AKTIV ARBETSMARKNADS-POLITIK

Expertbilaga

SOU 1996:34

Expertbilaga
till Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande

A: Ref RS
SOU
1996:34
H6
37

Statens offentliga utredningar
1996:34
Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik

Expertbilaga

Expertbilaga till betänkande av
Arbetsmarknadspolitiska kommittén
Stockholm 1996

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

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08–790 09 86
Telefon: 08–405 24 81

Stockholm 1996

ISBN 91-38-20202-6
ISSN 0375-250X

gotab Stockholm 1996

Förord

Arbetsmarknadspolitiska kommittén har haft i uppdrag att utreda arbetsmarknadspolitikens roll, omfattning, inriktning och avgränsning. Som ett led i detta och för att utvärderingen av dagens arbetsmarknadspolitik skulle bli så fullständig som möjligt har kommittén givit ett antal svenska och utländska forskare i uppdrag att studera olika aspekter på arbetsmarknaden och arbetsmarknadspolitiken som underlag till kommitténs betänkande. Rapporterna återfinns som bilagedel till betänkandet.

Tre utländska forskare fick tidigare i uppdrag att belysa och utvärdera den svenska arbetsmarknadspolitiken. Deras resultat har publicerats i en särskild forskarrapport (SOU 1995:39) Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik.

Denna bilagedel innehåller följande expertrapporter vilka utarbetats på uppdrag av kommittén men författarna svarar själva för innehållet. Rapporterna har behandlats och beaktats i kommitténs arbete.

Arbetsgivares rekryteringsbeteende – En intervjuundersökning analyserar bl.a. arbetsgivares sök- och urvalsprocesser.

Scenario för svenska industriarbeten handlar bl.a. om vilka industriarbeten som utvecklas i den redan etablerade industrin, vad som kan vara grogrund för nyföretagande och tillväxtföretag samt vilka krav på kunskap och kompetens som ställs på nya arbeten över en 15-årsperiod.

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken och sysselsättningen – en teoretisk referensram redovisar arbetsmarknadspolitikens möjligheter och begränsningar ur ett teoretiskt perspektiv.

Ett pusselförsök – matchning mellan utbud och efterfrågan av olika utbildningskategorier år 2010 beskriver ett återhämtningsscenario som leder fram till full sysselsättning och år 2010 och hämtar in det som gått förlorat under de senaste årens kris.

Hur söker arbetslösa ungdomar jobb? beskriver och analyserar ungdomars sökbeteende med hjälp av material från en undersökning av stockholmsungdomar. Två frågor står i fokus: hur söker ungdomar arbete och vilka faktorer ligger bakom deras sökbeteende.

Arbetslösas sökaktivitet ger svar på frågor om vid vilken tidpunkt det är lämpligt att sätta in en arbetsmarknadspolitisk åtgärd och beskriver hur, och med vilken intensitet, arbetslösa söker arbete på den svenska arbetsmarknaden.

Effekter av arbetsmarknadspolitik – en översikt av svensk empirisk forskning behandlar dels vad man vet om arbetsmarknadspolitikens effekter i Sverige, dels vilka slutsatser som kan dras av dessa kunskaper för den framtida arbetsmarknadspolitiken.

Arbetslöshetens orsaker handlar om vad som bestämmer jämviktsarbetslösheten, arbetslöshetens dynamiska anpassning och alternativa förklaringar till arbetslöshetsutvecklingen i Sverige

Personaluthyrning och icke-offentlig arbetsförmedling utgör en uppföljning av avregleringen av det offentliga arbetsförmedlingsmonopolet och lättnader i regleringen av personaluthyrningsbranschen.

Drivkrafter för arbete: Attityder och värderingar i arbetskraften belyser synen på arbetet och bakomliggande drivkrafter.

Framtida tillgång och efterfrågan på utbildade – konsekvensberäkningar för år 20210 redovisar beräkningar av behovet av utbildade av olika slag, grundade på 1995 års långtidsutrednings basscenario över den ekonomiska utvecklingen, samt en framskrivning av befolkningens utbildningsstruktur, givet ett i princip oförändrat utbildningssystem.

Det är vår förhoppning att publiceringen av dessa rapporter kan bidra till att att bredda och stimulera den arbetsmarknadspolitiska debatten.

Stockholm i mars 1995

Anders Forsberg
Ordförande

ARBETSGIVARES REKRYTERINGSBETEENDE
En intervjuundersökning

Lars Behrenz och Lennart Delander

Centrum för arbetsmarknadspolitisk forskning
Högskolan i Växjö

Vi vill tacka våra intervjuare: Fredrik Andersson, Magnus Green, Hans Hopstadius, Mats Höglund, Peter Johansson, Mikael Jonsson och Jasmina Trajkovska för ett mycket bra utfört arbete. Av Susanne Ackum Agell och Allan Read har vi fått värdefulla synpunkter på utformningen av frågor till arbetsgivare. Kent Gramer, Arbetsmarknadsstyrelsen, var till stor hjälp vid urvalet av arbetsgivare.

Innehåll

1 Inledning 2

1.1 Studiens uppläggning 3

2 Arbetsgivares sökprocesser, arbetsförmedlingens roll, arbetsmarknadens funktionssätt 4

2.1 Rekryteringskanaler och anställningskrav 4

2.2 Intäkter och kostnader i samband med rekrytering 5

2.3 Arbetsförmedlingens värde som sökkanal 6

2.4 Sökprocesserna och arbetsmarknadens funktionsätt 7

3 Resultatredovisning 10

3.1 Arbetsgivarnas sökkanaler 10

3.2 Arbetsgivarnas val bland de sökande 14

3.3 Egenskaper hos dem som sökte och dem som fick de lediga jobben – en jämförelse 22

3.4 Samband mellan egenskaper hos platser och höga krav på den nyanställdes yrkeserfarenhet 24

3.5 Arbetsgivares syn på arbetsmarknadspolitiska åtgärder, arbetslöshet, sökandes uppträdande vid intervjuer för beslut om anställning 25

3.6 Sambandet mellan bakgrundsegenskaper för platserna och arbetsgivares inställning till möjligheten att få rekryteringstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift och till sökandes sysselsättningsstatus 28

3.7 Samband mellan vakanstider och egenskaper hos de lediga platserna 29

3.8 Bortfallsanalys 31

4 Avslutande kommentarer 33

5 Referenser 38

6 Bilaga 1 40

7 Bilaga 2 46

1 Inledning

Vid regeringssammanträde den 25 november 1993 fattades beslut om att tillsätta en kommitté med följande huvuddirektiv: *"Att utreda arbetsmarknadspolitikens roll, omfattning, inriktning och avgränsning."* Kommittén har givit ett antal svenska och utländska forskare i uppdrag att studera olika aspekter på arbetsmarknaden och arbetsmarknadspolitiken som underlag till kommitténs huvudbetänkande. Denna studie ägnas åt arbetsgivares rekryteringsbeteende vad gäller såväl sök- som urvalsprocessen.

En ändamålsenlig utformning av arbetsmarknadspolitiken förutsätter, förutom kunskaper om effekter på bland annat sysselsättningen av olika arbetsmarknadspolitiska insatser, kännedom om arbetssökandes och arbetsgivares sätta att söka efter jobb respektive arbetskraft.[1] Kunskaper om arbetsgivares rekryteringsbeteende är av betydelse för hela den del av arbetsmarknadspolitiken som är direkt riktad mot företagen. För att t.ex. arbetsförmedlingarna ska kunna påverka matchningsprocessen är det viktigt att de känner till arbetsgivarnas sökkanaler och urvalsprocesser och deras inställning till olika slag av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Övergången från ett sökandeinriktat till ett platsinriktat arbetssätt i början av 1980-talet har, tillsammans med andra förändringar i organisation och arbetsmetoder inom den offentliga arbetsförmedlingen, bl.a. syftat till att bringar platsförmedlingsarbetet i bättre överensstämmelse med arbetsgivarnas efterfrågan på service i samband med rekrytering av personal.

Existensen av obesatta platser, vakanser, hos arbetsgivare beror på att det i de allra flesta fall tar en viss tid för dem att först komma i kontakt med och därefter göra urval och sluta kontrakt med lämpliga sökande till de aktuella platserna. För att sprida den information om den lediga platsen som behövs för att arbetssökande och arbetsgivare skall komma i kontakt med varandra, extensiv information, har arbetsgivare tillgång till ett stort antal sökkanaler vars utnyttjande är förknippat med olika höga kostnader. Även inhämtandet av information om individuella sökandes kvalifikationer och egenskaper, intensiv information, innebär naturligtvis kostnader.[2] Själva det förhållandet att en plats står obesatt är förstås förknippat med kostnader genom att anläggningstillgångar då inte kan utnyttjas fullt ut.[3]

När arbetsgivare väl har kommit i kontakt med arbetssökande kan de få reda på en del men inte alla egenskaper hos de sökande som påverkar potentiella anställdas produktivitet. Erfarenhet och utbildning tolkas ofta som signaler eller indikationer på hur produktiva individuella sökande kan förväntas vara. Arbetsgivaren kan förutsättas ha en viss 'reservationsproduktivitet', en nivå som inte får understigas, för den han kan tänka sig att anställa. I sin strävan att maximera den framtida avkastningen av en anställning, med reservationsproduktiviteten som en restriktion, kommer arbetsgivaren att ställa bestämda krav på sökande i olika avseenden, vilket får konsekvenser för såväl valet av sökkanaler som urvalsprocessen.

---

[1] Vad gäller de arbetslösas sökbeteende, se Susanne Ackum Agells rapport till den Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

[2] Begreppen extensiv och intensiv information lanserades ursprungligen av Rees (1966).

[3] Se Van Ours och Ridder (1992) för en mer utförlig beskrivning av kostnader förknippade med lediga platser.

Syftet med den undersökning som ligger till grund för den här studien har varit att inhämta sådan information om arbetsgivares rekryteringsbeteende som kan bidra till att förbättra underlaget för ställningstaganden och beslut rörande den svenska arbetsmarknadspolitiken.

1.1 Studiens uppläggning

För att undersöka det aktuella rekryteringsbeteendet hos svenska arbetsgivare har vi valt följande tillvägagångssätt. Från AMS vakansregister valdes slumpmässigt ut 1 000 arbetsgivare som hade haft minst en ledig plats anmäld till arbetsförmedlingen under våren 1995. Arbetsgivarna i stickprovet representerar följande sektorer av näringslivet: offentlig sektor (ca 30 procent av arbetsgivarna), privat tjänstesektor (ca 30 procent) och privat industrisektor (ca 40 procent). Vad gäller antalet anställda finns det två storleksklasser: ca 75 procent av arbetsgivarna har mer än 5 men mindre än 100 anställda och ca 25 procent har 100 eller fler anställda. Ungefär 30 procent av arbetsgivarna hör hemma i storstäder (Stockholm, Göteborg och Malmö) medan resten är spridda över riket i övrigt.

Intervjupersonerna har fått besvara frågor som gäller rekryteringen av *den senast anställda personen*, räknat från den 15 maj 1995. Därmed har undersökningen kommit att omfatta ett slumpmässigt urval av platser och intervjuarna har kunnat ställa konkreta frågor rörande en viss bestämd rekrytering som har legat nära i tiden. Det bör ha gett bättre information om arbetsgivares faktiska beteende än om de hade fått besvara mera allmänt hållna frågor om rekryteringsprocessen.

Urvalet av arbetsgivare och platser har som sagt hämtats från AMS vakansregister. Ett problem med detta förfaringssätt är att endast ungefär 35 procent av det totala antalet tillsatta lediga platser (dvs. nyanställningar) har varit anmälda till arbetsförmedlingen.[4] Någon annan urvalsmetod har emellertid inte varit möjlig att använda inom ramen för den begränsade tid som har stått till förfogande för genomförandet av studien. En plats per arbetsgivare har valts ut, och det rör sig i samtliga fall om den för den aktuelle arbetsgivaren senast avregistrerade platsen i vakansregistret.

Den datafil som vi har erhållit från AMS innehöll, förutom ovan nämnd information, uppgifter om arbetsgivarens namn, telefonnummer, adress, och kontaktperson samt antalet anställda. För varje ledig plats fanns det information om yrkesområde, arbetsdrift och arbetstid samt om arbetsgivarens krav på utbildning och erfarenhet. Tillgången till registerdata om bakgrundsvariabler för arbetsgivare och platser innebar alltså att det fanns något positivt med att vi var hänvisade till att begränsa undersökningen till platser anmälda till arbetsförmedlingen.

Undersökningen är baserad på 1 000 telefonintervjuer med den person som varit direkt involverad i den aktuella rekryteringen. De frågor som ställdes gällde i huvudsak följande tre områden: bakgrundsinformation om dem som sökte och om den som fick den aktuella platsen, sökkanaler och urvalsprocess.[5]

---

[4] Arbetsförmedlingens marknadsandel mätt som andelen till förmedlingen anmälda lediga platser av det totala antalet nyanställningar var: 1990 48%, 1991 35%, 1992 36% och 1993 34%. Källa: AMS (1992, 1993, 1994).

[5] Frågorna finns redovisade i bilaga.

2 Arbetsgivares sökprocesser, arbetsförmedlingens roll, arbetsmarknadens funktionssätt

Det finns ett stort antal teoretiska och empiriska studier rörande arbetssökandes sätt att söka efter jobb (för en översikt se t.ex. Devine och Kiefer, 1990, 1993) men inte särskilt många undersökningar gällande arbetsgivares metoder och konsekvenser av metoder att komma i kontakt med och välja bland arbetssökande vid tillsättning av lediga platser[6] (bland sådana studier kan nämnas Gorter m.fl., 1993; Lindeboom m.fl., 1994; Roper, 1988; Van Ours, 1994; Van Ours och Ridder, 1992). Som en bakgrund till redogörelsen i kap. 3 för resultatet av vår empiriska undersökning skall vi här ge en översiktlig, generell beskrivning av arbetsgivares sökprocesser, arbetsförmedlingens roll när det gäller att medverka till framgångsrika matchningar mellan arbetssökande och arbetsgivare med lediga platser och sambandet mellan sökprocesserna på arbetsmarknaden och arbetsmarknadens funktionssätt.

2.1 Rekryteringskanaler och anställningskrav

I grova drag kan rekryteringsförfarandet hos en arbetsgivare, som utannonserat en ledig plats, tänkas gå till på följande sätt (för resonemangets skull tänker vi oss att det rör sig om en ersättningsrekrytering utan något formaliserat ansökningsförfarande):

Arbetsgivaren intervjuar sökande som tar kontakt efter att ha fått information om platsen innehållande en beskrivning av det aktuella jobbet samt uppgifter om lön och andra anställningsvillkor. Intervjun syftar till att ge arbetsgivaren underlag för att bedöma den sökandes marginalprodukt – tillskottet till företagets produktion om den sökande anställs. Olika sökande har olika prestationsförmåga och arbetsgivarens mål är förstås att anställa en sökande med så hög marginalprodukt som möjligt med beaktande av de kostnader som är förknippade med anställningen.

Genom sitt val av rekryteringskanaler kan arbetsgivaren eventuellt påverka vilka slags sökande han får, men ändå är 'nästa sökandes' marginalprodukt okänd, liksom den exakta tidpunkten när denne kommer att dyka upp. Den omständigheten att marginalprodukt och tidpunkt är slumpvariabler sett från arbetsgivarens synpunkt betyder inte att han svävar i fullständig okunnighet om dem. Förmodligen har han en föreställning, baserad på tidigare erfarenhet och kunskap om arbetsmarknaden, om sökandes genomsnittliga marginalprodukt och den ungefärliga frekvensen av sökande. Specifik information om nästa sökande får han emellertid först när denne har inställt sig och blivit intervjuad.

Ett noggrant val av rekryteringskanaler är arbetsgivarens medel för att höja den genomsnittliga marginalprodukten hos sökande och öka sökandefrekvensen. Sökande som kommer via en viss rekryteringskanal kan tänkas ha högre marginalprodukt genomsnittligt sett än sökande som fått information om platsen på andra vägar. Vidare kan det komma fler sökande per dag från en viss rekryteringskälla än via andra kanaler. Dessutom kan det förstås finnas skillnader mellan rekryteringskanaler vad gäller kostnaden för att utnyttja dem. När arbetsgivaren skall bestämma vilka och hur många rekryteringskanaler han skall utnyttja, måste han därför på något sätt väga förväntade

[6] 'The study of vacancies is in its infancy.' (Jackman m.fl., 1989, s. 393).

intäkter av att använda ytterligare en kanal mot kostnader förknippade med den rekryteringskanalen.

Valet av rekryteringskanaler är emellertid bara ett av de beslut som arbetsgivaren ställs inför i samband med en rekrytering. Han måste också avgöra hur hög marginalprodukt han skall kräva för att erbjuda en anställning – han måste bestämma vad vi kan kalla reservationsnivån för marginalprodukten (March och Simon, 1958; Cyert och March, 1960). Även det beslutet får fattas på basis av en avvägning mellan förväntade intäkter och kostnader. Att sätta en hög reservationsnivå är ett sätt för arbetsgivaren att försvissa sig om att den som anställs har en hög prestationsförmåga, vilket förstås höjer intäkten av rekryteringen. Samtidigt ökar emellertid sannolikheten att det tar lång tid att komma i kontakt med sökande som uppfyller arbetsgivarens krav och som därför kan erbjudas anställning. En sänkning av reservationsnivån förkortar den förväntade vakanstiden, men det sker till priset av en lägre sannolik produktivitet hos den som så småningom anställs.

2.2 Intäkter och kostnader i samband med rekrytering

Vi tänker oss att det bara finns två rekryteringskanaler, arbetsförmedlingen och 'annan kanal än arbetsförmedlingen', och antar för tillfället att arbetsgivaren endast använder en av dem. De faktorer som bestämmer det ekonomiska utfallet av en rekrytering kan då beskrivas på följande sätt:

Det ekonomiska resultatet av en rekrytering =

Nuvärdet av det bidrag till verksamheten som rekryteringen ger upphov till (intäkt av rekryteringen)

- Kostnader för att komma i kontakt med sökande
- Intervjukostnader
- Kostnader förknippade med att platsen är obesatt

Den första posten i ekvationen bestäms för det första av den nyanställdes marginalprodukt, för det andra av det produktionsbortfall som uppkommer under inskolningstiden och för det tredje av den förväntade anställningstiden. Att den posten påverkas av arbetsgivarens reservationsnivå är klart. Det gör emellertid även de båda sista posterna i ekvationen. Sätts reservationsnivån högt, så kan arbetsgivaren komma att få intervjua fler sökande innan han finner en som uppfyller det ställda kravet. Att det kan förlänga den tid som platsen står obesatt, vakanstiden, har vi redan varit inne på. Det innebär högre kostnad för utebliven produktion eller, om arbetsgivaren väljer att helt eller delvis ersätta den som lämnat sin anställning med övertid, vikarier eller utnyttjande av överanställd personal, ökade merkostnader för den produktion som åstadkoms, på grund av högre lönekostnader (övertid), lägre effektivitet, sänkt kvalitet (t.ex. mera kassationer eller ökad materialförbrukning), m.m.

Om den lediga platsen är sådan att arbetsgivaren kan förvänta sig en stor spridning i potentiella anställdas prestationsförmåga, kan det mycket väl löna sig att satsa kanske avsevärda resurser på en noggrann rekrytering. Det höjer visserligen rekryteringskostnaden (alla de tre sista posterna i ekvationen kan komma att påverkas), men kan, jämfört med ett enklare rekryteringsförfarande, ge en stor ökning av intäkten av rekryteringen. Säg t.ex. att skillnaden i bidrag till verksamheten mellan en mycket skicklig och en normalskicklig person uppgår till 50 000 kr per år. (För att renodla exemplet bortser vi från inskolningskostnader.) Vid en förväntad anställningstid på 10 år och en kalkylränta

på 15 procent ger detta en skillnad i nuvärdet av rekryteringsintäkten på ca 250 000 kr räknat i fasta priser.

Man kan anta att noggrannheten i urvalet tillsammans med utförlig information om vad det aktuella arbetet innebär och om arbetsförhållanden i vid mening m.m. är faktorer som påverkar den förväntade anställningstiden. En i och för sig mycket kompetent person kan ju mycket väl komma att sluta efter en relativt kort anställningstid, om det visar sig att det inte är rätt jobb för honom eller henne. För arbetsgivaren innebär det dels att intäkten av rekryteringen blir låg, dels kostnader för att upprepa sökprocessen efter en kort tid.

2.3 Arbetsförmedlingens värde som sökkanal

När ekvationen ovan ställdes upp föreställde vi oss att arbetsgivaren endast använde *en* rekryteringskälla, som vi kan tänka oss är en sammansatt sökkanal bestående av andra rekryteringskanaler än arbetsförmedlingen. Den förväntade nyttan av att *dessutom* använda arbetsförmedlingen beror på hur de olika komponenterna i ekvationen kan komma att påverkas, dvs. på de förväntade *effekterna* av att även ha tillgång till förmedlingens service dels på intäkten av rekryteringen, dels på de båda sista kostnadsposterna. (Användandet av förmedlingen innebär endast en obetydlig ökning av kostnaden för att komma i kontakt med sökande och inskolningskostnaden har, som nyss påpekades, underförstått beaktats i ekvationens intäktspost.) *Nettoeffekten*, dvs. effekten på det ekonomiska resultatet av rekryteringen, är förmedlingens värde för arbetsgivaren. Att förutom andra sökkanaler även använda arbetsförmedlingen innebär sannolikt att intervjukostnaderna ökar. Effekterna på intäkten av rekryteringen och på kostnader förknippade med att platsen är obesatt beror ytterst på frekvensen av sökande som kommer från förmedlingen och deras marginalprodukt.

En primär uppgift för arbetsförmedlingen är därför att lämna platsanvisningar med höga sannolikheter att de skall resultera i överenskommelser om anställning som tillgodoser såväl arbetsgivares strävan efter hög produktivitet som arbetssökandes önskemål om tillfredsställande jobb. En målfunktion som avspeglar hur väl den uppgiften utförs för en viss matchning (sammanförandet av en viss sökande med en viss plats) kan skrivas så här:[7]

Förväntad nytta av *en viss* matchning = (Produktivitet + Tillfredsställelse) × (Sannolikheten att den sökande erbjuds anställning) × (Sannolikheten att ett anställningserbjudande accepteras) – Intervjukostnad.

[7] Holt och Huber (1969).

Den totala nyttan för *ett antal* platsanvisningar kan skrivas:

$$FN = \Sigma_a \Sigma_v [(P_{av} + T_{av}) PE_{av} PA_{av} - (IA_{av} + IS_{av})]$$

där

FN = Total förväntad nytta av lämnade platsanvisningar
a =En viss arbetssökande, a = 1, 2, ...
v = En viss vakans, v = 1,2 ...
P_{av} = Förväntad produktivitet för sökande a om han anställs för plats v
T_{av} = Förväntad tillfredsställelse för sökande a av att anställas för plats v
PE_{av} = Sannolikheten att plats v skall erbjudas sökande a
PA_{av} = Sannolikheten att sökande a skall acceptera ett erbjudande om anställning för plats v
IA_{av} IS_{av} = Intervjukostnad för arbetsgivaren respektive för den arbetssökande

Arbetsförmedlingens medverkan till att öka effektiviteten i sökprocesserna på arbetsmarknaden hänger i hög grad samman med dess förmåga att vara ansvarsfullt selektiv vid anvisandet av sökande till arbetsgivare med lediga platser. Det gäller då att i flödena av platser och arbetssökande finna matchningsmöjligheter med hög sannolikhet för att kontakten mellan arbetsgivare och sökande skall resultera i anställning (matchningar där produkten $PE_{av} \times PA_{av}$ är hög). Brister i det avseendet innebär att arbetsgivare får ta emot många olämpliga sökande och att många arbetssökande sänds iväg till resultatlösa intervjuer.[8] En annan mycket betydelsefull uppgift inom ramen för det individuellt inriktade platsförmedlingsarbetet är att *påverka* de båda sannolikheterna i ekvationen ovan. Arbetsgivares rekryteringsbeteende, deras val av rekryteringskanaler och kriterier för urval bland platssökande, kan nämligen inverka på chanserna att få jobb för kategorier av arbetssökande på ett från såväl fördelningssynpunkt som effektivitetssynpunkt negativt sätt.

2.4 Sökprocesserna och arbetsmarknadens funktionsätt

Skälet till att understryka den roll som arbetsförmedlingen *kan* spela för att höja sökprocessernas effektivitet är att förmedlingen har betydelse för hur effektivt arbetsmarknaden fungerar. Vi skall avslutningsvis i det här kapitlet se lite närmare på det sambandet.

Sökprocesserna på arbetsmarknaden innefattar:

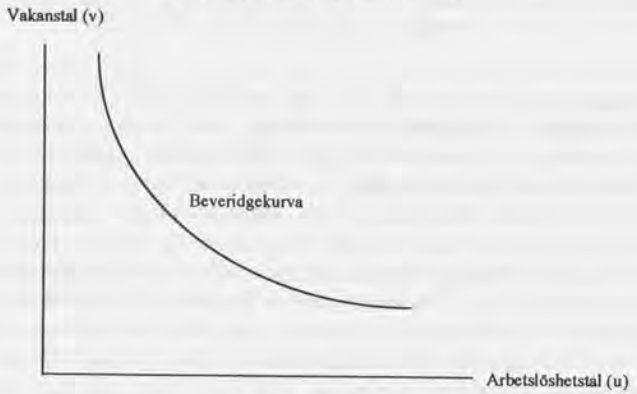
1. Spridandet av sådan information som behövs för att arbetssökande och arbetsgivare med lediga platser skall komma i kontakt med varandra.
2. Inhämtandet av information om egenskaper hos individuella sökande och platser.
3. Bearbetandet av dessa båda slag av information som underlag för att bedöma hur sökandet efter jobb respektive personal bäst kan bedrivas och för beslut om att erbjuda anställning respektive att acceptera anställningserbjudanden.

Det faktum att platser är komplexa och sinsemellan olika och att detsamma gäller arbetssökande förklarar att det samtidigt finns både arbetslösa sökande och obesatta platser. Vid en given storlek på arbetskraften kan man säga att det råder dynamisk

[8] Vad vi uppehåller oss vid här är kontakter mellan arbetssökande och arbetsgivare som kommer till stånd genom individuellt inriktat platsförmedlingsarbete. Många sökande tar förstås på egen hand kontakt med arbetsgivare efter att ha inhämtat information om lediga platser i platslistor eller vid förmedlingens sökterminaler.

jämvikt när inflödet i och utflödet från arbetslöshet är lika stora. Jämviktsrelationen mellan arbetslöshet och vakanser, Beveridgekurvan eller u,v-sambandet, se figur 1, ger en naturlig ram för att förklara sökprocessernas roll just därför att den betonar flöden på arbetsmarknaden och den samtidiga existensen av lediga platser och arbetssökande engagerade i sökprocesser som så småningom resulterar i framgångsrika matchningar.[9] (Bortsett från sökande som lämnar arbetskraften för en längre eller kortare tid och från platser som dras tillbaka.)

Figur 1
Beveridgekurva (u,v-samband)



Effektiviseringar av sökprocesserna, t.ex. genom åtgärder inom ramen för arbetsmarknadspolitiken inklusive platsförmedlings- och vägledningsverksamheten som ökar den genomsnittliga takten med vilken arbetslösa finner jobb i ett givet bestånd av lediga platser, leder till att Beveridgekurvan skiftas mot origo, innebärande en reduktion av såväl arbetslöshet som lediga platser. I den utsträckning som förändringar i sökprocesserna gör det lättare för arbetslösa med en svag ställning på arbetsmarknaden att finna jobb, blir resultatet en förbättring inte endast av den genomsnittliga matchningstakten utan också av matchningarna på marginalen. Det får till följd att Beveridgekurvan blir flackare. Även det avspeglar en förbättring av arbetsmarknadens funktionssätt, eftersom det betyder att en given ökning av antalet vakanser ger en större minskning av arbetslösheten än om kurvan är mera brant.

Den offentliga arbetsförmedlingens uppgift är dels att samla, bearbeta och sprida information om arbetssökande och lediga platser för att därmed effektivisera det sökande som arbetsgivare och arbetssökande ägnar sig åt, dels medverka till att råda bot på bristande anpassning mellan arbetssökande och lediga platser. Genom att förbättra informationsflöden mellan arbetsgivare och sökande, sänka trösklar mellan delarbetsmarknaden och medverka till anpassningsprocesser kan förmedlingen bidra till att effektivisera arbetsmarknadens funktionssätt, vilket i så fall avspeglas i att Beveridgekurvan får en fördelaktigare form och lokalisering. En nödvändig förutsättning för att förmed-

[9] I det klassiska arbetet *Full Employment in av Free Society* av W. Beveridge (1944) finner man i och för sig ingen u,v-kurva men väl en analys av arbetsmarknaden i termer av flöden, söktider och funktionssätt. Beveridge skiljer mellan arbetslöshet som beror på otillräcklig efterfrågan – ett lågt vakanstal (v) ger ett högt arbetslöshetstal (u) – och arbetslöshet som förklaras av ofullkomligheter i arbetsmarknadens funktionssätt – högre arbetslöshetstal vid varje givet vakanstal ju sämre arbetsmarknaderna fungerar.

lingen skall spela denna roll är att den har en mer än marginell betydelse på arbetsmarknaden. Dess verksamhet måste alltså i betydande grad direkt eller indirekt bidra till att lediga platser tillsätts snabbt och väl. Därigenom bidrar förmedlingen också till kortare söktider för arbetssökande och till att en större andel av de arbetssökande får jobb.[10]

Att det verkligen finns anledning att fästa uppmärksamhet vid sökprocessernas betydelse för arbetsmarknadens funktionssätt framgår bl.a. av en studie av Jackman m.fl. (1989). Författarna till den studien drar slutsatsen att observerade skift åt höger i u,v-kurvan för den brittiska arbetsmarknaden beror på kraftigt sänkt effektivitet i både arbetsgivares och arbetssökandes sökprocesser.

[10] Enligt A. Farm (1990) fick under slutet av 1980-talet ca 40 procent av de sökande vid arbetsförmedlingen som avaktualiserades arbete på öppna marknaden. Som Farm påpekar är dock den *långsiktiga* placeringsandelen högre. Bland de övriga 60 procenten finns nämligen både åtgärdsplacerade och latent arbetssökande som i stor utsträckning förr eller senare återkommer som arbetssökande och får jobb.

3 Resultatredovisning

Undersökningspopulationen består, som nämndes i avsnitt 1, av 1 000 arbetsgivare som i början av maj 1995 hade avanmält minst en vid arbetsförmedlingen registrerad ledig plats. AMS har, på grundval av kriterier rörande fördelningen av arbetsgivare efter storlek samt på regioner och sektorer av näringslivet, sökt ut 1 000 lediga platser – en per arbetsgivare i undersökningen. Det är 785 arbetsgivare som har besvarat intervjuerna (en analys av bortfallet finns i avsnitt 3.8).

Av de verksamheter som kom att ingå i urvalet är ca 30 procent förlagda till storstäder (Stockholm, Göteborg och Malmö) och resten geografiskt spridda över landet; 33 procent tillhör den offentliga sektorn, 29 procent är privata tjänsteproducerande företag och resterande 38 procent tillhör kategorin övriga privata företag; drygt 70 procent av arbetsgivarna har mindre än 100 anställda. Av de lediga platserna i stickprovet var 84 procent heltidsarbeten; 77 procent gällde arbeten på dagtid; för ca 60 procent krävdes högst tvåårig gymnasieutbildning, för 20 procent tre- eller fyraårigt gymnasium och för de övriga en eftergymnasial utbildning; för 15 procent krävdes inte någon erfarenhet, för drygt 50 procent någon erfarenhet och för resten av platserna i urvalet ställdes krav på god erfarenhet. Fördelningen på yrkesområden visas i tabell 1.

Tabell 1 Fördelningen av de lediga platserna på yrkesområden.

Yrkesområden	*Antal*	*Procent*
Tekniskt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	157	15,7
Hälso- och sjukvårdsarbete, socialt arbete	95	9,5
Administrativt, kameralt och kontorstekniskt arbete	132	13,2
Kommersiellt arbete	96	9,6
Lantbruk-, skogs- och fiskeriarbete	26	2,6
Gruv-, stenbrytnings- och petroleumutvinningsarbete m.m.	2	0,2
Transport- och kommunikationsarbete	60	6,0
Tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m.	302	30,2
Servicearbete m.m.	105	10,5
Summa	*1 000*	*100,0*

3.1 Arbetsgivarnas sökkanaler

Det bör poängteras att den information som presenteras i detta avsnitt är baserad på svar vid telefonintervjuer med personer som har varit direkt involverade i de aktuella rekryteringarna. Genom att ställa frågor om rekryteringar som hade genomförts kort före intervjutillfället, var det vår förhoppning att intervjupersonerna i stor utsträckning skulle erinra sig de förhållanden som frågorna gällde och kunna lämna korrekta svar. Ändå förekommer det naturligtvis interna bortfall – alla intervjuade har inte kunnat svara på alla frågor – vilket förklarar att summan av svaren på olika svarsalternativ inte alltid uppgår till 785 (antalet arbetsgivare som besvarat intervjuerna).

Arbetsgivare rekryterar personal av i huvudsak två skäl: för det första kan någon ha lämnat sin anställning för gott eller för en viss tid och för det andra kan de vilja utöka den befintliga arbetsstyrkan. Av tabell 2 framgår att i nästan 50 procent av fallen har den

aktuella vakansen uppkommit av den senare anledningen. Man kan tänka sig att arbetsgivarna i dessa fall ställer något mindre specifika krav än då avsikten är att ersätta tidigare personal. 'Tidigare anställd bytte arbetsgivare' och 'Vikariat' är också vanligt förekommande anledningar till att lediga platser har uppkommit. Några få arbetsgivare har uppgett mer än en orsak till den aktuella rekryteringen. De lediga platser som tillkommit av anledningen 'annan orsak' gäller i de flesta fall korttidsanställningar.

Tabell 2 Orsaker till uppkomsten av vakanser.

Orsaker	*Antal*	*Procent*
Pensionering	27	3,4
Tidigare anställd bytte arbetsgivare	154	19,6
Tidigare anställd bytte arbetsuppgift	41	5,2
Arbetssökande tog själv kontakt	20	2,6
Arbetsgivaren vill förstärka ett visst område	386	49,2
Vikariat för anställd	130	16,6
Annan orsak	66	8,4
Summa	*784*	

Som tidigare nämnts har samtliga lediga platser i undersökningen anmälts till arbetsförmedlingen, men anledningen till att man valt arbetsförmedlingen som en av sina sökkanaler varierar mellan arbetsgivarna. Av tabell 3 framgår skälen till att de intervjuade arbetsgivarna har använt sig av arbetsförmedlingen vid de aktuella rekryteringarna. Som synes har en majoritet väntat sig att genom arbetsförmedlingens medverkan få lämpliga sökande till vakansen.

Ett relativt stort antal arbetsgivare, ca 20 procent, har också använt förmedlingen i urvalsprocessen. Ett vanligt tillvägagångssätt är då att arbetsgivaren ber kontaktpersonen vid arbetsförmedlingen att välja ut ett begränsat antal arbetslösa personer som anses lämpliga för jobbet varefter den som svarar för rekryteringen gör det slutliga valet bland de sökande. Arbetsgivaren sparar därmed tid och kostnader och arbetsförmedlingen får möjlighet att, när så är möjligt, se till att sökande som är registrerade som arbetslösa kommer med i urvalet till arbetsgivaren.

En dryg tredjedel av intervjupersonerna uppgav att de hade anmält den lediga platsen till arbetsförmedlingen för att det är lag på det. Det får anses vara en anmärkningsvärt låg siffra med tanke på att intervjupersonerna fick uppge mer än ett svarsalternativ. Inte mindre än 141 arbetsgivare, dvs. nästan 20 procent av dem som besvarade intervjun, hävdade att lagen om allmän platsanmälan var det enda skälet till att de hade anmält platsen till förmedlingen. Bland de få som har angett 'Annan orsak' som anledning till att de anmält den lediga platsen till förmedlingen, har de flesta helt enkelt hävdat att de brukar göra så utan att närmare precisera varför. Som framgår av tabell 4 har de intervjuade arbetsgivarna i stor utsträckning även använt andra sökkanaler än arbetsförmedlingen.

Tabell 3 Anledningen till att platsen anmäldes till arbetsförmedlingen.

Anledningar	*Antal*	*Procent*
Lämpliga sökande till den lediga platsen	463	59,2
För att få hjälp med urvalsprocessen	156	19,9
För att det är lag på att anmäla platser till arbetsförmedlingen	284	36,3
För att få tillgång till någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd	79	10,1
Annan orsak	42	4,2
Summa	*782*	

Kännedom om vilka rekryteringskanaler som arbetsgivare använder är av stor betydelse för möjligheterna att ge bra information till arbetssökande om hur de skall gå tillväga i sökandet efter jobb. Hur arbetsgivare väljer att sprida information om lediga platser bestäms naturligtvis av olika sökkanalers ändamålsenlighet, dvs. på avvägningen mellan de kostnader och intäkter som är förknippade med respektive kanal. Det omfattande utnyttjandet av informella sökkanaler som 'Via bekanta' och 'Intern information' beror på att de innebär låga kostnader för såväl extensiv som intensiv information och väntas ge bra resultat när det gäller att nå rätt sökande och därmed höga sökintäkter. Vi kan konstatera att 'headhunting' och användande av privat arbetsförmedling praktiskt tagit inte har förekommit för rekrytering av personal till de platser som har ingått i den här studien. Det kan noteras att 26 av intervjupersonerna har uppgett att platserna ifråga inte har anmälts till arbetsförmedlingen. Att de ändå har funnits i förmedlingens platsregister beror antagligen på att de som svarat minns fel eller på att vakanserna har blivit kända på de aktuella förmedlingskontoren på annat sätt. Majoriteten av dem som angett 'Annan kanal' har annonserat i fackpress eller liknande.

Uppgifter om hur den som anställdes fick information om den lediga platsen ger oss kunskap om vilka kanaler som har varit verkningsfullast när det gällt att sprida information till rätt sökande. För de platser som har ingått i undersökningen framstår arbetsförmedlingen som den klart framgångsrikaste sökkanalen i den meningen att drygt hälften av dem som anställdes hade fått information om platsen via förmedlingen. Till bilden hör naturligtvis att, som vi redan sett, nästan samtliga företag säger sig ha utnyttjat arbetsförmedlingen för att sprida information om platserna.

Tabell 4 Hur spreds information om den den lediga platsen?

Sökkanal	*Antal*	*Procent*
Arbetsförmedlingen	758	96,7
Storstadspress	92	11,7
Landsortspress	137	17,5
Via bekanta	235	30,0
Via skolor	38	4,9
Intern information	315	31,5
Headhunter eller liknande	9	1,1
Privat arbetsförmedling	4	0,5
Annan kanal	76	9,7
Summa	*784*	

Förutom arbetsförmedlingen framstår 'Intern information' och 'Via bekanta' som mycket framgångsrika sökkanaler. Om man för varje sökkanal relaterar antalet arbetsgivare, som utnyttjade den, till antalet nyanställda som fick information om den lediga platsen via den

kanalen, så framstår 'Via bekanta' som den klart verkningsfullaste sökkanalen. I en studie av matchningsprocesser mellan arbetssökande och lediga platser fann Lindeboom m.fl. (1994) att informella kontakter och annonser var mycket framgångsrika sökkanaler när det gällde att åstadkomma matchningar mellan ombytessökande och lediga platser, medan arbetsförmedlingen och informella kontakter var verkningsfulla vad gäller tillsättningen av platser med personer som var arbetslösa.

Det förhållandet att informella kontakter, eller vad som ibland kallas 'utökade interna arbetsmarknader'[11], spelar en betydelsefull roll vid rekrytering av personal innebär emellertid sannolikt problem för vissa arbetslösa. Det gäller framför allt dem som inte har särskilt god tillgång till sociala nätverk. Man kan därför anta att nytillträdande till arbetsmarknaden, invandrare och många återinträdande är kategorier som missgynnas genom att utnyttjandet av informella sökkanaler spelar en så stor roll som rekryteringsstrategi. Detta är sannolikt ogynnsamt från samhällsekonomisk synpunkt, eftersom det inte finns skäl att tro att arbetslösa med bristande tillgång till sociala nätverk i allmänhet också har en avsevärt lägre produktivitet än andra arbetssökande.

Tabell 5 Hur fick den som anställdes information om den lediga platsen?

Informationskälla	*Antal*	*Procent*
Arbetsförmedlingen	397	51,3
Storstadspress	46	5,9
Landsortspress	71	9,2
Via bekanta	159	20,5
Via skolor	18	2,3
Intern information	124	16,0
Headhunter eller liknande	7	0,9
Privat arbetsförmedling	2	0,3
Annan kanal	34	3,4
Vet ej	21	2,7
Summa	*774*	

Av tabell 6 framgår sambandet mellan om arbetsgivare har använt andra sökkanaler än arbetsförmedlingen eller inte och huruvida de som anställdes hade fått information om de lediga platserna genom förmedlingen.

För nästan 75 procent (565 av 774) av de platser för vilka intervjupersonerna har kunnat lämna sådan information som ligger till grund för tabell 6, har arbetsgivarna även använt sig av andra sökkanaler än arbetsförmedlingen. Bland den kategorin av arbetsgivare har de flesta svarat, att den som anställdes hade fått information om på den lediga platsen från någon annan källa än arbetsförmedlingen. Ändå framstår förmedlingen som en relativt konkurrenskraftig rekryteringskanal, eftersom 36 procent av dem som använt flera sökkanaler har uppgett att den person som anställdes fick reda på vakansen genom arbetsförmedlingen.

[11] Adnett (1987) använder benämningen Extended Internal Labour Markets.

Tabell 6 Arbetsförmedlingens effektivitet som sökkanal.

Har arbetsgivaren utnyttjat andra sökkanaler än arbetsförmedlingen?	*Fick den som anställdes reda på den lediga platsen genom arbetsförmedlingen?*				*Summa*	
	Ja		*Nej*			
	Antal	*Procent*	*Antal*	*Procent*	*Antal*	*Procent*
Ja	202	36	363	64	565	100
Nej	195	93	14	7	209	100

Av tabell 7 framgår skillnader mellan olika sökkanaler när det gällt att förse arbetsgivare med sökande.

Tabell 7 Sambandet mellan sökkanal och antalet sökande.

Sökkanaler	*Antal sökande till platsen*								*Summa*	*%*
	1–5		*6–10*		*11–20*		*21–*			
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*		
Arbetsförmedlingen	218	28,8	217	28,6	129	17,0	194	25,6	758	100
Storstadspress	8	8,7	15	16,3	26	28,3	43	46,7	92	100
Landsortspress	12	8,8	31	22,6	37	27,0	57	41,6	137	100
Via bekanta	82	34,9	71	30,2	23	9,8	59	25,1	235	100
Via skolor	10	26,3	11	28,9	8	21,0	9	23,7	38	100
Intern information	97	30,8	84	26,7	53	16,8	81	25,7	315	100
Headhunter	5	0,6	1	0,1	1	0,1	2	0,2	9	100
Privat arbetsförmedl.	0	0,0	0	0,0	4	100,0	0	0,0	4	100
Annan kanal	21	27,6	22	28,9	20	26,3	13	17,2	76	100

Vi kan konstatera att av de företag som använt pressen som sökkanal har en stor andel, drygt 40 procent, fått mer än 20 sökande till var och en av de aktuella vakanserna. Som en kontrast ser vi att de flesta av dem som rekryterat 'Via bekanta' har relativt få sökande till vakanserna. Antalet sökande, enligt raden för Arbetsförmedlingen i tabell 7, varierar starkt och är mycket jämnt fördelat mellan de fyra antalsklasserna i tabellen. Det kan finnas ett mönster som består i att arbetsgivare väljer sökkanal efter bland annat hur många sökande de vill ha till den aktuella vakansen. Annonser i pressen utnyttjas om man vill nå ett stort antal sökande, medan man däremot hör sig för hos bekanta om man vill ha ett mera begränsat urval av sökande att välja emellan.

3.2 Arbetsgivarnas val bland de sökande

Vi skall i det här avsnittet redogöra för hur intervjupersonerna har svarat på frågor gällande vilken roll olika faktorer har spelat vid den första utgallringen av sökande, för valet av sökande som kallats till anställningsintervju och för valet av den som fått erbjudande om den aktuella anställningen.

Först ges emellertid i tabell 8 några bakgrundsdata om sökande till de lediga platserna i urvalet. Tabellen är en sammanställning av intervjupersoners svar på frågor om *hur många av dem som sökte den aktuella platsen* som hade de egenskaper som är angivna i tabellen. Till de platser för vilka intervjupersonerna kunde lämna en eller flera sådana

antalsuppgifter fanns det totalt 16 073 sökande vilket innebär drygt 20 sökande i genomsnitt per plats.

Tabell 8 Bakgrundsdata om sökande till platserna i urvalet.

Egenskaper hos sökande	*Antal personer*	*Antal platser*	*Antal per plats*
Hade efterfrågad utbildning	7 331	599	12,24
Hade efterfrågad erfarenhet	5 472	638	8,58
Arbetslös	8 085	623	12,98
Deltagit i arbetsbetsmarknadspolitisk åtgärd	1 994	416	4,79
Över 45 år	2 239	704	3,18
Kvinna	7 095	743	9,55
Invandrare	1 835	702	2,61

Svarsfrekvenserna skiljde sig betydligt mellan de olika slagen av bakgrundsegenskaper. Det var t.ex. bara ungefär hälften av de intervjuade som visste hur många av de sökande som tidigare hade deltagit i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. För de platser om vilka intervjupersonerna har kunnat lämna efterfrågade antalsuppgifter rör det sig som synes om låga andelar av sökande som var över 45 år, eller som var invandrare, eller som hade deltagit i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Vilken roll spelade olika egenskaper hos sökande för den första utgallringen och för urvalet till anställningsintervju?

När vi nu närmast skall redogöra för svaren på frågor rörande urvalsprocessen, kan det vara ändamålsenligt att inleda med att se på vilka egenskaper som enligt intervjupersonernas uppfattning innebar att sökande ansågs vara direkt olämpliga för de aktuella platserna.

Tabell 9 Egenskaper som styrde den första bortgallringen av sökande.

Egenskaper	*Antal*	*Procent*
Saknade efterfrågad utbildning	410	55,8
Saknade efterfrågad erfarenhet	460	62,5
Arbetslös	31	4,2
Genomgått AMU	9	1,2
Deltagit i annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd	12	1,6
Över 45 år	152	20,7
Kvinna i åldern 20–30 år	48	6,5
Annan egenskap (eller ej haft någon första bortgallring)	173	23,5
Summa	*736*	

Det är inte särskilt uppseendeväckande att många av intervjupersonerna, ungefär 60 procent, använde sig av krav på utbildning och erfarenhet för att sortera bort de sökande som inte kunde anses vara aktuella för de lediga platserna. Så pass många som 15 procent av arbetsgivarna inom den offentliga sektorn, 30 procent inom den privata tjänstesektorn och 20 procent inom övrig privat sektor uppgav att sökande som var över 45 år föll bort vid den allra första utgallringen. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder, inklusive individuellt inriktade platsförmedlingsinsatser, för medelålders och äldre arbetssökande framstår därför som betydelsefulla.

Däremot tyder inte intervjusvaren på att de sökande som var arbetslösa eller som hade deltagit i någon arbetsmarknadspolitisk sorterades bort i någon större utsträckning i det första skedet av anställningsprocessen. Svaren på den här frågan ger således inte stöd för den vanliga föreställningen att många arbetsgivare betraktar deltagande i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd som ett negativt urvalskriterium. Det finns dock anledning att påminna om att vår undersökning endast omfattar arbetsgivare som har anmält den lediga plats, som frågorna gällde, till arbetsförmedlingen. Svaren kan därför inte utan vidare betraktas som representativa för samtliga arbetsgivares rekryteringsbeteende.

En så pass stor andel som nästan sju procent av intervjupersonerna uppgav att platssökande kvinnor i åldern 20–30 år sorterades bort vid den första gallringen. Det har sannolikt inneburit att en del kvinnliga arbetssökande har råkat ut för vad som brukar kallas statistisk diskriminering (se t.ex. Becker 1957), som innebär att en viss egenskap anses ge information som är relevant för i det här fallet anställningsbeslut, men som är kostsam för arbetsgivaren att få fram på annat sätt. Genom att använda den nyssnämnda egenskapen som urvalskriterium kan arbetsgivarna i de aktuella fallen t.ex. ha ansett sig undvika att anställa någon, som kan förväntas komma att ha en mer än genomsnittligt hög frånvaro på grund av vård av barn. Av de arbetsgivare som angett 'annan egenskap' som skäl till bortgallring har många uppgett att de vid den första utgallringen av sökande har lagt större vikt vid andra personliga egenskaper än de som är upptagna i tabell 9.

I de fall då man överhuvudtaget hade ägnat sig åt att först gallra bort sökande som inte ansågs vara aktuella för den lediga platsen var, för de flesta arbetsgivarna, nästa steg i rekryteringsprocessen att välja ut ett antal sökande till intervju. Vilka kriterier som man då fäste avseende vid framgår av tabell 10.

Tabell 10 Vilka egenskaper hade *stor* betydelse för urvalet till intervju?

Egenskaper	*Antal*	*Procent*
Tidigare erfarenhet	594	80,9
Tidigare utbildningar	432	58,9
Ålder	167	22,8
Originalitet	75	10,2
Bra ansökan	232	31,6
Annan egenskap eller har ej gjort urval till intervju	109	14,9
Summa	*734*	

En klar majoritet av intervjupersonerna, 80 procent, uppgav att tidigare erfarenhet var en faktor som tillmättes stor vikt vid valet av personer till anställningsintervju. I övrigt är det anmärkningsvärt att över 20 procent anger att sökandes ålder hade stor betydelse, när det gällde att ta ställning till vilka som skulle kallas till intervju. Som exempel på 'Annan egenskap' kan nämnas krav på bostadsort eller, i några enstaka fall, krav på speciell religionstillhörighet.

Av tabell 11 framgår hur intervjupersonerna besvarade frågan om vilken av de i tabell 11 uppräknade egenskaperna man fäste störst avseende vid, när det gällde att ta ställning till om sökande skulle kallas till intervju eller ej. Egenskaperna tidigare erfarenhet och tidigare utbildning svarade tillsammans för 75 procent av svaren på frågan om vad man fäste störst avseende vid, när det gällde att fatta beslut om vilka sökande som skulle väljas för anställningsintervju. Det var som synes endast ett fåtal arbetsgivare som

betraktade en bra ansökan, originalitet eller ålder som det viktigaste för det beslutet. Svaren på den här frågan tyder på att barriären för nytillträdande på arbetsmarknaden kan vara ganska hög. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder av typ akademikerpraktik, ungdomspraktik, beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning kan därför ses som medel att förbättra arbetssökandes chanser att komma med i arbetsgivares urval av sökande som kallas till anställningsintervju.

Tabell 11 Vilken egenskap hade *störst* betydelse för valet av personer till intervju?

Egenskaper	*Antal*	*Procent*
Tidigare erfarenhet	423	58,0
Tidigare utbildningar	130	17,8
Ålder	20	2,7
Originalitet	29	4,0
Bra ansökan	54	7,4
Annan egenskap	73	10,0
Summa	*729*	*100,0*

Enligt uppgifterna i tabell 12 finns det inga större olikheter mellan arbetsgivare i storstad och andra, eller mellan olika stora arbetsgivare, vad gäller svaren på frågan om vilken egenskap hos de arbetssökande som var viktigast för valet av personer till intervju. Den enda mera tydliga skillnaden gäller arbetsgivare med mer än 100 anställda, som i större utsträckning än andra har uppgett att de fäste allra störst avseende vid tidigare utbildning. Inte heller när man jämför svaren på den här frågan mellan arbetsgivare fördelade efter näringsgrenstillhörighet framkommer några större skillnader.

Den mest påtagliga avvikelsen svarar, enligt uppgifterna i tabell 13, arbetsgivare inom offentlig sektor för. En betydligt större andel bland dem, än bland arbetsgivare inom de båda andra redovisade sektorerna av näringslivet, uppgav att sökandes utbildning var den faktor som hade störst betydelse vid valet av personer till anställningsintervju. Detta är egentligen inte särskilt överraskande, eftersom det för jobb inom den offentliga sektorn ofta ställs formella behörighetskrav.

Tabell 12 Svaren på frågan om vilken egenskap som hade störst betydelse för valet av personer till intervju fördelade på arbetsgivare efter geografiskt område och antalet anställda.

Egenskaper	*Region* [a]				*Antal anställda* [b]			
	Storstad		*Övriga riket*		*5 – 100*		*Över 100*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Tidigare utbildning	33	14,9	97	19,1	79	14,9	51	25,8
Tidigare erfarenhet	130	58,6	293	57,8	308	58,0	115	58,1
Ålder	8	3,6	12	2,4	17	3,2	3	1,5
Originalitet	13	5,9	16	3,2	25	4,7	4	2,0
Bra ansökan	20	9,0	34	6,7	43	8,1	11	5,6
Annan egenskap	18	8,1	55	10,8	59	11,1	14	7,1
Summa	*222*	*100,0*	*507*	*100,0*	*531*	*100,0*	*198*	*100,0*

[a] $\chi^2 = 0{,}183$. Ej signifikant på nivån 5 procent.
[b] $\chi^2 = 0{,}003$. Signifikant på nivån 5 procent.

Tabell 13 Svaren på frågan om vilken egenskap som hade störst betydelse för valet av personer till intervju fördelade på arbetsgivare efter näringsgren.

