition of workers in terms of education is such that the supply of labour matches demand, so that the unemployed workers can compete for the jobs. Shortage of workers in specific sectors leads to wage pressure in those sectors and demand for compensation by other groups. To better balance demand and

supply, better information is needed about the job prospects for those who complete specific types of education.

Individuals with only basic schooling and immigrants from countries with a lower education level have much lower employment rates than other groups. It is tempting to conclude that unemployment is a structural problem which has little to do with the macroeconomic situation. One should be cautious drawing such a conclusion, however. In general, persons with secondary school are more attractive to employ than persons with lower level of schooling. Since the wage differentials are small, employers generally prefer to hire the former. Those with lower education are last in line to available jobs. But if the overall demand for workers was higher, those at the back of the job queue would also have a chance to get a job. One should not jump to the conclusion that unemployment is *only* a structural problem. The overall state of the labour market has a particularly strong effect on workers who have difficulties competing for the jobs.

What ultimately determines the aggregate labour market outcome is the level of aggregate demand, which is controlled by the Riksbank via monetary policy. A period of low wage increases, in the order of 2-3 percent, would lead to low inflation, low real interest rates, and rising employment. The overall employment situation should play a more important role in discussions about the appropriate norm for wage increases.

Bilaga 6 till LU2011

Det svenska anställningsskyddet*

Pierre Cabuc

* Jag tackar Oskar Nordström Skans, Martin Olsson, Per Skedinger och Fabrizio Zilibotti för värdefulla kommentarer och förslag. Alla synpunkter härrör från författaren. Texten är översatt från engelska av Oskar Nordström Skans.

Innehåll

Det svenska anställningsskyddet.....	125
1 Inledning.....	125
2 Det svenska regelverket i ett internationellt perspektiv.....	126
3 Fördelarna med anställningsskydd.....	127
3.1 Skyddande av anställda mot godtyckliga uppsägningar	127
3.2 Beaktande av personalomsättningens samhällsekonomiska kostnader	128
4 Anställningsskyddets kostnader	130
5 Finns det behov av att reformera det svenska anställningsskyddet?	132
5.1 Faran med att reformera på marginalen	132
5.2 Ökad flexicurity.....	133
1 Introduction.....	139
2 An overview of the Swedish system and an international comparison.....	141
2.1 The Swedish system.....	141
2.2 International comparisons: the strong duality of the Swedish labor market.....	146
3 The benefits of job protection	161
3.1 The protection of workers from arbitrary dismissals.....	161

3.2	The internalization of social costs of labor turnover	164
4	The costs of job protection	169
4.1	Unemployment	169
4.2	Productivity	172
4.3	Labor market segmentation.....	174
5	Does the current Swedish employment protection legislation warrant reforms?	181
5.1	The dangers of reforms at the margin.....	181
5.2	Improving flexicurity	185
	References	189

Det svenska anställningsskyddet

Bilagan innehåller även en längre fördjupad text på engelska i vilken det finns referenser till internationell forskning.

1 Inledning

Ungefär en tredjedel av alla anställda får under ett givet år antingen ett nytt arbete eller lämnar sitt tidigare arbete enligt OECD:s data över arbetskraftens rörlighet i olika länder. Denna omflyttning av anställda och arbetstillfällen tycks bidra till en ökad produktivitet. Sysselsättningen växer snabbare i yngre och mer effektiva företag än i äldre och mindre effektiva företag.

En ständig omstrukturering med uppsägningar och öppnande av nya arbetstillfällen skapar värden för samhället i stort, men det är inte självklart att fördelarna fördelas på ett rättvist sätt. En fabriksarbetare som förlorar sitt arbete på grund av konkurrens från låglöneländer drabbas oförskyld. Det ligger i sakens natur att strukturuomvandlingen leder till denna typ av närmast slumpmässiga utfall vilket gör att vi behöver ett socialt skyddsnät. Anställningsskyddet, som reglerar både uppsägningar av tillsvidareanställd personal och användandet av tillfälliga anställningar, kan ses som ett verktyg för att minska risken för att bli uppsagd på grund av dåliga ekonomiska förhållanden, men det kan också ses som ett skydd mot godtyckliga uppsägningar från arbetsgivarens sida. Genom att personalomsättningen begränsas minskar dock också arbetsgivarnas möjlighet att välja ut och leda sin personal samtidigt som det blir svårare att ställa om produktionen efter teknologiska förändringar eller när efterfrågan på företagets produkter förändras. Därför kan regelverket ha negativa effekter på såväl sysselsättning som produktivitet och teknologisk utveckling. Reglerna kan också skapa ojämlikheter mellan de tillsvidare-

anställda som skyddas av anställningsskyddet och de tillfälligt anställda som inte skyddas i samma utsträckning. I slutändan är valet av regelverk därmed en fråga om avvägningar mellan dessa för- och nackdelar.

Denna rapport inleds med en översikt av huvuddragen i anställningsskyddet i Sverige och andra OECD-länder (avsnitt 1). Avsnittet belyser särdragen i det svenska regelverket, vilket tycks kännetecknas av en exceptionell skillnad mellan ett starkt skydd för tillsvidareanställda och mycket begränsade restriktioner vad gäller användandet av tillfälliga anställningar. Därefter beskriver avsnitt 2 och 3 för- respektive nackdelar med ett anställningsskydd. Analysen visar att det svenska anställningsskyddet skapar en tudelad arbetsmarknad med stora skillnader i jobbtillgång mellan unga och äldre. Avsnitt 4 diskuterar därefter reformer av det svenska anställningsskyddet som skulle kunna öka effektiviteten på den svenska arbetsmarknaden.

2 Det svenska regelverket i ett internationellt perspektiv

Den nuvarande svenska lagstiftningen om anställningsskydd finns i Lagen om anställningsskydd från 1982, vilken bygger på den ursprungliga Lagen om anställningsskydd från 1974. I det svenska anställningsskyddet får de tillsvidareanställda ett starkt skydd. Möjligheterna till flexibilitet från företagets sida bygger istället i stor utsträckning på generösa möjligheter att använda tillfälliga anställningar. Dessa egenheter i det svenska regelverket blir tydliga vid internationella jämförelser. Jämförelserna visar att de restriktioner som omgärdar användandet av bemanningsföretag och tillfälliga anställningar är relativt svaga vilket står i kontrast till ett skydd för tillsvidareanställda som istället är striktare än i de flesta andra länder. Sverige är det land inom OECD som har den största skillnaden mellan hur strikta regelverken är för tillfälliga anställningar och tillsvidareanställningar. Med andra ord är den svenska arbetsmarknaden extremt tudelad. Å ena sidan måste företagen följa relativt strikta regler som skyddar anställda med tillsvidarekontrakt. Å andra sidan har de stora möjligheter att använda sig av tillfälliga anställningar.

3 Fördelarna med anställningsskydd

Anställningsskyddet kan både motiveras utifrån ett behov av att skydda de anställda från godtyckliga uppsägningar och utifrån en vilja att få företag att beakta åtminstone en del av personalomsättningens samhällsekonomiska kostnader.

3.1 Skyddande av anställda mot godtyckliga uppsägningar

Behovet av att skydda anställda mot godtyckliga uppsägningar tillgodoses av regelverket kring uppsägningar av personliga skäl, enligt vilket uppsägningar av skäl kopplade till en enskild anställd endast är motiverade om den anställda brutit mot eller inte följt villkoren i anställningsavtalet. Detta är doktrinen om *sakliga skäl* (just cause), som implementerats i de flesta europeiska länder, vilken dikterar att företag inte kan säga upp anställda utan att kunna belägga sakliga skäl.

Ett sådant skydd finns dock inte i alla länder. I USA råder istället "Employment-at-will"- doktrinen som innebär att båda parter är fria att säga upp anställningen utan skadeståndsskyldighet så länge det inte finns ett uttalat kontrakt som reglerar anställningstiden och så länge den anställda inte täcks av ett kollektivavtal med annan innebörd. Under denna doktrin antas alla anställningar vara "at will", vilket innebär att arbetsgivaren är fri att säga upp individer av goda skäl, dåliga skäl eller av ingen anledning alls. Den anställda är lika fri att sluta, strejka, eller lägga ner arbetet av andra skäl.

Det finns goda argument för den Europeiska doktrinen om sakliga skäl. Inte minst kan anställningsskyddet vara ett bra sätt att skydda de anställda från godtyckliga beslut från arbetsgivarens sida. Exempelvis kan en arbetsgivare som inte följer arbetsmiljöreglerna säga upp anställda som klagat. Arbetsgivaren kan tjäna på detta så länge hon har möjlighet att ersätta de uppsagda till en låg kostnad. Genom att skydda anställda mot denna typ av uppsägningar kan effektiviteten i ekonomin förbättras.

Det bör dock noteras att anställningsskyddets positiva effekter i allmänhet fördelas ojämnt och att skyddet kan leda till att välfärden försämras för vissa grupper. Mer specifikt så missgynnas ofta de tillfälligt anställda av ett starkt skydd för de tillsvidareanställda eftersom arbetsgivarna kan bli ovilliga att omvandla tillfälliga

anställningar till tillsvidareanställningar om det är dyrt eller besvärligt att säga upp tillsvidareanställd personal. Därför kan ett starkare skydd för de tillsvidareanställda gynna grupper som får större möjligheter att behålla sina jobb, och samtidigt vara till nackdel för de arbetslösa och de tillfälligt anställda vilka istället får försämrade möjligheter att få ett stabilt arbete. Denna mekanism förklarar varför de på insidan, s.k. "insiders", som har tillsvidareanställningar kan försvara ett strikt anställningsskydd även om det medför en kostnad för dem som står utanför, s.k. "outsiders", som inte har ett fast arbete. De som är unga, lågkvalificerade eller har invandrarbakgrund är överrepresenterade i gruppen "outsiders", medan högkvalificerade medelålders män vanligen tillhör gruppen "insiders".

Doktrinen om sakliga skäl som syftar till att skydda anställda mot godtyckliga uppsägningar är ett rimligt motiv bakom delar av det svenska anställningsskyddet, exempelvis arbetsdomstolens existens och lagstadgade varseltider som ger de anställda en möjlighet att förbereda sitt försvar. Däremot kan turordningsreglerna, som definierar den ordning utifrån vilken de anställda blir uppsagda, knappast motiveras som ett skydd mot godtyckliga uppsägningar. Snarare framstår turordningsreglerna som ett uttryck för en stark relativ position för insiders med lång anställningstid som kan vidmakthålla reglerna trots de negativa konsekvenserna dessa har för andra delar av arbetskraften. I realiteten kan företag och fackföreningar ofta kringgå turordningsreglerna vid lokala förhandlingar. Detta gör i praktiken regelverket mindre strikt men stärker också fackföreningarnas position. Det viktiga är att turordningsreglerna beskriver vad som händer om man inte kommer överrens vilket innebär att turordningsreglerna stärker "insiders" positioner relativt "outsiders". På ett liknande vis kan återanställningsrätten och kraven på att anställda inte ska sägas upp om de kan omplaceras inom företaget, något som gynnar insiders, knappast motiveras som ett skydd mot godtyckliga uppsägningar.

3.2 Beaktande av personalomsättningens samhällsekonomiska kostnader

Alla moderna ekonomier är föremål för en ständig förändringsprocess med teknologiska innovationer och förändringar i folks

preferenser, något som innebär att vissa jobb med nödvändighet försvinner och ersätts av nya jobb i andra företag. Denna ständiga process med skapande och förstörelse av arbetstillfällen bidrar till tillväxten och det är därför ingen förlust för samhället om ett jobb försvinner av dessa skäl även om det kan vara en väldigt påtaglig förlust för den person som förlorar sitt jobb. Ett regelverk som hade förhindrat att jobbet försvann hade samtidigt förhindrat den gemensamma vinsten som skapas genom omvandlingen. Samtidigt finns det dock faktorer som pekar mot att det kan vara önskvärt att skydda vissa arbetstillfällen även om företagen inte har incitament att behålla den anställde. Anledningen är att det finns en skillnad mellan det privata och det samhällsekonomiska värdet av ett arbetstillfälle.

En anställd får lön av en arbetsgivare för hjälpa till med att producera varor eller tjänster. Produktionen representerar jobbet privata värde, och detta värde delas mellan en lön för den anställde och en vinst för företaget. I en modern ekonomi är dock varken företag eller anställda isolerade från resten av världen, och deras beslut kommer därför också påverka andra som inte har något som helst med företaget att göra. Detta fenomen, när någons beslut påverkar andra än de som fattar beslutet kallas för en *externalitet*. Ett annat vanligt exempel på externaliteter är miljöförstöring som ofta drabbar andra än de som fattar beslut om en miljöförstörande verksamhet.

Konsekvenserna av en uppsägning begränsas inte till den anställdes och arbetsgivarens egenintressen. En uppsägning kan också ge upphov till externaliteter och om så är fallet sammanfaller inte samhällets värde med det privata värdet – det samhällsekonomiska värdet är summan av det privata värdet och externaliteterna.

En viktig anledning till skillnaden mellan det privata och det samhällsekonomiska värdet uppstår genom det övergripande skatte- och bidragssystemen. De största intäkterna i statsbudgeten kommer från dem som har ett jobb medan arbetslösa och inaktiva bidrar väldigt lite till finansieringen av offentlig konsumtion och transfereringar. Därför uppstår en skillnad mellan det privata och det samhällsekonomiska värdet av ett jobb. Skillnaden uppgår till summan av de förlorade arbetsgivaravgifterna och inkomstskatterna samt de extra utbetalningar från socialförsäkringssystemen som blir resultatet när någon går från att vara löntagare till att bli arbetslös eller inaktiv. I de flesta OECD-länder är denna

skillnad betydande, och detta är ett starkt motiv för att ha ett anställningsskydd i någon form.

4 Anställningsskyddets kostnader

De senare årens forskning om anställningsskyddets konsekvenser visar att ett strikt anställningsskydd har en negativ effekt på sysselsättningen för vissa grupper (framförallt de unga), leder till längre arbetslöshetstider, medför lägre produktivitet och färre innovationer, och bidrar till en tudelning av arbetsmarknaden.

I huvuddrag kan den empiriska forskningen om anställningsskyddets effekter på arbetslösheten sammanfattas enligt följande:

- Graden av strikthet i anställningsskyddet har ingen effekt på arbetslöshetsgraden. Striktare anställningsskydd minskar alltså inte arbetslösheten.
- Striktare anställningsskydd leder till längre arbetslöshetstider.¹
- Empiriska studier baserade på disaggregerade data visar att ett striktare anställningsskydd leder till lägre sysselsättning.

Den empiriska litteraturen antyder också att anställningsskyddet har negativa effekter på produktiviteten genom att minska de anställdas engagemang i sina arbeten och genom att minska arbetsgivarnas möjligheter att styra sin arbetskraft på ett effektivt sätt.

I praktiken skapar anställningsskyddet en tudelning mellan osäkra jobb med dåliga anställningsvillkor och stabila jobb med bättre anställningsvillkor. Detta beror på att företag använder sig av fler tillfälliga jobb för att kunna anpassa sig till förändrade förutsättningar när de fasta jobben omgärdas av ett striktare regelverk. Mer specifikt kommer företag att vara mer försiktiga med att erbjuda nyanställda personer tillsvidarejänster om det är dyrt att säga upp personer som har sådana tjänster. Istället anställs de nyanställda på tillfälliga kontrakt så att deras produktivitet kan bedömas innan de erbjuds en tillsvidareanställning. De nyanställda är oftare unga, kvinnor och invandrare. Dessutom ger sam-

¹Detta beror på den negativa effekt som anställningsskyddet har på skapandet av nya arbetstillfällen. Eftersom anställningsskyddet leder till minskningar av både skapandet och förstörandet av arbetstillfällen utan att påverka arbetslösheten får de som är arbetslösa vänta längre innan de hittar ett arbete vilket leder till längre genomsnittliga arbetslöshetstider.

existensen av ett strikt skydd för tillsvidareanställda och flexibla tillfälliga anställningar upphov till en ineffektiv personalomsättning eftersom företag kan vara ovilliga att omvandla tillfälliga anställningar till tillsvidaretjänster när de bedömer att kostnaden för att ha anställda på tillsvidaretjänster är hög. Andelen unga som har tillfälliga anställningar är till exempel högre i Sverige än i de flesta andra OECD-länder. Dessutom är Sverige, tillsammans med Italien, det OECD-land som har den största skillnaden i arbetslöshet mellan de unga och övriga i arbetskraften. I Sverige var ungdomsarbetslösheten 19,4 procent 2008 samtidigt som arbetslösheten för personer mellan 25 och 54 var 5,4 procent.

Den tudelning av arbetsmarknaden som blir ett resultat av ett strikt anställningsskydd för de tillsvidareanställda skapar trygghet för dem som har fasta jobb men detta sker till en kostnad av ökad osäkerhet för dem som har tillfälliga jobb. Därför är anställningsskyddets effekt på den genomsnittliga tryggheten i ekonomin oklar. Empiriska studier visar att både tillfälligt anställd och tillsvidareanställd personal uppfattar jobbtryggheten som större om arbetslöshetsförsäkringen är mer generös. Sambandet med anställningsskyddets strikthet är det motsatta: de anställda känner sig mindre trygga i länder där jobb är mer skyddade. Även om vi inte vet om detta samband verkligen beror på anställningsskyddet eller på andra faktorer antyder resultatet att ett striktare anställningsskydd inte är det bästa sättet att minska den upplevda otryggheten på arbetsmarknaden.

5 Finns det behov av att reformera det svenska anställningsskyddet?

Det svenska anställningsskyddet ger ett starkt skydd för tillsvidareanställd personal. Den ekonomiska forskningslitteraturen visar att ett anställningsskydd kan motiveras utifrån behovet att skydda anställda från godtyckliga uppsägningar och utifrån från en vilja att förmå företag att internalisera de samhällsliga kostnaderna som följer av alla uppsägningar. Anställningsskyddet är dock förknippat med kostnader i termer av minskad sysselsättning, produktivitet, innovationer och ekonomisk tillväxt.

Från detta perspektiv finns det två aspekter av det svenska regelverket som bör diskuteras. Den första aspekten är den tydliga tudelningen mellan reglerna för tillfälliga anställningar och tillsvidareanställningar som är positiv för vissa anställda men negativ för andra delar av arbetskraften. Den andra aspekten är att skyddet för de tillsvidareanställda är utformat på ett sätt som inte på ett effektivt sätt uppnår anställningsskyddets två mål: att skydda de anställda mot godtyckliga uppsägningar och att internalisera de samhällsekonomiska kostnaderna för uppsägningar.

5.1 Faran med att reformera på marginalen

De svenska reglerna för tillfälligt anställda har blivit betydligt mer flexibla under de senaste 25 åren medan regelverket för de tillsvidareanställda har förändrats mycket lite. Även relativt ett genomsnitt av OECD-länder har regelverket för tillfälliga anställningar öppnats upp betydligt medan regelverket för tillsvidareanställningar utvecklats precis som i andra länder. I Sverige har med andra ord anställningsskyddet reformerats på *marginalen* under de senaste 25 åren: fast anställda har omfattats av samma regelverk under hela tidsperioden, medan det blivit allt enklare att använda sig av tillfälliga anställningar.

Sverige är inte det enda landet som har följt denna reformstrategi. Även ett antal andra europeiska länder har reformerat regelverket för de tillfälligt anställda istället för att ändra reglerna för tillsvidareanställda. De studier som har analyserat denna utveckling visar att reformer som gjort arbetsmarknaden mer flexibel på marginalen har varit ineffektiva och i vissa fall haft negativa konsekvenser: Marginalreformer tenderar att skapa en

artificiell personalomsättning för de nyanställda och samtidigt endast ha en marginell effekt på jobbskapandet samtidigt som välfärdseffekterna kan vara negativa.

Sammantaget tycks det som att partiella reformer av anställningsskyddet, vilka inneburit att regelverket för tillfälliga anställningar gjorts mer flexibelt medan regelverket för tillsvidareanställningar har varit oförändrat, inte har varit framgångsrika. Den stora nackdelen är att de har skapat ineffektiva incitament för personalomsättning genom att öka skillnaden mellan de anställda beroende på typ av anställningskontrakt. Empiriska studier visar att dessa reformer saknar långsiktiga effekter på sysselsättningen samtidigt som de har negativa effekter för ungdomar, lågkvalificerade och invandrare. Dessa resultat visar att det antagligen finns skäl att tänka om vad det gäller den reformstrategi som gällt i Sverige under den senast 25-årsperioden – genomgripande reformer kan vara mer fruktbara än partiella reformer.

5.2 Ökad flexicurity

Ovan har det betonats att det finns två motiv för ett anställningsskydd: För det första skyddande av anställda från godtyckliga uppsägningar. För det andra att de samhällsekonomiska kostnaderna för personalomsättning ska internaliseras. Från detta perspektiv ger analysen av det svenska anställningsskyddet upphov till två observationer:

Avskaffa de regler som gynnar insiders

Vissa delar av det svenska anställningsskyddet kan egentligen inte motiveras utifrån de skäl som finns för att ha ett anställningsskydd. Delar av regelverket skyddar de tillsvidareanställda som är överrepresenterade inom fackföreningsrörelsen relativt de tillfälligt anställda och de arbetslösa. Reglerna skyddar dock inte de anställda mot godtyckliga uppsägningar och de tvingar inte heller företagen att internalisera kostnaderna för personalomsättning på ett effektivt sätt. Detta gäller turordningsreglerna vid uppsägning på grund av arbetsbrist, återanställningsrätten och kraven på att undersöka möjligheterna till omplacering innan uppsägning. Det är visserligen vanligt med avvikelser från turordningsreglerna efter

överenskommelse mellan fack och arbetsgivare men existerande prejudikat tyder på att det finns begränsningar i denna rätt: En överenskommen turordningslista får inte strida mot god sed eller på annat vis vara otillbörlig. Dessutom kommer även regler som kan kringgå genom avtal påverka det faktiska utfallet genom att lagstiftningen bestämmer vad som gäller om man inte kommer överens. Dessa regler kan också fungera som koordineringspunkter som de förhandlande parterna utgår från under förhandlingarna.

Naturligtvis kan man argumentera för att regelverket hindrar arbetsgivare från att göra sig av med besvärliga anställda, till exempel de som klagat på ohälsosamma arbetsvillkor, de fackligt aktiva eller de som kritiserar sina överordnade. Detta är visserligen sant, men på ett indirekt ineffektivt och kostsamt sätt. För att uppnå ett effektivt utfall bör arbetsgivaren få bestämma vilka som ska sägas upp, möjligen tillsammans med fackföreningen om det finns ett kollektivavtal som stipulerar detta. Arbetsdomstolen bör istället avgöra om det förekommer felaktiga uppsägningar eller inte. Det är uppenbart att de nuvarande reglerna är svåra att förändra eftersom reglerna gynnar de tillsvidareanställda. Men det kan ändå vara värt att beakta möjligheten till mer genomgripande reformer eftersom de empiriska studierna tyder på att det nuvarande regelverket leder till minskad produktivitet, lägre sysselsättning, hindrar innovationer och leder till en tudelad arbetsmarknad, samtidigt som unga, lågkvalificerade och invandrare missgynnas.

Internalisering av de samhällliga kostnaderna för personalomsättning.

Det svenska anställningsskyddet är inte utformat på ett sätt som gör att arbetsgivarna har någon anledning att ta hänsyn till de samhällsekonomiska kostnaderna för sin personalomsättning. Även här skulle man kunna argumentera för att turordningsreglerna, återanställningsrätten och kraven på att söka efter omplaceringsmöjligheter fyller denna funktion genom att de leder till färre uppsägningar och därigenom minskar personalomsättningen. Detta argument är dock felaktigt av två anledningar: För det första så innebär reglerna i praktiken bara att omsättningen av de tillsvidareanställda minskar, medan omsättningen av de tillfälligt anställda istället ökar. Effekten på den totala personalomsättningen

är därför oklar. För det andra förhindrar dessa regler arbetsgivaren från att behålla de mest produktiva anställda men reglerna leder inte nödvändigtvis till att det blir färre uppsägningar totalt sett. De förändrar istället sammansättningen och minskar produktiviteten eftersom kvaliteten på matchningen mellan arbetstagare och arbetsuppgifter försämras. Faktum är att genom att kvaliteten på matchningen försämras, och att produktiviteten därigenom faller, så kan löner och skatteinkomster (som beror på inkomstnivån) minska så att de samhällseliga kostnaderna i slutändan ökar.

Ett sätt att åtgärda det faktum att jobben inte alltid värderas till sina fulla samhällsekonomiska värden är att "fiskalisera" anställningsskyddet. Detta kan göras genom att integrera anställningsskyddet i finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen och det generella välfärdssystemet. Den princip som skulle motivera en sådan fiskalisering används i många faktiska situationer där försäkringar är inblandade. En oförsiktig bilförare riskerar sitt eget liv och andras och hennes inställning kan därför kosta samhället stora resurser, inte minst i vårdkostnader. Av denna anledning beror försäkringspremierna på varje förarens personliga historik, framförallt antalet olyckor personen har gett upphov till. Samma princip kan tillämpas på avslutandet av ett anställningsförhållande. En sådan "bonus-malus"-mekanism som innebär att företagen bidrar till arbetslöshetsförsäkringen i proportion till antalet uppsägningar kan göra att färre arbeten förstörs när det inte är önskvärt från samhällets perspektiv. Ett sådant regelverk innebär nämligen att arbetsgivare får incitament att ta hänsyn till de kostnader som uppstår inom till exempel arbetslöshetsförsäkringen, och därmed tvingas de ta välfärdskonsekvenserna på allvar i samband med uppsägningar.

Det är värt att notera att ett liknande system redan finns i USA, där kostnader från uttagen a-kassa belastar arbetsgivaren i form av erfarenhetsbaserade premier. Arbetsgivare som säger upp många anställda, och därmed belastar arbetslöshetsförsäkringen med högre kostnader får betala högre premier till arbetslöshetsförsäkringsystemet än de arbetsgivare som säger upp färre anställda. Erfarenheterna från delstaten Washington belyser effekterna av ett system med erfarenhetsbaserade premier. Under 1985 införde delstaten ett sådant system till skillnad från grannstaterna Oregon och Idaho. Resultatet blev att arbetsgivare i Washington i mindre utsträckning än i grannstaterna sa upp sina anställda.

En fiskalisering av anställningsskyddet istället för turordningsreglerna återanställningsrätten och kraven på att undersöka möjligheten till omplaceringar fungerar som ett sätt att öka arbetsgivarnas möjligheter att leda och organisera sin arbetskraft på ett effektivt sätt och att samtidigt få arbetsgivarna att beakta de samhällsekonomiska kostnaderna av uppsägningar. Intäkterna från avgifterna kan användas för att finansiera arbetslöshetsförsäkringen och arbetsförmedlingen. Logiken bakom en fiskalisering av anställningsskyddet bygger på idén om att en beskattning av förstörda arbetstillfällen kan kombineras med en mer generös och mer effektivt uppbyggd arbetslöshetsförsäkring. Därför kan en fiskalisering tillvarata såväl arbetstagarnas som arbetsgivarnas behov: trygghet och flexibilitet. Arbetstagarnas behov av trygga övergångar inom arbetsmarknaden kan tillgodoses samtidigt som arbetsgivarna kan tillåtas att behålla och öka sin effektivitet. Dessutom kan fiskaliseringen vara ett sätt att bli av med den tudelning av arbetsmarknaden som skapats av det nuvarande rigida regelverket kring uppsägningar av ekonomiska skäl. Genom att låta uppsägningsavgiften växa steglöst med anställningstiden, oavsett om anställningsformen är tillfällig eller tillsvidare, är det möjligt att ta bort de skillnader mellan jobb med olika anställningsformer som skapar ineffektiva incitament till personalomsättning.

Det är viktigt att notera att det föreslagna systemet kan utformas så att arbetsmarknadens parter spelar en viktig roll vid implementeringen. Uppsägningsavgiften måste väljas tillsammans med nivån på arbetslöshetsförsäkringen och andra omfördelningsverktyg. Av denna anledning är det naturligt att parterna deltar i utformningen av systemet i ett land som Sverige där parterna administrerar arbetslöshetsförsäkringen. Utformningen av ett sådant system bör tillåta parterna att konstruera sammanhängande arbetslöshetssystem som tillsammans med uppsägningsavgiften också innefattar försäkringsnivån men även omfattningen av arbetsförmedlande insatser såsom till exempel mängden jobbsökarassistans och praktikåtgärder. Eftersom uppsägningsavgiften ska sättas så att företag beaktar de samhällsekonomiska kostnaderna för förstörda jobb kan avgifterna differentieras med avseende på region, bransch, företagsstorlek och andra karaktäristika som kan definieras av parterna.

Att uppnå såväl flexibilitet som trygghet ("flexicurity") är en viktig del i en strävan att öka både arbetstagarnas välfärd och den ekonomiska tillväxten i en värld där globalisering och teknologisk

utveckling har en direkt effekt på vår vardag, något som snabbt förändrar såväl de anställdas som företagens behov. Företag måste vara innovativa om de vill överleva; arbetstagare måste vara flexibla om de vill hitta och behålla sina jobb. Från detta perspektiv är det rimligt att rekommendera en genomgripande reform av det svenska anställningsskyddet som ersätter turordningsreglerna, återanställningsrätten och omplaceringskraven med en uppsägningsavgift som växer steglöst med anställningstiden oavsett anställningsform.

1 Introduction

Evidence from international data on movements of manpower suggests that each year on average around one third of all workers are hired and/or separate from their employer in the OECD countries. These reallocations of workers and jobs appear to be productivity enhancing: employment grows faster in younger and more efficient firms than in older and less efficient firms.

The permanent flux of job destruction and creation produces gains for the collectivity as a whole, but they are not automatically shared out according to the merits and responsibilities of each individual. The worker in a traditional manufacturing factory who loses her job due to competition from low-wage countries is not to blame for her situation. The process of job destruction and job creation inevitably produces this type of random outcome which entails the need for social insurance. Employment protection legislation, which comprises the rules governing the firing of workers and the use of temporary contracts, can be seen as a means to reduce the risk of job loss which can result from adverse economic conditions but also from arbitrary dismissals of employers. Nevertheless, by restricting labor turnover, employment protection restricts the ability of employers to select and to manage their manpower and to adapt to changes in technology and changes in the demand for their products. Accordingly, such restrictions can have negative effects on employment, productivity and growth. They also generate inequalities between workers employed on permanent contracts, who benefit from job protection, and those employed on temporary contracts. Finally, the choice of a good legislation is a matter of tradeoff between the benefits and the costs of job protection.

This report begins by presenting the main features of employment protection legislation in Sweden and in the OECD countries (section 2). This presentation sheds light on the

specificities of the Swedish legislation, which appears to exhibit an exceptional contrast between the stringency of protection of permanent jobs and the weakness of restrictions on the use of temporary jobs. Then, sections 3 and 4 are devoted respectively to the analysis of the benefits and costs of job protection.² This analysis shows that the Swedish employment protection legislation induces labor market segmentation which creates strong inequalities in the access to jobs between young workers and older workers. Section 5 discusses reforms of the Swedish employment protection legislation that could improve the efficiency of the labor market.

²The recent book of Per Skedinger (2010) provides a thorough economic analysis of employment protection legislation.

2 An overview of the Swedish system and an international comparison

2.1 The Swedish system

General legislation on employment protection legislation in Sweden nowadays consists of the 1982 Employment Protection Act, which represents a further development of original legislation from 1974.

The statutory protection regulated by the Act is essentially designed to ensure that the normal case is for employees to be employed on a permanent basis. An employee in such permanent employment cannot be dismissed by way of termination with notice unless the employer is able to prove just cause. An employee who has been dismissed without proof of just cause can take legal action to have the dismissal ruled invalid, which means that the employment relationship continues as if no notice had been given.

A fixed-term contract of employment can only be entered into in accordance with specific regulations amended in 2007. The Act previously had contained a detailed listing of different situations in which such a contract of employment could be entered into. Now, an agreement referred to as general fixed-term employment can be entered into without specific reason, but such employment becomes permanent if the employee, during a five-year period, works for the same employer for more than a combined two years. Probationary employment is lawful provided that the period of probation does not exceed six months. In addition, fixed-term employment is lawful under certain conditions for substitute and seasonal employment.

According to the Employment Protection Act, a permanent job may be ended by either party through termination with notice.

When it is the employer who wishes to do so there must be just cause. Where an employee has committed a serious breach of contract, there are special provisions whereby the employer is able to terminate the contract of employment with immediate effect by way of summary dismissal. In accordance with the Act, no just cause for dismissal exists if the employer can reasonably be required to find the employee concerned alternative work within the company. The Act distinguishes between two main categories of reasons for dismissal with notice: redundancy/shortage of work and reasons relating to the individual employee concerned.

Redundancy

Shortage of work (arbetsbrist) constitutes just cause for dismissal as a matter of principle. There is shortage of work when there is no work for employees but also when dismissals are occasioned by decisions made by virtue of the employer's right to manage the business, for economic, organizational and other reasons. The courts do not examine business assessments made by employers which lead to decisions to reduce their workforce, unless there is reason to suspect that a dismissal is due not to business considerations in the sense envisaged by the Act but to reasons which in reality relate to the individual employee concerned. In situations constituting redundancy the employer cannot arbitrarily decide who is to be dismissed but must follow a specified order of selection. A separate selection category is normally defined for each production unit and each area of collective agreement coverage, which means that manual workers and white-collar workers normally belong to different selection categories. Within each selection category, the position of individual employees in the order of priority in selection for redundancy is based on seniority, i.e. their personal length of service with that employer. If employees can be provided with continued employment only by being transferred (and thereby supplanting others with a shorter length of service), the criterion for giving them preference is that they must possess adequate skills for the alternative job concerned. A different order of priority may be chosen by collective agreement, but case-law indicates that there are limits to bargaining freedom in this respect: a collectively agreed redundancy list must not be contrary to good practice or otherwise improper. Under an

amendment to section 22 of the Act introduced in January 2001, in the interests of retaining necessary skills in small businesses employers may exempt from the procedure of selection for redundancy a maximum of two employees who are of particular significance to the company.

Those who are made redundant retain, for the following nine months, a preferential right to re-employment in the enterprise in which they were formerly employed.

Reasons relating to the individual employee concerned

Generally speaking, dismissal for reasons relating to the individual employee is justified only if the employee is guilty of a breach of or failure to fulfill a contractual obligation which is of material interest to the employer and whose existence or importance has been made known to the employee. The Court's assessment is based not merely on the course of events in the situation giving rise to dismissal but, more particularly, on the inferences that can be drawn from what has happened as regards the employee's suitability for continued employment in the future. Accordingly, isolated instances of misconduct, provided they do not involve gross negligence, have in many cases been deemed not to constitute grounds for dismissal, whereas in cases of repeated offences the Court has not infrequently taken a sterner view, especially if the culprit has already been reprimanded by the employer. Theft and other forms of dishonesty are viewed severely by the Court.

As a rule, illness does not constitute just cause for dismissal unless it permanently reduces an employee's capacity to work to such a degree that he or she is no longer able to perform any really useful job. Employers are under an extensive obligation to assist in the rehabilitation of employees suffering from ill health. The Court treats chronic alcoholism as an illness. Where an employee's capacity to work is impaired for reasons other than illness, the employer must make efforts to solve the problem by, for example, transferring the individual concerned, but if all reasonable efforts fail the situation may constitute just cause for dismissal, particularly if the costs incurred by the employer are demonstrably greater than the value of the employee's contribution to the business. Serious problems affecting cooperation in the workplace

can constitute grounds for dismissal, but only if a less drastic solution such as transfer has been tried first.

Normally, an employer who wishes to dismiss an employee for reasons falling within this category may not invoke events dating back more than two months.

Procedural rules

The Act contains a number of procedural rules on dismissal whose infringement by an employer incurs liability in damages. An employer contemplating dismissal for reasons relating to the individual employee concerned must inform the latter at least two weeks in advance. If the employee is a union member the relevant local union must be informed at the same time. Following this, the employer is obliged to engage in consultation if the union or the individual concerned so requests. In cases where the action contemplated involves redundancy, the employer must enter into negotiations on managerial decisions with the trade union with which he is bound by collective agreement. The implementation of European Union directives in 2001 imposes that an employer not bound by any collective agreement must negotiate with all the trade unions involved, i.e. all unions having at least one member employee affected by the measure under consideration before a decision on collective dismissals or transfer of an undertaking can be made.

Dismissal must be effected by giving written notice stating, among other things, the procedure to be followed by the employee if he or she wishes to claim that it is invalid. At the employee's request, the employer is obliged to specify the circumstances being invoked as grounds for dismissal.

Sanctions and remedies

A dismissal is ruled invalid by the court at the employee's instance if the employer is unable to prove just cause, but this does not apply where a dismissal is merely in breach of the rules on order of selection for redundancy. Short limitation periods are imposed within which an employee must inform the employer of the intention to lodge a claim and initiate legal proceedings. When a

dispute has arisen over the validity of a dismissal, the employment relationship continues to exist until it has been finally settled. While negotiations are in progress and then during any legal proceedings the employer may not normally exclude the employee from work. Nor is exclusion permissible after a dismissal has been ruled invalid by the court. The normal outcome here is for the employer to accept the judgment and take back the employee into employment. As a last resort, however, employers are able to extricate themselves from an employment relationship by paying compensation ranging from 6 to 48 months' pay depending on the employee's length of service and age.

In cases of unjustified dismissal the employer also incurs liability in damages towards the employee. Damages may be awarded both for financial losses and for the non-material injury suffered. An unlawfully dismissed employee who chooses to let the dismissal stand is entitled to receive, in addition to the normal pay due up to the expiry of the notice period, compensation for financial losses possibly suffered as a result of a reduction in income following dismissal, subject to certain restrictions. In calculating the amount of such compensation, deductions are made to allow for any sum which the employee has since earned from employment elsewhere or could reasonably be expected to earn. Compensation for the non-material injury caused, known as general damages, is assessed on a case-by-case basis but at present normally amounts to around 5 000 Euros.

Coverage

The Employment Protection Act applies to all employees, except managerial executives, employer's family members, employees who are employed specifically to work in their employer's personal household, and individuals who are given a job under certain government-funded schemes to fight unemployment.

The Act also applies to employers of all kinds. However, since 2001 a new rule has been introduced for small businesses in relation to the order of selection for redundancy. The Act likewise applies to public authorities and other employers in the public sector, although there are certain statutory rules for the state sector.

Most of the provisions of the 1982 Employment Protection Act constitute mandatory rules in the employee's favor, meaning that

any contract or agreement which removes or limits the employee rights they establish is invalid. However, certain provisions listed may be derogated from by collective agreement, some only through sectoral agreements but others also through local agreements provided other matters at the workplace concerned are covered by an industry-wide agreement.

This brief description of Swedish employment protection legislation shows that permanent contracts benefits from a strong protection. Labor market flexibility relies on the wide possibility of using temporary jobs.

2.2 International comparisons: the strong duality of the Swedish labor market

Since the seminal paper of Lazear (1990) which highlighted a positive correlation between severance payments³ and unemployment for 22 OECD countries over the period 1956–1984, many studies have been devoted to the international comparison of employment protection legislations.⁴ The most comprehensive analysis has been provided by the OECD. Its main advantage is to cover various aspects of employment protection legislations.⁵ The OECD employment protection indicators are compiled from 21 items quantifying the costs and procedures involved in dismissing individuals or groups of workers or hiring workers on fixed-term or temporary work agency contracts. The overall summary indicator takes values from 0 to 6; a higher value indicates a more stringent regulation. It is made up of three sub-indicators quantifying different aspects of employment protection:

- Individual dismissal of workers with regular contracts. This incorporates three aspects of dismissal protection: (i) procedural inconveniences that employers face when starting the

³ More precisely, severance payments were defined as the number of months of severance pay or notice a blue collar worker with 10 years of service received upon termination without cause.

⁴ See among many contributions, Heckman and Pages (2004), World Bank (2008) and the two syntheses of Addison and Teixeira (2003) and Venn (2009).

⁵ See Venn (2009) who discusses the most recent updates of the OECD indicators and their relations with other indicators. Venn shows that the indicators provided by various institutions and authors may differ because they are focused on different aspects of legislations (i.e. protection of permanent jobs versus restrictions on temporary jobs). However, these various indicators yield converging measures of employment protection legislations when they deal with the same aspects of employment protection legislations.

dismissal process, such as notification and consultation requirements; (ii) notice periods and severance pay, which typically vary by tenure of the employee; and (iii) difficulty of dismissal, as determined by the circumstances in which it is possible to dismiss workers, as well as the repercussions for the employer if a dismissal is found to be unfair (such as compensation and reinstatement).

- Additional costs for collective dismissals. This focuses on additional delays, costs or notification procedures when an employer dismisses a large number of workers at one time. This measure includes only additional costs which go beyond those applicable for individual dismissal. It does not reflect the overall strictness of regulation of collective dismissals, which is the sum of costs for individual dismissals and any additional cost of collective dismissals.
- Regulation of temporary contracts. This quantifies regulation of fixed-term and temporary work agency contracts with respect to the types of work for which these contracts are allowed and their duration. This measure also includes regulation governing the establishment and operation of temporary work agencies and requirements for agency workers to receive the same pay and/or conditions as equivalent workers in the user firm, which can increase the cost of using temporary agency workers relative to hiring workers on permanent contracts.

Figure 1 shows the stringency of employment protection in all OECD countries as in force on 1 January 2008 evaluated according to the OECD employment protection index. The strictest employment protection is in Turkey, Luxembourg and Mexico, while the least strict is in the United States, the United Kingdom, Canada and New Zealand. Sweden is below OECD average. However, the aggregate measure of the stringency of job protection hides strong disparities in regulations of permanent jobs and fixed-term jobs, especially for Sweden.

Figure 1 OECD employment protection index

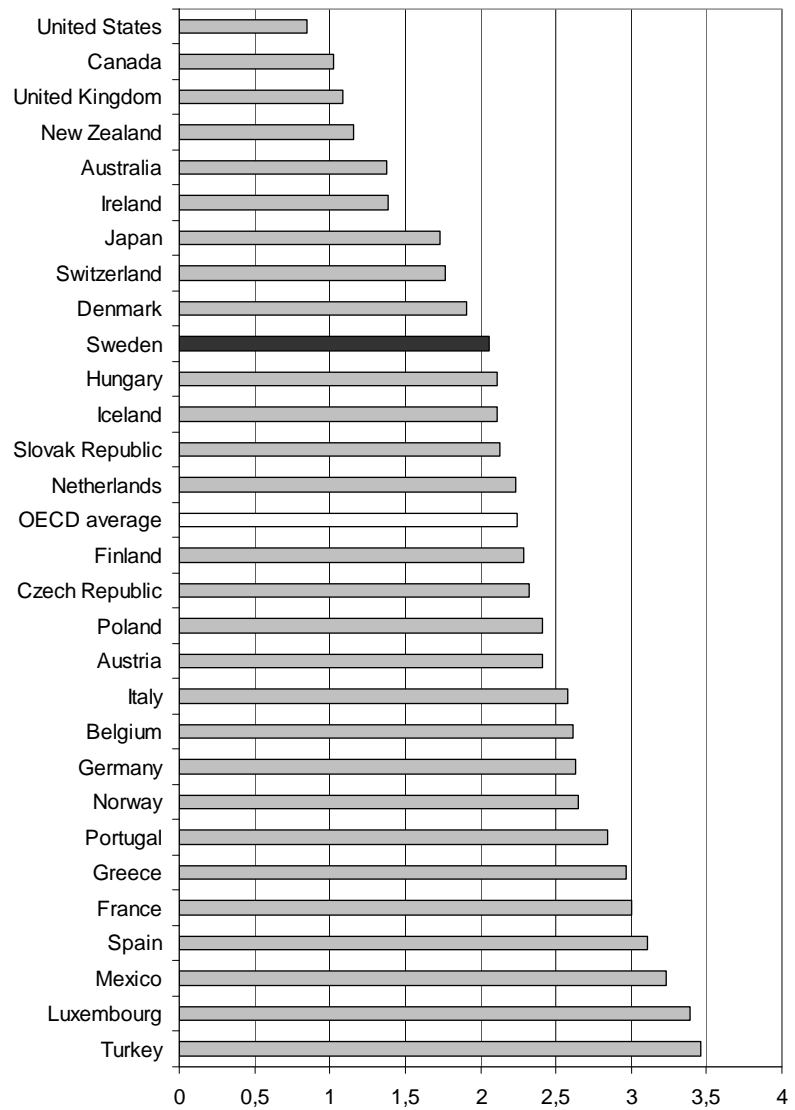


Figure 1: OECD employment protection index in 2008. The indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Figure 2 shows that protection of permanent workers against individual dismissal is rather stringent in Sweden. Sweden is in

fourth position together with the Netherlands, after Portugal, the Czech Republic and Germany. Figure 3 shows that Swedish workers also benefit from many requirements for collective dismissals relative to workers living in most other OECD countries. All in all, it turns out that the protection of permanent jobs, through protection of individuals and collective dismissals, is quite strong in Sweden relative to other OECD countries.

Figure 2 Protection of workers against individual dismissal

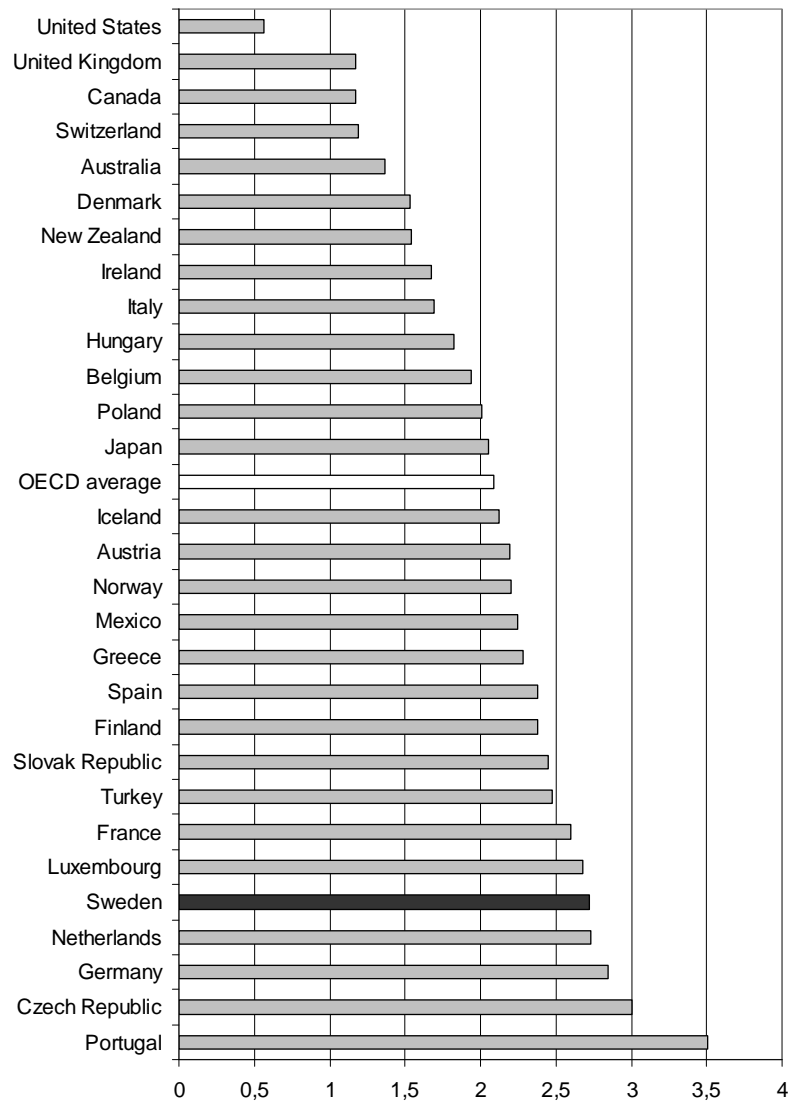


Figure 2: Protection of permanent workers against individual dismissal in 2008. The indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Figure 3 Specific requirements for collective dismissal

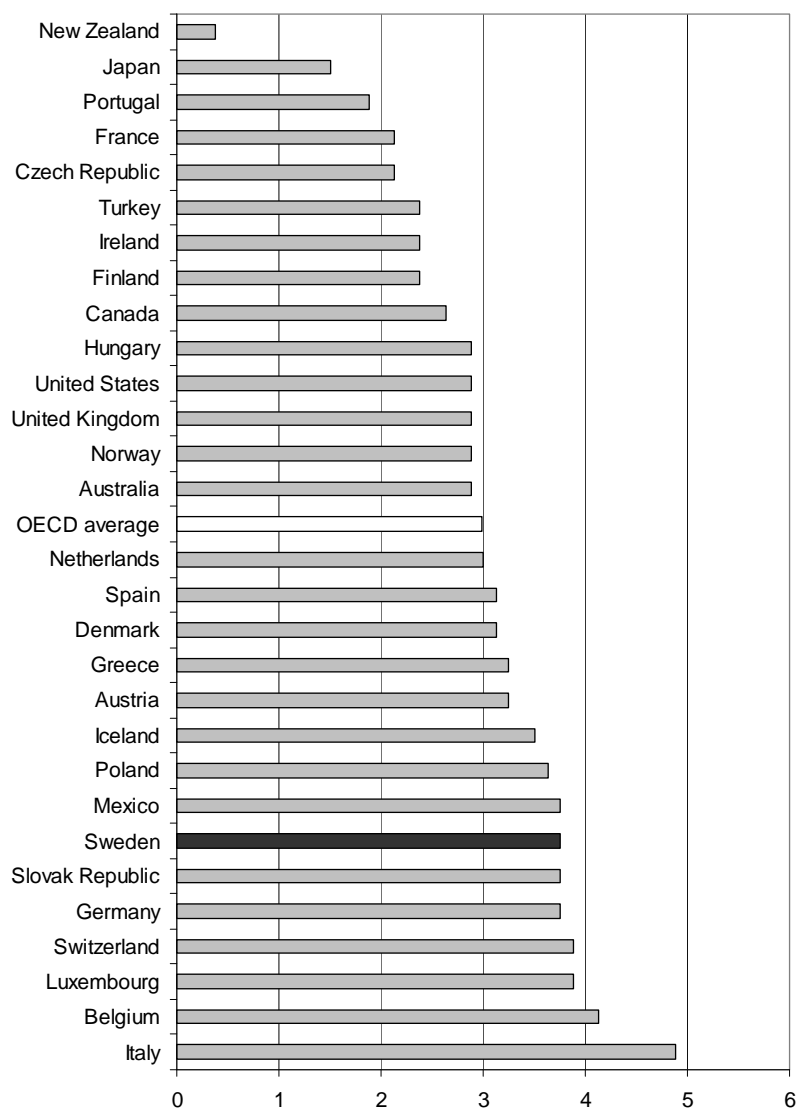


Figure 3: Specific requirements for collective dismissal in 2008. The indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

When we look at the stringency of regulation of fixed-term jobs, the picture is quite different. As shown by Figure 4, Sweden has a relatively weak regulation of temporary forms of employment. In

this matter, Sweden ranks not far from the bottom, far below the OECD average, at the same level as Ireland, just above the United States, the United Kingdom and Canada. The regulation of temporary jobs comprises the regulation of temporary work agency employment and the regulation of fixed-term contracts. Let us look more precisely at these two forms of regulation of temporary jobs.