Egenskaper	*Näringsgren* [a]					
	Offentlig sektor		*Privat tjänstesektor*		*Övrig privat sektor*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Tidigare utbildning	63	26,1	23	11,1	44	15,7
Tidigare erfarenhet	124	51,5	123	59,4	176	62,6
Ålder	4	1,7	10	4,8	6	2,1
Originalitet	10	4,1	12	5,8	7	2,5
Bra ansökan	19	7,9	17	8,2	18	6,4
Annan egenskap	21	8,7	22	10,6	30	10,7
Summa	*241*	*100,0*	*207*	*100,0*	*281*	*100,0*

[a] $\chi^2 = 0{,}002$. Signifikant på nivån 5 procent.

Valet av den som anställdes – användningen av olika informationskällor och betydelsen av den sökandes personliga egenskaper

För att minska osäkerheten vid beslut om anställningserbjudanden använder sig arbetsgivare av sådana informationskällor som redovisas i tabell 14: referenser från tidigare arbetsgivare, referenser från utbildningar, personliga kontakter, ansökningshandlingar, intervjuer med sökande.

De allra flesta av intervjupersonerna, ca 70 procent, uppgav att vad som framkom under anställningsintervjun var av betydelse för beslutet att erbjuda den lediga platsen till den person som kom att anställas. Referenser från tidigare utbildningar är den informationskälla som har använts i minst utsträckning. De arbetsgivare som angett att de även har använt sig av 'Annan metod' har i flertalet fall utnyttjat olika former att tester.

Tabell 14 Information som legat till grund för valet av den som anställdes.

Informationskälla	*Antal platser*	*Procent*
Referens från tidigare arbetsgivare	501	65,1
Referens från tidigare utbildningar	269	35,0
Personliga kontakter	423	55,1
Ansökningshandlingarna	376	49,0
Det som framkom under anställningsintervjun	544	70,7
Annan källa	60	7,8
Summa	*769*	

Med tanke på att det för en stor del av de lediga platserna i denna studie ställdes låga krav på såväl utbildning som erfarenhet, är det kanske något överraskande att man använde sig av anställningsintervjuer vid så många som 70 procent av platstillsättningarna. Att det dessutom var en informationskälla som många arbetsgivare tillmätte stor betydelse framgår av tabell 15 som redovisar svaren på frågan om vilken informationskälla som var den viktigaste vid beslutet om vem av de sökande som skulle erbjudas den aktuella anställningen.

För inte långt från hälften av arbetsgivarna i urvalet var anställningsintervjun mycket viktig vid valet av den person som kom att anställas. För många andra var personliga kontakter eller referenser från tidigare arbetsgivare den informationskälla som tillmättes störst betydelse. Eftersom det naturligtvis är en viktig uppgift för arbetsförmedlingen att

placera *sina* sökande och då framför allt de som är arbetslösa, framstår det mot bakgrund av intervjusvaren som betydelsefullt att utbilda arbetssökande i 'hur man beter sig på en anställningsintervju'. Det kan, enligt vår uppfattning, vara värt att pröva en mer individuell ansats i söka-jobb kurserna, så att varje individ tränas i att visa just *sin* personlighets, framhäva *sina* speciella fördelar och egenskaper.

Tabell 15 Den informationskälla som tillmättes störst betydelse vid valet av den som anställdes.

Informationskälla	*Antal*	*Procent*
Referens från tidigare arbetsgivare	165	21,5
Referens från tidigare utbildningar	41	5,3
Personliga kontakter	196	25,5
Ansökningshandlingarna	24	3,1
Det som framkom under anställningsintervjun	318	41,4
Annan källa	25	3,3
Summa	*769*	*100,0*

För att se om det finns några olikheter i det här avseendet har i tabell 16 svaren fördelats på arbetsgivare efter regiontillhörighet och storleksklass.

Tabell 16 Svaren på frågan om vilken informationskälla som tillmättes störst betydelse vid valet av den som anställdes fördelade på arbetsgivare efter geografiskt område och antalet anställda.

Informationskälla	*Region* [a]				*Antal anställda* [b]			
	Storstad		*Övriga riket*		*5 – 99*		*100–*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Referens arbetsgivare	49	21,3	11	21,5	114	20,2	51	25,0
Referens utbildningar	5	2,2	3	6,7	30	5,3	11	5,4
Personliga kontakter	42	18,3	15	28,6	153	27,1	43	21,1
Ansökningshandlingarna	6	2,6	1	3,3	13	2,3	11	5,4
Anställningsintervjun	122	53,0	19	36,4	234	41,4	84	41,2
Annan källa	6	2,6	1	3,5	21	3,7	4	2,0
Summa	*230*	*100,0*	*53*	*100,0*	*565*	*100,0*	*204*	*100,0*

[a] $\chi^2 = 0{,}000$. Signifikant på nivån 5 procent.
[b] $\chi^2 = 0{,}084$. Ej signifikant på nivån 5 procent.

Det är en relativt stor skillnad mellan de av urvalets arbetsgivare som hör hemma i de tre största städerna och dem i resten av landet vad gäller andelen som uppger anställningsintervjun respektive personliga kontakter som den viktigaste informationskällan för beslutet om vem som ska erbjudas antällningen. I mindre samhällen tycks man förlita sig mer på personliga kontakter, medan anställningsintervjun var viktigast för mer än hälften av arbetsgivarna i storstäderna.

Skillnaden i svar mellan företag med under 100 anställda och övriga är ganska liten. Man kan dock konstatera, att det är något vanligare bland större än bland mindre arbetsgivare att referenser från tidigare arbetsgivare är den informationskälla som har störst betydelse för beslut om vem som skall anställas. Förhållandet är det omvända vad gäller personliga kontakter.

Svaren på den här frågan har också, som framgår av tabell 17, fördelats efter arbetsgivarnas näringsgrenstillhörighet. Inom den privata tjänstesektorn har en mycket stor andel arbetsgivare uppgett att anställningsintervjun var det som tillmättes störst betydelse för att avgöra vem som skulle erbjudas anställning. Arbetsgivare inom 'Övrig privat sektor' uppgav, i större utsträckning än dem inom de andra sektorerna, personliga kontakter som det betydelsefullaste beslutsunderlaget.

Tabell 17 Svaret på frågan om vilken informationskälla som tillmättes störst betydelse vid valet av den som anställdes fördelade på arbetsgivare efter näringsgren.

Informationskälla	*Näringsgren* [a]					
	Offentlig sektor		*Privat tjänstesektor*		*Övrig privat sektor*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Referens arbetsgivare	54	21,5	42	18,8	69	23,4
Referens utbildningar	15	6,0	13	5,8	13	4,4
Personliga kontakter	63	25,1	42	18,8	91	30,8
Ansökningshandlingarna	13	5,2	4	1,8	7	2,4
Intervjutillfället	101	40,2	114	51,1	103	34,9
Annan metod	5	2,0	8	3,6	12	4,1
Summa	*251*	*100,0*	*223*	*100,0*	*295*	*100,0*

[a] $\chi^2 = 0{,}006$. Signifikant på nivån 5 procent.

Valet av den som anställdes – egenskaper av betydelse

Yrkesmässig kompetens och engagemang framstår enligt tabell 18 som de klart betydelsefullaste egenskaperna vid beslutet att erbjuda en person anställning.

Många av de arbetsgivare som svarade 'Annan egenskap' uppgav att det var helhetsintrycket som var viktigast eller att de genomförde egna tester som hade stor betydelse för valet av den man ville anställa. Engagemang, yrkesmässig och social kompetens, är av svaren att döma, egenskaper hos arbetssökande som har stor betydelse för deras chanser att framgångsrikt konkurrera med andra sökande om lediga platser.

Tabell 18 Vilka egenskaper hade stor betydelse vid valet av den som anställdes bland dem som kallats till intervju?

Egenskaper	*Antal*	*Procent*
Engagemang	554	73,7
Familjeförhållande	70	9,3
Social kompetens	377	50,1
Yrkesmässig kompetens	608	80,9
Språklig förmåga	170	22,6
Annan egenskap	64	8,5
Summa	*752*	

I tabell 19 redovisas hur intervjupersonerna besvarade frågan om vilken egenskap *bland dem som kallats till intervju,* som hade störst betydelse för valet av den som kom att anställas. Många svarade att det engagemang som en sökande uppvisat var avgörande för att anställa just den personen. Som framgick av tabell 18 betraktade ungefär hälften av arbetsgivarna sökandes sociala kompetens som en betydelsefull faktor vid beslut om vem som skulle erbjudas anställning. Det är emellertid inte mer än drygt 10 procent av dem som anser det vara den allra viktigaste egenskapen.

Tabell 19 Vilken var den allra viktigaste egenskapen för valet av den som anställdes bland dem som kallats till intervju?

Egenskaper	*Antal*	*Procent*
Engagemang	209	27,8
Familjeförhållande	3	0,4
Social kompetens	96	12,8
Yrkesmässig kompetens	419	55,7
Språklig förmåga	8	1,1
Annan egenskap	17	2,3
Summa	*752*	*100,0*

Det är, som framgår av tabell 20, mycket små skillnader mellan svaren från arbetsgivare i storstäder och övriga vad gäller vilken egenskap som hade störst betydelse för valet av den som skulle anställas. Möjligen kan man hävda att storstadsföretag i större utsträckning uppger social kompetens som den viktigaste egenskapen, medan en större andel bland arbetsgivarna i landsorten poängterar engagemang och yrkesmässig kompetens. Däremot är det betydande skillnader i svaren mellan olika stora arbetsgivare. Bland dem med mindre än 100 anställda uppgav en betydligt större andel än bland de större arbetsgivarna betydelsen av arbetssökandes engagemang, medan nästan 65 procent av dem med 100 eller fler anställda hävdade att yrkesmässig kompetens var den viktigaste egenskapen.

Tabell 20 Svaren på frågan om vilken egenskap som hade störst betydelse för valet av den som anställdes bland dem som kallades till intervju fördelade på arbetsgivare efter geografiskt område och antalet anställda.

Egenskaper	*Region* [a]				*Antal anställda* [b]			
	Storstad		*Övriga riket*		*5 – 100*		*Över 100*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Engagemang	61	26,9	148	28,2	172	31,3	37	18,3
Familjeförhållanden	0	0	3	0,6	2	0,4	1	0,5
Social kompetens	33	14,5	63	12	67	12,2	29	14,4
Yrkesmässig kompetens	123	54,2	296	56,4	290	52,7	129	63,9
Språklig förmåga	5	2,2	3	0,6	3	0,5	5	2,5
Annan egenskap	5	2,2	12	2,3	16	2,9	1	0,5
Summa	*227*	*100,0*	*525*	*100,0*	*550*	*100,0*	*202*	*100,0*

[a] $\chi^2 = 0{,}278$. Ej signifikant på nivån 5 procent.
[b] $\chi^2 = 0{,}001$. Signifikant på nivån 5 procent.

Arbetsgivare i den privata tjänstesektorn betonade, som framgår av tabell 21, i påtagligt större utsträckning än dem i de båda andra näringsgrenarna vikten av sökandes engagemang vid beslut om vem som skulle erbjudas anställning bland dem som man hade kallat till intervju. Det förefaller vara vanligare i den offentliga sektorn än i den privata att social kompetens är den egenskap som tillmäts störst betydelse vid valet av den man vill anställa.

Tabell 21 Svaren på frågan om vilken egenskap som hade störst betydelse för valet av den som anställdes bland de personer som kallades till intervju fördelade på näringsgren.

Egenskaper	*Näringsgren* [a]					
	Offentlig sektor		*Privat tjänstesektor*		*Privat industrisektor*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Engagemang	65	26,3	74	34,1	70	24,3
Familjeförhållanden	1	0,4	1	0,5	1	0,3
Social kompetens	37	15,0	30	13,8	29	10,1
Yrkesmässig kompetens	136	55,1	106	48,8	177	61,5
Språklig förmåga	2	0,8	1	0,5	5	1,7
Annan egenskap	6	2,4	5	2,3	6	2,1
Summa	*247*	*100,0*	*217*	*100,0*	*288*	*100,0*

[a] $\chi^2 = 0{,}216$. Ej signifikant på nivån 5 procent.

3.3 Egenskaper hos dem som sökte och dem som fick de lediga jobben – en jämförelse

I avsnitt 3.1 och 3.2 har vi redogjort för intervjupersonernas svar på frågor rörande vilka faktorer som de anser spelar en roll för ställningstaganden och beslut i samband med tillsättandet av lediga platser. För att få åtminstone någon uppfattning om i vilken utsträckning svaren överensstämmer med det faktiska beteendet, skall vi jämföra egenskaper hos dem som anställdes med egenskaperna hos dem som sökte de lediga platserna i urvalet.

Tabell 22 Egenskaper hos dem som anställdes.

Egenskaper	*Ja*		*Nej*		*Totalt*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Uppfyllde utbildningskraven helt och hållet	409	53,5	355	46,5	764	100
Uppfyllde erfarenhetskraven helt och hållet	346	45,2	419	54,8	765	100
Arbetslösa	514	67,6	246	32,4	760	100
Genomgick arbetsmarknadspolitisk åtgärd	124	16,4	634	83,6	758	100
Över 45 år	131	17,3	627	82,7	758	100
Kvinna	320	42,2	438	57,8	758	100
Invandrarbakgrund	55	7,3	753	92,7	758	100

Med tanke på att en så stor andel av arbetsgivarna uppgav att yrkesmässig kompetens var den egenskap som hade störst betydelse för valet av vem som skulle anställas (tabell 19), är det något förvånande att enligt tabell 22 endast drygt hälften av dem som fick de aktuella lediga platserna uppfyllde erfarenhetskraven helt och hållet.

I tabell 23 redovisas fördelningen på olika egenskaper bland dem som sökte och bland dem som fick de lediga jobben. Det bör observeras att andelarna inte är *strikt* jämförbara mellan dessa båda kategorier. Av förståeliga skäl har nämligen intervjupersonerna kunnat lämna uppgifter för fler platser när det gäller egenskaper hos dem som anställdes än hos dem som sökte. Det finns emellertid knappast någon anledning att tro att det skulle finnas några systematiska skillnader i det här avseendet mellan platser för vilka intervjupersonerna har respektive inte har kunnat lämna den här typen av information.

Det kan noteras att andelen som saknade jobb bland dem som anställdes var ungefär densamma som andelen arbetslösa bland dem som sökte. Vi har ingen uppgift om hur många av dem som anställdes som 'kom från förmedlingen', men eftersom vi kan utgå från att det stora flertalet arbetslösa sökande var registrerade där, skulle siffrorna kunna tyda på att arbetsförmedlingarna ha varit framgångsrika, när det gällt att medverka till att placera sina sökande. Det bör i det här sammanhanget återigen påpekas att samtliga arbetsgivare som ingick i studien hade anmält den lediga platsen till arbetsförmedlingen. Man kan därför anta att de i större utsträckning än arbetsgivare som inte utnyttjar förmedlingen är beredda att anställa arbetslösa personer. Till bilden hör också att undersökningen genomfördes under en period med låg efterfrågan på arbetskraft, dvs. i en situation på arbetsmarknaden då arbetslösa möter mindre konkurrens om de lediga jobben från ombytessökande än vad som är fallet i en högkonjunktur (jmfr Farm 1990. s. 65).

Tabell 23 Andelar för olika egenskaper bland samtliga sökande och bland dem som anställdes.

Egenskaper	*Andel bland de sökande*	*Andel bland dem som anställdes*
Hade efterfrågad utbildning	0,64	0,53 (0,77) [a]
Arbetslös	0,71	0,68
Hade efterfrågad erfarenhet	0,52	0,45 (0,78) [a]
Hade deltagit i arbetsmarknadspolitisk åtgärd	0,17	0,16
Över 45 år	0,17	0,17
Kvinna	0,41	0,42
Invandrare	0,11	0,07

[a]Talet inom parentes anger andelen som svarat antingen 'Ja, helt och hållet' eller 'Ja, i viss mån' på frågan om den som anställdes hade den aktuella egenskapen.

Även vad beträffar egenskaperna att vara över 45 år repektive att vara kvinna är andelen som fick anställning densamma eller nästan densamma som bland de sökande. Däremot är andelen invandrare bland dem som anställdes fyra procentenheter lägre än motsvarande andel bland dem som sökte. Intervjupersonernas svar vad beträffar invandrare ger således stöd för uppfattningen att den kategorin av sökande möter svårigheter vid konkurrensen om lediga jobb.

Något överraskande är andelen personer som helt och hållet uppfyllde erfarenhetskravet större bland dem som sökte lediga platser än bland dem som anställdes. Många av arbetsgivarna har ju uppgett att yrkesmässig kompetens var den egenskap man fäste störst vikt vid valet av den som kom att anställas. Det skulle kunna tolkas som att arbetsgivarna i just det här avseendet inte har handlat på samma sätt som de vid intervjuerna har påstått att de gör.

3.4 Samband mellan egenskaper hos platser och höga krav på den nyanställdes yrkeserfarenhet

Intervjupersonerna uppgav att yrkesmässig kompetens var den viktigaste egenskapen för valet av den som skall anställas. Analysen i föregående avsnittet ger anledning att undersöka om det finns några skillnader mellan arbetsgivare och platser vad gäller sannoliketen att den som anställs uppfyller erfarenhetskravet helt och hållet. För det ändamålet använder vi oss av 'logit-analys' baserad på följande regressionsekvation där S är sannolikheten att en arbetsgivare skall anställa en person som helt och hållet uppfyllt erfarenhetskraven:

$$(1) \quad Ln\,[S/(1\text{-}S)] = \alpha + \beta_1 X_1 + \ldots + \beta_n X_n$$

Den beroende variabeln i ekvationen är logaritmen av oddset att den som anställdes helt och hållet uppfyller arbetsgivarens krav på erfarenhet.[12] Modellens förklaringsvariabler (X_1–X_n) är följande:

Antal sökande	=	Antal sökande till den lediga platsen.
Dummyvariabler (0, 1):		
Antal anställda	=	1 om arbetsgivaren har 5–99 anställda (arbetsgivare med mindre än fem anställda ingår inte i studien).
Utbildningskrav 1	=	1 om 2-årig gymnasieutbildning krävdes.
Utbildningskrav 2	=	1 om 3–4-årig gymnsaseutbildning krävdes.
Utbildningskrav 3	=	1 om eftergymnasial utbildning krävdes.
Erfarenhetskrav 1	=	1 om någon erfarenhet krävdes.
Erfarenhetskrav 2	=	1 om god erfarenhet krävdes.
Arbetstid	=	1 för heltid.
Privat tjänstesektor	=	1 för privat tjänstesektor.
Privat övrig sektor	=	1 för privat övrig sektor.
Arbetsdrift	=	1 för dagtid.
Sökkanal	=	1 om arbetsgivaren endast hade använt arbetsförmedlingen.
Kommun	=	1 för storstad.

För tolkningen av de enskilda skattade parametrarna i tabell 24 bör det noteras att vänster led i ekvation (1) är det logaritmerade oddset, inte sannolikheten, att den nyanställde helt och hållet uppfyllde arbetsgivarens krav på erfarenhet. Koefficientens tecken anger emellertid om effekten på sannolikheten är postitiv eller negativ.

[12] En direkt skattning av ekvation (1) skulle ge problem när S råkar vara 0 eller 1 och oddset därmed bli 0 eller oändligt. En approximation baserad på sannolikheter för *varje kategori* av arbetsgivare kan då tyckas ligga nära till hands, men är inte lämplig i det här fallet eftersom skattningsekvationen innehåller ett flertal förklaringsvariabler av vilka dessutom en är kontinuerlig. För sådana fall finns det emellertid en maximum-likelihood teknik som kan appliceras på modellen i ekvation (1).

Tabell 24 Sambandet mellan det logaritmerade oddset att den nyanställde helt och hållet uppfyllde erfarenhetsskravet och karaktäristika för den lediga platsen.

Variabler	*β*	*Standardfel*
Konstant	0,22	0,35
Antal sökande	-0,002	0,002
Antal anställda	-0,46**	0,19
Utbildningskrav 1	0,57**	0,23
Utbildningskrav 2	1,06**	0,27
Utbildningskrav 3	1,37**	0,30
Erfarenhetskrav 1	-0,34	0,23
Erfarenhetskrav 2	-0,05	0,26
Arbetstid	-0,10	0,24
Privat tjänstesektor	-0,44**	0,22
Privat övrig sektor	-0,22	0,22
Arbetsdrift	0,05	0,20
Sökkanal	-0,11	0,18
Kommun	0,32*	0,18
Antal observationer	707	
-2 Log Likelihood	976,71	

* Koefficienten är signifikant skild från noll på 10-procents nivån.
** Koefficienten är signifikant skild från noll på 5-procents nivån.

De logaritmerade oddsen för de tre utbildningsvariablerna är samtliga signifikanta och skilda från noll. Det tyder på att vid tillsättningen av platser som krävt minst 2-årig gymnasieutbildning har arbetsgivarna tydligen fäst stort avseende vid att även erfarenhetskravet är uppfyllt. Det förhållandet att arbetsgivaren har ställt krav på någon eller god erfarenhet för det aktuella lediga arbetet påverkar enligt skattningsresultatet inte sannolikheten att anställa någon som helt och hållet uppfyller det krav som ställts. Den sannolikheten är lägre för platser inom den privata tjänstesektorn än inom övriga näringsgrenar liksom för platser hos arbetsgivare med mindre än 100 anställda jämfört med dem hos större arbetsgivare. Sannolikheten att ett företag skall anställa en person som helt och hållet uppfyllt anställningskraven är högre för platser hos arbetsgivare i storstäderna (Stockholm, Göteborg och Malmö) än för platser i landet i övrigt.

3.5 Arbetsgivares syn på arbetsmarknadspolitiska åtgärder, arbetslöshet, sökandes uppträdande vid intervjuer för beslut om anställning

Vi har ställt ett antal hypotetiska frågor där vi velat få reda på om anställningsbeslutet skulle ha påverkats av en viss omständighet, när samtliga andra förutsättningar har varit givna. Frågorna var konstruerade på följande sätt:

Två personer antas ha sökt det aktuella jobbet och de förutsätts ha helt likvärdiga bakgrundsegenskaper utom i ett avseeende. Intervjupersonerna fick besvara frågan om det förhållandet att en av de sökande hade deltagit i arbetsmarknadsutbildning; hade fått del av någon annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd; var arbetslös vid söktillfället respektive gjorde ett dåligt intryck vid anställningsintervjun skulle medföra att denne sökande *inte* erbjuds anställning. Dessutom ställdes frågan om möjligheten att få rekryteringsstöd med 50 procent av lönekostnaden respektive att få befrielse från arbetsgivaravgift för en av de sökande skulle innebära att just den personen *erbjöds* platsen. Som frågorna är ställda, får de intervjupersoner som svarat 'Ja' anses ha markerat ett klart ställningstagande.

Svaren vad gäller sökande som deltagit i arbetsmarknadsutbildning eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd visar att en stor majoritet av intervjupersonerna inte betraktar sådant deltagande som ett negativt urvalskriterium. Ungefär 40 procent av arbetsgivarna uppgav på frågan om betydelsen av arbetslöshet, att av två i övrigt jämförbara personer skulle man erbjuda jobbet åt den av de sökande som inte var arbetslös. Enligt intervjupersonernas svar är det intryck man får av sökande vid anställningsintervjun helt avgörande för vem som får jobbet av två av likvärdiga sökande.

Ungefär 60 procent av intervjupersonerna uppgav att de skulle erbjuda jobbet åt den av de sökande för vilken man kunde få rekryteringsstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift. En så pass stor andel som 40 procent av de tillfrågade arbetsgivarna ansåg tydligen att stödet inte är tillräcklig kompensation för den lägre produktivitet, som man kan förvänta sig hos en sökande för vilken man kan erhålla en lönekostnadssubvention.

Med reservation för att det rörde sig om svar på hypotetiska frågor och inte ett observerat faktiskt beteende, ger intervjupersonernas åsikter inte underlag för uppfattningen att deltagande i någon form av arbetsmarknadspolitisk åtgärd i hög grad innebär en negativ stämpling i konkurrensen med andra arbetssökande. Däremot är det rätt många, om än inte en majoritet, av de tillfrågade arbetsgivarna som betraktar arbetslöshet som ett negativt kriterium, när det gäller att välja vem av i övrigt likvärdiga sökande som man skall erbjuda anställning. Platssökande som befinner sig i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd skulle således, jämfört med sökande som är öppet arbetslösa, stå starkare i konkurrensen med andra sökande om lediga jobb. Agell och Lundberg (1994) har i en studie gällande tillverkningsindustrin erhållit resultat som tyder på att arbetsgivarna uppfattar såväl arbetslöshet som deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder som en indikation på sämre produktivitet. Vår studie stöder, i viss mån, den tolkningen av arbetsgivares rekryteringsbeteende vad beträffar arbetslöshet men inte när det gäller arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Tabell 25 Arbetsgivares svar på frågor om de instämde i de aktuella påståendena.

Egenskaper	*Sökande **skulle inte** erbjudas anställning*		*Sökande **skulle** erbjudas anställning*		*Ingen betydelse*		*Totalt*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
Arbetsmarknadsutbildning	37	4,7	336	42,8	412	52,5	785	100
Annan arbetsmarknads-politisk åtgärd	37	4,7	345	43,9	403	51,3	785	100
Arbetslöshet	306	39,1	240	30,7	237	30,3	783	100
Dåligt intryck vid intervjun	734	93,7	21	2,7	28	3,6	783	100
	*Sökande **skulle** erbjudas anställning*		*Sökande **skulle inte** erbjudas anställning*		*Ingen betydelse*		*Totalt*	
	Antal	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*	*Antal*	*%*
50% rekryteringsstöd	455	58,2	114	14,6	213	27,2	782	100
Befrielse från arbetsgivaravgift	489	62,5	90	11,5	204	26,1	783	100

Av svaren att döma kan rekryteringsstöd och befrielse från arbetsgivaravgift uppfattas som verkningsfulla medel i den meningen att de skulle påverka anställningsbesluten på avsett sätt bland ett flertal av arbetsgivarna.

I de tre följande tabellerna har svaren från de arbetsgivare som instämde i påståendet att de, av två i övrigt likvärdiga sökande, *inte* skulle välja den som var arbetslös respektive *skulle välja* den för vilken de hade möjlighet att få rekryteringsstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift fördelats efter region (tabell 26), sektor av näringslivet (tabell 27) samt antal anställda (tabell 28). Det finns, som framgår av tabell 26, knappast några skillnader skillnader i det här avseendet mellan arbetsgivare i storstäder och dem i resten av landet. Enligt tabell 27 var det en större andel arbetsgivare i den privata tjänstesektorn än i de båda andra sektorerna som instämde i påståendet att de skulle välja den sökande för vilken de skulle få någon av de båda angivna lönekostnadssubventionerna. Något överraskande är den andelen minst bland de arbetsgivare som hör hemma i den offentliga sektorn.

Tabell 26 Arbetsgivare som instämde i angivna påståenden fördelade efter region.

	Storstad		*Övriga*	
	Antal	*Procent* [a]	*Antal*	*Procent* [a]
Skulle inte välja den som var arbetslös	92	39,6	214	38,8
Skulle välja den för vilken man kunde erhålla:				
50% rekryteringsstöd	136	58,6	319	58,0
Befrielse från arbetsgivareavgift	143	61,6	346	62,8

[a]Procent av andelen arbetsgivare i kategorin som besvarat frågan

Tabell 27 Arbetsgivare som instämde i angivna påståenden fördelade efter sektor av näringslivet.

	Offentlig sektor		*Privat tjänstesektor*		*Privat övrig sektor*	
	Antal	*%* [a]	*Antal*	*%* [a]	*Antal*	*%* [a]
Skulle inte välja den som var arbetslös	91	35,5	84	37,3	131	43,3
Skulle välja den för vilken man kunde erhålla:						
50% rekryteringsstöd	133	52,0	144	64,0	178	59,1
Befrielse från arbetsgivareavgift	142	55,5	157	69,8	190	62,9

[a]Procent av andelen arbetsgivare i kategorin som besvarat frågan

Tabell 28 Arbetsgivare som instämde i angivna påståenden fördelade efter antalet anställda.

	Antal anställda			
	5–99		*100–*	
	Antal	*%* [a]	*Antal*	*%* [a]
Skulle inte välja den som var arbetslös	227	39,4	79	38,2
Skulle välja den för vilken man kunde erhålla:				
50% rekryteringsstöd	368	64,0	87	42,0
Befrielse från arbetsgivaravgift	388	67,4	101	48,8

[a]Procent av andelen arbetsgivare i kategorin som besvarat frågan

Det är enligt tabell 28 en betydande skillnad mellan små och stora företag vad gäller inställningen till de båda stödformerna. Bland de mindre företagen var det en betydligt större andel som uppgav att rekryteringsstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift skulle påverka beslutet om vem som skulle erbjudas anställning.

3.6 Sambandet mellan bakgrundsegenskaper för platserna och arbetsgivares inställning till möjligheten att få rekryteringstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift och till sökandes sysselsättningsstatus

Enligt redovisningen av intervjusvar i föregående avsnitt uppgav flertalet arbetsgivare att deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte användes som ett negativt urvalskriterium. Vad gäller betydelsen av att en sökande är arbetslös, och av möjligheten att få rekryteringsstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift är svaren inte lika samstämmiga. I detta avsnitt skall vi se om olika egenskaper hos platserna/arbetsgivarna påverkar sannolikheten att de skall instämma i de påståenden som intervjupersonerna fick ta ställning till. Liksom i avsnitt 3.3 använder vi oss av logit-analys.

Skattningsekvationen ser ut på in princip samma sätt som ekvation (1) i avsnitt 3.3. Förklaringsvariablerna är desamma som i den analysen, medan symbolen S i den beroende variabeln Ln [S/(1-S)] här står för sannolikheten att ett företag skall instämma i påståendet i frågeställningen. Skattningsresultatet visas i tabell 29.

Sannolikheten att en arbetsgivare, av i övrigt likvärdiga sökande, skall välja den som inte är arbetslös är högre för heltids- än för deltidsanställningar. Vidare ökar sannolikheten att välja den ej arbetslöse med antalet sökande till platsen. Parameterskattningarna är inte signifikanta för resten av variablerna, som därför inte kan sägas ha någon påvisbar inverkan på sannolikheten att arbetsgivare skall uppge att de föredrar att anställa sökande som inte är arbetslösa.

För arbeten som kräver 3–4 års gymnasieutbildning eller eftergymnasial utbildning är sannolikheten att välja den av två likvärdiga sökande för vilken arbetsgivaren kan erhålla rekryteringsstöd *mindre* än för andra platser. Ju flera sökande det finns till en ledig plats desto lägre är sannolikheten att arbetsgivare skall välja att anställa någon med rekryteringsstöd. Den nämnda sannolikheten är högre när det rör sig om platser hos arbetsgivare med mindre än 100 anställda än vad som gäller för platser hos större arbetsgivare.

Tabell 29 Sambandet mellan det logaritmerade oddset att arbetsgivare instämmer i angivet påstående och egenskaper hos den lediga platsen/arbetsgivaren.

	Skulle välja den av de sökande som inte är arbetslös		*Skulle välja den sökande för vilken rekryteringsstöd kan erhållas*		*Skulle välja den sökande för vilken befrielse från arbetsgivaravgift kan erhållas*	
Variabler	*β*	*Standardfel*	*β*	*Standardfel*	*β*	*Standardfel*
Konstant	-1,15***	0,36	-0,10	0,35	0,04	0,36
Antal sökande	0,003*	0,002	-0,01***	0,002	-0,002	0,002
Antal anställda	0,07	0,18	0,80***	0,18	0,71***	0,18
Utbildningskrav 1	0,11	0,22	-0,21	0,23	-0,18	0,24
Utbildningskrav 2	0,29	0,27	-0,51**	0,27	-0,54**	0,28
Utbildningskrav 3	0,32	0,28	-0,74***	0,29	-0,63***	0,29
Erfarenhetskrav 1	-0,12	0,23	-0,04	0,23	-0,12	0,23
Erfarenhetskrav 2	0,20	0,25	0,26	0,26	0,42*	0,27
Arbetstid	0,37*	0,24	0,19	0,23	0,07	0,24
Privat tjänstesektor	0,08	0,22	0,22	0,22	0,33*	0,22
Privat övrig sektor	0,28	0,22	0,13	0,22	0,16	0,22
Arbetsdrift	0,04	0,20	-0,08	0,20	-0,01	0,20
Sökkanal	-0,04	0,18	0,16	0,19	0,41***	0,19
Kommun	0,01	0,18	-0,02	0,18	-0,14	0,18
Antal observationer	717		716		717	
-2 Log Likelihood	947,28		915,85		893,52	

* Koefficienten är signifikant skild från noll på 15-procents nivån.
** Koefficienten är signifikant skild från noll på 10-procents nivån.
*** Koefficienten är signifikant skild från noll på 5-procents nivån.

Höga utbildningskrav, 3–4 års gymnasieutbildning eller eftergymnasial utbildning, för en plats minskar sannolikheten att arbetsgivaren skall föredra att välja den sökande för vilken de kan erhålla befrielse från arbetsgivaravgift. Om endast arbetsförmedlingen används som sökkanal; om det krävs god erfarenhet; om det gäller en plats hos en arbetsgivare inom den privata tjänstesektorn eller hos en arbetsgivare med mindre än 100 anställda, så är den nämnda sannolikheten högre i förhållande till vad som är fallet för jämförelsealternativen till var och en av dessa fyra faktorer.

Skall man våga dra några generella slutsatser av analysen så kan man för det första notera att användandet av arbetslöshet som ett negativt urvalskriterium inte förefaller vara koncentrerat till platser eller arbetsgivare med vissa specifika karaktäristika, för det andra att benägenheten att anställa en person med rekryteringsstöd eller befrielse från arbetsgivaravgift är större bland mindre arbetsgivare och för platser med låga utbildningskrav.

3.7 Samband mellan vakanstider och egenskaper hos de lediga platserna

Arbetsmarknadspolitiken är, vad gäller efterfrågesidan på arbetsmarknaden, inriktad på att påverka anpassningen mellan sökande och lediga platser så att platserna tillsätts så snabbt och väl som möjligt och att förbereda arbetslösa för arbetsmarknadens krav. Det är därför av intresse att analysera vilka faktorer som påverkar vakanstiderna. Arbetsgivares rekryteringsbeteende är en sådan faktor varför vi här skall undersöka på

vilket sätt bakgrundsegenskaper för arbetsgivare och lediga platser, valet av rekryteringskanal samt urvalsbeteendet påverkar vakanstiderna.

För att undersöka det i rubriken nämnda sambandet har vi använt oss av följande regressionsmodell:

$$(2) \quad Log\,(V) = \alpha + \beta_1 X_1 + ... + \beta_n X_n$$

där den beroende variabeln, V, är vakanstiden i dagar räknad från den dag arbetsgivaren började sökprocessen tills dess att platsen hade erbjudits till och accepterats av en sökande. Den genomsnittliga vakanstiden för de platser som ingick i undersökningen var 35 dagar.

Vi har gjort två regressionsanalyser. I den första medtogs alla nedan uppräknade förklaringsvariabler; i den andra uteslöts en del på grund av samvariation med andra variabler, multikollinearitet.

Förklaringsvariabler (X_1–X_n):

Antal sökande	= Antal sökande till den lediga platsen.
Dummyvariabler (0, 1):	
Antal anställda	= 1 om arbetsgivaren har 5–99 anställda (arbetsgivare med mindre än fem anställda ingår inte i studien).
Utbildningskrav 1	= 1 om 2-årig gymnasieutbildning krävdes.
Utbildningskrav 2	= 1 om 3 – 4-årig gymnsaseutbildning krävdes.
Utbildningskrav 3	= 1 om eftergymnasial utbildning krävdes.
Erfarenhetskrav 1	= 1 om någon erfarenhet krävdes.
Erfarenhetskrav 2	= 1 om god erfarenhet krävdes.
Arbetstid	= 1 för heltid.
Privat tjänstesektor	= 1 för privat tjänstesektor.
Privat övrig sektor	= 1 för privat övrig sektor.
Arbetsdrift	= 1 för dagtid.
Sökkanal	= 1 om arbetsgivaren endast hade använt arbetsförmedlingen.
Kommun	= 1 för storstad.
Utbildning	= 1 om den som anställdes uppfyllde utbildningskraven helt och hållet
Erfarenhet	= 1 om den som anställdes uppfyllde erfarenhetskraven helt och hållet
Orsak till bortgallring	= 1 om sökande ej uppfyllde krav på erfarenhet och/eller utbildning
Egenskap för val till intervju	= 1 om sökande valdes ut på grund av originalitet och/eller en bra ansökan
Nyk 1	= 1 om platsen tillhörde yrkesområdet tillverkningsområde, maskinskötsel, m.m.
Nyk 2	= 1 om platsen tillhörde yrkesområdet servicearbete m.m.

Resultaten av de båda regressionsanalyserna visas i tabell 30.

Om företagen ställer upp utbildningskrav som överstiger 2-årigt gymnasium så ökar vakanstiden med ungefär 30–40 procent. (Även Barron m.fl., 1985, Beaumont, 1978, samt Van Ours och Ridder, 1991, har erhållit resultat som tyder på att vakanstiden stiger med ökade krav på utbildning.) Om det sker en bortgallring av sökande efter utbildning eller erfarenhet, så ökar den förväntade vakanstiden med ungefär 20 procent, givet att övriga faktorer hålls konstanta. De platser som tillsätts med sökande som uppfyller erfarenhetskraven har en vakanstid som är i genomsnitt 15 procent kortare än då detta inte är fallet Ju fler sökande det finns till en ledig plats desto högre är den förväntade vakanstiden. Lediga platser inom yrkesområdet tillverkning, maskinskötsel m.m. har en

förväntad vakanstid som är ungefär 30 procent kortare än vakanstiden för platser inom andra yrkesområden. Det mest intressanta resultatet av analysen är att den förväntade vakanstiden är drygt 35 procent kortare för platser som endast anmäls till arbetsförmedlingen jämfört med platser för vilka arbetsgivarna även utnyttjar andra sökkanaler. (Det kan i sammanhanget nämnas att i en studie av Van Ours, 1994, erhölls resultat som tyder på att om arbetsförmedlingen aktivt deltar i urvalsprocessen, så leder det till en förkortning av vakanstiderna.)

Tabell 30 Sambandet mellan logaritmerad vakanstid och bakgrunds egenskaper hos de lediga platserna.

Variabler	*Regression 1*		*Regression 2*	
	β	*Standard-fel*	*β*	*Standard-fel*
Konstant	3,02**	0,19	2,99**	0,19
Antal sökande	0,002**	0,00088	0,002**	0,0008
Antal anställda	-0,03	0,09	-0,02	0,09
Utbildningskrav 1	-0,02	0,11	-0,03	0,11
Utbildningskrav 2	0,32**	0,13	0,31**	0,13
Utbildningskrav 3	0,46**	0,14	0,46**	0,14
Erfarenhetskrav 1	0,01	0,11	0,01	0,08
Erfarenhetskrav 2	0,01	0,12		
Arbetstid	-0,06	0,11	-0,07	0,11
Privat tjänstesektor	-0,03	0,11		
Privat övrig sektor	-0,09	0,12		
Arbetsdrift	0,01	0,10	-0,002	0,09
Sökkanal	-0,38**	0,09	-0,38**	0,09
Kommun	0,06	0,09	0,07	0,08
Utbildning	-0,06	0,09		
Erfarenhet	-0,13	0,09	-0,16**	0,08
Orsak till bortgallring	0,25**	0,09	0,25**	0,09
Egenskap för val till intervju	0,16**	0,08	0,16*	0,08
Nyk 1	-0,24**	0,11	-0,28**	0,10
Nyk 2	-0,11	0,14	-0,11	0,14
Antal observationer	698		700	
R^2	0,17		0,17	

* Koefficienten är signifikant skild från noll på 10-procents nivån.
** Koefficienten är signifikant skild från noll på 5-procents nivån.

3.8 Bortfallsanalys

Som underlag för ett ställningstagande till frågan om bortfallet kan tänkas ha inneburit en systematisk snedvridning av intervjuresultaten skall vi jämföra de arbetsgivare som inte svarat med dem som har besvarat intervjufrågorna. Först redovisas emellertid i tabell 31 orsaker till bortfallet.

Mer än hälften av bortfallet beror på att de personer hos arbetsgivarna som skulle ha kunnat besvara intervjufrågorna inte var anträffbara. Det kan noteras att ett rätt stort antal av de tillfrågade arbetsgivarna uppgav att de inte haft den vakans som vi fått uppgift om från AMS vakansregister.

Tabell 31 Orsak till bortfall.

Orsaker	*Antal*	*Procent*
Vägrade svara	66	30,7
Ej anträffbar	119	55,3
Hade ej anmält någon ledig plats	30	14,0
Summa	*215*	*100,0*

Det framgår av uppgifterna i tabell 32 att bortfallet inte avviker på något påtagligt sätt vad gäller fördelningen på olika bakgrundsfaktorer för arbetsgivare och platser. Det finns därför inget skäl att tro att bortfallet har snedvridit resultatet. De intervjusvar som har erhållits torde alltså kunna betraktas som representativa för hela gruppen av 1 000 arbetsgivare som ingått i urvalet.

Tabell 32 Jämförelse mellan de arbetsgivare som svarat på intervjufrågorna och de som inte svarat.

Bakgrundsfaktorer	*Andelen med aktuell egenskap som svarat på intervjufrågorna*	*Andelen med aktuell egenskap som inte svarat på intervjufrågorna*
	Procent	*Procent*
Storstad	29	24
Mindre städer	71	76
Under 100 anställda	72	78
100 eller fler anställda	28	22
Offentlig sektor	33	33
Privat tjänstesektor	29	31
Övrig privat sektor	38	36
Utbildningskrav; 2-årigt gymnasium eller lägre	60	63
Utbildningskrav; 3-4 årigt gymnasium	21	22
Utbildningskrav; Eftergymnasial utbildning	19	15
Erfarenhetskrav: ingen erfarenhet	15	14
Erfarenhetskrav: någon erfarenhet	53	45
Erfarenhetskrav: god erfarenhet	32	41
Arbetdrift: dagtid	77	77
Arbetstid: heltid	84	83

4 Avslutande kommentarer

Syftet med den här studien har varit att undersöka matchningar mellan lediga platser och arbetssökande från ett efterfrågeperspektiv, dvs. på basis av information om arbetsgivares rekryteringsbeteende. Telefonintervjuer har genomförts med 785 arbetsgivare som fick besvara frågor rörande rekryteringen till en plats som blivit tillsatt strax innan intervjutillfället.

Även om det inte ingick i vårt uppdrag att föreslå åtgärder på grundval av vad som framkommit vid intervjuerna, vill vi ändå avsluta med några reflektioner rörande möjligheter att påverka arbetsgivares rekryteringsbeteende i syfte att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Det kan då vara lämpligt att först uppmärksamma några väsentliga resultat:

- ◊ Många av dem som anställdes hade fått information om platsen på annat sätt än genom arbetsförmedlingen.
- ◊ Många av dessa hade fått information om platsen via informella rekryteringskanaler.
- ◊ En hel del arbetssökande har inte erhållit den sökta platsen på grund av att de tillhörde kategorier som missgynnades vid arbetsgivarens val av vem som skulle erbjudas anställningen (invandrare, kvinnor i barnafödande ålder, medelålders).
- ◊ Många arbetssökande har inte erbjudits den sökta platsen på grund av att de inte uppfyllde arbetsgivarens rekryteringskrav vad gäller utbildning och erfarenhet.
- ◊ Många arbetsgivare betraktar arbetslöshet som ett negativt kriterium vid val mellan sökande med i övrigt likvärdiga egenskaper.
- ◊ Endast ett fåtal arbetsgivare väljer bort platssökande på grund av att de har deltagit i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd.
- ◊ Många arbetsgivare hade anmält den aktuella platsen till arbetsförmedlingen endast på grund av lagen om allmän platsanmälan.
- ◊ Många av arbetsgivarna anser att den information om sökande som framkom vid anställningsintervjun var mycket betydelsefull när det gällde att fatta beslut om vem som skulle erbjudas anställning.

Bland dem som anställdes var nästan 70 procent arbetslösa. Man torde kunna utgå från att de allra flesta av dessa var registrerade som sökande vid arbetsförmedlingen. Det är rimligt att anta att så var fallet även för en del av dem som anställdes och som inte var arbetslösa. Det innebär att mer än 70 procent av platserna i den här undersökningen (vilka samtliga var anmälda till arbetsförmedlingen) tillsattes med vid förmedlingen registrerade sökande. Det är avsevärt mer än under senare hälften av 1980-talet då den s.k. förmedlingsandelen var ca 50 procent (Farm, 1990). En för arbetsförmedlingen gynnsam tolkning av den höga förmedlingsandelen i vår studie är att man haft en hög placeringseffektivitet, dvs. att förmedlingens sökande har hävdat sig väl i konkurrensen med oregistrerade sökande om förmedlingens platser. Hur mycket som ligger i den tolkningen har vi inte underlag för att bedöma. Förmedlingsandelen påverkas nämligen inte endast av effektiviteten i förmedlingens platsförmedlingsservice utan också av kvoten mellan förmedlingens andel av det totala inflödet av sökande på arbetsmarknaden och dess andel av det totala inflödet av lediga platser. Den höga förmedlingsandelen, vad gäller de platser som ingår i den här studien, kan därför (åtminstone till en del) bero på

att förmedlingen har en stor andel av de arbetssökande i det rådande läget på arbetsmarknaden.

Att en plats tillsätts med en vid arbetsförmedlingen registrerad sökande innebär inte nödvändigtvis att denne har fått information om platsen genom förmedlingen. Såväl arbetssökande som arbetsgivare med lediga platser använder också andra sökkanaler. Enligt vår studie hade endast ca 35 procent av dem som anställdes fått upplysning om den sökta platsen genom förmedlingen i de fall då arbetsgivarna hade använt även andra sökkanaler. (Det är fullt möjligt att en del av dessa 35 procent inte var registrerade vid förmedlingen utan hade fått reda på platsen genom dess öppna information om lediga platser.) Tydligen har många av de arbetssökande, som utnyttjade förmedlingen som sökkanal, också engagerat sig i eget sökande som resulterat i anställning. Av det förhållandet kan man närmast dra den slutsatsen att platsförmedlingsarbetet bör ta sikte på att stimulera och effektivisera också de arbetssökandes *egna* sökande efter jobb. I sista hand är det effekterna på hela arbetsmarknaden, och inte arbetsförmedlingens marknadsandelar, som avgör vilken betydelse förmedlingsverksamheten har, när det gäller att effektivisera sökprocesserna och arbetsmarknadens funktionssätt. I den tidigare åberopade studien av Jackman m.fl. (1989) drog forskarna den bestämda slutsatsen att ju effektivare de arbetslösa är som arbetssökande, bl.a. i sina egna sökaktiviteter, desto förmånligare blir Beveridgekurvans läge (se kap. 2 ovan), dvs. desto effektivare fungerar arbetsmarknaden.

Av intervjupersonernas svar framgick att informella sökkanaler spelade en mycket stor roll vid rekryteringen av arbetskraft. Det kan innebära en diskriminering av arbetssökande med svag anknytning till sociala nätverk, eftersom sådana sökande har bristande möjligheter att få information om jobb via informella kanaler. Åtgärder för att motverka den effekten kan naturligtvis motiveras med fördelningspolitiska argument, men kan också, som vi var inne på i avsnitt 3.1, vara angelägna från effektivitetssynpunkt. Det förefaller nämligen inte särskilt sannolikt att personer med bristfälliga sociala kontaktnät har en, genomsnittligt sett, avsevärt lägre produktivitet än andra arbetssökande.

Det betyder, som vi ser det, att individinriktade platsförmedlingsinsatser, som tar sikte på att kompensera för arbetssökandes bristande möjligheter att få information om lediga platser genom informella kanaler, kan spela en betydelsefull roll för arbetsmarknadens funktionssätt. Sådana insatser kan underlätta arbetssökandet för sådana sökande som, bl.a. av nyssnämnda skäl, har en svag ställning på arbetsmarknaden. Det skulle betyda en förbättring av matchningarna på marginalen och därmed ett gynnsammare u,v-samband (en flackare Beveridgekurva). Det finns information, om än begränsad, som tyder på att åtgärder från arbetsförmedlingens sida faktiskt kan minska den diskriminering som arbetsgivares val av rekryteringskanaler kan resultera i. I en amerikansk studie (Johnson m.fl., 1985) drogs slutsatsen att man med insatser inom den offentliga arbetsförmedlingen delvis lyckades motverka konsekvenser av vissa arbetssökandes bristande tillgång till traditionella nätverk för att skaffa information om lediga jobb.

Det är emellertid inte endast arbetsgivares val av rekryteringskanaler utan också deras sätt att göra urval som gör att vissa arbetssökande har svårigheter att få jobb. Föga överraskande gallras många sökande bort därför att de inte uppfyller arbetsgivarnas krav på utbildning och erfarenhet. Detta ger naturligtvis argument för arbetsmarknadspolitiska åtgärder som är inriktade på att ge just sådan erfarenhet och/eller utbildning som efterfrågas på arbetsmarknaden.

Intervjusvaren tyder emellertid också på att sättet att göra urval missgynnar, sådana kategorier av arbetssökande som invandrare, kvinnor i barnafödande åldrar samt medelålders och äldre platssökande. Detta behöver inte bero på att arbetsgivare anser att dessa egenskaper i sig är negativa, utan kan vara ett utslag av s.k. statistisk diskriminering. Det slaget av diskriminering uppkommer då arbetsgivare bedömer *individuella* sökande på basis av den kunskap man anser sig ha om den *grupp* som de sökande tillhör. Detta *kan* mycket väl vara ett rationellt beteende av arbetsgivare vid avvägningen mellan den förväntade intäkten av en rekrytering och kostnaderna för att skaffa information om enskilda platssökande. Det betyder att arbetsförmedlingen kan minska detta inslag av diskriminering av individuella platssökande genom att hämta in många sådana uppgifter om individuella sökande, som är av betydelse för bedömningen av deras produktivitet i vid mening (som bestämmer intäkten av rekryteringen) och vidarebefordra denna information till arbetsgivare.

Samma slutsats gäller arbetsförmedlingens möjligheter att minska den enligt intervjusvaren utbredda tendensen att inte erbjuda anställning åt arbetslösa *i de fall då dessa konkurrerar med andra platssökande med i övrigt lika, observerbara egenskaper*. Troligen är det så att en del arbetsgivare utgår från att de arbetslösa som grupp betraktat, dvs. *genomsnittligt* sett, har brister vad gäller erfarenhet, relevant utbildning, motivation m.m., varför de förväntas ha en i genomsnitt låg produktivitet.

Det kan i det här sammanhanget vara värt att notera att av de 785 personer, som besvarade intervjun, uppgav inte mindre än 141, dvs. nästan 20 procent, att enda skälet till att den lediga platsen hade anmälts till arbetsförmedlingen var att det finns en lag om allmän platsanmälan. Att dessa arbetsgivare inte uppfattar arbetsförmedlingen som en för dem betydelsefull sökkanal kan bero på att de har den nyss beskrivna synen på arbetslösa och att många platssökande som kommer från arbetsförmedlingen förväntas tillhöra den kategorin. Det är fullt möjligt att en del av de nämnda arbetsgivarna dessutom har den föreställningen att arbetslösa sökande som kommer från förmedlingen har en lägre sannolikhet att acceptera erbjudanden om anställning än sökande som kommer via andra rekryteringskanaler. Även om man av en rad olika skäl bör vara försiktig med jämförelser mellan länder, kan det nämnas att en amerikansk studie ger empiriskt stöd för att den föreställningen är (eller åtminstone var) riktig vad gäller den amerikanska arbetsmarknaden (Barron och Mellow, 1982).

Det är möjligt att även svenska arbetsgivare anser att förmedlingssökande oftare än andra avvisar erbjudanden om anställning. I så fall framstår det som utomordentligt viktigt att förmedlingen kan medverka till att förändra sökandes beteende, så att arbetsgivare i den tydligen stora grupp som inte betraktar förmedlingen som en för dem relevant rekryteringskanal, får en annan, mera positiv syn på förmedlingens sökande. För detta ändamål betydelsefulla redskap är förstås noggranna uppföljningar av resultaten av lämnade platsanvisningar och ifrågasättandet av rätten till arbetslöshetsersättning för sökande som inte har accepterat erbjudanden om lämpliga jobb.

Noggrann information om sökande från arbetsförmedlingens sida kan vara ett verkningsfullt medel när det gäller att motverka att arbetsgivares föreställningar om olika kategorier av sökande drabbar enskilda platssökande på ett sätt som är ogynnsamt från kanske såväl effektivitets- som fördelningssynpunkt. Förbättrad information om sökande kan, åtminstone på lite sikt, leda dels till att arbetsgivare får en mera positiv inställning till sökande som kommer från förmedlingen, dels till att förekomsten av statistisk diskriminering på arbetsmarknaden minskar, vilket innebär att effektiviteten i arbetsmark-

nadens funktionssätt höjs. Det bör finnas förutsättningar för att intensivt, individuellt inriktat platsförmedlingsarbete ska få avsedda effekter, eftersom en stor majoritet av de tillfrågade arbetsgivarna uppgav att personliga kontakter var (vid sidan av anställningsintervjun) den viktigaste informationskällan vid beslutet om vem som skulle anställas. En förutsättning för ett effektivt platsförmedlingsarbete är förstås också att man medvetet går in för att bygga upp nära och goda kontakter även med de arbetsgivare som för närvarande inte betraktar förmedlingen som en värdefull rekryteringskanal.

Det är naturligtvis inte överraskande att en stor majoritet av intervjupersonerna uppgav att det intryck som platssökande gav vid anställningsintervjun spelade en mycket stor roll för beslutet om vem som skulle erbjudas den aktuella anställningen. De sökande som vid intervjun uppträdde på ett sätt som gav ett intryck av bristande engagemang och/eller 'social kompetens' gallrades alltså bort. Layard m.fl. (1991 s. 259) refererar till en studie (Robinson, 1988) enligt vilken arbetsgivare uppger att arbetslösa, speciellt sådana som gått arbetslösa en längre tid, som kallats till anställningsintervju inte sällan uppträder dåligt, verkar nervösa, ängsliga och deprimerade. Oavsett om det är arbetslösheten som verkar demoraliserande, eller om det helt enkelt är så att personer med bristande entusiasm och energi har störst svårigheter att få jobb, så kan man dra den slutsatsen att satsningar från förmedlingens sida på att stärka arbetslösas självförtroende samt att lära ut och träna uppträdande vid anställningsintervjuer kan vara mycket betydelsefulla. Särskilt om det är så att arbetslöshetstidens längd *påverkar* motivation och psykisk hälsa på ett negativt sätt, vilket rimligtvis sätter sina spår i uppträdandet vid anställningsintervjuer, finns det mycket starka skäl för att satsa på och vidareutveckla den typen av åtgärder.

Våra resonemang här har underförstått byggt på föreställningen att arbetsgivares rekryteringsbeteende är rationellt från företagsekonomisk synpunkt i den meningen att det styrs av avvägningar av kostnader mot förväntade intäkter av att skaffa information om arbetssökande. Intervjusvaren tyder på att arbetsgivare finner det motiverat att hålla nere informationskostnaderna genom att i många fall använda enkelt observerbara karaktäristika hos platssökande (arbetslöshet, ålder osv.) som indikationer på förväntad produktivitet. Aktiva insatser från förmedlingens sida i platsförmedlingsarbetet kan därför komma att höja sannolikheten att sådana matchningar mellan arbetssökande och lediga platser, som är fördelaktiga från såväl samhällsekonomisk som företagsekonomisk effektivitetssynpunkt och/eller från fördelningspolitisk synpunkt, resulterar i anställningserbjudanden som accepteras.

Det finns emellertid också intervjusvar som tyder på att det finns arbetsgivare vilkas rekryteringsbeteende i vissa stycken styrs av attityder eller fördomar snarare än rationella ekonomiska överväganden. Det kan t.ex. vara en förklaring till att ungefär 40 procent av arbetsgivarna uppgav, att de inte skulle välja en person för vilken de kunde erhålla en lönekostnadssubvention, även om den personen i övrigt har identiskt samma egenskaper som andra aktuella platssökande. Bland dem som uppgav att de inte skulle anställa en person som var arbetslös, vid val mellan i övrigt likvärdiga personer, finns det förmodligen arbetsgivare som baserar ett sådant beslut mera på fördomar om arbetslösa än på kunskaper om den genomsnittliga produktiviteten i den kategorin. Om man vill ändra inställningen hos sådana arbetsgivare krävs det en annan typ av åtgärder än sådana som vi har tagit upp ovan. Det kan röra sig om insatser som direkt tar sikte på att påverka attityder till olika sökandekategorier, möjligen kan det också behövas ändringar i den arbetsrättsliga lagstiftningen t.ex. så att längre provanställningar tillåts eller som innebär ändringar i lagen om anställningsskydd.

Avslutningsvis vill vi gärna säga att resultaten av intervjuerna bekräftar en av *våra* 'fördomar', nämligen att den offentliga arbetsförmedlingen, och då inte minst dess platsförmedlingsverksamhet, är vårt allra viktigaste arbetsmarknadspolitiska instrument. *Om* det finns samhällsekonomiska motiv att minska omfattningen av andra insatser inom den aktiva arbetsmarknadspolitiken, så är det mycket möjligt att en del av de resurser som frigörs skulle kunna användas på ett effektivt sätt inom förmedlingsverksamheten.

5 Referenser

Ackum Agell, S. (1995), 'Swedish Labour Market Programs: Efficiency and Timing', *Swedish Economic Policy Review*, **2** (1): 65–100.

Adnett, N.J. (1987), 'State Employment Agencies and Labour Market Efficiency', *Cambridge Journal of Economics*, **11**: 183–196.

Agell, J. and P.Lundborg, P (1993), *Theories of Pay and Unemployment: Survey Evidence from Swedish Manufacturing Firms*, Stockholm: The Industrial Institute for Economic and Social Research, Working Paper, No. 380.

AMS (1992), 'Information från utredningsenheten 92:3', Stockholm: Arbetsmarknadsstyrelsen.

AMS (1993), 'Information från utredningsenheten 93:5', Stockholm: Arbetsmarknadsstyrelsen.

AMS (1994), 'Information från utredningsenheten 94:9', Stockholm: Arbetsmarknadsstyrelsen.

Barron, J.M. and W. Mellow (1982), 'Labor Contract Formation, Search Requirements, and Use of a Public Employment Service', *Economic Inquiry*, **20** (3): 381–387.

Barron, J.M., J.Bishop, J and W.C. Dunkelberg (1985), 'Employer search: The interviewing and hiring of new employees', *Review of Economics and Statistics*. **67** (1): 43–52.

Beaumount, P.B. (1978), 'The Duration of Registered Vacancies: An Exploratory Excercise', *Scottish Journal of Political Economy*, **25** (1): 75–87.

Becker, G. (1957), *The Economics of Discrimination*, 2nd ed., Chicago: Chicago University Press.

Beveridge, W. (1944), *Full Employment in a Free Society*, London: Allen & Unwin.

Cyert, R.M. and J.G. March (1963), *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Devien, T.J. and N.M. Kiefer (1993), 'The Empirical Status of Job Search Theory', *Labour Economics*, 1: 3–24.

Devine, T.J. and N.M. Kiefer (1990), *Empirical Labour Economics*, Oxford: Oxford University Press.

Farm, A. (1990), 'Mått på arbetsförmedlingens funktionssätt' i *SOU 1990:31 Perspektiv på arbetsförmedlingen*, Stockholm: Allmänna Förlaget.

Gorter, C., P. Nijkamp and P. Rietveld (1993), 'The Impact of Employers' Recruitment Behaviour on the Allocation of Vacant Jobs to Unemployed Job Seekers', *Empirical Economics*, **18** (2):251–269.

Holt, C.C. and G.P. Huber (1969), A Computer Aided Approach to Employment Service Placement and Counseling, *Management Science*, **15** (11): 573–594.

Jackman, R., R. Layard and C. Pissarides (1989), On vacancies, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, **51** (4): 377–393.

Johnson, T.R., K.P. Dickinson and R.W. West (1985), 'An Evaluation of the Impact of ES referrals on applicant earnings', *Journal of Human Resources*, **20**: 117–137.

Layard, R., S. Nickell and R. Jackman (1991*), Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford: Oxford University Press.

Lindeboom, M., J. Van Ours, J., and G. Renes (1994), 'Matching Employers and Workers: An Empirical Analysis on the Effectiveness of Search', *Oxford Economic Papers* 46: 45–67.

March, J.G. and H.A. Simon (1958), *Organizations*, New York: Wiley.

Rees, A. (1966), 'Information Networks in Labor Markets', *American Economic Review*, **(56)** 2: 559–566.

Robinson, P. (1988), 'Why Are the Long Term Unemployed Locked Out of the Labour Market, And What Can Be Done Aaout It?', Campaign for Work, *Research Report*, 1 (2).

Roper, S. (1988), 'Recruitment Methods and Vacancy Duration', *Scottish Journal of Political Economy*, **(35)** 1: 51–64.

Van Ours, J. and G. Ridder (1991), 'Cyclical variation in vacancy durations and vacancy flows', *European Economic Review*, 35:1143–1155.

Van Ours, J och G. Ridder (1992), 'Vacancies and the Recruitment of New Employees', *Journal of Labour Economics*, **10** (2).

Van Ours, J. (1994) 'Matching Unemployed and Vacancies at the Public Employment Office', *Empirical Economics*, 19: 37–54.

6 Bilaga 1

Frågeformulär

Frågeformulär: _____

Sökkanaler

1. Hur uppkom den aktuella vakansen?

Pensionering: ___ (1)

Tidigare anställd bytte arbetsgivare: ___ (2)

Tidigare anställd bytte jobb internt:___ (3)

Arbetssökande tog själv kontakt med oss: ___ (4)

Vi ville förstärka ett visst område inom företaget: ___ (5)

Vikariat för anställds tjänstledighet: ___ (6)

Annan orsak: ___ (7) Vilken/vilka: _____

_____

2. När började ni söka efter arbetskraft till den aktuella platsen?

Datum: _____ Alternativt veckonummer: ___

3. Varför anmäldes den lediga platsen till arbetsförmedlingen ?

För att få lämpliga sökande till den lediga platsen: ___ (1)

För att få hjälp med urvalsprocessen: ___ (2)

För att det är lag på det: ___ (3)

För att få tillgång till någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd, tex ungdomspraktik: ___ (4)

Annan orsak: ___ (5) Vilken/vilka: _____

_____

4. Vilka kanaler användes för att informera om den lediga platsen?

Arbetsförmedlingen: ___ (1)

Storstadspress: ___ (2)

Landsortspress: ___ (3)

Via bekanta: ___ (4)

Via skolor: ___ (5)

Intern information: ___ (6)

Headhunter eller liknande: ___ (7)

Privat arbetsförmedling: ___ (8)

Annan kanal: ___ (9) Vilken/vilka: _____

_____

5. Hur fick den som anställdes information om det lediga arbetet?
Arbetsförmedlingen: ___ (1)
Storstadspress: ___ (2)
Landsortspress: ___ (3)
Via bekanta: ___ (4)
Via skolor: ___ (5)
Intern information: ___ (6)
Headhunter eller liknande: ___ (7)
Privat arbetsförmedling: ___ (8)
Annan kanal: ___ (9) Vilken/vilka: _____
_____
Vet ej: ___ (10)

Bakgrundsdata

6. Hur många sökte det aktuella jobbet?
Antal: ___ Vet ej: ___

7. Hur många hade efterfrågad utbildning?
Antal: ___ Vet ej: ___ Fanns inget specificerat utbildningskrav: ___

8. Hur många var arbetslösa vid ansökningstillfället?
Antal: ___ Vet ej: ___

9. Hur många genomgick någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd när de sökte arbetet?
Antal: ___ Vet ej: ___

10. Hur många hade efterfrågad erfarenhet?
Antal: ___ Vet ej: ___ Fanns inget specificerat erfarenhetskrav: ___

11. Hur många var över 45 år?
Antal: ___ Vet ej: ___

12. Hur många var kvinnor?
Antal: ___ Vet ej: ___

13. Hur många sökande hade invandrarbakgrund?
Antal: ___ Vet ej: ___

Urvalsprocessen

14. Vilka uppgifter har använts vid valet av den som anställdes?
Referens från tidigare arbetsgivare: ___ (1)
Referens från tidigare utbildningar: ___ (2)
Personliga kontakter: ___ (3)
Ansökningshandlingarna: ___ (4)
Det som framkom under intervjutillfället: ___ (5)
Annan metod: ___ (6) Vilken/vilka: _____
_____

15. Vilken uppgift hade störst betydelse vid valet av den som anställdes?
Referens från tidigare arbetsgivare: ___ (1)
Referens från tidigare utbildningar: ___ (2)
Personliga kontakter: ___ (3)
Ansökningshandlingarna: ___ (4)
Det som framkom under intervjutillfället: ___ (5)
Annan metod: ___ (6) Vilken/vilka: _____
_____

16. Spelade det någon roll vid "första bortgallringen" om individen?
Saknade efterfrågad utbildning: ___ (1)
Saknade efterfrågad erfarenhet: ___ (2)
Var arbetslös: ___ (3)
Genomgått AMU: ___ (4)
Deltagit i annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd: ___ (5)
Var över 45 år: ___ (6)
Var kvinna i 20–30 års åldern: ___ (7)
Annan egenskap: ___ (8) Vilken/vilka: _____
_____

17. Vilka av följande egenskaper hade stor betydelse i urvalet av personer till intervju?
Tidigare utbildning: ___ (1)
Tidigare erfarenhet: ___ (2)
Ålder: ___ (3)
Originalitet: ___ (4)
Bra ansökan: ___ (5)
Annan egenskap: ___ (6) Vilken/vilka: _____
_____

18. Vilken av följande egenskaper hade störst betydelse för urvalet av personer till intervju?

Tidigare utbildning: ___ (1)
Tidigare erfarenhet: ___ (2)
Ålder: ___ (3)
Originalitet: ___ (4)
Bra ansökan: ___ (5)
Annan egenskap: ___ (6) Vilken/vilka: _____
_____

19. Vilka av följande egenskaper hade stor betydelse för valet av den som anställdes bland dem som kallades till intervju?

Engagemang: ___ (1)
Familjeförhållanden: ___ (2)
Social kompetens: ___ (3)
Yrkesmässig kompetens: ___ (4)
Språklig förmåga: ___ (5)
Annan egenskap: ___ (6) Vilken/vilka: _____
_____

20. Vilken av följande egenskaper hade störst betydelse för valet av den som anställdes bland dem som kallades till intervju?

Engagemang: ___ (1)
Familjeförhållanden: ___ (2)
Social kompetens: ___ (3)
Yrkesmässig kompetens: ___ (4)
Språklig förmåga: ___ (5)
Annan egenskap: ___ (6) Vilken/vilka: _____
_____

21. När bestämdes det vem som skulle få jobbet?

Datum: _____ Alternativt veckonummer: ___

22. Uppfyllde den som anställdes alla de utbildningskrav som ni ursprungligen hade ställt upp?

Ja, helt och hållet __ (1) Ja, i viss mån __ (2) Nej __ (3) Vet ej __ (4) Ej relevant __ (5)

23. Uppfyllde den som anställdes alla de erfarenhetskrav som ni ursprungligen hade ställt upp?
Ja, helt och hållet __ (1) Ja, i viss mån __ (2) Nej __ (3) Vet ej __ (4) Ej relevant __ (5)

24. Var den som anställdes arbetslös när personen fick jobbet?
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Vet ej ___ (3)

25. Genomgick den som anställdes någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd när ni anställde personen?
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Vet ej ___ (3)

26. Var den som anställdes kvinna?
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Vet ej ___ (3)

27. Var personen som anställdes över 45 år?
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Vet ej ___ (3)

28. Hade den som anställdes invandrarbakgrund?
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Vet ej ___ (3)

Här kommer nu ett antal hypotetiska frågor. Varje fråga gäller om anställningsbeslutet skulle ha påverkats av en viss omständighet, när alla andra förutsättningar är oförändrade?

29. Antag att två personer hade sökt det aktuella arbetet. Båda bedöms utifrån bakgrundsegenskaper som utbildning, erfarenhet, ålder m.m. och utifrån det som framkommit från referenser och genom intervju vara lika kvalificerade. En av de två antas dock ha genomgått en AMU-kurs. Instämmer du i följande påstående? "Personen som genomgått en AMU-kurs kommer inte att få jobbet".
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Har ingen betydelse för anställningsbeslutet ___ (3)

30. Antag att två personer hade sökt det aktuella arbetet. Båda bedöms utifrån bakgrundsegenskaper som utbildning, erfarenhet, ålder m.m. och utifrån det som framkommit från referenser och genom intervju vara lika kvalificerade. En av de två antas dock ha genomgått någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd, dock ej en AMU-kurs. Instämmer du i följande påstående? "Personen som genomgått en arbetsmarknadpolitisk åtgärd kommer inte att få jobbet".
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Har ingen betydelse för anställningsbeslutet ___ (3)

31. Antag att två personer hade sökt det aktuella arbetet. Båda bedöms utifrån bakgrundsegenskaper som utbildning, erfarenhet, ålder m.m. och utifrån det som framkommit från referenser och genom intervju vara lika kvalificerade. En av de två antas dock ha gått arbetslös en längre tid. Instämmer du i följande påstående? "Personen som gått arbetslös en längre tid kommer inte att få jobbet".
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Har ingen betydelse för anställningsbeslutet ___ (3)

32. Antag att två personer hade sökt det aktuella arbetet. Båda bedöms utifrån bakgrundsegenskaper som utbildning, erfarenhet, ålder m.m. och utifrån det som framkommit från referenser vara lika kvalificerade. En av de två antas dock ha gjort ett sämre intryck på intervjun. Instämmer du i följande påstående? "Personen som gjort ett sämre intryck på intervjun kommer inte att få jobbet".
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Har ingen betydelse för anställningsbeslutet ___ (3)

33. Antag att två personer hade sökt det aktuella arbetet. Båda bedöms utifrån bakgrundsegenskaper som utbildning, erfarenhet, ålder m.m. och utifrån det som framkommit från referenser och genom intervju vara lika kvalificerade. En av de två antas dock kunna anställas med ett 50 procentigt rekryteringsstöd. Instämmer du i följande påstående? "Personen som ni kan få rekryteringsstöd för kommer att få jobbet".
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Har ingen betydelse för anställningsbeslutet ___ (3)

34. Antag att två personer hade sökt det aktuella arbetet. Båda bedöms utifrån bakgrundsegenskaper som utbildning, erfarenhet, ålder m.m. och utifrån det som framkommit från referenser och genom intervju vara lika kvalificerade. En av de två antas dock kunna anställas med ett stöd som innebär att ni inte behöver betala arbetsgivareavgiften under ett år för den personen. Instämmer du i följande påstående? "Personen som ni inte behöver betala arbetsgivareavgiften för kommer att få jobbet".
Ja ___ (1) Nej ___ (2) Har ingen betydelse för anställningsbeslutet ___ (3)

7 Bilaga 2

Brev till arbetsgivare

Arbetsmarknadsdepartementet
Arbetsmarknadspolitiska kommittén
Lennart Delander (Föreståndare för
Centrum för arbetsmarknadspolitisk
forskning vid Högskolan i Växjö)

1995-05-19

Enligt beslut vid regeringssammanträde den 25/11 1993 har en arbetsmarknadspolitisk kommitté tillsatts med följande huvuddirektiv: *"Att utreda arbetsmarknadspolitikens roll, omfattning, inriktning och avgränsning"*. För att kunna ge förslag till förändringar av den svenska arbetsmarknadspolitiken har ett flertal forskare från både Sverige och andra länder getts i uppdrag att studera olika områden som underlag till kommitténs huvudbetänkande.

Vårt uppdrag från den arbetsmarknadspolitiska kommittén är att försöka besvara frågan om hur företags rekryteringsbeteende ser ut. I detta arbete ingår bland annat en intervjuundersökning med 1000 företag i Sverige. Intervjun bygger på uppgifter om den sist anställde personen innan den 20 maj 1995.

Svaren kommer att behandlas konfidentiellt och några enskilda svar kommer inte att göras tillgängliga utanför Högskolan i Växjö. Materialet behandlas strikt vetenskapligt och några andra syften än rent forskningsmässiga finns inte.

Ert företag har, slumpmässigt, blivit utvalt att ingå i denna undersökning. Uppgifterna är hämtade från Arbetsmarknadsverkets statistik över lediga platser.

Följande anställning gäller det:

Vi ber er därför att underlätta arbetet, som förhoppningsvis skall leda till förslag om en förbättring av den svenska arbetsmarknadspolitiken, genom att göra följande:

- Ge detta brev och frågeformuläret till den person som var direkt involverad i den aktuella anställningen.

- Be aktuell person att förbereda sig på att svara på frågorna i en telefonintervju inom en till fyra veckor.

Eventuella frågor besvaras av **Lars Behrenz** tel. 0470 - 68658.

Med vänliga hälsningar

Lennart Delander

SCENARIO FÖR SVENSKA INDUSTRIARBETEN

(för Arbetsmarknadspolitiska kommittén)

Inga Hamngren
Jan Odhnoff

1995 11 02

Motto:

"Att utforska ett framtida tillstånd"
är ett problematiskt uttryck och företag,
men det ligger ingenting stötande
för tanken i ett försök att utforska
ett samtida tillstånd genom att undersöka
vad detta skulle kunna leda till.

Johan Asplund

(Ur Teorier om framtiden, kapitlet Om scenarioskrivning)

Innehåll

1. Syfte och frågeställningar 4

2. Metod och grundantaganden 4
Metodik 4
Grundläggande antaganden
Reflektioner kring grundläggande antaganden 6

3. Hinder som bromsar förnyelse 7
Inledning 7
Bristen på industriell förnyelse 7
Begreppet innovation 11
Industrins villkor 12
Förnyelsehinder i etablerad industri 16
Nyföretagandets drivkrafter 18
Idéskapandet villkor 22
Hinder för nyföretagande 24

4. Prognoser och andra framtidsbilder 27
Teknik-ekonomiska scenarier 27
Lärande i projekt 27
Internationella föregångare 29
Den internationella konkurrensen 33

5. Arbetsmarknadens åtta huvudkategorier 35

6. Scenariobeskrivning år 2010 46
Två modeller 46
Ett skräckscenario och dess förutsättningar 46
Ett mångfaldsscenario och dess förutsättningar 47
Bättre generella förutsättningar 48
En långsiktig innovationspolitik 48
Ändrade attityder 49
Underlättad finansiering 50
Teknikupphandling som ger resultat 51
Reformerad utbildning 51
Nya kompetenser krävs 53
Nytt liv i gamla institutioner 56
Samordning av stödfloran 57
Globala system och lokala 59

7. Arbetsmarknadspolitikens möjligheter 61

Källor 63

1. Syfte och frågeställningar

Syftet med scenariot är att söka svar på följande frågor:

A. Vad är det för industriarbeten som utvecklas i den redan etablerade industrin över en 15-årsperiod? Hur ser kompetensprofilen ut, vilka kunskapskrav kommer att ställas?

B. Vad går att säga om grogrunden för nyföretagande och tillväxtföretag? Vilka är drivkrafterna? Vilka krav på kunskap och kompetens ställs på de arbeten som skapas i nyföretagandet över denna 15-årsperiod?

2. Metod och grundantaganden

Metodik

Vår metod är mer lik vad Johan Asplund talar om som *möjligsägelse* än vad som brukar kallas förutsägelse.[1] Det handlar om vad fenomen och tendenser i samtiden kan tänkas innebära framöver. De kan bli tydliggjorda, "avslöja sin möjliga innebörd om de projiceras långt fram i tiden eller på annat sätt blir hårdragna". Givetvis kan möjliggörelsen innehålla både önskvärda och icke önskvärda inslag.

Vi gör i det följande en rad grundläggande antaganden som gäller bl a hållbarheten hos tendenser som har beskrivits i någon av våra källor. Det är ett sätt att projicera framöver i tiden. I ett följande avsnitt granskar vi närmare *förändringsmekanismer* som vi urskiljer som drivande bakom de tendenser vi fokuserat.

Grundläggande antaganden

Grundläggande antaganden om den etablerade industrin över perioden är:

1. Industrin är inne i en långsiktig rationaliseringsfas där det gäller att höja effektivitet och produktivitet genom att ta vara på ny teknik inom främst informationsteknologin men även i viss mån inom ny materialteknik.

2. Industrins ledning vägleds främst av kombinationsekonomiska resonemang (economies of scope) som viktigaste rationaliseringsfaktor i industriarbetets organisation i stället för den tidigare förhärskande skalekonomin (economies of scale). Denna förändring har hittills tagit sig uttryck i bl a strävandet mot mångkunnighet.

1. Se Johan Asplund, Teorier om framtiden, Kontenta (Liber) 1985 (citerad upplaga), sid 106-108.

3. Den skisserade utvecklingen i den etablerade industrin förväntas ske tämligen oberoende av politiskt klimat.

Grundläggande antaganden om nyföretagande med anknytning till tillverkningsindustrin är:

4. Innovationer är den viktigaste källan till nya jobb.[2]

5. Utvecklingen av innovationsverksamhet, tillväxtprodukter och nyföretagande påverkas i hög grad av det politiska klimatet.

Reflektion kring grundläggande antaganden

Den strukturella, mer långsiktiga delen av vår kommande scenariobeskrivning har som utgångspunkt antagandet om en 15-årig rationaliseringsfas i den etablerade industrin. I denna fas kommer som vågor det ena teknikgenomslaget - framför allt på informationssidan - efter det andra och förändrar arbetsorganisation, integration av kunder och leverantörer samt kompetenskrav. Följden är en viss prognoserbar nedgång i sysselsättningen. Vår speciella insats gäller hur omstruktureringen omvandlar etablerade yrkesgrupper samt vilka krav som kommer att ställas på industrins ledning.

Att vi tilldelat innovationer en så viktig roll för skapande av nya jobb beror dels på att den etablerade industrin inte ser ut att ge något positivt tillskott, dels på analyser av det slag som bl a Charles Edquist står för här i Sverige.[3]

Denna utveckling blir grunden för att diskutera inom vilka gränser nyföretagande och tillväxtföretag kan expandera. En av utgångspunkterna är hur så kallade industriella distrikt, i form av bl a avknoppningar, teknikparker eller "Gnosjönätverk", kan växa till och forma nya arbetsplatser. Det förefaller att delvis vara en politisk fråga i vilken utsträckning denna potential för att skapa nya industrijobb kan tillvaratas och i vilken mån kompetenskraven i dessa i dessa jobb kommer att kunna tillgodoses.[4] För att illustrera hur nätverk och tillväxtföretag kan utvecklas och fungera tar vi fram några exempel från regioner med framgångsrikt småföretagande i Europa och USA.

En annan viktig fråga kring nyföretagande och innovationer gäller möjligheterna att framgångsrikt vara med vid exploateringen av sådan teknik som bygger på ett kvalificerat forskningsarbete i industrin och vid forskningscentra. Vårt fokus har främst gällt telekommunikations- och datorforskning, där det finns ett

2 Innovationer är en teknisk idé som förts fram till lansering i form av en produkt eller process som lyckats på marknaden (OECD).

3 Delar av vår intervju med Edquist redovisas i nästa avsnitt.

4 Se t ex Annalee Saxenian, Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128, Harvard University Press 1994.

visst försteg i dagens Sverige. Vi kommer också att beröra kvinnors möjligheter i omvandlingen av yrkesgrupper och tillkomsten av nya entreprenörer och nya jobb.

Scenariobeskrivningen grundar vi dels på tillgänglig forskning, aktuella böcker, skrifter och tidningsartiklar, dels på intervjuer med ett 20-tal personer, verksamma inom olika områden som har att göra med industrins och nyföretagandets utveckling. Därigenom speglar vi olika aktörsperspektiv för att ge aktuella trendmässiga erfarenheter som data i vår strukturella modell. Intervjupersoner har valts bland industriledare, forskningsledare, forskare, konsulter och fackliga företrädare.

I scenariobeskrivningen diskuteras insatser som rör sig mellan två ytterlighetsalternativ, ett skräckscenario och ett mångfaldsscenaro.

3. Hinder som bromsar förnyelse

Inledning

Antalet industrisysselsatta i Sverige minskade med nära 175 000 mellan 1975 och 1990. Under samma period sjönk industrins andel av den samlade sysselsättningen från nära en tredjedel till drygt en femtedel. Mellan 1991 och 1994 har ytterligare 200 000 jobb i industrin försvunnit. Första halvåret 1995 har, trots den rekordhöga volymtillväxten, endast 38 000 nya industrijobb tillkommit. Andelen som arbetar i tillverkningsindustrin uppgår i dag till 18 procent. Parallellt med att sysselsättningen minskat har det skett en ansenlig tillväxt i produktionsvolym och förädlingsvärde, till följd av stigande produktivitet.

Men industriproduktionen ökar långsammare i Sverige än i jämförbara konkurrentländer. Sveriges andel av världshandeln krymper; den har sjunkit trendmässigt under efterkrigstiden. Den låga tillväxttakten beror enligt vissa bedömare på att kostnadsläget varit för högt. Andra ser bristen på industriell förnyelse som det stora problemet. Ytterligare andra betonar bristen på nyföretagande och att de små företagen inte växer, som centrala problem.

Vi kommer i vår analys att först diskutera de problem som vi ser som centrala för sysselsättningen inom industrin. Låt oss först titta närmare på den redan etablerade industrins utveckling.

Bristen på industriell förnyelse

Den svenska industrikrisen startade inte 1990. Före krisen hade BNP per capita sjunkit stadigt under 15 år, jämfört med OECD. De svenska företagen uppvisade under 70- och 80-talen en påtaglig svaghet att utveckla högteknologiska industriprodukter och avancerade tjänster.

En grundläggande orsak till detta är att förnyelsekrafterna i ekonomin varit försvagade. Det såg ut som om källorna till industriell förnyelse, d v s uppfinnande, innovation och expansion, sinade när de behövdes som mest. En del betydande uppfinningar gjordes, bl a Astras Losec och Ericssons AXE-system och mobiltelefonprodukter. Men även om många och försäljningsmässigt betydande produkter utvecklades så var 70- och 80-talen svaga innovationsperioder i Sverige. Handeln med licenser uppvisade ett positivt netto, vilket tyder på att innovationer och exploatering i större utsträckning gjordes utomlands.

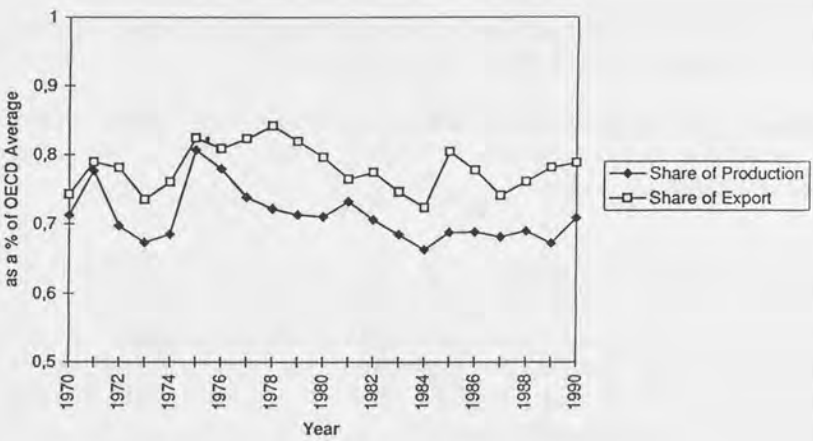
Svenska företag har i ett internationellt perspektiv under många år satsat unikt mycket på forskning och utveckling (FoU), men enligt innovationsutredaren Bengt-Arne Vedin har satsningarna varit mycket kortsiktiga. Svensk FoU skulle återbetalas på några få år, medan företag i andra länder kunde vänta avsevärt längre på resultat.

Det har också blivit mycket lite resultat i form av industriella tillämpningar av svensk FoU, vilket visar sig i exportöverskottet på licensförsäljning. Det spelar emellertid ingen roll varifrån i världen idéerna kommer, det viktiga för sysselsättningen är att de genererar verksamhet som skapar jobb i Sverige.

Professor Charles Edquist konstaterar att Sverige ligger efter jämförbara länder när det gäller att utveckla produkter i framtidsbranscherna. Andelen FoU-intensiva produkter i svensk industriproduktion - mätt som andel av genomsnittet för hela OECD - har minskat sedan mitten av 70-talet. Trenden tycks inte brytas av marknaden och dess aktörer.

Diagram 1

Figure 1: Share of Export and of Production of Manufacturing Products in R&D Intensive Industries as a Percentage of OECD Average (Sweden), 1970-1990.

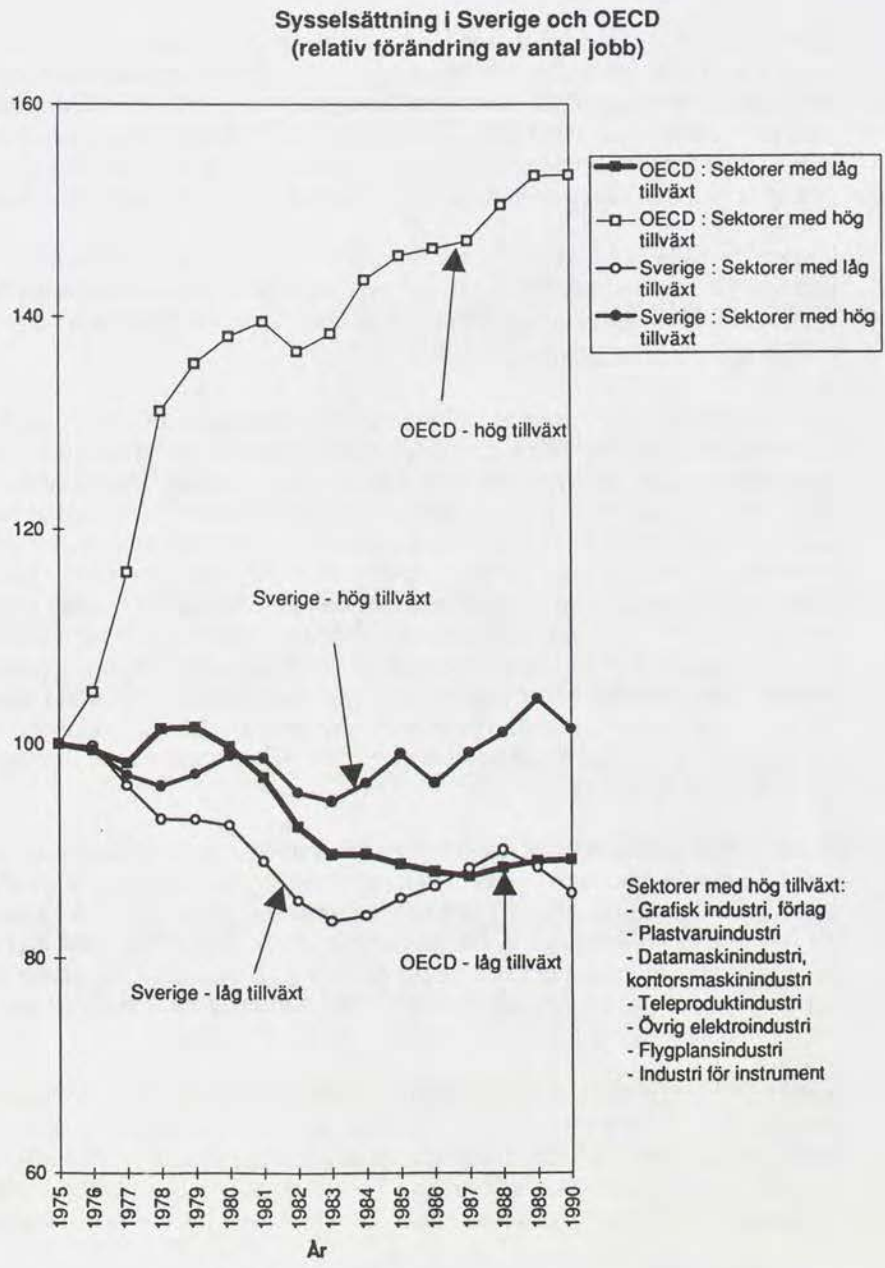


Källa: Edquist och McKelvey

Om Sverige varit lika duktigt som övriga OECD-länder på att utveckla nya produkter i framtidsbranscher skulle vi ha haft över 100 000 fler jobb i tillväxtbranscherna 1990. Om vi jämfört data fram till 1995 skulle siffran sannolikt visa sig vara ännu högre. Dessutom skulle tre till fem andra jobb ha skapats runtomkring vart och ett av dessa jobb.

Sysselsättningen i OECD har ökat med drygt 50 procent i sektorer med hög tillväxt mellan 1975 och 1990. I Sverige däremot har det inte blivit nämnvärt fler jobb i tillväxtsektorerna under samma tid. (Se diagram 2.)

Diagram 2



Källa: Edquist och Texier 1995

Företagsekonomen Jan-Evert Nilsson pekar på att de flesta OECD-länder i Europa sedan 1970-talet kännetecknats av en svag ekonomisk tillväxt uppburen av i första hand en växande tjänstesektor. Det särpräglade svenska elementet var att industriproduktionen utvecklades extremt svagt.

Europa skiljer sig från Japan och USA genom att tillväxttakten i de senare länderna varit högre samtidigt som tillväxten i första hand burits upp av industrins produktionsökningar. Både USA och Japan står starka inom produktområden som vuxit fram under 1900-talet. EU-länderna har däremot sin styrka inom områden som växte fram under 1800-talet. Betecknande är att framväxten av den nya industrin ofta sker i regioner som saknar tidigare industriella traditioner.

Dagens svenska ekonomiska situation, med hög arbetslöshet och snabbt växande statsskuld, måste enligt Nilsson förstås i ett historiskt och europeiskt perspektiv. Problemen har djupa rötter och är en följd av landets långa och framgångsrika industrialiseringsprocess.[5]

Ser vi bakåt i Sverige finner vi en rad innovativa entreprenörer som omsatte nyskapande uppfinningar och kreativa tekniska lösningar i ny produktion. Dessa entreprenörer utgjorde fram till 1930-talet ett viktigt inslag i den svenska industriella utvecklingen. Under lång tid var eget företagande en eftertraktad väg för människor att förbättra sin ekonomiska situation och vinna ökad social status. Därefter har vägen till förbättrad personlig ekonomi och ökad social status i stället gått via anställning i etablerade institutioner. Befintliga företag har kommit att svara för huvuddelen av nyskapandet vilket inneburit att tekniska nyheter i första hand använts för att utveckla den befintliga produktionsapparaten. Endast i undantagsfall växte nya företag fram med produkter som gav upphov till stor framtida export. Volvo och Electrolux är två välkända undantag. Electrolux är ett av mellankrigstidens fåtaliga exempel på ett nystartat företag som var innovationspionjär.

Svenska företag i allmänhet har däremot misslyckats med att utnyttja ny teknologi till innovationer som skapar nya marknader. Sveriges beroende av ett begränsat antal storföretag som bearbetar marknader som var nya och expansiva för 50 - 100 år sedan har ökat. En besvärande överkapacitet har gjort att företagen köper upp utländska konkurrenter i stället för att investera i ny produktionskapacitet i Sverige. Ett framgångsrikt svenskt näringsliv blev därmed inte längre någon garanti för en gynnsam utveckling i Sverige.

Ändå har Sverige till skillnad från andra länder i Europa under 20 år kunnat förena en svag tillväxt med full sysselsättning. Priset som betingades var att den var långsiktigt ohållbar. För det första förutsatte utbyggnaden av den offentliga sektorn återkommande skattehöjningar. För det andra såg inte medborgarna tillväxten inom den offentliga sektorn som ett alternativ till ökad privat köpkraft.

5 I boken Sverige i förnyelsens Europa, Liber-Hermods 1995, som getts ut i samarbete med Institutet för Framtidsstudier hävdar Jan-Evert Nilsson att Sveriges problem i sina huvuddrag är ett europeiskt problem, som har sin upprinnelse i att de dynamiska processer som tidigare bar upp den ekonomiska tillväxten har försvagats. Problemen i de mogna europeiska industriländerna är likartade.

De krävde både utbyggd offentlig service *och* förbättrad köpkraft. Resultatet ser vi i en enorm statsskuld och sänkt värde på kronan.

Nilsson ifrågasätter tron på att statsmakterna kan ha ett avgörande inflytande på de långsiktiga ekonomiska skeendena. Statsmakterna kan bara skapa förutsättningar för tillväxt. Kunskapen om vilka förutsättningar som måste uppfyllas för att skapa långsiktig ekonomisk tillväxt är emellertid bristfällig. Statsmakternas möjligheter att *begränsa* den ekonomiska tillväxten är sannolikt betydligt större än deras möjlighet att *skapa* sådan.

Begreppet innovation

I dag finns det ett samförstånd om att ökad produktivitet är den absolut viktigaste källan till ekonomisk tillväxt - och därmed till ökad materiell standard och välfärd på lång sikt. Ökad produktivitet kan ge oss mer utbildning, mer sjukvård, fler bibliotek, fler prylar och mer fritid.

Innovationer är den viktigaste källan till ökad arbetsproduktivitet. Innovationer står för hälften av den långsiktiga produktivitetsutvecklingen, bättre utbildning står för ungefär en fjärdedel och mer kapital per anställd står för den sista fjärdedelen.[6]

Begreppen innovation och entreprenör infördes i ekonomisk vetenskap av Schumpeter i början av 1900-talet, även om de som ordkonstruktioner funnits tidigare. Entreprenör betyder "någon som företar sig något" och finns hos oss även i betydelsen byggentreprenör. Hos Schumpeter är det den nyföretagare som på eget initiativ *tar på sig* att göra något nytt. Innovation är en nyhet som fått genomslag i ekonomin, och för Schumpeter är begreppet betydligt vidare än en teknisk nyhet eller produkt; det omfattar t ex nya sätt att arbeta och organisera.

Inom OECD har man länge studerat innovationer och deras ekonomiska effekter och följaktligen haft anledning att grubbla kring begrepp som innovation och innovatör. Studierna har lett fram till att **innovation är en teknisk idé som förts fram till lansering i form av en produkt eller en process, och som lyckats på marknaden, i processfallet åtminstone så tillvida att processen utnyttjas av ett kommersiellt företag.**

Begreppet innovation används ofta felaktigt för uppfinningar och upptäckter. Bara de idéer som fyller ett marknadsbehov och lyckas *blir* innovationer. Bengt-Arne Vedin påpekar att innovationer är samhällsekonomiskt mycket lönsammma, mer lönsamma för samhället än för det enskilda företaget. Han menar att **innovationsverksamhet i bred mening är den kanske viktigaste faktorn bakom ekonomisk tillväxt och materiell välfärd.** Det är en verksamhet som

6. Se Charles Edquist, Innovationspolitik för förnyelse av svensk industri, Tema T Rapport nr 33, Linköpings universitet, 1993.

kan ge företag konkurrensfördelar, stora vinstmarginaler och tillväxt. Den höga samhällsekonomiska vinsten motiverar därför noga genomtänkta innovationsfrämjande åtgärder.

Det finns ingen given innovationsprocess, utan bakom varje lyckosam förverkligad idé ligger en unik räcka händelser. Idén uppstår inte ur tomma intet, den måste kombineras med andra idéer, stötas och blötas, möta misslyckanden, transformeras, utsättas för språng och mutationer, för att till slut nå framgång.

Idéer skapas och drivs fram av individer och inte av opersonliga system eller strukturer. Att skapa och driva en idé är förenat med ytterligare ett risktagande utöver det ekonomiska, nämligen ett psykologiskt vågspel. Det sker utan givna recept, ofta är det en kombination av individer, ibland av individ och idé som är hemligheten, inte en struktur eller ett system, understryker Vedin.

Ekonomen och utredaren Lennart Ohlsson som grundligt studerat området ser tre förnyelsekällor som Sveriges framtida tillväxt måste hämta kraft ur:

- Nya upptäckter och uppfinningar med industriell potential
- Innovationer som sätter sådana uppfinningar - svenska eller utländska - i industriellt bruk
- Exploatering som effektivt utnyttjar försprånget hos sådana innovationer till expansion av svenska företag och svensk produktion.

Han understryker att alla dessa länkar måste smidas starka för att förnyelsen ska bli bred och djup.

Traditionell ekonomisk teori har i allmänhet inte mycket att säga om innovationer, trots att de flesta ekonomer är överens om att produktivitetstillväxt är den allra viktigaste ekonomiska variabeln. Vad som enligt Charles Edquist gör *produktinnovationerna* så intressanta är att de kan leda till *både* fler jobb *och* ökad produktivitet samtidigt. Tillväxt och fler jobb går alltså hand i hand.

En kapacitetstillväxt inom den FoU-intensiva sektorn skulle vara viktigare att åstadkomma eftersom marknaden för dessa produkter växer betydligt snabbare än för andra. Och produktiviteten är högre i FoU-intensiva industrisektorer än i andra. Vidare har FoU-intensiva sektorer en förmåga att skapa jobb i och med att de karaktäriseras av en snabb utveckling av nya produkter. Flera jobb skapas runtomkring FoU-intensiva produkter, framför allt på tjänstesidan, än i andra branscher.

Industrins villkor

Bestämmande för industrins villkor är till stor del företagens egna affärsidéer. Bostongruppens rekommendationer har i hög grad påverkat de svenska industriföretagens villkor. Företagen uppmanas att strikt hålla sig till sin affärsidé, att "bli vid sin läst". Samtliga 30 företag som ingår i Bostongruppen har lyckats

överleva, men minskade antalet anställda med 10 procent efter 10 år. Bostongruppens rekommendationer har således inte varit ett särskilt bra recept för tillväxt. Mogna företag i mogna branscher förväntas, med denna företagsfilosofi, sakta minska sysselsättningen i Sverige, och möjligen öka utomlands, vilket i sin tur marginellt kan bidra till en ökning även i Sverige. [7]

I Sverige beställer en stor andel företagsledare nyckeltal från PIMS (Profit Impact of Market Strategies) i USA som härrör från existerande företag och branscher. I utbyte matas de egna nyckeltalen in. Strategin går ut på att köpa eller sälja företag för att stärka marknadsandelarna och få tillräcklig marknadsdominans. Det kan leda till att en del företag enligt nyckeltalen får för mycket FoU och drar ner på den. Det innebär att företagen är fastlåsta vid en dominerande företagsdoktrin som säger att man ska hålla sig till kärnverksamheten och fokusera på kunder och marknader i stället för på att utveckla nya produkter. Företag som växt genom uppköp och omstrukturering av gamla branscher, exempelvis Electrolux och Trelleborg, har dessutom svårt att orka hålla på med förnyelse genom att de måste lägga så mycket kraft på omstruktureringar.

Lobbyverksamhet, attityder

Dessa lästbundna företag är oerhört starka lobbyister och har fått mycket statligt stöd i form av exempelvis skattebefrielse, genom investeringsfonderna. Den svenska industrins problem beror enligt storföretagens lobbyister på för höga kostnader och skatter. Bristen på produktförnyelse nämns sällan som ett problem.

En allmänt negativ inställning till att driva industriell verksamhet i Sverige växte fram hos storföretagens lobbyister i slutet av 1980-talet då devalveringens verkningar klingat av. Nackdelar med företagande i Sverige jämfört med andra länder framhölls. Kostnadsfixeringen skymde de strukturella problemen. Med en gynnsammare kostnadsutveckling förväntades tillväxten kunna återskapas. Bollen ansågs ligga hos politikerna. Debatten bidrog till att många företag flyttade verksamhet från Sverige. I början av 90-talet minskade även nyetableringar av företag i Sverige. Krisen i lågkonjunkturens spår förstärktes genom den s k "svartmålningen".

Allvarligt är också att begreppet industri har en negativ klang hos allmänheten, industrin associeras framför allt med miljöförstörande utsläpp.

Ungdomar väljer "fel"

Ordet industri väcker negativa reaktioner hos samtliga högstadie- och gymnasieungdomar som ingick i en intervjuundersökning som gjordes 1994 på upp-

7 Detta och följande avsnitt bygger på en intervju med Bengt-Arne Vedin.

drag av NOT-projektet[8], IVA, SAF och CF. Ungdomarna kom från olika delar av landet och intervjuades gruppvis. Ordet industri är laddat och väcker associationer till stress, smuts och monotoni, oavsett om begreppet "framtidens industri" används. Eleverna på naturvetenskapliga och tekniska linjer har en något mer nyanserad bild, men även hos dessa finns en stark tveksamhet till industrin som en framtida arbetsplats. Att "arbeta på golvet" är avskräckande. En pojke i årskurs nio säger: "Industri låter så ryskt. En grå massa av människor som gör samma saker varje dag. Enformighet är det värsta som finns". Men många kan tänka sig att arbeta inom industrin på högre poster och med större ansvar. Titeln civilingenjör väcker positiva attityder hos de flesta av de intervjuade ungdomarna och ses som ett statusyrke.

Undersökningen gjordes med anledning av oroande rapporter som visar att Sverige i framtiden riskerar att få brist på kvalificerade tekniker och naturvetare. Statistiken visar att det redan i dag är färre elever som går naturvetenskapliga och tekniska program än det finns platser på högskolan. Statistiken visar också att det på lång sikt blir problem med lärarförsörjningen i matematik och No-ämnen, eftersom dessa platser på lärarhögskolorna inte fyllts under ett antal år.

De intervjuade ungdomarna ser visserligen naturvetenskap och teknik som en viktig förutsättning för Sveriges välfärd, men framför allt flickorna upplever dessa ämnen som svårtillgängliga och abstrakta. Undervisningen uppfattas som föråldrad, med svag verklighetsanknytning och inte särskilt dynamisk. Läromedlen, i form av filmer, apparatur och experiment, upplevs som föråldrade, lärarna som osäkra och inte särskilt kunniga om data och ny teknologi. Matematik och No-ämnen anses som svåra och/eller tråkiga ämnen, många är rädda för inte klara tempot i de studieförberedande N- och T-programmen och att det blir för hård konkurrens om betygen. De yrkesinriktade T-programmen å andra sidan har låg status och för "grabbig" image för att flickor ska söka sig dit.

I valet av yrke eller bransch de siktar på i framtiden styrs ungdomarna av sina intressen och inte av behovet av arbetskraft. Trots att ungdomarna själva tror att data, miljö, teknik och språk kommer att vara de mest eftertraktade kunskaperna på morgondagens arbetsmarknad så tycks detta inte alltid påverka deras syn på utbildning och yrkesval.

Många är påverkade av föräldrarnas negativa yrkeserfarenheter, som ofta ligger flera decennier tillbaka i tiden. "Att gå som sina föräldrar i en verkstadsindustri är ingentig som charmar mej. Jag vill satsa på mina ambitioner inom musiken", sade en intervjuad ung man om sitt yrkesval i TV nyligen.

För att få fler ungdomar att söka sig till naturvetenskapliga och tekniska utbildningar måste intresset för dessa ämnen och utbildningar väckas. Det räcker inte bara med att peka på att jobben finns där.

8. NOT-projektet initierades 1993 av regeringen och bedrivs gemensamt av Skolverket och Högskoleverket. Målsättningen är att "öka rekryteringsunderlaget för tekniska och naturvetenskapliga högskoleutbildningarna, att ändra attityden och inställningen till dessa utbildningar, att stimulera fler flickor att välja teknisk utbildning samt att stärka teknikens och naturvetenskapens ställning i allmänbildningen".

"Det är ingen slump att det är brist på kvinnor i tekniska utbildningar", säger Gunilla Jacobsson, Högskoleverkets projektledare för NOT-projektet. "Kvinnor väljer bort dessa utbildningar på rationella grunder, därför att de domineras så totalt av manliga värderingar. Industrin är inte klar över att den bär på dessa värderingar som grundas på en mansdominerad teknikvärld. På grundskolans högstadium får flickors eventuella teknikintresse en knäck genom att det är de manliga kunskapsvärderingarna som vidarebefordras. Det nuvarande systemet passar en liten grupp grabbar från socialgrupp ett, det ser fortfarande likadant ut som i gamla real- och gymnasieskolan. Industrin hittar lätt fel hos andra, t ex på utbildningen, men ägnar sig inte tillräckligt åt sitt eget förändringsarbete."

Gunilla Jacobsson anser att näringslivet skulle må väl av bredare referensramar hos dem som utbildas till civilingenjörer. Det tekniskt- naturvetenskapliga basåret vid högskolorna, där de som läst SO-ämnen och ekonomi kan komplettera N och T för att t ex bli civilingenjörer, har varit framgångsrikt. Många kvinnliga civilingenjörsstuderande har kommit in den vägen. Luleå har lyckats rekrytera flest kvinnliga studenter till civilingenjörsutbildningen och är också den högskola som haft basåret längst.

En av orsakerna till de negativa attityderna till industriarbete är otvivelaktigt den svenska versionen av taylorismen som har framstått som mer och mer avskräckande i takt med att belastningsskador och utslagning ökade. Under slutet av 1980-talet tvingades SAF föra kampanjer för att få ungdomar att arbeta i industrin. Att taylorismens högt uppdrivna specialisering och monotoni i dag till stora delar ersatts med lagarbete, flödesgrupper, mer kvalificerade jobb och ökad handlingsfrihet har inte slagit igenom i människors medvetande.

"Attityden i samhället är att industriarbete inte är attraktivt och det startar redan i dagis." Folke Becker, VD BT Products i Mjölby med 900 anställda, torde vara representativ för vad många företagsledare i Sverige tänker. Han menar att attitydpåverkan sker tidigt. Genom sina barn vet han att dagisfröken inte har varit i närheten av någon fabrik. Daghemspersonalen måste börja prata teknik och göra studiebesök med barnen, anser han. "Och BT ska erbjuda sommarjobb och lyfta statusen på jobben. Man tjänar ändå 14 000 i månaden om man börjar här. Vi har funderingar på en industriskola men företaget är nog för litet."

Folke Becker menar att staten kan bidra med att ändra attityderna till teknik och industriarbete, så att fler kvalificerade personer går dessa gymnasieprogram och fler utbildar sig till civilingenjörer, i stället för att försöka stampa fram jobb genom att ge bidrag. Sådana åtgärder har enligt Becker ingen koppling till dagens verklighet och krav. "Bidrag är OK om de stämmer med vad företagen önskar. Men vi vägrar ta emot bidrag för att anställa."

Sverige måste i första hand bättre anpassa sin utbildning till behoven hos högteknologisk industri om företagen ska kunna växa i Sverige. Enbart Astra behöver fylla ett behov av över 500 forskarutbildade fram till sekelskiftet. Så sent som under senare delen av 1980-talet rekryterade hela tillverkningsindustrin

netto mindre än 25 forskarutbildade per år.

Företag med turbulent teknikutveckling, t ex Ericsson, befinner sig allt oftare i situationer när huvuddelen av omsättningen härrör från produkter som för några år sedan inte såldes alls. Den nya tekniken bygger på kompetens som företaget måst nyanställa många nyutbildade för att få tag i. Samtidigt har kunskaperna hos många tidigare anställda föråldrats. Incitamenten för kontinuerlig kompetensutveckling hos redan anställda behöver därför bli starkare.

Förnyelsehinder i etablerad industri

Industriell förnyelse handlar i första hand om den teknologiska utvecklingen, företagens förmåga att utveckla nya produkter och processer. För att få "utvecklingskraft" måste företagen utsättas för ett lagom stort omvandlingstryck. Enighet råder bland de flesta bedömare om att de svenska devalveringarna i början av 80-talet ledde till att många svenska företag fick en god resultatutveckling under resten av decenniet utan att de behövde anstränga sig för att utveckla ny teknik, trimma organisationen och rationalisera produktionen.[9]

Devalveringar innebär en konservering av den existerande industristrukturen genom att de bidrar till högre vinster i existerande sektorer och genom att incitament att satsa på nya områden minskar. Ett fördelaktigt kostnadsläge i ett land behöver således inte ha ett positivt samband med landets industriella förnyelse.