Figure 4 Regulation on temporary forms of employment

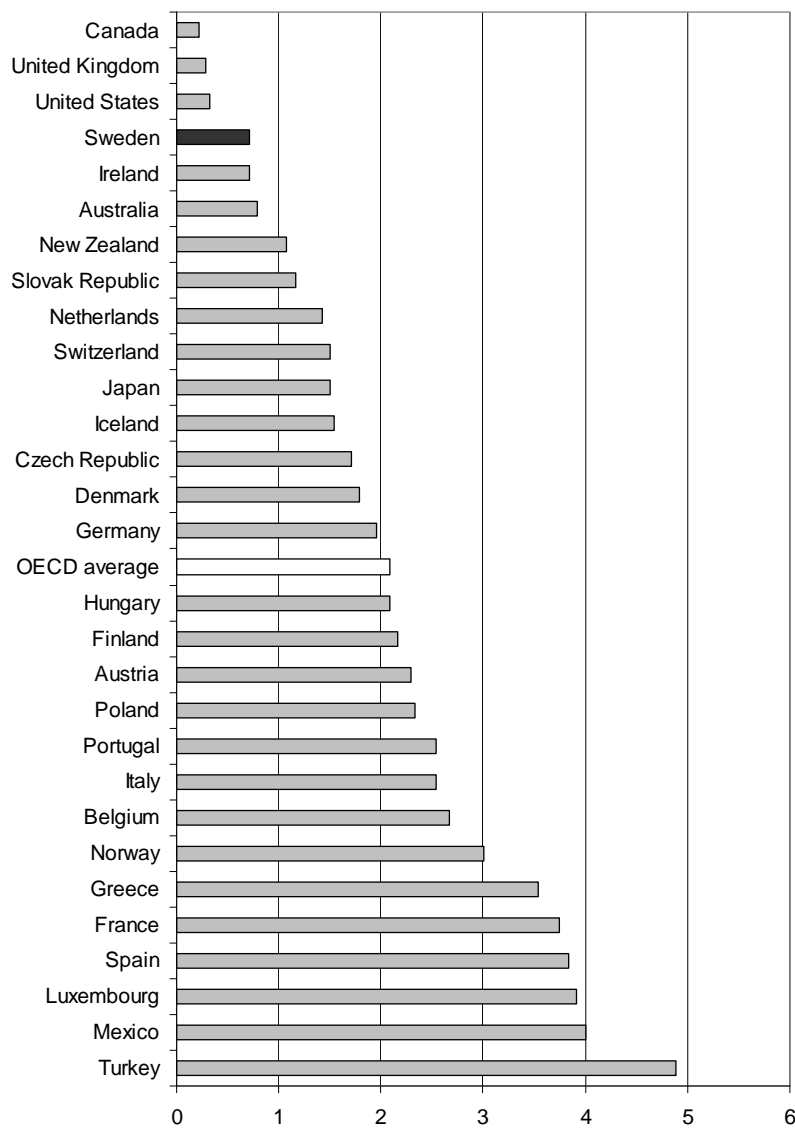


Figure 4: Regulation of temporary forms of employment in 2008. The indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Figure 5 reports the stringency of regulation of temporary work agency employment in 2008. The indicator covers five aspects of this regulation: i) the types of work for which temporary work agency employment is legal; ii) the restrictions on number of renewals of temporary work agency contracts; iii) the maximum cumulated duration of successive temporary work agency contracts; iv) the authorizations and reporting requirements for temporary work agencies; v) the regulations requiring equal treatment of regular and agency workers at the user firm. For each dimension, there is a sub-index which takes values from 0 (least restrictions) to 6 (most restrictions). The indicator reported in Figure 5 is a weighted average of these sub-indexes. It turns out that the regulation of temporary work agency employment is weak in Sweden relative to most OECD countries. Sweden is far below the OECD average, at the level of the United States. In particular, there is no special requirement regarding equal treatment with regular employment. However, there is an authorization system which is administered by the social partners.

Figure 5 Regulation of temporary work agency employment

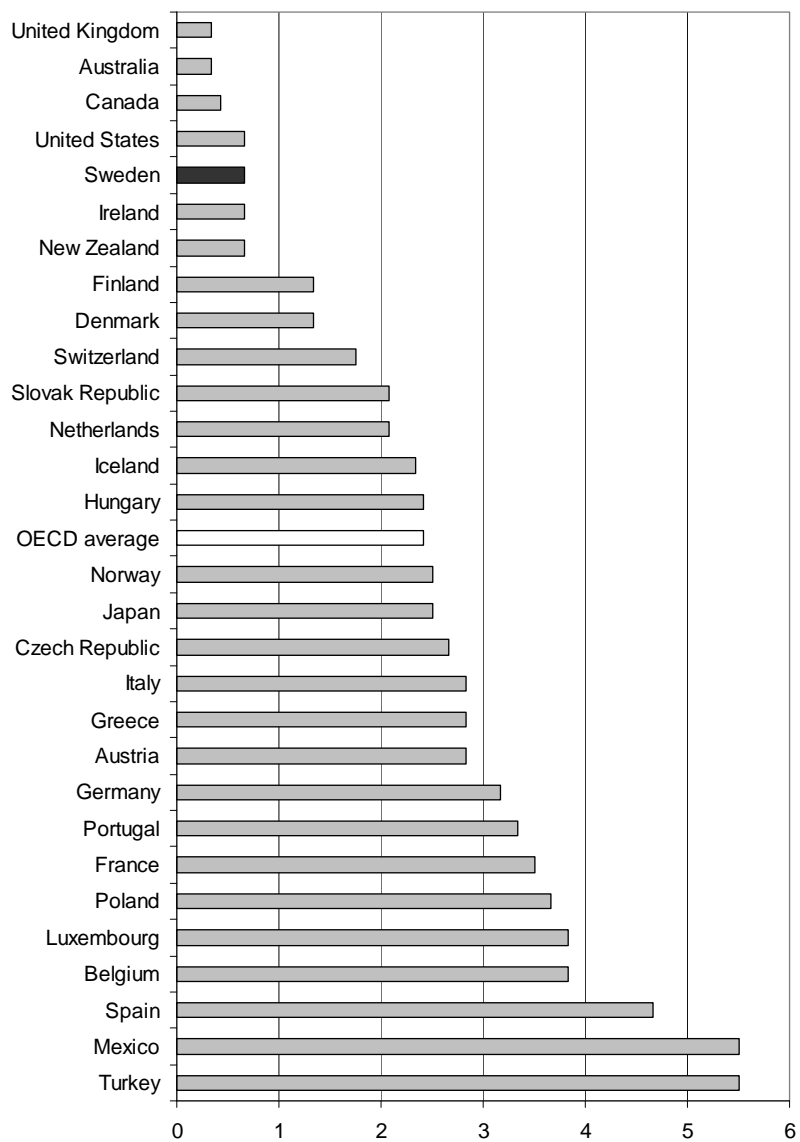


Figure 5: Regulation of temporary work agency employment in 2008. The indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Figure 6 displays the stringency of regulation of fixed-term contracts. The indicator presented in Figure accounts for three dimensions of this regulation: i) the valid cases for use of fixed-term contracts; ii) the maximum number of successive fixed-term contracts; iii) the maximum cumulated duration of successive fixed-term contracts. As previously, for each dimension, there is a sub-index which takes values from 0 (least restrictions) to 6 (most restrictions). The indicator reported in Figure 6 is a weighted average of these sub-indexes. It turns out that the regulation of fixed-term contracts is rather weak, relative to other OECD countries in Sweden. In particular, the list of valid cases for use of fixed-term contracts is not very restrictive relative to many other countries since fixed-term contracts are permitted for temporary replacement of absent employees, seasonal work, employing persons above 67 years of age, but also for general fixed-term employment, a category which can comprise a large set of situations. Also, contrary to many other countries, there is no limit on the number of renewals of successive fixed-term contracts. For instance, in Spain, where the share of temporary jobs is very high, the regulation of fixed-term contracts is more stringent. The list of valid cases for use of fixed-term contracts is more restrictive, it is not allowed to have more than three successive fixed-term contracts and workers become permanent when they have been under contract for more than 24 months within a period of 30 months (instead of five years in Sweden).

Figure 6 Regulation of fixed term contracts

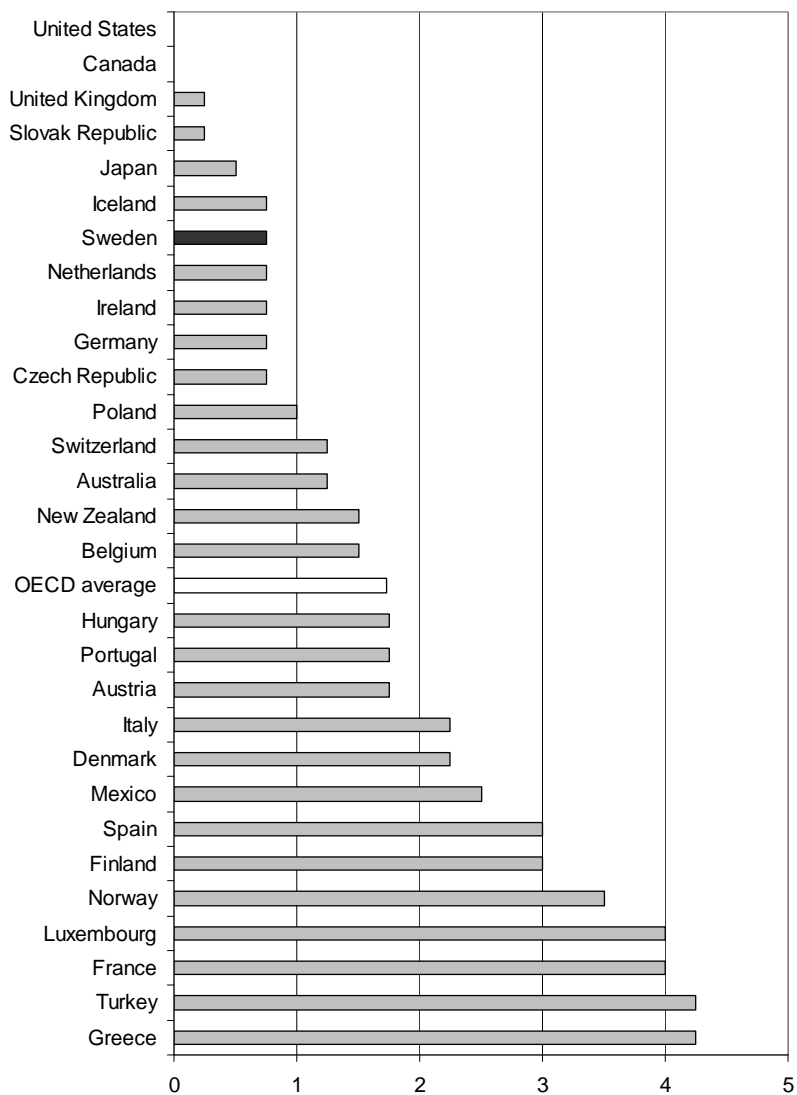


Figure 6: Regulation of fixed term contracts in 2008. The indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Overall, there is a relatively weak regulation of temporary work agency employment and of fixed-term contracts in Sweden. This

weak regulation of temporary jobs contrasts with the stringent regulation of permanent jobs. As shown by Figure 7, Sweden is the OECD country which exhibits the highest difference between the stringency of regulation of permanent jobs and the stringency of regulation of temporary jobs. In other words, there is a strong labor market segmentation in Sweden. On one hand, firms must comply with many stringent rules to manage permanent jobs. On the other hand, employers have many possibilities to use temporary jobs.

Figure 7 Protection permanent jobs – regulation temporary jobs

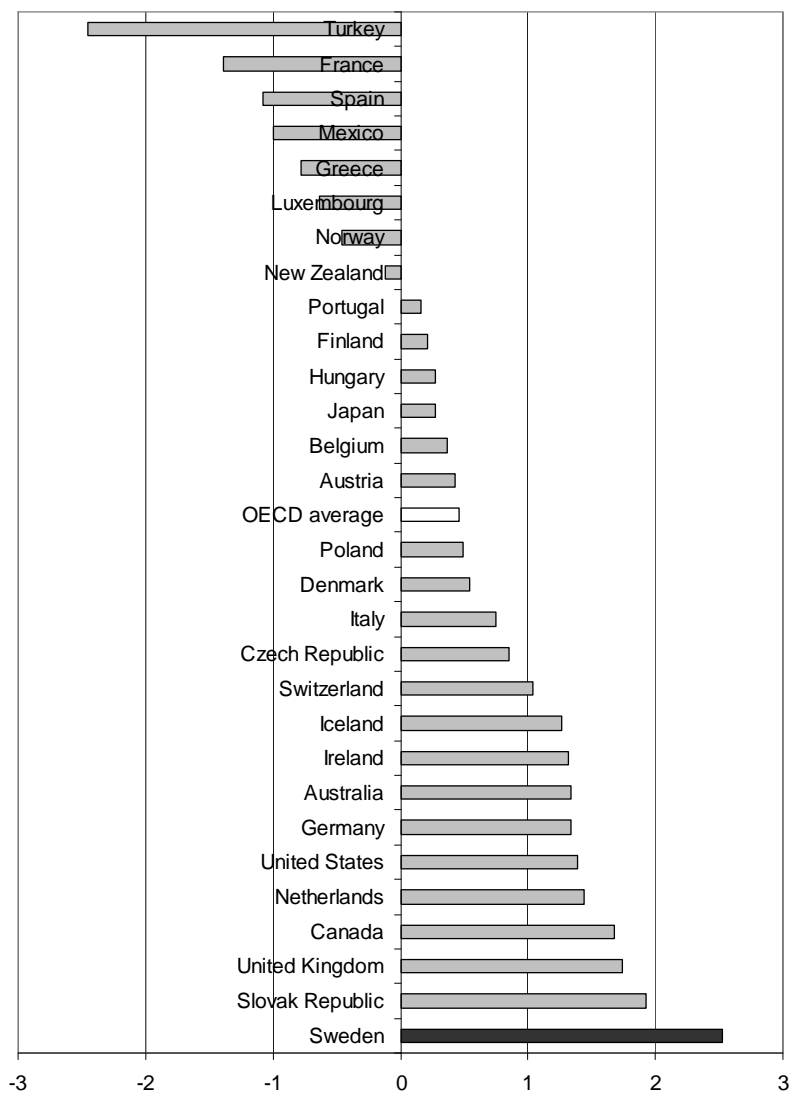


Figure 7: Difference between protection of permanent workers (average of protection against individual dismissal and specific requirements for collective dismissal) and the stringency of regulation of temporary forms of employment in 2008. Each indicator goes from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

In conclusion, international comparisons show that the duality between flexible rules for temporary contracts and strict protection for open-ended contracts is particularly strong in Sweden relative to other OECD countries.

3 The benefits of job protection

Employment protection legislation can be justified by the need to protect workers from arbitrary dismissals and have firms internalize at least some of the social costs of labor turnover.⁶ In an ideal world, every worker should be able to keep his job as long as he wishes and to quit whenever he wants. Nevertheless, by restricting labor turnover, employment protection restricts the ability of employers to select and to manage their manpower and to adapt to changes in technology and changes in the demand for their products. Such restrictions can have a negative impact on employment, productivity and growth. Accordingly, the choice of a good legislation is a matter of trade-off between the benefits and the costs of job protection. In this section, we look at the benefits of job protection. The next Section will be devoted to the costs of job protection.

3.1 The protection of workers from arbitrary dismissals

The need to protect workers from arbitrary dismissals is covered by the regulation of individual dismissals, according to which dismissal for reasons relating to the individual employee is justified only if the employee is guilty of breaking or failing to fulfill a contractual obligation. This is the just cause doctrine, adopted in European countries, which states that firms cannot dismiss employees without showing just cause.

⁶ It is sometimes argued that employment protection legislation improves employment and reduces income uncertainty of wage earners because employment protection legislation decreases layoffs. The next section shows that employment protection does not improve employment. Moreover, unemployment insurance is a more efficient instrument to insure wage earners against income fluctuations than employment protection legislation. Actually, section 5 discusses how employment protection legislation and unemployment insurance can be conceived together in a consistent way.

This protection is not granted in such a way in all countries. In the US, the employment at-will doctrine implies that either party can break the employment relationship with no liability, provided there was no express contract for a definite term governing the employment relationship or that the employer does not belong to a collective bargain (i.e., has not recognized a union). Under this legal doctrine, any hiring is presumed to be at-will; that is, the employer is free to discharge individuals for good cause, or bad cause, or no cause at all, and the employee is equally free to quit, strike, or otherwise cease work. There are several exceptions to the doctrine, especially if unlawful discrimination is involved regarding the termination of an employee. More generally, the Equal Employment Opportunity laws serve primarily to protect employees against violations of their work contract that do not respect the fundamental rights of the person. The basic argument put forward in favor of employment at-will is that if just cause protection were worth more to employees than it costs firms, it would already have been implemented. If just cause is imposed from outside, wages would be lowered to compensate for the higher job security and the wage decrease would be worth less to the workers than the employment security. Thus, imposition of just cause policies will not help workers, but will merely reduce the surplus from the worker-firm relationship.

This reasoning is valid when labor markets are perfectly competitive. When labor markets are perfectly competitive, employers compete to attract workers and the competition between firms allows the workers to benefit from the best combinations of wages and working conditions available in the economy. In this context, the employment at-will doctrine grants perfect protection to employees and there is no need for further employment protection legislation. However, labor markets are not perfectly competitive. Mobility costs, imperfect information, myopic behaviors, contract incompleteness, do not allow workers to fully benefit from competition between firms. When market are not perfectly competitive, employment protection legislation can be useful to protect workers against the arbitrary decisions of employers. For instance, an employer who does not comply with health and safety regulations in the workplace may fire workers who complain. The employer may have an interest to do so if he has monopsony power which allows him to replace those workers

at low cost. Enacting a regulation which protects workers against such layoffs may improve efficiency.

However, even if there are justifications for just cause, job protection legislations should be elaborated cautiously because they can have perverse effects. For instance, Acemoglu and Angrist (2001) have studied the consequences of the Americans with Disabilities Act, which requires employers to accommodate disabled workers and outlaws discrimination against the disabled in hiring, firing, and pay. Although the Americans with Disabilities Act was meant to increase the employment of the disabled, the net theoretical effects are ambiguous, because employers have many ways to avoid recruiting disabled employees. Actually, it seems that the Americans with Disabilities Act has had an effect exactly opposite to its goal: for men of all working ages and women under 40, Acemoglu and Angrist find a sharp drop in the employment of disabled workers after the Americans with Disabilities Act went into effect.

Another example is given by Wasmer (2006) who finds, using Canadian data including details on work-related stress and the consumption of various medications, that harassing workers in order to induce a quit appears to be a substitute for greater dismissal freedom. Wasmer finds positive links between individual employment protection and some dimensions of stress, and positive links between the stringency of employment protection, depression and the consumption of various psychotropic drugs.

It should be noted that the benefits of job protection are generally unevenly distributed and can deteriorate the well-being of workers who do not benefit from job protection. In particular, temporary workers are generally disadvantaged by protection of permanent jobs, because employers are more reluctant to transform temporary jobs into permanent jobs when it is more costly to fire permanent workers. Therefore, a stronger protection of permanent workers may help permanent workers to keep their job, but at the expense of the unemployed and temporary workers whose opportunities to get stable jobs are reduced by this form of job protection. This mechanism explains why insiders, who occupy permanent jobs, can sustain stringent employment protection legislation at the expense of the outsiders, who do not occupy permanent jobs. The youth, the less skilled workers and the immigrants are those who are the most frequently outsiders. The skilled prime age males typically belong to the group of insiders.

The just cause doctrine, which aims at protecting workers against arbitrary dismissals, justifies some aspects of the Swedish employment protection legislation, such as controls by the courts and the existence of mandatory notice, which allows the employees to organize their defense. However, the last-in first-out rule, which defines the order of selection for dismissals, can hardly be justified by the protection of workers from arbitrary dismissals. Actually, the last-in first-out rule emerges as the consequence of the strong relative power of insiders with the highest seniority, who are able to impose such a rule at the expense of other workers. As a matter of fact, the last-in first-out rule is often circumvented by agreements between the union and the firm. This fact makes the rules less stringent, but also strengthens the power of the union. Importantly, the last-in first-out rule, is the fallback if no agreement can be made. These features allow the insiders to protect their jobs at the expenses of the outsiders. In the same vein, the rehiring priority of dismissed workers and the principle that no just cause for dismissal exists if the employer can reasonably be required to find the employee concerned alternative work within the company, which benefit the insiders, can also hardly be justified by the protection of workers from arbitrary decisions of employers.

3.2 The internalization of social costs of labor turnover

Modern economies are subjected to a permanent flux of technological innovations and changes in the preferences of individuals, necessitating the disappearance of some jobs and the creation of others. This incessant process of job creation and destruction contributes to growth. When a job vanishes for these reasons, it is thus not a loss for the collectivity, although it generally is for the person who held that job. Legislation that prevented the destruction would by the same token have prevented a collective advantage from being realized. But conversely there are other reasons that weigh in favor of preserving certain jobs which firms might want to destroy. They spring from the difference between the private value and the social value of a job.

A worker is engaged by a firm to produce goods or services. This production represents the private value of the job, and is split

between a wage for the worker and profit for the firm. But in a modern economy a firm and its workers are not insulated from the rest of the world, and the decisions they take affect the well-being of other persons who have nothing to do with the firm. This influence of the decisions of some persons on what happens to others who are extraneous to the taking of the decision is called an externality; pollution is a well-known example. Now the decision to destroy a job can have repercussions going well beyond the interests of the firm and the worker alone. It can also be a source of externalities. In this case, the value of a job for the collectivity (its social value) does not coincide with its private value. The social value is measured by the sum of the private value plus the value of the externalities.

One important cause of the gap between the social value and the private value of a job lies in the overall conception of the fiscal system. The largest portion by far of receipts to the fiscal system comes from persons who hold jobs. Unemployed and inactive persons contribute very little to the financing of collective goods and transfers. It follows that there is a gap between the social and the private value of a job, measured by the loss of compulsory payroll taxes, and by extra costs in the form of social transfers that are triggered when someone moves from the status of wage-earner to that of unemployed or inactive person. In most OECD countries this difference is considerable, and justifies a form of employment protection.

The mode in which unemployment insurance and all forms of welfare are financed is another cause, perhaps more important than the previous one, of a divergence between the social and the private value of a job. In most industrialized countries, unemployment insurance is financed by a tax based on wages, which is paid in varying proportions by both employees and employers; it is one component of what are collectively called payroll taxes. Under an efficient system of unemployment insurance, an employer who lets an employee go would have to take into account the externality arising from the financing of the unemployment insurance benefit then paid to that worker by other wage-earners and other employers through their contributions to unemployment insurance. Under an efficient unemployment insurance system, the employer would also have to take into account the fact that the job she has destroyed will no longer contribute to financing the system. Absent such efficiency, every firm relies on all the other

firms and wage-earners to pay the unemployment benefits of the workers it lets go. The social value of a job exceeds its private value by an amount equal to the cost for society of the person laid off while he is unemployed. In neglecting the externalities occasioned by their behavior when they let someone go, firms are reckoning only the private cost to themselves, not the real cost of this separation to society. In situations in which this real cost exceeds the individual cost to the firm, firms will have a tendency to destroy too many jobs.

The distortions induced by compulsory payroll taxes are not the only reasons for a gap between the social value and the private value of employment. Unemployment exerts a negative effect on one's state of health, and it can increase criminality and undermine civic spirit (Fougère et al. 2009). As well, persons who have jobs frequently redistribute a part of their material resources to their families and to those close to them. Hence employment contributes to ameliorating the general state of health and reducing criminality; it forms part of a web of social bonds which ensure a certain redistribution of resources. All these factors should be taken into account in judging the collective advantage resulting from decisions about job destruction.

Absent a set of rules making it costly to fire, a firm that decides to separate from one of its employees takes account only of the private value of the job it is destroying; it estimates that this private value is too low to make the job worth keeping. But this layoff generates externalities such that the social value is higher than the private value. So the firm makes a decision efficient from its own point of view, but which does not conform to the collective interest. The state must then intervene in order to realign the interest of the firm with that of the collectivity.

In the last analysis, a policy of protecting employment can be justified by the goal of achieving this realignment. This justification of job protection implies that job protection should be stronger in countries where the welfare state is more generous, because the costs of unemployment are more mutualized when unemployment benefits, health insurance and taxes are higher. Therefore, the difference between the social and the private value of a job is larger when the welfare state is larger. Cultural aspects can also play a role. In cultures with strong family ties or strong local social capital, moving away from home is costly. Thus, individuals with strong family ties prefer regulated labor markets to avoid moving,

even though regulation generates lower employment and income. Accordingly, countries with stronger family ties or stronger local social capital may rationally choose more stringent job protection legislation in order to avoid geographical mobility that may erode family ties and local social relations.

4 The costs of job protection

Recent research on the consequences of employment protection has found that the stringency of regulations has a negative impact on employment for some groups of workers (notably youth), increases unemployment duration, hinders productivity and innovations, and encourages labor market segmentation.

4.1 Unemployment

Legislation making layoffs more difficult has an ambiguous effect on the volume of employment. It certainly cuts back on job destruction, but it also diminishes job creation, since firms fear being unable, in the future, to destroy unprofitable jobs protected by the legislation. Employment protection is therefore favorable to employment if it reduces job destruction more than it does job creation. More precisely, protection of permanent jobs has ambiguous effects on employment and permanent employment: on the one hand, more stringent protection reduces creation of permanent jobs because it increases the cost of offering permanent jobs; on the other hand, more stringent protection makes it more difficult to fire workers from permanent jobs, increasing employment and the relative incidence of permanent jobs. Also, making it more difficult to create temporary jobs reduces their relative incidence but has ambiguous effects on overall employment. The ambiguity is due to the opposing factors of the higher cost of offering jobs on the one hand and a lower exit rate from employment on the other hand. Theoretical analysis gets us this far and no farther.

So assessment of the impact of employment protection remains primarily an empirical question. Much research has tackled this problem since the 1990s. As a general rule, it tries to show a

correlation, positive or negative, between the "rigor" of employment protection and the rate of unemployment, taking care to bracket all the other forces that might affect unemployment and employment. Empirical studies of the impact of employment protection on unemployment and employment can be classified in two groups.

A first group of contributions analyze cross-country correlations between unemployment and various indicators of employment protection legislation. The contributions of Lazear (1990), Nickell and Layard (1999), Blanchard and Wolfers (2000), Addison and Teixeira (2003), Botero et al. (2004) among others analyze this type of correlation. They generally find positive correlations between employment protection and unemployment. However, these results should be interpreted cautiously because changes in employment protection legislation and changes in unemployment can be co-determined by common factors. For instance, it is possible that negative macroeconomic shocks, which increase unemployment, also lead insiders to demand more job protection. Then, positive correlations between job protection and unemployment do not reflect the positive impact of job protection on unemployment, but the common impact of macroeconomic shocks on unemployment and employment protection legislations.

A second group of contributions at the level of the industry, or at the level of the firm, or at the individual level, allows for better identifications of the impact of labor market regulations on employment outcomes. In some cases, reforms of employment protection legislations were targeted at subgroups in the labor force, providing researchers with a natural experiment in which outcomes can be compared across subgroups. These studies find negative effects of job protection on employment and labor flows. For instance, Autor et al. (2006) estimate the effects on employment and wages of wrongful discharge protections adopted by U.S. state courts during the last three decades. They find that wrongful discharge protections reduced state employment rates by 0.8 percent to 1.7 percent. The initial impact is largest for female and less-educated workers, while the longer-term effect is greater for older and more-educated workers. Using manufacturing data for India, Ashan and Pages (2009) study the economic effects of legal amendments on two types of labor laws: employment protection and labor dispute resolution legislation. They find that laws that increase employment protection or the cost of labor

disputes substantially reduce registered sector employment and output. Almeida and Carneiro (2009) find that stricter enforcement of labor regulations constrains firm size and reduces the use of informal labor in Brazil. Micco and Pagés (2006) examine manufacturing data for a number of developed and developing countries and find that employment protection legislation constrains output and employment growth. The Spanish reforms of 1997, which reduced dismissal costs for permanent jobs for workers under 30 years old and for those over 45 years old but not for those 30–44, were associated with a relative increase in permanent employment for these groups (Kugler et al., 2005). Similarly, in Colombia in 1990, dismissal costs were lowered for jobs in the formal sector but not for the informal sector. This was associated with higher labor market turnover into and out of unemployment in the formal sector relative to the informal sector (Kugler, 1999). Increasing employment protection in the UK in 1999 lowered the probation period during which workers may not sue for unfair dismissal from two years to one year. This was associated with a decrease in the firing hazard for workers with up to two years of tenure relative to those with more tenure (Marinescu, 2007). The Italian reform of 1990 raising dismissal costs for firms with fewer than 15 workers was associated with reduced accessions and separations for these firms relative to larger firms (Kugler and Pica, 2008). Besley and Burgess (2004) isolate the effect of a labor reform in a given state in India. They find labor regulations to have important adverse effects on output and employment, particularly in the registered manufacturing sector.

To summarize: the principal conclusions arrived at by the empirical research on the impact of employment protection legislation on unemployment are as follows:

- The rigor of employment protection has no significant effect on the rate of unemployment. Hence more rigorous employment protection does not help to reduce the rate of unemployment.
- More rigorous employment protection increases the duration of unemployment.
- Empirical studies, which rely on disaggregated data, find that more rigorous employment protection reduces employment.

4.2 Productivity

From a theoretical point of view, job protection has ambiguous effects on productivity. Job protection may induce workers to invest more in specific skills and to put more effort into cooperation within the firm because they anticipate that their long employment spell will allow them to get the returns of such investments (Wasmer, 2006a, Belot et al. 2007). However, it should be stressed there is no need to impose job protection from outside the employment relationship to achieve such goals. Workers and employers can enhance job stability by contractual means, like, for instance, severance payments. It is hard to believe that the legislator is able to do a better job than workers and employers in this dimension.

Actually, job protection is likely to decrease productivity for several reasons. First, job protection makes it more difficult for firms to react quickly to rapid changes in technology or product demand that require reallocation of staff or downsizing, slowing the flow of labor resources into emerging high productivity firms, industries or activities (Hopenhayn and Rogerson, 1993). For instance, Saint-Paul (2002a) argues that stringent job protection may induce secondary innovations that improve existing products rather than introducing new products, more efficient but also riskier. Bartelsman et al. (2004) suggest that stringent employment protection legislations discourage firms from experimenting with new technologies, with higher mean returns but also higher variance. Pierre and Scarpetta (2005) provide some empirical evidence showing that innovative firms are the most negatively affected by stringent employment protection legislation.

Second, job protection can reduce productivity by lowering the effort of workers because there is less threat of layoff in response to poor work performance or absenteeism. Ichino and Riphahn (2005) show that the hike in job security at the end of the probation period induces a significant increase in absenteeism for white collar workers in Italy. Similar findings are obtained by Riphahn (2004) using German data. Olsson (2009) analyzes the consequences of an exemption in the Swedish Employment Protection Act (LAS) in 2001 which made it possible for employers with a maximum of ten employees to exempt two workers from the seniority rule at times of redundancies. Using this within-country enforcement variation, the relationship

between employment protection and sickness absence among employees is examined. The average treatment effect of the exemption is found to decrease sickness absence by more than 13 percent at those establishments that were treated relative to those that were not and this was due to a behavioral, rather than a compositional, effect. The results suggest that the exemption had the largest impact on shorter spells and among establishments with a relatively low share of females or temporary contracts.

The empirical literature dealing with the relationship between job protection and productivity can be classified into two types of contributions.

First, some contributions rely on aggregate cross-country data. These contributions do not provide clear cut conclusions. DeFreitas and Marshall (1998) find that stricter job protection has a negative impact on labor productivity growth in the manufacturing industries of a sample of Latin American and Asian countries. Nickell and Layard (1999) and Koeniger (2005) find weak positive relationships between the stringency of job protection, total factors productivity growth and research and development intensity for OECD countries. These results are difficult to interpret because correlations observed with aggregate cross-country data do not allow us to exhibit a causal impact of employment protection legislation on productivity.

A second set of contributions, using data at the industry, at the firm or at the establishment levels provides more conclusive and more convincing results. Autor et al. (2007) study the impact of adoption of wrongful-discharge protection norms by state courts in the United States using establishment-level data. They find that capital deepening is increased while employment flows, firm entry and productivity are reduced. Similar findings are provided by Cingano et al. (2008) using Italian data to examine a 1990 reform that raised dismissal costs for firms with fewer than 15 employees only. In a study on job protection and job flows, Micco and Pagés (2006) also provide some weak evidence of a relationship between job protection and productivity, using a difference-in-differences estimator on a cross-section of industry level data for several OECD and non-OECD countries. They find a negative relationship between layoff costs and labor productivity. Bassanini et al. (2009) examine the impact of employment protection legislation on productivity in the OECD, using annual cross-country aggregate data on the degree of regulations and industry

level data on productivity from 1982 to 2003. They adopt a difference-in-difference framework, which exploits likely differences in the productivity effect of dismissal regulations in different industries. Their identifying assumption is that stricter employment protection influences worker or firm behavior, and thereby productivity, more in industries where the policy is likely to be binding than in other industries. The advantage of this approach is that, in contrast to standard cross-country analysis, it can control for unobserved factors that, on average, are likely to have the same effect on productivity in all industries. They find that mandatory dismissal regulations have a depressing impact on productivity growth in industries where layoff restrictions are more likely to be binding. Martins (2007) studies a quasi-natural experiment generated by a law introduced in Portugal in 1989: out of the 12 paragraphs in the law that dictated the costly procedure required for dismissals for cause, eight did not apply to firms employing 20 or fewer workers. Using detailed matched employer-employee longitudinal data and difference-in-difference matching methods, Martins examines the impact of that differentiated change in firing costs upon several variables, measured from 1991 to 1999. The results suggest that firing costs of the type studied here hurt firm performance, decrease workers' effort and increase their bargaining power.

Overall, the empirical literature suggests that job protection has negative effects on productivity by lowering the involvement of workers in their job and by reducing the ability of employers to manage their manpower efficiently.

4.3 Labor market segmentation

In practice, employment protection legislation induces labor market segmentation between unstable jobs, with poor working conditions, and stable jobs, with better working conditions. This is because firms need to use more temporary jobs when protection of permanent jobs is stronger in order to adapt employment to changes in production. Specifically, when there are substantial firing costs for permanent jobs, firms are relatively reluctant to hire new entrants into such jobs. Instead, new entrants are placed in temporary jobs where their productivity can be assessed before a permanent offer is made. New entrants disproportionately include

the young, women and, possibly, immigrants. Moreover, the coexistence of strong protection of permanent jobs with temporary jobs induces an inefficient labor turnover because firms are more reluctant to transform temporary jobs into permanent jobs when they anticipate that the cost of termination of permanent jobs is higher.

Available empirical work does suggest that stringent regulation of permanent jobs increases labor market duality. Kahn (2007), using 1994–98 International Adult Literacy Survey microdata, investigates the impact of employment protection laws on the incidence of temporary employment by demographic group. His study covers Canada, Finland, Italy, the Netherlands, Switzerland, the United Kingdom and the United States, countries with widely differing levels of mandated employment protection. He finds that more stringent employment protection for permanent jobs (as measured by the OECD) increases the relative incidence of temporary employment for less experienced and less skilled workers, for young workers, native women, immigrant women and those with low cognitive ability. This outcome is important since temporary jobs tend to be lower paying, and offer less training, other things being equal, than permanent jobs; moreover, workers in temporary express lower levels of job satisfaction than comparable workers in permanent jobs (Booth et al., 2002). Thus, policies that lead to a substitution of temporary jobs for permanent jobs may actually worsen the welfare of the average worker, especially in the event that this policy does not lead to lower unemployment.

As shown by Figure 8 the share of temporary jobs tends to be higher in countries where protection of permanent jobs is more stringent. Figure 8 shows that Sweden is just above the OECD average when one looks at the share of temporary jobs. However, when we focus on youth, aged between 15 and 24 years old, it appears that the share of young workers occupying temporary jobs is high in Sweden relative to most other OECD countries, as shown by Figure 9. This suggests that the youth are disadvantaged by the combination of strong protection of permanent jobs and weak restrictions on temporary jobs. Indeed, Figure 10 shows that Sweden is, together with Italy, the OECD country with the highest difference between the unemployment rate of youth and the unemployment of prime age workers. In Sweden, the unemployment rate of young workers reached 19.4 percent in 2008

while the unemployment rate of prime age workers was 5.4 percent at that time.

Figure 8 Share of temporary jobs in total employment and protection of permanent jobs

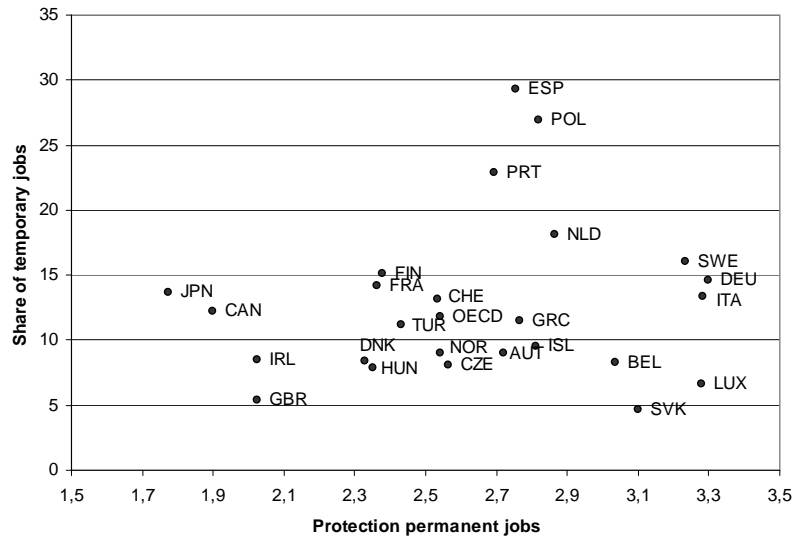


Figure 8: Share of temporary jobs in total employment and protection of permanent jobs (average of protection against individual dismissal and specific requirements for collective dismissal) in 2008.

Source: OECD.

Figure 9 Share of 15–24 year old workers in temporary jobs and protection of permanent jobs

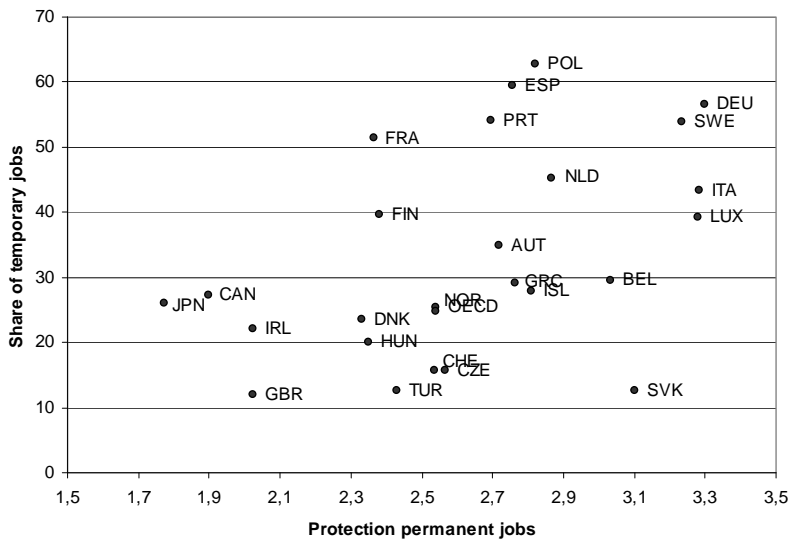


Figure 9: Share of 15–24 year old workers in temporary jobs and protection of permanent jobs (average of protection against individual dismissal and specific requirements for collective dismissal) in 2008.

Source: OECD.

Figure 10 The gap between employment protection of permanent jobs and regulation of temporary jobs

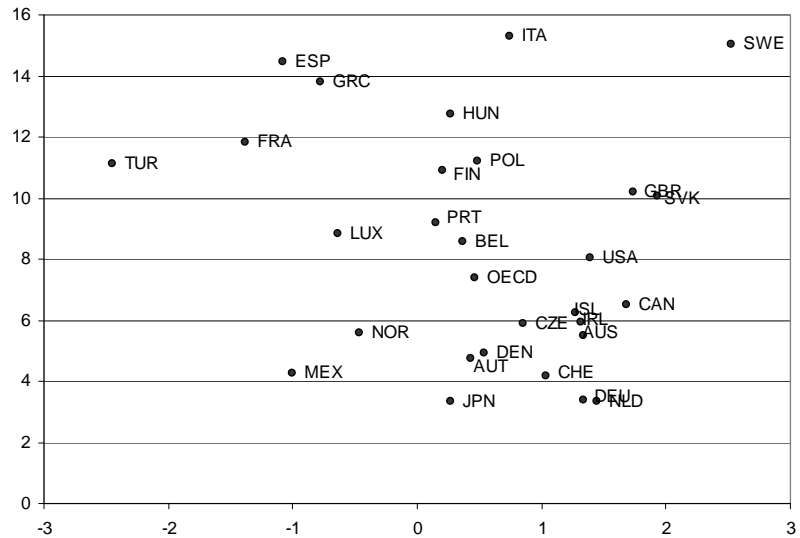


Figure 10: The gap between employment protection of permanent jobs and regulation of temporary jobs (horizontal axis) and the difference between unemployment rate of youth (15–24 years old) and unemployment rate of prime age workers (25–54 years old) (vertical axis). The protection of permanent jobs is equal to the average of protection against individual dismissal and specific requirements for collective dismissal.

Source: OECD.

The labor market segmentation induced by stringent regulation of permanent jobs improves the security of permanent jobs but at the expense of an increasing instability of temporary jobs. Therefore, the impact of protection of permanent jobs on overall job security is ambiguous. Actually, more stringent regulation of permanent jobs can be associated with stronger feelings of job insecurity not only for temporary workers but also for permanent workers as shown by the empirical study of Clark and Postel-Vinay (2009). Clark and Postel-Vinay construct indicators of the perception of job security for various types of jobs in 12 European countries using individual data from the European Community Household Panel. Then, they consider the relation between reported job security and OECD summary measures of employment protection legislation strictness on one hand, and unemployment insurance benefit generosity on the other. They find that, after controlling for selection into job types, workers feel most secure in permanent

public sector jobs, least secure in temporary jobs, with permanent private sector jobs occupying an intermediate position. They also find that perceived job security in both permanent and temporary jobs is positively correlated with unemployment insurance generosity, while the relationship with employment regulation strictness is negative: workers feel less secure in countries where jobs are more protected! These correlations are absent for permanent public jobs, suggesting that such jobs are perceived to be by and large insulated from labor market fluctuations. While care needs to be taken in establishing the causality of these correlations, this result suggests that job protection is not the best response to the problem of job insecurity.

5 Does the current Swedish employment protection legislation warrant reforms?

The Swedish employment protection legislation provides a strong protection to permanent workers. Economic analysis shows that the protection of permanent jobs can be justified by the need to protect workers against arbitrary dismissals and by the need to induce firms to internalize the social costs of layoffs. However, the protection of permanent jobs entails some costs because it reduces employment, productivity, innovations and economic growth.

From this perspective, two aspects of the Swedish employment protection legislation warrant special attention. First, the strong duality between flexible rules for temporary contracts and strict protection for permanent jobs. This duality is beneficial to some workers but is detrimental to others. Second, the protection of permanent jobs is conceived in a way that does not allow the Swedish regulation to properly achieve the two goals of employment protection legislation presented above: the protection of workers from arbitrary dismissals and the internalization of the social costs of labor turnover.

5.1 The dangers of reforms at the margin

Figure 11 and 12 show that the regulation of temporary jobs became much less stringent over the last 25 years in Sweden, whereas the regulation of permanent jobs decreased only a little. It can also be seen that the regulation of temporary jobs decreased greatly in Sweden compared to the average of OECD countries, whereas the regulation of permanent jobs evolved similarly for Sweden and for the average of OECD countries. In Sweden, for

the last 25 years, employment protection legislation has been reformed at the margin: permanent workers have been protected in the same way during this period, but it has become easier to use temporary jobs.

Figure 11 Regulation of permanent jobs

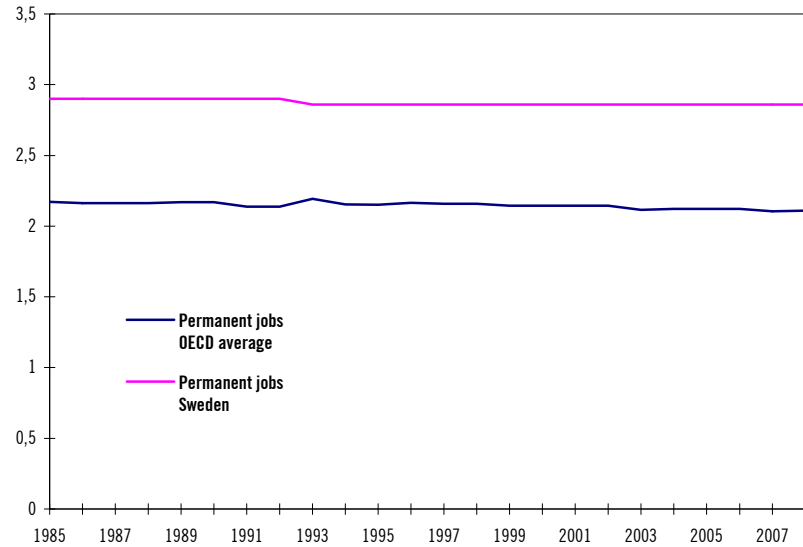


Figure 11: Regulation of permanent jobs in Sweden and in the OECD countries over the period 1985–2008. The indicators go from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Figure 12 Regulation of temporary jobs

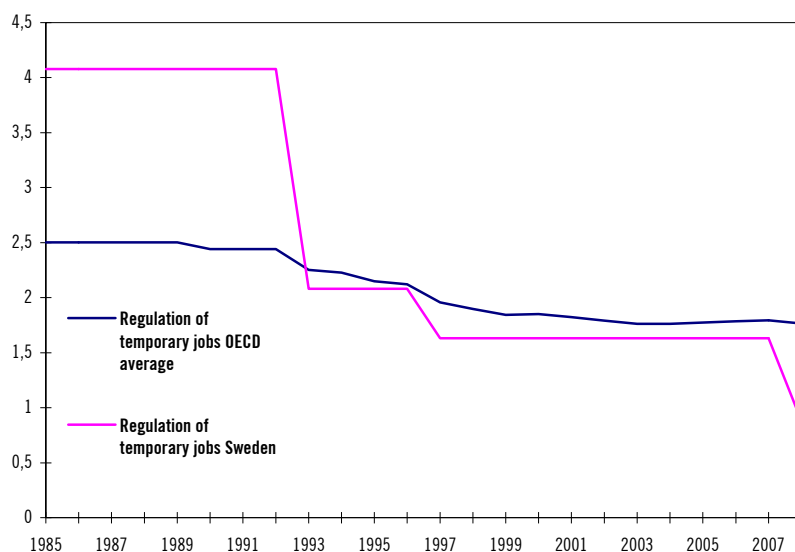


Figure 12: Regulation of temporary jobs in Sweden and in the OECD countries over the period 1985–2008. The indicators go from 0 for the weakest regulation to 6 for the strongest.

Source: OECD.

Rather than reduce permanent job protection, a number of European countries decreased the protection of temporary jobs in the 1990s. The studies devoted to these events show that policies which make the labor market more flexible at the margin are fairly ineffectual and may be perverse: marginal reforms tend to artificially increase the turnover rate and have a very modest effect on job creation, while having potentially harmful effects on welfare.

Blanchard and Landier (2002) and Cahuc and Postel-Vinay (2002) find that the high turnovers in fixed-duration jobs can lead to higher, not lower, unemployment. And, even if unemployment comes down, workers may actually be worse off, going through many spells of unemployment and fixed duration jobs, before obtaining a regular job. Looking at French data for young workers over the 1980s and the 1990s, Blanchard and Landier conclude that the reforms that eased the creation of temporary jobs without any change in the regulation of permanent jobs have substantially increased turnover, without a substantial reduction in

unemployment duration and that their effect on the welfare of young workers appears to have been negative.

Cahuc and Carcillo (2006) study the consequence of the implementation a new employment contract introduced in France in August 2005. This new contract applied exclusively to small businesses of no more than twenty employees. During the first two years, the new contract allows the employer to terminate the contract without having to provide an explanation. During those first two years, employers need only give their employees two weeks notice before dismissal, and after six months the notice period is extended to one month. Then, after two years, the contract is automatically transformed into a regular permanent contract. Using a dynamic model of the labor market, it is found that the introduction of the new contract has a very slight positive impact on employment. But the reform also increases job turnover because it induces firms to terminate contracts before the end of the two year period. In making jobs less secure for employees, the labor reform is expected to have a negative impact on job seekers' welfare. It is also found that the reform has bigger positive effects on employment in the short run than in the long run, because its first effect is to foster job creation, the impact of the hike in job destruction appearing afterwards. This transitional honeymoon, job creating effect, of two-tier labor market reforms has also been stressed by Boeri and Garibaldi (2007) who provide some evidence with Italian data.

Kahn (2010) uses longitudinal data on individuals from the European Community Household Panel over the 1996–2001 period to investigate the impact of reforms of employment protection systems in nine countries. A robust finding is that policies making it easier to create temporary jobs on average raise the likelihood that wage and salary workers will be in temporary jobs. This effect is felt primarily when the regional unemployment rate is relatively high. However, there is no evidence that such reforms raise employment. Thus, these reforms, while touted as a way of jump-starting individuals' careers in the job market, appear rather to encourage a substitution of temporary for permanent work. Regarding the impact of reforms of permanent employment protection, Kahn finds either positive effects or weak positive but insignificant effects on employment and on the incidence of permanent jobs among the employed depending on the different estimation techniques.

Overall, it appears that partial reforms of employment protection legislation, which consist of reducing regulation of temporary jobs without making any change in the regulation of permanent jobs, have not been successful. Their main drawback is to increase inefficient job turnover by raising the gap between the cost to terminate permanent jobs and the ease of using temporary jobs. Empirical studies show that these reforms have no significant long run effect on employment and that they are detrimental to the youth, the less skilled and the immigrants. These findings suggest that it could be worth considering changes in the reform strategy of employment protection regulation which has been adopted over the last 25 years in Sweden: comprehensive reforms may prove more fruitful than partial reforms.