Att ett omvandlingstryck skapas av höga kostnader kan iakttas i början av 1990-talet då många svenska företag ökade produktiviteten genom arbetsorganisationsförändringar. Organisationsförnyelsen fick fart av 1990-talskrisen när en rad företags överlevnad i Sverige ifrågasattes av ägarna. Till förnyelsen av arbetsorganisationen bidrog i hög grad Arbetslivsfonden vars verksamhet startade samtidigt som omvandlingstrycket satte in. Resultatet av de organisationsförändringar och den utbildning som ingick i arbetslivsfondsprojekten visar på en markant förbättring av produktiviteten.[10]

De svenska storföretagen har varit duktiga internationellt på att öka produktiviteten genom teknisk processförnyelse och på senare tid genom organisationsförnyelse, vilket har minskat antalet jobb. Förmågan att utveckla nya produkter och processer som kan skapa nya jobb har varit sämre.

Att öka vinsterna i industrin är således ingen säker garanti för att flera jobb skapas. För att detta ska ske måste en stor del av vinsterna investeras i FoU och innovationsverksamhet som skapar nya jobb i Sverige. Enligt allt fler bedömare är

9. Se Staffan Larsson, Mats Lundmark och Anders Malmberg, Dimensioner och mönster i industrins tillväxt, Nutek 1994.

10. Se Inga Hamngren, Staffan Laestadius och Jan Odhnoff, Utbildningens roll för framgångsrika arbetsorganisationsförändringar, Arbetslivsfonden, Föreningen för arbetarskydd och Arbetarskyddsnämnden, 1995.

innovationer i högteknologiska, kunskapsintensiva branscher det enda som långsiktigt kan ge såväl tillväxt som ökad sysselsättning.

Den politik som förts i Sverige med upprepade devalveringar har tillsammans med industripolitiken fungerat selektivt till förmån för de gamla branscherna. Icke statlig inblandning skulle ha gjort saken bättre. Edquist menar att det behövs en uppvägning genom åtgärder för att stödja det vi ska leva på år 2010.

Konkurrenshinder och avregleringar

Det finns en rad historiska exempel på hur svenska storföretag inom industrin hindrat konkurrens från andra företag såväl på produktmarknader som på lokala arbetsmarknader.

Svårigheten för uppstickare med lägre priser att etablera detaljhandelsverksamhet på orter där Konsum och ICA dominerar är också väl känd.

Ökad konkurrens driver på produktiviteten. En hel del svenska industriföretag som i dag jobbar i hård internationell konkurrens ligger i världstäten i produktivitetsutveckling. Skyddade hemmamarknadsföretag, bland annat i livsmedels- och byggindustrin, har däremot en avsevärt sämre produktivitet än jämförbara utländska företag, enligt konsultfirman McKinsey. De rekommenderar att tillämpningen av den svenska konkurrenslagen skärps för att produktiviteten i dessa sektorer ska bli bättre.

Den lilla fjärdedelen konkurrensutsatt verksamhet, till 80 procent bestående av industri, har haft trycket från omvandlingsimpulser utifrån men också trycket från en rigid, inflationsdrivande inhemsk skyddad sektor. Denna lilla del har blivit för liten för att kunna bära upp industrins tillväxt och förnyelse.[11]

Det finns å andra sidan också många exempel på att mogna företag inte vill utveckla produkter som konkurrerar med det egna produktsortimentet som så länge som möjligt ska fungera som mjölkko, vilket hindrar eller försenar att nya produkter når marknaden.

Avregleringar gör att allt fler sektorer konkurrensutsätts. Telia är exempelvis i dag utsatt för allt starkare konkurrens vilket har skapat ett mycket starkt omvandlingstryck. Det illustreras av den kalkyl som professor Björn Pehrson vid institutionen för teleinformatik, KTH i Kista, har gjort. Med den nya tekniken och om andra aktörer på marknaden tar över tjänster på de områden där Telia tidigare haft monopol skulle antalet anställda kunna minskas till 2 000 personer. Telia och konkurrenterna tävlar om att skapa nya tjänster i takt med att tekniken utvecklas och nya produkter marknadsförs och säljs.

11 Se Lennart Ohlsson, Sverige som innovativ industrimiljö, Industriförbundet 1993.

Nyföretagandets drivkrafter

Det är förenat med omfattande statistikproblem att beräkna hur stort antalet nya företag är varje år. En Nutekundersökning (Larsson, Lundmark, Malmberg, 1994) visar att ett stort antal tillkommande verksamheter uppstår till följd av ombildningar. Antalet "genuint" nya verksamheter reducerades med nära två tredjedelar efter korrigering i undersökningen.

En stor del av de nya tjänsteföretagen har bara tagit över verksamheter som tidigare gjordes internt inom industriföretagen, exempelvis fastighetsunderhåll, transporter, marknadsföring och systemutveckling.

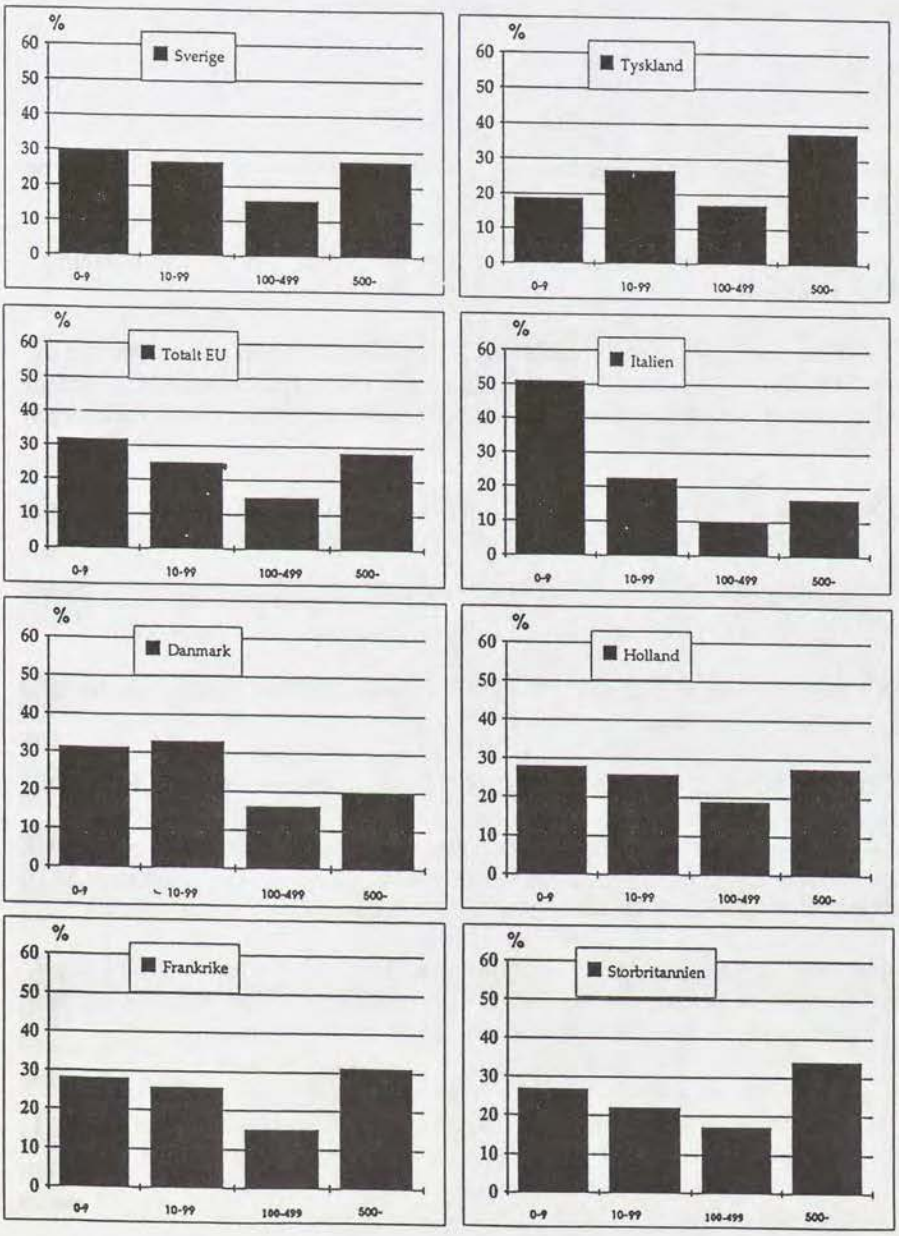
Förnyelse sker inte enbart genom nyetableringar. En stor del av dynamiken utspelas trots allt inom ramen för tidigare etablerade verksamheter, t ex i form av nya produkter och ny produktionsteknik. Verksamheten i helt nya arbetsställen eller företag behöver heller inte alltid bygga på nya produkter eller på nya produktionsprocesser. I många fall är de nya företag som etableras snarare att betrakta som imitatörer på marknaden, där de ändå fyller en funktion genom att öka konkurrensen inom ett produktsegment.

Utvecklingen sedan 1970-talets mitt har inneburit en förskjutning i riktning från de största till de medelstora arbetsställena. Det stora antalet företagsombildningar har medverkat till detta genom att stora arbetsställen har splittrats upp i flera mindre enheter. Den svenska industristrukturens "smala midja" tenderar därmed att öka i omfång.

Den svenska näringslivsstrukturen avviker endast marginellt från EU-ländernas. Vi har ungefär samma andel företag i olika storleksklasser, vilket framgår av diagram 3.

Diagram 3

Andel anställda i företag i olika storleksklasser i Sverige och Europa, i procent



Fristående verksamheter visar en starkare expansion än verksamheter som ingår i koncerner. Intressant är att den allra största tillväxten återfanns i verksamheter som 1980 var fristående men som tio år senare inkorporerats i koncerner.

Statistiken säger ingenting om de mer kvalitativa aspekterna som handlar om organisation, teknologi och innovationer, kompetensutveckling och förändring i produktsortiment. En analys av dessa aspekter måste göras med datainsamling från enskilda företag för att få en mera fullständig bild.

Fakta om nyföretagandet:[12]

• Nyföretagandet är inte speciellt lågt i Sverige, men få nya företag uppnår betydande storlek.

• Småföretagandet står för ca 70 procent av nettotillskottet av sysselsättning inom näringslivet.

• 1985-91 stod företag med mindre än 20 anställda för hela nettotillskottet av nya jobb. Under denna tid förlade storföretagen sin expansion till EG, flyttade ut funktioner och ökade komponentinköpen samtidigt som egentillverkningen minskade.

• Den öppna arbetslösheten var 1994 tio gånger större än det årliga nettotillskott som småföretagen stod för under högkonjunkturåren i slutet av 1980-talet.

• Nyföretagandet ökar åter sedan 1994 och konkurserna minskar. Åren 1991 - 1993 tog antalet nyföretagande och konkurser i stort sett ut varandra.

• Andelen konkurser är knappt 5 procent av befintliga småföretag och fördelar sig lika över sektorerna.

• Omkring 70 procent av de företag som startas överlever de första fem åren.

• De flesta som startar företag har inga ambitioner att växa, men de är ändå viktiga för den mångfald som skapas i näringslivet. I endast 10 - 15 procent av företagen ökar antalet anställda.

• Endast 17 procent av nya företag startas av kvinnor. Kvinnor startar i högre grad än männen företag för att få arbeta självständigt och förverkliga sina idéer, färre på grund av eller risk för arbetslöshet.

• Ca hälften av alla nyetableringar och konkurser finns i storstadsregioner. Tjänstenäringarna dominerar nyföretagandet, framför allt i Stockholms län. I småföretagen återfinns endast 9,4 procent av sysselsättningen inom tillverk-

12 Faktasammanställningen bygger på Småföretagen - Sveriges framtid?, Nutek 1994.

ningsindustrin, mot 15,8 procent i hela landet och som mest nära 30 procent i Jönköpings län (Gnosjöområdet).

• Få individer i Sverige är potentiella företagsstartare.

Enligt en Nutekundersökning har företagsstartare ofta nära förebilder som har drivit egna företag, exempelvis föräldrar. Nyföretagaren är 25 - 45 år och blir alltmer välutbildad. Många är hobby- och deltidsföretagare. Endast 45 procent som startade företag gjorde detta som heltidsföretag. Nyföretagandet domineras av män. En drivkraft för att starta företag kan vara arbetslöshet. Detta gäller i allmänhet relativt enkla tjänstenäringar. De som gått starta eget-utbildning hade hög startfrekvens (70 procent).

Svenska företagare har större behov av oberoende än företagare i andra länder, men de har låg ambition att bidra med något på det samhälleliga planet. Även motivet att tjäna pengar är svagt bland svenskarna.

Invandrare tenderar att vara mer benägna att starta företag än svensken i allmänhet. Iranier är den grupp som i dag ökar mest som ägare till företag i Sverige. Invandrare är representerade inom de flesta näringsgrenar, de driver inte bara pizzarestauranger.

Den begränsade viljan att växa är den dominerande tillväxthämmande faktorn bland svenska småföretag. Oberoendet kan hotas vid tillväxt. Enligt Nutekundersökningen trodde 40 procent inte att tillväxt skulle medföra bättre privatekonomiskt utbyte. Detta är en förklaring till varför många snabbväxande företag har problem med underleverantörer som inte *vill* växa trots att ordervolymen ligger framför dem.

Endast en liten del av småföretagen är innovativa. De flesta har mycket små kostnader för produktutveckling medan några få satsar stora summor. Kostnaden var högst inom elektronikindustrin. Småföretag inom elektronik, data och systemutveckling har större procenttal för innovationer. Personliga kontakter är den viktigaste källan till teknisk förnyelse för små företag. Lokala och regionala nätverk är betydelsefulla där geografiska avstånd kan spela in. Viktiga källor för tekniskspridning är andra företag, kunder, leverantörer, konsulter och högskolor. Informellt informatonsutbyte när man träffas på konferenser är betydelsefullt. Högskolesamarbete är av mindre omfattning.

De teknikbaserade småföretagen vid högskolorna har dock stor betydelse för teknologi- och kunskapsöverföringen mellan offentligt finansierad högskoleforskning och industrins FoU. Under 1980-talet bildades 400 teknikbaserade företag vid högskolor och universitet.

Huvudproblemet kvarstår dock: Det sysselsättningsskapande FoU-intensiva nyföretagandet är dåligt representerat i Sverige. Mycket få små företag växer till medelstora företag.

Idéskapandets villkor

I Sverige har man prövat på många olika medel för att främja innovation. Samtidigt har det ekonomiska signalsystemet påverkat det psykologiska innovationsklimatet - ofta åt motsatt håll. Få politiker har enligt innovationsutredaren Bengt-Arne Vedin förstått vikten av en attityd- och klimatförändring till förmån för uppfinningar, innovationer och nyföretagande. Dessa frågor tas sällan upp till debatt vare sig av politiker eller av företrädare för de stora företagen.

Det finns inget område som är så genomutrett som innovationsområdet, senast av Bengt-Arne Vedin. Av den mängd innovationsstödjade åtgärder han föreslog förverkligades bara en - Innovationscentrum - som fick en miljard av löntagarfondpengar att fördela med 900 miljoner per år.

"Ett sätt att bromsa förfallet", säger en luttrad Torbjörn Larsson, VD i Svenska Uppfinnareföreningen, som under många år arbetat för att förverkliga en sådan fond. "Uppfinnarstöd och projektstöd i de första faserna har dränerats bort från STU. I stället etablerades ett tekniskt vetenskapligt forskningsråd. Nutek gör nytta, ja, men av deras 4 miljarder går endast 40 miljoner till nya produktidéer. Uppfinnare måste kunna misslyckas utan att behöva gå i personlig konkurs. I botten ligger attitydfrågor och klimat för innovationer. Politikerna inser inte vad det handlar om. De tror att innovationspolitik är detsamma som forskningspolitik. Parterna på arbetsmarknaden fokuserar kortsiktigt på lönefrågor men diskuterar aldrig den långsiktiga överlevnaden."

I dag är det innovativa stödet bara en bråkdel av det konserverande stödet. Men staten har en viktigare roll i att stödja nya idéer än befintliga företag, anser Torbjörn Larsson.

Civilingenjören Harry Wexell i Gävle har upplevt alla närmast klassiska käppar i hjulet som en svensk uppfinnare som vill kommersialisera en produkt kan råka ut för. Han har uppfunnit en kvarn som mal avfall - bland annat från skogsavverkning - till bränsle. Uppfinningen patenterades men den förste licenstagaren - ett stort svenskt skogsföretag - har försökt knäcka honom för att sedan fritt kunna förfoga över hans uppfinning. För att själv kunna kommersialisera uppfinningen bildade Harry Wexell och två andra personer ett bolag och fick ett banklån. De kom igång med marknadsföring och försäljning av åtta maskiner och räknade med att kunna betala tillbaka lånen. Men sedan banken slagits ihop med en annan bank utgick plötsligt order om omedelbar återbetalning av lånen. Wexells bolag gick i konkurs och han och de övriga i bolaget förlorade allt de satsat. Eftersom Wexell gått i personlig borgen för en del av lånet var också en personlig konkurs snubblande nära. Det visade sig att en chef i det aktuella skogsföretaget satt i styrelsen i den bank som sagt upp lånen.

Nästa bakslag kom när en kvarn som sålts till Japan kördes sönder och Wexell krävdes på en miljon i skadestånd. Även i detta spel hade företaget ett finger med. Det japanska företaget drog senare bort skadeståndskravet och erkände

dessutom att ritningarna som licenstagaren visat upp hade patenterats i Japan utan Wexells kännedom, vilket ledde till en rättslig process. Han blev tvungen att processa i ytterligare två liknande patentintrångfall i Tyskland och USA som tog tid och kraft från uppfinnandet. Även om Wexell inte förlorade tvisterna betydde de en ekonomisk förlust totalt sett.

Harry Wexell anser att staten borde gå in och hjälpa uppfinnare som stora internationella företag ger sig på. En försäkring mot patentintrång är nödvändig för att uppfinnare ska ha råd att processa mot stora företag.

Efter konkursen var det omöjligt att finansiera en ny prototyp eftersom kvarnen har mycket stora dimensioner. En rad svenska företag kontaktades men här drabbades uppfinnaren av moment 22. För att ställa upp ville intressenterna se den prototyp, som han inte längre hade råd att finansiera. Lån via bank var otänkbart eftersom en prototyp skulle kosta 2,5 miljoner kronor och banken krävde säkerhet upp till skorstenen för lånen plus en lika stor egeninsats.

Efter femton års kamp för sin avfallskvarn har Harry Wexell nu kommit över tröskeln och har lyckats sälja en utvecklad version av kvarnen till ett annat svenskt skogsföretag - från ritningen! När han har ett exemplar av kvarnen att visa upp som dessutom sålts till ett svenskt företag är han övertygad om att affärerna ska rulla på. Den förste licenstillverkaren har överlåtit rättigheterna till ett annat företag som har möjlighet att på sikt omsätta den ursprungliga kvarnen för 100 - 200 miljoner per år, vilket skulle kunna skapa flera hundra jobb. Den nya kvarnen har ännu större potential och kan ge ytterligare många arbetstillfällen.

Han håller inte med om att småföretag inte *vill* växa, men det är för många hinder i vägen. De måste ta för stor egen risk. Han anser att staten borde gå in och dela risken i form av en lånegaranti när det rör sig om stora objekt med marknadspotential.

"Det är patetiskt att tro att arbetsmarknadspolitiken kan skapa jobb. Om bara en liten del av dessa pengar satsades på lånegarantier för företag med goda idéer skulle det ge många fler jobb. Sverige har en gammal fin tradition av uppfinnande och har massor av duktiga uppfinnare och entreprenörer. Men alltför många blir av med idéerna. De är ofta opatenterade och blir allmängods."

Torbjörn Larsson bekräftar att svenska företag ofta försöker lura uppfinnare och stjäla deras idéer. De räknar kallt med att uppfinnaren inte har råd att föra en rättslig process mot ett stort företag. Den uppfinnare som inte har ett antal miljoner är chanslös. För företaget är det en bagatell. I denna ojämlika situation ger många uppfinnare upp och kastar in handduken. Patentintrång är vanliga i Sverige och inom hela EU. Det har att göra med brist på respekt för uppfinnare parad med oförmåga att utveckla egna nya produkter. Den rättsskyddsförsäkring som varit ett skydd för uppfinnare som drabbas av patentintrång försvinner emellertid inom kort eftersom försäkringsbolaget ser den som en förlustaffär. Ett enda fall som förlorades gjorde att tre års premier försvann. En ny försäk-

ringslösning förutsätter en statligt garanti på 20 miljoner och att försäkringen omfattar många fler.

Idéskapandets villkor är mycket olika i Sverige. Potentialen kan inte till fullo utnyttjas eftersom incitamenten driver uppfinnande och exploatering fel. Detta är allvarligt eftersom ett radikalt uppfinnande har en avgörande industriell förnyelsepotential i det läge Sverige befinner sig.[13]

Universitetsforskaren som satsar på en ren forskarkarriär har svaga incitament till ett kommersiellt orienterat idéskapande. Prioriteringen av grundforskningen har ytterligare accentuerat denna tendens. Den patentinriktade forskaren har handikappet att behöva finansiera allt högre kostnader för patentering och har också bristande kunskaper i exploatering. Den enskilt verksamme uppfinnaren har helt andra incitament. Eftersom han får finansiera hela verksamheten själv styr han mot områden med låga kostnader för uppfinnande och utvecklande. Han skapar nya fiffiga lösningar på redan existerande produkter.

Incitamenten fungerar sammanfattningsvis så att det är fördelaktigare att sälja rätten till en patenterad idé till utlandet, eller att inte alls patentera den. Det bekräftas av undersökningar som visar att svenska företag och uppfinnare är dåliga på patent. Japan däremot har en mycket aggressiv patentpolitik.

Hinder för nyföretagande

Lobbyverksamheten och det faktum att det har varit lättare att bedriva facklig verksamhet i stora företag gjorde att fack och politiker prioriterade stora företag. En negativ inställning till företagare och mindre företag har växt fram. Samtidigt blev det svårare att utveckla, producera och marknadsföra uppfinningar i små företag som inte hade de stora företagens resurser. Uppfinnare och entreprenörer - projektledare - har praktiskt taget alltid haft det svårt att göra sig gällande i stora företag. Det bekräftas av Bengt-Arne Vedin i hans bok om AXE-systemets uppfinnare.

Det största hindret för företagens innovationer i både stora, medelstora och små företag är att riskerna är stora i förhållande till den förväntade avkastningen. En IVA-undersökning visar dock att brist på riskkapital är det svåraste hindret för småföretagen, medan riskkapitaltillgången inte verkar vara något problem i de större företagen.

Småföretagen har högre andel lång- och kortfristiga skulder än storföretagen och lägre soliditet. De har begränsad tillgång till riskkapitalmarknaden. Höga räntor drabbar i dag svenska småföretag som inte har tillgång till den internationella kapitalmarknaden. Inte minst är checkräkningskrediter en viktig finansieringskälla. Småföretagsledare måste, även om de driver aktiebolag, gå i

13 Se Lennart Ohlsson, Sverige som innovativ industrimiljö, Industriförbundet 1993.

personlig borgen för sina lån. Detta begränsar intresset att växa eftersom tillväxt normalt betyder finansieringskrav utöver vad rörelsen kan generera.

Riskkapitalförsörjningen

Bristen på riskkapital har varit akut under många år från 70-talet och framåt. De svenska regeringarna har avlöst varandra utan att någon riktigt bra lösning kommit fram. Efter bankkraschen i början av 1990-talet var borgenslån ofta enda möjligheten för en nyföretagare att skaffa kapital. Enligt Bengt-Arne Vedin är det den absolut sämsta formen för kapitalanskaffning. Den näst sämsta formen är att satsa ett eget kapital. Båda dessa former innebär att egna pengar förloras vid en konkurs. Borgenspengar måste tjänas in en extra gång. Bästa finansieringsformen är att låna pengar med statliga garantier.

Problemet är att göra spelplanen jämn, så att nya företag och befintliga företag får samma chanser.

Bengt-Arne Vedin konstaterar att den miljard som blev Atle och Bure inte har skapat särskilt många nya jobb. Pengarna har använts för att bl a köpa företag. Tillsammans med de fem andra privatiserade riskkapitalbolagen uppgår Atles och Bures riskkapital nu till åtskilliga miljarder. Bättre använda skulle alla dessa pengar enligt Vedin på tio år ha kunnat skapa en miljon nya jobb om Sverige haft ett venture capital-system organiserat på samma sätt som i USA. Atle och Bure skapades av ideologiska skäl för att löntagarfondspengarna skulle gå tillbaka till de företag som betalat in dem. Hundratals aktieägare äger 0,2 procent var. Aktiebolagsformen och noteringen på börsen är dåligt lämpade för riskkapitalförsörjning.

Lennart Ohlsson har slagit larm om att riskkapitalmarknaden i Sverige måste bli betydligt större om tillväxten ska nå önskade nivåer.[14] Om tillväxten verkligen tar fart kommer finansieringsproblemen att växa sig svårartade. Beloppen som krävs är så stora att de offentliga organen inte förslår. Ohlsson räknar med att de investeringar som behövs för att 400 000 nya jobb i småföretag skapas fram till sekelskiftet kräver 15 miljarder per år i externt riskkapital. Dessutom måste inslaget av eget kapital bli markant högre än vad som gäller för dagens småföretag.

Bankerna skulle kunna spela en viktig roll i att tillgodose onoterade, mindre och nya företags finansieringsbehov av portföljkapital. Bankerna har sedan 1991 haft tillgång till tre nya instrument för riskfinansiering: aktier i företag till ett samlat belopp av upp till 30 procent av en banks kapitalbas, vinstandelslån och lån mot efterställd betalning. Bankerna skulle kunna täcka behovet av externt tillfört riskkapital i åtminstone de mindre företagen under två av de fem åren

14 Se Lennart Ohlsson, Skall Sverige utveckla världens bästa arbets- och kapitalmarknader?, Företagarnas Riksorganisation 1995.

fram till år 2000. Problemet är att bankerna har alltför tunn kompetens för att göra riskbedömningar. Portföljtänkande bryter därtill mot svensk banktradition.

Ett par svenska banker har redan startat riskfinansieringsverksamhet som riktar sig till mindre företag. För att stimulera bankerna att teckna aktier i mindre företag i den skala som är nödvändig behövs en temporär statlig garanti.

Behovet av projektkaptial skulle delvis kunna täckas av riskvilliga, teknikintresserade privatpersoner. Ett riskkapitalavdrag behövs dock för att privatpersoner ska vara villiga att agera "företagsänglar".

Den största källan för nya jobb är dock den interna finansieringskapaciteten i företagen. En reformering av dubbelbeskattningen skulle kunna tillföra denna källa avsevärda belopp. Dessutom behövs återköpsrätt av aktier i det egna företaget, s k exit, införas.

Skattevillkoren

Förutsättningarna för företagandet har förbättrats genom skatteförändringarna 1994. Företagsbeskattningen är enligt Företagarnas Riksorganisation relativt tillfredsställande, även om den är krånglig, framför allt för handelsbolag. Skattemyndigheterna har för stor frihet att göra egna tolkningar.

Publika aktiebolag fungerar bra i skattehänseende, men för fåmansägda aktiebolag är det svårigheter med höga marginalskatter och skatt på avkastning. För att ett nyföretagande ska bli dynamiskt krävs åtminstone lika skattemässig behandling av publika aktiebolag och fåmansföretag. Av återstående åtgärder på skattesidan är den absolut viktigaste att eliminera dubbelbeskattningen.

4. Prognoser och andra framtidsbilder

Teknik-ekonomiska scenarier

Huvudpunkter i utvecklingen av informationsteknik (IT):

1. En bred och snabb integration av teknik för telekommunikation, datorer och multimedia sker under de närmaste åren som en följd av ny teknik som ger närmast obegränsad kapacitet och låga kostnader för transmission av information. Detta ger helt nya möjligheter till kunskapsutbyte mellan universitet/skolor, industri och övriga delar av samhället. Det ökar också möjligheterna till livslångt lärande.

2. Parallellt med att nya kommunikationstekniker växer fram ökar resandet: vi reser mer, träffar fler och får också större flexibilitet i när vi reser.

3. Osäkerheten i valet av tekniska lösningar för de stora IT-företagen är i denna fas mycket stor. En felsatsning på en teknik som ej blir världsvis standard kan betyda ruin eller en plats på efterkälken.

4. IT-teknikerna kommer att utvecklas över hela världen. Västvärlden kommer inte att ha en särställning. Forskningen på området växer fram mycket bredare än tidigare i nya hightech-länder som Indien, Kina och Brasilien.

5. Ändå finns det utrymme för nationella satsningar på IT-innovationer om nyföretagande och framåtsyftande beställare får en betydande plats i den industriella omvandlingen.

Lärande i projekt

Tre huvudtyper av viktiga kompetenser, som omfattar alla anställda, diskuterades ofta i industrin under 1990-talets första år, nämligen yrkeskompetens, social kompetens och lärande kompetens.

• Yrkeskompetens handlar om arbetets metoder, processer och utrustning. Den bedöms utifrån artikulerade kunskaper, kvalitet och effektivitet i det utförda arbetet.

• Social kompetens bedöms utifrån förmåga
att samarbeta,
att kommunicera med omvärlden i tal och i skrift,
att vara öppen för förändringar,
att förstå och acceptera skillnader,
att kunna hantera konflikter.

• Lärande kompetens bedöms utifrån förmåga
att lära av andra,
att lära andra,
att lära av erfarenheter,
att lära av andra kulturer,
att lära sig hur man kan lära sig.

Kompetens är *ingen befattning, inget yrke och ingen utbildning*. Utbildning är ett av flera sätt att höja vissa kompetenser. Alla typer av kompetenser höjs inte genom traditionell utbildning. Många kompetenser utvecklas genom andra sätt som t ex via relationen mästare-lärling eller genom lärande i grupp, genom mer problemformulerande- och lösande av uppgifter eller genom andra positiva utmaningar direkt i arbetet.

En tydlig tendens i arbetslivet under den första delen av 1990-talet är att lärande för kompetenshöjning sker gemensamt och inte individuellt.[15] Den amerikanska forskaren Kurt Lewin visade effektiviteten i detta lärande i studier redan på 1940-talet. Femtio år senare stärks motiveringen för det gemensamma lärandet genom att kraven på bredd i alla kompetenstyper ökar. Både de sociala och de lärande kompetenserna drivs effektivt fram i ett gemensamt lärande.

Vid sidan av arbetsgrupper som är reguljära och målstyrda ser vi nu att arbetet alltmer organiseras i tillfälliga grupperingar av personer med skilda kompetenser som skall genomföra en viss uppgift under en bestämd tid. Dessa tillfälliga, uppgiftsinriktade grupper sorteras alla in under den nygamla organisationsformen *projekt*. Att lära sig genom projektarbete blir med säkerhet en allt viktigare kompetenshöjande aktivitet i arbetslivet. Redan under 1980-talet rekryterades många framgångsrika projektledare till industrins ledningsskikt. Men projektarbetets vässande erfarenheter kommer med all sannolikhet inte bara framtida chefer eller industrins folk till del.

Att identifiera den strategiskt viktiga kompetensprofilen för framtidens verksamhet är givetvis ledningens uppgift. I det löpande arbetet i industriarbetets förnyelse är tendensen klar att chef och medarbetare tillsammans planerar och följer upp insatser för kompetenshöjning. De skilda bedömningsgrunderna, som vi beskrivit ovan för tre kompetenstyper, graderas i trappstegar av allt högre förmåga. I arbetsorganisationens och projektarbetets utmaningar växer kraven på kompetenshöjning hos både ledning och övrig personal. Antingen tillgodoses kraven direkt genom utvecklingen av arbetets former och/eller får de mötas genom utbildningsinsatser. I denna process sker en påtaglig utslagning, som dock inte är närmare studerad.

De som skall leda denna förändring har inte heller alltid räckt till. Utvärderingar visar att produktionsledningen brister i att hantera mänskliga relationer, skapa team och lösa konflikter samtidigt som de måste ha fokus på det ekonomiska

15. Se Inga Hamngren, Mångkunniga medarbetare, rapport 2 i Utbildningens roll...

resultatet. Detta har lett till att man inom många större industriföretag tagit fram program för chefsutveckling, delvis skräddarsydda med situationsanpassade moduler där innehållet kan handla om "kommunikation, mänskliga relationer, konflikthantering, positiv förhandling, teambildning och coaching". Vi ser att det i hög grad rör sig om sociala kompetenser. Ett ledande företag markerar att cheferna ska vara ett föredöme, agera tydligt och konsekvent, vara synlig och tillgänglig samt kommunicera effektivt med kunder och medarbetare, ha en internationell attityd och respektera kulturella skillnader. Kraven på både social och lärande kompetens för cheferna ställs alltså väldigt högt.

Internationella föregångare

Japan, USA, Sverige

Japans ekonomiska framgångar under efterkrigstiden berodde till stora delar på den aktiva roll som MITI, det japanska industridepartementet, spelade. Den japanska regeringen tog råd av byråkrater, administratörer och ingenjörer, som hade lärt sig ekonomi den praktiska vägen - ofta i konflikt med de professionella ekonomerna. Trots ett mycket stort utbud av okvalificerad arbetskraft satsade Japan på kapital- och teknologiintensiva produkter för att skapa nya resurser och komparativa fördelar. Politiken gynnade en specialisering på tillväxtprodukter. I Japan utformades en nationell vision, under påverkan av förlusten i kriget. Landet ville återupprätta den nationella värdigheten genom ekonomisk framgång.[16]

Politiken var utbudsorienterad och inriktad mot produktteknologier och mot spridning, inklusive import, assimilering och absorption av teknologier, snarare än på teknologiutveckling. Politiken var extremt selektiv och mycket interventionistisk. I kombination med marknadskrafterna var den effektiv. Statens roll som rådgivare, koordinator och katalysator var viktigare än dess roll som finansiär.

Japanska företags relativa fördelar framför amerikanska har varit förmågan att återbruka och förfina idéer som kommit fram utanför det enskilda företaget eller t o m landet. Amerikanska företags fördelar har å andra sidan varit att söka upp och skapa genombrottsidéer. Båda företagskulturerna är starka på sådd och inkubation av nya genombrottsidéer, i USA ofta i nya företag och i Japan ofta i större företag. Denna för japanska och amerikanska företagskulturer gemensamma egenskap har varit en svensk akilleshäl. Varken i nyföretagandet eller i storföretagandet har sådd och inkubation av nya genombrottsidéer med stor potential lyckats så väl.

16. Se Charles Edquist, Innovationspolitik för förnyelse av svensk industri, Tema T Rapport nr 33, Linköpings universitet, 1993.

Det finns dock svenska undantag. I Astras utveckling under efterkrigstiden hittar vi extern idésökning, sådd och inkubation av nya genombrottsidéer samt intern idégenerering av USA-klass.

Även i Ericssons utveckling av nya genombrottsteknologier inom teknikområden med korta generationscykler återfinns dessa kreativitetsformer i kombination med japansk idéraffinering och -återbruk grundat på AXE-konceptets redan uppnådda konkurrensfördelar. Sandviks företagsutveckling ser ganska japansk ut i sin starka betoning av idéraffinering och idéåterbruk i ren produktutveckling, tillverkning, distribution och efterköpsservice.[17]

Oyonnax

I Oyonnax, Frankrikes "plast-Mecka", startades tillverkning av benkammar i hemmen.

När celluloiden kom krävdes ånga för att böja kammarna. Den distribuerades från gemensam källa genom ett rörsystem till alla fabrikanter. Vartefter har materialen utvecklats till avancerade plaster. Oyonnax har upplevt 60 års dynamisk återföring, numera med högskoleutbildning på orten. Kunderna tycker det är bra att alla företag finns på samma ställe så att de kan spela ut dem mot varandra. Företagen i Oyonnax tycker konkurrensen är bra, någon på orten får alltid affären.

Prato

Prato är en stad i Toscana i Italien med 10 000-tals småföretag i tekobranschen som började förlora marknad, omsättning och sysselsättning. Många av de större företagen fortsatte att leva som småföretag, i regi av tidigare anställda eller med nya entreprenörer i ledningen. Samtidigt infördes ett videotexsystem som hela branschen kunde dra nytta av. Datanätet utrustades med tentakler ut mot marknaden, så att man i Prato bättre än konkurrenterna i andra länder kunde följa ändringar i kundsmaken. Tentaklerna mot återförsäljarledet hjälpte till att urskilja vilka som var bra på att sälja och vilka som var pålitliga betalare. Med detta gemensamma informationssystem kan dessutom de många små företagen dela på kostnaderna för logistiksystem, för transporter och lagerhållning, både från underleverantörer och fram till produktionen, samt efter tillverkningen fram till distributörer, grossister och detaljister. På egen hand skulle företagen, vart och ett för sig, inte klara av att etablera ett sådant system.

Ett CAD-system är en annan väsentlig gemensam funktion. Det är en bas av

17. Se fotnot 11.

program för design av kläder, nya mönster o s v. Genom datanätet kan olika producenter, i småländsk anda, utnyttja varandras produktionskapacitet. Även här samarbetar konkurrerande företag. Och det är alldeles nödvändigt. Det man delar på är kunskap - om kunder, smak, återförsäljare och underleverantörer - och kontakter. I Prato är nätet högteknologiskt, men produkterna lågteknologiska. Den elektroniska kommunikationen blev själva nyckeln till dynamisk expansion i en region som tycktes dömd att konkurreras ut. Utvecklingen har också vänt: antalet företag har mer än fördubblats, antalet sysselsatta mer än fördubblats.[18] En orsak till att antalet småföretag i Italien växer är att företag med mindre än 12 anställda får ha enklare bokföring, vilket gör att företagen växer genom delning.

Silicon Valley

Den snabba expansionen i Silicon Valley, Santa Clara County, Kalifornien saknar motsvarighet i andra länder under efterkrigstiden. Under perioden mellan 1937 och 1990 ökade antalet anställda i högteknologisk elektronikindustri i Silicon Valley från noll till 260 000. I hela Santa Clara County var tillväxten i sysselsättning över 1000 procent med en befolkningsökning på över 1 miljon personer. År 1992 fanns 111 stycken högteknologiska företag eller företagsenheter i Silicon Valley, vardera med en försäljning på över 100 miljoner dollar. Av dem startades 47 stycken under 1980-talet.[19]

Här har vi alltså ett exempel på en tillväxt av medelstora företag inom ny teknologi med en betydande ökning av industrianställda. Nystartande är lätt, många misslyckas men kommer igen, fler tekniska spår prövas i förhållande till andra regioner och de flesta ingår tidigt i nätverk av företag med ambitioner att utveckla och tillverka produkter och tjänster i nära samarbete. Silicon Valley genererar och fullföljer en rik flora av tekniska och organisatoriska alternativ. Detta förklarar bl a varför regionen klarat av att vara i den tekniska frontlinjen i den hårda internationella konkurrensen.

En annan viktig följd av den tekniska innovationstätheten är att tillväxten föder sig själv, den blir kumulativ.

Övriga nycklar till framgången i Silicon Valley har varit

- Bra kommunikationer
- Tillgång till venture capital
- Bra miljö som människor vill bo i
- Närhet till bra universitet

18. Se Bengt-Arne Vedin, Nätverk för produktion och kunskap, Liber-Hermods 1993.

19. Huvuddelen av data är hämtad från AnnaLee Saxenians bok Regional Advantage, Harvard University Press 1994.

Miljön har dock försämrats av hård trafik och nedsmutsning; företagen har hällt ut farliga kemikalier direkt på marken som förstör jorden. Men det finns nu ett gemensamt medvetande om att man tillsammans måste bekämpa dessa baksidor.

AnnaLee Saxenian vid University of California, Berkeley, har jämfört Silicon Valley med ett annat elektronikcentrum, Route 128 i Boston. Båda har sin bakgrund i universitetsforskning och militära beställningar och båda hade en nedgångsperiod i början på 1980-talet. Men medan Silicon Valley har vänt uppåt igen har Route 128 fortsatt sin kräftgång. Saxenian förklarar detta genom Silicon Valleys decentraliserade system som uppmuntrat experimenterande, samarbete och gemensamt lärande inom nätverk av relativt små specialistföretag. Route 128 har dominerats av några få stora oberoende företag, som var långsamma att anpassa sig till förändrade marknadsförhållanden. Tekniskt kunnande är inte förbehållet de största och det visar sig vara en fördel att ha en lokal närkontakt, som öppnar för nya applikationskrav och därmed nya intressanta marknader.

Gnosjö

Gnosjö i Jönköpings län framstår i ett internationellt perspektiv kanske inte som ett paradexempel på vitalt nyföretagande. Regionen har visserligen det högsta bruttonyföretagandet i landet inom tillverkningsindustrin, men har en mycket låg etableringsfrekvens inom övriga näringsgrenar. De startade företagen är dock relativt långlivade. Gnosjö uppvisar ingen högteknologi, företagen växer inte, men det unika med Gnosjö och Anderstorp är den höga graden av företagande inom tillverkning.

Några nycklar till Gnosjöandan:

• Alla företag är jämnstora, det finns inget dominerande företag, ingen närvarande koncern, alla företag styrs från platsen.

• Företagarna har ett väldigt intensivt kontaktnät, kontakterna sker på företagen, bankkontakten kommer gärna och hör hur det går.

• Företagen har livliga kontakter sinsemellan, de byter kapacitet och tjänster. Vid hög beläggning lägger man ut jobb hos varandra.

• En stor del av företagarna deltar i kommunalpolitiken.

Trots att tekniken inte är vad Silicon Valley kan demonstrera i mångfald och sofistikering finns det uppenbarligen vissa likheter i gemensamheten och framgångsandan samt friheten från stora, självtillräckliga företag.

Den internationella konkurrensen

Internationaliseringen medför skärpt konkurrens, rivna handelshinder, ökat omvandlingstryck, växande marknader, ökade löneskillnader, ökat forskningsutbyte, program för utbildning och FoU, nätverk i Europa. Individer, företag, institutioner och regeringar måste vara beredda på ständiga förändringar som är svåra att förutse. De som är snabba med att bemästra och dra nytta av förändringarna i omvärlden är vinnare i konkurrensen.

Följande kortfattade beskrivning bygger i huvudsak på Lennart Ohlssons bok Sverige som innovativ industrimiljö.

• GATT-avtalet kan förhindra en internationell våg av protektionism i världen. Det är dock de ändrade förutsättningarna för handeln inom EU som avgör Sveriges utrikeshandels utveckling. EU-medlemskapet påverkar villkoren för 75 procent av vår handel. I stort sett utgörs den av industriprodukter. Till det ska läggas den handelsrevolution som de forna öststaternas utveckling kommer att medföra.

• Varumarknaderna inom skyddade sektorer som jordbruk, livsmedel, byggmaterial o dyl kommer att integreras. Hela varuproduktionen får likartade villkor. Svenska företag kan fullt ut utnyttja stordriftsfördelar som kan existera inom olika anläggningar i Europa.

• Industrins resursmarknader kommer att ytterligare integreras. Det kommer också att gälla elkraft och andra naturresurser som tidigare genom orörlighet eller handelsbarriärer lagt grunden till nationella komparativa fördelar.

• Förutsättningarna för privata tjänsteföretag har ändrats. Stora delar av industrin får ett allt större tjänsteinnehåll. Denna sektor blir djupt konkurrensutsatt genom att gränsöverskridande handel blir större samtidigt som gränsöverskridande resursrörelser blir allt viktigare för dessa företag.

• Efterfrågan på industrivaror ökar på sikt inom EU och färdigvaror passerar nationsgränser flera gånger i framtiden under loppet av sin förädling. Produkternas geografiska räckvidd har blivit avsevärt större genom avskaffade gränskontroller och andra åtgärder som sänker kostnaderna för varu-, resurs- och valutatransaktioner över gränserna.

• Möjligheterna till specialisering på nischprodukter stiger p g a att dels antalet produktvarianter ökar i konsumtionen, dels fasta kostnader kan slås ut över större serier när marknader öppnas. Detta medför att producenter med starka nationella marknadsgrepp får se dem försvagas. Företagens komparativa fördelar blir än mer avgörande för deras utveckling.

• Genom marknadsintegrationen försvagas en del av de fördelar som företag i EUs stora medlemsländer haft genom att ligga nära en stor hemmamarknad. Generellt står sig de stordriftsfördelar bättre som har att göra med stor lokal till-

gång på specialiserade produktionsfaktorer. Möjligheten att lokalisera enheter i flera länder eroderar dock även dessa fördelar.

• En avgörande fördel med EUs reformer är att industrier som bygger konkurrenskraften på tekniska försprång har fått väsentligt bättre villkor jämfört med konkurrenter i USA och Japan i takt med att en enhetlig Europamarknad bildats. Svenska industriföretag får på detta sätt minskade komparativa nackdelar av en liten hemmamarknad.

• Exporterande småföretag och underleverantörer till storföretagen kommer att få nya villkor genom Sveriges EU-medlemskap. Till det positiva hör tillgång till nya exportmarknader genom ökad standardisering av produkter. Det blir möjligt att lämna anbud vid offentliga upphandlingar i olika länder, småföretagen kan få nya samarbetspartner i EU och möjligheter att skapa joint-ventures.

• Underleverantörerna kan vänta sig ett förändrat inköpsbeteende från storföretagen, framför allt kommer de att öka kvalitetskraven. Med många leverantörer att välja mellan kan de komma att byta leverantörer. Leveranssäkerhet blir en kritisk faktor, liksom flexibilitet i produktionen.

5. Arbetsmarknadens åtta huvudkategorier

Den existerande industrin kommer att svara för en krympande andel av jobben. Ändå är det exempel från storindustrin som präglar våra diskussioner om framtidens sysselsättning, hur arbetet ska organiseras och ledas, vilken kompetens som kommer att behövas i framtiden och hur arbetsinsatser ska värderas och belönas. Det är lätt att blanda ihop industrins roll som motor i den ekonomiska utvecklingen med arbetslivets utveckling i stort.

Även om tillverkningsindustrin svarar för en allt mindre del av sysselsättningen i Sverige betyder denna sektor mycket för den ekonomiska utvecklingen och välfärden. Tillverkningsindustrin svarar för 20 procent av det samlade förädlingsvärdet i BNP. Den svarar för en mycket stor del av den svenska exporten. Och mycket tyder på att utvecklingen i en rad andra sektorer, i första hand byggsektorn, handeln och den privata tjänstesektorn, är intimt kopplad till utvecklingen inom tillverkningsindustrin.

Men dessa och andra sektorer kommer inte att vara organiserade som industrin. Allt fler blir uppdragstagare, vilket fordrar en annan juridik. I byggbranschen är exempelvis många arbetsledare egna företagare. En del fackliga förbund organiserar även sådana medlemmar, medan det i andra förbund kan medföra problem att ansluta egenföretagare. Som egenföretagare arbetar man mer som entreprenör och intresserar sig mer för kapacitetsutnyttjande och nya lönesystem. Normativa lösningar är inte längre gångbara.

I Sverige av i går var befattningar och löner lika men arbetsmetoderna olika. I det nya Sverige är det tvärtom. Medieområdet är typiskt för utvecklingen. Unga människor jobbar hårt utan övertidsersättning men har höga löner. De nya företagarna är ofta högutbildade, har allsköns utbildningar.

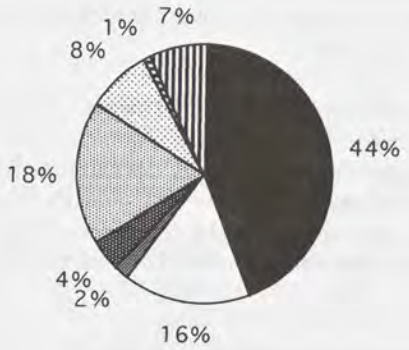
Den traditionella klassificeringen av arbetsställen är baserad på den typ av varor eller tjänster som produceras. Denna klassificering säger emellertid ingenting om förutsättningarna för att leda och organisera verksamheten, vilka kunskaper som krävs eller hur marknaden ser ut. Den gör det också svårt att beskriva olika utvecklingstendenser och viktiga drivkrafter bakom strukturförändringar och omvandlingstryck i olika delar av näringslivet.

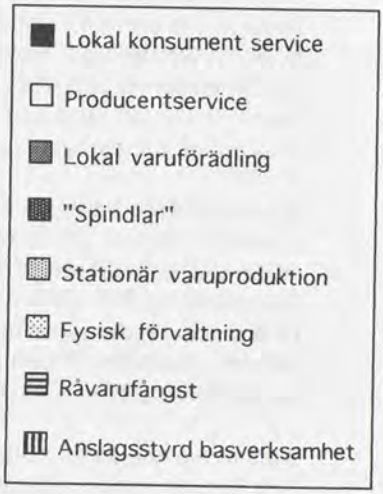
Genom omvandlingstrycket förändras relationen mellan företag, mellan arbetsgivare och arbetstagare, mellan chefer och medarbetare, mellan kunder och leverantörer och mellan beställare och utförare. Förutsättningarna för att organisera och leda verksamheterna är olika.

Dessa grundläggande skillnader är utgångspunkten för en annorlunda gruppering av de svenska arbetsplatserna som gjorts av Eric Giertz och Göran Reitberger. De delar in arbetsställena i åtta huvudkategorier.

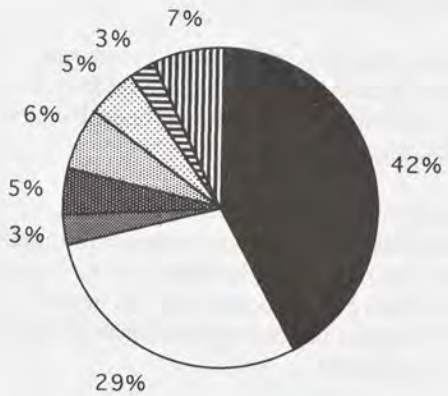
Hur arbetsställena och jobb fördelar sig på dessa kategorier framgår av följande diagram.

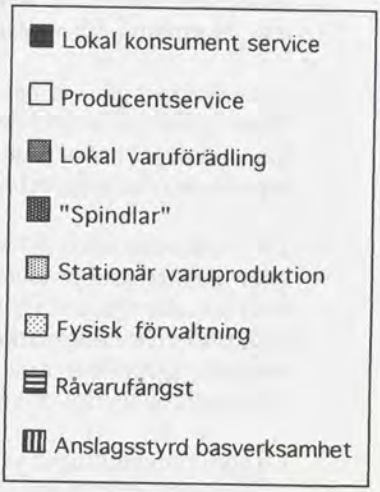
SYSSELSATTA





ARBETSSTÄLLEN





Det finns omkring 270 000 olika arbetsplatser i Sverige. De flesta är små, lokala serviceföretag och de svarar för en allt större del av jobben. De flesta av oss kommer alltså i framtiden att betjäna kunder på orten med lokal service. Hur dessa verksamheter, som också inkluderar offentlig service och förvaltning, ska organiseras och ledas borde tilldra sig allt större intresse. Vår välfärd och tillväxt kommer i hög grad att vara beroende av att dessa företag kan uppnå ökad

effektivitet, produktivitet och kvalitet.[20]

Framtidsbilderna nedan är ihopvävda av beskrivningar av Giertz & Reitberger och andra källor samt egna möjligsägelser.

LOKAL KONSUMENTSERVICE

Nästan hälften av alla yrkesverksamma arbetar med att ge konsumentservice. Den ser ganska lika ut i alla kommuner beroende på att vi har likartade behov även om utbudet är större och mer differentierat i storstäderna. Ett lokalt basutbud i en liten tätort kan inkludera ICA-handel, kiosk, bankkontor, frisör, bilreparatör, vandrarhem, pizzarestaurang, brevbärare, taxi, daghem, grundskola, ålderdomshem o s v distriktssköterska.

Framtidsbild

Den offentliga verksamheten utvecklas mot mindre arbetsställen och självständigare resultatenheter. Fler avknoppningar ger produktivitetsvinster. Kring omsorgstjänsterna kommer administrationen att bli effektivare. Sjukvården omorganiseras för att öka kapacitetsutnyttjandet.

Kunderna kan själva välja utformning och nivå för vissa tjänster, typ snöröjning och sophämtning och betalar olika taxor beroende på servicegrad.

Skolan omorganiseras för att möta nya krav i arbetslivet. Den nya teknikens möjligheter utnyttjas. IT, multimedia och nya inlärningsmetoder effektiviserar skolarbetet som får en närmare knytning till arbetslivet. Katederundervisningen försvinner och lärarna arbetar i lag med nya arbetsformer och inlärningsprinciper där eleverna får en mer aktiv roll.

Den ökade arbetslösheten leder till att allt fler kommer att arbeta med lokal konsumentservice. Känsla för service och kundbemötande blir avgörande för kvaliteten på de tjänster som produceras. I framtiden blir det troligen ett växande antal, framför allt kvinnliga företagare i omsorg och service, som kommer att vara skickligare på att utnyttja marknadens möjligheter än dagens kommunala huvudmän.

Marknaden för hushållstjänster kommer att växa i takt med att antalet mellan- och höginkomsttagare ökar. Ett ökat antal välbeställda pensionärer, av vilka flera fortsätter att arbeta, kommer att utgöra en allt större målgrupp.

Det kommer att finnas en stor potential att utveckla tjänsternas effektivitet och kvalitet, bland annat med IT, förbättrad logistik och att utnytta den lokala marknadens möjligheter.

20. Se Erik Giertz, Göran Reitberger, Här finns de riktiga jobben, Samarbetskommittén mellan SAF och Ledarna, 1995.

I dag svarar en omfattande svart sektor för en stor del av den lokala hushållsservicen, exempelvis städning, fönsterputsning, trädgårdshjälp och reparationer. Med nya företagsformer kan en stor del av hushållsservicen legaliseras och växa på en lokal marknad där efterfrågan med all säkerhet kommer att öka.

PRODUCENTSERVICE

En ökande andel - snart lika många som arbetar i industrin - arbetar med att ge service åt företag och organisationer. Det blir allt vanligare att företag och organisationer upphandlar tjänster som fastighetsunderhåll, maskinreparationer, transporter, redovisning, marknadsföring, systemutveckling och konstruktionsarbete. Det leder till att allt fler människor arbetar i olika typer av privata, tjänsteproducerande specialföretag.

Framför allt är trenden märkbar inom den kunskapsintensiva uppdragsverksamheten, vilket beror på att det blir allt svårare för enskilda företag att ha personal som följer med den allt snabbare utvecklingen på olika områden.

Till producentservice räknas också hantverkare som el-installatör och målare och mera rutinmässig uppdragsverksamhet som bevakning, städning och skrivbyråer. Förmedling av producentvaror är en annan grupp.

Somliga arbetsställen inom kategorin, exempelvis rederier och byggkonsulter, levererar tjänster över hela världen, medan de flesta, som plåtslagare och städfirmor, har en lokal eller regional marknad.

Framtidsbild

Fler människor kommer att arbeta med producentservice i framtiden. Med ökade krav på flexibilitet och effektivitet kommer företagen att fortsätta att lägga ut tjänster i ökad omfattning.

Industrin får ett allt högre tjänsteinnehåll. Varje nytt industrijobb inom högteknologi betyder 3 - 4 nya jobb inom tjänstesektorn.

Den kunskapsintensiva uppdragsverksamheten har enligt 1995 års Konsultguide haft en god utveckling och vi bedömer att branschen kommer att expandera kraftigt, framför allt inom management, PR och kommunikation, marknad, data och rekrytering. Framför allt datakonsultföretagen kan få svårigheter att få tag i tillräckligt kompetent personal.

Den ökade handeln inom EG kommer att öka konkurrensen mellan olika privata tjänsteföretag i Europa. Svensk tjänsteproduktion kan vinna marknader i länder i närheten om språkbarriärer och kulturella olikheter kan överbryggas. Den ökade rörligheten för bl a specialister öppnar möjligheter för företag och anställda att organisera arbetet i form av gränsöverskridande samarbetsprojekt.

Flera delområden inom producentservice domineras sedan länge av småföretag som inte växer, t ex åkerier, hantverkare och reklambyråer. De kan tillvarata stordriftsfördelar genom samarbete mellan olika företag och arbetsställen.

Flera stora företag inom den rutinmässiga uppdragsverksamheten är stora, exempelvis städföretag, och de kommer att använda en växande andel tillfälligt anställda, deltidsarbetande och extraarbetande studerande.

LOKAL VARUFÖRÄDLING

Dessa företag arbetar med varuproduktion, men från organisationssynpunkt skiljer de sig avsevärt från annan industriell tillverkning. Det rör sig om bagerier som säljer nybakat bröd direkt till kunderna, tryckerier som gör snabbtryck åt kunder som kommer in i "butiken", små sågverk som sågar upp timmer åt lokala skogsägare. Organisationsmässigt påminner de mer om lokal producent- eller konsumentservice. Det rör sig om en ganska begränsad del av arbetsmarknaden. Lägger man till dem som arbetar inom lokal metallvaruindustri på små arbetsplatser nästan tredubblas andelen.

Företagen, som ofta är små, fungerar ofta som komplement till mer storskalig industriell tillverkning.

Inom produktionsområden som slakterier, charkuterier och mejerier vidareförädlar lokala producenter råvaror som köpts från jordbrukare i regionen och avsätter dem sedan på marknaden via en fast krets av grossister och detaljister.

Framtidsbild

Den lokala metallvaruindustrin, som räknas till stationär varuproduktion, har stora utsikter att utvecklas om uppfinnande och innovationsverksamhet får ett lyft. Det kommer att finnas ökat behov av prototyptillverkning och tillverkning i små serier, även av nischbetonad legotillverkning runt teknikparker kring universitet och högskolor.

Slakterier, charkuterier och mejerier kommer att få vidkännas ökad konkurrens från Europas länder. Ett växande prismedvetande från konsumenterna kommer att leda till att de monopolliknande producentkooperativ som kontrollerar stora regionala marknader och hindrar konkurrens luckras upp. Avregleringar hjälper till att lösa upp kopplingen mellan råvaru- och konsumtionsmarknaderna och ökar konkurrensen på de lokala marknaderna. Det innebär att fler lokala enheter kommer att bildas.

SPINDLAR

En grupp av aktörer som får allt större betydelse är de s k spindlarna. Det kan röra sig om speditionsföretag som förmedlar transportuppdrag mellan friståen-

de åkare och kunder. Det kan vara förlag som knyter till sig fristående författare och upphandlar tryckning och bindning och distribuerar böckerna via fristående bokhandlare. Det kan vara grossister som på förmånliga villkor köper varor från olika leverantörer och erbjuder detaljisterna ett komplett sortiment.

Att vara spindel genom att på detta sätt knyta samman olika aktörer eller tillhandahålla mer eller mindre standardiserade tjänster, är en verksamhet som får allt större betydelse för det lokala arbetslivet. Lokal konsument- och producentservice kan ha stor nytta av centrala aktörer som utvecklar affärskoncept, lägger upp sortiment, inför administrativa rutiner eller svarar för rikstäckande reklamkampanjer. ICA-handlarnas inköpsbolag och frivilliga fackhandelskedjor är några sådana exempel. Det finns också producentkooperativ för olika typer av kunskapsintensiva verksamheter. Auktoriserade revisorer är ofta partner i globala revisionsfirmor och finansierar en gemensam kärna men fungerar i övrigt som egna företagare. Detsamma gäller tandläkare och läkare inom Praktikertjänst.

Franchising är ett sätt för självständiga företagare att vinna kvalitets- och kostnadsfördelar genom samverkan. Bland exemplen kan nämnas 7-eleven, Sibylla, Guldfynd, TaxiKurir och OKs bilskolor. De lokala företagarna (franchisetagarna) får rättighet att marknadsföra ett "komplett affärskoncept" mot att de gör investeringarna och tillhandahåller ett standardiserat produkt- eller tjänstesortiment på en avgränsad lokal marknad.

Framtidsbild

Om tio år organiserar troligen olika typer av spindlar minst
50 000 - 100 000 företagare med minst 500 000 anställda. Vissa verksamheter inom lokal konsumentservice, som hittills främst drivits i offentlig regi, drivs då som privata producentkooperativ eller enligt franchisemodellen.

STATIONÄR VARUPRODUKTION

Högkompetenta, högt automatiserade och internationellt framgångsrika tillväxtföretag är av avgörande betydelse för vår välfärd. De ger positiva bidrag till landets betalningsströmmar. De svarar också indirekt för nya jobb i de serviceföretag som växer fram i deras omgivning. Men de kommer inte att erbjuda anställning åt den breda majoriteten av yrkesverksamma.

Andelen verksamma inom tillverkningsindustrin har minskat i Sverige sedan mitten av 60-talet, precis som i flera andra tidigt industrialiserade länder. Trots att nya verksamheter växer fram inom nya produkt- och teknikområden är trenden klar: Allt färre anställda svarar för en allt större tillverkning vid allt kapitalintensivare och alltmer specialiserade arbetsställen. Marknaden blir alltmer internationell. Automatisering gör att manuella uppgifter försvinner och i takt med detta förskjuts arbetets innehåll. Förenklat kan man säga att industrins behov av personal med teknisk och kommersiell kompetens ökar, medan de rutin-

mässiga jobben inom administration och tillverkning minskar. Totalt arbetar i dag endast ca 600 000 människor på knappt 17 000 arbetsställen som tillhör kategorin stationär varuproduktion.

På många arbetsställen införs flödesorienterad grupporganisation i produktionen. Operatörerna får möjlighet att ta ett större ansvar, genom att hierarkier tas bort och tjänstemän och arbetsledare får nya roller. Operatörerna gör t ex avrop från leverantörer, detaljplanerar produktionen, underhåller maskinerna, kontrollerar kvaliteten, medverkar i utvecklingen av effektivare arbetsmetoder och i produktutvecklingen. Även barriärerna mellan produktionens olika administrativa funktioner rivs. Stora produktivitetsvinster uppstår i företag som satsar på utbildning i samband med ändrad arbetsorganisation.[21]

Framtidsbild

Andelen anställda fortsätter att minska inom stationär varuproduktion. Inom den forskningsintensiva industrin är produktutvecklingen dyr, medan själva tillverkningskostnaden är förhållandevis liten. Endast de företag som har stora försäljningsvolymer kan bekosta den dyrbara produktutvecklingen. Företag som Ericsson och Astra kommer att efterfråga ett stort antal forskarutbildade.

Inom den utvecklingsintensiva industrin utvecklas och tillverkas komplexa produkter med hjälp av komplexa produktions- och informationssystem, vilket kräver tekniskt kvalificerad personal. Utvecklingstiden, d v s tiden från idé till serietillverkning, är kritisk och blir allt kortare i den internationella konkurrensen. Det ställer speciella krav på ledningen av utvecklingsarbetet, eftersom många arbetsinsatser måste göras parallellt.

Den kapitalintensiva industrin har byggt upp dyrbara anläggningar som tillsammans med råvaror och energi belastar en mycket stor del av tillverkningskostnaderna, medan lönekostnadernas andel är liten. Svensk industri har tidigare kunnat dra fördel av låga priser för vissa råvaror, kapital och utbildad arbetskraft. I dag återstår av råvarorna endast elkraften som prisbillig nog att ge komparativa fördelar. Integreringen av elmarknaden kommer att minska den elintensiva industrins kostnadsfördelar. Viktigt är att produktionen inte stannar av, att maskinerna utnyttjas maximalt och att man får bästa möjliga utbyte av råvaran. Självständiga arbetslag måste klara driften 24 timmar om dygnet, 7 dagar i veckan, 52 veckor om året.

När det gäller lönerna har den kunskapsintensiva industrin i Sverige under efterkrigstiden varit gynnat av låga relativlöner för utbildad arbetskraft. Den centralt planerade utbildningen har dock fungerat så dåligt att det rått en närmast kronisk brist på tekniker och yrkesarbetare. Under 1980-talet uppstod också

21. Se Inga Hamngren, Staffan Laestadius och Jan Odhnoff, Utbildningens roll för framgångsrika arbetsorganisationsförändringar, Arbetslivsfonden, Föreningen för arbetarskydd och Arbetarskyddsnämnden, 1995.

brist på vissa grupper av forskarutbildade. De tidigare komparativa fördelarna har snarare varit en följd av den sammanpressade lönestrukturen än en god tillgång på arbetskraft. EG-integrationen innebär en väsentlig drivkraft för ökade relativlöner för utbildad arbetskraft. Därigenom förbättras incitamenten för individer att utbilda sig, vilket måste gå hand i hand med förändringar i utbildningssystemet.

I industri med en relativt stor del lågutbildade ökar konkurrensen från framför allt låglöneländer i Östeuropa. Inom den skyddade industrin har konkurrensen varit begränsad, men teknologiskiften och förändringar i handelspolitiken bidrar till ett ökat omvandlingstryck även där, vilket innebär att processer och arbetsorganisation måste trimmas.

FYSISK FÖRVALTNING

Till denna kategori räknar Giertz och Reitberger objektsbunden byggnadsindustri (hus-, väg-, vatten-, och linjebygge), förvaltning av fasta anläggningar (banverk, ägareförvaltning av fastigheter) och distributionsnät med abonnenter (el-, gas-, värme-, vatten-, renings- och televerk samt drivande av datorcentral).

Att bygga fastigheter eller anläggningar för produktion och distribution av elektricitet, vatten, värme, telekommunikation eller datordrift kräver stora investeringar, som sedan under lång tid återbetalas av en relativt fast kundkrets, t ex hyresgäster eller abonnenter. Stora aktörer som Telia och Vattenfall byggde tidigt upp egna resurser för att klara alla delar av sin verksamhet i egen regi. Antalet arbetstillfällen inom området ökade. Men avregleringar, ökad konkurrens och bolagiseringar har ökat omvandlingstrycket och kravet på effektivitet i alla delar av de förvaltande verksamheterna. En följd har blivit ökad konkurrensutsättning och bolagisering av entreprenad- och serviceverksamheter, som numera upphandlas i allt större utsträckning.

Antalet jobb inom fysisk förvaltning minskar i takt med att nya arbetsställen skapas inom området producentservice. Ännu arbetar dock nära 300 000 personer på 14 000 arbetsställen tillhörande kategorin fysisk förvaltning.

Bygg- och förvaltningskostnaderna för fastigheter betyder mycket för att hyror och lån kan hållas nere. De speciella betalningsströmmarna, med stora initialkostnader och löpande intäkter och underhållskostnader under anläggningarnas hela livstid gör att finansieringsvillkoren är av stor betydelse för konkurrenskraft och lönsamhet. Men sättet att bygga har också stor betydelse.

Byggprocessen är projektstyrd, olika konsulter samordnas, insatsvaror och byggnadsmaterial upphandlas och personal och maskiner hyrs in från olika entreprenörer. Upphandlingskompetensen är avgörande för om man kan leverera i tid, utnyttja personal och utrustning effektivt och begränsa materialsvinn.

Framtidsbild

För att bostadsbyggandet ska komma igång på allvar måste kostnaderna reduceras väsentligt. Ett föråldrat arbetssätt inom byggnadsindustrin har medverkat till att byggkrisen under1990-talet blev så djup. Var och en gjorde en delsträcka i ett stafettlopp och mycket strul uppstod i stafettväxlingen. Alla tog betalt i procentandelar av en så hög byggnadskostnad som möjligt vilket medverkade till att produktionskostnaderna sköt i höjden.

Beskrivningen görs av Örjan Wikforss, praktiserande arkitekt och professor vid Chalmers. I en intervju i SAF-tidningen förutspår han att den nya informationsteknologin radikalt kommer att förkorta tiden mellan idé och förverkligande inom byggindustrin. CAD-tekniken har tidigare använts för att rita hus. Med IT kan fakta och exempel hämtas ur olika databaser, som gör det möjligt att återanvända och förädla olika lösningar. I byggindustrin behövs en ny typ av projektledare, som håller projektets mål levande genom hela processen. Långsiktiga och förtroendefulla relationer blir viktigare än smartness. Kunden involveras och integration blir honnörsordet.

I framtiden kommer den enormt stora mängd av information som byggs upp i projekten att organiseras som en gemensam projektdatabas. Ur den kommer sedan olika användare att kunna hämta entydiga uppgifter för vitt skilda ändamål. Detta betyder att en ny arbetsorganisation behöver införas inom byggindustrin där varje medarbetare tar ansvar för att målet uppfylls. Det kräver en utökad kompetens hos ledare och byggnadsarbetare och ett nytt lönesystem.

Anläggningarna måste sedan underhållas och uppdateras kontinuerligt. Hög beläggning och ett högt kapacitetsutnyttjande är avgörande för om man ska kunna uppnå ett driftsnetto som gör det möjligt att investera i nya anläggningar.

RÅVARUFÅNGST

Mer än halva Sveriges befolkning hade i början av seklet sin utkomst direkt från jordbruket. Liksom fisket och gruvnäringen har jordbruket mekaniserats och förändrats. Med skördetröskor, skogsprocessorer och andra hjälpmedel kan ett fåtal människor klara det arbetet.

Enligt statistiken finns det drygt 60 000 arbetsställen utan någon anställd inom jordbruket, knappt 9 000 inom skogsbruket och 2 000 inom fisket. Bland dem återfinns "trottoarbönder" som inte bor på sin gård, "månskensbönder" som bor på gården och sköter jordbruket efter arbetstid och självägande bönder som har sin huvudsakliga gärning och sin försörjning på gården men som inte rapporterar någon anställd.

Det skulle därmed finnas 100 000 verksamma vid ca 60 000 arbetsställen. Enligt statistiken arbetar emellertid endast 50 000 personer vid 9 000 arbetsställen inom kategorin råvarufångst.

Framtidsbild

Råvarufångsten mekaniseras ytterligare och kräver stora investeringar i maskinell utrustning. Finansieringsvillkoren, som delvis ligger utanför de enskilda företagens kontroll, kommer att vara avgörande för framtida lönsamhet.

Produktionens pris dikteras inom vissa områden av världsmarknadspriser och i andra områden av regleringar och/eller producentkooperativ. Avregleringar, konsumentkrav och ökad konkurrens utifrån kommer att påverka lantbrukarnas villkor. Svenskt jordbruk har en konkurrensfördel i att det bedrivs effektivare jämfört med många länder i Europa.

ANSLAGSSTYRD BASVERKSAMHET

Hit hör verksamheter som tillvaratar våra kollektiva intressen och som inte kan styras av marknadskrafter. Det gäller t ex myndigheter inom offentlig förvaltning, rättsväsendet och försvaret och institutionsforskning. Dessa verksamheter kan inte dimensioneras eller styras av enskilda personers eller företags önskemål och betalningsvilja utan endast av politiska instanser. I viss utsträckning kan detta sägas även om olika intresseorganisationer som ska tillgodose sina medlemmars kollektiva särintressen.

Antalet anställda i de anslagsstyrda basverksamheterna har tidigare ökat i ganska jämn takt. Kollektivt finansierade resurser har mer eller mindre oreflekterat använts för att ge enskilda medborgare, enskilda företag eller enskilda medlemmar individuellt stöd eller service av olika slag.

Trenden har vänt, men fortfarande arbetar drygt 250 000 personer på ca 17 000 arbetsplatser inom kategorin anslagsstyrd basverksamhet.

Framtidsbild

Pressen på offentliga myndigheter att bli effektivare ökar. Chefer och medarbetare omprövar gamla invanda arbetssätt för att spara kostnader. Nya arbetsformer ger ökad produktivitet, snabbare service och minskade kvalitetskostnader.

Intresseorganisationerna har utgjort en viktig del av efterkrigstidens korporativa samhälle. Antalet anställda växte kontinuerligt när medlemsavgifterna användes för att tillhandahålla tjänster åt enskilda medlemmar. I takt med att kostnaderna ökar börjar allt fler skilja den medlemsfinansierade grundverksamheten från olika servicetjänster, som i allt större utsträckning finansieras med speciella serviceavgifter. Ofta förläggs serviceverksamheter till separata arbetsställen och bolag som bedriver helt marknadsmässig verksamhet.

Universitet och högskolor har fått nya villkor och krav. Behovet av att profilera

sig i början av 1990-talet gjorde att högskolorna skapade olika "affärsidéer" för att dra till sig studenter. Högskolan i Halmstad satsade t ex på "utvecklingsingenjörer". Utbildningen var helt och hållet projektinriktad, studenterna efterfrågade kunskap i samband att de löste problem i sina projekt. Resultaten var häpnadsväckande. Var fjärde examinerade startade företag och snart var hundratalet företag igång med ett par hundra anställda. De andra högskolorna kom efter och lanserade forskarskolor och andra nya utbildningformer som ledde till avknoppningar.

6. Scenariobeskrivning år 2010

Två modeller

Vi har i föregående kapitel presenterat några specialscenarier samt ett antal framtidsbilder i anslutning till Giertz och Reitbergers indelning och analys av arbetsställen. I detta kapitel ska vi söka foga samman dessa olika bilder av framtiden till helheter, scenarier, ett system av vad vi inledningsvis kallade möjligsägelser. I själva verket har vi funnit det naturligt att beskriva två scenarier.

Utvecklingen för nyföretagande och tillväxtföretag påverkas som vi sett i hög grad av det politiska klimatet. I scenariebeskrivningen diskuteras insatser som rör sig mellan två ytterlighetsalternativ:

- Dels en modell som innebär fortsatta avregleringar och ringa eller ingen politisk styrning av eller inblandning i den industriella utvecklingen.

- Dels en modell som bl a bygger på aktiva åtgärder, exempelvis stöd till entreprenörer i regionala nätverk och en närings- och regionalpolitik som främjar både spridning av kunskap om nya teknologier och beställningar av samhällsintressanta nya produkter.

I båda scenarierna finns det möjligsägelser som i dag kan betraktas som önskvärda eller som icke önskvärda. Vår metod att foga samman framtidsbilderna bygger främst på de inledningsvis redovisade grundläggande antagandena samt på bilden av hinder för förändring som de redovisats i kapitel 3. Detta leder med en slags trovärdighetens konsekvens fram till att den första modellen, som inte tar itu med hindren, blir ett "skräckscenario" med få önskvärda möjligsägelser. Den andra scenariemodellen rymmer i stället så mycket mer av önskvärt i dagens läge. Mångfalden får dock inte dölja att det kommer att finnas mycket problematiskt, som vi avslutningsvis söker analysera i systemtermer.

Ett skräckscenario och dess förutsättningar

Svenska storföretag går fortfarande relativt bra. Landet är dopat av upprepade devalveringar, de inbyggda devalveringsförväntningarna drev fram nya rekorddevalveringar 1997 och 2007. Inställningen hos storföretagen har inte ändrats, de har förblivit vid sin läst. Lobbyverksamheten och spekulationer mot den svenska valutan fortsätter att sätta spår i såväl finans- som penningpolitik. Näringspolitiken inskränker sig i stort sett till avregleringar och skattelättnader. Exportindustrin har fortfarande hyggliga vinster genom att verksamheten är hårt rationaliserad. Den lovande, breda förstärkningen av kompetenserna i exportindustrin, som kom igång under det tidiga 1990-talets omvandlingstryck, avstannade nästan helt när omvandlingstrycket avtog i takt med ökande arbetslöshet och seriedevalveringarna. Trots skattelättnader för företagen investerades inte tillräckligt mycket i FoU som kunde ha lett till produktinnovationer och

tillverkning av nya produkter i Sverige. En rad nya högteknologiska produkter har visserligen utvecklats under tiden 1995 - 2010, men de tillverkas oftast utomlands.

Samhällssystemet är fortsatt fientligt mot nyföretagande, vilket gör det svårt för nya företag att starta och växa. Tillgången till riskkapital har inte blivit nämnvärt bättre. Nuteks, Industri- och nyföretagarfondens, Innovationscentrums och andra statliga insatser förslår inte. Finansieringsfrågorna är år 2010 fortfarande det största problemet för nya företag och företag som vill växa. Sviterna efter bankkrisen i början av 1990-talet höll i sig ovanligt länge, bankerna i gemen var ovilliga att göra riskinvesteringar. Många företagare har tvingats lämna ifrån sig villa och annan egendom som de satt som säkerhet till bankerna när de inte klarade amorteringarna under konjunktursvackan efter sekelskiftet.

En stor del av de arbetslösa försörjer sig på svartjobb, framför allt i lokal serviceverksamhet. Soppkök har kunnat förse de mest utsatta med mat för dagen. Hemlösheten bland de arbetslösa har ökat. Bland annat har stora husvagnsområden växt upp kring storstäderna.

Trots en lönsam men krympande storindustri är Sverige år 2010 ett reservat som försöker bära upp en mycket stor arbetslöshet och en offentlig sektor som successivt skärs ner. De negativa attityderna till industriarbete och till studier i tekniska och naturvetenskapliga ämnen har inte kunnat brytas. Rekryteringen till högre utbildningar har varit fortsatt dålig, vilket fick till följd att de svenska internationella företagen i stället byggde ut sin verksamhet utomlands. Förändringen av ungdomsskolan gick trögt. Högskolan har inte ändrats i någon större omfattning utan fortsätter i gamla spår med inriktning på discipliner och spetsutbildning. Den traditionella forskningen har i många fall blivit ett hinder för nyföretagande.

Ett mångfaldsscenario och dess förutsättningar

Sverige har vidtagit åtgärder som gjort att vi år 2010 fått till stånd ett ökat nyföretagande och tillräckligt många företag som vill växa. Detta har inte kunnat planeras fram men regering och riksdag har skapat förutsättningarna och möjligheterna, vilket gett resultat i form av ett ökat antal nya företagsetableringar redan under andra delen av 1990-talet. En allt större andel snabbväxande högteknologiska företag har etablerats, av vilka flera stycken har börsnoterats.

Allt fler forskningsföretag har bildats i teknikparker och företagsbyar runt högskolorna av forskare och studenter eller av företag som har behov av att ligga nära högskolor. Kanske än viktigare är de avknoppningar från existerande företag, främst storföretag, av entreprenörer som hade svårt att förverkliga sina idéer inom ramen för storföretagens begränsade affärsidéer.

Ett stort tillskott av kvinnliga företagare, framför allt inom omsorg och service, har skickligt utnyttjat marknadens möjligheter. Företagandet inom hushållssek-

torn, som tidigare bedrevs på en svart eller grå marknad, har fått ett uppsving genom inledningsvis subventionerade nya företagsformer, med en växande marknadspotential. Mellan- och höginkomsttagare och välbeställda pensionärer blev en stadigt växande målgrupp.

De lokala serviceföretagens effektivitet och kvalitet utvecklades genom IT och logistik. Gemensamma datanät mellan lokala serviceproducenter gjorde det möjligt att utnyttja bokföringssystem, utbyta kunskap och information och vid behov utnyttja varandras servicekapacitet.

Bättre generella förutsättningar

De generella förutsättningar som skapats för nyföretagande är främst ett gott investeringsklimat, låg ränta, låg inflation, låg makroekonomisk osäkerhet samt väl fungerande, konkurrensutsatta marknader. Inlåsningseffekter har eliminerats, spelplanen är densamma för nya och små företag som för storföretag när det gäller beskattning och riskkapital.

En tillfredsställande lösning av krisen i statsfinanserna förbättrade Sveriges möjligheter att uppnå en följd av år med stabil och jämfört med andra länder hygglig tillväxt. Därmed underlättades också möjligheterna att fullfölja en djärv reformpolitik i syfte att underbygga krafterna bakom näringslivets nödvändiga förnyelse.

Vändpunkten kom när politikerna insåg att varken marknaden eller arbetsmarknadspolitiken kunde lösa tillväxtproblemen.

Åtminstone de viktigaste orsakerna till problemen identifierades för att också rätt medel skulle kunna identifieras. Analysen ledde fram till att Sverige behövde en innovationspolitik.

En långsiktig innovationspolitik

Eftersom det ofta tar flera decennier från idé till färdig produkt och eftersom de problem som ska lösas är av långsiktigt slag måste även själva politiken vara långsiktig. Den blev ett komplement till den nödvändigtvis kortsiktiga finans- och penningpolitiken, vars mål är stabila makroekonomiska förhållanden. Innovationspolitiken innebar fasta spelregler som överlevde riksdagsval med åtföljande regeringsskiften. Det betyder att politiken hade ett brett politiskt stöd byggt på samförstånd mellan politiska partier och med olika grupper och organisationer i samhället. Det var viktigt att identifiera sammanfallande intressen och arbeta med dessa som grund. För att detta skulle lyckas fordrades att politikerna hade *en vision* om vad de ville uppnå. En väl utvecklad kunskapsbas, byggd på analytisk grund, utvecklades som ett skydd mot påtryckarverksamhet som bedrevs av organisationer, företag och intressenter som ville att politiken skulle genomföras i deras intresse.

Den gemensamma grunden för innovationspolitiken var - och är - insikten om att Sverige måste få en FoU-intensiv framtidssektor med ett nyföretagande som växer till många medelstora företag inom både varu- och tjänstesektorn.

De icke existerande eller svaga FoU-intensiva framtidssektorerna företräds inte av några maktintressen. Politikerna blev framtidens lobbyister. Framsynta politiker tog, på analytisk grund, rollen att balansera den konserverande lobbyismen.

Många varnade för en selektiv innovationspolitik. Orsaken var att tidigare industripolitik råkat i vanrykte genom varvsstöd och akutmottagning. Den var inriktad på fel saker och löste inte några problem på lång sikt. Innovationspolitiken skall styra genom att påverka incitamentstrukturen för andra aktörer och därigenom stimulera till nyskapande och nyföretagande. Ett ytterligare skäl till en statlig innovationspolitik är att den makroekonomiska finans- och penningpolitiken inte ensam kan lösa problem med sysselsättning och produktivitet.

Innovationspolitiken måste vara bred. Om dess mål är att påverka produktivitet och sysselsättning är det nödvändigt att den inbegriper alla väsentliga statliga verksamheter som påverkar produktivitets- och sysselsättningsutveckling på lång sikt. Ungdomsskola, högre utbildning, forskning, regionalpolitik, näringspolitik, arbetsmarknadspolitik, energipolitik, miljöpolitik, innovationsstöd, riskkapitalförsörjning o s v. Allt måste samordnas och koordineras i en helhetssyn för att skapa den FoU-intensiva sektor som ger nya intressanta jobb och framtidstro hos en växande skara medborgare.

Ändrade attityder

Allt fler politiker insåg vikten av ett gott klimat till förmån för uppfinningar, innovationer och nyföretagande. Dessa frågor togs allt oftare upp till debatt i samband med tillväxtpropositionen 1995, till att börja med av forskare, sedan också av politiker.

En attitydförändring kom till stånd när även de fackliga organisationerna i den skyddade delen av näringlivet och på den offentliga sidan började betona industrins, nyföretagandets och tillväxtens betydelse för välfärd och jobb.

Ett nytt intresse för teknik väcktes genom svenska museer efter förebilder i USA som exempelvis Science Museum i Boston. Uppfinnare är nu något fint som många unga drömmer om att bli. De senaste IT-landvinningarna visades på Tekniska museet som åter blivit ett mål för Stockholmsbesökare. En film om AXE-systemets uppfinnare bekostades av Ericsson och gjorde succé i skolorna.

Ett utbildningsmaterial togs fram för att skapa intresse för högteknologi, innovationer och företagande hos mellanstadieeleverna. Det var ett professionellt läromedel som knöt an till elevernas egna erfarenheter och som fick även flickor

intresserade av teknik. I ett datorbaserat spel fick deltagarna lösa problem, som de behövde göra intervjuer och studiebesök på industriföretag eller forskningsinstitutioner för att klara. Materialet riktade sig till mellanstadieeleverna inför valet av gymnasieprogram.

Underlättad finansiering

En annan viktig förutsättning för att få nya, växande företag i Sverige var att flexibilitet och neutralitet skapades mellan olika finansieringsformer. Nya företag missgynnades inte längre i förhållade till storföretag.

Nu, 2010, är alla kapitalinsatsformer och kapitalavkastningsformer likvärdiga ur skattesynpunkt. Vi har fått nya finansieringsformer och nya former av riskkapital, som fått igång företagandet. Bland annat har aktielotterier och börstips kunnat dra in ansenliga belopp som kom småföretagen till del.

Det var dock först under 1990-talets senare del som en fungerande riskkapitalmarknad började växa fram i Sverige. En förutsättning var att det uppnåddes politiskt samförstånd om att dubbelbeskattningen av aktier skulle tas bort. Först nu, år 2010, börjar systemet ge en ordentlig, positiv effekt.

Förebilden hämtades i USA, som framgångsrikt löst finansieringsproblemen vid nyföretagande. Redan 1958 infördes ett system med Small Business Investment Companies (SBIC). Poängen med Venture Capitalists i USA är egentligen inte att de har pengar utan att uppfinnaren lyssnar på de råd de har att ge därför att de har pengar. Kapitalet är tålmodigt, kassaflöde och likviditet kan hållas positivt, vikten av att lyssna på kunden skärps in. En venture capitalist satsar aldrig på en ensam uppfinnare utan på ett team, med en entreprenör som kan driva projektet framåt och med andra kompletterande personer. Han eller hon är en aktiv sparringpartner.

Innovationscentrum, som bidrog med finansiering i det tidiga skedet gjorde experiment i samma riktning som SBIC. Man fann lösningar på problemet med svenska företags ovilja att växa. Team gavs möjlighet att behålla kontrollen över sin skapelse med graderad rösträtt. Poängen är att man kan ge aktieoptioner åt dem man vill gynna. Det ger möjlighet för dugliga entreprenörer att vara kvar i ledningen. Riskkapitalinstituten får äga en begränsad del av varje företag.

I Sverige ville bankerna tidigare ta makten i småföretagen, vilket hämmade lusten att växa. Nu blev bankerna - framför allt en rad nya investmentbanker - i stället aktörer på riskkapitalmarknaden för växande små- och medelstora företag. Exitmöjligheter skapades.

Den bedömningskompetens som tidigare saknats utvecklades så småningom genom utbildning och erfarenhetsutbyte i internationella nätverk. Teknikintresserade privatpersoner satsade projektkapital, sedan riskkapitalavdrag införts.

Många projekt misslyckades, många egna pengar förlorades, liksom många lån, precis som i USA. Poängen var att "träningsmarker" skapades. Efter snart 10 år talas det entusiastiskt om vad som åstadkommits. De utvärderingar som gjorts har gett höga betyg. Förlusterna är totalt sett små. Vart tionde företag blir framgångsrikt, tre klarar sig bra, tre hankar sig fram och tre går under.

Teknikupphandling som ger resultat

En medveten offentlig upphandlingsstrategi blev det mest effektiva instrumentet för att främja innovationer, framför allt när det gällde produkter och processer på det miljötekniska området. Upphandlingen bidrog till en snabbare och mer vittförgrenad miljöteknisk utveckling i Sverige jämfört med andra länder. En framåtsyftande miljölagstiftning skapade ett omvandlingstryck som gjorde att svenska producenter snabbt kunde möta kraven från en allt betydelsefullare internationell miljöopinion.

Statlig teknikupphandling har enligt OECD varit den enda oomtvistliga åtgärden för att främja innovationer. Med bolagiseringar och privatiseringar fanns inte längre så stora kompetenta upphandlare kvar på den statliga sidan, bortsett från försvaret. I stället bildades allianser av statliga och privata intressen som gjorde gemensamma tekniksatsningar. En stor beställning av ett digitalt TV-system med en utbyggnad av 800 antenner som täcker hela Sverige gjordes av utbildningens huvudmän, med stateten som delfinansiär. Motiveringen för denna nationella satsning var att en interaktiv utbildnings-TV var ett strategiskt verktyg för att åstadkomma ett kompetenslyft i hela landet.

Även på den kommunala sidan uppstod nya behov. 15 städer av Linköpings storlek behövde t ex nytt trafiksystem. VA-system läckte och behövde förnyas i många kommuner. Regler utformades som kanaliserade en viss del av upphandlingen till små och medelstora företag, vilket gav dem chans att utveckla nya produkter, processer och system som skapade jobb.

Reformerad utbildning

Mycket av skolundervisningen i 1990-talets institutioner var förödande ineffektiv. Den inrotade föreställningen att läraren ansvarade för undervisningen och eleverna för inlärningen hade lett till en mycket olycklig utveckling, nämligen att eleverna hade vant sig vid att de inte kunde påverka undervisningen mer än ytterst marginellt. De utsattes för undervisning i stället för att delta i den. Undervisningen bestod oftast av föreläsningar i monologform.

Avhoppen från skolan ledde till utvärderingar som avslöjade att mycket av skoltiden upplevdes som meningslös av eleverna. Alternativ till den existerande undervisningen började utvecklas. I stället för att förlänga skoltiden, som många förespråkade, så kom skoltiden att utnyttjas allt bättre genom effektivare inlärningsmetoder. Undervisningens kvalitet har därmed höjts.

Utbildningen i Sverige är i år, 2010, fortfarande kortare än genomsnittet av OECD-länderna, men har ändrat inriktning. Eleverna är mer aktiva och tar egna initiativ. I dag delar elever och lärare på ansvaret för undervisningen, de hjälps åt med att planera och skapa de förutsättningar som behövs för ett effektivt lärande. Innehållet väljs utifrån ambitionen att ge substans åt elevens experimenterande och upptäckande. Elevernas motivation och intressen är den viktigaste drivkraften för lärandet. Alla utbildningsplaner är målrelaterade.

Grundutbildningen är basinriktad, generell och flexibel. Svenska, engelska och matematik är fortfarande grunden för fortsatt lärande. Helhetssyn är år 2010 vägledande för all utbildning. I stället för den tidigare fragmenterade utbildningen integreras i dag flera ämnen i olika projekt och uppgifter. Yrkes- och ämneslärare samarbetar för att integrera teori och praktik. Lärare i medie- och estetiska ämnen är hela skolans resurser. Katedern och den traditionella lärarrollen har försvunnit i takt med att elevernas egen aktivitet har ökat. Elever som kommit längre med inlärningen handleder andra elever. Problemlösning och praktiska gruppövningar, spel och rollspel har visat sig underlätta lärandet.

Eleverna i högstadiet och gymnasiet använder en allt större del av skolterminerna till att utföra projekt på arbetsplatser, i organisationer, och genom kultur-, idrotts- eller politiska aktiviteter, som sedan rapporteras och redovisas i gruppen. Målen är att skaffa sig kunskaper och kompetens som behövs för att klara olika uppgifter. Resultatet följs upp och fungerande feedback-system börjar utvecklas. Som skolan i dag är organiserad utvecklar den bättre än tidigare elevernas sociala och lärande kompetens i ett gemensamt lärande, där lärarna lär sig tillsammans med eleverna.

IT med interaktiva multimedia och sofistikerade utbildningsprogram har revolutionerat och effektiviserat allt lärande. Eleverna använder datorn som både verktyg och medium och gör egna läromedel.

Utbildning och träning i uppfinnande, marknadsföring och företagande startar i projekt och i övningsföretag redan i grundskolan.

En del framsynta skolor gick före i den nödvändiga organisatoriska och pedagogiska förnyelsen med samarbete i lärarlag över ämnesgränserna. Men förändringarna mötte motstånd hos många lärare och blev en svår och utdragen process som krävde omfattande fortbildning av lärare och skolledare. Först nu, år 2010 börjar den nya skolan ta form i större skala när tillräckligt många lärare lärt sig den nya pedagogiken.

Högskoleutbildningen är numera projektinriktad. Blivande civilingenjörer och civilekonomer får sedan flera år tillbaka utbildning i entreprenörskap och innovationsverksamhet, de lär sig att vara självständiga problemlösare och tar ofta över initiativet från lärarna i stället för att som tidigare bli korvstoppade i stora föreläsningssalar. Högskolan i Halmstad var pionjär för denna filosofi med sin linje för utvecklingsingenjörer. Detta utbildningssätt utvecklar även studenter-

nas sociala kompetens. Genom att de måste söka sponsorer för de omfattande examensprojekten får de erfarenhet av att sälja och en kund med krav. Studenterna kommer tidigt in i kommersiell verksamhet och bygger nätverk. Ett imponerande antal patent och nya tillväxtföretag är resultatet.

Managementutbildning har blivit en allt viktigare del av högskoleutbildningen där områden som projektledning, teambuilding, coaching, kommunikation, konflikthantering, kulturskillnader, strategisk verksamhetsutveckling och förändringsutbildning ingår.

Även denna förändring mötte motstånd från högskolelärare och -forskare, som sällan tillmätt de sociala kompetenserna något högre värde. Men trycket från den innovativa industrin drev fram en för lärarna ofta plågsam förändring.

Det drastiskt ökade behovet av tekniker och personer med naturvetenskaplig utbildning på alla nivåer har inte kunnat täckas genom det ordinarie utbildningsväsendet, trots att det byggts ut kraftigt. En ökande andel flickor blev dock intresserade av naturvetenskapliga ämnen och teknik redan i grundskolan, sedan utbildningen moderniserats och kvinnliga teknikperspektiv fick utrymme. Ett antal friskolor profilerade sig på att göra dessa ämnen populära och mer lättillgängliga. Det ledde också till att fler kvinnor blev ingenjörer. Kvinnliga studenter sökte sig framför allt de mindre manligt präglade biotekniska och miljötekniska områdena som fått allt större betydelse och bidrog till att den mänskliga dimensionen fick ökad betoning i den tekniska utvecklingen. Välutbildade invandrare blev ett värdefullt kompetenstillskott.

Näringslivet var pådrivande i skolans pedagogiska omvandling. Tidsbrist och effektivitetskrav i industrin gjorde att man där ställde krav på att företagsutbildningen skulle ge snabbt resultat. Effekterna av internutbildningen började mätas. Arbetsplatserna blev en arena där nya metoder och pedagogiska verktyg utvecklades. I stället för att återvända till en skolsituation som skapade blockeringar användes gruppaktiviteter, där olika ämnen integrerades i projekt och problemlösning med direkt anknytning till arbetssituationen och tidigare erfarenheter. Detta blev en genväg till lärande.

Denna pedagogik var vägledande även för arbetsmarknadsutbildningen som blev föremål för mycken debatt under 1990-talet. Kostnaderna började ställas i relation till de uppnådda effekterna. Vuxenelever i allmänhet ställde krav på att inte bara "sitta av lektioner". De började efterfråga kunskap om hur man aktivt lär sig på egen hand.

Nya kompetenser krävs

Sverige har i dag en stor proportion välutbildad arbetskraft jämfört med 1995. Det har varit en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för att bygga upp en kunskapsbaserad industri. En sådan industri byggs upp av människor som fungerar väl tillsammans, som ständigt lär av varandra i fungerande arbetslag.

Sverige hade komparativa fördelar jämfört med andra länder genom de arbetsorganisationsförändringar som genomfördes i stor skala på 1990-talet och som skapat nya former för samarbete mellan olika grupper i ett flödesorienterat arbetssätt. Hierarkier revs, chefsled försvann, initiativförmåga och entreprenörsanda gynnades och medarbetarnas kompetens togs tillvara och utvecklades. I lärande företag började de anställda regelbundet reflektera över arbetet och vad som kan omprövas och förbättras.

Eldsjälar eller interna entreprenörer som ifrågasatte den bestående ordningen och som fick högsta ledningens mandat att förändra betydde oerhört mycket för att förändringar kunde genomföras trots det motstånd som alltid uppkommer. Arbetsorganisationsförändringar tar alltid mycket längre tid att genomföra än man tror när man sätter igång. De underlättades dock av att lönesystemen också ändrades.

År 2010 har lärande och kunskapsbildning kopplats till helt nya sätt att jobba i tillfälliga eller stationära grupper. Forskning och utveckling, uppfinnande, innovation, konstruktion, produktion och marknadsföring har organiserats i nya former.

Att korta tiden från produktidé till lansering och serietillverkning har blivit ett allt högre prioriterat mål i avsikt att snabbt komma ut på marknaden. Samtidigt har det totala utvecklingsarbetet blivit mer komplext och krävande. Personer (och funktioner) som tidigare arbetade enligt "stafettmetoden" (en person gjorde klart jobbet innan nästa tog vid) arbetar i stället parallellt. Begreppet benämndes "simultaneous engineering" i början av 1990-talet och arbetssättet har utvecklats till allt mer komplexa system. Sammansatta utvecklingsprojekt kan inkludera 1000-tals årsarbeten från medarbetare inom och utom det egna företaget. Liknande koncept har utvecklats inom byggindustrin och anläggningsverksamhet. Hanteringen av dessa sammansatta utvecklingsprojekt underlättades betydligt av nya IT-hjälpmedel, bl a Kistaindustrins interaktiva "goggles" som gav både överblick och inblick. IT har också skapat helt nya möjligheter att arbeta mot gemensamma uppdaterade databaser. Det mödosammaste steget var att övervinna psykologiska spärrar mot att låta andra se halvfärdiga saker.[22]

Kompetenskraven för operatörerna förändrades redan på 1990-talet och tendenserna har blivit allt tydligare. De omfattar nu alla som arbetar med produktion av varor och tjänster. Utvecklingen har gått från traditionella yrkesroller och snäva befattningar till mångkunnighet och breda kontaktnät.

• Vid sidan om yrkeskunskap läggs största vikten vid initiativförmåga, lärande kompetens och förmåga att vara drivande.

• Globaliseringen av produktförsörjningen och breddning av erbjudanden till nyckelkunder kräver problemlösningsförmåga och att kunna skapa nya tjänster

22 Eric Giertz, Samordnad självständighet, Celemi 1996.

och produktprogram.

• Kommunikationsförmåga krävs för att kommunicera med säljbolag och kunder.

• Förmåga att leda och delta i samarbete med flera enheter i utvecklingsprojekt med tvärfunktionella grupper kräver social kompetens.

• Hög förändringsförmåga och förmåga att klara ökad komplexitet hos produkter, processer och tjänster är kanske det viktigaste i dag.

• Produkterna, processerna och tjänsterna har blivit mer och mer kvalificerade och avancerade. Den avancerade elektronik som i dag används ställer höga krav på datorkunnande hos alla medarbetare.

• Underhåll har blivit den mest kvalificerade delen med stora krav på mångkunnighet.

• Att kunna behärska de vanligaste EU-språken har år 2010 blivit ett måste för alla som arbetar på exportmarknaden.

Ett ständigt lärande på arbetsplatserna har varit nödvändigt för att alla medarbetare ska kunna hänga med i de ständiga förändringarna. Dagens snabba strukturomvandling och förändring av teknik, organisation och arbetssätt ställer krav på kontinuerlig kompetensutveckling och utbildning. Omsättningen av kunskaperna är mycket snabb. Mycket av kunskapsinnehållet i de olika ämnen som ingår i olika examina blir snabbt inaktuellt och måste uppdateras kontinuerligt.

Idag finns incitament till kompetensutveckling i alla lönesystem.

De som riskerar att inte hänga med i denna omvandling behöver kanske mest utbildning för att inte tappa tempo. Tryggheten ligger inte längre i ett lagstadgat anställningsskydd utan i den kompetens man kan förvärva och utveckla i olika arbeten och utbildningar. Här sammanfaller i hög grad samhällets, arbetsgivarnas och de anställdas intressen.

Trepartsöverenskommelser ligger till grund för avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare om kompetensutveckling, kopplad till förändringar på arbetsplatsen. För att en delfinansiering med statliga medel ska göras krävs en grundlig analys och en av parterna godkänd utvecklings/utbildningsplan, d v s en liknande modell som framgångsrikt användes av Arbetslivsfonden. En statlig insats kan vara att utbildningsvikarier finansieras för att de anställda ska kunna frigöras för utbildning.

De som riskerar att bli övertaliga får idag utbildning *innan* de blir arbetslösa så att de snabbare kan få en ny anställning eller starta egen verksamhet.

Till grund för all utbildningsplanering ligger utvecklingssamtal och tester som

utmynnar i individuella handlingsplaner med långsiktiga mål och etappmål. Utbildningsplanerna ska utgå från dels egna intressen och dels efterfrågan av arbetskraft.

De som inte genomgår en reguljär utbildning eller inte lyckas få ett nytt jobb ges incitament att delta i tidsbegränsade aktiva åtgärder i samarbete med arbetsförmedlingar och lokalt näringsliv. I synnerhet inom arbetsmarknadsutbildningen är den egna motivationen avgörande för effekten av åtgärderna.Tydliga mål, eget ansvar och egen delaktighet i planeringen av alla aktiviteter är idag självklarheter. Målstyrningen av politiken har skapat nya kreativa lösningar när handläggarna gavs ett ökat ansvar för att nå resultat.

Utbildningen sker bland annat i projekt eller pedagogiska övningsföretag där teoretisk kunskap kombineras med erfarenhetslärande och utveckling av social kompetens. I projekten är alla i gruppen med i uppläggningsfasen, man lär av varandra och bygger upp en gemensam helhetssyn som sedan är vägledande för det fortsatta arbetet. Projektdeltagarnas olika kompetenser utnyttjas efter handledarutbildning. Projekten drivs professionellt med mål och budget som följs upp. Projektledarna är förebilder i social kompetens.

Lärandet bygger i hög grad på gruppens egna initiativ och egen aktivitet. Rapportering och dokumentering är viktiga inslag. Allt effektivare metoder för grupp- och egeninlärning mot mångkunnighet utvecklas genom bland annat IT-hjälpmedel. Interaktiva "personliga assistenter" utgör viktigt projektstöd. Många av projekten leder till att företag startas.

Mera varaktiga pedagogiska företag letar och utvecklar idéer, tillverkar, marknadsför och säljer produkter och tjänster som annars inte skulle ha möjlighet att utvecklas. De åtar sig också legoarbeten, exempelvis prototyptillverkning, i samarbete med uppfinnare. De kan också vara underleverantörer av tjänster och produkter. De pedagogiska företagen drivs marknadsmässigt med visst samhällsstöd och här kan arbetslösa få utbildning och jobb i tidsbegränsade projekt som i många fall lett till bärkraftiga avknoppningar.

Företagande i hushållservicesektorn subventioneras på grund av det fortsatt höga skattetrycket och gäller arbeten som städning, tvätt, trädgårdsarbete o dyl.

Olika former av samhällsnyttiga uppgifter inom exempelvis kultur, omsorg, fastighets- och landskapsvård avlöser arbetsmarknadsåtgärderna för dem som inte får jobb, startar egna företag eller deltar i reguljär utbildning. Principen för allt samhällsstöd är att arbete, praktik, aktivt jobbsökeri eller aktiva studier premieras jämfört med passivt bidragsmottagande.

Nytt liv i gamla institutioner

I mitten av 1990-talet drogs en rad långsiktiga forskningsprogram igång, där forskare och entreprenörer från industri och näringsliv samarbetar med profes-

sorer, handledare och doktorander vid universitet och högskolor i en rad projekt. Många av forskningsprogrammen har finansierats genom den strategiska fonden som tilldelades 10 miljarder av löntagarfondspengar. Den strategiska fonden inriktades på industritillämpning, en reaktion mot att tidigare högskoleforskning varit alltför fokuserad på basforskning.

Ett exempel är Computer & Communication-programmet vid KTH i Kista som sträckte sig fram till 2010. Det har gett en rad resultat i form av industriella tillämpningar. Många avknoppningar från Ericsson och andra företag spricker fram ur detta samarbete, helt nya företag skapas, företag och forskare samarbetar i en öppen forskningsatmosfär, nya idéer kläcks och utvecklas till produkter som efterfrågas på marknaden och kommersialiseras. En bidragande förutsättning är att innovationsklimatet rent allmänt förbättrats. Kistaområdet har utvecklats till ett svenskt Silicon Valley med KTH-Elektrum (institutionen för teleinformatik) som viktig nod i ett internationellt nätverk. Internet kom att spela en allt viktigare roll i det internationella forskningssamarbetet. Kistaprodukten "det globala klassrummet" har blivit en internationell framgång i kunskapssamhället.

Ett motsvarande tillväxtområde i Flemingsberg (Stockholm Syd) växte upp kring Huddinge Sjukhus och den nya högskolan som specialiserar sig på läkemedel och medicinteknik. Forskarbyn Novum har också avknoppat en rad nya tillväxtföretag.

En väsentlig del av forskningen ägnades åt att skapa "scope" för framtiden, åt framförhållning och framtidsutsikter, snarare än bestämda produkter på några års sikt.

Samordning av stödfloran

Den svenska innovationspolitiken innebär att vi i dag har relativt gott om tidiga medel för idéfinansiering. Originella högriskidéer sorteras inte längre bort innan de ordentligt prövats. Antalet svenska patent i olika delar av världen har ökat och patentsortering sker i dag av andra skäl än brist på pengar. Sverige har ett någorlunda väl fungerande system för import av idéer från utlandet som kan kommersialiseras i svensk industri. Dessutom fungerar innovationspolitiken väl såtillvida att många projekt med stor potential har förts mot marknadsgenombrott.

Universitet, högskolor och forskningsinstitut har blivit allt betydelsefullare kompetens- och teknikkällor i ett väl utvecklat samspel med framför allt småföretagen. FoU-systemet har numera inriktats på att fylla behoven i landets eget produktionssystem.

Den svenska stödfloran har i övrigt stramats upp och blivit överskådligare. Men EU-stöden är fortsatt svårgenomträngliga. En förutsättning för att stöden används så att det gör maximal nytta för att gynna nyföretagande och tillväxt är att

myndigheterna samordnar sin stödgivning. I varje län arbetar i dag grupper på olika nivåer med representanter från stödmyndigheter och -organisationer som kan alla stödformer och har förmåga att bedöma vilken form av stöd som är mest effektiv i varje enskilt fall. Grupperna fungerar som förmedlingsorganisation till mindre företag och enskilda personer. De samarbetar också med teknikbrostiftelserna kring universitet och högskolor, som stöder avknoppade och nystartade teknikföretag med ägar- och lånekapital och rådgivning.

Principen är att nyföretagare och avknoppare med potential att växa finansieras med projektkapital, lån och portföljkapital, medan arbetslösa som startar levebrödsföretag kan få bidrag under en begränsad tid. En prövning av affärsidéer och affärsmöjligheter görs idag mycket professionellt genom samordningsgrupperna, som bereder ärendena rekommenderar stödform och i vissa fall själva beslutar om stöd. I dessa frågor sker också ett samarbete med bankerna. I medvetande om innovationers betydelse är staten med och tar risker genom att ge garantier till större projekt med stor potential som är svårfinansierade.

Rådgivning, utbildning och kunskapsspridning är andra stödformer. Små företag har ett stort behov av att knyta kontakter och skaffa information om omvärlden. Genom datorkommunikationssystem kan småföretagaren t ex få konsulthjälp, utbildning, utbyta kunskap via konferenssystem o s v. IT används för att få tillgång till databaser, överföra filer, för distansutbildning och för att utföra betalningsrutiner.

Samverkan över myndighets- och organisationsgränserna är lika viktig på alla nivåer, från högsta ledning ner till handläggarnivå. Endast genom att gemensamt samarbeta över politikområdesgränserna kan pengarna användas effektivt.

Besluten fattas idag så nära berörda företag och personer som möjligt på så låg nivå som möjligt. Borta är den tid när utmätta pengapåsar kom från departementen som sedan fördelades i regionala och lokala potter. I dag målstyrs all stödverksamhet. Centrala budgetramar anges utan detaljstyrning. Att de uppsatta målen nås är det viktigaste, inte hur de nås. Om målet är att t ex att skapa 200 000 nya jobb eller att minska arbetslösheten från 8 till 7 procent får de som arbetar i den direkta verksamheten själva avgöra hur detta bäst åstadkoms. I dag litar politikerna helt enkelt på att folk klarar sina jobb. Detta har öppnat för flexibilitet, kreativitet och intressanta nya idéer och lösningar.

Ett exempel: ett antal företag i en region köper underleveranser av ett antal yrkesarbetare som bildar nätverk eller paraplybolag, och de köpande företagen åtar sig att se till att varje underleverantör också utvecklas.