5.2 Improving flexicurity

It has been stressed that there are two justifications for employment protection legislation: first the protection of workers from arbitrary dismissals, second, the internalization of the social costs of labor turnover. From this perspective, the analysis of the Swedish employment protection legislation gives rise to two observations.

Abolish the rules which favor the insiders

Some features of the Swedish employment protection legislation have hardly anything to do with the justifications of employment protection legislation that have been put forward. Some rules protect permanent workers, over-represented in trade unions relative to temporary workers and unemployed workers. However, these rules neither protect workers from arbitrary dismissals nor induce employers to internalize the social cost of layoffs in an efficient way. These rules comprise the order of selection of layoffs in case of redundancy, the rehiring priority and the obligations made on the internal reassignment of employees. A different order of priority may be chosen by collective agreement. But case-law indicates that there are limits to bargaining freedom in this respect: a collectively agreed redundancy list must not be contrary to good practice or otherwise improper. Moreover, even if some rules in the

current law can be circumvented by collective agreements, these rules influence the outcome of collective agreements through their effects on the fallback positions of the parties in the bargaining. These rules may also be used as focal points on which the parties coordinate their claims.

Obviously, it can be argued that these rules hinder managers from getting rid of troublesome workers, for instance those complaining about insalubrious working conditions, organizing union activities or simply criticizing their superiors. This is true. But applying these rules is an indirect and costly way to protect workers against arbitrary dismissals. In order to reach efficient outcomes, the manager should choose those who are dismissed, possibly with the trade unions if there is a collective agreement which stipulates that this should be the case. The court should be in charge to check that there are no arbitrary dismissals. It is clear that the current rules are not easy to change, because permanent workers benefit from them. But it is certainly worth considering such reforms because empirical studies indicate that such rules decrease productivity, reduce employment, hinder innovation, increase labor market segmentation, and that they are detrimental to the youth, the less skilled and the immigrants.

The internalization of the social costs of labor turnover

The internalization of the social costs of labor turnover is not ensured by the Swedish employment protection legislation. Here too, it can be argued that the mandatory order of selection of layoffs in case of redundancy, the rehiring priority and the obligations made on the internal reassignment of employees, by reducing layoffs, induce employers to reduce labor turnover and then to take into account the social cost of labor turnover. However, this argument is wrong for two reasons. First, in practice, these rules reduce the turnover of permanent workers, but they also increase the turnover of temporary workers. The effect on overall turnover is ambiguous. Second, these rules prevent employers from systematically keeping the most efficient workers. These rules do not necessarily reduce the number of layoffs. They change their composition and they decrease productivity because they lower the quality of the matches between workers and jobs. Actually, by reducing the quality of job matches, and then

productivity, wages and finally taxes (which are proportional to incomes), these rules are likely to increase the social costs of layoffs. One way to remedy the under-assessment of the social value of jobs by firms is to fiscalize employment protection by integrating it into the financing of unemployment insurance and the welfare system. The principle underlying this fiscalization applies in many life situations where insurance is used. A reckless driver puts her own life in danger, and those of others too. Her attitude may cost society dear in medical expenses alone. This is why automobile insurance premiums depend on the personal history of each driver, especially the number of accidents she has caused. The same principle can be applied to terminations of employment. A bonus-malus mechanism, by which firms pay into unemployment insurance at rates that rise with the number of jobs they have terminated, makes it possible to limit inefficient destructions of jobs. It constitutes a form of job protection which incentivizes employers to take the costs they impose on unemployment insurance and the welfare system into account when they destroy jobs.

It is worth noting that a bonus-malus mechanism exists in the United States, where charges associated with the payment of unemployment benefits are assigned to employers through experience rating. Employers who initiate comparatively more job separations and thus increase the burden on the unemployment insurance system must pay higher unemployment insurance contributions than those that initiate fewer separations. An event which occurred in the state of Washington sheds an interesting light on the effect of this mechanism of experience rating. In 1985 this state adopted the mechanism, while the neighboring states of Oregon and Idaho did not. It has been observed that employers in Washington have less tendency to fire their workers.

Substituting fiscalization of job protection for the set of rules which impose the order of selection of layoffs in case of redundancy, the rehiring priority and the obligations made on the internal reassignment of employees is a means to allow employers to manage their manpower efficiently, to induce them to take into account the social costs of layoffs, and also to provide funding to unemployment insurance and to public employment services. The logic of fiscalizing employment protection thus lies in taxing job destructions while providing more generous and more efficient unemployment insurance. This is why the fiscalization of

employment protection reconciles both employers' and workers' needs, flexibility and security, by ensuring the worker safe transitions inside the labor market, while maintaining and improving competitiveness of the companies. Moreover, the fiscalization of employment protection allows us to get rid of the labor market segmentation induced by rigid rules imposed on layoffs for economic reasons. By making firing taxes increase smoothly with seniority, whatever the form of labor contract, either temporary or permanent, it is possible to avoid the gap between jobs with different status, which gives rise to inefficient labor turnover.

It should be noticed that social partners can play an important role in the implementation of the fiscalization of job protection. The firing tax has to be chosen together with the unemployment benefits and other redistributive tools. Accordingly, social partners should naturally participate in the design of the fiscalization of job protection in countries where they manage social insurances. The design of this system should allow social partners to manage a consistent unemployment insurance in which the firing tax is used to finance not only unemployment benefits but also all aspects of coaching of job seekers, such as counseling and vocational training for instance. Since the firing tax has to take into account the social cost of job destruction, its level can differ according to region, industry, firm size and other relevant criteria which can be defined by social partners.

Achieving the reconciliation of flexibility and security (flexicurity) is an essential condition to improve workers' welfare and growth in a context where globalization and technological progress have an effect on our daily lives, rapidly changing the needs of workers and enterprises. Companies have to be innovative if they want to survive; workers have to be flexible if they want to keep or find a job. From this perspective, we recommend consideration of a comprehensive reform of the Swedish employment protection legislation, that substitutes firing taxes which increase smoothly with seniority for the current set of rules which impose the order of selection of layoffs in case of redundancy, the rehiring priority and the obligations made on the internal reassignment of employees.

References

- Acemoglu, Daron, and Angrist, J., 2001, Consequences of Employment Protection: The Case of the Americans with Disabilities Act, *Journal of Political Economy*, 109: 915-957
- Addison, J. and Teixeira, P., 2003, The Economics of Employment Protection. *Journal of Labor Research*, 24: 85-129.
- Alesina, A., Algan, Y., Cahuc, P. and Giuliano, P., 2010, Family Values and the Regulation of Labor. IZA Discussion Paper n°4747.
- Almeida, R. and Carneiro, P., 2009, Enforcement of Regulation, Informal Employment, Firm Size and Firm Performance, *Journal of Comparative Economics*, 37(1): 28-46.
- Anderson P. and Meyer B., 1993, Unemployment Insurance in the United States: Layoff Incentives and Cross Subsidies. *Journal of Labor Economics*, 11: 70-95.
- Anderson P. and Meyer B., 2000, The Effects of the Unemployment Insurance Payroll Tax on Wages, Employment, Claims and Denials. *Journal of Public Economics*, 78: 81-106.
- Autor, D, Donohue, J. Schwab, S., 2006. The Costs of Wrongful-Discharge Laws. *The Review of Economics and Statistics*, 88(2): 211-231.
- Autor, D.H., Kerr, W., and Kugler, A., 2007, Do Employment Protections Reduce Productivity? Evidence from U.S. States, *Economic Journal*, 117: F189-F217.
- Bartelsman, E., Bassanini, A., Haltiwanger, J., Jarmin, R., Scarpetta, S., and Schank, R., 2004, The Spread of ICT and Productivity Growth: Is Europe Really Lagging Behind in the New Economy? in D.Cohen, P.Garibaldi and S.Scarpetta (eds.), *The ICT Revolution: Productivity Differences and the Digital Divide*, Oxford, Oxford University Press.

- Bassanini, A., L.Nunziata and Venn, D., 2009, Job Protection Legislation and Productivity Growth in OECD Countries. *Economic Policy*, 24: 349-402.
- Belot, M., Boone, J. and J.C. van Ours, J., 2007, Welfare Effects of Employment Protection. *Economica*, 74: 381-396.
- Besley, T. and R. Burgess, 2004, Can Labor Regulation Hinder Economic Performance? Evidence from India. *Quarterly Journal of Economics*, 119: 91-134.
- Blanchard, O. and Landier, A., 2002. The Perverse Effects of Partial Labour Market Reform: Fixed-term Contracts in France. *Economic Journal* 112: F214-F244.
- Blanchard, O. and Portugal, P., 2001, What Hides Behind an Unemployment Rate: Comparing Portuguese and U.S. Labor Markets. *American Economic Review* 91: 187-207.
- Blanchard, O. and Tirole, J., 2008, The Joint Design of Unemployment Insurance and Employment Protection: A First Pass. *Journal of the European Economic Association*, 6:45-77.
- Blanchard, O. and Wolfers, J., 2000, The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment : The Aggregate Evidence. *Economic Journal*, 110, supplement: 1-33.
- Boeri, T. and Garibaldi P., 2007, Two Tier Reforms of Employment Protection: a Honeymoon Effect? *Economic Journal*, 117(521): F357-F385.
- Booth, A., Francesconi, M. and Frank, J., 2002, Temporary Jobs: Stepping Stones or Dead Ends. *Economic Journal*, 112(480): F189-F213.
- Botero, J., S. Djankov, R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes, and A. Shleifer. 2004. The Regulation of Labor. *Quarterly Journal of Economics* 119:1339-82.
- Cahuc, P. and Carcillo, S., 2006, The Shortcomings of a Partial Release of Employment Protection Laws: The Case of the 2005 French Reform, IMF Working Paper No. 06/301.
- Cahuc, P. and Malherbet., 2004, Unemployment Compensation Finance and Labor Market Rigidity. *Journal of Public Economics*, 88:481-501.

- Cahuc, P. and Postel-Vinay, F., 2002. Temporary jobs, Employment Protection and Labor Market Performance. *Labour Economics* 9:63-91.
- Cahuc, P. and Zylberberg, A., 2006, *The Natural Survival of Work, Job creation and Job Destruction in a Growing Economy*. MIT Press.
- Cahuc, P. and Zylberberg, A., 2008, Optimum Taxation and Layoff Taxes. *Journal of Public Economics*, 92: 2003-2019.
- Cingano, F., Leonardi, M., Messina, J. and Pica, G., 2008, Employment Protection Legislation, Productivity and Investment: Evidence from Italy. Mimeo.
- Clark, A. and Postel-Vinay, F., 2009, Job Security and Job Protection, *Oxford Economic Papers*, (61): 207-39.
- David, Q., Janiak, Q. and Wasmer, E., 2010, Local Social Capital and Geographical Mobility. *Journal of Urban Economics*, forthcoming
- DeFreitas, G. and Marshall, A., 1998, Labour Surplus, Worker Rights and Productivity Growth: A Comparative Analysis of Asia and Latin America. *Labour*, 12(3):515-539.
- Eklund, R., Sigeman, T., Carlson, L., 2008, *Swedish Labour and Employment Law: Cases and Materials*, Iustus Förlag.
- Feldstein M., 1976, Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment. *Journal of Political Economy*, 84: 937-957.
- Fougère, D., Kramarz, F., and Pouget, J., 2009, Youth Unemployment and Crime in France? *The Journal of the European Economic Association*, September, 7(5), 909-938.
- Heckman, J. and Pagés, C., 2004, Introduction, in J. Heckman and C. Pagés (eds), *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. University of Chicago Press, Chicago, pp. 1-107.
- Hopenhayn, H. and Rogerson, R., 1993, Job Turnover and Policy Evaluation: A General Equilibrium Analysis. *Journal of Political Economy*, 101(5): 915-938.
- Ichino, A. and R.T. Riphahn, R., 2005, The Effect of Employment Protection on Worker Effort: A Comparison of Absenteeism During and After Probation, *Journal of the European Economic Association*, 3(1): 120-143.

- Kahn, L., 2010, Employment Protection Reforms, Employment and the Incidence of Temporary Jobs in Europe: 1996-2001. *Labour Economics*, 17:1-15.
- Kahn, L., 2007, The Impact of Employment Protection Mandates on Demographic Temporary Employment Patterns: International Microeconomic Evidence. *Economic Journal*, 117(521), F333-F356.
- Koeniger, W., 2005, Dismissal Costs and Innovation. *Economics Letters*, 88(1): 79-85.
- Kugler, A., 1999. The Impact of Firing costs on Turnover and Unemployment: Evidence from the Colombian Labour Market Reform. *International Tax and Public Finance Journal* 6: 389-410.
- Kugler, A. and Pica, G., 2008. Effects of Employment Protection on Worker and Job Flows: Evidence from the 1990 Italian Reform. *Labour Economics* 15: 78-95.
- Kugler, A., Jimeno, J. and Hernanz, V., 2005, Employment Consequences of Restrictive Permanent Contracts: Evidence from Spanish Labor Market Reforms. Working Paper, University of Houston, January 2005.
- Kuhn, P., 1992, Mandatory Notice, *Journal of Labor Economics*, 10: 117-37.
- Lazear, E., 1990, Job Security Provisions and Employment. *Quarterly Journal of Economics*, 105: 699-726.
- Levine, D., 1991, Just-Cause Employment Policies in the Presence of Worker Adverse Selection. *Journal of Labor Economics*, 9: 294-305.
- Marinescu, I, 2007, Shortening the Tenure Clock: The Impact of Strengthened UK Job Security Legislation. Working Paper, University of Chicago, June 2007.
- Martins, P., 2007, Dismissals for Cause: The Difference That Just Eight Paragraphs Can Make, IZA Discussion paper n 3112.
- Micco, A. and Pagés, C., 2006, The Economic Effects of Employment Protection: Evidence from International Industry-Level Data. IZA Discussion Paper n 2433.

- Nickell, S. and Layard, R., 1999, Labor Market Institutions and Economic Performance. In Handbook of Labor Economics, Ashenfelter, O. and Card, D., Editors Volume 3C: 3029-3084. Elsevier, North-Holland. Amsterdam.
- Olsson, M., 2009, Employment Protection and Sickness Absence. Labour Economics, 16:208-214.
- Pierre, G. and Scarpetta, S., 2005, Employment Protection: Do firms' Perceptions Match with Legislation? Economics Letters, 90:328-334.
- Pissarides, C., 2000, Equilibrium Unemployment Theory. MIT Press.
- Posner, R., 2003, Economic Analysis of Law. Aspen Publisher.
- Riphahn, R., 2004, Employment Protection and Effort among German Employees. Economics Letters, 85:353-357.
- Saint-Paul, G., 2002, The Political Economy of Employment Protection. Journal of Political Economy 110:672-704.
- Saint-Paul, G. 2002a, Employment Protection, International Specialization, and Innovation. European Economic Review, 46(2): 375-395.
- Skedinger, P. 2010, Employment Protection Legislation, Evolution, Effects, Winners and Losers, Edward Elgar.
- Venn, D., 2009, Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators. OECD Social, Employment and Migration Working paper n 89.
- Wasmer, E., 2006, The Economics of Prozac: Do Employees Really Gain from Strong Employment Protection? IZA Discussion Paper n 2460.
- Wasmer, E., 2006a, General versus Specific Skills in Labor Markets with Search Frictions and Firing Costs, American Economic Review. 96(3): 811-831.
- World Bank Independent Evaluation Group, 2008, Doing Business: An Independent Evaluation: Taking the Measure of the World Bank-IFC Doing Business Indicators. World Bank, Washington.

Bilaga 7 till LU2011

Konkurrens och sysselsättning – en empirisk studie av fem marknader*

Kajsa Hanspers och Lena Hensvik

* Vi är tacksamma för värdefulla kommentarer från Per Krusell, Francis Kramarz, Lena Lindahl, Eva Mörk, Henrik Jordahl och Oskar Nordström Skans samt deltagare vid konferensen "Hur fungerar den svenska arbetsmarknaden – och hur kan den förbättras?" 6–7 maj 2010.

Innehåll

Sammanfattning	201
1 Inledning.....	205
2 Produktmarknadsregleringar och arbetsmarknadens funktionssätt	209
2.1 Teoretiska utgångspunkter.....	209
2.1.1 Konkurrens och regleringar på produktmarknaden	209
2.1.2 Produktmarknadskonkurrens och efterfrågan på arbetskraft	210
2.1.3 Produktmarknadskonkurrens, lönebildning och jämviktsarbetslöshet	211
2.1.4 Produktmarknadskonkurrens och dominerande arbetsgivare	212
2.1.5 Produktmarknadskonkurrens och diskriminering ...	214
2.1.6 Produktmarknadskonkurrens och sjukskrivningar.....	215
2.2 Empirisk forskning	217
2.3 Relationen mellan konkurrens och tre arbetsmarknadsutfall.....	221
3 Konkurrensfrämjande åtgärder i fem branscher	225
3.1 Minskade etableringshinder/avregleringar	225
3.1.1 Förväntade effekter	226
3.2 Andra konkurrensfrämjande åtgärder	227

3.2.1	Ökad valfrihet och kundvalssystem.....	227
3.2.2	Personalliggare	229
4	Beskrivning av avregleringarna	231
4.1	Avregleringen av taximarknaden	231
4.2	Konkurrensutsättning inom välfärdstjänstebanschen	233
4.2.1	Förskolan.....	235
4.2.2	Skolan.....	236
4.2.3	Äldreomsorg.....	239
4.3	Införandet av personalliggare i restaurangbranschen.....	240
5	Arbetsmarknadsutfallet av avregleringarna.....	243
5.1	Avregleringen av taximarknaden	243
	Effekter på sjukskrivningar.....	253
5.2	Konkurrensutsättning inom välfärdstjänstebanschen	258
5.2.1	Privatisering inom förskolan	258
	Beskrivning av variationen mellan kommuner	258
	Sysselsättning och löner.....	260
	Sjukskrivningar.....	265
5.2.2	Skolan.....	271
	Beskrivning av variationen mellan kommuner	271
	Sysselsättning och löner.....	272
	Sjukskrivningar.....	278
5.2.3	Äldreomsorgen.....	282
	Beskrivning av den regionala variationen.....	282
	Sysselsättning och löner.....	283
	Sjukskrivningsmönster inom hemtjänsten	288
5.3	Införandet av personalliggare i restaurangbranschen.....	292
6	Slutsatser	303
	Referenser	307
	Appendix A: Data/definitioner	311
	Appendix B: Metodbeskrivning	315

Appendix C: Resultat.....	317
Appendix D: Resultat gymnasieskolan	327
Competition and employment – An empirical study of five markets.....	331
1 Introduction.....	331
2 Data and empirical strategy.....	333
3 Results	334
3.1 Taxi.....	334
3.2 Preschools	337
3.3 Schools	342
3.4 Elderly care.....	345
3.5 Personnel registers in restaurants.....	347
4 Conclusions.....	350

Sammanfattning

Syftet med denna bilaga är att studera sambandet mellan konkurrens och arbetsmarknadens funktionssätt. Konkurrens lyfts ofta fram som en grundförutsättning för att marknader ska fungera effektivt. Ofullständig konkurrens kan medföra förluster för samhället, i form av högre priser och minskat utbud. Bristande konkurrens kan också medföra ineffektiviteter på arbetsmarknaden med högre jämviktsarbetslöshet och löner som inte motsvarar individernas produktivitet. Den tidigare forskningen om sambandet mellan konkurrens och sysselsättning är relativt begränsad. Detta är särskilt uppenbart när det gäller konkurrensutsättning av offentliga verksamheter, en företeelse som vi i den här bilagan visar har varit omfattande i Sverige sedan början av 1990-talet. För att skapa en effektiv sysselsättningspolitik är det viktigt att förstå hur arbetsmarknader förändras när konkurrensen ökar.

Genom att studera reformer på fem marknader som fram till början av 1990-talet var reglerade på olika sätt bidrar bilagan till en ökad förståelse om arbetsmarknadseffekterna av konkurrensfrämjande åtgärder. De förändringar som studeras är avregleringen av taximarknaden, införandet av privat produktion av offentligt finansierade tjänster inom förskolan, skolan och hemtjänsten samt införandet av personalliggare i restaurangbranschen. Vi har valt att studera just dessa marknader för att kunna belysa möjliga effekter av olika typer av konkurrensfrämjande åtgärder, såväl i privat som i offentlig sektor. Vi fokuserar på sysselsättning, sjukskrivningar och löner, och analyserar effekterna för olika grupper av arbetstagare.

Att belägga sambandet mellan konkurrens och arbetsmarknadsutfall är inte helt oproblematiskt. Det huvudsakliga problemet består i att det kan finnas många faktorer som samvarierar med både konkurrensgraden och med hur arbetsmarknaden fungerar. För att försöka rensa bort betydelsen av sådana faktorer jämför vi förändringar i sysselsättning, sjukskrivningar och löner på marknader

som reformerats med utvecklingen för närliggande yrkesgrupper eller med regioner där förändringarna varit mindre betydande. På så vis kan vi ta hänsyn till många av de faktorer som skulle kunna bidra till att man drar felaktiga slutsatser om hur konkurrens påverkar sysselsättningen.

Den sammantagna bilden är att minskade konkurrenshinder skapar högre sysselsättning på de berörda marknaderna. I samtliga fall finner vi att reformerna haft positiva effekter på sysselsättningen även om de ser olika ut på olika marknader. Medan ökad konkurrens inom skolan till exempel har lett till en ökning i antalet sysselsatta timmar har konkurrens inom förskolan framförallt lett till att fler individer kommit in på marknaden som visstidsanställda. Effekterna skiljer sig också åt mellan olika typer av personer. Reformerna tycks framförallt öka efterfrågan på unga, äldre och utlandsfödda.

När det gäller löner är effekterna av konkurrens olika beroende på typ av reform och delmarknad. Lönerna på taximarknaden verkar ha minskat som en konsekvens av avregleringen medan lönerna inom välfärdssektorn ökat som en effekt av ökad privatiseringsgrad. Detta kan troligtvis förklaras av att vinster uppstår vid privata monopol, vilka delas mellan arbetsgivare och arbetstagare. Inom offentlig sektor kan arbetsgivarna istället utnyttja sin position som ensam arbetsgivare för vissa yrkesgrupper genom att hålla nere lönerna för de anställda. Detta leder till att lönerna ökar när konkurrensen från privata alternativ ökar.

Det är väl känt att sjukskrivningstalen är systematiskt lägre i privat sektor än i offentlig sektor. I rapporten visas att detta även gäller då man jämför anställda inom samma yrke med varandra. Det skulle kunna tolkas som att privatiseringar leder till minskade sjukskrivningar, men skillnaderna skulle även kunna bero på att det är andra typer av anställda (t.ex. yngre och friskare) som arbetar på de privata arbetsplatserna. Om privatiseringar leder till effektiviseringar där arbetsmiljön blir lidande skulle även effekterna på sjukskrivningarna kunna bli de motsatta. De ökade sjukskrivningarna under slutet av 1990-talet, då många verksamheter privatiserades och marknadsutsattes, skulle kunna tala för en sådan hypotes, men utvecklingen skulle även kunna förklaras av andra faktorer. Våra analyser som på ett mer precist sätt isolerar reformernas effekter på sjukskrivningar visar inte på något entydigt samband mellan graden av privatisering och mängden sjukskrivningar. Inom hemtjänsten tycks privatiseringarna ha lett till

minskade sjukskrivningar, men inom förskolan och skolan saknas tydliga samband.

Den sammantagna slutsatsen utifrån de mönster som framkommer i den här bilagan är att konkurrensfrämjande åtgärder kan bidra till att höja effektiviteten på arbetsmarknader där konkurrensen idag är bristfällig. Konkurrens kan också bidra till att öka chanserna för de grupper som står längst från arbetsmarknaden, vilket kan få betydande effekter för samhället i stort. När det gäller effekterna på sjukskrivningstalen är resultaten blandade även om våra resultat tyder på att ökad konkurrens lett till minskade sjukskrivningar åtminstone inom äldreomsorgen. Med tanke på den bristande mängden forskning som finns om detta samband och de höga kostnader som sjukskrivningar medför, både för individen och för samhället, anser vi att ytterligare forskning är särskilt motiverad på detta område.

1 Inledning

Konkurrens lyfts ofta fram som en grundförutsättning för att marknader ska fungera effektivt. Trots detta kan det på vissa marknader råda omständigheter som gör att regleringar kan vara samhällsekonomiskt motiverade. Exempelvis kan stordriftsfördelar eller bristande information hos konsumenterna om en vara eller tjänst göra det lämpligt att reglera en marknad, vilket har medfört att vissa marknader reglerats i många länder. Under 1990-talet ägde flera reformer rum i Sverige som på olika sätt ökade konkurrensen på ett flertal tidigare reglerade marknader i syfte att öka konkurrensen och därmed effektiviteten. De mest dramatiska förändringarna var kanske avregleringen av en rad offentliga monopol, t.ex. tele- och postmarknaden. Även stora delar av den offentliga sektorns produktion av välfärdstjänster konkurrensutsattes.

Tidigare studier har huvudsakligen intresserat sig för hur konsumentpriserna påverkas av ökad konkurrens, medan empiriska studier när det gäller arbetsmarknadseffekter är mer sällsynta (se t.ex. SOU 2005:4). Att förstå hur arbetsmarknaden förändras när konkurrensen ökar är dock viktigt för utformningen av en effektiv sysselsättningspolitik. I den här bilagan studerar vi ett antal marknader som genomgått omfattande förändringar i förutsättningar för konkurrens. De reformer som studeras är avregleringen av taximarknaden, samt privatiseringar inom förskolan, skolan och hemtjänsten. Förutom dessa reformer har vi även studerat införandet av personalliggare i restaurangbranschen då detta är en marknadsreglerande reform som kan påverka sysselsättningen. Även om det inte är entydigt hur reformen har påverkat konkurrensförhållandena inom restaurangbranschen är dess sysselsättningseffekter av stort intresse då det funnits diskussioner om att utöka lagen till att omfatta bland annat tvätterier, byggföretag och taxiverksamhet.

Frågorna vi intresserar oss för är: Skapas det fler jobb på en konkurrensutsatt marknad? Påverkar konkurrensen vilka grupper av individer som sysselsätts? Leder konkurrens till högre eller lägre löner för de sysselsatta? Och, hur påverkas sjukfrånvaron av konkurrensutsättning?

Det finns flera anledningar till att bristande konkurrens på produktmarknaden kan göra att arbetsmarknaden fungerar ineffektivt. Lägre konkurrens tänks ofta leda till högre priser och lägre produktion och den låga produktionen gör att arbetsgivarna efterfrågar mindre arbetskraft än på en marknad med fullständig konkurrens. Bristande konkurrens på produktmarknaden antas ofta även göra att en decentraliserad lönebildning fungerar sämre eftersom företaget då har utrymme att föra över ökade lönekostnader på konsumenterna (vilka saknar alternativ). Därför antas ofta en bristande grad av konkurrens leda till ett högre lönetryck och en högre jämviktsarbetslöshet (Nordström Skans, 2005). Om konkurrensen ökar så minskar företagets möjligheter att skjuta över lönekostnadsökningar på konsumenterna genom prisökningar. Detta innebär att lönerna pressas nedåt om konkurrensen ökar vilket i sin tur leder till en lägre arbetslöshet. Den ökade konkurrensutsättningen av den svenska ekonomin lyfts därför ofta fram som en bidragande förklaring till varför den svenska arbetslösheten sjönk så fort under senare delen av 1990-talet (se t.ex. Holmlund, 2003). Däremot finns det inte så många empiriska studier som handlar om hur ökad konkurrens faktiskt påverkar lönebildningen.

Lönerna kan också påverkas av produktmarknadsregleringar genom begränsningar i konkurrensen på arbetsmarknaden. På en arbetsmarknad där arbetskraften är relativt orörlig yrkesmässigt och/eller geografiskt kan arbetsgivare utnyttja sin position som ensam arbetsgivare, dvs. monopsonist, till att hålla sysselsättningen och lönerna på en lägre nivå än under mer konkurrensmässiga förhållanden. Ett tydligt exempel på denna situation skulle just kunna vara den offentliga sektorns dominanta position för vissa yrken inriktade på utbildning, vård och omsorg. Genom att introducera ökad konkurrens från privata alternativ förlorar arbetsgivarna sin position som ensam köpare på marknaden. Ett tydligt exempel är introduktion av friskolor i landsbygdskommuner där kommunerna tidigare varit ensam om att anställa lärare. När lokala monopsoniförhållanden bryts upp förväntas både löner och sysselsättning öka (Boal och Ransom, 1997, Hensvik, 2010).

En ytterligare konsekvens av bristande konkurrens som ofta lyfts fram i litteraturen är att möjligheterna för arbetsgivare att diskriminera delar av arbetskraften ökar. Grundtanken är att även ineffektiva företag kan överleva på en marknad med få alternativ. Detta innebär att arbetsgivarna kan välja bort, eller lönemässigt särbehandla arbetstagare på grund av egenskaper som kön eller etnicitet. En ökad konkurrens kan tvinga arbetsgivare att se till kompetens och bortse från egna, möjligen diskriminerande, preferenser när det gäller arbetstagarnas egenskaper för att inte riskera att slås ut från marknaden. Utöver de totala sysselsättnings- och löneeffekterna som konkurrens medför kan åtgärder som främjar konkurrensen därmed också påverka vilka som anställs och löneskillnaderna mellan olika grupper av arbetstagare, t.ex. löneskillnader mellan kvinnor och män eller mellan svenskfödda och utlandsfödda.

Enligt ovanstående resonemang kan konkurrensfrämjande åtgärder ha betydande effekter på sysselsättningen och lönerna på den svenska arbetsmarknaden även om dessa effekter kan skilja sig åt beroende på vilken typ av marknad som avses. Syftet med den här bilagan är att öka förståelsen kring arbetsmarknadseffekterna av konkurrensutsättning. Bilagan bidrar därmed med ny kunskap på flera områden. Ett av de främsta bidragen är att vi med hjälp av detaljerade data kan studera hur olika marknader reagerar på konkurrensutsättning. De fem marknader som analyseras är taxi-branschen, förskolan, skolan, äldreomsorgen och restaurang-branschen. Genom att belysa och kontrastera olika branscher ger bilagan en mer heltäckande bild av den svenska arbetsmarknadens funktionssätt än tidigare litteratur. Detta möjliggör en bättre utgångspunkt för mer generella slutsatser än studier där enskilda marknader studerats.

Förutom att studera effekterna av konkurrensutsättning på sysselsättning och löner studeras även effekter på sjukskrivningar. Under 1990-talet ökade sjukskrivningsnivåerna dramatiskt i Sverige, vilket sammanföll med införandet av en rad konkurrensfrämjande reformer. I den här bilagan studerar vi sambandet mellan sjukskrivningar och konkurrens. I teorin är detta samband oklart: å ena sidan kan en ökad konkurrens leda till att arbetsmiljön förbättras för att locka till sig ny arbetskraft, å andra sidan kan effektiviseringar leda till att arbetsmiljön försämras. Tidigare forskning är mycket begränsad på detta område. Bilagan bidrar därmed också med ny kunskap om sambandet mellan sjukskrivningar

och konkurrensutsättning på fyra av de fem delmarknader som studeras.

Bilagan är upplagd på följande sätt: I Kapitel 2 beskrivs det teoretiska ramverk som används inom nationalekonomin för att förstå sambandet mellan konkurrens och sysselsättning, löner och sjukskrivningar. För att öka förståelsen om de förväntade effekterna av olika typer av konkurrensutsättning ges också i detta kapitel en översikt av tidigare litteratur där både erfarenheter från Sverige och andra länder redovisas. För att ge en mer övergripande bild redovisar vi också hur sambandet ser ut mellan koncentrationen av arbetsgivare på en marknad och sysselsättning, löner och sjukfrånvaro. I Kapitel 3 ges en översikt över olika typer av konkurrensfrämjande åtgärder med fokus på de marknader som analyseras i den här bilagan. För att tydliggöra olika typer av konkurrensfrämjande åtgärder och dess förväntade effekter delar vi upp åtgärderna i tre områden, minskade etableringshinder/avregleringar, ökad valfrihet och kundvalssystem samt andra konkurrensfrämjande åtgärder. Under respektive avsnitt redovisas de enligt teorin förväntade effekterna av dessa åtgärder. I Kapitel 4 beskriver vi de fem branscherna och de regeländringar som bilagan handlar om: 4.1 beskriver avregleringen av taximarknaden, 4.2 privatiseringen inom välfärdstjänstbranscherna förskolan, skolan och hemtjänsten och 4.3 införandet av personalliggare i restaurangbranschen. Kapitel 5 redovisar resultaten från den empiriska analysen. Kapitel 6 redovisar slutsatserna och diskuterar möjliga arbetsmarknadseffekter av ytterligare konkurrensutsättning på den svenska produktmarknaden.

2 Produktmarknadsregleringar och arbetsmarknadens funktionssätt

Det här kapitlet handlar om sambandet mellan konkurrens och arbetsmarknadens funktionssätt. I avsnitt 2.1 beskrivs det teoretiska ramverk som ligger till grund för denna bilaga. Avsnitt 2.2 redogör för erfarenheter från tidigare forskning när det gäller sambandet mellan konkurrens och arbetsmarknadsutfall. Avsnitt 2.3 redovisar hur sambandet ser ut mellan arbetsgivarkoncentrationen och de tre utfall som är av intresse i denna bilaga: sysselsättning, löner och sjukfrånvaro.

2.1 Teoretiska utgångspunkter

2.1.1 Konkurrens och regleringar på produktmarknaden

Frågan om konkurrensens positiva effekter på produktmarknaden har en stark teoretisk grund inom nationalekonomin. Då perfekt konkurrens råder är antalet företag på marknaden så stort att en enskild aktör inte kan påverka priset. Om en aktör tar ut ett högre pris än produktionskostnaden kan konsumenterna vända sig till en annan producent. Det pris som konsumenterna möter på marknaden motsvarar därför marginalkostnaden för att producera varan. Om antalet aktörer är begränsat och det uppstår en skillnad mellan pris och produktionskostnad så kommer övervinsterna att locka in nya företag på marknaden, vilket pressar ner priset mot jämviktsnivån. På så sätt skapar priset jämvikt mellan utbud och efterfrågan på produktmarknaden så länge nya företag fritt kan etablera sig. Begränsningar i konkurrensen på en marknad, i sin mest extrema form då det endast finns en producent av en viss vara (dvs. monopol), medför förluster för samhället. Monopol innebär att ett enskilt företag har en mycket stark ställning på marknaden.

Detta gör att företaget kan ta ut ett pris som överstiger marginalkostnaden.

Det är dock inte med nödvändighet så att avreglerade marknader alltid fungerar perfekt. I resonemanget ovan förutsattes till exempel att marginalkostnaden ökar med producerad kvantitet. På marknader med betydande stordriftsfördelar (t.ex. järnväg och telefoni) kan en avreglerad marknad resultera i privata monopol och då kan det vara mer effektivt att organisera verksamheten i offentligt prisreglerade monopol för att undvika efterfrågeöverskott och överprissättning. Produktmarknadsregleringar kan även vara motiverade om kunderna har bristande möjligheter att få information om en viss tjänst eller vara, vilket kan öka risken för att kunderna ska hamna i ett underläge gentemot producenten. Detta resonemang har till exempel varit en av anledningarna till de tidigare regleringarna på taximarknaden och är även ett av skälen bakom den offentliga sektorns dominans inom välfärdssektorn. Andra vanliga orsaker till att reglera marknader är att produktionen medför externaliteter (t.ex. miljöföroreningar) eller att produktionen avser så kallade ”kollektiva varor” som konsumeras av alla och där det därför inte finns någon fungerande prissättning (t.ex. polisväsendet).

2.1.2 Produktmarknadskonkurrens och efterfrågan på arbetskraft

Diskussionen hittills har handlat om hur konkurrens och regleringar kan påverka produktmarknadens funktionssätt. Fokus för denna rapport är dock hur arbetsmarknaden påverkas av konkurrens och regleringar. En viktig anledning till att produktmarknadskonkurrensen kan påverka efterfrågan på arbetskraft är att dominerande aktörer, genom att producera mindre än vid fri konkurrens, kan ta ut priser som är högre än kostnaderna och på så sätt göra övervinster. Eftersom dessa vinster skapas till priset av lägre produktion blir resultatet en lägre efterfrågan på arbetskraft.

Ett något annorlunda resonemang men med liknande slutsatser förs av Blanchard och Giavazzi (2003). De betonar att regleringar av produktmarknaden fungerar på samma sätt som etableringskostnader för företagen. Höga etableringskostnader leder till lägre försäljning och därmed lägre sysselsättning. Minskade etableringshinder i sig kan alltså leda till ökad sysselsättning.

När konkurrensen ökar finns det även ett antal mekanismer som kan göra att sysselsättningen minskar. Till exempel kan ökad konkurrens leda till ökade friktioner genom att företagen försöker locka till sig arbetskraft som stärker deras position på produktmarknaden. Exempelvis kan en skola som utsätts för konkurrens bli mer benägen anställa den personal som föräldrar och elever värderar mest (Hoxby, 2002). Arbetsgivarna kan därmed bli mer noggranna vid anställningsförfarandet, vilket medför friktioner på arbetsmarknaden. Ökade investeringar för att höja effektiviteten kan också medföra att företagen behöver färre anställda för att producera en given kvantitet vilket kan dämpa de positiva sysselsättningseffekter som ökad produktion medför (SOU 2005:4).

2.1.3 Produktmarknadskonkurrens, lönebildning och jämviktsarbetslöshet

Som noterades ovan kan företag som har marknadsmakt göra större vinster än företag som verkar under fullständig konkurrens. Företagen kan därmed välja att ge de anställda högre löner än vad de skulle ha fått under fri konkurrens. Det finns olika teorier om varför företagen skulle vilja dela med sig av vinsten till de anställda (s.k. "rent-sharing"). Monopolföretag kan välja att betala ut högre löner än nödvändigt för att hålla nere vinsterna då alltför stora vinster kan hota monopolistens marknadsdominans. Överdrivet stora vinster kan dra till sig statens intresse och därmed leda till åtgärder för att minska marknadsmakten eller tvinga företaget att sänka priserna (Alchian och Kessel 1962). En annan teori som framförts är att fackföreningar tvingar företagen att betala högre löner ju högre vinsten är (Salinger, 1984).

Begränsad konkurrens på en marknad kan även påverka lönesättningen på sätt som har inverkan på den långsiktiga arbetslöshetsnivån. Skälet till detta är att den bristande konkurrensen innebär att arbetsgivarna får större möjligheter att höja sina priser utan att förlora kunder. Detta lämnar större utrymme för arbetstagarna att ställa högre lönekrav eftersom de vet att företagen kan föra över en del av lönekostnaderna på kunderna och att konsekvenserna på sysselsättningen av ökade lönekrav därmed inte blir lika kraftiga. Detta kan göra att arbetstagarna i större utsträckning prioriterar löner framför arbetstillfällen, vilket kan generera en högre jämviktsarbetslöshet.

Resonemanget är nära kopplat till tesen om att lönekraven och därmed jämviktsarbetslösheten tenderar att vara högre vid förhandlingar på branschnivå än om förhandlingarna sker antingen på central nivå eller helt decentraliserat på företagsnivå (Calmfors och Driffill 1988). Anledningen är att förhandlingar på företagsnivå innebär att arbetstagarna måste ta hänsyn till löneökningstakten inom övriga företag i samma bransch för att inte riskera att driva igenom så höga löneökningar att företaget förlorar kunder till närliggande konkurrenter. Vid branschvisa förhandlingar blir istället lönekraven samordnade varpå lönekraven kan bli högre (och föras över till kunderna i form av högre priser).¹ Detta ökade lönetryck leder till lägre sysselsättning och högre jämviktsarbetslöshet. Skillnaden mellan lokala och branschvisa förhandlingar är tillgången till alternativ för företagets kunder, om kunderna har fler alternativ kommer lönekraven att bli mer begränsade och sysselsättningen därmed öka. När konkurrensen är dålig sker även förhandlingar på företagsnivå i en situation med få alternativ för kunderna och därmed också med större lönetryck och högre arbetslöshet som resultat (för ett utförligare resonemang se Nordström Skans, 2005).²

När konkurrensen ökar förväntas alltså sysselsättningen öka, inte bara för att produktionen ökar, utan även för att företagets möjligheter att föra över lönekostnadsökningar till prisökningar minskar. Detta kan leda till mer återhållsamma lönekrav från fackföreningarnas sida och därmed en sänkning av jämviktsarbetslösheten.

2.1.4 Produktmarknadskonkurrens och dominerande arbetsgivare

Ofullständig konkurrens på produktmarknaden kan innebära att enstaka arbetsgivare får en dominerande ställning som köpare av viss typ av arbetskraft. Denna situation uppstår om arbetskraften är nära knuten till produktionen av vissa varor eller tjänster, vilket till exempel gäller flera yrken inom vård och omsorg. I dessa fall kan

¹ Vid helt centraliserade förhandlingar tvingas dock fackföreningarna utvärdera lönekraven i ett större perspektiv och tar därför större hänsyn till kostnaden för stora löneökningar i form av ökad arbetslöshet och de utgifter den medför än vad man gör då varje bransch förhandlar för sig.

² I realiteten sker löneförhandlingarna i Sverige både branschvis och lokalt, och dessutom via den koordinering som ges av industriavtalet, vilket gör det svårt att a priori bedöma vilken förhandlingsnivå som är den mest betydelsefulla.

arbetsgivare utnyttja sin ställning som dominerande aktör och låta lönerna avvika från de nivåer som skulle råda under fullständig konkurrens. Hur stort utrymme arbetsgivarna har att hålla nere lönerna beror på hur rörlig arbetskraften är, man brukar tala om vilken lönekänslighet eller arbetsutbudselasticitet individen har.

Om arbetsutbudselasticiteten är hög är arbetskraften rörlig och arbetstagarna kan då få lönepremier för att förhindras att avsluta anställningen eller för att vara mer produktiva (Shapiro och Stiglitz, 1984). En låg arbetsutbudselasticitet innebär tvärtom att arbetstagarens kostnader för att avbryta anställningen är höga. I synnerhet gäller detta om arbetskraften är starkt specialiserad så att ett branschbyte skulle innebära stora lönesänkningar. Det mest extrema fallet inträffar när en arbetsgivare är ensam köpare av arbetskraften på en marknad. Denna arbetsgivare är då monopsonist och kan utnyttja marknadsmakten till att sätta lägre löner än på en konkurrensutsatt marknad utan att riskera att arbetstagarna slutar.

På grund av att lönerna sätts på nivåer som är lägre än individernas produktivitet kommer färre individer att vilja arbeta till den givna lönen än under fullständig konkurrens, vilket medför att sysselsättningen och lönerna är lägre under monopsoni än på en konkurrensutsatt arbetsmarknad. I vissa fall kan det t.o.m. uppstå brist på arbetskraft. Exakt i hur stor utsträckning detta sker beror bland annat på i hur stor utsträckning arbetstagarna är beredda att söka sig till en annan arbetsmarknad om lönen inte motsvarar deras krav (dvs. hur "elastiskt" arbetsutbudet är) och fackföreningarnas förhandlingsstyrka.

Monopsoniteorin används ofta för att förklara lönesättningen inom offentlig sektor. Till skillnad från privat finansierade marknader är offentliga monopol inte vinst-maximerande, utan kan antas vara välfärdsmaximerande. Samtidigt är den offentliga sektorn kostnadsminimerande – beslutsfattarna försöker hålla sig inom sina budgetramar och tvingas ofta uppfylla besparingskrav. Som part i löneförhandlingar har den offentliga sektorn därför incitament att utnyttja sin marknadsmakt som den dominerande parten på marknaden, vilket enligt resonemanget ovan innebär att löner och sysselsättning hålls under de nivåer som skulle råda under fullständig konkurrens. Anledningen till att arbetsgivare inom välfärdssektorn ofta lyfts fram som potentiella monopsonister är att den offentliga sektorn har en dominerande ställning samtidigt som arbetskraften består av starkt specialiserade yrkesgrupper (lärare, sjuksköterskor och läkare) som har få alternativa arbets-

givare på den övriga arbetsmarknaden, givet att de inte vill acceptera lägre lön i en annan bransch. Denna sektor domineras dessutom ofta av kvinnliga arbetstagare som i tidigare studier visat sig vara mindre rörliga på arbetsmarknaden än män (Altonji och Blank, 1999). Monopsoni på arbetsmarknaden anses ofta vara en förklaring till att det finns gott om lediga tjänster inom vissa sektorer (en översikt av monopsonilitteraturen ges i Boal och Ransom, 1997).

Det är även viktigt att poängtera att det inom den svenska offentliga sektorn numera finns stort utrymme för lönesättning genom lokala och individuella löneförhandlingar. Inom utbildningsväsendet övergick man exempelvis till individuell lönesättning 1996, vilket gav arbetsgivare och arbetstagare rätt att bestämma lönen med den rådande konkurrenssituationen i åtanke. Detta är viktigt då en ökning i konkurrensen, t.ex. genom avregleringar eller privatiseringar därmed kan påverka hur lönerna sätts på lokal nivå. En viktig lärdom från dessa resonemang är också att ett inträde av privata aktörer på en marknad som tidigare dominerats av en ensam offentlig aktör kan förväntas ha betydelse för lönerna även för dem som fortsätter arbeta inom offentlig sektor givet att möjligheten att byta till en privat arbetsgivare skapar en bättre förhandlingsposition.

2.1.5 Produktmarknadskonkurrens och diskriminering

Det extra finansiella utrymmet som monopolvinsterna innebär gör att företagets överlevnad inte är lika beroende av verksamhetens effektivitet. En viktig följd av detta är att brister i konkurrensen kan ge utrymme åt diskriminering av vissa grupper på arbetsmarknaden. Med diskriminering menas här att individer med lika produktivitet behandlas olika av arbetsgivaren på basis av t.ex. kön, etnicitet eller ålder vilket kan förekomma i såväl anställningsförfarandet som i lönesättningen. Förekomsten av vinster kan t.ex. ge arbetsgivarna utrymme att lönediskriminera produktiva individer även om detta har negativa effekter på verksamhetens lönsamhet.

Även monopsonimakt kan ge upphov till den typ av lönediskriminering som beskrivs ovan. På grund av att olika arbetstagare är olika rörliga kommer vissa individer att acceptera lägre löner innan man väljer att avsluta anställningen. Arbetsgivaren

kan då utnyttja detta extra förhandlingsutrymme genom att erbjuda lägre lön till dem med högst kostnader för att avsluta anställningen.

En ökning av konkurrensen förväntas eliminera diskriminerande beteende hos arbetsgivaren i takt med att kraven på företagens effektivitet ökar. Detta gäller däremot inte om grunden för diskriminering ligger i konsumenternas preferenser (Becker, 1971). Även om arbetsgivaren inte har några fördomar, kan en arbetsgivare välja att inte anställa vissa grupper om kunderna föredrar att tjänster utförs av en viss typ av personer. Om detta är fallet kan ökad konkurrens göra att arbetsgivarna diskriminerar i större utsträckning för att inte riskera att förlora kunder. En ytterligare möjlighet är att arbetsgivare som verkar under bristande konkurrens kan vara mer benägna att ägna sig åt positiv särbehandling, det vill säga att anställa personer ur marginaliserade grupper trots att det finns mer meriterade eller likvärdiga sökande. Detta skulle kunna vara fallet inom offentlig verksamhet där verksamheten drivs utan vinstkrav. Man kan exempelvis tänka sig att den offentliga sektorn tar på sig rollen som föregångare vad det gäller till exempel jämn könsfördelning eller en ökad andel invandrare.

Sammantaget kan avregleringar få effekter inte bara på hur många som anställs utan också på vilka individer som anställs och på lönefördelningen på arbetsmarknaden. I den här bilagan läggs därför extra fokus på att belysa detta, genom att studera effekterna av konkurrens för olika gruppers chanser på arbetsmarknaden.

2.1.6 Produktmarknadskonkurrens och sjukskrivningar

En ökad konkurrens på produktmarknaden kan påverka sjukskrivningarna genom ett flertal mekanismer och riktningen på totaleffekterna är därför svårbedömd. Å ena sidan kan konkurrensutsättningens krav på effektiviseringar innebära att man organiserar verksamheten på ett sätt som leder till hårdare arbetsvillkor och ökad ohälsa bland de anställda, vilket kan öka sjukskrivningarna.

Å andra sidan kan konkurrensen om arbetskraften hårdna så att arbetsgivarna tvingas erbjuda bättre arbetsmiljö för att behålla arbetskraften (motsvarande löneeffekterna av minskad monopsoni-makt). Konkurrensutsatta arbetsgivare kan därför försöka attrahera arbetskraft genom att erbjuda bra arbetsmiljö (se t.ex. Grossman,

1972). Men även konkurrens om arbetstagarna kan innebära ökade sjukskrivningar om en tillåtande attityd gentemot sjukskrivningar används som en löneförmån. Allen (1981) visar till exempel att arbetsgivare som har en accepterande attityd till sjukskrivningar inte behöver betala ut lika höga löner, ett alternativ som kan vara mer attraktivt om sjukskrivningarna delvis finansieras av andra än arbetsgivaren.

Eftersom det svenska sjukförsäkringssystemet är utformat så att arbetsgivaren medfinansierar korttidssjukskrivningar, men inte långtidssjukskrivningar, är de ekonomiska incitamenten för arbetsgivarna framförallt riktade mot att minska korttidssjukskrivningarna. Efter sjuklöneperiodens slut utgör rekryteringsprocessen för att hitta en ersättare den enda kostnaden för arbetsgivaren. Om det är lätt att hitta en vikarie (eller mer generellt, om rekryteringskostnaderna är små) blir därför de ekonomiska vinsterna av investeringar i förbättrad arbetsmiljö för att minska långtidssjukskrivningarna också små, och risken finns därmed att arbetsgivare effektiviserar utan att beakta hur risken för långtidssjukskrivningar påverkas.

Litteraturen om sjukskrivningar utgår ofta från att sjukfrånvaro kan ses som någonting delvis frivilligt och att den i viss mån kan jämföras med annan frånvaro. Utifrån detta synsätt påverkas sjukfrånvaron av lönen (se t.ex. Weiss, 1985) och om lönerna påverkas av avregleringar kan detta i sin tur spilla över på mängden sjukskrivningar. Eftersom löneökningar i allmänhet bedöms öka arbetsutbudet kan detta göra att ökad konkurrens leder till minskade sjukskrivningar i de fall då lönerna ökar som ett resultat av avregleringar eller ökad konkurrens, medan sjukskrivningarna kan öka i de fall där lönerna pressas ner.

Förutom att förändra arbetsvillkoren för de redan anställda kan arbetsgivarna även efterfråga annan typ av arbetskraft vid de ökade krav på effektivitet som ökad konkurrens medför. En konsekvens är att företagen kan bli mer selektiva vid anställningsprocessen vilket kan göra att de som bedöms ha en större sannolikhet att bli sjukskrivna (t.ex. äldre) riskerar att väljas bort i anställningsprocessen. Detta kan skapa effekter på sjukskrivningstalen som har att göra med vilka som arbetar där, snarare än med arbetsmiljö eller löner.