Kommunerna bedriver idag en mycket aktiv näringspolitik genom bland annat industriella utvecklingscenter, som tillhandahåller "kreativa miljöer" med möjlighter till utbildning och utvecklande verksamheter där IT är ett självklart stöd. Den som vill vidareutveckla en produkt kan få hjälp med att göra det. Produktidéer fångas in som leder till nya företag. Hela verksamheten bygger på egen kreativitet och entreprenörsanda.

Många avsides belägna kommuner har kompenserat det geografiska handikappet genom att lägga ut optiska kabelnät som förbinder kommunförvaltningar, företag, högskolor, regionala myndigheter och organisationer med varandra. Nischföretag växer fram i bygderna som utnyttjar avancerad datorteknik i t ex bagerier, och konfektions- och textilföretag. Till denna utveckling har olika EU-program bidragit.

Det stora problemet har varit att samverkan inte underlättas inom EU. Olika initiativ i olika stödsysyem, olika regler och olika policies i de olika direktoraten gör stöddjungeln så ogenomtränglig att myndigheter och organisationer har haft svårt att lära sig hur alla stöd ska användas. Ansökningsförfarandet är så komplicerat att en ny yrkesgrupp har växt fram som försörjer sig på att hjälpa företag och organisationer att söka lämpliga EU-stöd. Stöden har inte alltid använts där de gör bäst nytta.

Den svenska målstyrningen har ställt ökade krav på uppföljning och utvärdering av all stödverksamhet. I dag vet man bättre än för femton år sedan vilka stödformer som är långsiktigt effektivast - framför allt i ett samhällsperspektiv. Nu har vi svart på vitt på att stöd som investeras i uppfinnande, innovationer, nyskapande och nyföretagande har gjort mer nytta för sysselsättningen än det stöd som gått till att bevara det bestående. Vi vet att det som satsas på innovationspolitik ger mångdubbelt i återbäring i form ökade skatteintäkter. Statens roll som konserverare håller på att ändras till förmån för rollen som nyskapare.

Globala system och lokala

Utvecklingen av den globala ekonomin under tidigt 2000-tal är en logisk fortsättning på hur det såg ut i slutet av 1900-talet i bilindustrins eller elektronikindustrins produktionskedjor. Eftersom beställaren, eller för övrigt den som kunde styra produktionskedjan, i växande utsträckning kunde välja bland industrier över hela världen är det givet att kostnadspressen på leverantören trappades upp allt mer.

I stor utsträckning gäller nu samma förhållanden för forskningen som för produktionen. Om arbetet kan utföras billigt i t ex Kina blir det en press på alla andra leverantörsländer. Transportkostnader och behov av närhet för utbyte av kunskaper om varor, tjänster och produktion kan tala för närliggande leverantörer. Men allt effektivare informationstekniska kommunikationsmedel leder till allt mer globalt förgrenade nätverk. Därmed "höjs ribban" steg för steg i pressen och i kraven på dem som har eller söker jobb på den arbetsmarknad, som direkt eller indirekt är utsatt för världskonkurrensen. Vi jämförs nu alltmer som i en olympiad med de mest högpresterande i världen.

Vad som faktiskt går att bedriva självständigt för en nation eller en mindre region är inte så lätt att säga. *Det måste ständigt omprövas.* Det som dock går att säga utifrån vad som hänt efter 1990 är att det är svårt för ett land av Sveriges

storlek att på något avgörande positivt sätt styra de globala företagsnätverkens handlande. I början av 2000-talet har vi fått se allt fler av de som vi tidigare kallade *svenska* storföretag ta steget ut i världen följande ASEA och Pharmacia. Ytterligare några har blivit underleverantörer eftersom de inte kunde ta täten i den globala FoU-struktureringen. Det nya, hoppingivande inslaget är den växande sektorn FoU-intensiva medelstora företag som har sitt ursprung i Sverige.

Även om det globala företagandet har försett oss med mycket i hårda och mjuka varor har vi funnit att det är mycket som vi behöver på lokala marknader, som inte på lång tid går ihop med de globala affärsidéerna. Det gäller inte bara de på 1990-talet, bland en del ekonomer populära, personliga tjänsterna, det må vara i hemmet, i trädgården, för säkerheten eller dylikt. Även mängder av varor, som uppfyller speciella miljökrav, eller krav på säkerhet, hållbarhet, fräschör eller annan anpassning till lokala värderingar har genom den expanderande lokala och nationella innovationsverksamheten kunnat få så stor efterfrågan att det både kan ge försörjning och mening åt en del som annars skulle vara arbetslösa. De ständiga förändringarna här och i vår omvärld ger i själva verket en rik källa att ösa ur för nya projekt.

Men denna lokala utveckling hade en baksida som vi såg tecken på före sekelskiftet. Förtjänsterna i det lokala systemets jobb kan inte mäta sig med dem i det globala. Vi såg redan på 1990-talet ett utslag av denna differentiering när vi jämförde hur mycket mer unga människor fick betalt i det globala finansiella systemet än lika välutbildade och unga inom industriell produktion. Likaså var det svårt för de kommunanställda att hänga med i exportindustrins lönelyft.

Det var naturligtvis djupt otillfredsställande att behöva välja mellan massarbetslöshetens samhälle och ett där löneskillnaderna blir mycket stora. Det påminde om Reagans politiska trolleri på 1980-talet med arbetslösheten i USA. Den kvalitativa skillnaden är att en medveten politik att bygga ut det lokala systemet med intressanta och utvecklande arbeten i städer och glesbygd ger, trots relativt låga löner, mycket mer hopp för framtiden än de lågbetalda och trista jobb som kom till i den amerikanska tjänstesektorn. Mer hopp både för de enskilda människorna och för samhällsekonomin, som kan få ett källsprång för en långsiktig utveckling av en internationellt gångbar produktion av mer människonära produkter. Redan nu, år 2010, ser vi att dessa källsprång faktiskt kunnat utvecklas från det lokalt framgångsrika till det globalt intressanta. Silicon Valley blev en förebild som smittade av sig både i Kista, i Ronneby och på flera andra orter som lyckats utanför det lokala. De stora löneskillnaderna mellan globalt och lokalt framgångsrikt är fortfarande ett konfliktfyllt ämne mer än ett årtionde efter att den solidariska lönepolitiken havererade.

7. Arbetsmarknadspolitikens möjligheter

De två scenarier som vi presenterat är som sagt ytterlighetsbilder, skräckscenariot kanske i högre grad än det mer ingående beskrivna mångfaldsscenariot. Det senare är visserligen ljust i framtoningen men det innehåller inte enbart önskvärda möjligsägelser utifrån dagens värderingar.

Som motpoler för en reflektion kring arbetsmarknadspolitikens framtida möjligheter har de möjligen ett värde båda två. I den framtidsvärld där skräckscenariot slår in ställs på sin spets frågan om arbetsmarknadspolitiken har något existensberättigande. Om massarbetslösheten har permanentats och det inte finns någon vit sektor som ger ett nettotillskott med nya arbeten då kan det inte vara någon mening med en politik som underlättar omställning i arbetet och nytillträde till arbetsmarknaden.

I massarbetslöshetens skräckscenario är det mest troliga att de existerande företagen helt själva väljer att rekrytera och skola sin personal. En betydande utvandring måste man också räkna med bland dem, som inte skaffar sig en försörjning svart.

Arbetsmarknadspolitikens framtid i mångfaldsscenariots värld och på vägen dit är inte lika lätt att möjligsäga. Vi väljer här att försöka positionera den i förhållande till den skisserade innovationspolitiken samt till den mångfald vi tecknat inom utbildningens och kompetenshöjningens områden.

En framgångsrik satsning på innovationspolitiken betyder att till arbetsmarknaden fogas en växande sektor av nya arbeten inom FoU- intensiv produktion. Ytterligare en sektor i tillväxt är enligt scenariot en vit sektor av arbeten för lokal försörjning av både varor och tjänster. För övrigt kan vi räkna med en stagnerande eller fallande efterfrågan på arbetsinsatser inom den etablerade industrin samt inom den offentliga sektorn.

Även i denna ljusare bild måste man räkna med en betydande arbetslöshet under en längre tid därför att efterfrågan och utbud på arbetsmarknaden inte matchar varandra särskilt väl. Den växande innovationssektorn kräver både folk med nyprofilerade tekniker- och ekonomexamina och kreativa människor, som är beredda att ge sig i kast med den nya teknikens utmaningar. Som vi påpekat ett flertal gånger, även i bilden av dagens tendenser, kommer det att finnas ett stort behov av social och lärande kompetens. De lokala marknadernas efterfrågan bör lättare kunna tillgodoses även om det även där krävs kompetenshöjande insatser.

Frågan är hur stor *arbetsmarknadspolitisk insats* som krävs för att klara matchningen ett tiotal år framöver. Svaret på den frågan söker vi ge i följande punkter:

- Ett komplement till innovationspolitiken under startåren måste säkert till för att klara försörjningen med kompetent folk till företag, som kämpar för att nå

uthållig lönsamhet. Riskerna i branschen är stora och det behövs möjligen någon form av rörlighetsstimulans för att förflytta sig från en tillväxtzon till en annan.

• Dessa åtgärder av arbetsmarknadspolitisk karaktär är viktiga under tio år, kanske, men bör kunna fasas över till ett allt bättre fungerande utbildningssystem samt de kompetenshöjande åtgärder som sätts in på arbetsplatserna. Alltefter-som ska arbetsmarknaden på denna sektor kunna klara sig utan politiska insatser.

• De lokala företag som dels tar över en del av den kommunala sektorns tjänster, dels utvecklar nya, har också behov i en inledning av arbetsmarknadspolitiskt stöd. I scenariot underströk vi vikten av att komma igång genom samträning i projekt eller pedagogiska företag. Detsamma gäller företag med varuproduktion för en lokal marknad.

• Krisen i början av 1990-talet lämnade efter sig en långtidsarbetslöshet som även lämnar spår efter sig in i det ljusa scenariot. Vi har nämnt möjligsägelser som samhällsnyttiga arbeten, alternativt projektinsatser, som leds av skolade projektledare. Att bygga upp formerna för en sådan verksamhet är av arbetsmarknadspolitisk karaktär även om driften av den ligger närmare en kommunal uppgift.

• Den arbetsmarknad som på detta sätt växer fram blir inte lätt för den enskilde att överskåda. En arbetsmarknadspolitisk insats, som redan idag prövas på Internet, är att via cyberspace kliva in i arbetsmiljöer och få översikter och insikter om hur nya jobb ser ut, fungerar och vilken kompetens som krävs.

Källor

För uppdraget har följade personer intervjuats:

Folke Becker, VD för BT Products, Mjölby.

Christian Berggren, adj. professor i industriell ekonomi och organisation, Linköpings universitet.

Anders Bergqvist, verksamhetsutvecklare, Ericsson Telecom, Norrköping.

Gunilla Bradley, psykolog, docent i pedagogik, Stockholms universitet.

Morten Colding-Jörgensen, Special Scientist, Corporate IT, Nova A/S.

Erik Giertz, tekn. doktor och docent i industriell ekonomi och organisation, affärsstrategisk konsult.

Charles Edquist, professor vid Tema Teknik och Social Förändring, Linköpings Universitet.

Stig Hagström, universitetskansler, professor vid Stanford University.

Gunilla Jacobsson, projektledare, NOT-projektet, Högskoleverket.

Torbjörn Larsson, VD i Sveriges Uppfinnareförening

Lennart Ohlsson, docent i nationalekonomi, utredningschef på Företagarnas Riksorganisation.

Christer Marking, civilingenjör, f d utredare, Metall, enhetschef för FoU vid Näringsdepartementet.

Björn Pehrsson, professor och prefekt vid Institutionen för Teleinformatik, KTH, Kista.

Mats Philipsson, konsult, ALMI Företagspartner, Linköping.

Bengt-Arne Vedin, tekn. doktor, innovationsutredare, författare, Stockholm.

Harry Wexell, civilingenjör, uppfinnare, Gävle.

Böcker, skrifter:

Economic Restructuring and Industrial Policy in Sweden (1995), Näringsdepartementets struktursekretariat.

Edquist, Charles (1993), *Innovationspolitik för förnyelse av svensk industri*, Tema T Rapport 33, Tema teknik och social förändring, Linköpings Universitet.

Edqvist, Charles och Maureen McKelvey (1995), "High R&D Intensity Whithout Tech Products: A Swedish Paradox?", in Nielsen, Klaus and Björn Johnson (eds.): *Evolution of Institutions, Organizations and Technology*, Aldershot - Edward Elgar.

Giertz, Eric och Göran Reitberger (1995), *Här finns de riktiga jobben. Svenska arbetsställen i ny belysning*, Samarbetskommittén mellan SAF och Ledarna.

Giertz, Eric (1996), *Samordnad självständighet*, Celemi 1996.

Giertz, Eric (1996), *Marionettens död! Hur nya organisationsformer påverkar framtidens chefer*, Ekerlids Förlag.

Hamngren Inga, Staffan Laestadius och Jan Odhnoff (1995), *Utbildningens roll för framgångsrika arbetsorganisationsförändringar*, tre forskarrapporter, Arbetslivsfonden, Föreningen för arbetarskydd och Arbetarskyddsnämnden.

Innovationer i Sverige, Betänkande av Innovationsutredningen, SOU 1993:84.

Kompetensutveckling - en nationell strategi, Kompetensutredningens betänkande, SOU 1992:7.

Larsson, Staffan, Mats Lundmark och Anders Malmberg (1994), *Dimensioner och mönster i industrins tillväxt*, Nutek.

Mellander, Klas (1991), *Länge leve lärandet*, Celemi.

Miljön som resurs (1995), Rapport från Näringsdepartementets Struktursekretariat.

Nilsson, Jan-Evert (1995), *Sverige i förnyelsens Europa. En industrinations uppgång och fall*, Liber-Hermods.

Nutek (1993), *Forskningsbaserat medicintekniskt företagande*.

Nutek (1994), *Småföretagen - Sveriges framtid?*

Nutek (1995), *Svenskt näringsliv och näringspolitik*.

Nutek (1995), *Att stimulera nyföretagandet*.

Nutek (1995), *Stöd och information till teknikbaserat företagande*.

OECD (1995), *OECD Economic Surveys, Sweden*.

Ohlsson, Lennart (1992), *R&D for Swedish Industrial Renewal*, Ds 1992:109.

Ohlsson, Lennart (1993), *Sverige som innovativ industrimiljö*, Industriförbundet.

Ohlsson, Lennart (1994), "Näringspolitik vid hög risk" och "Ny-, små-, och expansionsföretagandede", kapitel 3 och 7 i *Den säkra vägen*, Företagarnas Riksorganisation.

Ohlsson, Lennart (1995), *Skall Sverige utveckla världens bästa arbets- och kapitalmarknader?* Företagarnas Riksorganisation.

Saxenian, Annalee (1994), *Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Val ley and Route 128*, Harvard University Press.

Tånnander, Christer och Michael Marklund (1991), *Lärandet bortom motgång och fram gång*, Sunnanåförlaget.

Törnqvist, Gunnar (1993), *Sverige i Nätverkens Europa. Gränsöverskridandets former och villkor*, Liber-Hermods.

Vedin, Bengt-Arne (1993), *Nätverk för produktion och kunskap. En framtidsstudie kring logistik, informationsteknik och miljö*, Liber-Hermods.

DEN AKTIVA ARBETSMARKNADSPOLITIKEN OCH SYSSELSÄTTNINGEN – EN TEORETISK REFERENSRAM*

Lars Calmfors

Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet

* Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén, februari 1996. Uppsatsen bygger i vissa delar på en tidigare studie för OECD (Calmfors, 1994).

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken består av en rad åtgärder som i första hand riktas direkt mot de arbetslösa. Hit brukar man räkna arbetsförmedlings-, vägledningss- och andra aktiveringsinsatser, arbetsmarknadsutbildning, offentliga sysselsättningsskapande åtgärder samt subventioner till privat sysselsättning. Politiken har *dubbla* funktioner. Dels utgör den en del av samhällets stödsystem för de arbetslösa, dels ska den bidra till en väl fungerande arbetsmarknad.

Arbetsmarknadspolitikens stöd till de arbetslösa har flera dimensioner. Placering i aktiva åtgärder är precis som arbetslöshetsförsäkringen en metod att försörja individer utan arbete. Till detta kommer att de arbetslösa kan ges tillfälle till aktiviteter som upplevs som värdefulla i sig eller möjliggör viktiga sociala kontakter. Slutligen kan de arbetslösas framtida inkomst- och sysselsättningsmöjligheter förbättras och risken för permanent utslagning från arbetsmarknaden minskas.

I fråga om målet att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt, brukar man tala om tre huvuduppgifter: (1) att få till stånd en effektiv "matchning" mellan utbud och efterfrågan; (2) att öka utbudet av arbetskraft; och (3) att hålla uppe efterfrågan på arbetskraft.[1] Mer konkret kan den aktiva arbetsmarknadspolitiken ha följande positiva effekter på arbetsmarknadens sätt att fungera.

(1) En förmedlingsverksamhet som effektivt *passar ihop* lediga platser och arbetssökande håller nere både vakans- och arbetslöshetstider. Därmed motverkas såväl onödig sökarbetslöshet som inflationsdrivande löneökningar när arbetsgivarna har svårt att rekrytera. Sådana effekter har traditionellt fått motivera offentliga arbetsförmedlingar i såväl Sverige som andra länder.

(2) Arbetsmarknadsutbildning och olika rörlighetsfrämjande åtgärder kan hjälpa till att *omallokera* arbetskraft mellan olika delarbetsmarknader. Den allmänna lönekostnadsnivån hålls tillbaka om arbetskraft kan flyttas från sektorer med utbudsöverskott till sådana med efterfrågeöverskott. Detta utgjorde det ursprungliga huvudmotivet för efterkrigstidens satsning på den aktiva arbetsmarknadspolitiken i Sverige inom ramen för den s.k. Rehn-Meidnermodellen (*Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, 1951). Allokeringsfunktionen har under senare år kommit mer i bakgrunden i såväl Sverige som andra EU-länder därför att arbetslösheten ökat generellt för alla grupper. Denna roll för arbetsmarknadspolitiken kan dock åter få ökad betydelse framöver om det sker en successiv förskjutning av efterfrågan från låg- till högutbildade på det sätt som många hävdar.[2]

(3) Utbildning av arbetslösa innebär investeringar i *humankapital* som kan bidra till högre inkomster och välfärd i framtiden. Samtidigt hålls den samhällsekonomiska alternativkostnaden för sådana investeringar nere av att det definitionsmässigt inte kan uppnå något *direkt* produktionsbortfall när arbetslösa sätts i utbildning. I takt med att den nationalekonomiska forskningen kommit att tillmäta utbildningen allt större betydelse för tillväxten, har denna aspekt på den aktiva arbetsmarknadspolitiken kommit att betraktas som allt viktigare. Detta gäller såväl i Sverige som internationellt.

---

[1] Se t.ex. OECD (1990), Jackman (1994) eller *Arbetsmarknadspolitik i förändring* (1995)!

[2] Se t.ex. Drèze & Sneessens (1994) eller Jackman (1994)!

(4) Genom att minska risken för utslagning hålls det *effektiva utbudet* av arbetskraft uppe. Detta bör verka lönedämpande och förbättra förutsättningarna för produktion och sysselsättning. Målet att förhindra utslagning har till följd av den bestående höga arbetslösheten kommit att betonas allt mer i Västeuropa under senare år. En liknande utveckling har ägt rum också i Sverige.

(5) Det är samhällsekonomiskt värdefullt om *produktionen* i ekonomin kan hållas uppe genom att arbetslösa placeras i produktiva aktiviteter. Detta har varit den traditionella motiveringen för beredskapsarbeten i Sverige. Dessa har haft det uttalade konjunkturpolitiska syftet att ta i anspråk ledig arbetskraft för nyttig produktion. Också de senaste årens ALU-projekt har ofta haft denna målsättning.

(6) Slutligen kan de aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna också ha en *kontrollfunktion* inom ramen för arbetslöshetsförsäkringen. Denna kan vara mer generös om missbruk kan motverkas genom att arbetsviljan hos dem som lyfter arbetslöshetsunderstöd prövas genom erbjudanden om placeringar i olika sysselsättningsskapande åtgärder eller i arbetsmarknadsutbildning (Calmfors, 1993; Blanchflower m.fl., 1995). En sådan prövning av om den arbetssökande verkligen står till arbetsmarknadens förfogande kan annars vara närmast omöjlig att genomföra i en situation med få vakanser och många arbetssökande.

För att kunna utvärdera den aktiva arbetsmarknadspolitikens effekter är det nödvändigt med en *teoretisk referensram* av något slag. Denna uppsats syftar till att ge en sådan som grundar sig på idag allmänt vedertagen arbetsmarknadsteori.[3] Avsikten är att möjliggöra en analys av såväl *eftersträvade* effekter som *oönskade* bieffekter. Framställningen ska i huvudsak koncentreras på verkningarna på arbetsmarknaden och då på den *reguljära sysselsättningen* (dvs. sysselsättningen exklusive deltagande i olika arbetsmarknadspolitiska program). Denna avgränsning är naturlig i en situation då just låg sysselsättning i näringslivet framstår som det kanske mest centrala ekonomisk-politiska problemet.

Det bör dock påpekas att effekterna på arbetslöshet och sysselsättning inte utgör de *totala välfärdseffekterna* av arbetsmarknadspolitiken.[4] För det första varierar de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas "output" i termer av omedelbar produktion och/eller investering i humankapital beroende på åtgärdernas effektivitet. För det andra måste eventuella sysselsättningsvinster ställas mot de samhällsekonomiska kostnaderna. En sådan post på förlustsidan uppkommer därför att själva arrangerandet av AMS-åtgärder i sig lägger beslag på resurser som har en alternativ användning för att producera andra typer av privata eller offentliga nyttigheter. En annan samhällsekonomisk kostnad utgörs av de effektivitetsförluster som uppstår om merkostnaderna för åtgärderna (i förhållande till att enbart betala ut arbetslöshetsersättning) måste finansieras genom högre skatter. Slutligen behöver det inte alltid vara samhällsekonomiskt effektivt att stimulera de arbetslösa till mer aktivt sökande, eftersom detta i sig kan innebära välfärdskostnader (mindre "fritid") som inte

---

[3] "Läroboksframställningar" av denna ges i t.ex. Layard m.fl. (1991), Calmfors (1991), Wyplosz (1994) och Gottfries (1995).

[4] Se Blanchflower m.fl. (1995) för en mer utförlig diskussion!

nödvändigtvis kompenseras av att det blir lättare för arbetsgivarna att fylla sina vakanser. Dessa mera generella välfärdseffekter kommer endast att beröras mycket kortfattat.

Framställningen är disponerad på följande sätt. I *avsnitt 1* presenteras den grundläggande analysramen. I *avsnitt 2* används denna för att diskutera olika effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. *Avsnitt 3* analyserar sedan hur dessa effekter påverkas av arbetsmarknadspolitikens exakta utformning, medan *avsnitt 4* behandlar likheter och olikheter mellan den aktiva arbetsmarknadspolitiken och andra ekonomisk-politiska åtgärder som också påverkar arbetsmarknaden. Avslutningsvis görs ett försök att dra några sammanfattande slutsatser i *avsnitt 5*.

1. Den teoretiska analysramen

I dagens arbetsmarknadsteori brukar man skilja mellan individernas utbudsbeslut, företagens efterfrågebeslut och arbetsmarknadsparternas lönesättningsbeslut. Grundresonemanget illustreras i *Figur 1*. UU-kurvan anger det utbud av arbetskraft som är en följd av de enskilda individernas beslut. För enkelhetens skull antas att utbudet av arbetskraft är oberoende av reallönen, så att utbudssambandet kan ritas som en vertikal linje.

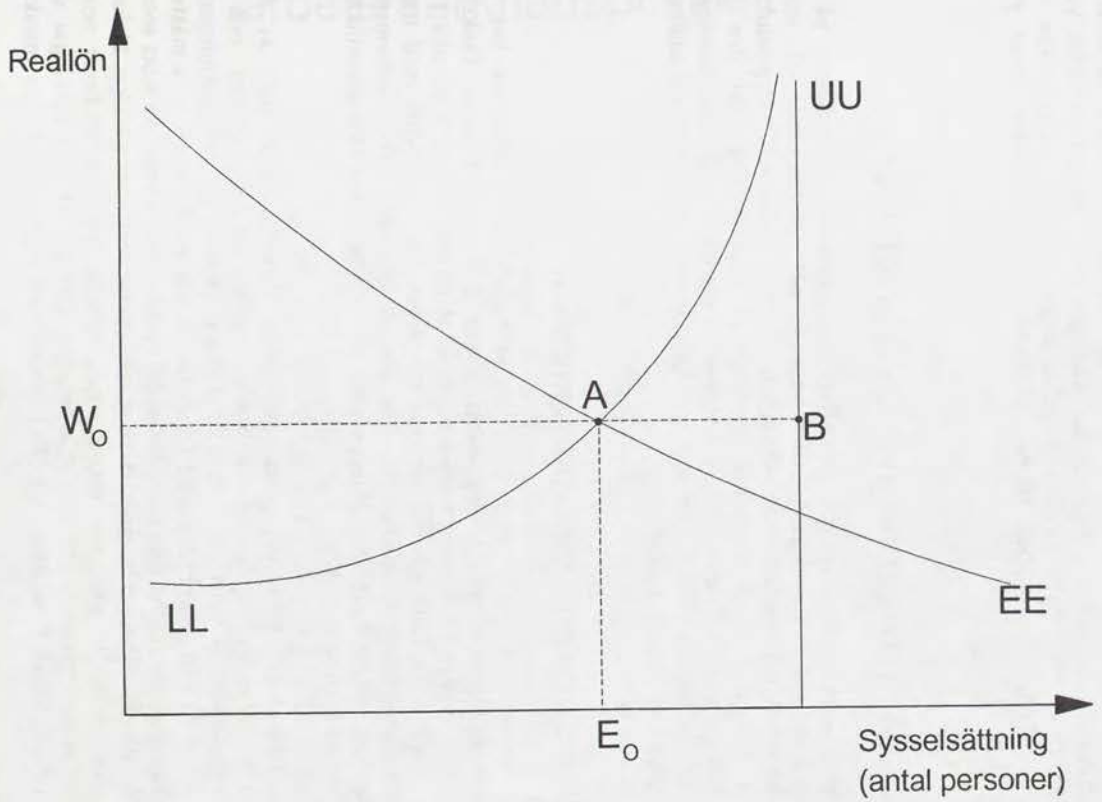
Den nedåtlutande kurvan EE anger sambandet mellan arbetsgivarnas efterfrågan på arbetskraft och reallönen: ju lägre lönen är, desto mer arbetskraft lönar det sig för företagen att efterfråga.

Den uppåtlutande kurvan LL slutligen visar sambandet mellan sysselsättningen och den reallön som bestäms i lönebildningsprocessen. Ju högre sysselsättningen är, desto högre blir reallönen i ekonomin. Detta kan förklaras på flera sätt. Ju högre den aggregerade sysselsättningen är, desto mer tvingas företagen att konkurrera om arbetskraften genom att bjuda upp lönerna. En allmänt hög sysselsättning i ekonomin förstärker den enskilda löntagarens förhandlingsposition gentemot arbetsgivaren, eftersom hot om att sluta blir mer trovärdiga i en sådan situation. För det lokala fackets del bör incitamenten att hålla tillbaka lönekraven också minska ju fler arbetstillfällen det finns i ekonomin, eftersom chansen att få jobb någon annanstans då är stor för anställda som friställs om lönenivån blir hög. Lönesättningssambandet har ritats som en kurva vilken blir allt brantare ju närmare full sysselsättning man kommer: en given sysselsättningsökning leder med andra ord till en större lönehöjning vid hög än vid låg sysselsättning. Det finns en hel del empiriskt stöd för ett sådant icke-linjärt lönesättningssamband (en "lönekurva").[5]

I jämvikt kommer ekonomin att befinna sig i punkten A. Vid rådande lön w_0 sysselsätts E_0 personer, och när E_0 personer sysselsätts leder lönebildningsprocessen fram till just lönen w_0. Eftersom utbudet av arbetskraft är U_0 kommer jämvikten i ekonomin att innebära viss arbetslöshet. Dess omfattning anges av sträckan AB.

[5] Se t.ex. Blanchflower & Oswald (1994)!

Figur 1: Den teoretiska analysramen



Detta analysschema kan modifieras så att den aktiva arbetsmarknadspolitikens effekter kan analyseras. I *Figur 2* får sysselsättningen på den horisontella axeln stå för *reguljär* sysselsättning, dvs. sysselsättning exklusive placeringar i sysselsättningsskapande åtgärder och arbetsmarknadsutbildning. Omfattningen av dessa program anges i stället av avståndet mellan UU- och RR-linjerna. I diagrammet är således CB personer placerade i åtgärder. Den *bokföringsmässiga* effekten av AMS-åtgärder av denna omfattning är att den öppna arbetslösheten reduceras från AB till AC personer. Om det är fråga om sysselsättningsskapande åtgärder, där varje deltagare producerar "output" $\bar{g}$, kommer existensen av sådana AMS-program att öka produktionen i samhället med ytan DEFG.

Det *analytiska* problemet är att dessa *direkta* effekter på öppen arbetslöshet och produktion bara är en del av de *totala* effekterna på dessa variabler. Aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder har nämligen också en rad *indirekta* verkningar därför att även den reguljära sysselsättningen kommer att påverkas via olika mekanismer. Det följande utgör ett försök att systematisera dessa ytterligare effekter.

2. Arbetsmarknadspolitikens effekter

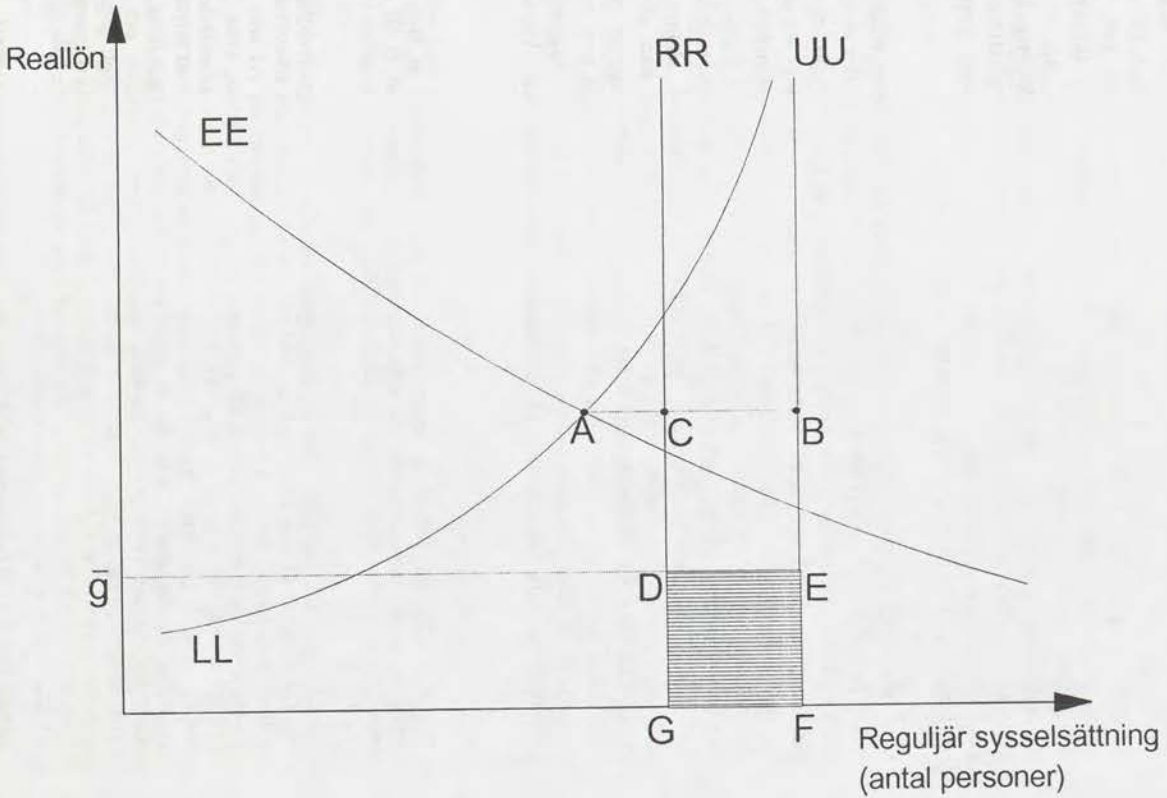
Detta avsnitt behandlar den aktiva arbetsmarknadspolitikens effekter på följande områden: (1) "matchningen" mellan vakanser och arbetssökande; (2) utbudet på arbetskraft; (3) konkurrensen mellan "insiders" och "outsiders"; (4) produktiviteten; (5) den direkta utträngningen av reguljär sysselsättning; (6) den indirekta utträngningen av jobb via ackommodationseffekter på lönebildningen; (7) omallokeringen av arbetskraft mellan olika sektorer; (8) strukturomvandlingen; och (9) det totala skattetrycket.

2.1. Effekter på matchningsprocessen

Ett av de traditionella motiven för en aktiv arbetsmarknadspolitik har varit att underlätta matchningen mellan lediga platser och arbetssökande. Tanken är att nyanställningarna i ekonomin ska komma till stånd med mindre kostnader i form av sökandetid för både arbetsgivare och arbetslösa. Detta är syftet med traditionell *arbetsförmedlingsverksamhet*. Genom att tillhandahålla bättre information kan lämpliga arbetssökande och lediga platser paras ihop, vilket ökar sannolikheten för effektiva matchningar.

Effektiviteten i matchningsprocessen brukar illustreras med hjälp av den s.k. *Beveridgekurvan* som visar sambandet mellan antalet vakanser och antalet arbetssökande (arbetslösa) i en s.k. stationär jämvikt då sysselsättningen förblir oförändrad från period till period (jfr *Figur 3*). För att detta ska gälla måste antalet nyanställningar (flödet från arbetslöshet till sysselsättning) vara lika stort som antalet separationer (flödet från sysselsättning till arbetslöshet). Man brukar tänka sig att antalet nyanställningar (dvs. antalet framgångsrika matchningar) beror positivt på både antalet vakanser och antalet arbetslösa. Om antalet nyanställningar ska vara konstant, måste följaktligen en ökad arbetslöshet motverkas av ett minskat antal

Figur 2: En analysram för den aktiva arbetsmarknadspolitiken



vakanser. Det förklarar varför Beveridgekurvan är neråtlutande.[6] Blir matchningsprocessen effektivare så att flera matchningar kan komma till stånd vid ett givet antal vakanser och arbetslösa, förskjuts Beveridgekurvan neråt till vänster: sysselsättningen kan hållas konstant med färre vakanser (givet arbetslösheten) eller med färre arbetssökande (givet antalet vakanser).

Man kan tänka sig flera kanaler genom vilka en effektivare matchningsprocess påverkar sysselsättningen. Den mest analyserade mekanismen betonar hur kostnaderna för nyanställningar minskar om företagens vakanstider blir kortare. Detta tenderar att öka efterfrågan på arbetskraft. I *Figur 2* förskjuts efterfrågekurvan EE till höger, vilket verkar i riktning mot såväl högre reguljär sysselsättning som högre reallöner.[7] En annan tänkbar mekanism är att det blir mindre nödvändigt för företagen att konkurrera om arbetskraften genom att erbjuda höga löner om vakanstiderna minskar. Detta skulle kunna illustreras i diagrammet som en förskjutning neråt och till höger av lönesättningssambandet LL. Effekten härav är en tendens till lönesänkning som verkar i riktning mot högre reguljär sysselsättning. Det är således klart att en effektivare matchning leder till högre reguljär sysselsättning (efterfråge- och lönesättningseffekten drar åt samma håll), medan däremot nettoeffekten på reallönen är oklar (här är de två effekterna motriktade).

Man bör vänta sig att traditionell arbetsförmedling har just dessa effekter. Det finns också en hel del empiriskt stöd för att så är fallet.[8] Däremot är det teoretiskt mindre klart i vilken utsträckning placering i sysselsättningsskapande åtgärder eller i arbetsmarknadsutbildning verkar på detta sätt. Det tycks vara väl belagt att dessa åtgärder har *inlåsningseffekter* i betydelsen att deltagarnas sökaktivitet *minskar* under den tid de befinner sig i programmen (Edin & Holmlund, 1991; Ackum Agell, 1996). Detta kan delvis vara en avsedd effekt – så t.ex. kan en arbetsmarknadsutbildning behöva fullföljas för att vara meningsfull – men utgör ändå en kostnad. Denna måste ställas mot de positiva *behandlingseffekter* som åtgärdsplaceringar kan ge upphov till. Dessa kan bero på att deltagarna *efter* genomgångna AMS-program har kunskaper som bättre svarar mot efterfrågan på arbetskraft och är allmänt mer motiverade att söka effektivt efter reguljärt arbete. En annan mekanism är att deltagande i en sysselsättningsskapande åtgärd kan ge potentiella arbetsgivare ökad kunskap om den

---

[6] Ett ytterligare skäl till varför högre arbetslöshet måste kompenseras av färre vakanser i en jämvikt då antalet nyanställningar ska vara lika med antalet separationer är att en uppgång av arbetslösheten innebär färre sysselsatta och därmed färre separationer (Calmfors, 1993; Björklund m.fl., 1996).

[7] Se Calmfors & Lang (1995)! Denna effekt illustreras ofta i Beveridgekurvediagrammet ovan. Detta kompletteras då med ytterligare ett samband mellan vakanser och arbetslöshet (utbudet av vakanser) som speglar att såväl reallön som sysselsättning befinner sig vid sina jämviktsnivåer (dvs. vid skärningen mellan LL- och EE-kurvorna) i *Figur 1* och *2* (Bean, 1994; Jackman m.fl., 1990; Pissarides, 1990). Detta samband är positivt lutande, dvs högre arbetslöshet leder till ett större utbud av lediga platser. Orsaken är att lönsamheten för företagen av att utlysa lediga platser ökar. Detta kan förklaras på flera sätt: (i) högre arbetslöshet leder till lägre löner; (ii) vid högre arbetslöshet tillsätts varje vakans snabbare; och (iii) högre arbetslöshet och därmed lägre sysselsättning innebär att varje nyanställd ger ett större produktionstillskott (om arbetskraftens gränsproduktivitet beror negativt på sysselsättningen). Med en sådan positivt lutande utbudskurva för vakanser följer att en förskjutning till vänster av Beveridgekurvan måste leda till en minskning av såväl antalet arbetslösa som antalet vakanser.

[8] Se t.ex. OECD (1993), Johannesson & Zetterberg (1993) och Zetterberg (1996)!

arbetssökandes förmåga att fungera på en arbetsplats och därmed minska osäkerheten vid nyanställningar. Detta förutsätter dock att inte främst "problemfall" placeras i de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna, så att dessa kommer i vanrykte och placering där blir en negativ signal till arbetsgivarna. Sammanfattningsvis måste emellertid konstateras att de empiriska kunskaperna om den relativa storleksordningen av inlåsnings- och behandlingseffekerna av arbetsmarknadsutbildning och sysselsättningsskapande åtgärder är små.[9]

Slutligen bör särskilt observeras att sambandet mellan vakanser och *öppen* arbetslöshet kan ge en missvisande bild av matchningseffektiviteten på arbetsmarknaden vid förändringar av omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen och sysselsättningsskapande åtgärder. Om ett antal arbetslösa lyfts över till sådana program, minskar antalet öppet arbetslösa vid ett givet antal vakanser rent bokföringsmässigt även om matchningseffektiviteten inte påverkas. Det i sammanhanget relevanta Beveridgesambandet bör därför ritas med det totala antalet arbetssökande (öppet arbetslösa + deltagare i AMS-åtgärder) på den horisontella axeln.[10] Detta görs mycket sällan.

2.2. Effekter på utbudet av arbetskraft

Det är väl belagt att hög arbetslöshet tenderar att minska utbudet av arbetskraft. Så har t.ex. skett i hög grad under den senaste svenska lågkonjunkturen. Den vanligaste förklaringen är att arbetslösa som upprepade gånger misslyckas med att hitta jobb helt enkelt blir psykologiskt demotiverade ("discouraged workers"). Risken för sådana negativa utbudseffekter är störst för äldre arbetskraft på grund av möjligheterna till förtidspensionering. För yngre kan det bli fråga om att skjuta upp inträdet i arbetskraften (vilket samhället medverkat aktivt till under de senaste åren genom utbyggnaden av det reguljära utbildningsväsendet).

Aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan påverka utbudet av arbetskraft positivt i den mån som dessa mekanismer motverkas. Dessa effekter är emellertid inte empiriskt studerade i någon större omfattning. Det finns dock ett par studier som tyder på att de kan vara betydande (Wadensjö, 1987; Johansson & Markovski, 1995).

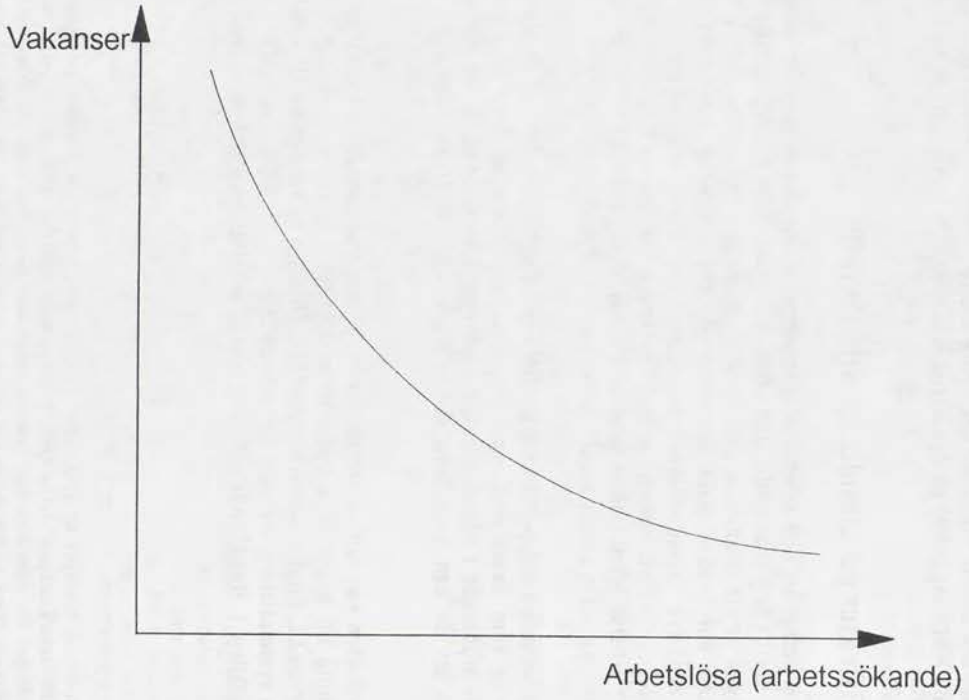
Utbudseffekten kan lätt illustreras i vårt principdiagram. Ett ökat utbud innebär en förskjutning till höger av utbudskurvan UU (se *Figur 4*). Samtidigt bör lönesättningskurvan LL förskjutas neråt till höger. Orsaken är att den *andel* av arbetskraften som är i sysselsättning minskar när arbetskraften ökar. Eftersom det bör vara antalet arbetstillfällen i förhållande till det totala antalet personer som vill arbeta som

---

[9] Ett intressant exempel är dock AMS (1995a) som jämför en grupp arbetssökande som gått igenom arbetsmarknadsutbildning med en grupp som varit öppet arbetslös. Enligt denna studie är sysselsättningen för dem som gått igenom arbetsmarknadsutbildning sex månader efter avslutad kurs fortfarande lägre än för den andra gruppen. Visserligen ökar övergångsfrekvensen till arbete efter utbildningen, men detta kompenserar ändå inte för det mindre antalet övergångar under utbildningstiden.

[10] Detta diskuteras mer utförligt i Calmfors (1993).

Figur 3: Beveridgekurvan



bestämmer de alternativa sysselsättningsmöjligheterna för en anställd i ett givet företag bör därmed tendenserna till löneökningar ("wage pressure") minska.[11]

Figur 4 visar att reallönen minskar och att antalet reguljärt sysselsatta personer ökar. Eftersom både antalet reguljärt sysselsatta och arbetskraften ökar, framgår det inte direkt hur andelen sysselsatta av arbetskraften och den totala arbetslöshetsprocenten (öppet arbetslösa plus antalet personer i åtgärder i procent av arbetskraften) påverkas. Man kan emellertid visa att andelen sysselsatta av arbetskraften måste falla och därmed den totala arbetslöshetsprocenten öka.[12] En framgångsrik arbetsmarknadspolitik kan således öka utbudet av arbetskraft och sysselsättningen som andel av *befolkningen* trots att sysselsättningen minskar som andel av *arbetskraften*. Detta kan vara viktigt att hålla i minnet vid en utvärdering av politiken.

2.3. Konkurrensen mellan "insiders" och "outsiders"

De ovan diskuterade utbudseffekterna förutsätter inte någon speciell inriktning av åtgärderna på de minst konkurrenskraftiga grupperna på arbetsmarknaden som långtidsarbetslösa och andra svårplacerade ("outsiders" enligt numera vedertagen terminologi). Också åtgärder som riktas mot korttidsarbetslösa kan bidra till att hålla utbudet av arbetskraft uppe, eftersom flödet in i långtidsarbetslöshet motverkas. Däremot blir utbudseffekterna sannolikt större om politiken främst inriktas på de grupper som löper störst risk att slås ut från arbetsmarknaden.

En ytterligare effekt av arbetsmarknadspolitiska åtgärder som inriktas på "outsiders" är att de etablerade på arbetsmarknaden ("insiders", dvs. i huvudsak sysselsatta och korttidsarbetslösa) utsätts för mer konkurrens. Detta bör vara viktigt, eftersom det finns anledning tro att lönebildningen i stor utsträckning bestäms av arbetsmarknadsläget för "insiders". Om dessa möter hårdare konkurrens vid tillsättningen av nya jobb från "outsiders", bör detta utöva en nerpressande effekt på lönenivån. Precis som i *Figur 4* förskjuts således lönesättningskurvan neråt och till höger, vilket tenderar att öka den reguljära sysselsättningen. Detta sker även om den ökade konkurrensen från "outsiders" endast tar sig uttryck i att de redan *registrerade* arbetssökande söker mer effektivt efter arbete utan att för den skull det totala antalet registrerade arbetssökande ökar (dvs. också om det inte sker någon förskjutning av utbudskurvan i diagrammet).

I princip kan alla typer av arbetsmarknadspolitiska åtgärder förändra konkurrenssituationen på arbetsmarknaden på detta sätt. Det bör dock särskilt framhållas att ett antal studier i olika länder tyder på att intensifierade förmedlings- och vägledningsinsatser för långtidsarbetslösa och andra svårplacerade kan ha betydande effekt på sysselsättningsmöjligheterna för dessa.[13] Fördelen med sådana insatser är att någon inlåsning inte behöver uppkomma av det slag som sker vid arbetsmarknadsutbildning och sysselsättningsskapande åtgärder under den tid dessa pågår.

---

[11] Jfr diskussionen av lönesättningssambandet i *avsnitt 1*.

[12] Jfr Calmfors (1994)!

[13] Se OECD (1993, 1995) resp Zetterberg (1993, 1996)!

Vad beträffar särskilt arbetsmarknadsutbildningen är resultaten i den empiriska forskningen om i vilken grad deltagarnas konkurrensförmåga på arbetsmarknaden verkligen förbättras mycket varierande. Det gäller både svenska och utländska studier.[14] Detta motsäger dock inte att *effektiva* utbildningsinsatser kan vara nödvändiga för att förstärka de arbetssökandes bristande konkurrensförmåga om den i första hand beror på dåliga kunskaper. Placering i sysselsättningsskapande åtgärder har som tidigare påpekats fördelen att den kan reducera osäkerheten för arbetsgivarna om de arbetssökandes förmåga att passa in på ett arbete.

2.4. Produktivitetseffekter

Ett vanligt argument i arbetslöshetsdebatten är att de arbetslösa förlorar i produktivitet därför att kunskaper går förlorade i brist på "on-the-job-training". Att motverka detta – eller rentav att använda perioder av arbetslöshet till att öka arbetskraftens humankapital – brukar ofta ses som ett viktigt mål för arbetsmarknadspolitiken.

I diagrammatiska termer kan denna effekt illustreras som en förskjutning uppåt och till höger av efterfrågekurvan EE (se *Figur 5*). Om arbetskraftens produktivitet på marginalen ökar, blir det lönsamt för företagen att expandera sysselsättningen. I diagrammet förflyttar sig ekonomin från A till B.

Ofta tas sådana sysselsättningseffekter som en självklar följd av mer utbildning. Det finns emellertid åtminstone två viktiga invändningar. Den första tar fasta på att det finns olika typer av produktivitetsstegring. Om denna är vad som i engelskspråkig litteratur brukar benämnas "labour-augmenting" – produktionen beror på arbetskraftens storlek uttryckt i *effektivitetsenheter* (antalet arbetstagare vägda med varje arbetstagares effektivitet) – och varje arbetstagares effektivitet ökar, behöver inte en produktivitetshöjning leda till högre sysselsättning. Å ena sidan skapar visserligen en sådan effektivitetshöjning incitament för företagen att öka antalet anställda "effektivitetsenheter", därför att kostnaden per effektivitetsenhet faller (en *skaleffekt*). Å andra sidan kan varje given produktionsnivå nu uppnås med färre anställda, eftersom dessa blivit mer effektiva. Denna *substitutionseffekt* tenderar att minska sysselsättningen. Nettoeffekten på sysselsättningen kommer att vara positiv endast om arbetskraftsefterfrågan är förhållandevis känslig för förändringar av produktionskostnaderna (Calmfors, 1994).[15]

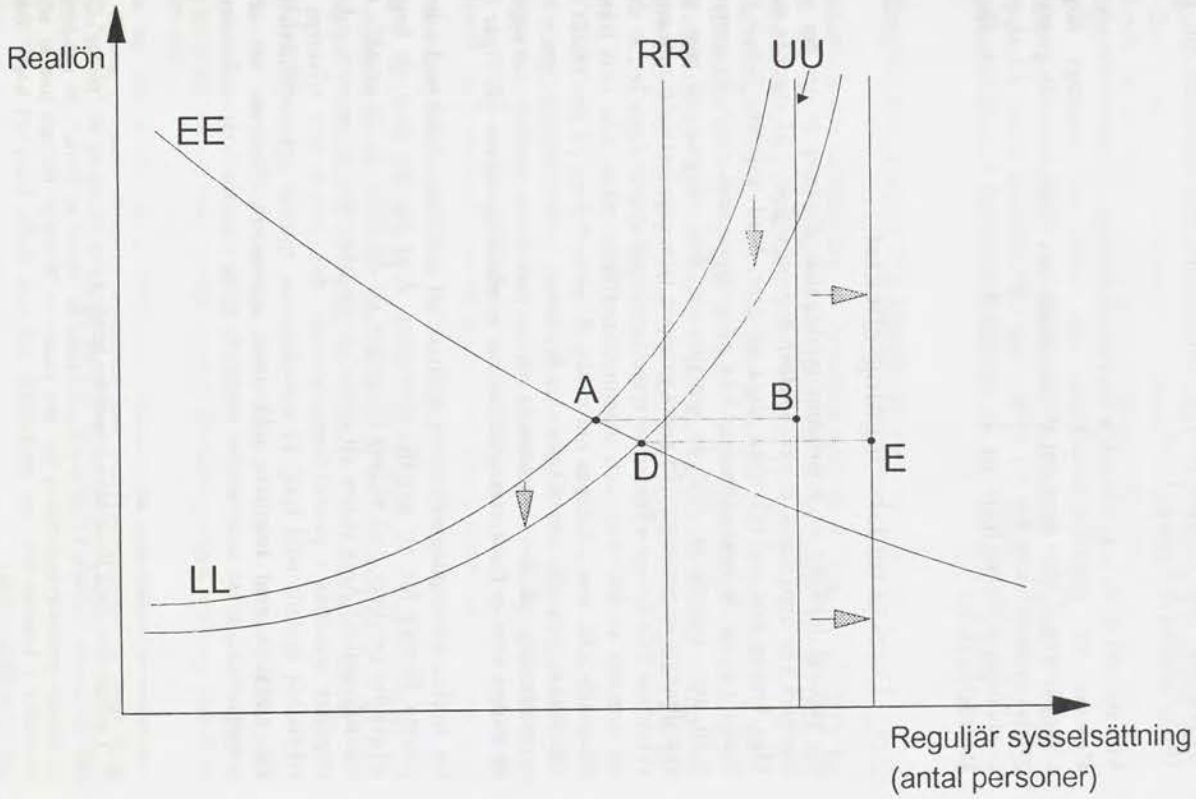
En andra osäkerhet gäller hur lönerna påverkas av ökad produktivitet. Detta är en fråga som är allmänt omdiskuterad. Eftersom det gradvis fortskridande teknologiska framåtskridandet inte lett till kontinuerligt minskande arbetslöshet, förefaller det sannolikt att en produktivitetshöjning på lång sikt leder till en motsvarande lönehöjning. (Om det inte stämde, skulle vi ha nått permanent full sysselsättning för åtskilliga århundraden sen.) En orsak skulle kunna vara att löntagarnas

---

[14] Se t.ex. OECD (1993), Katz (1994), Heckman (1994), Krueger & Forslund (1994), Torp (1995) och Zetterberg (1996)!

[15] Mer exakt måste elasticiteten för arbetskraftsefterfrågan uttryckt i effektivitetsenheter med avseende på kostnaden per effektivitetsenhet vara större än ett.

Figur 4: Arbetsmarknadspolitikens utbudseffekter



aspirationsnivå i fråga om lönerna är kopplad till produktiviteten: när den senare ökar, justeras de lönenivåer upp som olika löntagare betraktas som "acceptabla".[16] I termer av *Figur 5* betyder det att lönesättningskurvan förskjuts uppåt precis lika mycket som efterfrågekurvan. I så fall uppkommer ingen nettoeffekt på sysselsättningen på grund av en produktivitetsökning. (Jämvikten förskjuts från A till C). Mot detta kan ställas att sambanden mycket väl kan se annorlunda ut på kort och på lång sikt. Så t.ex. är det ju en vanlig förklaring till den ökade arbetslösheten under andra hälften av sjuttiotalet att aspirationsnivån för reallönerna fortsatte att öka i samma takt som tidigare trots att produktivitetsökningstakten föll (Grubb m.fl., 1983; Johnson & Layard, 1986).