Precis som vid diskussionen om löner och monopsoni är det viktigt att notera att effekterna av fler privata aktörer inte bara påverkar personal som byter sektor. Visserligen är förutsättningarna för privata företag annorlunda, de är vinstmaximerande och anses

därför ofta ha starkare incitament att effektivisera verksamheten och de kan också ha andra rekryteringsmönster. Men den ökade konkurrens som avregleringar och privatiseringar medför förändrar också förutsättningarna för de offentliga arbetsgivarna till exempel genom att även dessa måste konkurrera om brukare, t.ex. via kundvalssystem. Detta kan medföra att offentliga arbetsgivarna som utsätts för konkurrens kan komma att agera mer som privata företag. Detta är exempelvis aktuellt när det gäller etableringar av friskolor i vissa kommuner där det uppstår konkurrens om eleverna. I de fall där det är köer till den offentliga servicen blir dock dessa effekter mindre påtagliga.

Det är även viktigt att notera att sjukskrivningarna kan vara lägre i privat än offentlig sektor utan att detta innebär att privatiseringar behöver leda till färre sjukskrivningar. I diskussionen om privatiseringar förekommer ofta argumentet att de privata företagen väljer bort personal med hög sjukskrivningsrisk. Dessutom kan arbetsbelastningen skilja sig systematiskt åt mellan privata och offentliga aktörer. Man kan exempelvis tänka sig att barn vars föräldrar väljer privata skolor också har de bästa förutsättningarna att lyckas i skolan. Oftast får privata skolor, förskolor, sjukhus och så vidare ersättning per elev/patient utan hänsyn till att arbetsinsatsen kan skilja sig från fall till fall vilket kan göra att arbetsbelastningen blir högre hos offentliga än privata arbetsgivare (Epple och Romano, 1998).

2.2 Empirisk forskning

Inom nationalekonomin har man länge intresserat sig för hur graden av konkurrens påverkar arbetsmarknadens funktionssätt. De huvudsakliga bidragen är dock baserade på enkla tvärsnittsjämförelser mellan länder eller över tiden där man inte kunnat kontrollera för andra faktorer på ett tillfredsställande sätt. Som en konsekvens saknas riktigt tydliga empiriska belegg för betydelsen av konkurrens för olika arbetsmarknadsutfall. Ett antal studier bör dock nämnas i sammanhanget som på olika sätt belyser effekterna av konkurrens på olika marknader. I detta avsnitt beskriver vi litteraturen översiktligt.

Det finns ett antal trovärdiga studier som undersöker effekterna av konkurrensutsättning på enskilda marknader. Överlag tyder dessa erfarenheter på betydande löne- och sysselsättningseffekter

av konkurrenshinder. Bertrand och Kramarz (2002) visar till exempel att sysselsättningen sjönk vid införandet av etableringshinder inom den franska detaljhandelsbranschen. Det finns också studier som pekar på att det finns ett samband mellan graden av konkurrens på en marknad och sammansättningen bland de anställda. Ashenfelter och Hannan (1986) visade att det finns ett negativt samband mellan marknadskoncentration och andelen kvinnor inom den amerikanska bankindustrin. I en studie av den svenska arbetsmarknaden visar Heyman, Svaleryd och Vlachos (2008) att andelen kvinnor ökar när ett företag byter ägare, vilket de tolkar som att diskriminerande arbetsgivare konkurreras ut från marknaden. Vidare visar Ohlson (2008) att avregleringen av taxi-marknaden medförde positiva sysselsättningseffekter som var större för utlandsfödda.

När det gäller effekter av konkurrens på löner finns det ett flertal internationella studier som påvisar negativa löneeffekter av avregleringar av enskilda branscher i den privata sektorn. Man har t.ex. visat att lönerna föll vid avregleringen av åkerisektorn och flygindustrin i USA (Card, 1997, Peoples, 1998) vilket tyder på att lönepremier förekom under begränsad konkurrens. Det finns också resultat som kopplar samman bristande konkurrens och lönediskriminering. I en studie av avregleringen av den amerikanska bankindustrin visar Black och Strahan (2003) att de vinster som gjordes under ofullständig konkurrens tillföll män i högre grad än kvinnor. Detta medförde att lönerna sjönk relativt mer för män än för kvinnor när konkurrens infördes på marknaden.

Ett par studier undersöker effekterna av avregleringar inom taxi-branschen. Moore and Balaker (2006) sammanfattar resultaten av denna forskning vilka sammantaget pekar på positiva erfarenheter av avregleringar, i form av fler taxibilar och lägre priser, även om litteraturen inte är helt entydig.

När det gäller avregleringar av privata marknader i Sverige är existerande studier framförallt fokuserade på effekterna på priser och inte arbetsmarknaden specifikt. Regelutredningen (SOU 2005:4) genomförde dock en systematisk genomgång av några av de avregleringar som ägde rum i Sverige under 1990-talet. Tele-, el-, post- inrikesflyg-, taxi- och järnvägsmarknaden analyserades med visst fokus på arbetsmarknadseffekterna. När det gäller sysselsättningen fann man att denna hade minskat i samtliga fall utom för taxibranschen där sysselsättningen hade ökat. Däremot sågs inga tydliga effekter på lönerna, med undantag för de sysselsatta i flyg-

sektorn för vilka lönerna hade utvecklats positivt. Inom taxi-branschen visade regelutredningen (SOU 2005:4) också på förändringar i sammansättningen av de sysselsatta, med en ökning av andelen män och äldre i branschen. Resultaten stöds av Ohlson (2008) som visar att avregleringen av taximarknaden medförde positiva sysselsättningseffekter som var större för utlandsfödda.

När det gäller den offentliga sektorn finns det forskning som visar att anställda i branscher som domineras av den offentliga sektorn (skola och vård) har låg rörlighet på arbetsmarknaden, vilket skulle kunna ge upphov till den typ av monopsonieffekter som beskrevs i avsnitt 2.1 (Falch, 2010, Ransom och Sims, 2010, Steiger m.fl., 2010). Det finns också viss evidens som stödjer ett positivt samband mellan graden av konkurrens på en marknad och lönenivån (Hirsch och Schumacher, 1995, Vedder och Hall, 2000). En nackdel med dessa studier är att de sällan har någon bra jämförelsenorm, vilket gör att effekterna är svåra att tolka som orsakssamband. Hoxby (1994, 2002) samt Jackson och Cowan (2009) visar på ett mer trovärdigt sätt ett positivt samband mellan skolkonkurrens och lönerna för lärare i offentliga skolor. Oreland (2010) visar med hjälp av svenska data att löneutvecklingen är högre bland arbetstagare som byter sektor då verksamhet inom vård, skola och omsorg övergår från offentlig till privat drift. Även om studien inte kontrollerar för att de arbetstagare som väljer att följa med då en verksamhet privatiseras kan ha egenskaper som skiljer sig från egenskaperna hos dem som väljer att inte följa med, visar den att privatiseringar kan leda till förbättrad löneutveckling för en grupp individer. Att lönerna stiger kan förklaras av ökad konkurrens och högre effektivitet i privata företag.

Hensvik (2010) studerar förekomsten av monopsonieffekter på den svenska arbetsmarknaden för lärare. I studien undersöks hur expansionen av fristående gymnasieskolor har påverkat gymnasie-lärarnas löner. För att ta hänsyn till faktorer som kan samvariera med förekomsten av friskolor på den lokala arbetsmarknaden utnyttjas den snabba ökning av friskolorna som skedde efter friskolereformen. Resultaten visar att lärare på lokala arbetsmarknader där det finns konkurrens från friskolor har högre löner än lärare som är sysselsatta på marknader utan friskolekonkurrens. Detta gäller även lärare i kommunala skolor. Hensvik finner dessutom betydande skillnader i löneeffekten mellan olika typer av lärare. Effekten av skolkonkurrens är störst för nya lärare, för lärare med hög kognitiv och social förmåga och för lärare specialiserade inom

ämnen som karaktäriseras av lärarbrist.³ Lärare som etablerar sig i de mest konkurrensutsatta områdena får ca 2 procent högre lön än lärare som etablerar sig på marknader utan privata alternativ. Denna effekt motsvarar en löneskillnad på ca 400 kronor per månad. Resultaten stödjer bilden av att monosponimakt bidrar till att hålla nere lönerna på arbetsmarknaden för lärare och att konkurrensfrämjande åtgärder inom utbildningsväsendet kan bidra till en mer marknadsmässig lönesättning.

Om ökad konkurrens och privatiseringar leder till mer eller mindre sjukskrivningar är hittills inte belagt i litteraturen. Flera studier visar dock att sjukfrånvaron är högre inom den offentliga än den privata sektorn (t.ex. SCB, 2004). Valfärdskommissionen (SOU 2001:52, SOU 2001:79) har lyft frågan om sambandet mellan sjukfrånvaro och ökad konkurrensutsättning av offentlig omsorg. De kunde konstatera att sjukfrånvaron stigit bland dem som arbetar inom produktionen av välfärdstjänster samtidigt som mer marknadsinfluerade system (t.ex. beställar- och utförarmodeller och checksystem) införts under 90-talet, men kunde inte avgöra om det fanns ett kausalt samband mellan dessa två händelser. Det är svårt att studera detta samband då 1990-talet även präglades av lågkonjunktur och neddragningar inom offentlig sektor.

De undersökningar som har studerat anställningsförhållandena bland dem som arbetar inom produktionen av välfärdstjänster i privat och offentlig sektor har dock visat att de som arbetar inom privat sektor är mer nöjda med sin arbetssituation är de som arbetar inom offentlig sektor (Kommunalarbetareförbundet, 2002 om undersköterskor och vårdbiträden inom äldreomsorg och Svenskt Näringsliv, 2002 om sjuksköterskor). Dessa studier ger dock bara en ögonblicksbild över hur de individer som arbetar hos en viss arbetsgivare upplever sin situation och kan inte tolkas som kausala samband mellan arbetsgivarens sektortillhörighet och arbetstillfredsställelse eftersom de som arbetar inom de olika sektorerna kan skilja sig åt i andra avseenden.

Rapp (2000) undersöker effekter av skolval på lärares arbetsinsats. Han finner att konkurrens leder till att lärare arbetar hårdare. I en studie av Suzuki (2001) befanns kostnaderna för äldreomsorg vara lägre i kommuner som anlitar privata entreprenader, vilket talar för att effektiviseringar äger rum som en

³ Som mått på kognitiv och social förmåga används testresultat från mönstringsprovet.

konsekvens av privatiseringar.⁴ I förlängningen kan dessa effekter på arbetstempo och effektivitet innebära sämre arbetsmiljö och därmed ökade sjukskrivningar, men detta beläggs inte i studierna.

Den sammantagna bilden från tidigare forskning är att kunskapen om arbetsmarknadseffekterna av konkurrensutsättning är bristfällig, i synnerhet saknas en samlad bild av konkurrensutsättningens effekter på olika typer av marknader. Studier som undersöker fördelningseffekterna av konkurrensutsättning liksom effekter på sjukskrivningstalen saknas också.

2.3 Relationen mellan konkurrens och tre arbetsmarknadsutfall

I detta kapitel har de teoretiska utgångspunkterna redovisats när det gäller sambandet mellan graden av konkurrens och de arbetsmarknadsutfall som är av intresse i den här bilagan. Som en ingång till den mer detaljerade analysen av respektive marknad kan det vara intressant att först betrakta hur sambandet ser ut mellan koncentrationen av arbetsgivare och våra tre utfall: sysselsättning, löner och sjukfrånvaro.

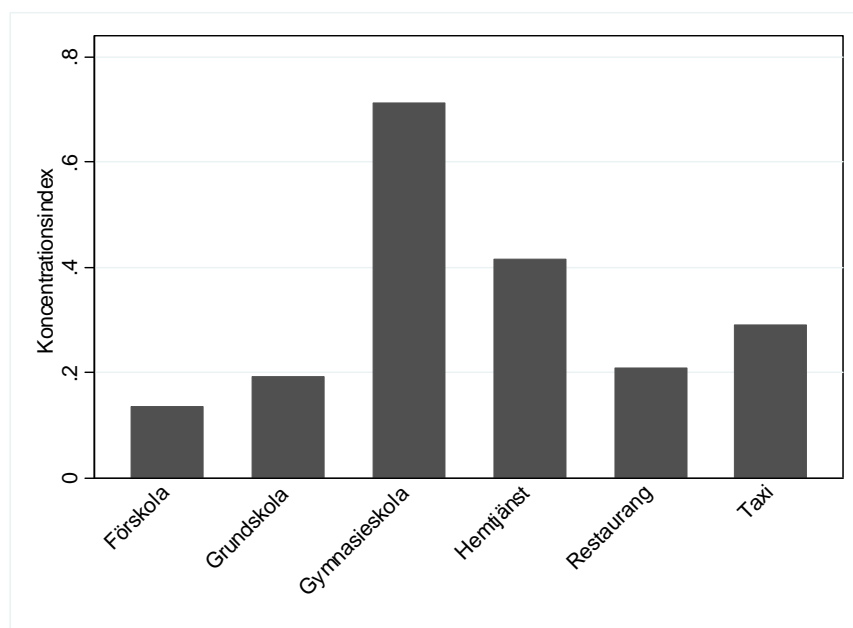
Konkurrens kan mätas på olika sätt. Ett sätt är att beräkna ett konkurrensindex. Vi har valt att beräkna konkurrensen med hjälp av det s.k. Herfindahl-indexet.⁵ Indexet mäter frånvaron av konkurrens och kan anta värden mellan 0 och 1, där 1 anger att en arbetsplats står för 100 procent av sysselsättningen och 0 innebär att sysselsättningen är fördelad på ett mycket stort antal väldigt små arbetsplatser.

Figur 1 visar det genomsnittliga indexvärdet år 2006 för de sex branscherna som är föremål för analys i den här bilagan. Av diagrammet framgår att det finns stor spridning mellan branscherna när det gäller graden av konkurrens. Lägst index, och därmed högst konkurrens, finns inom förskolan. Detta speglar att branschen domineras av många små arbetsplatser. Lägst konkurrens finns på arbetsmarknaden för gymnasielärare. Detta är kanske inte så konstigt, då utrymmet för flera gymnasieskolor i en kommun generellt är relativt begränsat.

⁴ Studien visar även att både offentliga och privata aktörer sänkte kostnaderna vid konkurrensutsättning.

⁵ Indexet tas fram genom att summera kvadraterna på varje arbetsplats andel av respektive marknad (i vårt fall räknat utifrån sysselsättningsandelar).

Figur 1 Koncentrationsindex



Källa: Egen bearbetning av Strukturlönestatistiken.

Tabell 2.1 visar sambandet mellan det framtagna konkurrensindexet och sysselsättning, löner och sjukfrånvaro. När man analyserar detta samband är det viktigt att ta hänsyn till att det kan finnas andra faktorer som kan skilja sig åt mellan kommuner med hög respektive låg konkurrensgrad. Till exempel kan man tänka sig att det finns högre konkurrens i större kommuner, vilket skulle kunna leda till att sambandet mellan konkurrens och sysselsättning överskattas. För att ta hänsyn till detta skattas sambandet mellan kommunens konkurrensindex i respektive bransch och våra tre arbetsmarknadsutfall i en regressionsmodell där vi konstanthåller en mängd kommunegenskaper (kommunstorlek, ålderstruktur, andel utlandsfödda samt genomsnittsinkomsten i kommunen).

Tabellen visar att det finns ett negativt samband mellan indexet och sysselsättningen: kommuner med hög konkurrens (lågt indexvärde) har också högre sysselsättning. Sysselsättningen uppskattas vara mer än dubbelt så hög på marknader med fullständig konkurrens (index=0) jämfört med om marknaden domineras av

endast en köpare av arbetskraften (index=1). När det gäller lönerna är sambandet betydligt mera oklart. Detta kan delvis bero på att löneeffekterna av konkurrens kan gå åt olika håll beroende på vilken marknad som avses. Även när det gäller sjukskrivningar tycks ett negativt samband finnas. Vid fullständig konkurrens är den genomsnittliga sjukskrivningsgraden 0,5 procentenheter lägre än vid fullständig marknadsmakt. Sambandet är emellertid mycket svagt.

Tabell 2.1 Skattning av sambandet mellan konkurrens och tre arbetsmarknadsutfall

	Sysselsättning	Lön	Sjukskrivningar
Frånvaro av konkurrens	-1,352*** (0,097)	0,018 (0,013)	-0,005* (0,002)
Observationer	21 587	15 543	17 905
Förklaringsgrad	0,90	0,40	0,56

Not: *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Varje kolumn visar resultatet från en separat regression där beroende variabeln är det logaritmerade antalet sysselsatta i kommunen, logaritmerad månadslön samt andelen sjukskrivna > 28 dagar i kommunen. Samtliga regressioner tar hänsyn till gemensamma tidseffekter, bransch samt en rad kommunvariabler (storlek, åldersammansättning, genomsnittsinkomst samt andel utlandsfödda, kvinnor och högutbildade). Skattningarna baseras på förskola (1994–2006), skola (1992–2006), gymnasieskola (1992–2006), hemtjänst (1999–2005), taxi (1990–2006) samt restaurangbranschen (1999–2006).

Källa: Strukturlönestatistiken och Sjukförsäkringsdatabasen.

Analysen antyder att det finns ett samband mellan konkurrens och hur arbetsmarknaden fungerar. Det verkar också finnas stor variation i graden av konkurrens mellan olika marknader. Genom att utnyttja förändringar i regler på dessa marknader som i sin tur har förändrat förutsättningarna för konkurrens kan vi på ett säkrare sätt fastställa sambandet mellan konkurrens och sysselsättning, löner och sjukskrivningar. I nästa avsnitt beskrivs i mer detalj de olika typer av regeländringar som analyseras och vilka effekter dessa kan förväntas ha på sysselsättning, löner och sjukskrivningar på den svenska arbetsmarknaden.

3 Konkurrensfrämjande åtgärder i fem branscher

I det här avsnittet ges en översikt över de typer av konkurrensfrämjande åtgärder som vidtagits på de marknader som analyseras i den här bilagan. I första hand studeras minskade etableringshinder och avregleringar, men diskussionen kommer även att omfatta introduktionen av ökad valfrihet och kundvalssystem. Utöver detta analyseras införandet av personalliggare i restaurangbranschen. I respektive avsnitt diskuteras också de teoretiskt sett förväntade effekterna på sysselsättning, löner och sjukfrånvaro.

3.1 Minskade etableringshinder/avregleringar

Avskaffande av etableringshinder underlättar inträdet för nya aktörer på marknaden och kan därmed ses som en åtgärd för att öka konkurrensen på utbudssidan. Detta kan ske både på privata marknader (t.ex. avregleringen av tele-, post- och taximarknaden) och inom välfärdstjänstbranschen (t.ex. lättnader av etableringshinder inom förskolan och avregleringen av skolan).

I den här bilagan analyseras tre marknader där etableringshindren lättats under 1990-talet: taxibranschen, förskolan och skolan. De marknader och reformer vi studerar skiljer sig åt i många olika avseenden och kan därför tänkas få olika effekter. Det som marknaderna har gemensamt är att en ensam aktör varit dominerande på produktmarknaden och därmed också ensam köpare av arbetskraft.

3.1.1 Förväntade effekter

Sysselsättning

Etableringshinder innebär i regel att sysselsättningen befinner sig på en lägre nivå än vad som är samhällsekonomiskt optimalt. Detta gäller dock främst för privata företag, då åtstramningen av producerad kvantitet är ett sätt för ett vinstmaximerande företag att uppnå en högre vinst. När konkurrensen ökar allt eftersom marknadsmakten minskar hos arbetsgivarna ökar sysselsättningen. Samtidigt innebär ökad konkurrens att företagen tvingas effektivisera. Högre produktivitet innebär också att färre arbetstagare krävs för att producera en given mängd. Endast genom att analysera frågan empiriskt kan man fastställa vilken effekt som dominerar.

De offentliga monopolen, som skolan och förskolan har utgjort, drivs inte av vinstsyften, och har därför inte samma incitament att hålla nere sysselsättningen. En ökning i konkurrensen kan trots detta medföra ökad sysselsättning genom att nya aktörer kommer in utan att gamla tvingas stänga igen. Detta är särskilt troligt på kort sikt, innan marknader har hunnit anpassa sig. Om konsumenterna värderar en hög personaltäthet inom den offentliga verksamheten kan sysselsättningen även öka genom en omfördelning av resurserna till mer personal. Samtidigt kan ökad konkurrens leda till rationaliseringar. Också inom den offentliga verksamheten är det därmed teoretiskt oklart huruvida en ökning av konkurrensen medför positiva eller negativa sysselsättnings-effekter.

Löner

Enligt den teori som presenterats kan man förvänta sig att lönerna påverkas olika beroende på om avregleringen sker inom offentlig eller privat sektor. Om monopolvinsterna delas med arbetstagarna kan lönerna förväntas påverkas negativt i och med en ökning av konkurrensen. Inom de offentliga marknaderna är detta mindre troligt eftersom vinster i samma bemärkelse som i privata företag saknas. Istället antas den offentliga sektorns dominerande ställning innebära att man för att hålla kostnaderna nere håller lönerna på en lägre nivå än vad som skulle vara möjligt under fri konkurrens. Att arbetstagarna ofta är relativt orörliga inom den delen av arbets-

marknaden som den offentliga sektorn utgör förstärker denna mekanism. Därför kan man enligt teorin förvänta sig att lönerna ska pressas uppåt inom offentligt finansierade verksamheter, då konkurrensen minskar de befintliga arbetsgivarnas monopsonimakt.

Sjukfrånvaro

Vilken effekt som vi kan förvänta oss när det gäller sjukfrånvaro är inte klart utifrån teorin. För samtliga sektorer kan effektiviseringar leda till en större arbetsbelastning och därmed ökade sjukskrivningar. Inom taxibranschen, som är ett exempel på marknads-koncentration på den privata marknaden, är det kanske mest rimligt att förvänta sig att sjukfrånvaron ökar; dels på grund av effektiviseringar, dels på grund av att vi förväntar oss att lönerna sjunker vilket gör sjukskrivningar mindre dyra för individen. Inom skolan och förskolan förväntar vi oss istället löneökningar till följd av ökad konkurrens, vilket skulle kunna motverka den negativa effekt som ökad effektivitet skulle kunna ha.

3.2 Andra konkurrensfrämjande åtgärder

3.2.1 Ökad valfrihet och kundvalssystem

Konkurrens kan införas utan att antalet aktörer ökar på marknaden. Det tydligaste exemplet på detta är införandet av kundvalssystem inom den offentliga verksamheten. Allt fler kommuner har infört olika former av kundvalssystem i valet av kommunens tjänster (t.ex. inom skolan, förskolan, vården och äldreomsorgen). En ökning av valfriheten kan anses stärka konkurrensen på efterfrågesidan, då konsumenterna ges större frihet att själva välja producent av en vara.

Det traditionella systemet för tilldelning av välfärdstjänster utgår från att fastställandet av individens behov och valet av producent är ett myndighetsbeslut. När det gäller exempelvis förskola och äldreomsorg har individens önskemål normalt haft betydelse för bedömningen, men i slutändan är det kommunen som fattat det slutgiltiga beslutet om valet av producent. I ett kundvalssystem är det fortfarande kommunen som bedömer behovet av en tjänst, men valet av producent har helt och hållet överlåtits åt

individ. Valfrihetsdiskussionen har ofta kopplats samman med konkurrensutsättning, men rymmer ytterligare en aspekt av konkurrens än exempelvis kommunal verksamhet på entreprenad. Kundvalssystem innebär att individerna ges större frihet att välja utförare av en tjänst, vilket ökar konkurrensen om konsumenterna. Utan kundval kan alla producenter få kunder så länge kommunen anvisar medborgare till deras enheter. Så länge kommunen accepterar en producent kommer den att kunna fortsätta att existera, oavsett vad brukarna anser. Med kundval skapas därför större incitament för producenterna att agera på ett sådant sätt att de kan vara kvar på marknaden.

I de verksamheter vi analyserar förekommer kundval inom hemtjänsten, skolan och förskolan. Kundval inom hemtjänsten infördes i ett fåtal kommuner under 1990-talet, men har på senare år ökat rejält (Socialstyrelsen, 2007). I skolan finns både skolval (konkurrens på efterfrågesidan) och avreglering genom friskole-reformen (konkurrens på utbudssidan). Även inom förskolan är valet av aktör fritt. Det som huvudsakligen analyseras är det ökade konkurrenstrycket från det ökade inträdet av privata aktörer. Effekterna av privatiseringen ska dock förstås i ljuset av den höga grad av valfrihet som karaktäriserar det svenska utbildnings-systemet.

Denna typ av konkurrensåtgärder förväntas inte få några betydande sysselsättningseffekter totalt sett såvida inte en ökad konkurrens på efterfrågesidan kompletteras med en ökning av antalet aktörer på marknaden. Detta innebär inte att införandet av ökad valfrihet inte medför några konsekvenser på arbetsmarknaden. Tvärtom kan införandet av kundvalssystem medföra viktiga omfördelningar av sysselsättning och löner mellan olika grupper av arbetstagare. Eftersom kundval medför en större konkurrens om kunderna ökar incitamenten för arbetsgivarna att locka till sig den arbetskraft som stärker deras position på produktmarknaden (Hoxby, 2002). Enligt detta resonemang är det lönerna för arbetskraften med hög produktivitet som ska stiga mest.

Eftersom det blir viktigare för arbetsgivarna att anställa individer som värderas högt av konsumenterna kan man tänka sig att arbetsgivarna använder en god arbetsmiljö som ett medel i konkurrensen om arbetskraften. Enligt detta resonemang skulle kundval kunna medföra färre sjukskrivningar genom en mer selektiv anställningsprocess och en godare arbetsmiljö.

3.2.2 Personalliggare

Ett ytterligare sätt att förändra konkurrensförhållandena är att genom regleringar skapa tydligare regler och skarpare tillsyn av efterlevnaden av dessa regler för producenterna på marknaden. Det exempel som lyfts fram i den här bilagan är införandet av personalliggare inom restaurangbranschen, men man kan också tänka sig andra typer av åtgärder, t.ex. lagen om offentlig upphandling. Gemensamt är att man genom införandet av ett regelverk skapar mer rättvisa förutsättningar för företagen som verkar på marknaden.

Lagen om personalliggare innebär en ökad kostnad för företagen att nyttja svart arbetskraft. Den direkta, förväntade effekten är därför att den vita sysselsättningen ökar genom att de företag som tidigare använt sig av svart arbetskraft istället anlitar arbetskraften lagligt. Att anlita svart arbetskraft utgör en konkurrensfördel då det innebär lägre kostnader. En ytterligare konsekvens av lagen är därför att de företag som går miste om denna fördel kan slås ut från marknaden. Samtidigt som konkurrensen blir mindre snedvriden, kan lagen alltså innebära att konkurrensen minskar om vissa företag slås ut från marknaden. Utifrån detta synsätt kan sysselsättningen minska om marknadskoncentrationen ökar till följd av att företag som anlitar svart arbetskraft slås ut. Den sammantagna effekten är därför oklar.

Införandet om personalliggare kan också tänkas påverka vissa grupper av arbetstagare mer än andra. En aspekt av diskriminering är att vissa arbetstagare stängs ute från den redovisade arbetskraften på grund av t.ex. kön, etnicitet eller ålder. När antalet redovisade arbetstillfällen ökar kan dessa grupper därmed komma att gynnas i högre utsträckning genom att komma med i den formella sektorn. Hur dessa grupper skulle påverkas om konkurrenssituationen påverkades är svårare att uttala sig om. Om vissa grupper av arbetstagare är överrepresenterade bland de företag som slås ut från marknaden kommer dessa grupper att drabbas av lagändringen i högre grad.

Hur lönerna påverkas av införandet av personalliggare beror också på vilken effekt som dominerar. Lönerna kommer mest troligt att påverkas negativt om konkurrenssituationen påverkas. Genom att företagen som tidigare anlitat svart arbetskraft får ökade kostnader, minskar vinsterna inom branschen vilket kan leda till att lönerna sänks. Hur lönerna påverkas kan också bero på var i den

redovisade lönefördelningen den tidigare oredovisade arbetskraften befann sig. Om denna framförallt består av okvalificerade arbetstagare, kan man förvänta sig en sänkning av de genomsnittliga lönerna, genom ett större inflöde av arbetskraft i den nedre delen av lönefördelningen. Om reformen leder till ökad marknadskoncentration kan man även förvänta sig en positiv effekt på lönerna, eftersom utrymmet för lönepremier ökar.

Eftersom Socialförsäkringsdatabasen, från vilken information om sjukfrånvaro hämtats, endast sträcker sig till 2006 och personalliggare infördes 2007 kommer inte detta utfall finnas med i analysen av restaurangbranschen. Den förväntade effekten på sjukfrånvaro när det gäller denna reform är oklar och beror på vilken effekt som dominerar.

4 Beskrivning av avregleringarna

För att belysa sambandet mellan konkurrens och olika arbetsmarknadsutfall har vi valt ut ett antal marknader som genomgått olika typer av förändringar när det gäller förutsättningar för konkurrens. För att mäta effekten av dessa förändringar tillämpas olika metoder beroende på typ av marknad och datatillgång. I samtliga fall jämförs det faktiska utfallet efter regeländringen med ett skattat ”kontrafaktiskt tillstånd”. Syftet med detta kontrafaktiska tillstånd är att på ett så trovärdigt sätt som möjligt spegla vad som skulle ha hänt i den berörda branschen om inte regeländringen hade ägt rum. För att åstadkomma detta jämförs utvecklingen över tid med utvecklingen i regioner eller branscher som inte påverkats.

I detta avsnitt beskrivs dessa marknader en och en i detalj. I anslutning till varje marknad beskrivs också de förändringar i konkurrens som skett under analysperioden samt vilken typ av effektutvärdering som tillämpas i den empiriska analysen.

4.1 Avregleringen av taximarknaden⁶

Marknaden för taxi har inte bara i Sverige, utan även internationellt, ansetts vara i behov av regleringar. Orsakerna är främst att det finns starka ekonomiska incitament för taxibolagen att hålla nere antalet bilar och att produkten är svår för konsumenterna att värdera på förhand.

Den svenska taximarknaden var reglerad fram till i juni 1990. Regleringen innebar att det krävdes ett tillstånd från Länsstyrelsen för att få framföra varje enskild taxibil. Beslutet om tillstånd grundades på behovet av fler bilar i det aktuella området. Behovsprövningen gjordes utifrån remissvar från branschorganisationer,

⁶ Avsnittet bygger på SOU 1999:60 och SOU 2005:4.

som naturligtvis hade ett egenintresse att hålla antalet taxibilar nere. Tillståndet gällde för att bedriva verksamhet i en viss kommun även om körningar till andra kommuner fick utföras under förutsättning att resan beställdes på stationeringsorten. Samtliga innehavare av taxitillstånd var också ålagda att vara anslutna till en beställningscentral och för att garantera tillgängligheten åt allmänheten innebar ett taxitillstånd trafikeringsplikt enligt ortens körschema. Även priset var reglerat fram till reformen. Innan avregleringen fastställde Transportrådet årligen en maximitaxa vars utveckling i stort sett följde konsumentprisindex.

Sedan 1990 råder i princip fri etableringsrätt för såväl taxi-verksamhet som beställningscentraler. Även kravet på att tillhöra en beställningscentral och med det trafikeringsplikten avskaffades, liksom den reglerade prissättningen. För att förhindra oegentligheter inom branschen skärptes lämplighetsprövningen för taxichaufförer i och med avregleringen. 1999 infördes även en förordning om jämförelsepriser och föreskrifter om prisinformation.

En annan förändring som skett sedan avregleringen är att de fasta lönerna ersatts av provisionslöner. Före avregleringen hade taxichaufförer fasta löner, men strax efter att avregleringen genomfördes sades kollektivavtalet upp. Under perioden 1991-93 fanns inget kollektivavtal. Sedan 1993 råder provisionslönesättning.

I teorin kan avregleringen av taximarknaden leda till positiva sysselsättningseffekter om regleringen höll nere antalet beviljade tillstånd under den jämviktsnivå som skulle gälla på en fri marknad. Reducerade etableringshinder kan också ge upphov till att sammansättningen av de sysselsatta ändras, då det blir lättare för nya aktörer att ta sig in i taxibranschen. En ytterligare konsekvens av konkurrensutsättning kan vara att förutsättningarna för diskriminering minskar. Om de etableringshinder som fanns inom taxibranschen före avregleringen missgynnade vissa grupper, kan avregleringen tänkas ha medfört ökade möjligheter för dessa grupper att etablera sig inom taxibranschen.

Syftet med avregleringen var enligt Regelutredningen (SOU 2005:4) att genom ökad konkurrens höja effektiviteten och införa prispress. Utredningen kom dock fram till att priserna ökade (snarare än sjönk) efter avregleringen, vilket delvis förklarades med reducerade väntetider. Man visade däremot på en ökad sysselsättning i branschen och på en förändring i sammansättningen av de sysselsatta, med en ökning av andelen män och äldre i branschen. Vår analys kan ses som en vidareutveckling av denna

studie där vi förutom att studera en längre tidsperiod ger en mer heltäckande bild av förändringarna i sysselsättning, sjukskrivningar och löner efter avregleringen.

Eftersom avregleringen infördes vid samma tidpunkt i hela branschen är det svårt att isolera effekten av förändringen på utfall genom att enbart studera förändringar inom taxibranschen. För att ta hänsyn till att andra förändringar kan ha ägt rum samtidigt som avregleringen och som kan ha påverkat arbetsmarknaden för taxiförare jämförs därför utvecklingen av sysselsättning, löner och sjukfrånvaro inom taxibranschen med utvecklingen inom två jämförelsegrupper. Dels används hela tjänstesektorn som jämförelsegrupp, dels sysselsatta inom godstrafiksektorn. Den senare jämförelsegruppen har valts ut utifrån att det är en yrkesgrupp som kan anses vara mer lik taxibranschen i termer av sammansättningen av anställda och yrkeskrav. Dock är jämförelsen mot en mindre yrkesgrupp mer känslig för att förändringar på den marknaden påverkar resultatet och därför har analysen kompletterats med hela tjänstesektorn som referens. I analysen redovisas jämförbarheten mellan dessa grupper men det ska ändå påpekas att det även här kan vara svårt att särskilja effekten från generella trender i inkomstutvecklingen, som kan vara specifika för vissa delar av ekonomin där taxibranschen ingår.

4.2 Konkurrensutsättning inom välfärdstjänstebranschen

Under 1990-talet sågs stora förändringar inom välfärdstjänsternas område, skola, vård och omsorg. Konkurrensutsättning och privatisering fick störst genomslag efter regeringsskiftet 1991, vilket följdes av en rad lagändringar för att införa mer marknadsinfluerade modeller inom den offentliga verksamheten. Trots en intensiv ideologisk debatt finns relativt lite evidens när det gäller omfattningen och framförallt effekterna av konkurrensutsättning inom den offentliga verksamheten. Ett undantag utgörs av utredningen Välfärdstjänster i omvandling (SOU 2001:52) som belyser utvecklingen av konkurrensutsättningen 1993–2000. I rapporten beskrivs omfattningen av alternativ drift inom bland annat barnomsorg, skola och äldre- och handikappsomsorg. Resultatet visar på en omfattande expansion av alternativ drift inom välfärdstjänstesektorn, men också stor variation mellan branscherna när det

gäller omfattningen av privata alternativ. Av ovannämnda branscher hade skolan minst privata alternativ år 2000 (3 procent) medan en större omfattning kunde ses inom barnomsorgen och äldreomsorgen. Man visade också på en stor kommunal variation i privatiseringsgraden, något som vi använder oss av i våra analyser. Gemensamt för samtliga branscher var tendenserna till en kraftig ökning i privata alternativ i form av vinstsyftande företag mot studieperiodens slut. Som vi visar nedan har ökningen av privata alternativ fortsatt i än högre takt under 2000-talet.

För att mäta effekterna av konkurrensutsättning på sysselsättning, löner och sjukfrånvaro i den offentliga sektorn utnyttjas det faktum att ökningen av privata alternativ har sett olika ut i olika kommuner. Detta gör det möjligt att relatera den kommunspecifika förändringen i privatiseringsgraden till förändringen i våra tre utfall inom kommunen. Metoden tillåter att kommuner med olika förändringar i privatiseringsgrad har olika sysselsättnings-, löne- och sjukskrivningsnivåer. Antagandet som måste vara uppfyllt för att skattningarna ska kunna tolkas som orsakssamband är att utvecklingen i löner, sysselsättning och sjukfrånvaro i kommuner med liten förändring i privatiseringsgrad ger en bra bild av vad som hade hänt i kommunerna med stora förändringar om reformerna inte hade genomförts där. För att göra detta antagande mer trovärdigt kontrollerar modellerna även för ett antal andra faktorer som kan ha betydelse för utfallen.

I kommande avsnitt ges en beskrivning av konkurrensutsättningen inom förskolan, skolan och äldreården. Som mått på omfattningen av alternativ drift används andelen brukare (barn, skolelever och äldreårdestagare) av de olika välfärdstjänsterna i privat regi. Vi redovisar också andelen anställda i privat sektor, vilket är andelen arbetstagare i branschen som har sin huvudsakliga anställning hos en privat arbetsgivare.

Det ska poängteras att vi med konkurrensutsättning menar att den offentliga verksamheten fått konkurrens från privata aktörer. I praktiken är det också möjligt att offentliga aktörer kan konkurrera med varandra, en effekt som vi bortser från i denna rapport. Våra resultat mäter därmed effekterna av öknings i andelen verksamhet som utförs av privata huvudmän på de olika delmarknaderna, vilket inte nödvändigtvis kan likställas med att antalet aktörer ökar totalt (för ett utökat resonemang kring detta se Jordahl, 2008).

Liksom tidigare används SNI-indelningen för att definiera individernas tjänstetillhörighet. Detta innebär att vi t.ex. beräknar

andelen privatanställda förskolelärare genom att summera antalet anställda från arbetsställen som tillhör SNI-koden för förskola (SNI=85321) i privat regi vilket sedan delas med det totala antalet anställda på arbetsställen inom denna SNI-kod inom respektive kommun.

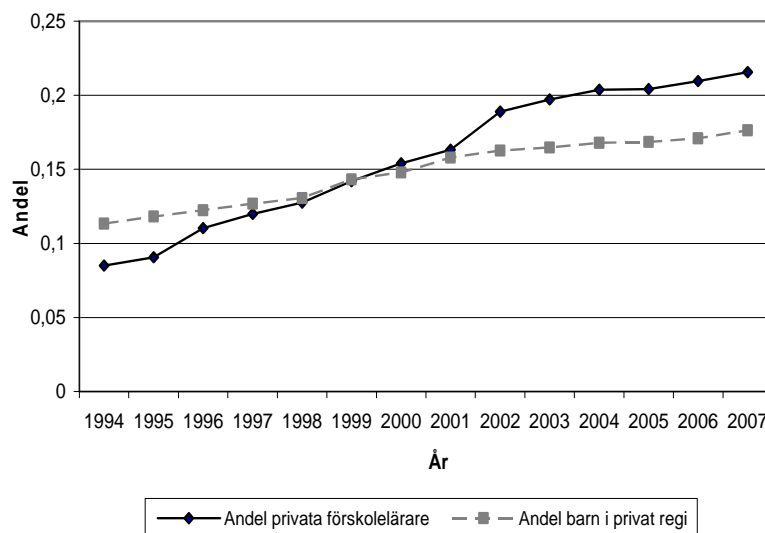
4.2.1 Förskolan

Sedan 30 år tillbaka har kommunerna varit skyldiga att tillhandahålla barnomsorg som till största delen finansieras av skattemedel. Syftet med barnomsorg är dels att underlätta föräldrarnas förvärvsarbete, dels att erbjuda pedagogisk verksamhet för barn under skolåldern. 1970 var så gott som all barnomsorg i offentlig regi (96 procent) mot 7 procent 1941 (Utbildningsdepartementet, 2006). De senaste decennierna har de privata alternativen åter ökat sin marknadsandel, med skillnaden att även privata förskolor i dag finansieras genom offentliga medel. Redan 1984 blev det möjligt för vissa former av privata daghem att bedriva verksamhet med offentlig finansiering. Kravet för att kvalificera sig för statsbidrag var att daghemmet inte drevs i uppenbart vinstsyfte. Utöver detta krävdes att kommunen (fram till 1986 länsstyrelserna) godkänt verksamheten, att avgifterna inte var högre än i kommunerna och att daghemmet tog emot barn från den kommunala kön. Ersättning utgick främst till föräldrakooperativ, daghem som bedrev verksamhet enligt en speciell form av pedagogik eller daghem i ideell regi. Under 1991–1994 introducerades lagen om etableringsfrihet vilken skulle ge även vinstsyftande företag möjligheten att bedriva offentligt finansierade daghem från och med 1995. Denna lag upphävdes sedan den socialdemokratiska regeringen tillträtt 1994 och bestämmanderätten över etableringsfriheten överfördes istället till kommunerna. 2006 återinfördes den fria etableringsrätten på nationell nivå sedan miljöpartiet och den borgerliga alliansen bildat majoritet i frågan i riksdagen. Detta innebär att kommunerna är skyldiga att finansiera alla privata förskolor som uppfyller kraven på offentligt finansierade förskolor.

Sedan 1990-talets mitt har det skett en kraftig expansion av andelen barn i privata förskolor. Mellan 1994 och 2006 ökade andelen barn i åldrarna 1–5 år i privat förskola från 12 procent till 17 procent. 2008 har siffran stigit till 18 procent. Figur 2 beskriver utvecklingen av privatiseringen i förskolan 1989–2007. Andelen

barn i privata förskolor har ökat under denna period, liksom andelen anställda inom privat sektor. De privata driftsformerna domineras av icke-vinstsyftande företag, främst ekonomiska föreningar men privatägda aktiebolag står också för en del av ökningen (SOU 2001:54).

Figur 2 Förändring i privatiseringsgrad 1994–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

4.2.2 Skolan

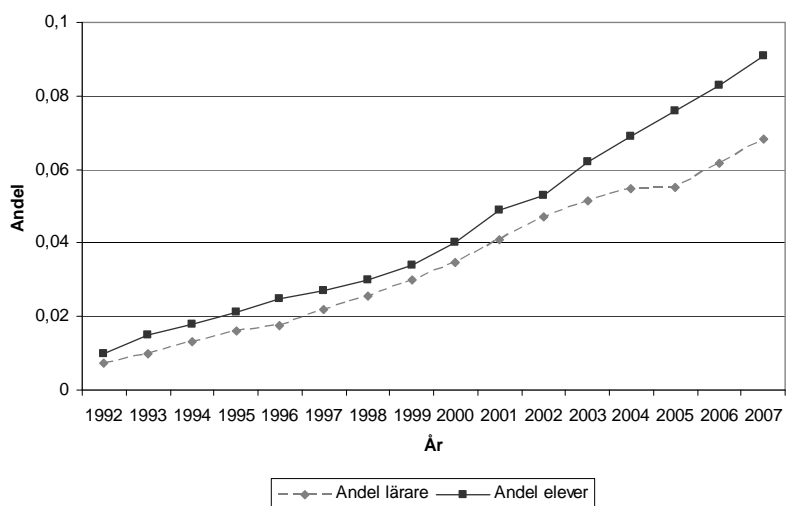
Skolan är kanske den bransch inom välfärdstjänstesektorn som genomgått de största förändringarna under de senaste 10–15 åren: 1989 överfördes ansvaret för lärarnas anställningar på kommunnivå även om förhandlingarna om lärarnas löner fortfarande skedde på central nivå. 1992 infördes fritt skolval. Detta innebar att föräldrar och elever fick utökade möjligheter att välja skola, under vissa platsrestriktioner. Den mest dramatiska förändringen var kanske friskolereformen. Denna reform, vilken genomfördes 1992 på grundskolenivå och 1994 på gymnasienivå, innebar att privata aktörer tilläts driva fristående skolor med offentlig finansiering. Privata skolor följer samma regelverk som offentliga skolor. Detta

innebär att de inte får ta ut elevavgifter och att de måste följa läroplanen. För att få öppna en friskola krävs godkännande från Skolverket.

Sedan införandet av friskolereformen har antalet privata skolor ökat dramatiskt i Sverige. Från att läsåret 1992/93 ha varit ca 1 procent, har andelen elever i grundskolan som går i en friskola ökat till 10 procent. På gymnasienivå är ökningen ännu större, där har andelen ökat från 1,7 procent till 19,5 procent. De privata skolorna utgörs av en blandning av skolor som drivs i vinstdrivande och icke-vinstdrivande syfte (t.ex. kooperativ). Den största delen av de fristående skolorna har allmän inriktning. Det finns dessutom ett antal skolor med konfessionell inriktning, särskild pedagogik (Waldorf) eller internationell inriktning.

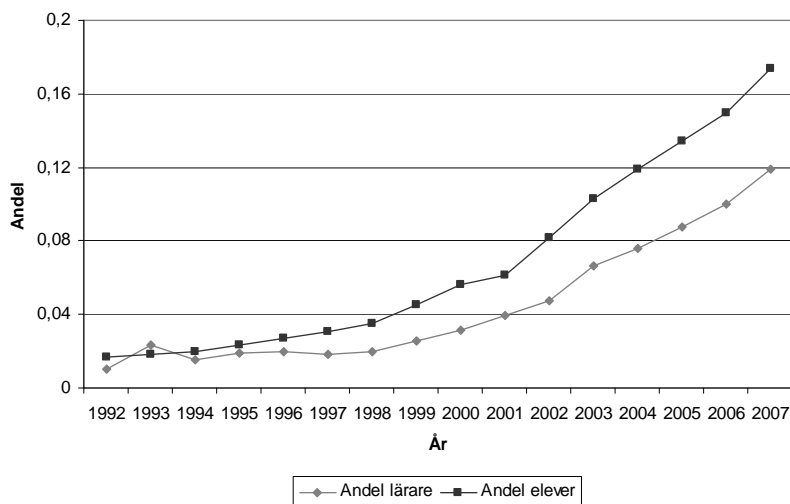
I takt med inträdet av nya, privata, skolor på marknaden, har andelen lärare som arbetar i privat regi ökat. Figur 3 och 4 redovisar ökningen i andelen privatanställda lärare och elever i grundskolan respektive gymnasieskolan. Av figurerna framgår att friskoleexpansionen startade tidigare på grundskolenivå än gymnasienivå vilket förklaras av att friskolereformen trädde i kraft tidigare här.

Figur 3 Friskoleandelen i grundskolan 1992–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 4 Friskoleandelen i gymnasieskolan 1992–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

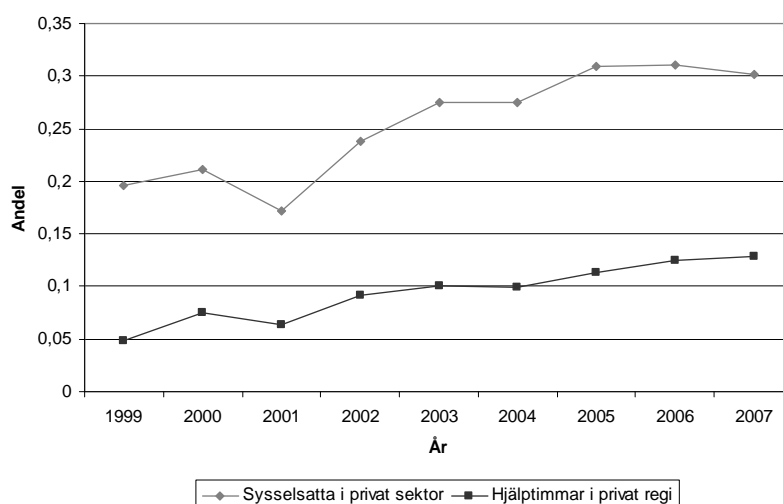
4.2.3 Äldreomsorg

Fram till slutet av 1980-talet var det ovanligt med äldreomsorg i privat regi. Sedan dess har andelen ökat, framförallt när det gäller boende i särskilda boendeformer för äldre och handikappade. 1999 befann sig 6 procent av hemtjänsten och 9 procent av de särskilda boendena i enskild regi. Det var främst de vinstsyftande företaget som ökade sin marknadsandel, även om en mindre ökning även märktes bland icke vinstsyftande aktörer (Trydegård 2001). Privatiseringarna inom äldreomsorgen har främst skett genom att kommuner överlåter verksamheter till privata företag genom entreprenader. Parallellt med denna utveckling har vissa kommuner infört olika former av valfrihetssystem inom äldreomsorgen. 2008 infördes Lagen (2008:962) om valfrihetssystem. Lagen sätter upp regler för vad som ska gälla då en kommun eller ett landsting överlåter valet av utförare till brukaren eller patienten när det gäller till exempel hemtjänst och hälso- och sjukvård. Valfrihetssystemen innebär i allmänhet att kommunen ackrediterar eller upphandlar enskilda utförare och ger brukarna möjlighet att med en check eller liknande köpa sig tjänster från någon av dessa aktörer. Till skillnad från entreprenader är inte någon utförare garanterad att få kunder under ett valfrihetssystem.

Analysen nedan begränsas till att endast omfatta personal inom hemtjänsten. Detta beror på att vissa av dem som arbetar i särskilda boenden tillhör yrkeskoden för slutenvård istället för koden för särskilda boenden, vilket gör det svårt att uppskatta antalet anställda i denna sektor. Detta problem är dessutom vanligare för dem som arbetar inom den privata sektorn, vilket gör att analysen riskerar att snedvridas.

I Figur 5 illustreras utvecklingen av andelen hjälptimmar i hemtjänsten som sker i privat regi samt andelen som arbetat inom hemtjänsten under ett år som varit verksamma i privat hemtjänst.

Figur 5 Andel privatanställda inom hemtjänsten 1999–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

4.3 Införandet av personalliggare i restaurangbranschen

Den 1 januari 2007 infördes lagen om särskild skattekontroll i vissa branscher (2006:575). Lagen innebär att man ställde krav på att arbetsgivare skulle föra närvaroliggare över samtliga anställda på arbetsstället i syfte att minska möjligheterna för företag att undanhålla intäkter från beskattning. De branscher som omfattas av lagen om personalliggare är restauranger och frisörer, men det pågår diskussioner om att utöka lagen till att omfatta bland annat tvätterier, byggföretag och taxiverksamhet. Gemensamt för de flesta av dessa branscher är att de hanterar stora mängder kontanter, vilket medför en ökad risk för fusk (Proposition 2005/06:169). Genom att tvinga företagen att föra ett register över de anställda som befinner sig på arbetsplatsen kan förekomsten av svart arbetskraft antas minska. Kravet kompletteras med att Skatteverket kan göra oannonserade kontrollbesök för att kontrollera om fusk förekommer. Genom att öka kostnaderna för företag att anställa svart arbetskraft främjas en rättvis konkurrens, både mellan arbetstagare och arbetsgivare. Man kan därmed förvänta sig en mekanisk effekt av att "svarta" jobb blir "vita" men sysselsättningen kan även

påverkas av ett ökat eller minskat konkurrenstryck genom att antalet aktörer i branschen förändras. Samtidigt ökar systemet administrationen för företagen, vilket i sig kan ses som en kostnad för att anställa som kan tendera att minska efterfrågan på arbetskraft.

I Personalliggarutredningen (Ds 2009:43) gjordes en effektutvärdering av införandet av personalliggare på sysselsättningen inom restaurang- och frisörbranschen. Man kom fram till att lagen medförde betydande positiva effekter på den vita sysselsättningen. De redovisade lönerna i restaurangbranschen ökade under perioden 2007–2008 med mellan 1 och 1,5 miljarder kronor vilket motsvarar mellan 4 000 och 6 000 årsarbetskrafter. Däremot gjordes ingen djupare analys med avseende på effekterna för olika grupper av arbetstagare. I den här bilagan ges en kompletterande bild av effekterna av personalliggarnas införande med en större fokus på vilka grupper av arbetstagare som gynnats av regeländringen.

För att kunna särskilja vad som beror på införandet av personalliggare och vad som beror på externa faktorer t.ex. konjunkturella förändringar jämförs utvecklingen i restaurangbranschen med förändringar inom hotellverksamhet med restaurangrörelse. Denna jämförelse är möjlig eftersom restauranger inom hotellverksamhet inte omfattas av lagen om personalliggare. Liksom för taxi-branschen jämför vi också med tjänstesektorn som helhet.

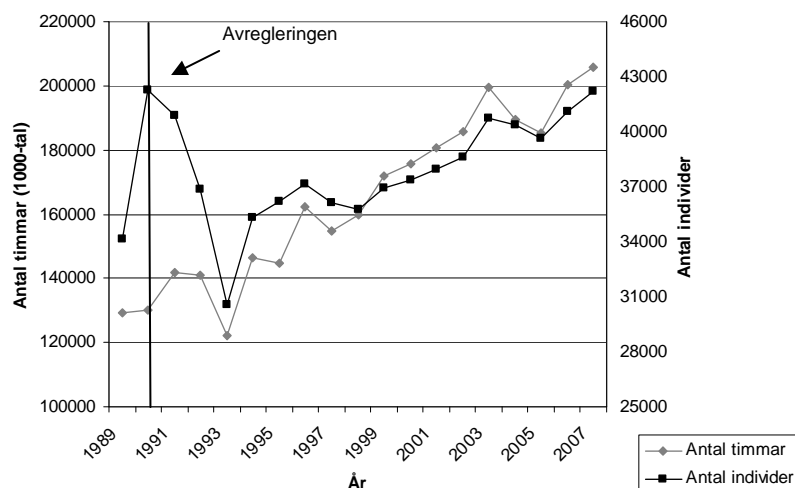
5 Arbetsmarknadsutfallet av avregleringarna

I detta kapitel redovisar vi resultaten från analyserna av respektive delmarknad. Avsnitt 5.1 handlar om arbetsmarknadseffekterna av avregleringen av taximarknaden, avsnitt 5.2 om effekterna av konkurrensutsättning för respektive bransch inom välfärdssektorn (förskola, skola och äldreomsorg) och avsnitt 5.3 om effekterna av personalliggare inom restaurangbranschen. För respektive delmarknad redovisas effekter på sysselsättning, löner och sjukfrånvaro.

5.1 Avregleringen av taximarknaden

Figur 6 visar utvecklingen av sysselsättningen inom taxibranschen sedan 1989, året innan avregleringen. Sysselsättningen mäts på två sätt. Det första måttet som används är antalet sysselsatta individer som hade positiv inkomst från taxibranschen under det aktuella året. Detta mått skiljer inte på hel- och deltidsanställda. För att ge en mer heltäckande bild redovisas därför även antal sysselsatta timmar mätt i heltidsekvivalenter. Detta är ett uppskattat mått som bygger på individens totala löneinkomst under året delat med hennes predicerade månadslön (Se Appendix A för en mer detaljerad beskrivning). I figuren framgår det att sysselsättningen föll dramatiskt både i taxibranschen och i övriga branscher inom tjänstesektorn mellan 1990 och 1993. Detta sysselsättningsfall speglas dock i ekonomin i stort då Sverige gick in i en lågkonjunktur under denna period. Den lägsta sysselsättningsnivån nåddes 1993 och efter det har branschen återhämtat sig i takt med den övriga ekonomin.

Figur 6 Antalet sysselsatta i taxibranschen 1989–2007

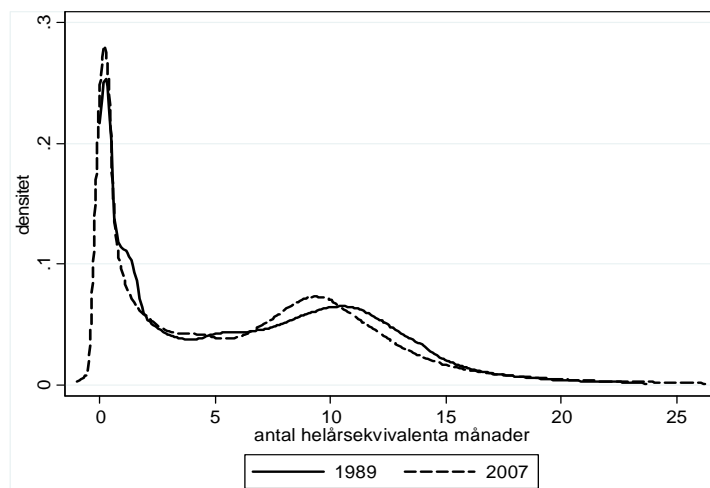


Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 7 visar fördelningen av de sysselsatta inom taxibranschen med avseende på antal arbetade heltidssysselsatta månader under året. Här framgår att en stor del av de sysselsatta i taxibranschen har en sysselsättning som är lägre än 12 månader, vilket tyder på en omfattande grad av deltidsarbete i branschen. Eftersom taxibranschen domineras av enmansföretag med endast en bil kommer skattningarna som används för att beräkna sysselsättningseffekter i termer av heltidsekvivalenter baseras på ett relativt litet urval av individer.⁷ Detta mått bör därför tolkas med försiktighet och av denna anledning kommer analysen i huvudsak att fokusera på förändringar i det totala antalet personer som sysselsätts i taxibranschen. Det kan dock vara intressant att notera att tyngdpunkten i fördelningen ligger mer åt vänster år 2007 än 1989, vilket tyder på att den genomsnittliga arbetstiden har sjunkit i branschen och att omfattningen av visstidsarbete har ökat.

⁷ Skattningarna baseras på lönedata från Strukturlönestatistiken, vilken endast täcker ett urval om 3 procent av företagen i privat sektor med mindre än 10 anställda (se Appendix A för mer information).

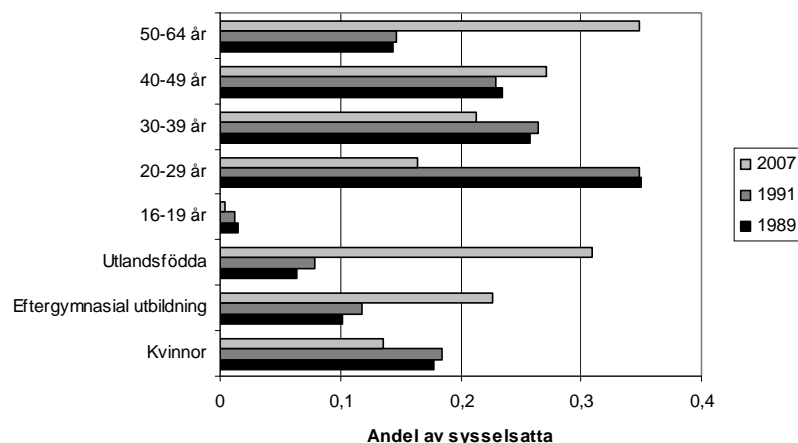
Figur 7 Fördelningen av antalet sysselsatta månader i heltidsekvivalenter



Källa: Strukturlönestatistiken.

Också sammansättningen av de sysselsatta inom taxibranschen har förändrats avsevärt sedan avregleringen (figur 8). Redan ett år efter avregleringen sysselsatte taxibranschen något högre andel högutbildade och utlandsfödda. Tendensen är ännu tydligare år 2007: medan andelen kvinnor och unga i branschen har minskat har andelen utlandsfödda, högutbildade och äldre ökat kraftigt.

Figur 8 Sammansättningen av de sysselsatta inom taxibranschen före och efter avregleringen



Källa: Strukturlönestatistiken.

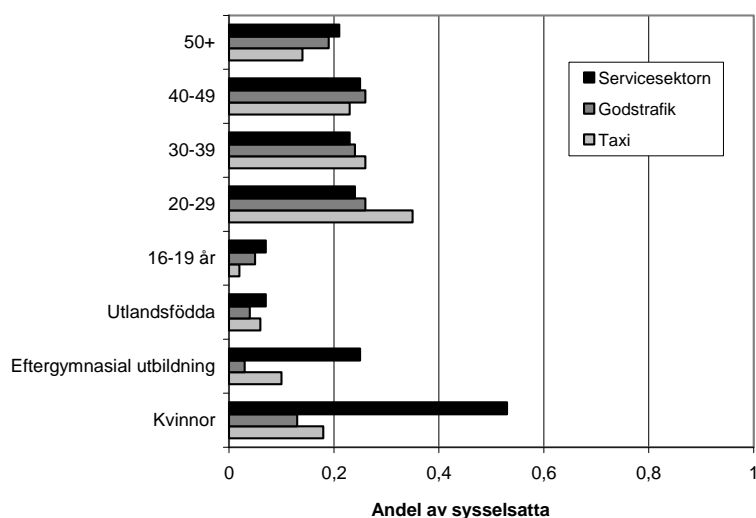
För att skilja ut effekterna av avregleringen från andra faktorer som kan ha påverkat sysselsättningen jämförs utvecklingen inom taxibranschen med utvecklingen inom godstrafik samt tjänstesektorn som helhet (exklusive taxibranschen). Figur 9 redovisar sammansättningen av de sysselsatta i taxibranschen samt i de två kontrollgrupperna året innan avregleringen. I jämförelse med såväl godstrafik som övriga tjänstesektorn sysselsatte taxibranschen en större andel yngre individer. I termer av könssammansättning är taxibranschen mer lik godstrafik även om den genomsnittliga utbildningsnivån är högre inom taxibranschen.

För att jämförelsen mellan taxibranschen och kontrollbranscherna ska mäta effekterna av avregleringen krävs att kontrollgrupperna hade samma utveckling av sysselsättning och löner som taxibranschen perioden före reformen samt att inget annat hände under studieperioden som kan påverka jämförelsen. På grund av att vi endast har data som sträcker sig tillbaka ett år före reformen är det svårt att avgöra om det förstnämnda är ett rimligt antagande. Dessutom öppnades godstransportmarknaden upp för konkurrens under 1996 även om det statligt ägda företaget Green

Cargo har stark marknadsdominans (Konkurrensverkets rapportserie 2008:5).

På grund av dessa problem bör sambanden tolkas med försiktighet och resultaten ses som beskrivande snarare än som orsak-samband. Även om det är svårt att särskilja sambandet mellan avregleringen och övergripande sysselsättningseffekter inom taxi-branschen från andra externa faktorer, är det dock intressant att närmare belysa hur den demografiska sammansättningen bland de sysselsatta har förändrats.

Figur 9 Sammansättningen av de sysselsatta inom taxibranschen innan avregleringen

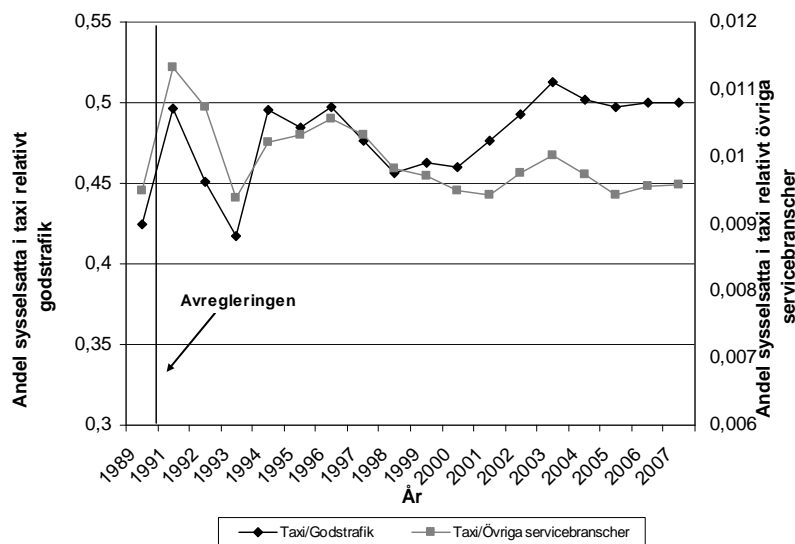


Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 10 beskriver utvecklingen av den relativa skillnaden i sysselsättningsnivå i taxibranschen jämfört med kontrollgrupperna (godstrafik/hela tjänstesektorn). Av figuren framgår att taxibranschen sysselsätter ungefär hälften så många som godstrafik medan andelen i förhållande till hela tjänstesektorn av naturliga skäl är mycket liten. Sysselsättningen inom taxibranschen föll under 1991–1993 jämfört de andra branscherna, vilket tyder på att branschen drabbades hårt av krisen. Detta visar också att det är viktigt att se till hur utvecklingen har sett ut på längre sikt då mycket av effekterna kort efter avregleringen kan drivas av att den

allmänna konjunkturbedgången drabbade taxibranschen extra hårt. Sedan 2003 har sysselsättningen i taxibranschen ökat något i jämförelse med sysselsättningen inom godstrafik. I jämförelse med hela tjänstesektorn har den däremot legat relativt konstant.

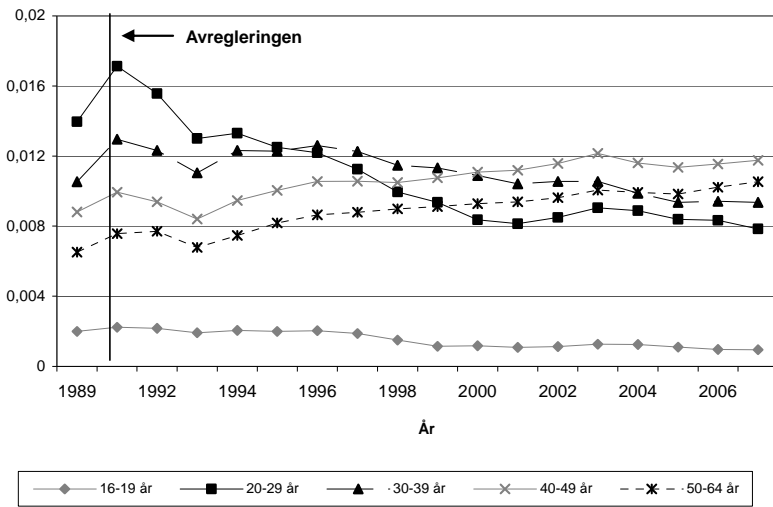
Figur 10 Sysselsättningen i taxibranschen jämfört med kontrollgrupperna 1989–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

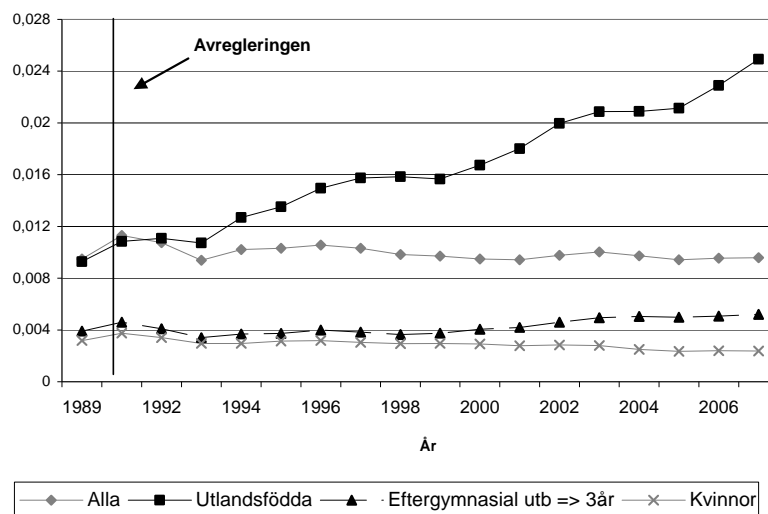
Vi har tidigare visat att andelen äldre, utlandsfödda och högutbildade som är anställda i taxibranschen har ökat kraftigt under den studerade perioden. Detta behöver inte betyda att den ökat mer i taxibranschen än i andra sektorer, utan kan vara ett resultat av generella demografiska förändringar. För att undersöka detta jämförs i figur 11 sysselsättningen i taxibranschen i olika åldersgrupper med sysselsättningen för dessa grupper i övriga tjänstesektorn. Andelen äldre har ökat konstant under perioden, medan andelen yngre har minskat. I figur 12 görs samma sak uppdelat på kön, födelseland och utbildningsnivå. Här framgår att andelen utlandsfödda och högutbildade har ökat kraftigt jämfört med resten av tjänstesektorn. Figuren visar däremot inte på någon förändring i andelen sysselsatta kvinnor som ett resultat av avregleringen.

Figur 11 Sysselsättningen i taxibranschen jämfört med övriga tjänstesektorn uppdelat på åldersgrupp



Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 12 Sysselsättningen i taxibranschen jämfört med övriga tjänstesektorn per demografisk grupp



Källa: Strukturlönestatistiken.

I nästa steg skattas effekterna av avregleringen med hjälp av regressionsanalys. Modellen jämför sysselsättningen 1989 med dels sysselsättningen inom fem år efter avregleringen (1990–1995), dels sysselsättningen på längre sikt (1996–2007). Avregleringens effekter fås genom att beräkna skillnaden i förändringen över tid för behandlings- och kontrollgruppen. Appendix B ger en mer detaljerad beskrivning av metoden. Eftersom sysselsättningsnivåerna skiljer sig avsevärt i taxibranschen och kontrollgrupperna används den logaritmerade sysselsättningen som utfallsvariabel. Skattningarna ska därmed tolkas som procentuella förändringar i sysselsättningen.

Resultatet från regressionsanalysen, vilka visas i tabell 5.1, bekräftar i stort sett de mönster som framträtt tidigare. Oavsett om sysselsatta inom godstrafik eller övriga tjänstesektorn används som kontrollgrupp framgår att den totala sysselsättningen har ökat signifikant inom taxibranschen, såväl på kort som på lång sikt. Om antalet heltidssysselsatta timmar används som utfallsvariabel ses samma mönster och effekten är till och med starkare här. Detta innebär att det inte bara har kommit in fler sysselsatta personer i branschen utan att sysselsättningen också har ökat i termer av

antalet timmar. Inom fem år efter avregleringen ökade antalet personer med tio procent i jämförelse med godstrafik (ca 3 700 individer). Då effekten skattas separat för olika grupper framgår att sysselsättningsökningen huvudsakligen drivs av att fler äldre och utlandsfödda har kommit in på taximarknaden (se Tabell C 1) . De yngre har däremot blivit färre på lång sikt.⁸

På samma sätt som för sysselsättningen skattas effekten på löner. Vi använder redovisade månadslöner från SCB:s lönesstrukturstatistik. Denna statistik omfattar samtliga anställda i privat sektor samt ett urval av privatanställda. För att få ett representativt urval av de anställda i privat sektor viktas observationerna med urvalssannolikheterna. Vid analysen används endast de individer som har sin huvudsakliga sysselsättning inom taxibranschen. Den sista panelen i tabell 2 redovisar dessa resultat. Resultaten tyder på att lönerna har minskat för de anställda inom taxibranschen jämfört med kontrollgrupperna. I jämförelse med anställda inom godstrafik sjönk lönerna i taxibranschen med ca 8 procent. Om arbetstagarna fick del av vinsterna på marknaden innan avregleringen är resultatet konsistent med att vinsterna minskat då fler aktörer kommit in på marknaden, vilket har medfört att lönerna sjunkit relativt andra branscher.

⁸ Tabell med fullständiga resultat finns i Appendix C. Här kan man också notera att den långsiktiga sysselsättningen för kvinnor går åt olika håll beroende på vilken jämförelsegrupp som används. Detta kan bero på en generell uppåtgående trend i sysselsättningen bland kvinnor inom hela tjänstesektorn. När sysselsättningen i taxibranschen jämförs med sysselsättningen i godstrafik, två branscher som före avregleringen hade ungefär lika stora andel kvinnor, har andelen kvinnor ökat mer inom taxibranschen.

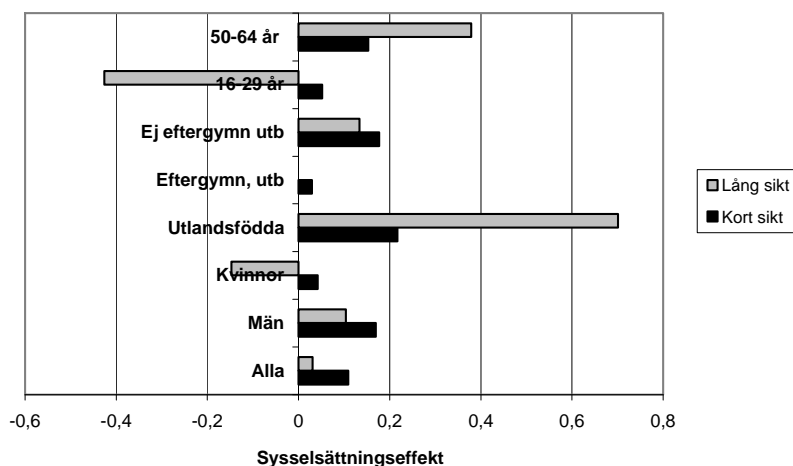
Tabell 5.1 Effekter på sysselsättning och löner inom taxibranschen

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta individer)		
Kontrollgrupp:	Tjänstesektorn	Godstrafik
Kort sikt	0,109*** (0,032)	0,106*** (0,029)
Lång sikt	0,031** (0,011)	0,135*** (0,012)
Observationer	38	38
Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta timmar)		
Kontrollgrupp	Tjänstesektorn	Godstrafik
Kort sikt	0,098** (0,037)	0,047* (0,023)
Lång sikt	0,345*** (0,024)	0,242*** (0,018)
Observationer	38	38
Utfallsvariabel: log(Månadslön)		
Kontrollgrupp	Tjänstesektorn	Godstrafik
Kort sikt	-0,038*** (0,009)	-0,013 (0,008)
Lång sikt	-0,122*** (0,009)	-0,084*** (0,008)
Observationer	2973655	1254146

Not: Tjänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar, inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, utbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 13 Effekten på sysselsättning inom taxi för olika grupper av arbetstagare (jämförelsegrupp= tjänstesektorn)



Källa: Strukturlönestatistiken.

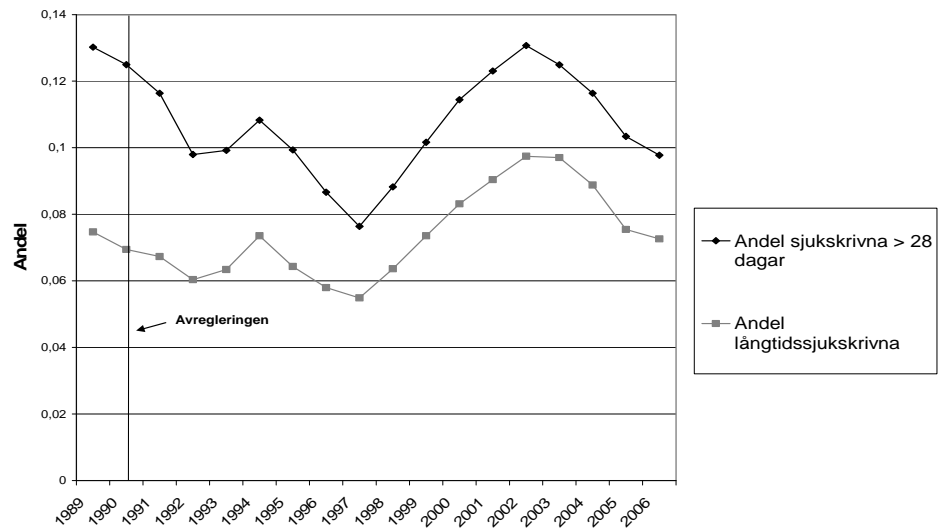
Tabell C 3 (Appendix C) redovisar löneeffekterna för olika grupper av arbetstagare inom taxibranschen. Denna analys förmedlar dock inte någon entydig bild. Om något verkar lönerna fallit mest i gruppen 50–64 år samt bland högutbildade, vilket skulle kunna tyda på att dessa grupper fick en oproportionerlig del av vinsterna på den reglerade marknaden. Då skillnaderna inte är statistiskt signifikanta bör de dock tolkas med försiktighet.

Effekter på sjukskrivningar

När det gäller sjukskrivningarna i taxibranschen talar teorin för att de kan öka till följd av avregleringen. Dels skulle effektiviseringar kunna bidra till att skapa en sämre arbetsmiljö, dels kan incitamenten till sjukskrivningar öka till följd av lägre löner.

I figur 14 redovisas utvecklingen av sjukskrivningarna (längre än 28 dagar) inom taxibranschen från och med året före avregleringen. Både sjukskrivningarna totalt sett och långtidssjukskrivningarna minskade kraftigt under första hälften av 1990-talet för att sedan uppvisa en skarp ökning.

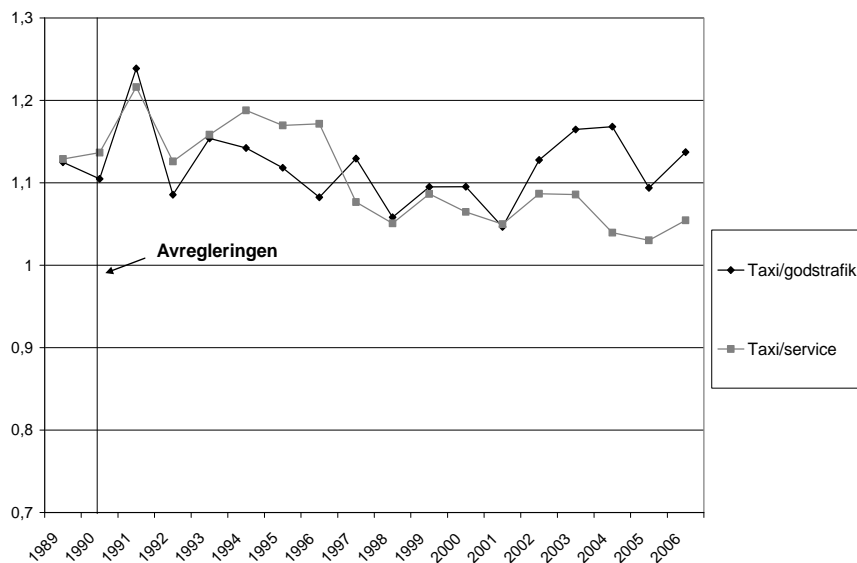
Figur 14 Andelen sjukskrivna i taxibranschen 1989–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Utvecklingen i taxibranschen tycks dock ingå i ett generellt mönster av ökade sjukskrivningar i hela ekonomin. I figur 15 jämförs utvecklingen inom taxibranschen med godstrafiksektorn och tjänstesektorn i sin helhet och vi ser då att under hela perioden följs utvecklingen av andelen sjukskrivna åt. Av figuren framgår också att sjukskrivningarna i taxibranschen genomgående ligger på en något högre nivå än i övriga sektorer.

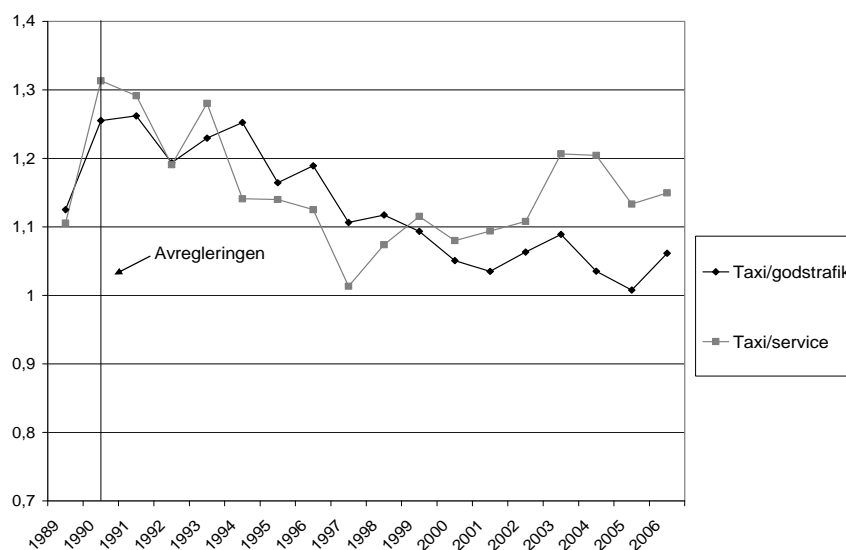
Figur 15 Andelen sjukskrivna i taxibranschen relativt godstrafiksektorn och tjänstesektorn 1989–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Långtidssjukskrivningarna följer samma mönster som sjukskrivningarna generellt, men på en lägre nivå. Hur långtidssjukskrivningarna inom taxibranschen utvecklas i förhållande till godstrafiksektorn och tjänstesektorn framgår av figur 16. Även långtidssjukskrivningarna befinner sig på en högre nivå inom taxibranschen än inom godstrafik och serviceindustrin. Långtidssjukskrivningarna ser här ut att ha minskat i förhållande till godstrafiksektorn, men har fluktuerat kring ungefär samma nivå relativt tjänstesektorn.

Figur 16 Andelen långtidssjukskrivna i taxibranschen relativt godstrafiksektorn och tjänstesektorn 1989–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

I den grafiska analysen framgår inte hur förändringar i arbetskraftens sammansättning påverkar det observerade mönstret. I tabell 5.2 redovisas resultaten från regressionsanalysen där den s.k. ”difference-in-difference”-metoden tillämpas (se Appendix B). När vi undersöker hur sjukskrivningstalen förändrades i taxibranschen efter avregleringen i förhållande till godstrafiksektorn samt hela tjänstesektorn framgår att sjukskrivningarna minskat, både på lång och kort sikt. I den första panelen framgår att sjukskrivningarna minskat med mellan 1 och 2 procentenheter på kort sikt, och ytterligare cirka 3 procentenheter på lång sikt. Detta innebär att sjukskrivningarna sedan 1989 har minskat med mellan 8 och 15 procent på kort sikt och med över 20 procent på lång sikt. Även när det gäller långtidssjukskrivningar och antalet dagar med sjukpenning tycks sambandet vara negativt, men minskningen är mindre än när det gäller sjukskrivningar generellt och gäller endast på lång sikt.

När vi studerar hur sjukskrivningarna hos specifika grupper har påverkats av avregleringen (resultaten återfinns i tabell C 3 och C 4 i appendix C) visar det sig att sjukskrivningarna minskat mest hos

utlandsfödda och att det är män, arbetstagare utan eftergymnasial utbildning och äldre som har stått för minskningen.

Tabell 5.2 Effekter på sjukskrivningar av avregleringen av taximarknaden

Utfallsvariabel: Sjukskriven > 28 dagar		
Kontrollgrupp:	Tjänstesektorn	Godstrafik
Kort sikt	-0,011*** (0,003)	-0,020*** (0,004)
Lång sikt	-0,028*** (0,003)	-0,033*** (0,003)
Observationer	12 474 331	581 453
Förklaringsgrad	0,02	0,02
Utfallsvariabel: Antal dagar med sjukfrånvaro		
Kontrollgrupp	Tjänstesektorn	Godstrafik
Kort sikt	1,230*** (0,467)	-0,816 (0,543)
Lång sikt	-1,561*** (0,455)	-1,682*** (0,506)
Observationer	12 474 331	581 453
Förklaringsgrad	0,02	0,02
Utfallsvariabel: Långtidssjukskriven		
Kontrollgrupp	Tjänstesektorn	Godstrafik
Kort sikt	0,005* (0,002)	-0,0005 (0,0028)
Lång sikt	-0,008*** (0,002)	-0,0072*** (0,0026)
Observationer	12 474 331	581 453
Förklaringsgrad	0,02	0,02

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. Tjänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, utbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korregerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

5.2 Konkurrensutsättning inom välfärdstjänstebranschen

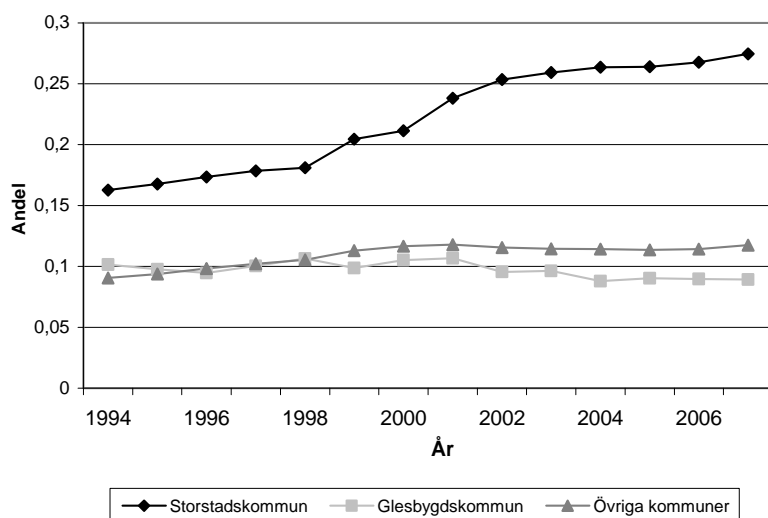
I detta avsnitt redovisas effekterna av privatiseringar inom förskolan (5.2.1), skolan (5.2.2) och äldreomsorgen (5.2.3). I samtliga fall möjliggör skillnader mellan olika kommuner i privatiseringsgrad att vi kan studera hur arbetsmarknaden förändrats i takt med att marknaderna privatiseras. För att kunna tolka resultaten i en sådan analys är det dock viktigt att ta hänsyn till andra skillnader som kan finnas mellan kommuner med hög respektive låg privatiseringsgrad. För respektive bransch ges därför en detaljerad beskrivning av kommunvariationen i privatiseringsgraden. Därefter redovisas effekterna av privatiseringsgraden på sysselsättning, löner och sjukskrivningar.

5.2.1 Privatisering inom förskolan

Beskrivning av variationen mellan kommuner

Eftersom det under huvuddelen av studieperioden (1994–2006) var upp till kommunerna att besluta om en privat förskola fick öppna eller inte finns det kommunala skillnader i nivå och ökningen av andelen privata alternativ. I figur 17 visas ökningen i andelen elever i friskolor för kommunerna indelade i tre kommungrupper: storstadskommuner, glesbygdskommuner samt övriga kommuner. Av figuren framgår att storstadskommuner har haft ett betydligt större inflöde av privata alternativ under studieperioden än övriga kommuntyper.

Figur 17 Förändring i privatiseringsgrad (per kommuntyp)



Källa: Sysselsättningsregistret.

Tabell 4 redovisar andra kommunkaraktäristika som skiljer sig åt mellan kommuner med olika privatiseringsgrad. I kolumn 1 och 2 delas kommunerna upp efter den konkurrensnivå de hade vid studieperiodens början. Som mått på konkurrens används andelen barn i förskolor som drivs i privat regi. Kommuner som hade privata förskolor år 1994 definieras som kommuner med hög konkurrens.⁹ Kolumn 3 och 4 skiljer på kommuner som haft mycket och lite förändring i privatandelen 1994–2007. Här skiljs kommunerna åt med hjälp av medianökningen i andelen privat förskola. Av tabellen framgår att kommuner med hög privatiseringsgrad 1994 hade fler invånare med hög (eftergymnasial) utbildning och fler utlandsfödda än kommuner utan privata alternativ inom förskolan. Kommuner med hög andel privata alternativ hade också högre medianinkomst, ett större invånarantal och oftare borgerlig majoritet. Om man tittar på kommunerna uppdelade efter graden av expansion av privata förskolor 1994–2008 är skillnaderna mellan kommunerna mindre även om kommuner med störst expansion karakteriseras av fler högutbildade, fler utlandsfödda, större befolkning och en högre

⁹ Mediankommunen hade inga barn i privat regi 1994.

medianinkomst. I kontrast till nivåerna 1994 är det dock inte så att kommuner med störst privat expansion är de med borgerligt styre.

Tabell 5.3 Kommuner med hög/låg konkurrensgrad

<i>Kommunvariabler (mätta 1994)</i>	Initial nivå 1994		Expansion 1994–2008	
	Låg	Hög	Lite	Mycket
Andel m. eftergymnasial utbildning	0,13	0,19	0,15	0,20
Andel invandrade	0,09	0,09	0,08	0,09
Medianinkomst	164 585	167 879	165 070	169 161
Borgerlig majoritet	0,14	0,25	0,23	0,21
Kommunstorlek	5 911	23 346	13 619	25 023
Andel 1994	-	-	0,09	0,09

Källa: Sysselsättningsregistret

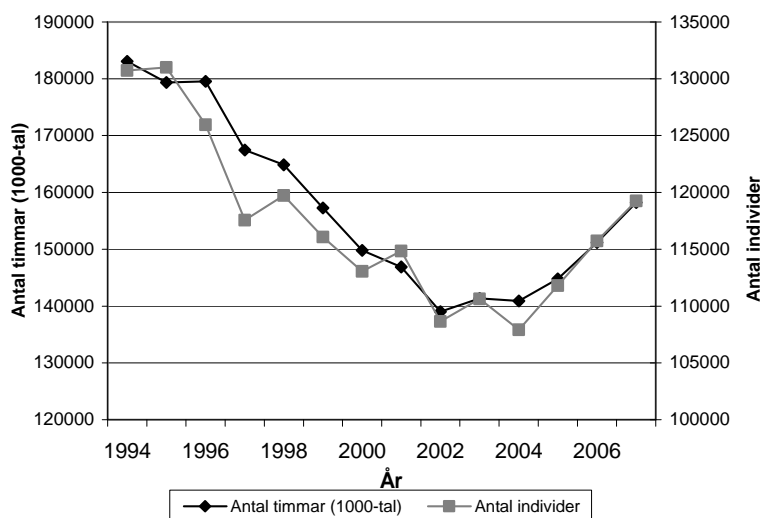
Det är troligt att det råder en hög korrelation mellan flera av kommunvariablerna i tabell 5.3. Exempelvis så är troligen medianinkomsten högre i kommuner med högre utbildningsnivå bland befolkningen. Om man istället tittar på de partiella korrelationerna, vilka fås genom skattningar av sambandet med hjälp av en linjär regressionsmodell, blir dock slutsatserna desamma. Kommuner med högre andel högutbildade har högre initial andel privata förskolor liksom en större expansion av privata alternativ även då inkomstnivån hålls konstant. En bidragande förklaring till detta kan vara en större efterfrågan på privata förskolor bland högutbildade föräldrar. Politiskt styre och storstadsvariabler bidrar också till att förklara expansionen i privata förskolealternativ. Det finns däremot en negativ korrelation mellan andelen privata förskolor 1994 och inflödet fram till 2007. Detta tyder på en högre efterfrågan av privata förskolor i kommuner med få privata alternativ.

Sysselsättning och löner

Figur 18 beskriver utvecklingen av antalet sysselsatta inom förskolan 1994–2007. Av figuren framgår att sysselsättningen föll under början av studieperioden för att öka igen under senare delen av 2000-talet. Dessa förändringar kan naturligtvis drivas av skillnader i storleken på barnkohorterna mellan olika år, men till

viss del beror de på besparingar i offentlig sektor under 1990-talet. Mellan 1990 och 1998 ökade antalet barn per anställd i förskolan från 4,4 till 5,6 (SOU 2000:3).

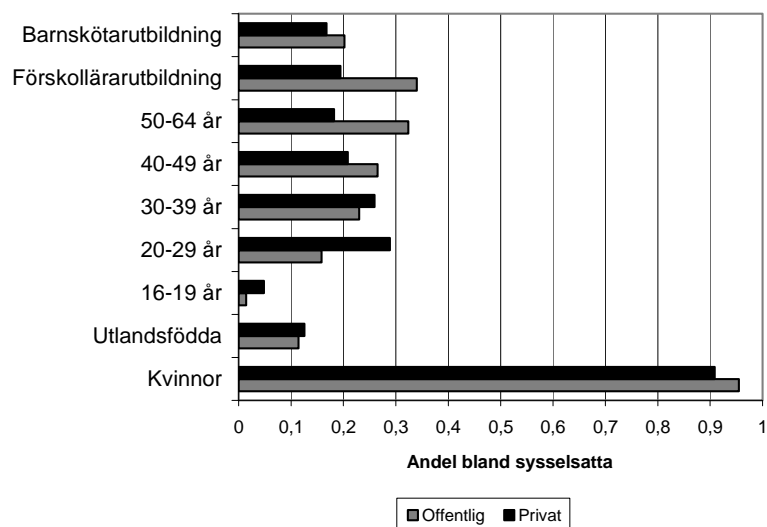
Figur 18 Sysselsättningen i förskolan 1994–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 19 visar den demografiska sammansättningen bland de sysselsatta inom förskolan, uppdelat på offentlig- och privatanställda. Det finns tydliga skillnader i sammansättningen mellan kommunala och privata förskolor. Privata förskolor sysselsätter fler män och utlandsfödda, men mindre utbildad personal än kommunala förskolor. Det finns också stora skillnader i ålderssammansättningen bland de anställda där privata förskolor sysselsätter fler yngre än offentliga förskolor. Tabell 5.3 redovisar de genomsnittliga lönerna bland offentlig- och privatanställda förskolelärare. Lönerna är något högre bland privatanställda förskolelärare och det finns en större lönespridning i privat sektor.

Figur 19 Vilka arbetar i förskolan 2007?



Not: Utbildningsinriktning definieras med hjälp av Svensk utbildningsnomenklatur SUN 2000. Individer definieras som förskollärare om de har avslutad utbildning inom "läraryr utbildning och förskola" och barnskötare om de har utbildning inom "barnomsorg". Enligt skolverket hade ca 50 procent förskolläraryr utbildning och 40 procent barnskötarutbildning av årsarbetarna vilket är högre än andelen utbildad personal enligt vårt datamaterial. Skillnaden beror dels på att andelen utbildade här beräknas utifrån antalet individer som varit sysselsatta någon gång under året, dvs. såväl övrig personal, deltidsarbetare som tillfällig personal, dels på hur utbildade definieras (individer med utbildning inom pedagogik definieras ej som utbildade).

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell 5.4 Lönerna i privata/offentliga förskolor (2007)

	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Genomsnittlig lön	20 639	20 552	21 210
Standardavvikelse	3 245	3 101	4 017
Observationer	67 307	58 350	8 957

Källa: Strukturlönestatistiken.

För att isolera det faktiska sambandet mellan privatisering och sysselsättning skattas en regressionsmodell där vi konstanthåller en mängd faktorer som skulle kunna orsaka ett falskt samband mellan andelen privata förskolor och sysselsättning. Den empiriska modellen utnyttjar den stora kommunala variationen i expansionen av privata förskolor som beskrivits ovan, vilken möjliggör att isolera effekten från skillnader i sysselsättningsnivåer mellan

kommuner med hög respektive låg konkurrens som är konstanta över tiden. För att få en säkrare tolkning av resultaten kontrollerar vi också för ett antal kommunala faktorer som skulle kunna påverka sysselsättningen och som kan variera över tiden (antal barn i förskolor totalt, demografisk sammansättning i kommunen, medianinkomst samt politisk majoritet). Resultaten från dessa skattningar visas i tabell 5.5.

I den övre delen av tabellen visas effekten av konkurrens från privata aktörer på det totala antalet sysselsatta timmar i förskolorna. I den nedre delen visas effekten på antalet individer som varit sysselsatta inom förskolan någon gång under året. Då deltidsarbete (och timvikariat) kan antas vara vanligt förekommande i denna bransch är båda utfallen intressanta. Variabeln av intresse är graden av konkurrens från privata förskolor i kommunen, vilken mäts som andelen barn i privat regi.

Av den första kolumnen i tabellen framgår att effekten på det totala antalet timmar är liten och inte statistiskt signifikant. Däremot finns det en positiv effekt på antalet individer som arbetar inom förskolan, vilket tyder på att fler personer har kommit in på arbetsmarknaden i kommuner med många privata förskolor, trots att den totala sysselsättningen inte har ökat. Detta kan bero på en omfördelning av det totala antalet timmar, genom en ökning i omfattningen av deltidsarbete. Effekterna mäter ökningen i sysselsättning om marknaden går från ingen till fullständig konkurrens. Detta innebär att om andelen barn i förskolor i privat regi ökar med 10 procentenheter stiger antalet sysselsatta individer med i genomsnitt 1,6 procent. Kolumn (2)–(8) visar sysselsättningseffekterna för olika grupper. Vi ser att kommuner med högre konkurrens sysselsätter fler män och unga, men färre utbildade förskolelärare. Det finns däremot inga tydliga effekter på antalet utlandsfödda anställda.¹⁰

¹⁰ Modellen antar att sysselsättningen i kommunerna hade utvecklats på samma sätt i avsaknad av variationen i privata förskolor. För att testa om resultaten är känsliga för detta antagande skattade vi också en modell som tillåter för olika kommunspezifika linjära tidstrender. Även när man tillåter för sådana trender kvarstår tendenserna av positiva effekter på antalet personer som sysselsätts i förskolan överlag liksom för antalet män och unga. När det gäller antalet sysselsatta med förskolelärarutbildning är slutsatsen mindre klar, vilket tyder på att den negativa effekten drivs av en generell neråtgående trend i antalet sysselsatta med förskoleutbildning i kommuner med fler privata alternativ. Det ska dock noteras att inga av effekterna är statistiskt signifikanta när trender inkluderas. Detta kan delvis bero på att en sådan modell är krävande då den endast identifierar effekten utifrån avvikelser från den kommunspezifika trenden.

Tabell 5.5 Sysselsättningseffekter av konkurrens i förskolan

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta timmar)					
Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda	Förskollärarytb.
Andel barn	-0,022 (0,075)	1,251*** (0,199)	-0,044 (0,072)	-0,126 (0,117)	-0,200*** (0,063)
Observationer	3 690	3 526	3 689	3 553	3 689
Förklaringsgrad	0,983	0,898	0,988	0,975	0,985
		Barnskötarytb.	Saknar relevant utb.	Unga	Äldre
Andel barn		-0,041 (0,077)	0,191 (0,120)	0,476*** (0,174)	-0,309*** (0,079)
Observationer		3 688	3 685	3 680	3 687
Förklaringsgrad		0,987	0,967	0,960	0,980
Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta individer)					
Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda	Förskollärarytb.
Andel barn	0,244*** (0,0808)	1,374*** (0,174)	0,165** (0,0779)	0,0904 (0,117)	-0,135** (0,0573)
Observationer	3 690	3 526	3 689	3 553	3 689
Förklaringsgrad	0,982	0,942	0,988	0,980	0,985
		Barnskötarytb.	Saknar relevant utb.	Unga	Äldre
Andel barn		0,129* (0,0766)	0,457*** (0,121)	0,917*** (0,164)	-0,207*** (0,073)
Observationer		3 688	3 685	3 680	3 687
Förklaringsgrad		0,986	0,972	0,962	0,982

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i förskoleålder samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Samtliga estimat är viktade med kommunstorleken. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

Källa: Strukturlönestatistiken.

På samma sätt som för sysselsättning skattas effekten av konkurrensen från privata aktörer på löner. Tabell 5.6 visar hur andelen barn i privata förskolor påverkar månadslönerna för de anställda i förskolan. Vi analyserar endast personal som har sin huvudsakliga sysselsättning inom förskolan och skattar effekten för dessa gemensamt samt separat för offentliganställda och privatanställda förskolelärare. Resultaten visar inte på några tydliga löneeffekter av

konkurrens. Man kan se vissa tendenser till en positiv effekt i offentliga förskolor och en viss negativ effekt i privata, men dessa effekter är inte statistiskt säkerställda.

Tabell 5.6 Löneeffekter av konkurrens i förskolan

Beroendevariabel: log(månadslön)			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel barn	0,002 (0,028)	0,031 (0,020)	-0,033 (0,045)
Observationer	790 153	716 817	73 336
Förklaringsgrad	0,683	0,680	0,741

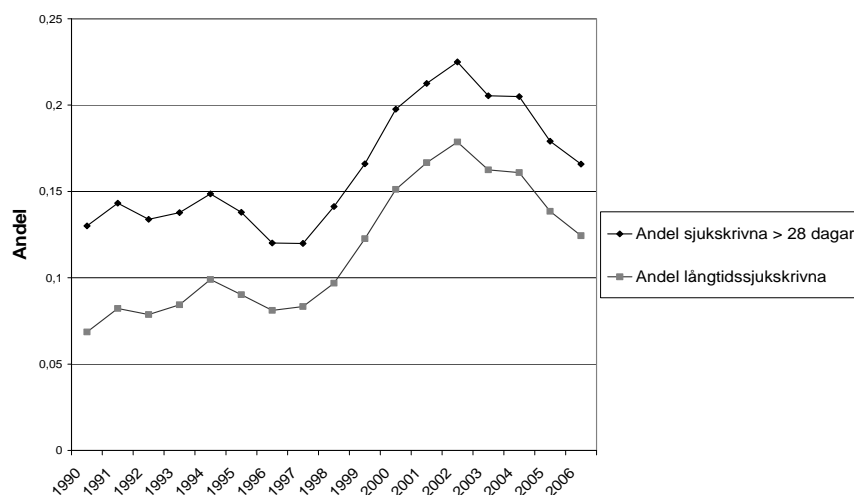
Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. Modellen inkluderar individens kön, ålder, ålder² samt en dummy för om individen har lärarutbildning eller inte. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter samt antalet barn i grundskole-/gymnasieålder. Estimatet i privat sektor är viktade med urvalssannolikheten. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Sjukskrivningar

Figur 20 visar hur andelen sjukskrivna har utvecklats inom förskolan under perioden 1990–2006. I likhet med sjukskrivningarna i hela ekonomin så har den största ökningen ägt rum sedan 1997. Utvecklingen för långtidssjukskrivningar följer ett snarlikt mönster, men ligger på en lägre nivå.