Min slutsats är att man bör ställa sig relativt skeptisk till att arbetsmarknadspolitiska åtgärder via produktivitetseffekter kan bidra till varaktigt högre reguljär sysselsättning.[17] Men även om så inte skulle vara fallet, kvarstår givetvis att sådana produktivitetseffekter har ett värde i sig i den mån de bidrar till så mycket högre produktion och/eller fritid att de samhällsekonomiska kostnaderna för att anordna åtgärderna täcks.

2.5. Direkta undanträngningseffekter

En välkänd bieffekt av sysselsättningsskapande åtgärder är att det vid en given lönenivå kan uppkomma direkta *undanträngningseffekter* på reguljär sysselsättning. Man brukar tala om två olika slags effekter. Med *dödviktseffekter* ("deadweight losses") avses de nyanställningar från målgruppen som skulle ha kommit till stånd även utan åtgärderna. När de anställningar från målgruppen som görs ersätter anställningar av personer från andra grupper, talar man om *substitutionseffekter*. Om vi bortser från övriga effekter av sysselsättningsskapande åtgärder, är det uppenbart att summan av dödvikts- och substitutionseffekter måste dras bort från de subventionerade jobb som tillskapas om vi ska få nettoeffekten på den *totala* arbetskraftsefterfrågan (reguljär efterfrågan plus åtgärder). I vårt principdiagram med reguljär sysselsättning på den horisontella axeln kan dessa direkta utträngningseffekter illustreras som en förskjutning till vänster av efterfrågekurvan (jfr *Figur 2*).

De direkta utträngningseffekterna är lättast att analysera i fallet med subventioner till privata företag för att anställa arbetslösa. Anta att det finns ett begränsat antal arbetslösa personer med sådana kunskaper att det lönar sig att anställa dem med en lönesubvention! Anta vidare att denna grupp arbetslösa är perfekta substitut för de reguljärt anställda i produktionsprocessen, dvs. precis lika effektiva. När dessa arbetslösa anställs med hjälp av subventionen, sjunker gränsproduktiviteten för de sist anställda med reguljära jobb utan subvention (förutsatt att arbetskraftens gränsprodukt avtar med antalet anställda som ekonomisk teori brukar anta). Om

---

[16] I många teoretiska lönebildningsmodeller bestäms reallönen som ett "pålägg" ("mark-up") på den imputerade inkomsten (inkomsten korrigerad för värdet av "fritid") för den som är arbetslös. En allmän produktivitetshöjning bör öka värdet av "fritiden" för den som är arbetslös (också aktiviteter i hemmet blir mer produktiva) och kan därför bidra till högre löner via denna mekanism (Bean, 1994).

[17] Jfr också Bean (1994).

lönekostnaden för reguljärt anställda är oförändrad, kommer följaktligen efterfrågan på dessa att falla. I exemplet med ett begränsat antal subventionerade arbetslösa som kan komma i fråga för anställning, måste den reguljära sysselsättningen i så fall minska precis lika mycket som den subventionerade ökar. Förklaringen är att gränsprodukten för arbetskraften ska vara oförändrad om lönekostnaden för reguljärt anställda är det. Detta inträffar endast om totalsysselsättningen är oförändrad.[18]

Den 100-%-iga direkta utträngningen av reguljära jobb i exemplet ovan bygger på extrema antagandena. Det är lätt att modifiera dessa, så att utträngningseffekterna blir mindre.[19] Det är emellertid ett faktum att utländska empiriska studier ofta funnit mycket betydande sådana effekter av sysselsättningssubventioner till privat sektor (i storleksordningen 70–90 % av *brutto*ökningen av sysselsättningen).[20]

Liknande mekanismer bör finnas vid sysselsättningsskapande åtgärder i offentlig sektor, dvs. främst i kommunerna. Också här har en del studier funnit betydande utträngningseffekter, men det finns också exempel där man inte funnit sådana.[21]

2.6. Utträngningseffekter via lönebildningen

En annan mekanism för utträngning av reguljära arbeten är via lönebildningen. Existensen av en lönehöjande *ackommodationseffekt* är en logisk konsekvens av arbetsmarknadspolitiska åtgärder som syftar till att *förbättra* situationen för de arbetslösa (Calmfors & Lang, 1995). Så gott som alla lönebildningsteorier leder nämligen till slutsatsen att en ökning av välfärden för de arbetslösa i förhållande till de sysselsatta tenderar att höja lönenivån. Ett skäl kan vara att de arbetslösa kommer att söka mindre energiskt efter arbete och höja sin reservationslön (den lägsta lön till

---

[18] Låt W_E = den reala lönekostnaden för reguljärt anställda, W_R = den reala lönekostnaden för anställda med lönesubvention, L_E = antalet reguljärt anställda, L_R = antalet anställda med lönesubvention, e = den relativa effektiviteten för anställda med lönesubvention och Y = produktionsvolymen. Om produktionsfunktionen ges av $Y = F(L_E+eL_R)$ kan vinsten π skrivas

(1) $\pi = F(L_E+eL_R) - W_EL_E - W_RL_R$.

Anta vidare att W_R är så mycket lägre än W_E att det enskilda företaget vill anställa så många personer med lönesubvention som möjligt, men begränsas av en utbudsrestriktion så att man endast kan få tag på $\overline{L}_R$ personer. I så fall bestäms den reguljära sysselsättningen av villkoret

(2) $F'(L_E+e\overline{L}_R) = W_E$.

Härav följer direkt att den reguljära sysselsättningen kommer att minska om fler personer med lönesubvention kan anställas. Mer exakt gäller att $dL_E = -ed\overline{L}_R$. Om e = 1, dvs. om reguljärt sysselsatta och anställda med subvention är lika effektiva, blir utträngningen 100-%-ig. Med $0 < e < 1$ blir den bara partiell.

Exemplet ovan tar inte hänsyn till existensen av kostnader för nyanställningar respektive friställningar. Sådana kostnader förändrar emellertid inte grundresonemanget så länge som lönesubventionen är så stor att det lönar sig att anställa så många från gruppen av "effektiva" arbetslösa som möjligt.

[19] Se fotnot 18 ovan!

[20] Se t.ex. OECD (1993) eller Anxo (1994)!

[21] Se t.ex. Calmfors (1994), Forslund & Krueger (1994) eller Skedinger (1995, 1996)!

vilken man är beredd att ta anställning), vilket förlänger arbetslöshets- och vakanstiderna.[22] Detta kan tvinga företagen att bjuda upp lönerna för att snabbare rekrytera arbetskraft. Ett annat skäl kan vara att fackföreningarna vågar driva sina lönekrav hårdare, om välfärdsförlusterna blir mindre för dem som riskerar att bli arbetslösa när löneökningar leder till minskad sysselsättning (Calmfors & Forslund, 1991; Calmfors & Lang, 1995). Slutligen förstärks också de enskilda arbetstagarnas förhandlingsposition i förhållande till arbetsgivarna om risken att bli öppet arbetslös minskar för den som frivilligt säger upp sig på grund av missnöje med sin lön.[23] Denna löneuppdrivande effekt av arbetsmarknadspolitiska åtgärder är av samma slag som en hög arbetslöshetsersättning enligt vedertagen teori kan ge upphov till.[24] Det finns flera skäl till varför deltagande i AMS-program på detta sätt kan öka välfärden för de arbetslösa. En första möjlig orsak är att ersättningen i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd kan vara högre än arbetslöshetsersättningen, vilket i Sverige traditionellt gällt för beredskapsarbeten och anställningar med rekryteringsstöd. En andra orsak kan vara att aktiviteten i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i sig upplevs som meningsfull och en tredje att chanserna till framtida jobb ökar. Existerande forskning har inte försökt utvärdera den relativa betydelsen av dessa faktorer, men det finns visst stöd för att deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder är förenligt med större psykiskt välbefinnande än att vara öppet arbetslös (Korpi, 1994; Hallström, 1995).

De indirekta utträngningseffekterna kan illustreras i diagramform som en förskjutning uppåt och till vänster av lönesättningskurvan (se t.ex. *Figur 2*). Konsekvensen blir då högre löner och lägre reguljär sysselsättning. Denna effekt har diskuterats mycket i den svenska debatten mot bakgrund av att ett antal studier som i flertalet fall bygger på tidsseriematerial tycks peka på en samvariation mellan högre reallöner och en större andel av de arbetslösa i AMS-åtgärder (särskilt sysselsättningsskapande sådana).[25] De empiriska resultaten för Sverige är dock inte helt samstämmiga.[26] För andra länder är resultaten ännu mer varierade.[27] Det är således fullt möjligt att den i detta avsnitt diskuterade lönehöjande effekten av arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan domineras av andra lönesänkande effekter (t.ex. de insider-outsidereffekter som behandlades i *avsnitt* 2.3).

---

[22] Se t.ex. Bean (1994) eller Mortensen (1994)!

[23] Denna mekanism betonas i t.ex. Mortensen & Pissarides (1994).

[24] Jfr t.ex. Layard m.fl. (1991), Manning (1993) eller Gottfries (1995)!

[25] Dessa studier sammanfattas i Calmfors (1993). Liknande resultat har därefter fåtts av Forslund (1995).

[26] Så t.ex. tyder resultaten i Ohlsson (1993) och i flera fall i Edin m.fl. (1994) inte på att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ger några lönehöjande effekter.

[27] OECD (1993) fann lönesänkande effekter av en expansion av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för många länder (dock inte Sverige). Lönehöjande effekter har påvisats för Finland av Eriksson m.fl. (1990) och Calmfors & Nymoen (1990), för Danmark av Calmfors & Nymoen (1990) och för England av Anderton & Soteri (1995). För Norge kunde Calmfors & Nymoen (1990) inte finna någon lönebildningseffekt i någondera riktningen, medan Raaum & Wulfsberg (1995) fann en lönesänkande effekt.

2.7. Reallokeringseffekter

Den ursprungliga motiveringen för den aktiva arbetsmarknadspolitiken i Sverige på 1950-talet var att öka arbetskraftens rörlighet och på så sätt befrämja omallokeringar från stagnerande till expanderande sektorer. Huvudtanken i Rehn-Meidnermodellen var att en sådan rörlighetsstimulerande politik skulle ersätta löneskillnader som allokeringspolitiskt instrument utan att för den skull hög arbetslöshet skulle behöva uppstå (*Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, 1951). Den analytiska referensramen bakom dessa resonemang var den s.k. Phillipskurvan, dvs. det samband mellan inflation (löneökningar) och arbetslöshet som man då trodde på. Idag råder stor enighet om att Phillipskurvan inte är ett stabilt empiriskt samband som kan läggas till grund för analysen. Men liknande slutsatser kan dras också med hjälp av den modellram som används här.

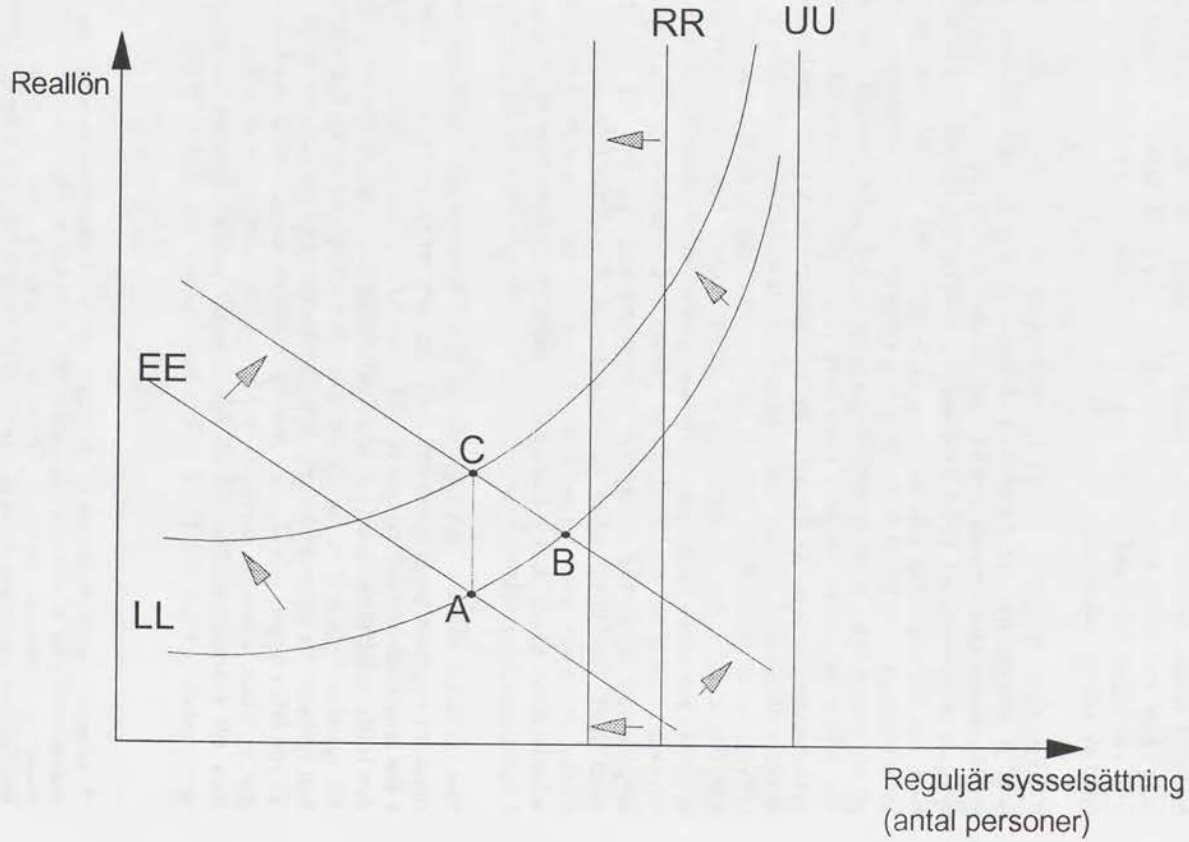
Resonemanget bygger då på att lönesättningskurvan har det icke-linjära utseende som vi antagit, dvs. att kurvan blir brantare ju högre sysselsättningen är (varje ytterligare sysselsättningsökning höjer lönenivån med mer, ju högre den ursprungliga sysselsättningsnivån är). I så fall kommer en omflyttning av arbetskraft från en sektor med låg sysselsättning (en sektor som befinner sig på den flata delen av sin lönesättningskurva) till en sektor med hög sysselsättning (en sektor som befinner sig på den branta delen av sin lönesättningskurva) att leda till att reallönen minskar mer i den senare sektorn än den ökar i den förra. Om vi i *Figur 6* ritar vårt diagram med sysselsättningsgraden, dvs. andelen av arbetskraften som har sysselsättning på den horisontella axeln (och inte som tidigare antalet sysselsatta personer), kommer en utflyttning av arbetskraft från en sektor med låg sysselsättning att förskjuta efterfrågekurvan där åt höger. (Vid given reallön och därför ett givet antal sysselsatta personer, ökar sysselsättningen som andel av arbetskraften när den senare minskar.) Det leder emellertid till en ganska liten lönehöjning, eftersom lönesättningskurvan är så flat i det relevanta segmentet. För den sektor som tillförs arbetskraft, förskjuts i stället efterfrågekurvan åt vänster (vid given reallön och därför ett givet antal sysselsatta personer, minskar sysselsättningsgraden när arbetskraften ökar). Detta leder till en reallönesänkning som blir stor, eftersom högsysselsättningssektorn befinner sig på den branta delen av sin lönesättningskurva.

Om reallönen på detta sätt ökar endast litet i lågsysselsättningssektorn men faller mycket i högsysselsättningssektorn, blir resultatet ett stort tillskott av arbetstillfällen i den senare sektorn och ett litet bortfall i den förra. Nettoresultatet blir en ökning av den totala sysselsättningen (och sysselsättningsgraden) i ekonomin.[28] Extremfallet är när sysselsättningen är så låg i den stagnerande sektorn att denna befinner sig på den helt horisontella delen av lönesättningskurvan (lönerna har nått ett lägsta golv som de inte faller under) och så hög i den expanderande sektorn att denna befinner sig på den vertikala delen av kurvan (vid full sysselsättning leder efterfrågeförändringar bara till ändrade reallöner). I så fall kommer antalet sysselsatta personer i den stagnerande sektorn att förbli oförändrat, medan det ökar i högsysselsättnings-

---

[28] Observera att det ökade antalet sysselsatta personer i högsysselsättningssektorn är förenligt med en minskning av sysselsättningsgraden (dvs. den andel av arbetskraften som är sysselsatt), medan det omvända gäller i lågsysselsättningssektorn. Det är dessa förändringar i sysselsättningsgraden som driver de diskuterade förändringarna i lönenivåer och därmed i antalet sysselsatta personer i de två sektorerna.

Figur 5: Effekter av högre produktivitet



sektorn. I den stagnerade sektorn ökar sysselsättningsgraden, medan den förblir oförändrad i den expanderade sektorn (alla som flyttar dit får jobb).

Empiriska studier tyder på att lönesättningskurvan har en sådan form att arbetsmarknadspolitiska åtgärder som omallokerar arbetskraften mellan sektorer med olika hög arbetslöshet kan ha betydande effekter på totalsysselsättningen i ekonomin.[29] En intressant fråga är hur denna mekanism påverkas av den allmänna arbetsmarknadssituationen. Vid generellt låg sysselsättning i ekonomin kommer alla sektorer att befinna sig på den flata delen av sina lönesättningskurvor. I så fall blir lönesänkningarna i sektorer med hög sysselsättning inte särskilt mycket större än lönehöjningarna i sektorer med låg sysselsättning när arbetskraften omfördelas. Ju lägre den *totala* sysselsättningsgraden i ekonomin är, desto mindre blir sänkningen av den *genomsnittliga* lönenivån i ekonomin när arbetskraft flyttas mellan två sektorer med en given skillnad i sysselsättningsgrad. Detta talar för att omflyttning av arbetskraft skulle vara en mindre effektiv metod att öka den totala sysselsättningen i en situation med generellt hög arbetslöshet. Men samtidigt tycks det vara ett "stylized fact" att de *absoluta* skillnaderna i arbetslöshetsprocent – och därmed i sysselsättningsgrad – ökar när den genomsnittliga arbetslösheten i ekonomin stiger. (En enkel tumregel säger att kvoten mellan arbetslöshetsprocenten för olika grupper förblir konstant).[30] Detta tenderar att öka effekten på den totala sysselsättningen i ekonomin av omallokeringar av arbetskraften, eftersom hög- och lågsysselsättningssektorer då tenderar att ligga längre ifrån varandra på lönesättningskurvan. A priori går det inte att säga vilken effekt som överväger, men approximativa beräkningar i Calmfors (1995) och Calmfors & Skedinger (1995) tyder på att den senare effekten mycket väl kan dominera. I så fall kan omallokeringar av arbetskraften förväntas ha betydande effekter på den totala sysselsättningen i ekonomin också vid generellt hög arbetslöshet.

Man bör i första hand vänta sig att arbetsförmedling i kombination med rörlighetsstöd och arbetsmarknadsutbildning kan befrämja omflyttning av arbetskraften. En svårighet vid analysen är dock att det kan vara svårt att bedöma i vilken grad som de "spontana" omflyttningarna av arbetskraft minskar, när arbetsmarknadspolitiken reducerar skillnaderna i lön och arbetslöshet mellan olika delar av ekonomin. Ju känsligare flyttningsmönstren är för variationer i relativ lön och relativ arbetslöshet, desto mindre blir nettoeffekten av en rörlighetsbefrämjande arbetsmarknadspolitik.

Sysselsättningsskapande åtgärder bör snarast ha negativa effekter på rörligheten. I den mån de bidrar till att öka de faktiska och förväntade inkomsterna av att stanna kvar i en sektor, ett yrke eller en region, minskar incitamenten till omallokeringar. I den mån arbetsmarknadsutbildning i första hand används för att kvalificera deltagarna för nya a-kasseperioder och inte för att tillföra efterfrågad kunskap, kan även denna få en konserverande effekt på ekonomins struktur. De empiriska kunskaperna om den svenska arbetsmarknadspolitikens faktiska effekter på rörligheten är begränsade, även om några studier snarast tycks tyda på negativa

---

[29] Se Blanchflower & Oswald (1994), Calmfors (1995) och Calmfors & Skedinger (1995)!

[30] Se Layard m.fl. (1991) eller Jackman (1994)!

effekter av de samlade åtgärdsplaceringarna (Nilsson, 1989 och 1995; McCormick & Skedinger, 1991).

2.8. Strukturomvandlingseffekter

Diskussionen ovan har gällt arbetsmarknadspolitikens direkta effekter på arbetsmarknaden. Men det kan också vara av intresse att diskutera indirekta effekter. Sådana kan uppkomma därför att strukturomvandlingstakten i ekonomin kan påverkas. En del av den senaste arbetsmarknadslitteraturen betonar hur arbetsmarknaden bör ses som ett dynamiskt system, där kontinuerligt både nya jobb skapas ("job creation") och gamla jobb förstörs ("job destruction"). I denna strukturomvandlingsprocess läggs aktiviteter ner när de på grund av teknisk utveckling eller trender i efterfrågan blir olönsamma och nya mer lönsamma aktiviteter startas i stället. Det är naturligt att tänka sig att arbetsmarknadspolitiken kan påverka takten i denna strukturomvandling.

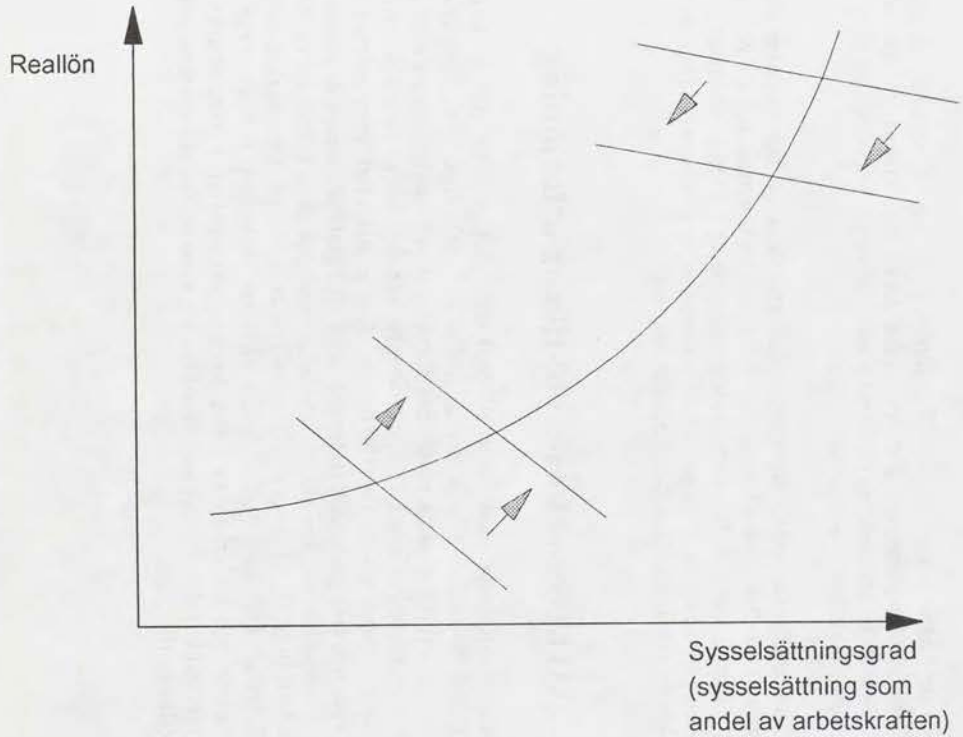
Ett exempel som har analyserats är stöd till nyanställningar (Mortensen, 1994). Rekryteringsstöd är en direkt form för detta, offentligt finansierad arbetsmarknadsutbildning som ersätter utbildning inom företagen kan ses som en indirekt form. Sådana stödformer innebär föga förvånande mer "job creation". Därigenom drivs lönekostnaderna upp för "gamla" aktiviteter, så att det också blir mer "job destruction". Följden av detta blir att antalet friställningar ökar i ekonomin. I en stationär jämvikt med given sysselsättning måste det ökade antalet friställningar motsvaras av att också antalet nyanställningar ökar (jfr *avsnitt 2.1*). Detta kräver att antalet vakanser och/eller antalet arbetslösa ökar (eftersom antalet framgångsrika matchningar antas bero positivt på antalet vakanser och antalet arbetssökande). Detta är synonymt med att Beveridgekurvan (se *Figur 3*) förskjuts utåt. Vid en given sysselsättning kommer vakanstiderna att öka. Detta tenderar att dämpa företagens efterfrågan på arbetskraft. Samtidigt kan företagen blir mer benägna att försöka dra till sig arbetskraft genom högre löner. Tillsammans motverkar dessa mekanismer de positiva sysselsättningseffekter som ett stöd för nyanställningar i sig innebär. En entydigt positiv effekt är emellertid att en snabbare strukturomvandling innebär en vid varje tidpunkt högre produktions- och inkomstnivå i samhället.

På analogt sätt kan företagsstöd som syftar till att motverka friställningar bromsa strukturomvandlingstakten i ekonomin. Det kan tänkas ge en positiv "Beveridgekurveeffekt" på sysselsättningen men också negativa effekter på produktion och inkomster. En total analys måste emellertid också beakta andra effekter (t.ex. om minskade friställningar förstärker förhandlingspositionen för "insiders" och därmed leder till en högre lönenivå som i sig tenderar att öka också utslagningen av jobb).

2.9. Allmänna-jämviktseffekter på skattetrycket

Ytterligare indirekta effekter avser skatterna. Högre skattesatser kan leda till att de reala lönekostnaderna för företagen ökar med följd att den reguljära sysselsättningen sjunker. Det finns en omfattande diskussion om förändringar av skatterna verkligen

Figur 6: Omallokering av arbetskraft



påverkar de reala lönekostnaderna på lång sikt eller om det sker en fullständig övervältring på löntagarna i form av lägre reallön efter skatt. Det tycks dock finnas betydande empiriskt stöd för att övervältringen är ofullständig på kort sikt.[31] Om så är fallet, kan aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder uppenbarligen ge upphov till ett antal sekundära effekter på den reguljära sysselsättningen under åtminstone viss tid.

För det första kan det uppkomma en *förstärkningseffekt* i förhållande till övriga effekter. Anta att nettot av de i *avsnitten* 2.1–2.8 diskuterade effekterna är att minska den reguljära sysselsättningen! I så fall ökar de totala kostnaderna för arbetslöshetsersättningar, AMS-åtgärder och förtidspensioner, vilket tenderar att höja skattekvoten. Om detta i sin tur ökar företagens reala lönekostnader, förstärks nergången i den reguljära sysselsättningen. Om nettot av de ovan diskuterade effekterna är att öka den reguljära sysselsättningen, kommer skatteeffekterna i stället att förstärka sysselsättningsuppgången.

För det andra innebär AMS-åtgärderna i sig kostnader utöver dem för arbetslöshetsersättningar. Det kan vara fråga om kostnader för administration, lärrarresurser, handledare, utrustning osv. Effekten härav är att öka skattetrycket med de effekter som diskuterades ovan.

För det tredje kan AMS-åtgärderna slutligen bidra till lägre skatter med eventuellt positiva sysselsättningseffekter som följd, om de utnyttjas för att pröva arbetsviljan hos dem som lyfter arbetslöshetsersättning. Detta förutsätter dock att bidragsmottagare som säger nej till placering i arbetsmarknadspolitiska åtgärder verkligen avstängs från arbetslöshetsersättning.

3. Arbetsmarknadspolitikens utformning

Diskussionen ovan visar med all önskvärd tydlighet att det är komplicerat att analysera den aktiva arbetsmarknadspolitikens verkningar. AMS-åtgärder har en rad effekter av mycket olika natur. Ett försök till sammanställning av de effekter som diskuterats görs i *Tabell 1*. Som framgått kan det ibland vara svårt att bestämma i vilken riktning individuella effekter går. Det är självklart ännu svårare att uttala sig om *nettoeffekten* på sysselsättningen. Den viktigaste slutsatsen är kanske att det inte alls är självklart att den aktiva arbetsmarknadspolitiken bidrar till en högre reguljär sysselsättning. Hur framgångsrik politiken är beror på dess exakta utformning och omfattning. Det kan därför finnas skäl att diskutera hur de ovan analyserade effekterna bör påverkas av olika handlingsparametrar i arbetsmarknadspolitiken. Härigenom blir det möjligt att identifiera ett antal målkonflikter som politiken måste ta ställning till.

---

[31] Se t.ex. Holmlund (1983), Calmfors & Nymoen (1990), Layard m.fl. (1991), OECD (1994), Bean (1994) och Forslund (1995)!

Tabell 1: Den aktiva arbetsmarknadspolitikens olika effekter på den reguljära sysselsättningen

	Arbetsförmedling	Arbetsmarknadsutbildning	Sysselsättningsskapande åtgärder
Matchningseffektivitet	+	?	?
Arbetskraftsutbud	+	+	+
Konkurrensen för insiders	+	+ (?)	+ (?)
Produktivitet	0	? (+)	? (+)
Direkt utträngning	0	0	-
Ackommodation av höga löner	0	-	-
Omallokering av arbetskraft	+	+	-
Strukturomvandlingstakt	(-)	-	- (?)
Skattekvot	? (+)	?	?

3.1. Kompensationsnivåerna

En första faktor är kompensationsnivåerna vid placering i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den traditionella bilden i Sverige har varit att beredskapsarbeten betalats med kollektivavtalsenlig lön, medan deltagande i arbetsmarknadsutbildning ersatts med utbildningsbidrag som för a-kasseberättigade legat i närheten av arbetslöshetsersättningen. Den senaste lågkonjunkturen har emellertid inneburit en sänkning av kompensationsnivåerna i främst de sysselsättningsskapande åtgärderna. Ersättningen i arbetslivsutveckling (ALU) utgörs av arbetslöshetsersättningen. Ersättningsnivåerna i de nya typerna av ungdomsåtgärder (först ungdomspraktik, numera arbetsplatsintroduktion) har lagts lågt.

Det är en vedertagen slutsats inom arbetsmarknadsteorin att högre arbetslöshetsersättning minskar jämviktssysselsättningen. Ett analogt resonemang bör gälla för kompensationsnivåerna i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Ju högre ersättningen är, desto mindre blir den förväntade skillnaden i välfärd mellan att ha reguljär sysselsättning och att inte ha det. Ju mindre denna välfärdsskillnad är, desto större är risken att arbetsmarknadspolitiska åtgärder via ackommodationseffekter ska bidra till en högre lönenivå (och därmed ge upphov till sådan undanträngning av reguljär sysselsättning som analyserades i *avsnitt 2.6*). Till detta kommer att en högre kompensationsnivå i AMS-åtgärderna bör öka de arbetssökandes reservationslön och minska incitamenten för effektivt arbetssökande med negativa effekter på "matchningseffektiviteten" (jfr *avsnitt 2.1*). Dessa resonemang talar för att en lägre kompensation vid deltagande i AMS-åtgärder ökar sannolikheten för positiva effekter på den reguljära sysselsättningen. Mot detta brukar anföras att en hög ersättningsnivå förstärker de arbetslösas incitament att delta i åtgärder. Detta argument bör emellertid ha mindre tyngd i ett system som det svenska, där arbetslöshetsersättningen kan dras in för den som inte är villig att delta i en anvisad AMS-åtgärd, än i länder där deltagande är frivilligt för de arbetslösa. Dessutom kan man hävda att sannolikheten att arbetsmarknadsutbildningen ska användas på ett effektivt sätt ökar, om den inte i första hand ses som ett sätt att försörja de arbetslösa.

Det är således rimligt att tro att lägre kompensationsnivåer i AMS-åtgärderna befrämjar sysselsättningen. Dessutom skulle man kunna hävda att placering i sådana åtgärder blir ett mer effektivt test av arbetsviljan vid lägre ersättningsnivåer (jfr *avsnitt 2.9* ovan). Vidare innebär lägre kompensationsnivåer i sig lägre statsfinansiella kostnader och därmed mindre krav på skatteintäkter med de följdverkningar detta kan ha (jfr också här *avsnitt 2.9*). I så fall föreligger i varje fall på kort sikt en målkonflikt mellan effektivitet och fördelning ("efficiency" och "equity"), dvs. mellan det makroekonomiska målet att öka sysselsättningen och det socialpolitiska målet att hålla uppe inkomsterna för deltagarna i arbetsmarknadspolitiska program. I den mån lägre kompensationsnivåer ökar jämviktssysselsättningen och därmed minskar riskerna för långtidsinskrivningar vid arbetsförmedlingarna ("rundgång" mellan åtgärder och öppen arbetslöshet) blir emellertid målkonflikten mindre accentuerad.

3.2. Samordningen med arbetslöshetsförsäkringen

En andra viktig faktor som bör påverka de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas effektivitet är samordningen med arbetslöshetsförsäkringen. Kombinationen av möjligheten att kvalificera sig för nya a-kasseperioder genom deltagande i AMS-åtgärd och rätten till placering i sådan vid risk för utförsäkring innebär i praktiken en evig arbetslöshetsersättning. Att sådan rundgång mellan a-kassa och AMS-åtgärder är av betydande omfattning har visats av Ackum Agell, Björklund & Harkman (1995) som uppskattade att ca 0,6 procent av arbetskraften i oktober 1994 antingen haft a-kassa eller varit i åtgärd under sammanlagt mer än 34 månader (den gräns för utförsäkring som infördes av den borgerliga regeringen 1994). Det är också väl belagt att frekvensen av övergångar från arbetslöshet till åtgärder stiger kraftigt i anslutning till utförsäkringstidpunkten.[32]

Det finns betydande empiriskt stöd i den internationella forskningen för att långa ersättningsperioder i arbetslöshetsförsäkringen höjer arbetslösheten och då särskilt långtidsarbetslösheten.[33] Mot den bakgrunden är det sannolikt att möjligheterna till "evig rundgång" mellan a-kassa och åtgärder kan innebära liknande problem. Flera av de ovan diskuterade effekterna bör påverkas.

För det första bör möjligheterna att kvalificera sig till nya a-kasseperioder genom deltagande i AMS-åtgärd öka risken för inlåsning med negativa effekter på matchningseffektiviteten som följd (jfr *avsnitt 2.1*).

För det andra innebär rundgångsmöjligheterna större risker för utträngningseffekter via lönebildningen (jfr *avsnitt 2.6*), eftersom de långsiktiga välfärdsskillnaderna mellan att vara reguljärt sysselsatt och att vara arbetslös (med mellanliggande placeringar i åtgärder) minskar.

För det tredje bör arbetsmarknadspolitikens effektivitet minska när det gäller att förbättra den enskilda individens möjligheter på arbetsmarknaden. Detta bör motverka flera av de positiva effekter av AMS-åtgärder som diskuterats: förstärkningen av konkurrensförmågan för "outsiders" (*avsnitt 2.3*), bidragen till produktivitetsutvecklingen (*avsnitt 2.4*) och incitamenten till ökad rörlighet (*avsnitt 2.7*). Drivkrafterna att använda de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna på ett effektivt sätt kan försvagas för alla inblandade parter: deltagare, kursarrangörer och arbetsförmedlare. Denna typ av effekter har betonats särskilt i både den danska och den svenska diskussionen. Danmark har en lång tradition av att använda arbetsmarknadspolitiska åtgärder på detta sätt, vilket har framhållits som en trolig orsak till vad som förefaller vara en låg effektivitet när det gäller att återföra de arbetslösa till reguljärt arbete.[34] I den svenska diskussionen har liknande argument förts fram för att förklara varför en av de senaste utvärderingarna av arbetsmarknadsutbildningen (Regnér, 1993) visat på sämre resultat i fråga om deltagarnas inkomstutveckling än tidigare

---

[32] Se Edin & Holmlund (1994) och Korpi (1994)!

[33] Se t.ex. Burda (1988), Layard m.fl. (1991), Björklund & Holmlund (1991), Heylen (1993), Bean (1994) och Mortensen (1994)!

[34] Jfr t.ex. Aarkrog m.fl. (1991), Pilegaard Jensen m.fl. (1991), Rapport om arbeijdsmarkedets strukturproblemer (1992), Langager (1992) eller OECD (1993).

studier: man har då framhållit att arbetsmarknadsutbildning blev kvalifikationsgrundande för a-kasseersättning först så sent som 1987.[35,36]

För det fjärde innebär möjligheterna att förlänga a-kasseperioderna genom deltagande i AMS-åtgärder att de statsfinansiella kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen blir större (*avsnitt 2.9*).

Frågan om samordningen mellan arbetslöshetsförsäkring och a-kassa ställer målkonflikten mellan effektivitet och fördelning på sin spets. Å ena sidan kan minskade rundgångsmöjligheter kanske ge betydande vinster i form av högre reguljär sysselsättning. Å andra sidan finns det anledning tro att det är de svagaste grupperna på arbetsmarknaden med lägst inkomster som fastnat i rundgång (Ackum Agell, Björklund & Harkman, 1995). En begränsning av möjligheterna att kvalificera sig för nya a-kasseperioder genom deltagande i AMS-åtgärder kan därför innebära stora negativa välfärdseffekter för de långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingarna som även efter en sådan reform skulle kvarstå som arbetssökande.

3.3. De arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas inriktning

En tredje faktor som kan vara avgörande för effektiviteten i de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är mot hur breda grupper som dessa riktas (graden av "targeting"). De positiva sysselsättningseffekter som kan uppkomma därför att "insiders" utsätts för mer konkurrens förutsätter att insatserna avgränsas till grupper av "outsiders" på arbetsmarknaden (*avsnitt 2.3*).

Ett skäl till att avgränsa åtgärderna är arbetskraftens *heterogenitet*. Flödet in i arbetslöshet vid en viss tidpunkt består både av individer med stora chanser att själva skaffa sig arbete utan särskilt arbetsmarknadspolitiskt stöd och av individer med stora svårigheter. En viktig fråga i sammanhanget är hur fort arbetsförmedlingarna ska försöka identifiera de "svåra" fallen och sätta in stödinsatser. Sätts dessa in relativt sent reduceras dödviktskostnaderna, dvs. man undviker kostsamma åtgärdsplaceringar för individer som inte behöver hjälp. Därmed minskar riskerna för inlåsningseffekter: fler arbetssökande förblir omedelbart tillgängliga för matchning med de existerande vakanserna. Nackdelen med sena åtgärdsplaceringar är att man för en del problemfall kommer att sätta in åtgärderna alltför sent.

---

[35] En liknande studie av AMS (AMS, 1995a) finner inga signifikant positiva inkomsteffekter för dem som avslutade arbetsmarknadsutbildning under våren 1992 men däremot för dem som gjorde det våren 1994. För den senare kategorin tycks arbetsmarknadsutbildningen också ha haft en positiv effekt på övergångsfrekvensen till arbete *efter* genomgången utbildning, men andelen i arbete tycks ändå ha påverkats negativt i jämförelse med dem som varit öppet arbetslösa. Detta beror på att antalet övergångar till sysselsättning är mindre under själva utbildningen (jfr *avsnitt 2.1*).

[36] Johansson m.fl. (1996) finner att endast en liten del (ca 6 %) av dem som är i åtgärder uppger "tvånget" att upparbeta rätten till ny ersättningsperiod som huvudmotiv för sitt deltagande. Detta kan tyckas motsäga hypotesen i detta avsnitt. Observationen är emellertid fullt förenlig med att deltagarna blir mindre benägna att acceptera arbeten med jämförelsevis låga löner sedan de väl kvalificerat sig för en ny a-kasseperiod.

Ett problem med en avgränsning till snäva "problemgrupper" kan vara att åtgärdsplaceringar då snarast kommer att verka stigmatiserande. Om arbetsgivarna uppfattar deltagande i AMS-åtgärder som en signal om låg produktivitet, uppnås uppenbarligen inte syftet att förstärka deltagarnas konkurrenskraft. Det är inte heller säkert att det med rimliga kostnader går att förstärka konkurrenskraften för alltför problemtyngda grupper. Så t.ex. hävdar OECD (1993) att de bästa resultaten tycks uppnås genom en inriktning på grupper med "moderately severe, easily identifiable problems".

I många länder inklusive Sverige har ungdomar prioriterats i arbetsmarknadspolitiken. Från en teoretisk utgångspunkt är ungdomar som inträder på arbetsmarknaden och som därmed saknar tidigare fackföreningsanknytning en uppenbar grupp av "outsiders" som utsätter etablerade "insiders" för konkurrens. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder som förstärker denna grupps konkurrenskraft borde därför ha särskilt goda sysselsättningspolitiska effekter. Tråkigt nog ger den empiriska forskningen inte särskilt mycket stöd för den hypotesen. Amerikanska utvärderingar av effekterna av arbetsmarknadspolitiska åtgärder på inkomster och sysselsättning tycks snarast peka på sämre resultat för ungdomar än för andra grupper (LaLonde, 1992; Katz, 1994). För Sveriges del förefaller de makrostudier som gjorts inte ge något stöd för att ungdomsåtgärder skulle vara särskilt sysselsättningsbefrämjande.[37] Det är oklart hur dessa resultat ska tolkas, men en möjlighet är att arbetsmarknadspolitiska utbildningsinsatser inte ger resultat om motivation för studier saknas. Det är också möjligt att inlåsningseffekter samt olika undanträngningseffekter av sysselsättningsskapande åtgärder kan vara särskilt viktiga för ungdomar.

En annan viktig fråga i sammanhanget gäller i vilken grad som möjligheterna för den som är arbetslös att komma tillbaka i reguljärt arbete är *tillståndsberoende*. Här finns en hel del empirisk forskning som talar för att den enskilda individens sannolikhet att återgå till reguljärt arbete successivt minskar med arbetslöshetstidens längd (s.k. negativt varaktighetsberoende) även om resultaten inte heller här är entydiga.[38] I så fall är långtidsarbetslösa en grupp av "outsiders" som det gäller att göra så liten som möjligt om konkurrensen på arbetsmarknaden ska hållas uppe. Detta talar för en relativt snäv avgränsning av insatserna. Ett annat argument för att sätta in åtgärderna först efter en längre tids arbetslöshet är att de förväntade välfärdsvinsterna för de deltagande individerna då "diskonteras ner", vilket minskar risken för negativa utträngningseffekter via lönebildningen (jfr *avsnitt 2.5*).[39]

---

[37] Skedinger (1991) finner tvärtom att sysselsättningsskapande åtgärder tycks ha särskilt stora lönehöjande effekter för ungdomar. Skedinger (1995, 1996) visar på mycket betydande utträngningseffekter på ungdomars reguljära sysselsättning. Calmfors & Skedinger (1995) undersöker direkt hypotesen om en fokusering av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna på ungdomar (givet den totala åtgärdsvolymen) leder till bättre sysselsättningsutfall men finner inte stöd för detta.

[38] Se t.ex. Layard m.fl. (1991) eller OECD (1991)! AMS (1994) redovisar resultat för Sverige som tyder på ett sådant negativt varaktighetsberoende. Dessa resultat tycks dock strida mot AMS (1995b), enligt vilken det inte finns något negativt varaktighetsberoende om man rensar bort de arbetslösa som återanställs av tidigare arbetsgivare.

[39] Denna effekt diskuteras i Calmfors & Lang (1995).

De ovan behandlade fördelarna med att vänta med placeringar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder måste vägas mot nackdelarna. Ju längre man väntar, desto mindre blir den grupp av långtidsarbetslösa "outsiders" vilkas konkurrenskraft kan höjas genom arbetsmarknadspolitiska insatser. Valet av tidpunkt när arbetsmarknadspolitiska åtgärder bör sättas in för den enskilda arbetssökande skulle dock vara relativt lätt om anställningssannolikheten föll drastiskt först efter viss arbetslöshetstid för att sedan stanna kvar på en lägre nivå. Den empiriska forskningen ger emellertid knappast någon enhetlig bild i detta avseende. Corak (1991) argumenterar för att det mesta av minskningen av anställningssannolikheten (i Kanada) äger rum redan efter 3–4 månader. Annat material pekar på att 6–12 månaders arbetslöshet kan vara en kritisk gräns vid arbetsgivarnas bedömning av de arbetssökande (Colbjørnsen m.fl., 1992).

En avgörande fråga är hur effekten av en arbetsmarknadspolitisk insats påverkas av tidpunkten för denna. Här finns nästan ingen forskning alls. Agell & Lundborg (1995) finner att deltagande i AMS-åtgärder generellt tycks leda till en mer positiv bedömning av de arbetssökande från arbetsgivarnas sida (men skillnaden i förhållande till de öppet arbetslösa är liten och det är oklart om den är statistisk signifikant). Något försök görs dock inte att studera betydelsen av när AMS-insatserna görs. Så sker inte heller i Behrenz & Delander (1996) som allmänt rapporterar om en positiv arbetsgivarinställning till dem som deltagit i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Enligt AMS (1994) tycks placeringar i åtgärder generellt stoppa upp den minskning av anställningssannolikheten som annars förefaller följa med längre arbetslöshetstid. Det förefaller emellertid vara en rimlig hypotes att det bör vara betydligt mer resurskrävande att stärka konkurrensförmågan för dem som varit arbetslösa så lång tid att de redan blivit kraftigt demotiverade och förlorat mycket humankapital än för dem som varit arbetslösa kortare tid (Layard m.fl., 1991).

Även om kunskapsläget är otillfredsställande, förefaller sammanfattningsvis ändå argumenten vara starka för att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna inte ska göras alltför breda utan i stor utsträckning syfta till att omfördela arbetstillfällen mellan "insiders" och "outsiders". Härigenom minskar risken för en rad av de negativa bieffekter på den reguljära sysselsättningen som AMS-åtgärder annars kan ge upphov till. En sådan inriktning av politiken har också fördelen att det makroekonomiska målet att främja sysselsättningen och de fördelningspolitiska motiven att stödja svaga grupper på arbetsmarknaden står i samklang med varandra.

3.4. Utformningen av de sysselsättningsskapande åtgärderna

Risken för direkta utträngningseffekter har i de flesta länder lett till att man försökt utforma de sysselsättningsskapande åtgärderna så att dessa ska omfatta verksamheter som inte annars kommit till stånd (principen om "additionalitet").[40] Så t.ex. har man i Sverige försökt tillämpa denna princip i fråga om såväl ALU som olika typer av praktik och arbetsplatsintroduktion (inte minst för ungdomar).

[40] Se också Grubb (1994)!

Problemet med denna "additionalitetsprincip" är att den kan stå i direkt konflikt med andra mål för arbetsmarknadspolitiken. Ett sådant mål är att de arbetslösa ska producera "output" som är av värde för samhället. Risken är naturligtvis stor att verksamheter som inte annars skulle ha kommit till stånd är just sådana med låg samhällsekonomisk avkastning. Om så är fallet, finns en betydande risk att de arbetslösa som placeras i sådana verksamheter inte bibringas de kunskaper som efterfrågas på arbetsmarknaden.

3.5. Längden på placeringar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder

En sista fråga gäller hur långa åtgärdsplaceringarna för enskilda arbetslösa ska vara i tiden. Ju kortare dessa är, desto mindre blir såväl de statsfinansiella kostnaderna som riskerna för inlåsnings- och utträngningseffekter av olika slag. Mot detta ska ställas att effekterna på deltagarnas produktivitet och allmänna konkurrensförmåga kan bli mindre. Av intresse i sammanhanget kan vara att tidigare empiriska studier i Sverige inte funnit något samband mellan längden av olika kurser i arbetsmarknadsutbildningen och effekterna på deltagarna.[41] En observation som är konsistent med detta är att det tycks finnas mer empiriskt stöd för att intensifierade förmedlings- och vägledningsinsatser ökar deltagarnas chanser på arbetsmarknaden än att arbetsmarknadsutbildning som är mycket mer tidskrävande gör det (OECD, 1993 och 1995).

En näraliggande fråga gäller hur effektiviteten påverkas av vilka kostnader som läggs ner per deltagare. En OECD-studie av lönebildningen i olika länder gav visst stöd för att en ökning av kostnaderna per deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder verkar lönedämpande (OECD, 1993). Det har också gjorts studier av arbetsmarknadspolitiken i Tjeckien och Slovakien som tyder på att sådana resursökningar har en positiv effekt på antalet nyanställningar.[42] Däremot finner Ackum Agell (1995) inte att de billigare ALU-placeringarna ger signifikant sämre resultat i form av framtida sysselsättning för deltagarna än de dyrare beredskapsarbetena.[43]

4. AMS-ågärder och andra typer av ekonomisk politik

Andra ekonomisk-politiska åtgärder kan många gånger ha effekter av samma slag som aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det aktualiserar den generella frågeställningen om vilka kombinationer av ekonomisk-politiska medel som är mest lämpliga för att uppnå olika mål. Det är ett centralt problem i en situation då AMS-

---

[41] Axelsson (1989) och Axelsson & Löfgren (1992).

[42] Se Burda & Lubyova (1995) respektive Boeri & Burda (1995)! Ett problem vid tolkningen av deras resultat är dock att övergångar till olika typer av subventionerade arbeten och sysselsättningsskapande åtgärder inte förefaller att ha rensats bort från nyanställningarna.

[43] Detta resultat avser de arbetssökande som fått arbete direkt efter avslutad åtgärd. Denna del av Ackum Agells studie berörs inte av de fel i data vid jämförelserna mellan deltagare i åtgärder och öppet arbetslösa som senare upptäckts (Sjöstrand, 1996).

åtgärder konkurrerar om knappa resurser med andra aktiviteter. Utan att försöka ta ställning till denna fråga, kan det vara på sin plats med några reflexioner.

4.1. Utbildning

En första naturlig fråga gäller avvägningen mellan arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa och grundläggande skolutbildning för ungdomar. Det är uppenbart att den senare bör ha effekter av delvis samma slag som arbetsmarknadsutbildningen. En generell utökning av skolutbildningen som ökar arbetskraftens produktivitet kan på samma sätt som i *Figur 5* förskjuta efterfrågekurvan för arbetskraft utåt. Samma invändningar som tidigare gäller i fråga om "labour-augmenting technical progress" och att ökad produktivitet kan leda till högre aspirationsnivåer för lönerna. Däremot kan grundläggande skolutbildning inte ge upphov till några lönehöjande ackommodationseffekter av det slag som diskuterades i *avsnitt 2.6* (dessa uppstår om utbildningsinsatser för de arbetslösa reducerar välfärdsförlusten av att inte vara reguljärt sysselsatt, vilket försvagar incitamenten för återhållsamhet i lönebildningen).

I den mån som man tidigt kan identifiera framtida problemgrupper på arbetsmarknaden – vilket i stor utsträckning bör vara möjligt – kan mer resurser till grundläggande skolutbildning för dessa också bidra till mer framtida konkurrens om jobben med de positiva sysselsättningseffekter som analyserades i *avsnitt 2.3*. Å ena sidan kan man visserligen hävda att "träffsäkerheten" i sådana tidiga insatser i skolan bör var mindre än i senare arbetsmarknadsutbildning. Men å andra sidan tyder särskilt en del amerikanska studier på att man kan uppnå mycket goda resultat i termer av färre "drop-outs" och högre deltagande i framtida utbildning om tillräckliga resurser satsas tidigt på "disadvantaged youth" i skolan (Katz, 1994). Heckman (1994) noterar också att insatser för "disadvantaged subnormal children" redan i förskoleåldern tycks ha betydande effekter på deltagarnas framtida inkomster (och psykologiska status).

Det kan vara av intresse i sammanhanget att kontrastera det svaga empiriska stödet för att arbetsmarknadsutbildning har positiva samhällsekonomiska effekter mot de mycket starka indikationerna på att grundläggande skolutbildning för ungdomar har det. Studier av arbetsmarknadsutbildning i olika länder har oftast haft svårt att finna några mer betydande effekter på inkomster och sysselsättning för deltagarna. Många gånger finner man inga signifikanta effekter alls. Det finns däremot en mängd studier som tyder på att ytterligare skolutbildning ger hög avkastning för individerna.[44] Detta tycks särskilt gälla för ungdomar från "disadvantaged groups" (Card, 1994). Till detta kommer det starka stödet från makroekonomiska tillväxtstudier för att större andelar av befolkningen med hög utbildning leder till högre tillväxt.[45]

Principiellt finns det flera orsaker till att investeringar i grundläggande skolutbildning för ungdomar bör vara mer lönsamma än senare arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa. Ju tidigare investeringarna görs i livet, under desto längre tid ger de

---

[44] Se t.ex. Ahlroth, Björklund & Forslund (1994), Angrist & Krueger (1991), Card (1993), Edin, Fredriksson & Holmlund (1994), Jorgenson & Fraumeni (1992) eller Katz (1994)!

[45] Se t.ex. Barro (1992)!

avkastning. Det finns vidare mycket som tyder på att olika typer av utbildning är *komplement* i nationalekonomisk mening, så att bättre skolutbildning höjer avkastningen på utbildning senare i livet.[46] Till detta kommer att de arbetslösa i viss mening representerar ett "negativt urval": i den mån företagen i första hand gör sig av med de anställda som har lägst produktivitet och för vilka kostnaderna att höja denna är högst, tenderar utbildningsinsatser för denna grupp att ge lägre tillskott till samhällets totalinkomster än en satsning på en genomsnittlig grupp ungdomar.

4.2. Arbetsmarknadsutbildning och annan vuxenutbildning

En avvägning måste också göras mellan arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa och annan vuxenutbildning. Det vanliga argumentet för utbildning av arbetslösa är att alternativkostnaden för dessa är låg, eftersom dessa inte bidrar till produktionen och något produktionsvärde därför inte kan falla bort. Mot detta måste emellertid återigen ställas att arbetslöshet kan vara ett dåligt urvalskriterium för vilka individer som bäst tillgodogör sig utbildning. Kunskaperna om den relativa betydelsen av dessa båda faktorer är mycket begränsade. Av intresse i sammanhanget är dock att Heckman (1994) tolkar resultaten i ett antal amerikanska studier som att "on-the-job training" av redan sysselsatta i regel ger högre avkastning än arbetsmarknadsutbildning i offentlig regi.