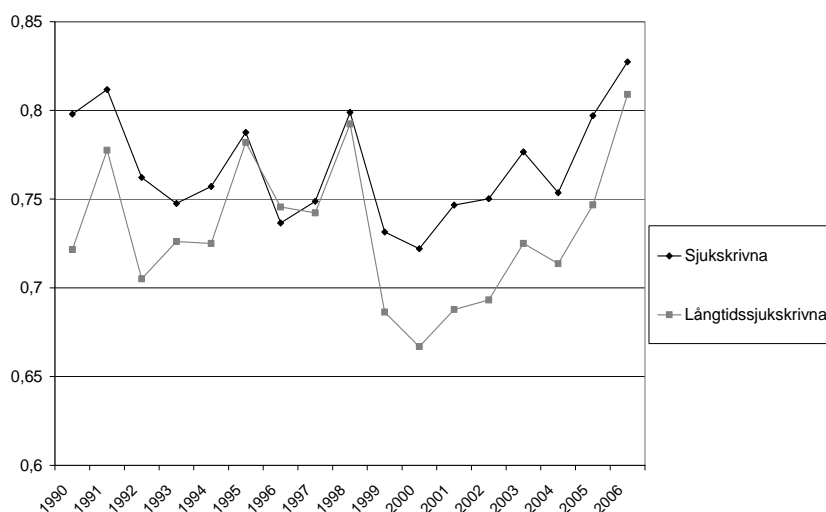
Figur 20 Andelen sjukskrivna inom förskolan 1990–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Figur 21 visar att det finns stora nivåskillnader i sjukfrånvaro mellan privat- och offentliganställda. Andelen som varit sjuka mer än 28 dagar någon gång under året är cirka 25 procent högre inom offentlig än i privat sektor. Även när det gäller långtidssjukskrivningarna skiljer sig offentliganställda från privatanställda. En större andel av de offentliganställda är sjukskrivna i mer än 60 dagar. Naturligtvis beror detta mönster till stor del på att ålderstrukturen och andra faktorer hos arbetskraften skiljer sig åt mellan offentlig och privat sektor. En annan faktor som skulle kunna förklara mönstret är att det i kommuner med konkurrens kan vara så att anställda med hög risk för sjukskrivning arbetar i offentliga förskolor och anställda med låg risk för sjukskrivning arbetar i privat sektor. Lönerna är dessutom högre inom privat sektor, vilket ökar marginalkostnaderna att vara sjukskriven. Ytterligare en möjlighet är att barnen som går i privata och offentliga förskolor skiljer sig åt på ett sådant sätt att arbetsbelastningen inom offentliga förskolor blir högre. Till exempel skulle det kunna vara så att barn med kortare vistelsetid per dag i högre grad går på privata förskolor.

Figur 21 Andelen sjukskrivna i förskolan, enskild relativt offentlig regi 1990–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Nedan studerar vi sambandet mellan privatisering och andelen sjukskrivna med hjälp av kommunvariation i privatiseringsgraden. Som redan nämnts i inledningen finns flera olika hypoteser om sambandet mellan konkurrens och privatiseringar. Ett tänkbart scenario är att konkurrens tvingar fram effektiviseringar som i sin tur påverkar sjukskrivningarna. Om sjukskrivningarna minskar eller ökar på grund av ökade effektiviseringar är en empirisk fråga. Å ena sidan kan man tänka sig att sjukskrivningarna skulle kunna minska på grund av att de anställda blir mer restriktiva med sjukskrivningar, å andra sidan skulle de kunna öka eftersom ökade effektiviseringar kan leda till ett högre arbetstempo och en större risk för skada och sjukdom. Vår modell kontrollerar för ett antal individkaraktäristika (t.ex. ålder, kön, och utbildning). Dessa variabler ska förhindra att effekten av privatisering fångar upp andra förändringar bland de sysselsatta i förskolan, t.ex. förändringar i åldersstruktur och könssammansättning. Vi inkluderar också ett antal kommunala faktorer samt tidseffekter. Resultaten från regressionsanalysen visas i tabell 5.7.

Den första kolumnen visar effekten av privatisering på andelen sjukskrivningar bland samtliga som haft sin huvudanställning i

förskolan samma eller föregående år. I den översta panelen ser vi ett svagt negativt samband mellan andelen sjukskrivningar och konkurrens. Detsamma gäller för långtidssjukskrivningar i panelen nederst. Då man kontrollerar för kommunegenskaper, individkarakteristika, gemensamma tidstrender samt kommunfixa effekter så är dock inte effekterna statistiskt signifikanta. När det gäller längden på sjukskrivningar, mätt som antalet dagar per år som man varit sjukskriven i en mer än 28 dagar lång sjukskrivningsperiod, så hittar vi ett statistiskt säkerställt negativt samband.

Kolumn 2–3 visar effekten av konkurrens på sjukskrivningar för offentlig- respektive privatanställda. Skattningarna för både offentlig- och privatanställda är positiva men inte statistiskt signifikanta när det gäller sjukskrivningar. Tittar man på effekten på långtidssjukskrivningar och sjukskrivningarnas längd tycks ökade privatiseringar innebära en högre sjukfrånvaro bland offentliganställda, men lägre bland privatanställda. Dessa effekter, som kan påverkas av vilka som söker sig till de olika sektorerna, är dock inte statistiskt säkerställda.

Tabell 5.7 Effekter på sjukskrivningar av konkurrens i förskolan

Utfallsvariabel: Sjukskriven > 28 dagar			
	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel barn	-0,010 (0,016)	0,011 (0,031)	0,016 (0,018)
Observationer	1 405 332	1 234 682	170 650
Förklaringsgrad	0,03	0,03	0,02
Utfallsvariabel: Antal dagar med sjukfrånvaro			
	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel barn	-5,584* (3.028)	3.362 (6.932)	-0.826 (3.531)
Observationer	1 405 332	1 234 682	170 650
Förklaringsgrad	0,04	0,04	0,03
Utfallsvariabel: Långtidssjukskriven			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel barn	-0,017 (0,014)	0,011 (0,027)	-0,002 (0,016)
Observationer	1 396 117	1 226 361	169 756
Förklaringsgrad	0,03	0,03	0,02

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i förskoleålder samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, förskolläraryr utbildning, barnskötaryr utbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är klustrade på kommunnivå och korregerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

När det gäller sjukskrivningar i förskolan tycks alltså inte ökad konkurrens innebära att den genomsnittliga sannolikheten för sjukskrivning påverkas bland de anställda. Mönstret som observeras kan antingen bero på att det inte finns något samband, eller på att det finns flera, motverkande, effekter för olika grupper av anställda. Studerar vi olika grupper separat (se tabell C 6, Appendix C) framgår att såväl sjukskrivningar, antalet dagar med sjukpenning samt långtidssjukskrivningar minskat bland de utbildade förskollärarna. Bland barnskötarna ökar sjukskrivningarna, men inte signifikant. Resultaten för förskollärare kan tolkas som att en 10 procentig

ökning av privata arbetsgivare i en kommun minskar sjuk-skrivningarna med i genomsnitt cirka 1,5 procent. En tänkbar förklaring till att sjuktalen minskat för just denna grupp skulle kunna ha varit förändrade lönenivåer, men våra löneskattningar ger inga indikationer på att så skulle vara fallet.¹¹ En annan tänkbar förklaring är att det inte funnits något utrymme för löneökningar för att parera effekten av ökad konkurrens och att arbetsgivarna försökt konkurrera om den högt utbildade arbetskraften genom bättre arbetsvillkor. Sannolikheten att vara sjukskriven och lång-tidssjukskriven har även minskat bland yngre anställda. Däremot tycks inte antalet sjukskrivningsdagar ha påverkats inom denna grupp.

¹¹ Eftersom löneestimatet inte visar på några effekter är de utelämnade i denna rapport, men kan erhållas från författarna på begäran.

5.2.2 Skolan

Beskrivning av variationen mellan kommuner

Liksom för förskolan börjar vi med att titta närmare på hur expansionen av privata alternativ sett ut inom skolan under studieperioden. Tabell 5.8 visar skillnaden mellan kommuner med hög respektive låg initialnivå och expansion av friskolor på grundskolenivå. Precis som i förskolan framgår det att nivån och ökningen av friskolor varit störst i regioner med högre genomsnittlig utbildnings- och inkomstnivå. Ökningen i andelen friskolor har också, till skillnad från förskolan, varit mer koncentrerad till regioner med borgerlig majoritet och högre initial nivå. Ökningen har vidare varit störst i kommuner med fler invånare. Detta mönster bekräftas i figur 22, som visar att ökningen i friskoleandelen har varit större i storstadskommunerna.

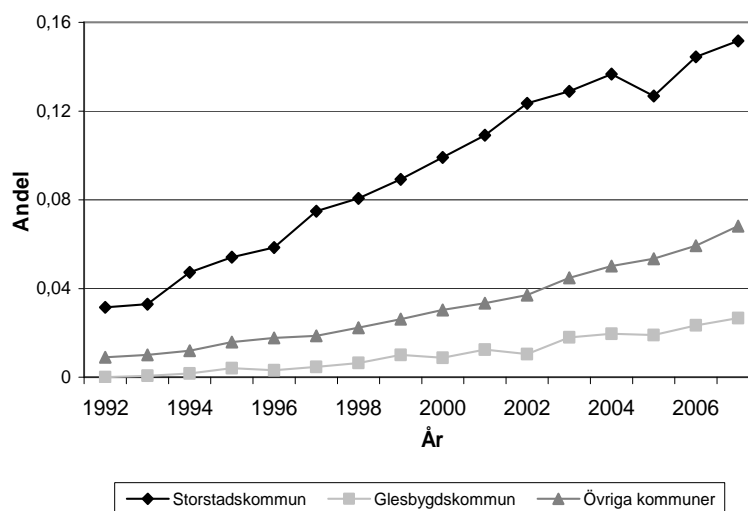
I Tabell D 1 görs samma jämförelse för gymnasieskolan. Här ser mönstret lite annorlunda ut och det verkar inte finnas några stora systematiska skillnader mellan kommuner med liten respektive stor friskoleexpansion, förutom att den är större i kommuner med borgerlig majoritet.

Tabell 5.8 Beskrivning av den kommunala variationen i konkurrenstryck

<i>Kommunvariabler (mätta 1992)</i>	Initial nivå 1992		Expansion 1992-2007	
	Låg	Hög	Lite	Mycket
Andel m. eftergymnasial utbildning	0,143	0,19	0,139	0,187
Andel utlandsfödda	0,069	0,09	0,065	0,091
Medianinkomst	155 600	161 983	155 706	160 921
Högermajoritet	0,415	0,613	0,460	0,541
Kommunstorlek	11 741	28 011	10 411	26 817
Andel 1992	-	-	0,001	0,006

Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 22 Förändring i ökad privat produktion i grundskolan 1992–2007 (per kommuntyp)

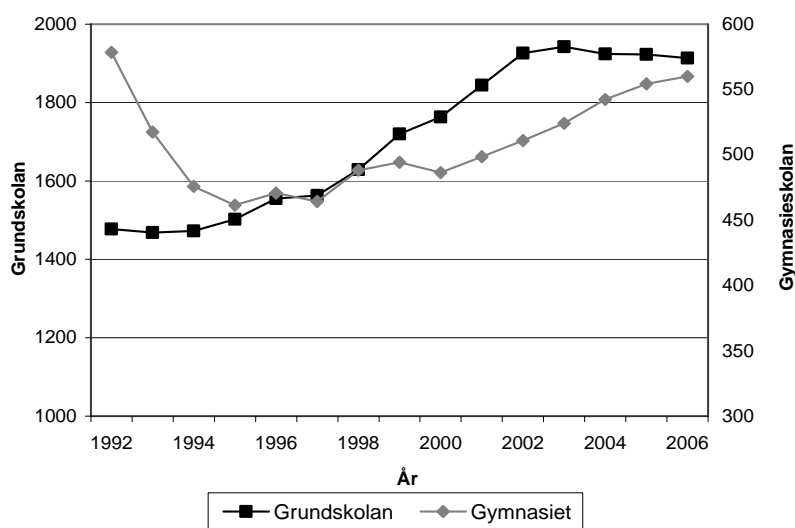


Källa: Strukturlönestatistiken.

Sysselsättning och löner

Figur 23 beskriver sysselsättningen bland lärare 1992–2007. Till skillnad från sysselsättningen i förskolan så steg sysselsättningen bland lärare under merparten av den studerade perioden. En potentiell orsak till detta kan vara att då privatiseringen inom förskolan i högre grad har skett genom övertagande av redan existerade förskolor, har expansionen av friskolor inte lett till att redan befintliga skolor har stängt igen. Att sysselsättningen sjönk bland lärarna på gymnasienivå i början av 1990-talet men inte bland lärarna i grundskolan kan troligtvis förklaras med att privatiseringen infördes och kom igång tidigare i grundskolan (1992) än i gymnasieskolan (1994).

Figur 23 Sysselsättningen i skolan 1992–2007

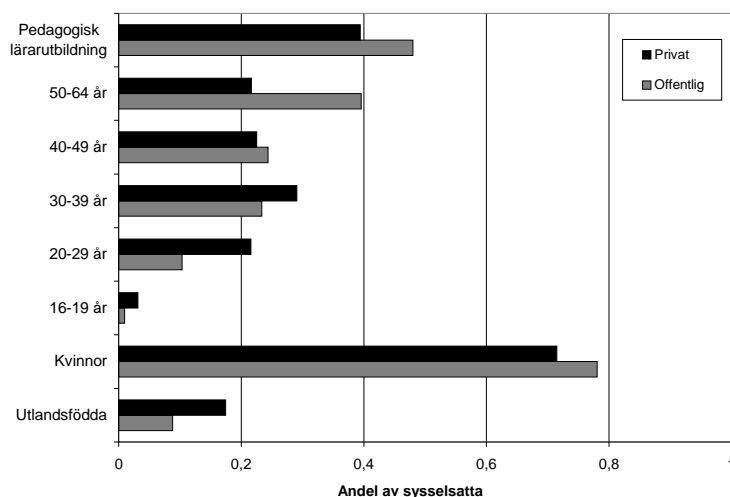


Källa: Strukturlönestatistiken.

Nedan redovisas effekter av ökad privat produktion inom skolan på sysselsättning, löner och sjukskrivningar. Analysen fångar effekterna av den förändring i konkurrenstryck som skett i och med inträdet av privata friskolor på marknaden, vilket medfört en större konkurrens om arbetskraften. För att underlätta framställningen fokuserar vi på marknaden för grundskolelärare. Motsvarande resultat för gymnasieskolan redovisas i Appendix D.

Figur 24 beskriver sammansättningen av de sysselsatta inom grundskolan, uppdelat på offentlig- och privatanställda. Branschen domineras av kvinnor, men en något högre andel män sysselsätts i friskolorna. Friskolorna har också en högre andel utlandsfödda och yngre bland de anställda, men färre med avslutad lärarutbildning. Bland gymnasielärarna ses ett liknande mönster, även om fler män sysselsätts bland lärarna på gymnasienivå. Lönerna är ungefär 500 kronor högre i genomsnitt per månad bland privatanställda grundskolelärare än bland offentliganställda. Det finns också en större lönespridning bland lärare i friskolorna, speciellt på gymnasienivå.

Figur 24 Vilka arbetar i grundskolan?



Not: Till kategorin "Pedagogisk lärarexamen" hör individer med avslutad utbildning inom "pedagogik och lärarutbildning" exklusive lärarutbildning för förskola och fritidsverksamhet. Notera att figuren visar sammansättningen bland samtlig personal i skolan.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell 5.9 Lönerna i fristående och kommunala skolor (2007)

	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Grundskolan			
Genomsnittlig lön	23 638	23 602	24 106
Standardavvikelse	4 464	4 290	6 309
Observationer	14 207	133 152	10 055
Gymnasieskolan			
Genomsnittlig lön	25 600	25 479	26 864
Standardavvikelse	5 281	4 555	10 026
Observationer	41 344	37 735	3 619

Källa: Strukturlönestatistiken.

För att ta reda på om inträde av nya privata alternativ ledde till ökad sysselsättning utnyttjas den snabba ökningen i friskoleandelen inom vissa kommuner. Som mått på konkurrens-

utsättning använder vi andelen friskoleelever för grundskolan och andelen friskolor för gymnasieskolan.¹²

Tabell 5.10 redovisar sambandet mellan privatiseringsgrad och antal sysselsatta timmar omräknat i heltidsekvivalenter. Både i grund- och gymnasieskolan finns ett positivt samband mellan öppnandet av privata friskolor och sysselsättningen. Detta kan delvis bero på högre lärartäthet i kommuner med högre privatiseringsgrad. Den genomsnittliga effekten i den första kolumnen innebär att antalet sysselsatta timmar ökar med ca 6 procent om andelen elever i friskolor ökar med 10 procentenheter.

Effekterna ser olika ut beroende på kön, födelseland och behörighet.¹³ En högre friskoleandel har framförallt haft positiva sysselsättningseffekter för manliga lärare. Inom grundskolan ses även positiva sysselsättningseffekter för utlandsfödda och yngre lärare. En tänkbar förklaring till dessa mönster inom grundskolan är att expansionen av friskolor varit större i kommuner med en högre andel utlandsfödda.

Tabell 5.10 Sysselsättningseffekter av konkurrens i grundskolan

Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda
Andel friskoleelever	0,591*** (0,164)	1,750*** (0,239)	0,183 (0,148)	1,106*** (0,240)
Observationer	4 234	4 233	4 234	4 213
Förklaringsgrad	0,989	0,985	0,989	0,983
Urval:	Läroarbetsutbildning	Ej läroarbetsutbildning	Unga	Äldre
Andel friskoleelever	0,613*** (0,160)	0,324* (0,195)	1,002*** (0,240)	0,604*** (0,181)
Observationer	4 234	4 234	4 234	4 234
Förklaringsgrad	0,989	0,982	0,966	0,988

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i grundskole-/gymnasieålder samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Samtliga estimat är viktade med kommunstorleken. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå och ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

Källa: Strukturlönestatistiken.

¹² Det använda måttet för andelen elever i fristående skolor avser andelen elever i fristående skolor som är folkbokförda i kommunen. En mycket liten andel av eleverna i grundskolan går i gymnasiet i en annan kommun än folkbokföringskommunen (0,4 procent) mäter. Om antal sysselsatta personer i friskolor respektive kommunala skolor används istället fås snarlika resultat.

¹³ Som behöriga lärare räknas lärare med avslutat pedagogik- och läroarbetsutbildning. Individer med inriktning mot förskolan räknas till gruppen "Ej läroarbetsutbildning".

Tabell 5.11 redovisar effekten på löner för lärare i grundskolan. Hensvik (2010) har tidigare undersökt löneeffekterna av friskolereformen bland gymnasielärare. Hon visar att konkurrensen från de nya friskolorna ledde till löneökningar bland lärarna i de konkurrensutsatta områdena. För att kunna jämföra resultaten används här samma mått på konkurrens som i Hensvik (2010), nämligen andelen friskolelärare.¹⁴ Dessa resultat redovisas i Tabell D 3, Appendix D. För grundskolan används liksom tidigare andelen friskolelever.

Resultaten visar att kommuner med störst expansion av friskolor också har haft störst ökning av lönerna. Sambandet är starkast bland grundskolelärare, men man ska komma ihåg att expansionen varit mindre på denna nivå. Resultaten ska tolkas så att lönen ökar med ca 2 procent om andelen elever i friskolor ökar med 10 procentenheter. I relation till den genomsnittliga månadslönen (19 600 kr) motsvarar detta en löneökning på ca 400 kronor. Effekten är koncentrerad till lärare i offentliga skolor, vilket tyder på att lönerna bland offentliga lärare påverkas positivt av konkurrens från friskolor.¹⁵

I Hensvik (2010) görs en djupare analys av hur den ökade konkurrensen från friskolorna har påverkat olika grupper av lärare. Här framgår att löneeffekten är störst bland lärare som är nyetablerade i yrket, vilket kan bero på att dessa är mer rörliga och kan utnyttja den ökade konkurrenssituationen i löneförhandlingarna. Bland befintliga lärare är effekterna starkast bland män inom naturvetenskapliga ämnen och bland kvinnor inom yrkesinriktade ämnen (främst inom vård och omsorg). Då det är större lärarbrist inom dessa områden är det tänkbart att skolorna anstränger sig mer för att behålla lärare med denna inriktning när konkurrensen ökar. Dessutom verkar skolkonkurrens främst gynna lärare med hög kognitiv förmåga mätt vid den militära mönstringen (bland män). Detta antyder att skolkonkurrens kan bidra till en mer differentierad lönesättning bland lärare, genom starkare koppling mellan lön och förmåga.

¹⁴ Anledningen till att detta utgör ett bättre mått än andelen friskolor är att friskolor ofta är mindre än offentliga skolor vilket innebär att andelen friskolor tenderar att överskatta graden av konkurrens om lärarna i en kommun.

¹⁵ Effekterna för gymnasielärarna liknar de som redovisas i Hensvik (2010). Marginella skillnader finns dock, eftersom Hensvik (2010) använder ett annat datamaterial (lärarregistret) för att identifiera lärarna. Då vi utgår från SNI-koderna inkluderas i vårt urval en bredare grupp anställda vid gymnasieskolorna. Klassificeringen av privata och offentliga lärare skiljer sig också åt. Slutsatserna av analyserna är dock samma.

Tabell 5.11 kompletterar denna bild genom att redovisa hur effekterna för olika grupper av arbetstagare ser ut. På både grund- och gymnasienivå är effekterna starkare bland kvinnliga och utlandsfödda lärare. Detta skulle kunna bero på att konkurrensen om arbetskraften har ökat mest för dessa lärare. En alternativ förklaring i linje med teorin är att dessa grupper missgynnades under bristande konkurrens, vilket medför större löneökningar för dessa grupper då konkurrensen ökar. Liksom Hensvik finner vi dessutom att effekten är betydligt starkare för unga lärare jämfört med den genomsnittliga effekten bland alla lärare.

Tabell 5.11 Löneeffekter av konkurrens i grundskolan

Beroendevariabel: log(månadslön)			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel friskoleelever	0,204*** (0,045)	0,195*** (0,045)	-0,197 (0,206)
Observationer	1 751 907	1 694 222	57 685
Förklaringsgrad	0,669	0,677	0,487

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. Modellen inkluderar individens kön, ålder, ålder² samt en dummy för om individen har lärarutbildning eller inte, gemensamma tidseffekter för att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar. Vidare inkluderas kommunfixa effekter för att kontrollera för skillnader mellan kommunerna som inte varierar över tiden samt ett antal kommunspezifika variabler (kommunstorlek, antalet barn i grundskole-/gymnasieålder, genomsnittlig inkomst och ålder i kommunen, andel invandrade samt politiskt styre). Estimatet in privat sektor är viktade med urvalssannolikheterna. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå och ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell 5.12 Löneeffekter av konkurrens i grundskolan

Beroendevariabel: log(månadslön)				
Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda
Andel friskoleelever	0,204*** (0,045)	0,195*** (0,045)	0,214*** (0,050)	0,348*** (0,075)
Observationer	1 751 907	1 299 428	452 479	114 836
Förklaringsgrad	0,669	0,687	0,624	0,574
Urval:	Läraryr utbildning	Ej läraryr utbildning	Unga	Äldre
Andel friskoleelever	0,145*** (0,038)	0,215*** (0,053)	0,187*** (0,057)	0,182*** (0,037)
Observationer	706 341	1 045 566	158 524	718 267
Förklaringsgrad	0,524	0,723	0,796	0,641

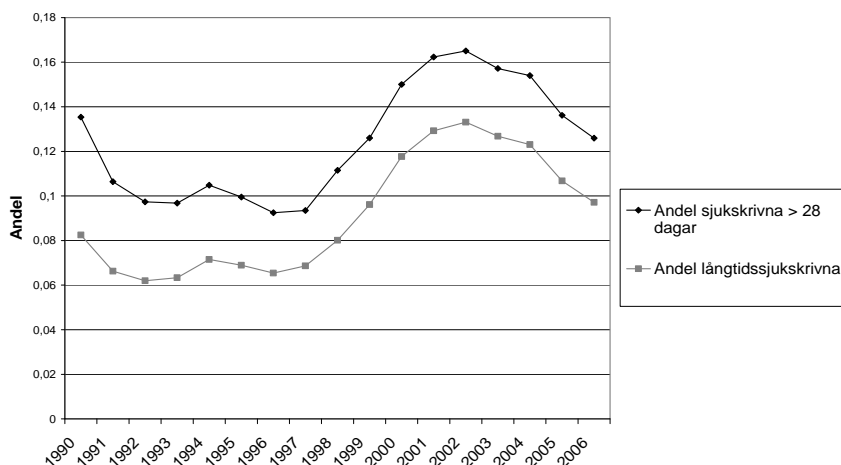
Not: se Tabell 5.11 ovan.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Sjukskrivningar

Även inom skolan har sjukskrivningstalen följt den allmänna utvecklingen med en nedgång i början av 1990-talet och en uppgång i slutet. Utvecklingen illustreras i figur 25. Initialt kan nivåerna liknas vid dem i förskolan, men inom skolan har inte sjukskrivningarna nått samma höga nivåer på över 20 procent av de anställda som inom äldreomsorgen och förskolan.

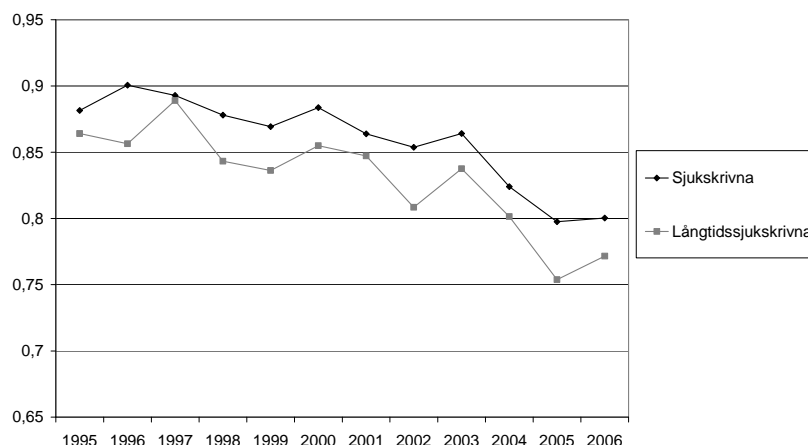
Figur 25 Andelen sjukskrivna inom skolan 1990–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Liksom inom förskolan är andelen sjukskrivna inom skolan betydligt större i de kommunala skolorna än i de fristående skolorna, men här har skillnaden uppstått med tiden. Som vi ser i figur 26 så finns under de första åren ingen nämnvärd skillnad mellan lärare i kommunala och fristående skolor, men efter år 2000 så har sjukskrivningarna blivit allt vanligare inom offentlig sektor. Det kan bero på att antalet friskolor och andelen anställda i friskolor på både grund- och gymnasieskolenivå var betydligt lägre under periodens början än vad som var fallet inom förskolan. I takt med att fler friskolor har öppnats ökar risken för systematisk sortering av lärare, vilket kan påverka resultaten om fristående skolor i större utsträckning anställer lärare med lägre sjukskrivningsrisk (t.ex. yngre lärare).

Figur 26 Andel sjukskrivna i friskolor relativt kommunala skolor 1995–2006



Not: Då underlaget av lärare i fristående skolor är litet innan 1995 redovisas endast sjukfrånvaron för kommunala och fristående skolor separat för perioden 1995–2006.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Även långtidssjukskrivningar är vanligare i kommunala skolor än inom fristående skolor. Kommunalanställda lärare uppvisar även en snabbare ökning när det gäller långtidssjukskrivningar.

För att undersöka sambandet mellan konkurrens inom skolsektorn och sjukskrivningar tillämpas samma metod som tidigare. I analysen, som redovisas i tabell 5.14, används samma kontrollvariabler som för förskolan, förutom att denna analys kontrollerar för antalet skolbarn istället för antalet barn i förskoleålder. I samtliga fall är effekterna små och inte statistiskt signifikanta. Studerar vi olika grupper av anställda separat (tabellerna redovisas i tabell C 7, appendix C) framgår statistiskt signifikanta men svagt positiva samband mellan ökad privat produktion och sjukskrivningar för utlandsfödda samt lärarutbildade. Resultaten som avser sjukskrivningsdagar och långtidssjukskrivningar är dock inte signifikanta för dessa grupper. Det finns flera potentiella mekanismer som skulle kunna innebära såväl positiva som negativa samband. Exempelvis så innebär den högre lönen en ökad kostnad att vara sjukskriven, vilket kan minska sjukskrivningarna. Men det kan också vara så effektiviseringar skapar sämre arbetsmiljö som ökar

sjukskrivningarna bland de anställda. Om det inte finns något samband mellan sjukskrivningar och konkurrens eller om det är olika effekter som tar ut varandra är omöjligt att uttala sig om.

Tabell 5.13 Effekter på sjukskrivningar av ökad privat produktion i skolan

Utfallsvariabel: Sjukskriven > 28 dagar			
	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel friskoleelever	0,008 (0,009)	0,011 (0,011)	0,005 (0,029)
Observationer	3 080 387	2 944 781	135 606
Förklaringsgrad	0,03	0,03	0,03
Utfallsvariabel: Antal dagar med sjukfrånvaro			
	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel friskoleelever	0,203 (2,730)	1,247 (3,049)	-6,614 (4,516)
Observationer	3 080 387	2 944 781	135 606
Förklaringsgrad	0,03	0,03	0,03
Utfallsvariabel: Långtidssjukskriven			
	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel friskoleelever	0,004 (0,009)	0,007 (0,010)	-0,008 (0,023)
Observationer	3 069 952	2 934 953	134 999
Förklaringsgrad	0,03	0,03	0,03

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i skolålder samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, lärarutbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå och ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är klustrade på kommunnivå och korrigerade för heteroskedasticitet.

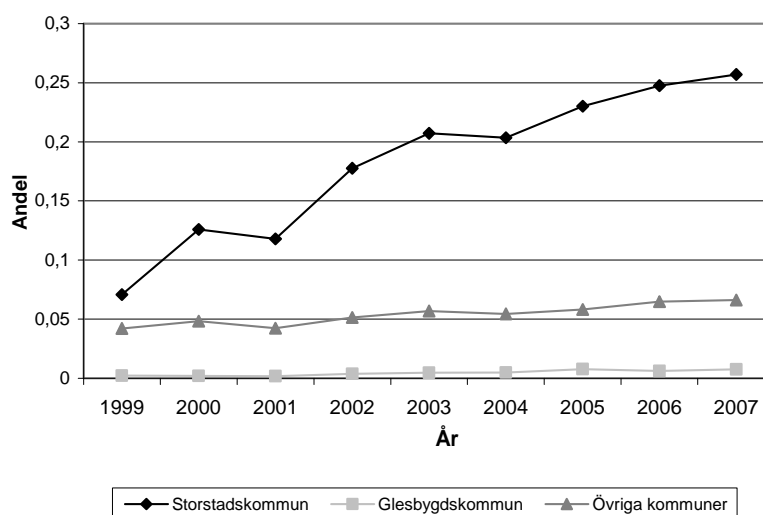
Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

5.2.3 Äldreomsorgen

Beskrivning av den regionala variationen

Precis som inom de andra välfärdstjänstesektorerna (förskolan och skolan) så finns det inom äldreomsorgen stor kommunal variation i expansionen av privata alternativ.¹⁶ Tabell 5.14 beskriver egenkaperna hos kommuner med mycket respektive lite konkurrens inom hemtjänsten. Mönstret liknar det vi tidigare sett; privat produktion är vanligast i storstadskommuner och i kommuner med större invånarantal, högre andel högutbildade, fler utlandsfödda, högre genomsnittlig inkomst och borgerlig majoritet (se figur 27 och tabell 5.14). En trolig förklaring är att efterfrågan på privata tjänster inom äldreomsorgen är högre hos brukare med högre utbildnings- och inkomstnivå.

Figur 27 Förändring i privatiseringsgrad inom hemtjänsten 1992–2007 (per kommuntyp)



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

¹⁶ Inom hemtjänsten förekommer även valfrihetssystem inom vissa kommuner, medan andra kommuner tillämpar entreprenader. På grund av bristande datatillgång har det inte varit möjligt att dela upp analysen mellan valfrihetssystem och entreprenader inom ramen för denna analys.

Tabell 5.14 Beskrivning av den kommunala variationen i konkurrenstryck inom hemtjänsten

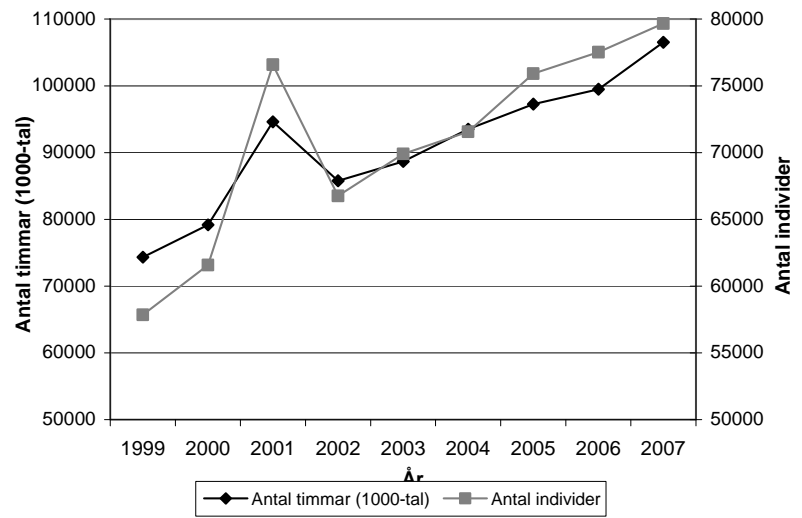
Kommunvariabler (mätta 1999)	Initial nivå 1999		Expansion 1999-2007	
	Låg	Hög	Lite	Mycket
Andel m. eftergym. utbildning	0,187	0,281	0,186	0,260
Andel utlandsfödda	0,084	0,119	0,085	0,109
Medianinkomst	203 093	212 066	202 839	210 374
Högermajoritet	0,273	0,341	0,280	0,304
Kommunstorlek	14 216	58 528	15 926	41 863
Andel 1999			0,011	0,060

Källa: Strukturlönestatistiken.

Sysselsättning och löner

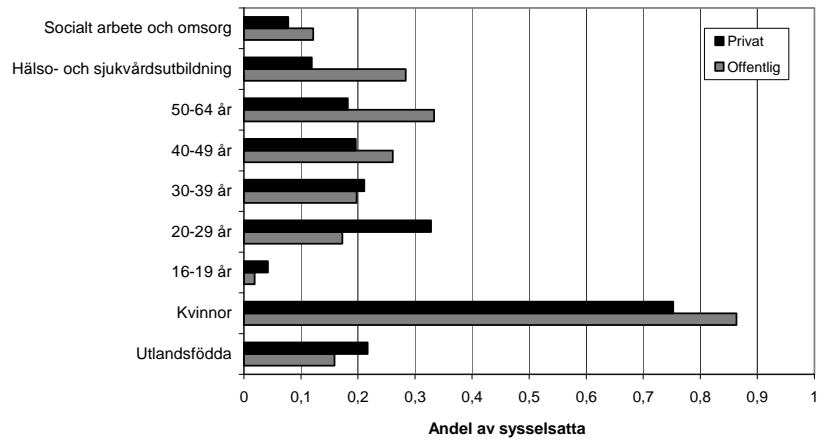
Sysselsättningen inom hemtjänsten följer en positiv trend under den studerade perioden, såväl antalet individer som antalet timmar har ökat i branschen (figur 28). Det finns skillnader bland de sysselsatta i privat och offentlig sektor (figur 29). Framförallt sysselsätts fler män, utlandsfödda och yngre individer inom privat sektor. Till skillnad från de andra välfärdstjänstebanscher som analyserats så har anställda i privata företag högre lön än offentliganställda inom hemtjänsten (tabell 5.15). Lönespridningen är något högre i privat sektor.

Figur 28 Sysselsättning inom hemtjänsten



Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 29 Vilka arbetar inom hemtjänsten (2007)?



Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell 5.15 Lönerna i privat/offentlig sektor (2007)

	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Genomsnittlig lön	20 525	20 562	20 138
Standardavvikelse	3 739	3 709	4 032
Observationer	49 100	44 832	4 268

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell 5.16 redovisar effekterna av ökad privat produktion på sysselsättningen. Förekomsten av privata alternativ mäts som andelen hjälptimmar utförda i privat regi. Av resultaten framgår att det finns positiva sysselsättningseffekter av ökad produktion i privat regi, vilket ses såväl som en ökning av antalet individer som arbetar inom hemtjänsten som en ökning av antalet heltider. Det är också värt att notera att för vissa grupper är effekten på antalet sysselsatta timmar större än effekten på antalet sysselsatta individer. Detta gäller främst för kvinnor och äldre samt för personal med relevant utbildning och det tyder på att graden av deltidarbete har minskat i dessa grupper då de sysselsatta individerna nu får dela på fler timmar. För andra grupper, t.ex. de unga arbetstagarna ses dock omvända tendenser, vilket tyder på att privatiseringseffekten för denna grupp framförallt har lett till mer deltidarbete.

Tabell 5.16 Sysselsättningseffekter av ökad privat produktion inom hemtjänsten

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta timmar)									
Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlands födda	Hälsa- och sjukvårds- utbildning	Utbildad inom socialt arbete och omsorg	Saknar relevant ut- bildning	Unga	Äldre
Andel hjälp- timmar i privat regi	0,574*** (0,168)	0,354 (0,237)	0,607*** (0,166)	0,222 (0,195)	0,380* (0,207)	0,951*** (0,268)	0,501*** (0,192)	0,551** (0,261)	0,531*** (0,167)
Observa- tioner	1 763	1 700	1 761	1 513	1 730	1 653	1 755	1 631	1 748
Förklarings- grad	0,960	0,953	0,955	0,956	0,946	0,931	0,962	0,941	0,953
Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta individer)									
Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlands födda	Hälsa- och sjukvårds- utbildning	Utbildad inom socialt arbete och omsorg	Saknar relevant ut- bildning	Unga	Äldre
Andel hjälp- timmar i privat regi	0,244*** (0,081)	1,374*** (0,174)	0,165** (0,078)	0,090 (0,117)	-0,135** (0,057)	0,129* (0,077)	0,457*** (0,121)	0,917*** (0,164)	-0,207*** (0,073)
Observa- tioner	3 690	3 526	3 689	3 553	3 689	3 688	3 685	3 680	3 687
Förklarings- grad	0,982	0,942	0,988	0,980	0,985	0,986	0,972	0,962	0,982

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal pensionärer samt om kommunen har borgerlig majoritet. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Samtliga estimat är viktade med kommunstorleken. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

När det gäller lönerna kan man konstatera att dessa har ökat relativt sett bland de offentliganställda i kommuner med hög privatiseringsgrad. Effekten kan dock anses vara relativt liten: en ökning i den privatproducerade andelen med 10 procentenheter medför en ökning av lönerna med 0,6 procent (ca 100 kronor per månad). Bland de privatanställda är löneeffekterna av högre konkurrens istället negativa, och nettoeffekten bland samtliga anställda

i branschen är noll. Skillnaden mellan offentlig- och privatanställda är konsistent med att de kommunala arbetsgivarna agerar som monopsonister i lönesättningen under lågt konkurrenstryck, vilket medför löneökningar då konkurrensen ökar. Det ska dock poängteras att denna slutsats inte kan dras med säkerhet då samma effekter skulle kunna uppstå om de arbetstagare som går från offentlig till privat sektor systematiskt är de med lägre löner.

Tabell 5.17 Löneeffekter av konkurrens inom hemtjänsten

Beroendevariabel: log(månadslön)			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel hjälptimmar i privat regi	0,029 (0,042)	0,064*** (0,023)	-0,017 (0,045)
Observationer	341 898	280 265	61 633
Förklaringsgrad	0,343	0,376	0,313

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. Modellen inkluderar individens kön, ålder, ålder² samt en dummy för om individen har relevant utbildning eller inte, gemensamma tidseffekter, kommunfixa effekter samt ett antal kommunspecifika variabler (kommunstorlek, antalet äldre i kommunen, genomsnittlig inkomst och ålder i kommunen, andel utlandsfödda samt politiskt styre). Estimatet i privat sektor är viktade med urvalssannolikheterna. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell 5.18 redovisar löneeffekterna för olika grupper av arbetstagare inom offentlig sektor. Det är mest intressant att titta på denna grupp då löneeffekterna tycks vara koncentrerade här. Resultaten pekar på att löneökningarna framförallt tillfallit arbetstagare med svensk bakgrund samt individer med utbildning inom hälso- och sjukvård eller inom socialt arbete och omsorg. Återigen kan detta bero på att konkurrensen ökat mest om dessa grupper av arbetstagare, men det kan också drivas av att det systematiskt är så att en viss grupp av arbetstagare gått till privat sektor. Om modellen skattas för samtliga arbetstagare finns dock inga signifikanta löneeffekter.

Tabell 5.18 Löneeffekter uppdelat på grupper av arbetstagare inom offentlig sektor

Beroendevariabel: log(månadslön)				
Urval:	Män	Kvinnor	Utlandsfödda	Hälso- och sjukvårds- utbildning.
Andel hjälptimmar i privat regi	0,090*** (0,020)	0,060** (0,024)	0,014 (0,014)	0,089*** (0,029)
Observationer	33 545	246 720	36 232	86 818
Förklaringsgrad	0,347	0,388	0,388	0,376
Urval:	Utbildad inom socialt arbete och omsorg	Saknar relevant utbildning	Unga	Äldre
Andel hjälptimmar i privat regi	0,104* (0,053)	0,037** (0,018)	0,051** (0,021)	0,063** (0,028)
Observationer	36 315	157 132	48 692	91 101
Förklaringsgrad	0,378	0,357	0,381	0,336

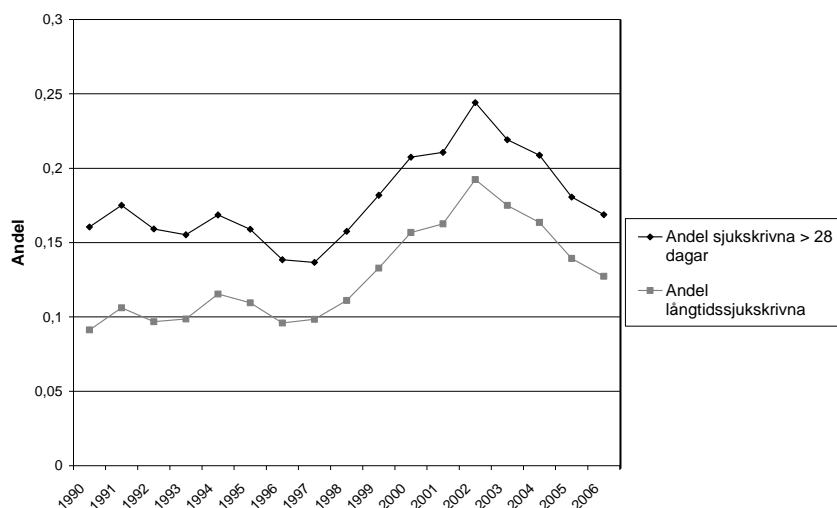
Not: se Tabell 5.17.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Sjukskrivningsmönster inom hemtjänsten

Andelen sjukskrivna inom hemtjänsten är betydligt högre än för de flesta andra yrkesgrupper. Vi ser i figur 30 att andelen sjukskrivna legat mellan 15 och 25 procent under den studerade perioden. Flera undersökningar visar att de anställda upplever arbetsmiljön som mycket dålig inom äldreomsorgen och att arbetsrelaterade besvär är vanliga (se t.ex. SCB 2002 och Bäckman 2001). Undersökningarna visar också att anställda inom äldreomsorgen oftare utför tunga lyft, arbetar i olämpliga arbetsställningar och har arbetsrelaterade besvär än den arbetande befolkningen generellt.

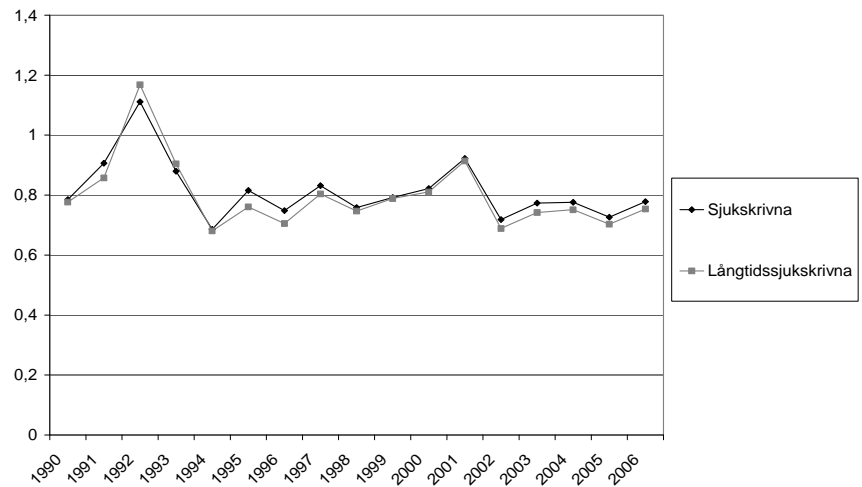
Figur 30 Andelen sjukskrivna i hemtjänsten 1989–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Liksom inom förskola och skola skiljer sig offentlig- och privatanställda åt när det gäller såväl sjukskrivningar som långtidssjukskrivningar. I figur 31 redovisas utvecklingen för alla sjukskrivningar för dessa grupper separat. De offentliganställdas frånvaro är högre och har även ökat i förhållande till de privatanställdas över tiden. Långtidssjukskrivningarna uppvisar ett liknande mönster som sjukskrivningar generellt – de offentliganställda är oftare långtidssjukskrivna och skillnaden har dessutom ökat.

Figur 31 Andel sjukskrivna inom hemtjänsten, enskild relativt offentlig regi 1989–2006



Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Tabell 5.19 visar resultaten från regressionsanalysen av hur sjukskrivningarna påverkats av ökad konkurrens från privata aktörer. Överlag så tycks en högre andel hemtjänststimmar utförda i enskild regi leda till färre sjukskrivningar. Skattningarna antyder att en ökning av privatiseringsgraden med 10 procent ger 0,3 procentenheter lägre sjukfrånvaro. Detta motsvarar en minskning av sjukskrivningar och långtidssjukskrivningar med 1,5 respektive 2 procent. Motsvarande effekt för antalet sjukskrivningsdagar är knappt en dag, vilket är synonymt med en minskning med 2 procent.

Tabell 5.19 Effekter på sjukskrivningar av ökad privat produktion inom hemtjänsten

Utfallsvariabel: Sjukskriven > 28 dagar			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel hjälptimmar i privat regi	-0,026** (0.011)	-0,032* (0.018)	-0,001 (0.011)
Observationer	515 126	390 541	124 585
Förklaringsgrad	0,04	0,04	0,04
Utfallsvariabel: Antal dagar med sjukfrånvaro			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel hjälptimmar i privat regi	-6,727*** (2,170)	-8,754** (4,345)	-0,620 (2.181)
Observationer	515 126	390 541	124 585
Förklaringsgrad	0,04	0,04	0,03
Utfallsvariabel: Långtidssjukskriven			
Urval:	Alla	Offentliganställda	Privatanställda
Andel hjälptimmar i privat regi	-0,030*** (0.010)	-0,034* (0,018)	-0,010 (0.009)
Observationer	510 404	386 885	123 519
Förklaringsgrad	0,04	0,04	0,03

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal personer i åldrarna 65+ samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, utbildning inom hälso- och sjukvård samt utbildning inom socialt arbete och omsorg och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är klustrade på kommunnivå och korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Vi ser också att effekten verkar drivas av att de offentliganställda minskat sina sjukskrivningar. När de gäller de privatanställda är de skattade effekterna små och inte statistiskt signifikanta.

Till skillnad från i förskolan och skolan ser andelen privat produktion alltså ut att kunna påverka sjukskrivningarna inom äldreomsorgen, trots att det i alla dessa sektorer är samma mekanismer som är aktuella. Det som dock skiljer äldreomsorgen från skolan, och i viss mån förskolan, är att sjuktalen är betydligt högre i denna sektor. Tidigare studier har även visat att arbets-

miljön är sämre och belastningen för de anställda högre än inom andra sektorer. Detta skulle kunna innebära att effektiviseringarna inneburit att arbetsvillkoren faktiskt förbättrats.

Studerar vi hur effekterna varierar mellan olika grupper ser vi att det framförallt är kvinnor och de med utbildning inom yrket som minskat sina sjukskrivningar (se tabell C 8, appendix C). Att det är de utbildade som står för reduktionen är i linje med resultaten för förskolan, men skiljer sig från resultatet när det gäller skolan. Det är svårt att uttala sig om vad detta mönster beror på, men även här kan förklaringen vara kopplad till att arbetsmiljön tycks vara mer utsatt inom förskola och äldreomsorg än inom skolan. En annan möjlighet är att skolorna i högre grad konkurrerat om utbildad personal via lönen än via förbättrad arbetsmiljö eftersom det bara är inom skolan vi finner positiva löneeffekter.

5.3 Införandet av personalliggare i restaurangbranschen

I detta avsnitt analyserar vi effekterna av införandet av krav på personalliggare inom restaurangbranschen. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2007 och vi undersöker effekten på sysselsättning och löner fram till 2008.¹⁷ Liksom inom taxibranschen utgörs restaurangbranschen huvudsakligen av många små företag. Därför är skattningarna som ligger till grund för beräkningen av heltids-ekvivalenter mindre tillförlitliga här än inom de branscher där den offentliga sektorn utgör den största aktören.¹⁸ Analysen fokuserar därmed huvudsakligen på det totala antalet personer som sysselsätts i dessa branscher. Detta kan också anses motiverat utifrån den regelförändring som studeras – införandet av personalliggare kan framförallt tänkas påverka sysselsättningen genom ett inflöde av redovisad arbetskraft. Samtidigt är det möjligt att en del av den oredovisade arbetskraften finns bland ordinarie anställda som exempelvis arbetar övertid utan redovisning. För att försöka fånga även denna mekanism skattar vi även sambandet för arbetade timmar, men dessa resultat bör tolkas med försiktighet. Införandet av personalliggare skulle i teorin också kunna leda till en mer rättvis

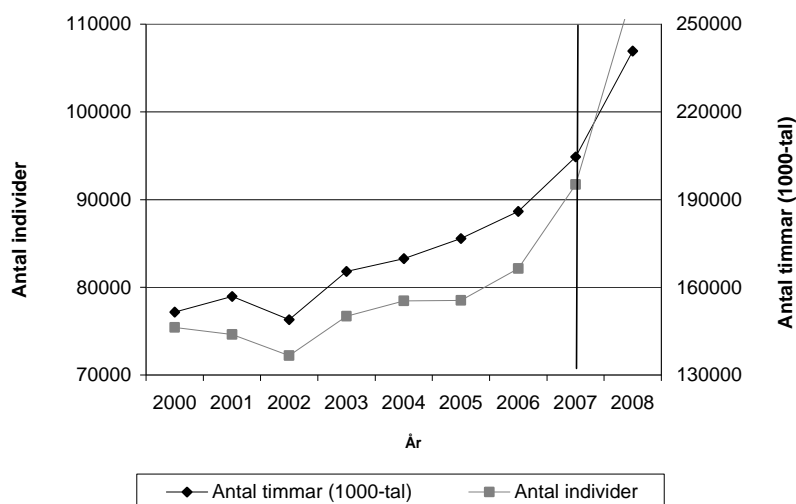
¹⁷ Någon analys av sjukskrivningar görs inte då reformen ägde rum 2007 och Sjukförsäkringsdatabasen endast omfattar perioden till och med 2006.

¹⁸ Skattningarna baseras på lönedata från Strukturlönestatistiken, vilken endast täcker ett urval om 3 procent av företagen i privat sektor med mindre än 10 anställda (se Appendix A för mer information).

konkurrens mellan företag och på så sätt påverka sysselsättningen genom en förändring av existerande företags marknadsmakt. Eftersom det endast är möjligt att studera effekterna på kort (ett års) sikt är dessa effekter mindre troliga.

Figur 32 beskriver utvecklingen av sysselsättningen under perioden 2000–2008. Vi ser en svag positiv trend i antalet sysselsatta i restaurangbranschen fram till 2006. Därefter ökade antalet sysselsatta kraftigt, framförallt genom en ökning i antalet personer som sysselsätts i branschen.

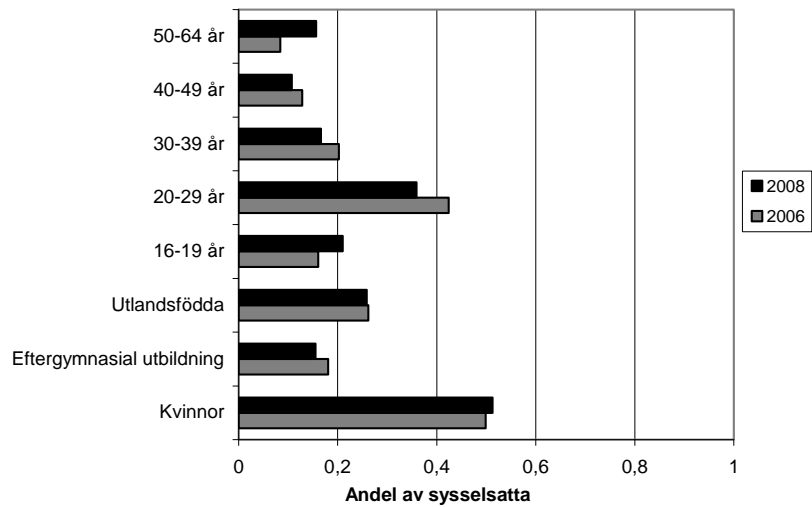
Figur 32 Sysselsättningen inom restaurangbranschen 2000–2008



Källa: Strukturlönestatistiken.

Eftersom personalliggarna infördes 2007 mäts effekterna genom en jämförelse av skillnaden i sysselsättning och löner precis före (2006) och precis efter (2008) införandet med skillnaden i dessa utfall i närliggande branscher. Figur 33 visar att sammansättningen av de anställda har förändrats sedan personalliggare infördes. Redan ett år efter införandet sysselsatte restaurangbranschen fler unga individer i åldersgrupper 16–19 år.

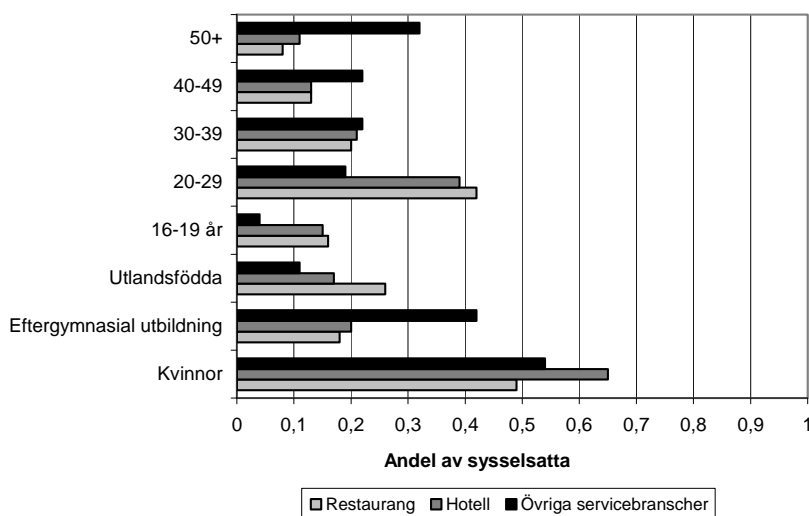
Figur 33 Sysselsatta i restaurangbranschen före och efter införandet av personalliggare



Källa: Strukturlönestatistiken.

Om man jämför sammansättningen i restaurangbranschen med kontrollgrupperna (hotell samt hela tjänstesektorn) år 2006 kan man se att de sysselsatta inom restaurangbranschen är mer lik de sysselsatta inom hotellbranschen än övriga tjänstesektorn i termer av ålderstruktur och utbildningsnivå (figur 34). Restaurangbranschen anställer dock färre kvinnor och fler utlandsfödda än kontrollgrupperna.

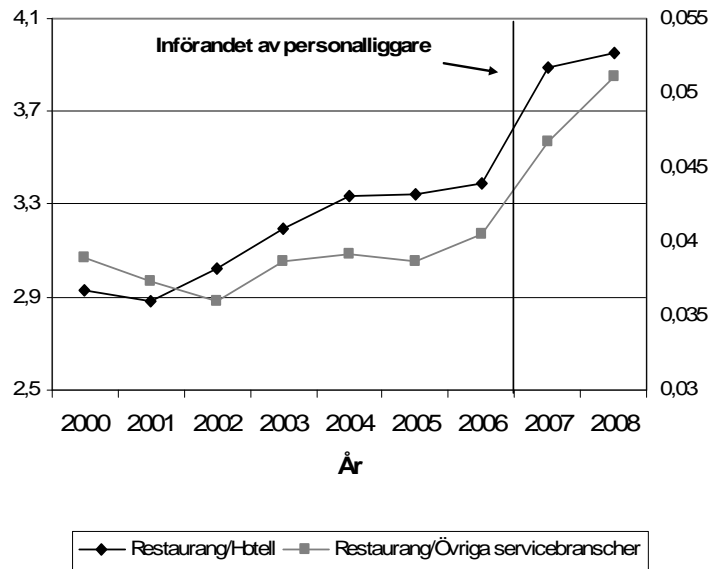
Figur 34 Sammansättningen av anställda i olika branscher



Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 35 beskriver utvecklingen av den relativa sysselsättningsnivån i restaurangbranschen jämfört med kontrollgrupperna (hotell/hela tjänstesektorn). Av figuren framgår att sysselsättningen ökade något mer jämfört med kontrollgrupperna redan innan införandet av personalliggarna. Den relativa ökningen är dock betydligt större efter det att lagen infördes, vilket tyder på en positiv effekt på antalet sysselsatta i branschen. Denna slutsats är konsistent med resultaten i utredningen Närvaroliggare och kontrollbesök (Ds 2009:43) som visade på betydande sysselsättningseffekter inom restaurangbranschen jämfört med bland annat restaurangverksamhet som del av hotell- och restaurangverksamhet (som inte omfattas av lagändringen), tjänstesektorn (exklusive restaurangbranschen) och restaurangbranschen i de övriga nordiska länderna. För att skapa större förståelse för dessa effekter studerar vi även om effekterna skiljer sig åt mellan olika grupper av arbetstagare samt om införandet haft påverkan på redovisade löner. Man skulle kunna tänka sig att ökade krav på redovisade löner leder till en sänkning av genomsnittslönen, om det är de arbetstagare med lägst löner som tidigare arbetat utanför den redovisade sektorn.

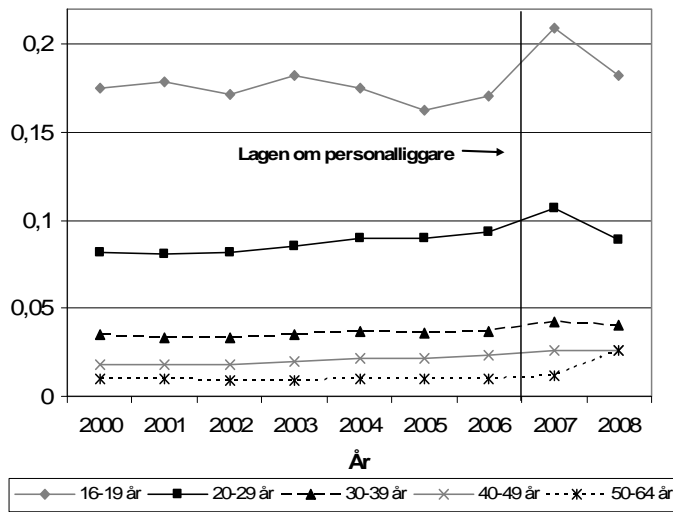
Figur 35 Sysselsättningen i restaurangbranschen jämfört med kontrollgrupperna 2000–2007



Källa: Strukturlönestatistiken.

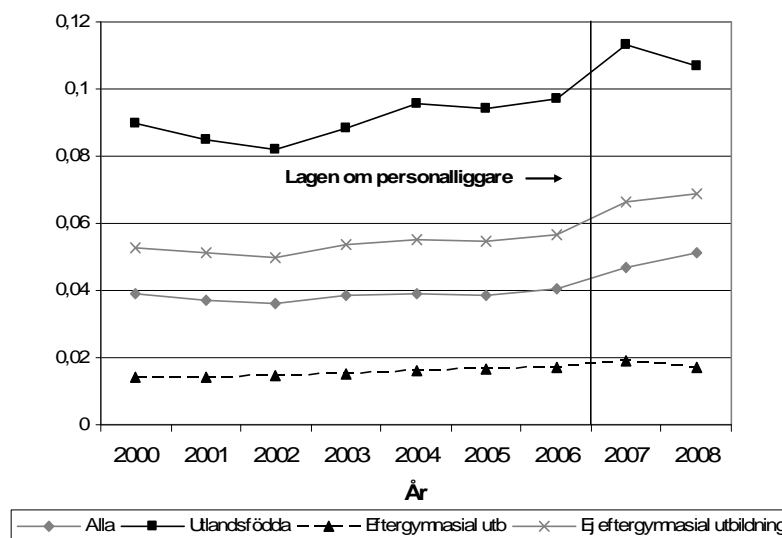
Figur 36 och 37 beskriver utvecklingen av antalet sysselsatta i olika grupper inom restaurangbranschen jämfört med tjänstesektorn som helhet. Vi ser att den relativa sysselsättningen har utvecklats på ett liknande sätt som resten av tjänstesektorn för samtliga åldersgrupper fram till 2006. Därefter händer det något där den största förändringen ses i de två yngsta åldersintervallen (16–19 år och 20–29 år) samt bland dem som är över 50 år. I samtliga grupper har sysselsättningen ökat i jämförelse med hela tjänstesektorn. Den största ökningen har dock skett bland individer med låg utbildning samt bland dem med utländsk bakgrund (figur 37).

Figur 36 Sysselsättningen i restaurangbranschen jämfört med övriga tjänstesektorn uppdelat på åldersgrupp



Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 37 Sysselsättningen i restaurangbranschen jämfört med övriga tjänstesektorn per demografisk grupp



Källa: Strukturlönestatistiken.

På samma sätt som för taxibranschen skattas effekten genom att jämföra skillnaden i sysselsättningen ett år före införandet av personalliggare (2006) med sysselsättningen under två år efter reformen (2007 och 2008) i restaurangbranschen med skillnaden i kontrollgrupperna (metoden brukar kallas "difference-in-differences").¹⁹

Av tabell 5.20 framgår att sysselsättningen ökade mer inom restaurangbranschen än i kontrollgrupperna efter införandet av personalliggare. Om sysselsättningen inom hotellbranschen används som kontrollgrupp är ökningen statistiskt signifikant. Både det totala antalet individer och antalet heltider har ökat, men precis som förväntat består ökningen till stor del av att fler individer har kommit in på marknaden. Effekten tolkas som en ökning av antalet individer med 14 procent, vilket motsvarar ca 20 000 personer.

¹⁹ I Appendix C ges en mer detaljerad beskrivning av denna empiriska metod. Precis som innan används som utfallsvariabel den logaritmerade sysselsättningen vilket motiveras av att sysselsättningsnivåerna skiljer sig åt i restaurangbranschen och kontrollgrupperna.

Figur 38 redovisar sysselsättningseffekten med avseende på utbildningsnivå, kön, ålder och födelse-land. Utbildningsnivå i det här fallet gäller inte branschspecifik utbildning utan utgörs av ett generellt mått på den högsta avslutade utbildning enligt SCB:s klassificering SUN 2000. Här framgår att ökningen i sysselsättningen framförallt kan förklaras av ett inflöde av unga (16–19 år) på arbetsmarknaden. I jämförelse med den genomsnittliga effekten ses också en något större effekt bland dem med utländsk bakgrund (se C9 och C10, Appendix C för fullständiga resultat).

Sammantaget pekar analysen på att det är de grupper som står längst från arbetsmarknaden som sysselsatts i branschen efter införandet av personalliggare. Detta beror förmodligen på att dessa grupper var överrepresenterade bland den oredovisade arbetskraften.

Lönerna inom restaurangbranschen har minskat i förhållande till kontrollgrupperna efter införandet av personalliggare. Detta kan delvis bero på att kravet på redovisad arbetskraft medförde ökade kostnader för företagen, men också på att det oredovisade arbetet framförallt omfattade de arbetstagare med lägst löner i branschen. Om effekterna skattas separat för olika grupper (Appendix C, tabell C11) framgår att de är ojämnt fördelade över arbetskraften. Störst negativa effekter finns inom gruppen utlandsfödda och högutbildade.

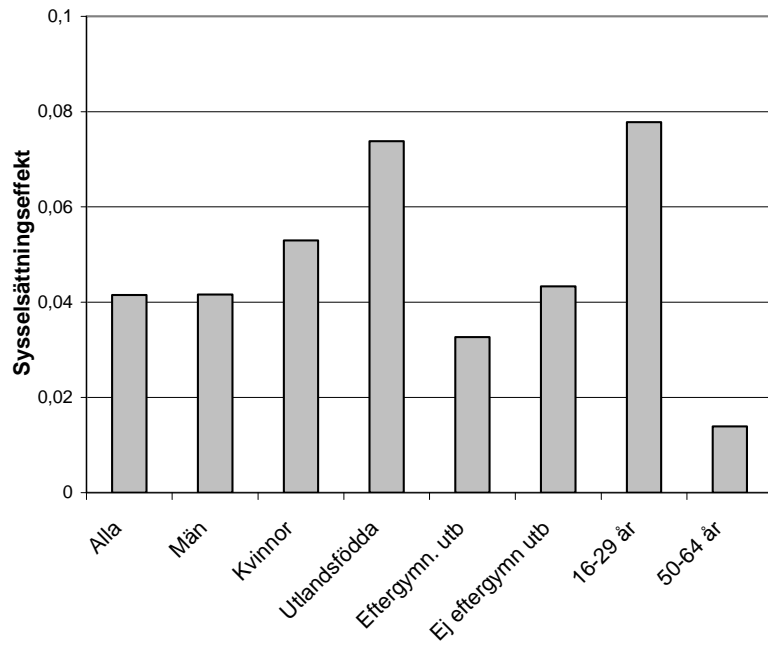
Tabell 5.20 Effekter på sysselsättning och löner inom restaurangbranschen

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta individer)		
Kontrollgrupp:	Tjänstesektorn	Hotell
Personalliggare	0,187 (0,056)	0,145** (0,010)
Observationer	6	6
Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta heltidsekvivalenta timmar)		
Kontrollgrupp	Tjänstesektorn	Hotell
Personalliggare	0,070 (0,025)	0,042* (0,005)
Observationer	6	6
Utfallsvariabel: log(Månadslön)		
Kontrollgrupp	Tjänstesektorn	Hotell
Personalliggare	-0,006*** (0,002)	-0,023*** (0,003)
Observationer	5 892 218	92 839

Not: För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. I löneskattningarna ingår kontrollvariablerna ålder, kön, utbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korregerade för heteroskedasticitet.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Figur 38 Effekten för olika grupper av arbetstagare
(jämförelsegrupp=hotell)



Not: För fullständiga resultat se tabell 9–10 i Appendix C.

Källa: Strukturlönestatistiken.

6 Slutsatser

I den här rapporten har vi studerat sambandet mellan konkurrensutsättning och tre arbetsmarknadsutfall: sysselsättning, löner och sjukfrånvaro.

Inledningsvis konstaterades att sambanden kan se olika ut beroende på vilken marknad som studeras. När det gäller avregleringar på privata marknader förmodas ökad konkurrens leda till ökad sysselsättning och lägre löner, medan den ökade konkurrensen som privatiseringar av offentlig verksamhet medför förväntas innebära ökad sysselsättning samt högre löner. Det teoretiska sambandet mellan konkurrens och sjukskrivningar är inte entydigt, men sannolikt borde effekten innebära ökade sjukskrivningar inom den privata sektorn då de potentiellt negativa löneeffekterna gör dessa mindre kostsamma för individen samtidigt som ökad konkurrens kan förväntas innebära sämre arbetsmiljö. Inom offentligt finansierade verksamheter förväntas istället positiva löneeffekter, vilket gör sambandets riktning oklar.

Analysen av de fem delmarknader som studerats visar att sysselsättningen stigit inom alla de studerade branscherna i takt med ökad konkurrens. Ökningen av sysselsättningen har främst skett genom ett större antal sysselsatta personer, men inom de flesta områdena har det även antalet arbetade timmar ökat. Ökningen gäller särskilt grupper med en svagare ställning på arbetsmarknaden. Exempelvis så tycks avregleringen av taxibranschen ha lett till högre sysselsättning bland personer födda utanför Sverige samt bland äldre. Inom välfärdstjänstesektorn har privatiseringen medfört en ökning av män och yngre inom förskolan och hemtjänsten och män och utlandsfödda inom skolan. Även efter införandet av personalliggare i restaurangbranschen har sysselsättningen ökat, främst bland unga, äldre samt lågutbildade och utlandsfödda. Detta beror troligtvis på att oredovisad arbetskraft

har överförts till den redovisade sektorn, vilket tyder på att dessa grupper varit överrepresenterade i den förstnämnda gruppen.

Avregleringen inom taxibranschen tycks ha inneburit minskade löner, vilket kan förklaras av att det blivit svårare för taxibolagen att föra över (löne-) kostnadsökningar på konsumenterna. De minskade lönerna kan vara en bidragande förklaring till att sysselsättningen inom branschen ökat.

Inom de offentligt finansierade tjänsterna finner vi att lönerna antingen ökat (skolan) eller varit opåverkade (förskola och äldreomsorg). Att lönerna ökat inom skolan ger visst stöd för att de kommunala arbetsgivarna här har använt sin dominerande ställning som enda arbetsgivare till att hålla nere de lokala lönerna. När sedan fler aktörer kommit in på marknaden kan detta ha inneburit att kommunerna tvingats börja konkurrera om arbetskraften, vilket kan driva upp lönerna. Något som stöder denna bild är att löneökningen främst ses hos arbetstagare som är fortsatt anställda i den offentliga sektorn. Det ska poängteras att vi inte kan särskilja effekterna av ett ökat inslag av privat ägande eller av ökad konkurrens i denna rapport. Därmed kan vi inte fastslå hur ökning i konkurrensen offentliga aktörer emellan påverkar arbetsmarknaden.

När det gäller sambandet mellan sjukskrivningar och konkurrens finner vi inga effekter inom förskolan och skolan, med undantag för utbildade förskolelärare där konkurrensen från privata förskolor tycks ha medfört mindre sjukskrivningar. Inom äldreomsorgen ser vi en generell minskning av antalet sjukskrivningar när konkurrensen ökat.

Sjukskrivningar är betydligt vanligare bland offentliganställda än bland privatanställda inom förskola, skola och äldreomsorg, men detta kan bero på att arbetstagare med lägre risk för sjukskrivningar i högre grad söker sig till privata arbetsgivare. Effekterna av ökad privatisering på sjuktalen verkar istället framförallt bero på att sjuktalen bland offentliga arbetsgivare minskar när de utsätts för konkurrens från privata aktörer eftersom det är bland de offentligt anställda som minskningen ägt rum.

Det bör noteras att sambanden mellan konkurrens och de arbetsmarknadsutfall som studeras här är komplexa, och att det därför är svårt att exakt uttala sig om interaktionen mellan effekterna. I och med att sysselsättningen förändrats kan arbetskraftens sammansättning ha förändrats, vilket i sin tur kan ha påverkat utfallen av övriga variabler – exempelvis så kan ett inträde

av personal med annorlunda egenskaper bidra till att förklara förändringar i exempelvis lönen eller sjukskrivningsmönster. För att kunna svara mer precist på hur orsakssambanden ser ut behövs ytterligare forskning.

Sammantaget talar dock resultaten för att regleringar och marknadskoncentration innebär att färre individer sysselsätts än under mer marknadsmässiga förhållanden. Att marknader öppnas upp för nya aktörer kan på privatfinansierade marknader resultera i att lönerna anpassar sig till att motsvara kostnaden för att producera en tjänst istället för att till viss del finansieras av vinster orsakade av företagets monopolställning. Detta kan innebära att sysselsättningen ökar i och med att arbetskraften blir billigare för företagen och efterfrågan på företagens tjänster ökar. Inom taxi-branschen ser vi att lönerna sänkts och att sysselsättningen ökat, vilket talar för att avregleringarna inneburit en anpassning till en mer effektivt fungerande arbetsmarknad. Reformen som avregleringen av taxibranschen kan bidra till att sänka jämvikts-arbetslösheten genom ökad återhållsamhet av lönekraven.

Inom välfärdstjänstesektorn är det inte lika tydligt vad man kan förvänta sig för sysselsättningseffekter, eftersom verksamheten styrs av fler ändamål än vinstmaximering. Offentliga arbetsgivare har dock incitament att hålla nere kostnaderna, och därmed sysselsättning och löner. Vi kan också konstatera att ökad konkurrens från privata aktörer har påverkat sysselsättningen i positiv riktning. Konkurrensen skulle också kunna tänkas ha medfört en ökad arbetsbelastning för de anställda för att motivera de ökade lönekostnaderna, vilket i sig skulle kunna få konsekvenser i form av ökade sjukskrivningar. Analysen ger dock inte något stöd för en sådan hypotes. Det är endast inom skolan som lönerna har stigit, men det tycks inte ha skett några förändringar i sjukfrånvaron inom just denna sektor. Inom äldreomsorgen saknas istället löneeffekter medan vi ser ett negativt samband mellan konkurrens och sjukskrivningar. Detta samband observeras även bland förskollärare. En tänkbar förklaring skulle kunna vara att aktörerna valt att inte konkurrera om arbetskraften genom höjda löner, utan istället prioriterat att förbättra arbetsvillkoren som en konkurrensfördel.

Under 1990-talet kom många avregleringar till stånd – förutom taxibranschen avreglerades t.ex. kollektivtrafiken, inrikesflyget och postmarknaden och en rad statliga monopol såldes. Detta är en process som fortfarande pågår – nyligen avreglerades till exempel

det statliga apoteksmonopolet. Det är en förändring där man kan vänta sig stora effekter för personalen. Apoteksbranschen är en sektor där en arbetsgivare har dominerat bland en mycket specialiserad grupp arbetare, vilket kan ha inneburit en press nedåt på både anställningar och löner. Effekterna av avregleringen av delmarknaden som Apoteket utgjort kan därför förväntas bli större än om det exempelvis varit Systembolaget, med en förhållandevis flexibel personalstyrka, som avreglerades.

Under 1990-talet påbörjades också privatiseringen av produktionen av välfärdstjänster. I synnerhet sedan lagen om valfrihetssystem (LOV 2008:962) infördes har antalet kommuner som använder olika typer av valfrihetssystem när det gäller t.ex. hemtjänst ökat markant. En utökning av etableringsfriheten på exempelvis hemtjänstområdet har också diskuterats. Reformen som dessa kan få stor betydelse för konkurrensen och därmed också för arbetsmarknaden. Ett ökat inslag av konsumentval kan innebära att konkurrensen om arbetskraften får ökat genomslag i form av löner och/eller anställningsvillkor, via ökad efterfrågan på den arbetskraft som attraherar konsumenter. En parallell kan göras till Hensvik (2010) som visar att konkurrensen om lärare från nya friskolor framförallt lett till ökade löner hos lärare med goda kognitiva förmågor.

Att ytterligare avregleringar kan få konsekvenser för sysselsättning och löner inom de berörda sektorerna är tydligt. Det är dock mer oklart hur sysselsättningen i enskilda branscher påverkas om i princip samtliga marknader avregleras. När man observerar att lönerna ändras på en delmarknad bör man komma ihåg att det är den relativa lönen som ändrats. Om lönerna för alla yrkesgrupper ändras är det därmed inte lika tydligt hur totaleffekterna kommer att se ut. Genom att bidra till en lönebildning där lönen i högre grad motsvarar individernas produktivitet och konsumenternas efterfrågan på arbetskraft kan man dock förvänta sig att högre konkurrens i sig både kan leda till en minskning av jämviktsarbetslösheten samt medföra en mer effektiv allokering av arbetskraften på arbetsmarknaden.

Referenser

- Alchian, A. och R. Kessel (1962), "Competition, Monopoly, and the Pursuit of Money", *Aspects of labor economics*. Princeton University Press, New Jersey, s.157-83.
- Allen, S. G. (1981), "Compensation, Safety, and Absenteeism: Evidence from the Paper Industry", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol 34, s. 207-218.
- Altonji, J. G. och R. Blank (1999), "Race and Gender in the Labor Market," i Orley Ashenfelter och David Card, red., *Handbook of labor economics*, Vol. 30. Amsterdam, North-Holland, s. 3143-259.
- Ashenfelter, O. och T. Hannan (1986), "Sex Discrimination and Product Market Competition: The Case of the Banking Industry." *The Quarterly Journal of Economics* Vol 101 Nr 1, s. 149-174.
- Becker, G. (1957), *The Economics of Discrimination*, (2 uppl.), Chicago University press, Chicago.
- Bertrand, M. och F. Kramarz (2002), "Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence From the French Retail Industry", *The Quarterly Journal of Economics* Vol 117 Nr 4, s. 1369-1413.
- Blanchard, O. and F. Giavazzi (2002), "Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets", Mimeo MIT
- Blanchard, O. och F. Giavazzi (2003) "Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, s. 879-907.
- Black, S. och P. Strahan (2003), "The division of Spoils: Rent-sharing and Discrimination in a Regulated Industry", *The American Economic Review*, Vol. 4, s. 814-831.

- Boal, W. och M. R. Ransom (1997), "Monospony in the Labor Market", *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No 1, s. 86-112.
- Bäckman, O. (2001), "Med välfärdsstaten som arbetsgivare – arbetsmiljön och dess konsekvenser inom välfärdstjänstområdet på 1990-talet", i Szebehely, M. (red) *Välfärdens finansiering och fördelning* SOU 2001:57
- Calmfors, L. och J. Driffill (1988), "Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance" *Economic Policy* vol 11, s. 13-61.
- Card, D., (1997), "Deregulation and Labor Earnings in the Airline Industry", in James Peoples *Regulatory Reform and Labor Markets*, Kluwer Academic Publishers, Norwell, MA
- Ds 2009:43, *Närvaroliggare och kontrollbesök* Finansdepartementet, Stockholm.
- Epple, D. och R. Romano (1998), "Competition between Private and Public Schools, Vouchers, and Peer-Group Effects." *American Economic Review*, Vol 88 Nr 1, s. 33-62.
- Falch, T. (2010), "The Elasticity of Labor Supply at the Establishment Level", *Journal of Labor Economics*, Vol. 28, No 2.
- Hensvik, L. (2010), "Competition and Wages: Lessons Learned from Swedish Teachers", mimeo Uppsala universitet.
- Heyman, F., H. Svaleryd och J. Vlachos (2008), "Competition, Takeovers and Gender Discrimination", IFN Working Paper 734.
- Grossman, M. (1972), "On the Concept of Health Capital and the Demand for Health", *Journal of Political Economy* Vol. 80 Nr 2, s. 223–255.
- Hirsch B. T och E. Schumacher (1995), "Monopsony Power and Relative Wages in the Labor Market for Nurses", *Journal of Health Economics* Vol. 14, s. 443-476
- Holmlund B (2003), "The Rise and Fall of Swedish Unemployment", Working Paper 2003:13, Department of Economics, Uppsala University
- Hoxby, C. (1994), "Do Private Schools Provide Competition for Public Schools?", NBER Working Paper No. 4978.

- Hoxby, C. (2002), "Would School Choice Change the Teaching Profession", *The Journal of Human Resources*, 37(4): 846-891.
- Jackson C. K. och J. Cowan (2009) "School Competition and Teacher Quality: Evidence from Charter Schools in North Carolina", manuscript 22 december 2009.
- Jordahl, H (2008), "Privat produktion av offentligt finansierade tjänster", *Ekonomisk debatt*, Nr 3 s. 46-58.
- Konkurrensverkets rapportserie 2008:5 Åtgärder för bättre konkurrens
- Moore A T och T Balaker (2006), "Do Economists Reach a Conclusion on Taxi Deregulation?", *Econ Journal Watch*, Vol. 3, No 1, s 109-132
- Nordström Skans, O (2005), "Produktmarknadskonkurrens och jämviktsarbetslöshet", bilaga till Regelutredningen.
- Ohlson, M. (2008), "Essays on Immigrants and Institutional Change in Sweden". Växjö: Växjö University Press
- Oreland, C. (2010), "Övergång till privat drift inom offentlig sektor – Högre lön för den anställde", *Ekonomisk debatt*, Nr 5, s. 61-74.
- Peoples, J. (1998), "Deregulation and the Labor Market", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 3, s. 111-130.
- Ransom, M. och D. P. Sims (2010), "Estimating the Firm's Labor Supply Curve in a "New Monopsony" Framework: School Teachers in Missouri", *Journal of Labor Economics*, Vol 28, No. 2.
- Rapp, G. (2000), "Agency and Choice in Education: does school choice enhance the work effort of teachers?", *Education Economics*, Vol 8, No. 1, s 37-63.
- Salinger, M. A. (1984,) "Tobin's q, Unionization, and the Concentration-Profits Relationship", *The RAND Journal of Economics* Vol. 15 No 2, s. 159-170.
- SCB (2004), "Sjukfrånvaro och ohälsa i Sverige en belysning utifrån SCB:s statistik", *Bakgrundsfakta till arbetsmarknads- och utbildningsstatistiken 2004:3*, Örebro, Statistiska Centralbyrån.

- Shapiro, C., och J. Stiglitz (1984), "Equilibrium unemployment as a worker discipline device," *American Economic Review*, Vol 74, s. 433-444.
- Socialstyrelsen (2007), "Kundval inom äldreomsorgen", Socialstyrelsen, Stockholm.
- SOU 1999:60, Kundvänligare taxi
- SOU 2000:3, Valfärd vid vägskal
- SOU 2001:52, Valfärdstjänster i omvandling
- SOU 2001:79, Valfärdsbokslut för 1990-talet
- SOU 2005:4, Liberalisering, regler och marknader
- Steiger D, J. Spetz och C. Phibbs (2010), "Is There Monopsony in the Labor Market? Evidence from a Natural Experiment", *Journal of Labor Economics*, Vol 28, No 2.
- Suzuki, K. (2001), "Marketization of elderly care in Sweden", EIJS Working Paper 137, Handelshögskolan, Stockholm.
- Svenska Kommunalarbetsförbundet (2002), "Solidaritet och valfrihet i välfärden", Rapport antagen av förbundsmötet 2002.
- Svenskt Näringsliv och VIAM (2002), "Hur nöjda är sjuksköterskorna", Stockholm, Svenskt Näringsliv och VIAM.
- Trydegård, G. (2001), "Valfärdstjänster till salu – privatisering och alternativa driftsformer under 1990-talet" i SOU 2001:52 Valfärdstjänster i omvandling.
- Utbildningsdepartementet, (2006), *Förskolan i politiken – om intentioner och beslut bakom den svenska förskolans framväxt*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Vedder R. och J. Hall (2000), "Private School Competition and Public School Teacher Salaries" *Journal of Labor Research*, Volume XXI, No. 1, s. 162-168
- Weiss, A. (1985), "Absenteeism and Wages", *Economics Letters* Vol 19, s. 277- 279.

Appendix A: Data/definitioner

Bilagan använder statistik från SCB:s olika register via Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU). IFAU har en sammanställd databas vilken består av flera olika register från SCB som kan kopplas till varandra. Utgångspunkten är ett länkat individ-företagsdataset som innehåller uppgifter om samtliga personer och arbetsställen i Sverige mellan åren 1989 och 2008 (RAMS). För varje individ finns samtliga inkomstkällor under året samt information om respektive arbetsställe. Branschtillhörigheten identifieras genom detaljerade SNI-koder. Registret kompletteras med individuella bakgrundsvariabler som ålder, kön och invandringsstatus (LOUISE), löner (Lönestrukturstatistiken) och sjukfrånvaro (Sjukförsäkringsdatabasen). Med hjälp av dessa data skapas de sysselsättnings-, löne- och sjukskrivningsmått som används som utfallsvariabler genomgående i bilagan.

Sysselsättning

När vi skattar sysselsättningseffekterna av konkurrens används huvudsakligen två mått på sysselsättningen: antalet individer som hade en positiv inkomst från den aktuella branschen under året samt antalet heltidsekvivalenter uttryckt som sysselsatta timmar. Då vårt datamaterial inte innehåller uppgifter om arbetad tid eller tjänstgöringsomfattning är det senare måttet uppskattat utifrån individens totala årsinkomst delat med månadslönen uppräknad till heltid. Uppgifterna om månadslön omfattar endast ett urval av individerna i privat sektor (se avsnittet om löner nedan). Därför används vid beräkningen den uppskattade månadslönen utifrån individens bakgrundskaraktäristika. Antalet heltidsekvivalenter i branschen har därmed uppskattats som årsinkomsten/predicerade månadslönen.

De två sysselsättningsmåttan har såväl fördelar som nackdelar. Medan antalet individer i branschen inte skiljer på heltids- och deltidsarbete säger antalet heltidsekvivalenter ingenting om antalet individer som flödat in/ut i branschen. Tillsammans kan de två måtten dock förmedla en mer fullständig bild av sysselsättnings-effekterna. Om det t.ex. sker en omfördelning av antalet timmar, så att vissa grupper som annars haft det svårt att komma in på arbetsmarknaden nu anställs, kommer detta fångas i kontrasten mellan antalet sysselsatta timmar och antalet individer sysselsatta i branschen.

Löner

Lönemåttet kommer från SCB:s lönestrukturstatistik. Lönerna mäter månadslöner uppräknade till heltid. I begreppet ingår fast lön, fasta lönetillägg, rörlig lön, OB/skifttillägg, förmåner samt jour- och beredskapsersättning. Statistiken inom offentliga sektorn baseras på totalundersökningar medan statistiken inom den privata sektorn baseras på en urvalsundersökning. Urvalet sker genom ett stratifierat obundet slumpmässigt urval vilken baseras på näringsgren och företagsstorlek. Detta innebär att lönerna för anställda inom små företag i privat sektor är underrepresenterade i statistiken. För att få ett representativt urval i löneanalyserna viktas alltid observationerna med urvalssannolikheten.

Sjukfrånvaro

För att studera sjukfrånvaro har vi använt oss av de individer som har eller har haft sin huvudsakliga anställning inom den aktuella sektorn. Majoriteten av de sysselsatta har inkomst från ett arbetsställe men för de med fler än en inkomstkälla definieras den huvudsakliga inkomstkällan som det arbetsställe från vilket individen fått sin högsta inkomst. För att definieras som sjukskrivna från en viss sektor ska man ha haft sin huvudsakliga anställning inom denna sektor samma år eller året innan man blev sjukskrivna. Undantaget från denna definition är sjukskrivningar inom taxibranschen där endast huvudsaklig anställning samma år som sjukskrivningen ägde rum då data om huvudsaklig anställning tidigare än 1989 saknas och 1989 är det enda året som föregår den

studerade reformen. Huvudsaklig anställning definieras som en anställning som har genererat minst 10 procent av den genomsnittliga löneinkomsten hos den 10:e percentilen i lönefördelningen samt att det är den anställning som genererat störst inkomster under året. För de individer som uppfyller dessa kriterier har vi tagit fram sjukfrånvaro för perioden 1989–2006. Eftersom data över sjukskrivna bygger på Försäkringskassans uppgifter finns endast uppgifter för de sjukskrivningar som berättigar till ersättning från Försäkringskassan. Då den kortaste sjukskrivningsperioden som berättigat till ersättning under samtliga år är 28 dagar har det använts som minimilängd för att en individ ska anses ha varit sjukskriven under ett aktuellt år. Långtidssjukskrivningar definieras som att man varit sjukskriven i mer än 60 dagar då det enligt försäkringskassan är den vedertagna gränsen för långtidssjukskrivning.

I nedanstående tabell ges en beskrivning av de variabler som används. Valet av konkurrensmått beskrivs i analysen då detta är specifikt för respektive bransch.

Tabell A 1 Beskrivning av utfallsvariablerna

Utfallsvariabel:	Beskrivning
Antal sysselsatta individer	Antalet anställningar där individen hade någon inkomst under året.
Antal sysselsatta heltidsekvivalenter	Ett uppskattat mått på det totala antalet timmar räknat som heltidsekvivalenter i branschen. Beskrivning av hur måttet tas fram ges i texten ovan.
Månadslön	Den månadslön som individen hade i november (september för anställda i privat sektor). I lönebegreppet ingår fast lön, fasta lönetillägg, rörlig lön, OB/skifttillägg, förmåner samt jour- och beredskapsersättning.
Sjukskrivning	Indikatorvariabel för om individen varit sjukskriven i en mer än 28 dagar lång sjukfrånvaroperiod innevarande år.
Antalet sjukskrivningsdagar	Antalet dagar som individen varit sjukskriven under året, givet att individen varit sjukskriven i minst 28 dagar.
Långtidssjukskrivning	Indikatorvariabel för om individen varit sjukskriven i en mer än 60 dagar lång sjukfrånvaroperiod innevarande år.

Tabell A 2 Beskrivning av förklarande variabler

Sektor	Beskrivning
Taxibranschen	Indikatorvariabel som markerar avregleringen av taximarknaden 1990.
Förskola	Andelen barn i förskolor i enskild regi. Med enskild regi avses enheter som ägs av annan än statlig eller kommunal aktör.
Skola	Andelen elever i grundskolor i enskild regi. Med enskild regi avses enheter som ägs av annan än statlig eller kommunal aktör.
Äldreomsorg	Andelen omsorgstimmar utförda i enskild aktör. Med enskild aktör avses enheter som ägs av annan än statlig eller kommunal aktör.
Restaurangbranschen	Indikatorvariabel som markerar införandet av personalliggare 2007.

Tabell A 3 Beskrivning av SNI-koderna för utvalda branscher

Utfallsvariabel:	Beskrivning
Taxi (60220)	Taxitrafik (omfattar ej drift av taxicentraler eller skolskjuts med buss)
Restaurang (55300)	Restaurangverksamhet (även kafé, konditori, korvkiosk, gatukök, restaurangvagnar på tåg m.m.)
Förskola (80101)	Förskoleutbildning (förskolor, ej dagmammor eller fritidshem)
Grundskola (80101)	Grundskoleutbildning och förskoleklass (ej särskola)
Gymnasieskola (802)	Gymnasial utbildning
Äldre- och handikappomsorg (85323)	Hemtjänst, dagcenterverksamhet och administration av handikapptransporter. Ej särskilda boenden.
Kontrollgrupper	
Godstrafik (60240)	Vägtransport av gods (även flytttransporter av möbler, uthyrning av lastbil med förare m.m.)
Hotell m. restaurang (55101)	Hotellverksamhet med restaurangrörelse (även motell och pensionat)
Hela Service sektorn	Bokstavs-SNI G-U enligt SNI 2007.

Appendix B: Metodbeskrivning

Detta avsnitt redogör i större detalj för ”difference-in-differences”-metoden (D-i-D). Denna metod används ofta för att belägga kausala orsakssamband när det gäller att utvärdera effekter av olika typer av reformer. I denna rapport används metoden för att skatta sysselsättnings-, löne- och sjukskrivningseffekter av avregleringen av taxibranschen samt sysselsättnings- och löneeffekter av införandet av personalliggare i restaurangbranschen. Nedan används taxibranschen som illustrerande exempel men metoden kan användas på alla typer av förändringar där en behandlad grupp jämförs med en obehandlad kontrollgrupp.

Tabell B 1 illustrerar hur D-i-D-metoden går till. Metoden jämför skillnaden i sysselsättningen i taxibranschen (T) före och efter avregleringen med skillnaden i sysselsättning i en kontrollgrupp (K) över samma tid. Eftersom man endast jämför skillnaderna över tid mellan de olika grupperna ((T₁- T₀) respektive (K₁- K₀)) behöver kontrollgruppen endast ha en liknande utveckling som gruppen som påverkas av reformen, inte vara liknande i andra avseenden för att analysen ska vara giltig. Kontrollgruppen används för att utesluta effekter av förändringar som inträffar under mätperioden och som påverkar båda grupperna likadant. Det är viktigt att välja ut grupper som är så lika den behandlade gruppen som möjligt, eftersom det då är rimligare att tro att den påverkas likartat av dessa förändringar. I fallet med taxibranschen används två olika kontrollgrupper, sysselsatta inom godstrafik samt hela tjänstesektorn (exklusive taxibranschen).

Tabell B 1 Effektskattning genom D-i-D metoden

	Före	Efter	Förändring
Behandlad grupp	T ₀	T ₁	(T ₁ - T ₀)
Kontrollgrupp	K ₀	K ₁	(K ₁ - K ₀)
<i>Diff-in-diff</i>			(T ₁ - T ₀)- (K ₁ - K ₀)

För att det ska bli en riktig skattning, antas att förändringar utöver reformen påverkar de båda grupperna identiskt och att inga andra förändringar som systematiskt påverkar de båda grupperna olika sker under mätperioden. Det som skulle kunna orsaka problem i analysen är om något annat i ekonomin förändras så att den ena gruppen påverkas, men inte den andra.

Appendix C: Resultat

Tabell C 1 Sysselsättningseffekter i taxibranschen

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta individer i branschen)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda	Eftergymn. utbildning	Ej eftergymn utbildning	1-29 år	50-64 år
Kontrollgrupp= Godstrafik								
<i>Taxi*Kort</i>	0,106*** (0,0286)	0,106*** (0,0261)	0,124* (0,0640)	0,233** (0,101)	-0,0133 (0,0608)	0,0982*** (0,0272)	0,0753** (0,0321)	0,159*** (0,0274)
<i>Taxi*Lång</i>	0,135*** (0,0119)	0,131*** (0,0157)	0,233*** (0,0221)	0,921*** (0,0632)	0,132*** (0,0238)	0,0744*** (0,00893)	-0,235*** (0,0353)	0,386*** (0,0243)
Observer- tioner	38	38	38	38	38	38	38	38
Kontrollgrupp= Övriga servicebranscher								
<i>Taxi*Kort</i>	0,109*** (0,0318)	0,170*** (0,0289)	0,0421 (0,0455)	0,217*** (0,0412)	0,0298 (0,0558)	0,177*** (0,0229)	0,0518 (0,0596)	0,153*** (0,0262)
<i>Taxi*Lång</i>	0,0307** (0,0108)	0,104*** (0,0102)	-0,147*** (0,0315)	0,701*** (0,0513)	0,120*** (0,0403)	0,134*** (0,0105)	-0,426*** (0,0407)	0,379*** (0,0188)
Observer- tioner	38	38	38	38	38	38	38	38

Not: tjänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrekterade för heteroskedasticitet.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell C 2 Sysselsättningseffekter i taxibranschen

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta heltidsekvivalenta månader)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Alla	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn, utbildning	Ej eftergymn utbildning	19-29 år	50-64 år
Kontrollgrupp= Godstrafik								
<i>Taxi*Kort</i>	0,098** (0,037)	0,091** (0,039)	0,158** (0,058)	0,158 (0,117)	-0,075 (0,054)	0,096** (0,036)	0,109*** (0,030)	0,078** (0,036)
<i>Taxi*Lång</i>	0,345*** (0,024)	0,381*** (0,029)	0,260*** (0,039)	1,059*** (0,083)	0,450*** (0,058)	0,287*** (0,016)	-0,100* (0,050)	0,451*** (0,040)
Observer- tioner	38	38	38	38	38	38	38	38
Kontrollgrupp= Övriga servicebranscher								
<i>Taxi*Kort</i>	0,0467* (0,023)	0,051* (0,026)	0,051*** (0,017)	0,130 (0,088)	0,034 (0,040)	0,123*** (0,029)	0,113*** (0,022)	-0,011 (0,023)
<i>Taxi*Lång</i>	0,242*** (0,0178)	0,290*** (0,021)	-0,029 (0,031)	0,927*** (0,078)	0,588*** (0,073)	0,377*** (0,027)	-0,115** (0,043)	0,379*** (0,052)
Observer- tioner	38	38	38	38	38	38	38	38

Not: jänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell C 3 Löneeffekter i taxibranschen

Utfallsvariabel: log(månadslön)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Alla	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn, utbildning	Ej eftergymn utbildning	19-29 år	50-64 år
Kontrollgrupp= Godstrafik								
<i>Taxi*Kort sikt</i>	-0,013 (0,008)	-0,022* (0,011)	0,032*** (0,009)	-0,047*** (0,014)	0,129*** (0,042)	-0,016** (0,008)	-0,039*** (0,011)	-0,040*** (0,015)
<i>Taxi*Lång sikt</i>	-0,084*** (0,008)	-0,091*** (0,011)	-0,039*** (0,009)	-0,011 (0,014)	-0,031 (0,040)	-0,088*** (0,008)	-0,084*** (0,011)	-0,080*** (0,014)
Observer- tioner	1 254 146	1 170 880	83 266	58 214	43 618	1 209 696	229 146	360 302
R ²	0,608	0,610	0,599	0,542	0,323	0,640	0,776	0,498
Kontrollgrupp= Övriga servicebranscher								
<i>Taxi*Kort sikt</i>	-0,038*** (0,009)	-0,032** (0,013)	-0,033*** (0,008)	0,001 (0,021)	0,017 (0,042)	-0,006 (0,009)	-0,043*** (0,011)	-0,078*** (0,018)
<i>Taxi*Lång sikt</i>	-0,122*** (0,009)	-0,093*** (0,012)	-0,088*** (0,008)	-0,037* (0,021)	-0,139*** (0,040)	-0,068*** (0,009)	-0,077*** (0,010)	-0,125*** (0,018)
Observer- tioner	2 973 655	1 361 899	1 611 756	241 771	1 224 540	1 748 121	433 414	942 961
R ²	0,440	0,349	0,511	0,366	0,430	0,512	0,635	0,378

Not: Tjänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrekterade för heteroskedasticitet.

Källa: Strukturlönestatistiken.

Tabell C 4 Effekter av konkurrens på sjukskrivningar i taxibranschen jämfört med tjänstesektorn

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn. utb.	Ej eftergymn. utb.	19-29 år	50-64 år
Sjukskriven > 28 dagar							
Kort sikt	-0,016*** (0,004)	-0,010 (0,008)	-0,066*** (0,013)	0,007 (0,010)	-0,011*** (0,003)	-0,014*** (0,005)	-0,009 (0,007)
Lång sikt	-0,027*** (0,003)	-0,016** (0,007)	-0,085*** (0,013)	-0,016* (0,009)	-0,028*** (0,003)	-0,016*** (0,005)	-0,037*** (0,007)
Observationer	5 380 348	7 075 192	1 197 879	4 459 806	7 995 734	2 698 599	3 471 312
R ²	0,019	0,018	0,025	0,028	0,021	0,017	0,015
Antal dagar							
Kort sikt	-0,266 (0,512)	3,498*** (1,113)	-6,105*** (2,104)	1,519 (1,452)	1,214** (0,491)	-0,372 (0,600)	3,062** (1,339)
Lång sikt	-1,394*** (0,498)	3,127*** (1,099)	-8,512*** (2,048)	-2,512* (1,408)	-1,414*** (0,479)	-0,069 (0,597)	-3,599*** (1,266)
Observationer	5 380 348	7 075 192	1 197 879	4 459 806	7 995 734	2 698 599	3 471 312
R ²	0,017	0,021	0,023	0,026	0,021	0,010	0,012
Långtidssjukskriven							
Kort sikt	-0,002 (0,003)	0,011* (0,006)	-0,022** (0,010)	0,014** (0,007)	0,005* (0,003)	-0,004 (0,004)	0,012* (0,006)
Lång sikt	-0,008*** (0,003)	0,011* (0,006)	-0,034*** (0,010)	-0,004 (0,007)	-0,008*** (0,003)	-0,003 (0,004)	-0,016*** (0,006)
Observationer	5 380 348	7 075 192	1 197 879	4 459 806	7 995 734	2 698 599	3 471 312
R ²	0,017	0,019	0,022	0,026	0,020	0,011	0,012

Not: Tjänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korregerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Tabell C 5 Effekter av konkurrens på sjukskrivningar i taxibranschen jämfört med godstrafik

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn. utb.	Ej eftergymn. utb.	19-29 år	50-64 år
Sjukskriven > 28 dagar							
Kort sikt	-0,020*** (0,004)	-0,025** (0,010)	-0,089*** (0,015)	-0,018 (0,012)	-0,021*** (0,004)	-0,015** (0,006)	-0,030*** (0,008)
Lång sikt	-0,036*** (0,004)	-0,013 (0,009)	-0,101*** (0,013)	-0,029*** (0,010)	-0,0328*** (0,004)	-0,019*** (0,006)	-0,051*** (0,00738)
Observationer	503 377	78 076	76 056	50 179	531 274	111 101	169 050
R ²	0,014	0,022	0,022	0,029	0,015	0,021	0,008
Antal dagar							
Kort sikt	-1,457** (0,584)	2,163 (1,544)	-10,08*** (2,446)	-1,413 (1,821)	-0,818 (0,568)	-0,601 (0,715)	-2,139 (1,510)
Lång sikt	-3,039*** (0,545)	4,847*** (1,406)	-9,791*** (2,114)	-3,264** (1,564)	-1,548*** (0,532)	-0,162 (0,683)	-4,892*** (1,337)
Observationer	503 377	78 076	76 056	50 179	531 274	111 101	169 050
R ²	0,014	0,025	0,021	0,027	0,016	0,015	0,008
Långtidssjukskriven							
Kort sikt	-0,002 (0,003)	0,004 (0,008)	-0,030** (0,012)	0,005 (0,009)	-0,001 (0,003)	-0,003 (0,005)	-0,005 (0,007)
Lång sikt	-0,012*** (0,003)	0,018** (0,007)	-0,033*** (0,011)	-0,005 (0,008)	-0,007*** (0,003)	-0,003 (0,004)	-0,023*** (0,006)
Observationer	503 377	78 076	76 056	50 179	531 274	111 101	169 050
R ²	0,014	0,022	0,019	0,025	0,015	0,016	0,007

Not: jänstesektorn utgörs här av ett 25 % slumpmässigt urval. Med kort sikt avses perioden 1990–2005 och med lång sikt perioden 1996–2007. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t. ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Tabell C 6 Effekter av konkurrens på sjukskrivningar inom förskolan

Utfallsvariabel: log(månadslön)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Förskol- lärar- utbildning	Barnskötar utbildning	Saknar pedagogisk utbildning	16-29 år	50-64 år
Sjukskriven > 28 dagar								
Andelen barn i privat regi	-0,090 (0,066)	-0,006 (0,014)	0,001 (0,0342)	-0,021** (0,010)	-0,005 (0,036)	0,009 (0,022)	-0,028* (0,015)	-0,012 (0,026)
Observationer	75 253	1 330 079	132 130	531 173	538 017	336 142	266 760	351 769
R ²	0,042	0,026	0,030	0,028	0,029	0,030	0,022	0,015
Antal dagar								
Andelen barn i privat regi	-14,02 (11,61)	-5,089* (2,658)	2,404 (6,745)	-11,70*** (2,304)	-1,130 (6,177)	-3,998 (3,459)	-1,485 (1,952)	-8,921* (4,600)
Observationer	75 253	1 330 079	132 130	531 173	538 017	336 142	266 760	351 769
R ²	0,041	0,034	0,036	0,038	0,033	0,040	0,015	0,020
Långtidssjukskriven								
Andelen barn i privat regi	-0,082 (0,055)	-0,014 (0,012)	-0,001 (0,032)	-0,037*** (0,009)	0,003 (0,029)	-0,013 (0,014)	-0,018* (0,010)	-0,020 (0,019)
Observationer	74 636	1 321 481	131 099	528 655	533 327	334 135	264 344	350 089
R ²	0,039	0,028	0,032	0,032	0,029	0,033	0,018	0,017

Not: De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i förskoleålder samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, förskolläro-utbildning, barnskötarutbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är klustrade på kommunnivå och korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Tabell C 7 Effekter av konkurrens på sjukskrivningar inom skolan

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Läro- utbild- ning	Ej läro- utbild- ning	16-29 år	50-64 år
Sjukskriven > 28 dagar							
Andel barn i privat regi	-0,008 (0,011)	0,012 (0,009)	0,041** (0,020)	0,016* (0,009)	0,001 (0,012)	-0,012 (0,010)	0,001 (0,013)
Observationer	844 339	2 236 048	245 438	1 481 768	1 598 619	403 155	1 206 082
Förklaringsgrad	0,024	0,024	0,030	0,028	0,028	0,025	0,017
Antal dagar							
Andel barn i privat regi	-0,974 (1,897)	0,244 (3,120)	8,017 (5,670)	1,980 (2,756)	-1,369 (2,971)	-1,175 (1,463)	0,246 (3,634)
Observationer	844 339	2 236 048	245 438	1 481 768	1 598 619	403 155	1 206 082
Förklaringsgrad	0,023	0,027	0,028	0,032	0,028	0,017	0,018
Långtidssjukskriven							
Andel barn i privat regi	-0,001 (0,010)	0,004 (0,009)	0,029 (0,022)	0,008 (0,009)	0,001 (0,011)	0,004 (0,008)	-0,004 (0,012)
Observationer	842 208	2 227 744	244 184	1 479 803	1 590 149	400 896	1 203 407
Förklaringsgrad	0,024	0,025	0,028	0,029	0,026	0,020	0,016

Not: De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i förskoleålder samt om kommunen har högerstyrelse. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t.ex. konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, förskolläro-utbildning, barnskötarutbildning och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är klustrade på kommunnivå och korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Tabell C 8 Effekter av konkurrens på sjukskrivningar inom hemtjänsten

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Hälso- sjukvårds- uth.	Utbildad inom socialt arbete och omsorg	Saknar relevant utbildning	16-29 år	50-64 år
Sjukskriven > 28 dagar								
Andel hemtjänsttimmar i privat regi	-0,014 (0,019)	-0,029** (0,014)	-0,004 (0,013)	-0,025 (0,035)	-0,158*** (0,039)	-0,016 (0,013)	0,002 (0,018)	0,006 (0,023)
Observationer	76 839	438 287	80 471	131 795	56 967	326 364	253 433	135 070
R ²	0,037	0,032	0,042	0,031	0,037	0,042	0,030	0,018
Antal dagar								
Andel hemtjänsttimmar i privat regi	-2,271 (3,493)	-7,738*** (2,484)	-0,603 (4,200)	-15,72*** (4,902)	-25,99** (11,40)	-2,684 (2,934)	0,284 (1,438)	-6,204 (5,667)
Observationer	76 839	438 287	80 471	131 795	56 967	326 364	253 433	135 070
R ²	0,036	0,036	0,043	0,035	0,044	0,039	0,018	0,017
Långtidssjukskriven								
Andel hemtjänsttimmar i privat regi	-0,019 (0,0158)	-0,032*** (0,0117)	-0,010 (0,0154)	-0,046* (0,0270)	-0,146*** (0,0330)	-0,016 (0,0121)	0,001 (0,0123)	0,00002 (0,0207)
Observationer	76 370	434 034	79 707	130 471	56 449	323 484	250 923	134 108
R ²	0,036	0,031	0,038	0,031	0,038	0,038	0,023	0,016

Not: De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal personer i åldrarna 65+ samt om kommunen har högerstyre. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Kontrollvariabler på individnivå utgörs av ålder, kön, utbildning inom hälso- och sjukvård samt utbildning inom socialt arbete och omsorg och utrikes född. I modellen ingår även kommunfixa effekter. *** indikerar signifikans på 1 %, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är klustrade på kommunnivå och korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Sjukförsäkringsdatabasen.

Tabell C 9 Sysselsättningseffekter i restaurangbranschen

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta individer)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Alla	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn, utbildning	Ej eftergymn, utbildning	16-29 år	50-64 år
Kontrollgrupp= Hotell								
	0,145**	0,122	0,144*	0,158*	0,108	0,142***	0,134	0,227
Personalliggare	(0,010)	(0,041)	(0,021)	(0,016)	(0,038)	(0,002)	(0,025)	(0,171)
Observationer	6	6	6	6	6	6	6	6
Kontrollgrupp= Övriga servicebranscher								
	0,187	0,208	0,162	0,123	0,0695	0,178*	0,0437	0,512
Personalliggare	(0,056)	(0,076)	(0,030)	(0,036)	(0,063)	(0,022)	(0,115)	(0,490)
Observationer	6	6	6	6	6	6	6	6

Not: För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Lönestrukturstatistiken.

Tabell C 10 Sysselsättningseffekter i restaurangbranschen

Utfallsvariabel: log(Antal sysselsatta heltidsekvivalenta månader)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Alla	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn, utbildning	Ej eftergymn, utbildning	16-29 år	50-64 år
Kontrollgrupp= Hotell								
	0,042*	0,042	0,053	0,074*	0,033	0,043**	0,078**	0,014
Personalliggare	(0,005)	(0,044)	(0,037)	(0,007)	(0,051)	(0,003)	(0,002)	(0,011)
Observationer	6	6	6	6	6	6	6	6
Kontrollgrupp= Övriga servicebranscher								
	0,070	0,053	0,090	0,019	0,034	0,087	0,048	0,018
Personalliggare	(0,025)	(0,011)	(0,068)	(0,014)	(0,021)	(0,031)	(0,024)	(0,006)
Observationer	6	6	6	6	6	6	6	6

Not: För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrigerade för heteroskedasticitet.

Källa: Lönestrukturstatistiken.

Tabell C 11 Löneeffekter i restaurangbranschen

Utfallsvariabel: log(Månadslön)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Alla	Män	Kvinnor	Utlands- födda	Eftergymn, utbildning	Ej eftergymn, utbildning	16-29 år	50-64 år
Kontrollgrupp= Hotell								
	-0,023***	0,001	-0,040***	-0,063***	-0,103***	-0,018***	0,006*	0,003
Personalliggare	(0,003)	(0,005)	(0,004)	(0,006)	(0,011)	(0,003)	(0,003)	(0,010)
Observationer	92 839	44 419	48 420	22 720	13 363	78 612	31 102	14 831
R ²								
Kontrollgrupp= Övriga servicebranscher								
	-0,006***	-0,022***	-0,011***	-0,065***	-0,090***	0,003	0,008***	-0,007
Personalliggare	(0,002)	(0,003)	(0,003)	(0,004)	(0,009)	(0,002)	(0,002)	(0,007)
Observationer	5 892 218	2 675 062	3 217 156	594 338	2 735 210	3 143 606	803 106	2 037 243
R ²	0,128	0,100	0,061	0,070	0,168	0,136	0,190	0,089

Not: För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för gemensamma tidseffekter. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå. Standardfelen är korrekterade för heteroskedasticitet.

Källa: Lönestrukturstatistiken.

Appendix D: Resultat gymnasieskolan

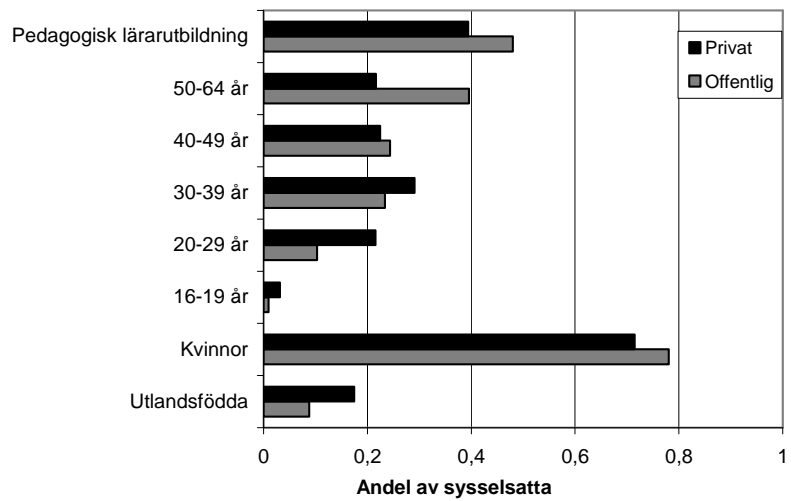
Detta avsnitt kompletterar resultatredovisningen i kapitel 5.2.2 genom att redovisa resultaten för gymnasielärare. Figurer och tabeller kommenteras i huvudtexten.

Tabell D 1 Beskrivning av den kommunala variationen i konkurrenstryck

	Initial nivå 1992		Expansion 1992-2007	
<i>Nivå:</i>	<i>Gymnasieskolan</i>			
<i>Kommunvariabler (mätta 1992)</i>	Låg	Hög	Lite	Mycket
Andel m, eftergymnasial utbildning	0,185	0,142	0,168	0,176
Andel utlandsfödda	0,086	0,068	0,084	0,077
Medianinkomst	160 490	155 515	159 169	158 795
Högermajoritet	0,424	0,533	0,385	0,537
Kommunstorlek	25 869	19 566	19 737	28 600
Andel 1992			0,007	0,007

Källa: Lönestrukturstatistiken.

Figur D1 Vilka arbetar i gymnasieskolan?



Källa: Lönestrukturstatistiken.

Tabell D 2 Sysselsättningseffekter av konkurrens i gymnasieskolan

Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda
Andel friskoleelever	0,114* (0,0632)	0,135** (0,0525)	0,0249 (0,0615)	0,085 (0,0806)
Observationer	2 437	2 429	2 426	2 356
R2	0,926	0,962	0,938	0,962

Urval:	Lärarutbildning	Ej lärarutbildning	Unga	Äldre
Andel friskoleelever	0,099 (0,0638)	0,088 (0,0580)	0,270** (0,108)	0,0067 (0,0576)
Observationer	2 425	2 433	2 383	265 304
R2	0,921	0,956	0,908	0,544

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. De kommunvariabler som ingår i modellen är medianinkomst, andel universitetsutbildade, invandrade och kvinnor, antal barn i gymnasieålder samt politisk majoritet. För att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar inkluderas även indikatorvariabler för att fånga gemensamma tidseffekter. Samtliga estimat är viktade med kommunstorleken. *** indikerar signifikans på 1 % signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 % signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 % signifikansnivå.

Källa: IFAU-databasens uppgifter från Lönestrukturstatistiken.

Tabell D 3 Löneeffekter av konkurrens i gymnasieskolan

Urval:	Alla	Män	Kvinnor	Utlandsfödda
Andel friskoleelever	0,107*** (0,0280)	0,096*** (0,030)	0,110*** (0,032)	0,151*** (0,044)
Observationer	542 857	285 405	257 452	40 569
R2	0,589	0,637	0,538	0,535

Urval:	Läraryr utbildning	Ej läraryr utbildning	Unga	Äldre
	0,100*** (0,031)	0,109*** (0,030)	0,103*** (0,031)	0,099*** (0,032)
Observationer	221 138	321 719	29 256	265 304
R2	0,438	0,651	0,723	0,544

Not: Varje kolumn i tabellen redovisar skattningar från en separat regression. Modellen inkluderar individens kön, ålder, ålder² samt en dummy för om individen har läraryr utbildning eller inte, gemensamma tidseffekter för att fånga upp nationella trender i sysselsättningen, t ex konjunkturella förändringar. Vidare inkluderas kommunfixa effekter för att kontrollera för skillnader mellan kommunerna som inte varierar över tiden samt ett antal kommunspezifika variabler (kommunstorlek, antalet barn i grundskole/gymnasieålder, genomsnittlig inkomst och ålder i kommunen, andel invandrade samt politiskt styre). Estimatet i privat sektor är viktade med urvalssannolikheterna. *** indikerar signifikans på 1 procents signifikansnivå, ** indikerar signifikans på 5 procents signifikansnivå och * indikerar signifikans på 10 procents signifikansnivå.

Källa: Lönestrukturstatistiken

Competition and employment – An empirical study of five markets

1 Introduction

This report aims at investigating how regulatory reforms in different sectors affect wages and employment in the Swedish labor market. In the 1990's Sweden went through a number of sweeping market oriented reforms aimed at increasing competition in traditionally regulated markets. The evidence on the effects of these reforms is limited and mainly focused on the effects on consumer prices. From an employment policy perspective it is also important to understand how these interventions have affected the labor market.

We mainly focus on the following questions: *How does competition affect employment and wages? Are the effects different in different markets and for different groups of workers and how does sickness absence relate to the degree of competition in a market?* We do this by empirically describing the relationship between various labor market outcomes on the one hand and competition induced by institutional factors on the other. The institutional changes of interest are the following:

- The deregulation of the taxi business
- The introduction of private alternatives in the preschool/school and elderly care sector
- The introduction of personnel registers in the restaurant business

From an imperfect competition perspective, changes in the competitive environment will lead to changes in employers' market power. Market power is typically associated with higher profits than under competitive conditions. To keep prices, and hence

profits, above their equilibrium levels monopolists need to keep production at lower levels. Thus, production and employment is bound to increase when competition rises. Lower production levels results in a lower labor demand. Blanchard and Giavazzi (2001) points at entry costs as a cause for low employment. Deregulation means that entry costs are reduced, and can therefore lead to higher employment.

The rents generated by market concentration can be shared with the employees to different extent and in different forms. Competition can also alleviate labor market discrimination. Since discrimination is costly, increased competition forces firms to behave more efficiently and to end discriminatory behavior.

If the profits made in the non-competitive market are shared with workers wages will be higher than under full competition. The theoretical literature has presented several reasons to why monopolists might share their profits with employees. Alchian and Kessel (1962) suggest that large profits challenge the very existence of the monopoly, since they might draw the authorities' attention to them. Another theoretical approach, represented by for instance Salinger (1984) emphasizes the role of unions. Unions force firms to pay out higher wages if profits are high. Higher wage claims due to market concentration may also spill over into higher long run unemployment levels. The reason is that less competition makes it possible for firms to raise prices in response to higher wage claims, which lead to lower quantities sold and produced, and hence a lower labor demand.

The monopsony theory on the other hand, emphasizes the dominant role of a firm in the labor market (for an overview, see Boal and Ransom 1997). When workers have low wage elasticity firms can use their market power to keep wages down. This scenario is particularly applicable when analyzing the market dominance of the public sector, since these markets often are characterized by high specialization and, accordingly, few alternative employers outside the profession.

The relationship between competition and sickness absence has not received as much attention in previous literature. Since competition is perceived to increase efficiency one possible mechanism is that increased efficiency would affect sickness absence. In which direction, depends on what firms find efficient – to improve the work environment to reduce absence or to increase the effort of the employed. Since the Swedish sickness insurance

system involves firms co-financing short term but not long term absence the latter effect is potentially more likely. Another important mechanism is that increased wages increase the cost of absence. This suggests that there can be a negative effect on sickness absence in sectors that experience an increase in wages.

The first outcome of interest in the empirical analysis is employment, measured as the number of people working in each of the markets of study. Our data also make it possible to look at aggregated hours worked, derived from information on individual annual income divided by the individual wage.²⁰ Apart from average effects we also describe the employment outcomes for different groups of workers with a special focus on immigrants, youths and workers close to retirement age. Given the systematically lower employment in these groups it is particularly interesting to study whether competition leads to compositional changes among the employed in these dimensions.

A second outcome of interest is wages. The theoretical predictions of changes in wages differ depending on the market of study. According to the monopsony model wages should increase when more participants enter the market. Another argument is that wages decrease as rents are diminished when competition increases.

A third focus is to investigate the effects on sickness absence. Due to the large increase in sickness absence since the 1990's in Sweden this outcome is of large interest among Swedish policy makers. Increased competition is predicted to increase efficiency, which may affect the work environment negatively and increase sickness absence. If wages are affected, the effect might be enhanced or counteracted by making sickness absence more or less costly, depending on the direction of the wage effect. An increase in competition can in addition lead to improvements in the work environment through an increased competition over workers. Which effect that dominates is an empirical question and previous literature gives little guidance.

2 Data and empirical strategy

The data comes from the IFAU-database and IFAU's social insurance register, which contain population-wide registers collected by Statistics Sweden. The analysis is based on four main

²⁰ The data do not contain hours worked for each individual.

data sources. The first register, RAMS is a linked employer-employee database containing all workers in Sweden between 1985 and 2008. The data contains the individual workplace, its location and detailed industry affiliation (5-digits). This makes it possible to identify all workers employed in each industry of interest. The data can be linked to information on a large number of individual characteristics (LOUISE), monthly wages (Strukturlönestatistiken) as well as sickness absence (Socialförsäkringsdatabasen, 1990–2006). While most of the data are nation wide, wages are available for all publicly employed and for a sample of private firms. Data contains weights that make it possible to obtain aggregated statistics that are nationally representative.

We measure the impact of competition on the outcomes of interest by comparing the outcomes of the policy changes the variation in competitive pressure over time and across regions or occupational groups. The empirical method is presented in conjunction with each of the markets below.

3 Results

3.1 Taxi

The taxi market was liberalized in a reform in June 1990. Prior to the reform, the number of taxi cars was regulated. In order to put a car into traffic one needed a permit from the County Administrative Board, who based their decision on advice from trade organizations within the taxi business. A permit was also location specific and all taxi businesses had to be connected to one common taxi central. Since 1990 it is free to set up a taxi business and to chose which (if any) taxi central to use.

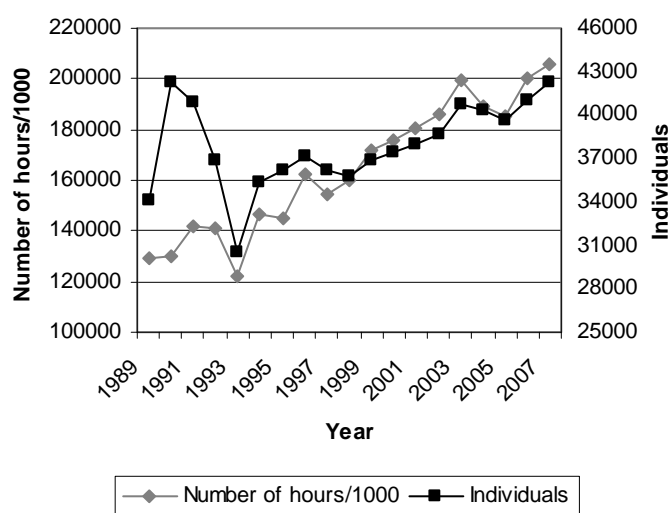
We compare employment in the taxi business before and after the reform with employment in the service sector and with carrying traffic. Workers in carrying traffic are similar in terms of educational/licensing requirements and should thus constitute an alternative occupation for taxi drivers. Taxi drivers are identified using the firm register but since most taxi drivers are self-employed, which increases the risk of measurement error in their primary source of living and hours worked, it will be difficult to assess the full impact of employment and wages in this sector.

Because of this the primary focus relies on compositional changes in this group.

Main results

The deregulation of the taxi industry represents an example of reduced entry costs in the private market. The theoretical prediction for employment is that it will increase in response to increased production levels and reduced costs of entry. Figure 1 illustrates the development of employment in the taxi industry. We can see that the number of employed individuals experienced a sharp decrease in the years following the deregulation, but that the number of hours worked exhibit a steady increase during the whole period, except for a temporary drop in 1993.

Figure 1 Employment in the taxi industry 1989–2007

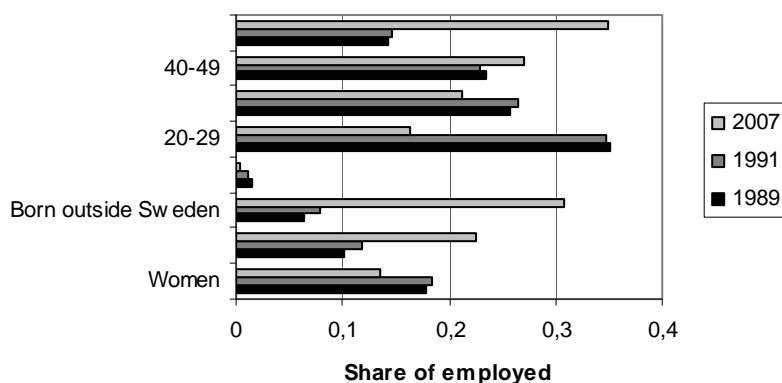


The sharp drop in the number of employed in 1991–1993 can be attributed to the recession in Sweden during this period. If we compare the employment level in taxi with the service industry in general and with carrying traffic, it seems to have been more affected, but in the long run it has gained in comparison with carrying traffic and to some extent in comparison to the service

sector. However, the relative level compared to the service sector lies of approximately the same level as in the year preceding the deregulation.

When we turn to compositional changes in the labor force employed in the taxi industry we observe considerable changes. For most groups there seem to be a modest change in the likelihood to work in the taxi industry in the year immediately following deregulation, although the employment among highly educated and those born outside Sweden have increased somewhat. However, in 2007 there is a remarkable increase in the share born outside Sweden, highly educated and older people (Figure 2).

Figure 2 Changes in the demographic composition among taxi drivers



In the regression analysis, we contrast the development of employment in the taxi industry to the service industry in general and to carrying traffic²¹. The regression results confirm the picture from the graphical analysis; the number of employed has increased and it has done so in comparison to both the service sector in general and the carrying traffic industry. The effects are especially pronounced for individuals aged 50–64 and those born outside Sweden. The change among highly educated is smaller in magnitude than in the previous groups and occurs on long term only.

²¹ The comparison with carrying traffic yields approximately the same pattern. Thus, the estimates from these regressions are omitted.

Table 1 Effects of deregulation on employment and monthly wages

Comparison group: Service sector					
	Employed individuals	50+	Born outside Sweden	High education	Monthly wage
Short term	0.109*** (0.032)	0.153*** (0.0262)	0.217*** (0.0412)	0.0298 (0.0558)	-0.038*** (0.009)
Long term	0.031** (0.011)	0.379*** (0.0188)	0.701*** (0.0513)	0.120*** (0.0403)	-0.122*** (0.009)
Observations	38	38	38	38	2,973,655

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

Since entry regulations allow firms to exert rents, we expect wages to decrease after the deregulation. Column 5 in Table 1 confirms the theoretical prediction; wages have decreased by about 4 percentage point in the short run and with an additional 12 percentage point decrease in the long run.

Decreasing wages and more efficiency in production would suggest an increase in sickness absence. We find that long term absence and the length of sickness absence do increase in the short run, but in the long run the effect seems to cancel out. The estimates can be found in Table 2.

Table 2 Effects of deregulation on sickness absence

	Sickness absence	Sickness benefit days	Long term absence
Short term	-0,011*** (0,003)	1,230*** (0,467)	0,005* (0,002)
Long term	-0,028*** (0,003)	-1,561*** (0,455)	-0,008*** (0,002)
Observations	12 474 331	12 474 331	12 474 331

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

3.2 Preschools

In 1995, a new law gave local governments the right to allow private daycare centers to enter the market. Before this law only non-profit parent cooperatives or other non-profit organizations could receive public funds. Since the barriers to enter this market are low due to e.g. low start up costs, the new law gave rise to an

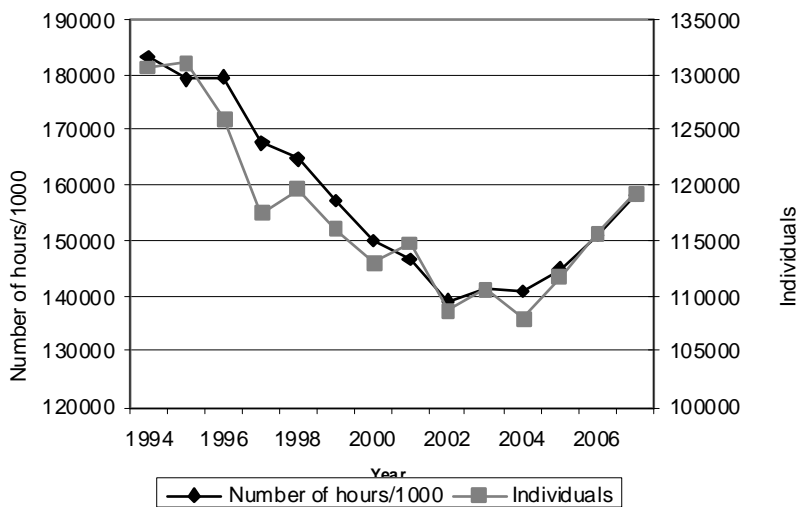
increase in private alternatives. However, there is large variation in the degree of privatization across municipalities. The bulk of non-public preschools are still not owned by for profit firms, but of cooperatives and non-profit organizations. Since 2006 all municipalities are obliged to provide all preschools with funds as long as they fulfill certain requirements. It is therefore interesting to study how lowering the entry barriers for daycare centers affect employment, wages and sickness absence in this market.

We use the regional variation in the share of children in private daycare over time to estimate the relationship between private competition and employment, wages and sickness absence,

Main results

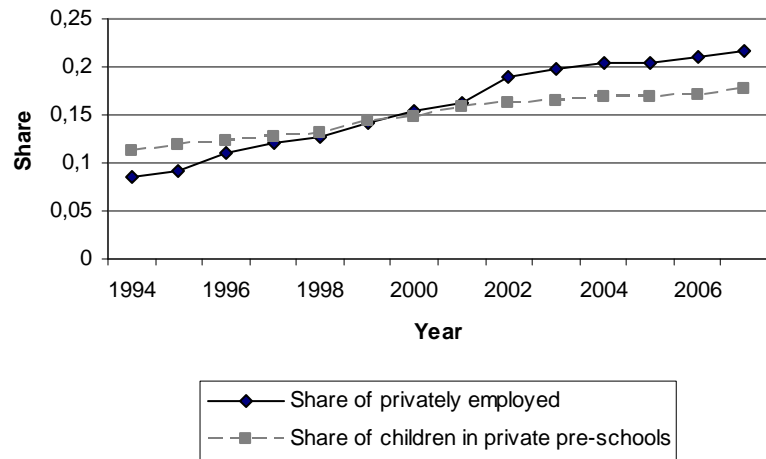
The number of employed in Swedish preschools have decreased since 1994, although there is some recovery in the numbers since 2002. Some of the pattern we observe in figure 3 may of course be a result of changes in children cohorts, but following the cut backs due to the economic crisis in the 1990's the number of children per worker increased from 4.4 in 1990 to 5.6 in 1998 (SOU 2000:3).

Figure 3 Employment among preschool personnel 1994–2007



During the same period private initiatives in the preschool sector have increased. Figure 4 describes the development of private versus public preschools, measured as the share of children and workers in private preschools from 1994 to 2007.

Figure 4 Privatization 1994–2007



In the regression analysis we turn to the question of whether privatization has affected the the number of employed in the preschool sector, their wages and their sickness absence. We exploit regional variation in the extent of privatization measured as the share of children in private preschools over time and control for municipal characteristics such as political majority and immigrant share, the number of children of preschool age, municipality fixed effects and common time effects. In the wage and sickness absence analysis we also include a number of individual characteristics.

We find a positive relationship between competition from private preschools and the number of employed in preschools. However, since the increase in the number of employed was not followed by an increase in the number of worked hours it seems like the increase was not due to an increase in the number of fully employed. In the first panel of Table 3 we can see that the effect on the log of hours worked was negative although not significant whereas the second panel shows a significant increase in the number of employed of 24 percent as a response to full privatization. Interestingly, competition from private alternatives seem to lead to an increase in male personnel and youths, measured both as the number of hours worked and the number of individuals. For both measures we also find a decrease in personnel with a pedagogic education.

Table 3 Impact of privatization on employment

Sample:	All	Males	Born outside Sweden	Educated teachers	Youths
<i>Outcome log(Hours worked)</i>					
Share of children	-0,022 (0,075)	1,251*** (0,199)	-0,126 (0,117)	-0,200*** (0,063)	0,476*** (0,174)
Observations	3 690	3 526	3 553	3 689	3 680
R2	0,983	0,898	0,975	0,985	0,960
Sample	All	Males	Born outside Sweden	Educated teachers	Youths
<i>Outcome: log(Employed individuals)</i>					
Share of children	0,244*** (0,0808)	1,374*** (0,174)	0,0904 (0,117)	-0,135** (0,0573)	0,917*** (0,164)
Observations	3 690	3 526	3 553	3 689	3 680
R2	0,982	0,942	0,980	0,985	0,962

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

Table 4 contains the estimates of the effect of competitions from private preschools on the wages for all employed in the preschool sector (column 1), and for publicly and privately employed separately (column 2 and 3). The point estimates are positive for the publicly employed and negative for the privately employed, which is consistent with theory. None of the estimates are, however, statistically significant.

Table 4 Impact of privatization on wages

Outcome: log(Monthly wages)			
Sample:	All	Public sector	Private sector
Share of children	0,002 (0,028)	0,031 (0,020)	-0,033 (0,045)
Observations	790 153	716 817	73 336
R2	0,683	0,680	0,741

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

When studying the effect of privatization on sickness absence, we find negative point estimates, although the effects are not statistically significant except for the number of days of sickness

absence. The results can be found in table 5. Thus, it seems that privatization does not affect the probability of being absent due to sickness, but that there might be a negative effect on the length of the sickness spell. Using the sample of public and private employees separately does not generate any significant effects.

Table 5 Impact of privatization of sickness absence

Outcome:	Absence >28 days	Absence days	Long term absence
Share of children	-0,010 (0,016)	-5,584* (3,028)	-0,017 (0,014)
Observations	1 405 332	1 405 332	1 396 117
R2	0,03	0,04	0,03

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

3.3 Schools

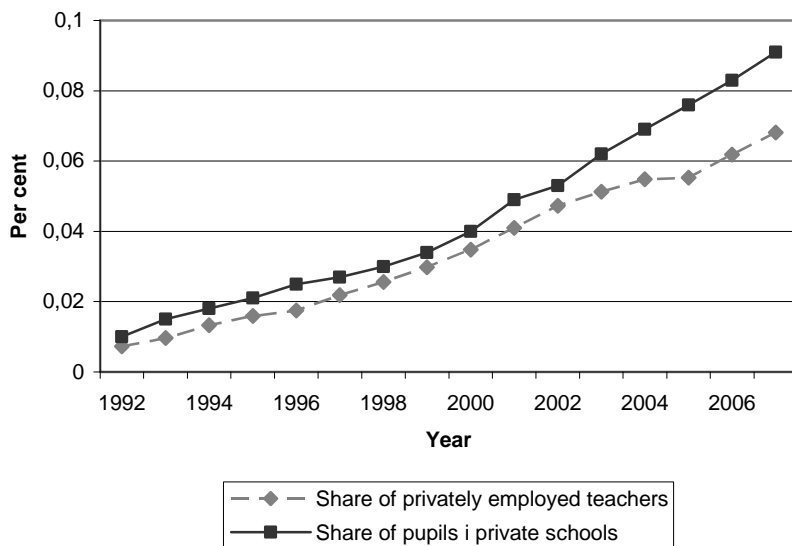
In the 1990's Sweden introduced a number of market-oriented reforms, aimed at raising efficiency in the public school system. One of these reforms, the Swedish voucher reform, allowed publicly funded private schools to enter the market. This gave rise to a large increase of private employers and regional variation in the expansion of private schools. At the same time there was a school choice reform expanding parents' choice of educational provider. Hence, from a situation where public schools were essentially local monopsonists in their employment of teachers, these reforms introduced competition both on the demand side and the supply side.

We exploit the regional variation in private school teachers and pupils in private schools, to describe how wages, employment and sickness absence have changed with the inflow of private alternatives in the teachers market. Similar to preschools, there is a large regional variation in the extent of privatization across municipalities.

Main results

Figure 5 illustrates the expansion of private schools in Sweden during 1992–2007. During the same period there has been a sharp increase in the number of employed teachers.

Figure 5 Privatization 1992–2007



Similarly to the analysis of preschools, we estimate the effect of privatization utilizing the regional variation over time. The same controls are used here, except that we use the number of children in school age instead.

Table 6 show the results for the number of hours worked (the estimates for the number of employed are similar and are hence left out). Our estimates suggest that privatization is associated with an increase in school employment. The increase holds for men, individuals born abroad and certified teachers. Thus, in contrast to preschools it seems like privatization increases the share of certified workers.

Table 6 The impact on employment of privatization

Outcome variable: log(Hours worked)						
Sample:	All	Males	Women	Born outside Sweden	Certified	Non-certified
Share of pupils in private schools	0,591*** (0,164)	1,750*** (0,239)	0,183 (0,148)	1,106*** (0,240)	0,613*** (0,160)	0,324* (0,195)
Observations	4 234	4 233	4 234	4 213	4 234	4 234
R2	0,989	0,985	0,989	0,983	0,989	0,982

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

From Table 7 we can see that wages in the school sector have increased with the degree of privatization. The effect is driven by higher wages among publicly employed, which is consistent with theory. When private units enter the market, the public sector is forced to raise wages to keep their labor force. The estimate suggests that the monthly wage increases by 1.7 percentage points when the share of pupils in private schools increase by 10 percentage units.

Table 7 The impact on wages of privatization

Outcome variable: log(Monthly wages)			
Sample:	All	Public	Private
Share of pupils in private schools	0,204*** (0,045) (0,028)	0,195*** (0,045) (0,020)	-0,197 (0,206) (0,045)
Observations	1 751 907	1 694 222	57 685
R2	0,669	0,677	0,487

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

The wage effect is positive for all groups, but the magnitude is highest for individuals born outside of Sweden, women and qualified teachers.

When estimating the relationship between privatization and sickness absence we find no statistically significant effect. The magnitude of the point estimates is also very small. The results can be found in table 8. The results for private and public sector employees show the same pattern. The explanation to this pattern

could be that there is no connection between sickness absence and privatization. Another possibility is that there are several, counteracting effects. It is possible that the work environment have changed for teachers, but that the effect is counteracted by the increased cost of absence due to the raised wages.

Table 8 Impact of privatization of sickness absence

Outcome variable:	Absence >28 days	Absence days	Long term absence
Share of pupils in private schools	0,008 (0,009)	0,203 (2,730)	0,004 (0,009)
Observations	3 080 387	3 080 387	3 069 952
R2	0,03	0,03	0,03

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

3.4 Elderly care

Since the 1990's there has been a large expansion of private alternatives within elderly care. In contrast to daycare and schools where private firms have free entry, privatization has mainly taken place through municipalities contracting out elderly care. Some municipalities have also implemented choice based systems, where the consumer can choose between providers approved by the municipality. In these cases privatization is more characterized by free entry.

In a similar strategy as above we exploit municipal variation in private alternatives to investigate the importance of privatization on employment and wages. We will focus on home services due to data limitations. The explanatory variable is the share of help hours performed by private providers.

Main results

Employment in home services for the elderly has increased since 1999. This is hardly surprising since the number of people over 65 years have increased lately. Table 9 illustrates the results from the regression analysis. The results show that there is a positive effect on employment of privatization, both measured as the number of individuals employed and the number of hours worked. The

increase was particularly high among younger people. For men and individuals born outside Sweden employment have increased, but not hours, which suggests that it is mainly part time work that has increased among these groups.

Table 9 Impact of privatization on employment

<i>Outcome variable: log(employed)</i>					
	All	Males	Born outside Sweden	Educated	Youths
Share of private help hours	0.674*** (3.815) (0.032)	0.464** (4.440) (0.0262)	0.453* (5.148) (0.0412)	0.407** (4.280) (0.0558)	0.938*** (5.257) (0.009)
Observations	1,539	1,484	1,319	1,524	1,424
R2	0.964	0.961	0.969	0.955	0.951
<i>Outcome variable: log(hours worked)</i>					
Share of private help hours	0.594*** (0.183)	0.433 (0.267)	0.164 (0.235)	0.460** (0.214)	0.565*** (0.198)
Observations	1,539	1,484	1,319	1,524	1,497
R2	0.962	0.955	0.958	0.950	0.959

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

Table 10 suggests that wages in home services for the elderly have increased among public sector employees in municipalities with more privatization. The estimate for private sector employees is negative, although not significant. All in all, there seems to be no effect for the employees as a group.

The elderly care sector has one of the highest sickness absence shares and several studies have found that the employed find the working environment poor and that occupational related diseases are common (SCB 2004, Bäckman 2001). Sickness absence is higher among publicly employed than among those working in the private sector, but whether this is due to differences between sectors or due to sorting of employees is difficult to tell. As we can see from Table 10 privatization seems to affect sickness absence negatively; a 10 percent increase in privatization is associated with a reduction in the probability of sickness absence with about 0.3 percentage units. This a small impact though – in relation to the sickness absence numbers this corresponds to a 2 percent decrease. The estimate for publicly employed is larger and significant, while the estimate for privately employed is not. This suggests that the effect is driven by

public sector employed.²² A possible explanation to this pattern is the high sickness absence levels in elderly care, and that increased competition has led to improvements in the working conditions in this sector.

Table 10 Impact of privatization on wages and sickness absence

<i>Outcome variable: log(Monthly wages)</i>			
Sample:	All	Public sector	Private sector
Share of private helt hours	0.010 (0.043)	0.062*** (0.023)	-0.045 (0.039)
Observations	294,100	244,704	49,396
R2	0.311	0.345	0.281
<i>Outcome variable: Sickness absence > 28 days</i>			
Share of private help hours	-0.032*** (0.011)	-0.043** (0.019)	-0.001 (0.011)
Observations	444,105	342,391	101,714
R2	0.04	0.04	0.04

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

3.5 Personnel registers in restaurants

In 2007, Sweden implemented a law requiring all restaurants and hair saloons to keep a daily register of all individuals working on the site.²³ The primary aim of the law was to reduce black market work. By increasing the costs of engaging in black market work, daily registers favor competition among employers on equal terms. The new law also implied more equal employment opportunities among workers, something that could potentially favor workers with larger difficulties in the labor market, e.g. youths and ethnic minorities. Because these industries, and the restaurant business in particular, employ a significant share of these workers, it is interesting to investigate whether it is possible to detect compositional changes in the pool of employed. A previous study (Ds 2009:43) documents strong positive effects on the number of paid hours and

²² The results for the number of days with sickness absence and long term absence show the same pattern as the estimates for sickness leave and are hence omitted.

²³ Daily registers have also been discussed in other industries, such as in construction and in the laundry service.

declared wages in particular in the restaurant business. There is, however, no available evidence on compositional changes.

The empirical strategy used for the analysis is similar to the one applied for the taxi sector. Because restaurants situated in hotels were exempt from the law we believe that these workers constitute a good control group. We also compare the outcomes in the restaurant industry to the service sector as a whole.

Main results

Consistent with previous findings our results, there is a significant increase in the number of employed in the restaurant industry (see table 11). The average effect, however, masks large differences in employment effects between different groups of workers. As shown in Figure 6 and 7, the rise in employment is most pronounced among youths (16–19 years), older workers (50–64 years), immigrants and workers without high school education. These findings suggest that the law indeed introduced more equal opportunities among workers. The introduction of the law did affect wages negatively, suggesting that it had a negative effect on profits. Immigrants experienced the largest wage reductions. A potential explanation for this is that the law led to a larger inflow of workers in the lower tail of the wage distribution, leading to a decrease in average wages in the industry.

Table 11 Effects of deregulation on employment and monthly wages

Control group:	Service sector	Hotels
<i>Outcome: Employed individuals</i>		
Personnel register	0.187 (0.056)	0.145** (0.010)
Observations	6	6
<i>Outcome: Hours worked</i>		
Personnel register	0.070 (0.025)	0.042* (0.005)
Observations	6	6
<i>Outcome: Monthly wage</i>		
Personnel register	-0.006*** (0.002)	-0.023*** (0.003)
Observations	5,892,218	92,839

Note: *, ** and *** denote statistical significance at 10, 5 and 1 percent level respectively.

Figure 6 Employment in restaurants compared to the service sector by age groups

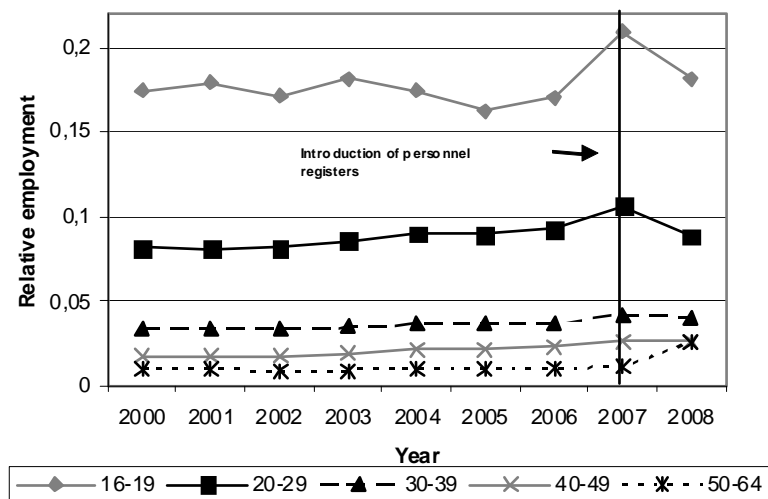
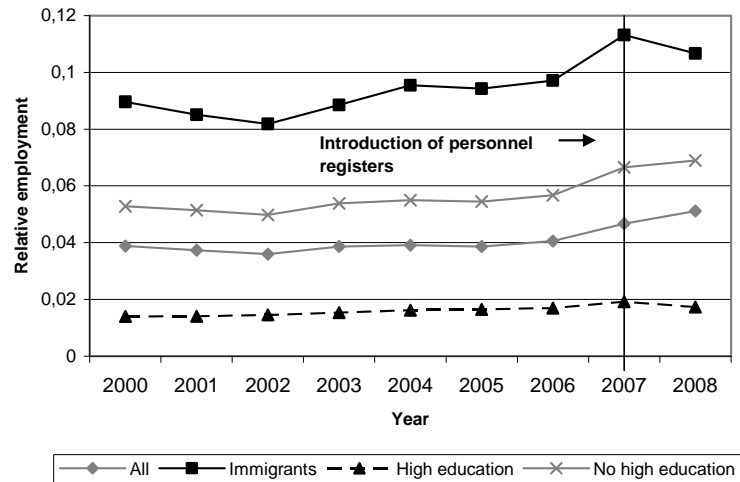


Figure 7 Employment in restaurants compared to the service sector by demographic groups



4 Conclusions

The main conclusion from the analysis is that interventions that increase competition can help to increase the efficiency in labor markets with insufficient competition. The results are much in line with the theoretical predictions.

In private markets, employment is predicted to increase and wages to decrease, while employment and wages are expected to rise in publicly financed markets. In the taxi industry, entry regulations seem to have caused lower employment and higher wages. After the restrictions in the market were lifted, employment rose compared to other industries. Wages, on the other hand, have decreased. This can be due to increased competition, making it more difficult to meet higher wage claims by increases in consumer prices.

On the other hand, in publicly financed markets we find a positive impact on employment. In addition, there are positive wage effects in schools, but no effect on wages in preschools and elderly care. These findings suggest that public employers have used their market power to keep teacher wages down whenever having the status of a local monopsonist.

The increase in employment is particularly high among workers who have poor outcomes in the labor market. Immigrants, youths and workers close to retirement age are the ones most positively affected by competition in all markets under study. This conclusion is also valid in the restaurant industry. The analysis of the restaurant industry also shows that when daily registers were introduced, wages fell suggesting that profits were being made through the exploitation of black market work. The law also increased the number of workers employed in the industry, which point at a transition of workers from black to white market work.

In the taxi industry we find a small negative effect of privatization on sickness absence, but it seems to cancel out in the long run. A consistent finding throughout the analysis is that sickness absence is lower among private sector employees in all the studied welfare sector markets. This could either reflect that more competition causes sickness absence to decrease or that private employers hire different workers than public employers do. In a more formal analysis we find some weak evidence that privatization has decreased sickness absence, although in order to make this a strong conclusion, more research is clearly warranted (we find no effects in the preschool and school sectors, but a decrease in elderly care).

In all, our results suggest that regulations and inadequate competition is associated with lower employment. Increased competition means that firm cannot exploit their market dominance to the same extent, which implies that wages adjust to worker productivity. Against these results we conclude that reforms that enhance the competitive environment in traditionally regulated markets are expected to have positive effects on employment, in particular for workers who stand furthest away from the labor market.

Statens offentliga utredningar 2010

Kronologisk förteckning

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Mutbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.

40. Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. Ju.
45. Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. S.
46. Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. N.
47. Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturöversikt. S.
48. Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturöversikt om förekomst, konsekvenser och vård. S.
49. Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. Ju.
50. Försvarsmaktens helikopterresurser. Fö.
51. Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. U.
52. Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. U.
53. Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om "pojkkrisen". Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Background Paper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. U.
54. Förbättrad återbetalning av studielån. U.
55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. IJ.
56. Innovationsupphandling. N.
57. Effektivare planering av vägar och järnvägar. N.
58. Rehabiliteringsrådets delbetänkande. S.
59. Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. Ju.
60. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. IJ.
61. Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. N.
62. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. Fi.
63. EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. Ju.
64. "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. U.
65. Kompetens och ansvar. S.
66. Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. U.
67. I rättan tid? Om ålder och skolstart. U.
68. Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. Ju.
69. Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. N.
70. Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. IJ.
71. Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. Ju.
72. Folk rätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. Fö.
73. Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar. N.
74. Mer innovation ur transportforskning. N.
75. Gymnasial lärlingsutbildning – utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. U.
76. Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. N.
77. Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. Fi.
78. Fondverksamhet över gränserna. Genomförande av UCITS IV-direktivet. Fi.
79. Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. U.
80. Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. U.
81. En ny biobankslag. S.
82. Trafikverket ICT. N.

83. Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt.
Jämställdhetsarbete i skolan. U.
84. Hedersrelaterad problematik i skolan
– en kunskaps- och forskningsöversikt.
U.
85. Vem arbetar efter 65 års ålder?
En statistisk analys. S.
86. Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. Fö.
87. Skadestånd och Europakonventionen. Ju.
88. Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. Fi.
89. Finns det samband mellan samsjuklighet och sjukfrånvaro? En systematisk litteraturöversikt. S.
90. En ny lag om ekonomiska föreningar.
Del 1+2. Ju.
91. Planering på djupet – fysisk planering av havet. M.
92. En effektivare förvaltning av statens fastigheter. Fi.
93. Att skapa arbete. Löner, anställningskydd och konkurrens. Fi.

Statens offentliga utredningar 2010

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Lätt att göra rätt
– om förmedling av brottskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsinsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]
- Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. [49]
- Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. [59]
- EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. [63]
- Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. [68]
- Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. [71]
- Skadestånd och Europakonventionen. [87]
- En ny lag om ekonomiska föreningar.
Del 1+2. [90]

Utrikespartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

Försvarsdepartementet

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]
- Försvarsmaktens helikopterresurser. [50]
- Folkkrätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. [72]
- Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. [86]

Socialdepartementet

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]
- Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. [45]
- Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden?
En systematisk litteraturoversikt. [47]
- Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturoversikt om förekomst, konsekvenser och vård. [48]
- Rehabiliteringsrådets delbetänkande. [58]
- Kompetens och ansvar. [65]
- En ny biobankslag. [81]
- Vem arbetar efter 65 års ålder? En statistisk analys. [85]
- Finns det samband mellan samsjuklighet och sjukfrånvaro? En systematisk litteraturoversikt. [89]

Finansdepartementet

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. [62]
- Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. [77]
- Fondverksamhet över gränserna.
Genomförande av UCITS IV-direktivet. [78]
- Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. [88]
- En effektivare förvaltning av statens fastigheter. [92]
- Att skapa arbete. Löner, anställningsskydd och konkurrens. [93]

Utbildningsdepartementet

- Skolgång för alla barn. [5]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]
- Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]
- Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]
- Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]
- Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]
- Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. [51]
- Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. [52]
- Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om pojkkrisen. Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Backgroundpaper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. [53]
- Förbättrad återbetalning av studieskulder. [54]

- "Se de tidiga tecknen"
– forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. [64]
- Barns perspektiv på jämställdhet i skola.
En kunskapsöversikt. [66]
- I rättan tid? Om ålder och skolstart. [67]
- Gymnasial lärlingsutbildning
– utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. [75]
- Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. [79]
- Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. [80]
- Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt. Jämställdhetsarbete i skolan. [83]
- Hedersrelaterad problematik i skolan
– en kunskaps- och forskningsöversikt. [84]

Jordbruksdepartementet

- Den framtida organisationen för vissa fiskerifrågor. [9]
- Bättre marknad för tjänstehundar. [21]
- Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

Miljödepartementet

- Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]
- Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]
- En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]
- Prissatt vatten? [17]
- Planering på djupet – fysisk planering av havet. [91]

Näringsdepartementet

- Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]
- Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]
- Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]
- Utländsk näringsverksamhet i Sverige.
En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. [46]
- Innovationsupphandling. [56]

Effektivare planering av vägar och järnvägar. [57]
Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. [61]
Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. [69]
Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar [73]
Mer innovation ur transportforskning. [74]
Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. [76]
Trafikverket ICT. [82]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målriktat arbete på tre samhällsområden. [7]
Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]
Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]
Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. [55]
Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. [60]
Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. [70]

Kulturdepartementet

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]
I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]
På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. [34]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]