Det är fullt möjligt att subventioner till andra typer av vuxenutbildningar kan generera fler arbetstillfällen än arbetsmarknadsutbildning av arbetslösa. I den mån som sysselsatta personer under utbildning tillfälligt lämnar arbetskraften uppstår ju lediga platser för de arbetslösa. (Det är den princip som utbildningsvikariaten bygger på.) Mer reguljär sysselsättning kan vidare genereras om andra typer av vuxenutbildningar är mer effektiva och olika typer av arbetskraft är komplement till varandra (dvs. om gränsproduktiviteten också för lågutbildade arbetslösa stiger när antalet högutbildade ökar).

Även utbildningsinsatser i syfte att omallokera arbetskraft mellan låg- och högsysselsättningssektorer (jfr *avsnitt 2.7*) kan väntas leda till mer positiva effekter på totalsysselsättningen om det inte sker en avgränsning till enbart arbetslösa. I det senare fallet höjs ju de förväntade framtida inkomsterna för de arbetslösa därför att sannolikheten ökar att få jobb i en sektor med lägre arbetslöshetsrisk och därför förmodligen högre löner, vilket i enlighet med tidigare resonemang bör verka löneuppdrivande i sektorer med låg sysselsättning (jfr *avsnitt 2.6*). Denna ackommodationseffekt bortfaller om *såväl* sysselsatta *som* arbetslösa i stagnerande sektorer erbjuds omskolning (Calmfors, 1995). En sådan uppläggning av politiken innebär visserligen en mindre chans för de arbetslösa att få del av omskolningen, men samtidigt ökar möjligheterna att få jobb i den sektor man befinner sig: dels skapas lediga platser i den mån som de sysselsatta omskolar sig, dels innebär den lägre lönenivån fler arbetstillfällen.

---

[46] Detta tycks först ha påpekats av Mincer (1962). Se också Heckman (1994)!

4.3. Andra finanspolitiska åtgärder

Ett alternativ till arbetsmarknadspolitiska åtgärder i en situation med hög arbetslöshet är att försöka öka efterfrågan på arbetskraft genom andra finanspolitiska åtgärder. En möjlighet är att öka den offentliga sektorns efterfrågan på arbetskraft. En annan är att öka den privata sektorns arbetskraftsefterfrågan genom t.ex. skattesänkningar. I termer av *Figur 2* innebär både dessa typer av politik en förskjutning av efterfrågekurvan till höger så att såväl reguljär sysselsättning som reallön ökar.[47]

Det är inte självklart hur t.ex. alternativen ökad offentlig konsumtion och en expansion av AMS-åtgärderna i en lågkonjunktur ska värderas. Å ena sidan bör kostnaden per "sysselsatt" vara lägre i arbetsmarknadspolitiska åtgärder än i normal offentlig verksamhet eftersom ersättningen är lägre, så att ett given anslag – allt annat lika – kan väntas räcka till fler "sysselsatta" om det ges till AMS. Å andra sidan bör AMS-jobben vara mindre samhällsekonomiskt lönsamma, i varje fall om de är sådana som inte annars skulle ha kommit tillstånd (additionalitetsprincipen). Det är också troligt att AMS-sysselsättning betraktas som betydligt mindre meriterande än ett reguljärt jobb när arbetsgivare nyrekryterar (Agell & Lundborg, 1995).

Precis som AMS-åtgärder kan ge upphov till utträngningseffekter via lönebildningen (jfr *avsnitt 2.6*) bör ökad offentlig sysselsättning göra det: höjda reallöner leder till att en del privat verksamhet blir olönsam. Man kan finna argument både för och emot att denna utträngning blir mindre i fallet med AMS-åtgärder. Ett argument för mindre utträngning är att ersättningsnivån i AMS-sysselsättning normalt är lägre. Ett annat argument är att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan koncentreras på "outsiders". AMS-insatsernas selektiva karaktär kan emellertid också vara ett problem från utträngningssynpunkt i ett system med decentraliserad lönebildning (av det slag som vi nu har) om åtgärderna sätts in tidigt i arbetslöshetsperioderna (Calmfors & Forslund, 1991; Calmfors & Lang, 1995). Orsaken är den löneuppdrivande effekt som bör följa av att de enskilda löneförhandlarna i en bransch eller ett företag kan räkna med att de som friställs där har en stor chans att tas om hand i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Denna ackommodationsrisk är mindre vid en allmän ökning av arbetskraftsefterfrågan, eftersom denna späds ut över hela ekonomin och därför inte särskilt kommer de sektorer som har hög arbetslöshet till godo.

När det gäller skattesänkningar som alternativ till arbetsmarknadspolitiska åtgärder har den internationella diskussionen inriktats på framför allt två områden. Det ena gäller skattesänkningar för låginkomsttagare i allmänhet i syfte att öka deras sysselsättning. I den europeiska debatten har bl.a. Drèze & Sneessens (1994) argumenterat för en sänkning av arbetsgivaravgifterna för låginkomsttagare. I USA förekommer systemet med "earned income tax credit" som är en reduktion av inkomstskatterna

---

[47] En sänkning av arbetsgivaravgifterna innebär en lägre real lönekostnad (nominallön plus arbetsgivaravgift i förhållande till produktpriset) för arbetsgivarna för en given reallön till löntagarna. Eftersom arbetskraftsefterfrågan beror på den reala lönekostnaden, måste följaktligen lägre arbetsgivaravgifter förskjuta efterfrågekurvan åt höger. En annan möjlighet är sänkta inkomstskatter. Lägre inkomstskatt innebär att varje reallönenivå efter skatt blir förenlig med en lägre reallön före skatt och därmed också en lägre real lönekostnad för arbetsgivarna. Om reallönen i *Figur 2* tolkas som reallönen *efter* skatt, måste således också en inkomstskattesänkning förskjuta efterfrågekurvan för arbetskraft till höger.

för "working poor families with children".[48] Det andra området avser skattesänkningar som inriktas på vissa privata tjänstesektorer i syfte att öka sysselsättningen – och följaktligen också lönerna – där.[49]

Skattesänkningar ska inte analyseras närmare här, men det finns ändå plats för två reflexioner. För det första bör det observeras att den fördelningspolitiska träffsäkerheten – precis som för aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder – är relativt hög för sådana selektiva skattesänkningar. Detta gäller även när dessa avgränsas till vissa tjänstesektorer, förutsatt att dessa sysselsätter en stor andel låginkomsttagare. För det andra kan det vara instruktivt att sätta den senare typen av skattesänkningar i samband med diskussionen om utträngningseffekter av sysselsättningsskapande arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Om de senare ska ge deltagarna erfarenheter som värdesätts på den reguljära arbetsmarknaden, ligger de förmodligen nära reguljär sysselsättning och därmed sker närmast automatiskt en betydande undanträngning (jfr *avsnitt 2.5* ovan). Risken för målkonflikter av detta slag blir betydligt mindre om sysselsättningen stimuleras genom skattesänkningar på områden där hushållen har stora möjligheter att ersätta marknadsproducerade tjänster med eget arbete (t.ex. i fråga om enklare reparationer, underhåll av bostäder, städhjälp, barnpassning osv.) Höga skattekilar har i stor utsträckning slagit ut sådana tjänster från marknaden. Därför kan definitionsmässigt inte några betydande undanträngningseffekter uppstå – annat än på egenarbete – vid skattesänkningar på dessa områden. Samtidigt bör högre sådan tjänstekonsumtion vara samhällsekonomiskt lönsam, eftersom den tidigare hållits tillbaka av att skattekilarna minskat det privatekonomiska utbytet.[50]

En ytterligare aspekt när man jämför övrig finanspolitik med AMS-åtgärder är att de senare tycks ha särskilt stor flexibilitet, dvs. de kan snabbt utökas eller dras ner i volym allt efter konjunkturssituationen. Detta har påvisats av särskilt Ohlsson (1992, 1993). Därmed minskar risken för såväl felaktig "timing" som "ratcheteffekter" (dvs. att en expansion blir irreversibel). "Ratchetargumentet" kan vara viktigt vid en jämförelse mellan AMS-åtgärder och offentlig konsumtion, men är det knappast i lika hög grad om skattesänkningar ses som alternativet till arbetsmarknadspolitiska insatser.

4.4. Arbetslöshetsersättningen

Det är självklart att en del av de effekter som den aktiva arbetsmarknadspolitiken syftar till (t.ex. bättre fungerande matchningar, mer konkurrens för "insiders" från "outsiders", större rörlighet) kan uppnås också via en mindre generös arbetslöshets-

---

[48] Se t.ex. Scholz (1996)!

[49] Se t.ex. Hultkrantz & Nordström (1995) eller Fredriksen m.fl. (1994)!

[50] I en allmän-jämviktsanalys måste man också ta hänsyn till hur selektiva skattesänkningar av detta slag finansieras. Å ena sidan leder lägre tjänstebeskattning till mindre snedvridningar i hushållens val mellan egenarbete och att köpa tjänster på marknaden. Men om finansieringen sker genom andra skattehöjningar uppstår å andra sidan större snedvridningseffekter på hushållens val mellan arbete och fritid. Det är inte självklart vilken nettoeffekten blir på välfärden. Ju mer priskänslig efterfrågan på marknadsproducerade tjänster är, desto större är dock sannolikheten att en sådan skatteomläggning ska vara välfärdshöjande. Ett sådant utfall får också visst stöd av resultaten i Hultkrantz & Nordström (1995) och Fredriksen m.fl. (1994).

försäkring. Den vanliga terminologin där man skiljer mellan "aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder" och "passiv arbetslöshetsersättning" kan vara mycket missvisande: låg arbetslöshetsersättning och korta ersättningsperioder kan i sig vara mycket "aktiverande". Problemet är i stället att ett sådant system (det "anglosachsiska") innebär en urholkning av *försäkringsskyddet* med de fördelningskonsekvenser som följer av detta. En fördel med lägre arbetslöshetsersätting och/eller kortare ersättningsperioder i förhållande till AMS-åtgärder är de lägre statsfinansiella kostnaderna.

4.5. Arbetsrättsreglerna och arbetsmarknadspolitiken

En relevant observation i sammanhanget är hur den aktiva arbetsmarknadspolitiken och arbetsrättsreglerna i viss mån motverkar varandra. Anställningsskyddslagstiftningen syftar till att skydda de redan etablerade på arbetsmarknaden, "insiders", genom regler om senioritet osv. Samtidigt inriktas AMS-åtgärderna i hög utsträckning på att öka konkurrensen för dessa (*avsnitt 3.3*). Här drar uppenbarligen arbetsrätten och den aktiva arbetsmarknadspolitiken åt olika håll. Detta är särskilt tydligt när man ser på olika åldersgrupper. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken är i stor utsträckning inriktad på att underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden, samtidigt som detta försvåras av arbetsrättslagstiftningen som skyddar de äldre och minskar möjligheterna att provanställa yngre (Skedinger, 1995). Även om det går att anföra motiv för en sådan kombination (att hålla nere den öppna arbetslösheten genom både regleringar och subventioner), är det uppenbart att den har betydande statsfinansiella kostnader.

En annan reflexion gäller möjligheterna till tidsbegränsade anställningar. Man kan uppfatta det som en motsägelse att arbetsrättslagstiftningen motverkar tidsbegränsade anställningar på reguljära jobb, samtidigt som innebörden av många arbetsmarknadspolitiska insatser just är att erbjuda sådana tidsbegränsade placeringar i icke-reguljära jobb.

I ett avseende kan dock arbetsrättslagstiftningen uppfattas som ett stöd för den aktiva arbetsmarknadspolitiken. När friställningar sker efter graden av senioritet, motverkas i viss mån en sortering av arbetskraften enligt vilken endast de minst produktiva hamnar i arbetslöshet. Detta gör det förmodligen lättare för de arbetslösa att konkurrera med redan sysselsatta "insiders" vid nyanställningar (Edin & Holmlund, 1993).

4.6. Kollektivavtalssystemet

En sista observation gäller kollektivavtalssystemet som sådant. Innebörden av detta är att förhindra lönenerpressande konkurrens om arbetstillfällena. Kollektivavtalen omöjliggör s.k. "underbidding". Återigen kan man här peka på en motsättning till den aktiva arbetsmarknadspolitikens strävan att förstärka "outsiders" konkurrensförmåga i förhållande till "insiders" (Blanchflower m.fl., 1995). Denna motsättning har också kodifierats i regler om att arbetssökande inte är skyldiga att ta jobb till icke kollektivavtalsenlig lön eller på arbetsplatser där arbetsmarknadskonflikter pågår. I den mån som man vill öka möjligheterna för "outsiders" att konkurrera med "insiders" om de tillgängliga jobben kan således lag- och regeländringar som berör

kollektivavtalens ställning uppfattas som alternativa – och statsfinansiellt billigare – medel. Det kan gälla fackets möjligheter att sätta företag som inte tecknar kollektivavtal i blockad, möjligheterna till sympatiåtgärder vid arbetsmarknadskonflikter, möjligheterna för de anställda att teckna individuella löneavtal i stället för att omfattas av kollektivavtal osv. Förmånliga villkor för nyföretagande i allmänhet kan också ses som ett sätt att underlätta för "outsiders" att etablera sig på arbetsmarknaden.

5. Avslutande synpunkter

Föreliggande uppsats har syftat till att ge en teoretisk referensram som kan användas för att analysera den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Huvudslutsatsen är att en fullständig analys visar på en lång rad effekter, såväl önskade som oönskade. Nettoeffekten blir med nödvändighet beroende av arbetsmarknadspolitikens exakta utformning med avseende på åtgärdstyp, kompensationsnivåer, samordningen med arbetslöshetsförsäkringen, graden av fokusering ("targeting") på olika grupper osv.

Såväl den rent teoretiska analysen som de empiriska bedömningar av olika effekter som översiktligt redovisats tycks leda till en betydande osäkerhet om vilket bidrag den aktiva arbetsmarknadspolitiken kan ge till en hög sysselsättning. Hänsyn måste också tas till de stora statsfinansiella kostnaderna för AMS-åtgärder av nuvarande omfattning och inriktning. Detta förefaller vara starka argument för att genomföra förändringar av den aktiva arbetsmarknadspolitiken så att sannolikheten för positiva nettoeffekter på sysselsättningen ökar. Det kan då gälla förslag av typen lägre kompensationsnivåer i AMS-åtgärder, mindre möjligheter att använda dessa till att kvalificera sig till nya a-kasseperioder och en klarare inriktning på att bekämpa långtidsarbetslöshet och långtidsinskrivningar vid arbetsförmedlingarna.

Osäkerheten om den aktiva arbetsmarknadspolitikens effekter kan också ses som ett starkt argument för att inte i alltför hög grad förlita sig på den i kampen mot arbetslösheten utan att arbeta också med andra medel. En av nationalekonomins fundamentala principer är den om avtagande gränsavkastning (den ytterligare avkastningen av utökningar av en verksamhet blir successivt allt mindre och till slut kanske negativ) och det finns ingen anledning tro att den inte skulle gälla också för aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Man skulle kunna göra en analogi till den finansiella teorins rekommendationer om "balanserade portföljer": i en situation med stor osäkerhet om sysselsättningseffekterna av olika ekonomisk-politiska insatser bör det vara en klok strategi att satsa på ett brett spektrum av åtgärder. Uppsatsen diskuterar därför avslutningsvis avvägningarna mellan å ena sidan den aktiva arbetsmarknadspolitiken och å andra sidan annan utbildning, arbetslöshetsförsäkringens utformning, skattepolitiken, den offentliga sektorns storlek, arbetsrätten samt de regler som påverkar kollektivavtal och de allmänna villkoren för företagande. En rimlig slutsats förefaller vara att den hittillsvarande sysselsättningspolitiken i alltför hög grad kommit att förlita sig på stora åtgärdsvolymer i den aktiva arbetsmarknadspolitiken.

Referenser

Aarkrog, V., Brems, J., Hansen, B.K., Jacobsen, K.M. & B. Wahlgren (1991), "Uddannelsetilbud for langtidsleidige", Danmarks Lærerhøjskole & Udviklingcentret for folkeoplysning og voksenundervisning, september.

Ackum Agell, S. (1995), "Swedish Labor Market Programs: Efficiency and Timing", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2.

Ackum Agell, S. (1996), "Arbetslösas sökaktivitet i Sverige", Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Ackum Agell, S., Björklund, A. & A. Harkman (1995), "Unemployment Insurance, Labour Market Programmes and Repeated Unemployment in Sweden", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2.

Agell, J. & P. Lundborg (1995), "Theories of Pay and Unemployment: Survey Evidence from Swedish Manufacturing Firms", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 97.

Ahlroth, S., Björklund, A. & A. Forslund (1994), "Värdet på svensk utbildning. Vad säger marknaden?" *Ekonomiska Rådets Årsbok 1993*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.

AMS (1994), *Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitiska åtgärder och chansen att få jobb*, Rapport från utredningsenheten, 1994:8.

AMS (1995a), *Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningens effekt på inkomst och sysselsättning*, UBra 1995:1.

AMS (1995b), *Uppföljning av sökande med lång inskrivningstid*, Information från utredningsenheten, 1995:3.

Anderton, B. & S. Soteri (1995), "The Impact of Active Labour Market Programmes on Wage Determination", stencil, National Institute of Economic and Social Research, London.

Angrist, J. & A. Krueger (1991), "Does Compulsory Schooling Affect Schooling and Earnings?", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106.

Anxo, D. (1994), *Erfarenheter av lönesubventioner i Europa – en jämförelse mellan Frankrike, Storbritannien, Sverige och Tyskland*, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet.

Arbetsmarknadspolitik i förändring (1995), Arbetsmarknadsstyrelsen.

Axelsson, R. (1989), "Svensk arbetsmarknadsutbildning – en kvantitativ analys av dess effekter", doktorsavhandling, Umeå universitet.

Axelsson, R. & K-G. Löfgren (1992), "Arbetsmarknadsutbildningens privat- och samhällsekonomiska effekter", EFA-rapport nr. 25, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Barro, R. (1992), "Human Capital and Economic Growth", in *Policies for Long-Run Economic Growth*, papers and proceedings from a symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City in Jackson Hole, Wyoming.

Bean, C. (1994), "European Unemployment: A Survey", *Journal of Economic Literature*, vol. 32.

Behrenz, L. & L. Delander (1996), "Arbetsgivares rekryteringsbeteende. En intervjuundersökning, Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Björklund A. & B. Holmlund (1991), "The Economics of Unemployment Insurance: The Case of Sweden", i Björklund, A. m.fl., (red.), *Labour Market Policy and Unemployment Insurance*, FIEF Studies in Labour Market and Economic Policy, Oxford University Press.

Björklund, A., Edin, P.A., Holmlund, B. & E. Wadensjö (1996), *Arbetsmarknaden*, under utgivning, SNS Förlag, Stockholm.

Blanchflower, D.G. & A. Oswald (1994), *The Wage Curve*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

Blanchflower, D.G., Jackman, R. & G. Saint-Paul (1995), *Swedish Labour Market Policy: An Evaluation. Report of a Non-Nordic Group*, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Boeri, T. & M. Burda (1995), Labour Market Policies, Job Matching and the Czech Miracle", under utgivning i *European Economic Review*.

Burda, M. (1988), "Wait Unemployment in Europe", *Economic Policy*, nr. 7.

Burda, M. & M. Lubyova (1995) "The Impact of Active Labour Market Policies: A Closer Look at the Czech and Slovak Republics", CEPR Discussion Paper No. 1102.

Calmfors, L. (1991), "Lönerna, sysselsättningen och den ekonomiska politiken", *Ekonomisk Debatt*, nr. 4.

Calmfors, L. (1993), "Lessons from the Macroeconomic Experience of Sweden", *European Journal of Political Economy*, vol. 9.

Calmfors, L. (1994), "Active Labour Market Policy and Unemployment – A Framework for the Analysis of Crucial Design Features", *OECD Economic Studies*, nr. 22.

Calmfors, L. (1995), "Labour Market Policy and Unemployment", *European Economic Review*, vol. 39.

Calmfors L. & A. Forslund (1991), "Real-Wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience", *Economic Journal*, vol. 101.

Calmfors, L., and Lang, H. (1995), "Macroeconomic Effects of Active Labour Market Programmes in a Union Wage-Setting Model", *Economic Journal*, vol. 105.

Calmfors, L. & R. Nymoen (1990), "Real Wage Adjustment and Employment Policies in the Nordic Countries", *Economic Policy*, nr. 11.

Calmfors, L. & P. Skedinger (1995), "Does Active Labour-Market Policy Increase Employment? Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence from Sweden", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 11.

Card, D. (1993), "Using Geographic Variations in College Proximity to Estimate the Return to Schooling", NBER Working Paper No. 4483.

Card, D. (1994), "Earnings, Schooling, and Ability Revisited", Princeton University, Industrial Relations Section Working Paper No. 311.

Colbjørnsen, T., Dahl, S-Å. & H-T. Hansen (1992), "Langtidsarbeidsløshet. Årsaker, konsekvenser og mestring", SNF-rapport nr. 8/1992, Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, Bergen.

Corak, M. (1991), "Eligibility Rules in the Canadian Jobs Strategy: Shifting the Burden or Targeting the Assistance?", *Canadian Public Policy*, vol. 17.

Drèze, J. & H. Sneessens (1994), "Technical Development, Competition from Low-Wage Economies and Low-Skilled Unemployment", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 1.

Edin, P.A. & B. Holmlund (1991), "Unemployment, Vacancies and Labour Market Programmes: Swedish Evidence", i F. Padoa-Schioppa (red.), *Mismatch and Labour Mobility*, Cambridge University Press, Cambridge.

Edin, P.A. & B. Holmlund (1993), "Effekter av anställningsskydd", *Anställningsskydd*, Bilaga till Arbetsrättskommitténs betänkande, SOU 1993:32.

Edin, P.A. & B. Holmlund (1994), *Arbetslösheten och arbetsmarknadens funktionsrätt*, Bilaga 8 till LU 94.

Edin, P.A., Holmlund, B. & T. Östros (1994), "Wage Behaviour and Labour Market Programmes in Sweden: Evidence from Micro Data", i Tachibanaki, T. (ed.), *Labor Market and Macroeconomic Performance*, Macmillan.

Edin, P.A., Fredriksson, P. & B. Holmlund (1994), "Utbildningsnivå och utbildningsavkastning i Sverige", *Ekonomiska Rådets årsbok 1993*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.

Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen (1951), LO, Stockholm.

Forslund, A. (1995), "Unemployment – Is Sweden Still Different?" *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2.

Fredriksen, N.K., Hansen, P.R., Jacobsen, H. & A. Sörensen (1994), "Consumer Services, Employment and the Informal Eocnomy", Ekonomisk-politiska forskningsenheten vid Handelshögskolan i Köpenhamn, uppsats presenterad vid konferensen "Employment and Growth in the Knowledge-Based Economy", arrangerad av OECD och Danmarks regering i Köpenhamn den 7–8 november 1994.

Gottfries, N. (1995), "Varför finns det arbetslöshet?", i Calmfors, L. m.fl., (red.), *Ekonomisk politik – en vänbok till Assar Lindbeck*, SNS Förlag, Stockholm.

Grubb, D. (1994), "Direct and Indirect Effects of Active Labour Market Policies in OECD Countries", i Bauell, R. (red.), *The UK Labour Market, Comparative Aspects and Institutional Development*, Cambridge University Press.

Grubb, D., Jackman, R. & R. Layard (1983), "Wage Rigidity and Unemployment in the OECD Countries", *European Economic Review*, vol. 21.

Hallström, N-E. (1995), *Genomförandet av ALU, arbetslivsutveckling. En studie i sex kommuner i tre län*, Rapport nr. 36 från EFA, Arbetsmarknadsdepartementet.

Heckman, J. J. (1994), "Comment to Katz, L.F: Active Labor Market Policies to Expand Employment and Opportunity", i Joenig, T.M., (red.), *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options*, papers and proceedings from a symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City in Jackson Hole, Wyoming.

Heylen, F. (1993), "Labour Market Structures, Labour Market Policy and Wage Formation in the OECD", *Labour*, vol. 7.

Holmlund, B. (1983), "Payroll Taxes and Wage Inflation: The Swedish Experience", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 85.

Hultkrantz, L. & J. Nordström (1995), "Efterfrågan på enkla tjänster", *Ekonomisk Debatt*, årg. 23, nr. 7.

Jackman, R. (1994), "What Can Active Labour Market Policy Do?" *Swedish Economic Policy Review*, vol. 1.

Jackman, R., Pissarides, C. & S. Savouri (1990), "Labour Market Policies in the OECD Countries", *Economic Policy*, vol. 5, nr. 11.

Johannesson, J. & J. Zetterberg (1993), "Effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder – mikroutvärderingar", i *Politik mot arbetslöshet*, betänkande av EFA, SOU 1993:42, Stockholm.

Johansson, G., Isaksson, K. & A. Sjöberg (1996), "Drivkrafter för arbete: attityder och värderingar i arbetskraften", Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Johansson, K. & A. Markovski (1995), "Påverkar arbetsmarknadspolitik arbetskraftsdeltagandet – en empirisk studie", *Konjunkturläget i maj 1995*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.

Johnson, G.E. & R. Layard (1986), "The Natural Rate of Unemployment: Explanation and Policy", *Handbook of Labour Economics*, North-Holland, Amsterdam.

Jorgenson, D. & B. Fraumeni (1992), "Investeringar i utbildning och ekonomisk tillväxt", *Ekonomiska Rådet Årsbok 1991*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.

Katz, L.L. (1994), "Active Labor Market Policies to Expand Employment and Opportunity", i Joenig, T.M., (red.), *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options*, papers and proceedings from a symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City in Jackson Hole, Wyoming.

Korpi, T. (1994), *Escaping Unemployment*, SOFI, Stockholms universitet.

Forslund, A. & A. Krueger (1994), "An Evaluation of the Swedish Active Labour Market Policy: New and Received Wisdom", NBER Working Paper No. 4802, Cambridge, Massachusetts.

LaLonde, R. (1992), "The Earnings Impact of U.S. Employment and Training Programs", stencil, University of Chicago.

Langager, K. (1992), "Dagpengekarrusel eller jobgenerator? – En forløbsanalyse af deltagerne i arbejdstilbudsordningen", *Samfundsøkonomen*, nr. 6, Köpenhamn.

Layard, R., Jackman, R. & S. Nickell (1991), *Unemployment*, Oxford University Press.

Manning, A. (1993), "Wage Bargaining and the Phillips Curve: The Identification and Specification of Aggregate Wage Equations", *Economic Journal*, vol. 103.

McCormick, B. & P. Skedinger (1991), "Why do Regional Unemployment Differentials Persists", in Skedinger, P., *Essays on Wage Formation, Employment and Unemployment*, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Mincer, J. (1962), "On-the-Job Training: Costs, Returns, and Some Implications", *Journal of Political Economy*,vol. 70, suppl.

Mortensen, D. (1994), "Reducing Supply-Side Disincentives to Job Creation", i Joenig, T.M., (red.), *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options*, papers and proceedings from a symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City in Jackson Hole, Wyoming.

Mortensen, D. & C. Pissarides (1994), "Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment", *Review of Economic Studies*, vol. 61.

Nilsson, C. (1989), "Lönepolitik och regional balans. En ekonometrisk studie av de regionala arbetsmarknadsproblemen och den fackliga lönepolitiken under perioden 1964–83", FIEF, Stockholm.

Nilsson, C. (1995), *Den interregionala omflyttningen i Sverige*, EFA, Arbetsmarknadsdepartmentet.

OECD (1990), *Labour Market Policies for the 1990s*, Paris.

OECD (1993), *Employment Outlook*, Paris.

OECD (1994), *Economic Survey of Denmark*, Paris.

OECD (1995), *Employment Outlook*, Paris.

Ohlsson, H. (1992), "Job Creation Measures as Activist Fiscal Policy – An Empirical Analysis of Policy Reaction Behavior", *European Journal of Political Economy*, vol. 8.

Ohlsson, H. (1993), "Lags in the Effects of Labour Market Policy – An Empirical Analysis of Job Creation Measures", *Applied Economics*, vol. 25.

Pilegaard Jensen, T., Winter, S., Manniche, J. and P.D. Ørberg (1991), "Indsatsen for langtidsledige – En undersøgelse af administration og effekt af arbejds– og uddannelsetilbud", Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, Köpenhamn.

Pissarides, C. (1990), *Equilibrium Unemployment Theory*, Basil Blackwell, Oxford.

Raaum, O. & F. Wulfsberg (1995), "Unemployment, Labour Market Programmes and Wages in Norway", Memorandum from Department of Economics, University of Oslo No. 24, August.

Rapport om arbeijdsmarkedets strukturproblemer (1992), Del II, Finansministeriet, Köpenhamn.

Regnér, H. (1993), "Choosing Among Alternative Non-Experimental Methods for Estimating the Impact of Training: New Swedish Evidence", stencil, SOFI, Stockholms universitet.

Scholz, J.K. (1996), "In-Work Benefits in the United States: The Earned Income Tax Credit", *Economic Journal*, vol. 106, nr. 434.

Sjöstrand, K.M. (1996), "Hastverk om arbetsmarknadspolitiska åtgärder", *Ekonomisk Debatt*, årg. 24, nr. 1.

Skedinger, P. (1991), *Essays on Wage Formation, Employment, and Unemployment*, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Skedinger, P. (1995), "Employment Policies and Displacement in the Youth Labour Market", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2.

Skedinger, P. (1996), "Sjöstrand vilseleder om forskningsresultat som tyder på stor undanträngning", *Ekonomisk Debatt*, årg. 24, nr. 1.

Torp, H. (1995), "Aktive arbeidsmarkedstiltak har de noen effekt?" i *Arbetsmarknadspolitiken – vad kan vi lära för framtiden*, SAF, Stockholm.

Wadensjö, E. (1987), "The Youth Labour Market in Sweden – Changes in the 1980s", *Economia & Lavoro*, nr. 1, Marsilio Editori, Venezia.

Wyplosz, C. (1994), "Demand and Structural Views of Europe's High Unemployment Trap", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 1.

Zetterberg, J. (1993), "Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitik och löneförhandlingssystem", i *Politik mot arbetslöshet*, Betänkande av EFA, SOU 1993:43.

Zetterberg, J. (1996), "Effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder", Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

1995-12-05 Thomas Forsberg, Hans-Olof Hagén och Elisabet Bremberg

Ett puzzelförsök–

matchning mellan utbud och efterfrågan av olika utbildningskategorier år 2010

Innehåll

Förutsättningar för tillväxt och sysselsättning 2
Sveriges utbildningsmässiga konkurrensläge 3
Vilka har hamnat utanför arbetsmarknaden under de senaste årens kris? 10
Ett återhämtningsscenario 16
Tillväxtmöjligheter finns, men det är svårare att sänka arbetslösheten 19
Näringslivets efterfrågan på arbetskraft 25
Den offentliga sektorns behov av arbetskraft 30
Tillgången på utbildad arbetskraft 31
Risk för obalanser 32
Vad behöver göras för att avhjälpa obalanserna? 35

Förutsättningar för tillväxt och sysselsättning

Konjunkturnedgången i Sverige mellan åren 1989 och 1993 utvecklades till den djupaste i efterkrigstiden. Nedgångarna i olika ekonomiska indikatorer såsom BNP, industriproduktion och sysselsättning kan bara jämföras med situationen under 1920- och 1930-talen. Vi har därefter upplevt ett par år med en stark exportkonjunktur, men den har inte löst problemet med en rekordhög arbetslöshet och budgetunderskott. Erfarenheterna från Europa visar att inget land som upplevt en kraftig ökning i arbetslösheten lyckats få ner den till tidigare nivåer. Risken för en bestående hög arbetslöshet och utslagning av arbetskraft är därför det allvarligaste hotet mot svensk ekonomi och mot en långsiktig tillväxt. Vad krävs för att svensk ekonomi inom ett rimligt tidsperspektiv skall komma i balans och full sysselsättning återigen skall uppnås? För att systematiskt kunna analysera tänkbara utvecklingsvägar har vi i detta kapitel valt att arbeta med scenarier. Med dessa som utgångspunkt kan vi diskutera vad som krävs för att skapa tillväxt och fortsatt välståndsutveckling i form av satsningar på utbildning och omskolningar.

Kan vi stärka strukturomvandlingen och samtidigt minska arbetslösheten?

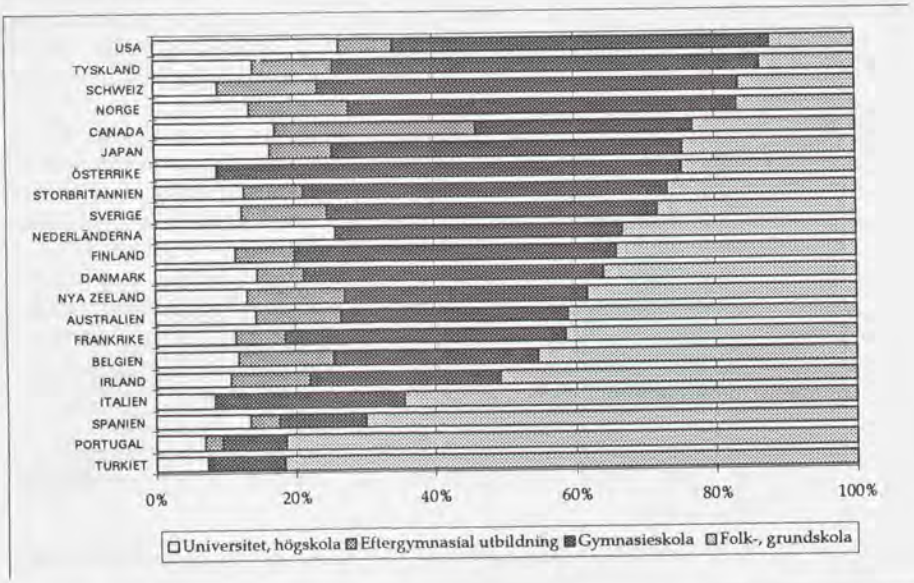
De flesta analyser över den ekonomiska utvecklingen i Sverige ger en samstämmig bild om vad som orsakat den svaga ekonomiska tillväxten under de senaste decennierna. Sverige har sedan 1970-talet valt att försvara sin relativa konkurrenskraft främst genom upprepade kostnadssänkningar. De ständiga kostnadsanpassningarna har lett till en bristande strukturomvandling och låg produktivitetsutveckling som i sin tur lett till nya kriser och sämre tillväxt. För ett par år sedan var det lättare att ge rekommendationer om hur den negativa utvecklingen kunde lösas. Då var det strukturomvandlingen som måste förstärkas genom ett högt omvandlingstryck som pressar företagen till förändringar genom att dess överlevnad hotas om de inte genomförs. Nu är situationen en annan. Åtgärder som stärker omvandlingstrycket riskerar att på kort sikt ytterligare förvärra det svåra läget på arbetsmarknaden. På längre sikt är dock de två målen strukturomvandling och full sysselsättning helt förenliga — de kan till och med sägas utgöra varandras förutsättningar. En föråldrad industristruktur är naturligtvis mer sårbar för förändringar i vår omvärld och är därmed instabil ur sysselsättningssynpunkt.

Den avgörande kraften för att underlätta strukturomvandlingen, när konkurrenstrycket inte kan hållas tillräckligt högt, är satsningar på kompetensutveckling. Arbetskraften är den enda relativt fasta resursen i ett land. Tillgången på välutbildad arbetskraft kan påverka inriktningen av produktionsstrukturen och produktionsmetoderna och kan sägas utgöra ett nödvändigt villkor för ekonomisk tillväxt. I det inledande avsnittet kommer vi att studera utbildningsnivån hos den svenska arbetskraften i ett internationellt perspektiv. Denna bild tillsammans med analyser över vilka som hamnat utanför arbetsmarknaden under de senaste årens kris kommer att utgöra utgångspunkten för våra scenarier.

Sveriges utbildningsmässiga konkurrensläge

Hur står sig den svenska arbetskraftens utbildningsnivå i en internationell jämförelse? De totalt sett största konkurrenterna till Sverige på världsmarknaden är Tyskland, Japan och USA. Dessa länder svarar för nästan hälften av Sveriges totala konkurrens på världsmarknaden.[1] Till Sveriges viktigaste konkurrenter räknas även Frankrike och Storbritannien. Figur 1 nedan beskriver den formella utbildningsnivån hos arbetskraften i våra främsta konkurrentländer och flertalet övriga OECD-länder, 1992. I sju av länderna hade tre fjärdedelar eller mer av arbetskraften genomgått minst gymnasial utbildning. Dessa länder var USA, Tyskland, Schweiz, Norge, Kanada, Japan och Österrike. I Sverige hade 72 procent av arbetskraften minst gymnasieutbildning. Resten hade högst folk- eller grundskoleutbildning.

Figur 1 Arbetskraftens (25–64 år) utbildningsstruktur, procentuell fördelning 1992, rangordnad.



Källa: OECD, EAG 1995.
Anm: Uppgifterna för Japan gäller 1989. Arbetskraftens utbildningsnivå i Japan har räknats fram utifrån befolkningens utbildningsstruktur som multiplicerats med OECD-ländernas genomsnittliga förvärvsfrekvens för respektive utbildningsgrupp.

Jämför vi den svenska utbildningsnivån med den i våra viktigaste konkurrentländer kan vi alltså konstatera att USA ligger klart bättre till, med en mindre andel lågutbildade och en större andel mellan- och högutbildade[2]. Jämfört med Tyskland saknas också utbildning

[1] *Källa:* NUCOM, NUTEK.
[2] Skillnader i kvalitet på olika länders utbildningar har inte studerats. Den höga utbildningsnivån i USA har dock med tanke på utbildningens kvalitet ifrågasatts. Även svenska högskoleutbildningars internationella kvalitet har ifrågasatts. För jämförbarhetens skull skulle denna internationella jämförelse också behöva kompletteras med studier av utbildningarnas innehåll och kvalitet.

främst på gymnasienivå. På det stora hela ligger dock Sveriges utbildningsnivå på en genomsnittlig europeisk nivå. Detta kan tyckas märkligt eftersom det ofta hävdas att Sveriges utbildningsnivå, främst vad gäller andelen med lång universitetsutbildning, är låg jämfört med den i våra konkurrentländer. Förklaringen ligger i att de flesta internationella jämförelser främst behandlar utbildningsstrukturen inom industrin. Industrisektorn i Sverige liksom i de flesta OECD-länder har en lägre utbildningsprofil än ekonomin i sin helhet. För Sverige gäller detta i extra hög grad, vilket vi återkommer till längre fram.

Internationellt sett väljer få unga svenskar högskoleutbildningar

Mer anmärkningsvärda resultat framkommer om vi studerar utbildningsnivån hos den unga arbetskraften. Andelen med lång högskoleutbildning bland 25–34-åringarna är relativt låg internationellt sett. I Sverige har elva procent av männen och tio procent av kvinnorna i denna åldersgrupp genomgått minst treårig högskoleutbildning. I Kanada och USA ligger motsvarande nivåer på 18 respektive 23 procent. Även i de flesta EU-länderna har den yngre åldersgruppen en högre utbildningsnivå än i Sverige. Rekryteringen till de långa utbildningarna verkar alltså ha varit svagare i Sverige än i många andra länder under de senaste decennierna. Detta framkommer mer tydligt när man studerar andelen nu högskolestuderande. I de flesta OECD-länder har man höjt utbildningskapaciteten betydligt mer än i Sverige under de senaste decennierna. I tabell 1 kan vi avläsa att andelen inskrivna på en högskoleutbildning som är tre år eller längre i Sverige endast ligger på två tredjedelar av genomsnittsnivån för jämförbara industriländer. I samma tabell finns också andelen med lång högskoleutbildning i befolkningen. De flesta länderna i jämförelsen har en större andel nu högskolestuderande än andelen med högskoleutbildning i befolkningen. Detta förhållande stämmer i hög grad för våra nordiska grannländer. För Sveriges del är förhållandet omvänt. Andelen med lång högskoleutbildning i befolkningen är 12 procent, medan andelen nu högskolestuderande är elva procent av en årskull. Sverige fortsätter att släpa efter våra främsta konkurrentländer när det gäller de långa högskoleutbildningarna. Detta väcker frågor om framtida förutsättningar för en god konkurrensförmåga.

Tabell 1 Andelen registrerade högskolestuderande per 100 personer i den typiska åldersgruppen 1991 i förhållande till andelen högskoleutbildade i befolkningen.

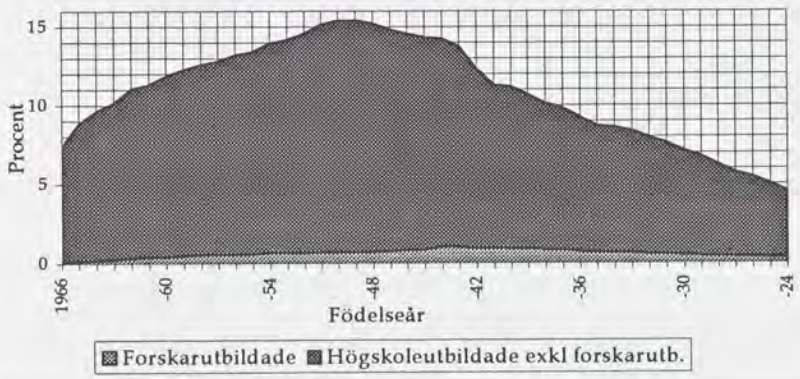
	Andel högskoleutbildade i befolkningen	Procentuell andel högskolestuderande
FINLAND	12	26
USA	27	25
DANMARK	15	25
NORGE	14	22
FRANKRIKE	12	22
KANADA	19	21
JAPAN	17	16
TYSKLAND	13	16
STORBRITANNIEN	11	14
SVERIGE	12	11

Källa: OECD, EAG 2 1993.

De flesta högutbildade föddes på 1940-talet

I Sverige är det i stället årskullarna födda 1950 och de närmaste åren dessförinnan som har de största andelarna högutbildade, vilket framgår av figur 2. Bland de som är födda 1948 valde omkring 15 procent av en årskull att studera vidare på universitetet. Nästan 37 procent av akademikerna på arbetsmarknaden är födda mellan 1943 och 1952, dvs. under loppet av tio år. Tidsaxeln i diagrammet är klippt vid den årskull som är född 1966, för senare årskullar räknar vi med att många ännu inte avslutat sina högskolestudier. De som är födda i slutet av 1950-talet och på 1960-talet kommer antagligen aldrig att nå upp till tidigare höga nivåer. Bakom denna utveckling ligger troligen införandet av linjesystemet med begränsad antagning i mitten av 1970-talet. Antalet utbildningsplatser blev ransonerade samtidigt som en stor del av utbildningen anpassades efter den expanderande offentliga sektorns behov av kvalificerad arbetskraft.[3] En annan förklaring till de minskade andelarna högskolestuderande kan vara att förutsättningarna för att finansiera utbildningen med studiemedel kraftigt försämrats och att de ekonomiska incitamenten för högre utbildning varit svaga. Tomma utbildningsplatser vid högskolorna har dock varit ovanligt.

Figur 2 Andel högutbildade (>3år) per årskull i Sverige, 1992.



Källa: SCB, utbildningsregistret.

Utbildningskapaciteten vid universitet och högskolor byggs för närvarande ut. Antagningskapaciteten har dock inte ökat i samma takt som antalet sökande och hittills har den största utbyggnaden gällt enstaka kurser. Antalet sökande ökade med ungefär 30 procent mellan 1991 och 1992. Den yngsta gruppen sökande var den som ökade mest. Hösten 1992 sökte ungefär 25 000, eller 23 procent av alla nittonåringar till högskolan. Ungefär hälften av dessa blev antagna.[4] Siffrorna för 1993 och 1994 ligger på samma nivåer. Det höga sökandetrycket kan till en stor del förklaras av lågkonjunkturen, men om trenden håller i sig leder det troligen till att årskullarna födda på 1970-talet kommer upp i samma nivå högskoleutbildade eller passerar 40-talisterna.

[3] Peter Fredriksson har funnit tydliga negativa samband mellan andelen registrerade vid högskolor och universitet och högskolereformen 1977, Studier av svensk utbildning, Ekonomiska rådet 1993.

[4] Verket för högskoleservice.

Två av tre högutbildade finns i offentlig sektor

Majoriteten av de högutbildade arbetar inom näringsgrenen offentlig förvaltning och andra tjänster. Drygt 300 000 personer med minst treårig högskolutbildning återfinns här, vilket motsvarar två tredjedelar av det totala antalet högutbildade i arbetskraften. Inom den offentliga sektorn har ca 20 procent av arbetskraften högskoleutbildning som är längre än tre år. Motsvarande andel i näringslivet är knappt 6 procent. Den näringsgren som har näst flest akademiker är uppdragsverksamhet med ca 45 000 högutbildade. Inom uppdragsverksamheten utgör andelen högutbildade 23 procent. Tillverkningsindustrin som sysselsättningsmässigt är den näst största näringsgrenen med ca 750 000 sysselsatta, har knappt 42 000 högskoleutbildade. Dvs., inom näringsgrenen har endast 5 procent högskoleutbildning och hela 37 procent har endast grundskoleutbildning. Tidigare studier tyder på att denna nivå är mycket låg internationellt sett. OECD-siffror från 1987 visar att andelen med högskoleutbildning i industrin i Storbritannien, Japan respektive USA var 10, 12 respektive 18 procent. Tyskland hade dock en mindre andel högskoleutbildade i industrin än Sverige.[5]

Tabell 2 Den sektorvisa utbildningsstrukturen i Sverige 1992, procentuell fördelning.

Produktionssektor	Grundskola	Yrkesgymn	Gymn	Eftergymn	Högskola
Jord- och skogsbruk	45	9	37	7	2
Extraktiv industri	39	35	15	8	3
Tillverkning	37	26	20	13	5
El, gas och värme	24	31	16	22	8
Byggnadsverksamhet	34	43	11	10	2
Varuhandel, hotell och restaurang	34	12	38	11	4
Samfärdsel, post- och teletjänster	28	17	42	9	4
Bank, försäkring och fastighetsförvaltning	24	9	44	12	11
Uppdragsverksamhet	13	8	28	27	23
Offentlig förvaltning och andra tjänster	16	5	39	19	20
Totalt ekonomin	26	15	32	15	11

Källa: SCB, utbildningsregistret.

Industrin har haft svårt att locka till sig kompetensen. I stället återfinns de högutbildade i den offentliga sektorn och delar av den privata tjänstesektorn, vilket i och för sig är naturligt med tanke på verksamhetens karaktär. Konsultföretagen spelar därför en viktig roll för kunskapsspridningen och kompetensförsörjningen inom industrin.

Dimensioneringen av högskoleplatserna ser dessutom ut så, att en stor del av utbildningsplatserna är avpassade för yrken inom den offentliga sektorn. Mellan 1970 och 1990 ökade antalet högskoleutbildade med ca 300 000 personer. Av dessa hade hälften en högskoleutbildning som primärt är ämnad för jobb inom den offentliga sektorn. Dvs. pedagogiska utbildningar, socionom- och beteendevetenskapliga utbildningar, utbildningar för hälso- och sjukvård samt polis- och militärhögskolan. Samma mönster finner vi för eftergymnasiala utbildningar kortare än tre år. Av nytillskottet på 389 000 högutbildade hade drygt 190 000 utbildningar med inriktning mot den offentliga sektorn. Att

[5] Se bl.a. Långt kvar till kunskapssamhället, SIND 1991:2.

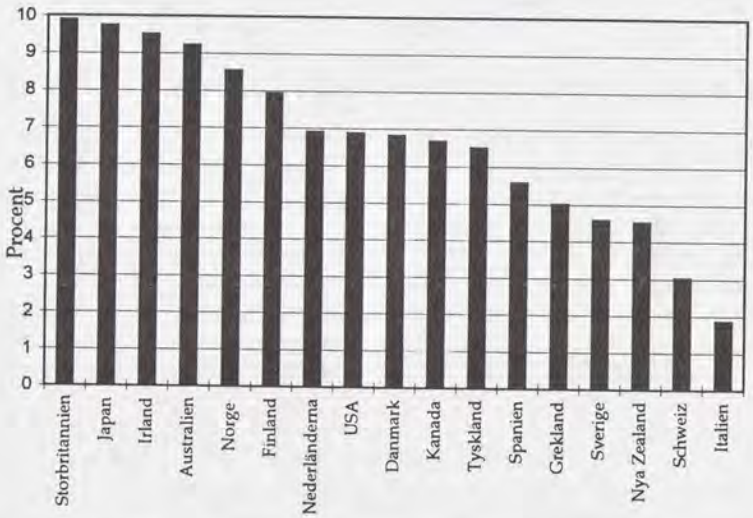
industrin har en låg andel högskoleutbildade kan dock inte enbart förklaras av utbildningssystemets utformning och den offentliga sektorns expansion. Industrin har under senare år kritiserats mycket för att inte anställa tillräckligt många akademiker. Detta gäller främst de mindre företagen och anses allmänt bero på bristande tradition, det finns en okunnighet om nyttan av högre utbildning inom de mindre företagen.

Låg andel naturvetare och civilingenjörer

Den utbildningsgrupp som man i utbildningsdebatten ofta pekar ut som mest strategisk och som oftast förekommer i bristdiskussioner är civilingenjörer. Varje höst antas ungefär 5 000 till civilingenjörsutbildningen. Hösten 1993 fanns det drygt 14 000 behöriga sökande till dessa utbildningsplatser. För 8 350 av de sökande var civilingenjörsutbildningen ett förstahandsval. Under de senaste åren har det i genomsnitt varit 1,8 sökande per utbildningsplats på civilingenjörsutbildningen. På kort sikt verkar det alltså finnas studentunderlag för att utöka utbildningskapaciteten. På lite längre sikt finns det dock risk för att det blir svårt att fylla utbildningsplatserna. Årskullarna krymper i mitten på 1990-talet samtidigt som intresset för naturvetenskapliga utbildningar verkar minska. Hösten 1992 då den nya reformerade gymnasieskolan infördes, hade 16,8 procent av gymnasieeleverna valt det naturvetenskapliga programmet. 1993 hade denna andel sjunkit till 15,6 procent. Näringslivets behov av tekniker och naturvetare förväntas samtidigt att öka. Redan i dag är det svårt för högskolorna att fylla de så kallade 80-poängs ingenjörsutbildningarna. I genomsnitt är det 0,9 sökande per utbildningsplats. Detta får till följd att antagningspoängen blir låga vilket kan inverka negativt på utbildningens kvalitet. Det pågår nu projekt för att öka ungdomars intresse för naturvetenskap och teknik. Utbildningsdepartementet har som målsättning att minst en fjärdedel av alla gymnasieelever skall välja det naturvetenskapliga programmet. Motsvarande andel i jämförbara industriländer är 30 procent. Utvärderingar av tekniska och naturvetenskapliga basår genomförs också på en rad högskolor. Avsikten med det så kallade basåret är att studieintresserade samhällsvetare skall ha möjlighet att skaffa sig behörighet för naturvetenskapliga och tekniska högskolestudier.

OECD:s internationella utbildningsstatistik visar att andelen naturvetare bland den unga befolkningen är ovanligt låg i Sverige. I sammanställningen i figur 3 ingår alla universitetsutbildningar inom naturvetenskap, matematik och datavetenskap och ingenjörsutbildningar över tre år. Storbritannien och Japan har den högsta andelen naturvetare, nära 10 procent av den unga arbetskraften. I Sverige ligger motsvarande nivå på 4,5 procent.

Figur 3 Andel ingenjörer och naturvetare i arbetskraften mellan 25 och 34 år, 1992.



Källa: OECD, EAG 1995.

Det är svårt att hitta tillförlitliga uppgifter om civilingenjörernas andel av arbetskraften i olika länder. Definitionerna skiljer sig åt väsentligt och beroende på vilka definitioner man använder placerar sig Sverige på en topp- eller bottenposition. I USA och i de flesta europeiska länder finns ingenjörsutbildningar på mellannivå, som inte fullt ut motsvarar en civilingenjörsexamen utan har mer inslag av praktik och i allmänhet är kortare. I Sverige utgör civilingenjörerna ungefär två procent av arbetskraften. De internationella jämförelser över antalet civilingenjörer som finns tillgängliga tyder på att Sverige ligger i nivå med de ledande EU-länderna och USA, men långt efter Japan.[6] I stället är det ingenjörer på mellannivå som nästan helt saknas. Om mellaningenjörerna tas med i jämförelsen framgår det att det saknas ingenjörskompetens i Sverige. Även inom den europeiska unionen är ingenjörer och naturvetare en utbildningsgrupp som prioriteras mycket högt, satsningar inom detta område är att vänta.

Allt fler går på gymnasiet

Även om utvecklingen för rekryteringen till högskolan går i fel riktning så stiger den allmänna utbildningsnivån hos arbetskraften. Effekterna av den i flera steg utbyggda gymnasieskolan är tydliga. År 1970 var andelen med högst grundskoleutbildning 59 procent av arbetskraften. 1990 hade denna andel sjunkit till 30 procent, se tabell 3. Utbildningsnivån är en verklig generationsfråga. I åldersgruppen 20–30 år är det endast 15 procent som *inte* har genomgått en gymnasial utbildning. I åldersgruppen 45–54 är motsvarande andel 34 procent och bland dem över 65 år saknar nästan två tredjedelar gymnasieutbildning.

[6] Se bl.a. Sohlman, Å, Hur bra är vi? Ds 1992:83, Rapport till ESO, 1993.

Tabell 3 Utbildningsstrukturen 1970 och 1990, hela arbetskraften, procent.

	Grundskola	Yrkesgymnasium	Gymnasium 2–3år	Eftergymn. utb. <3 år	Högskole-utbildning
1970	59	10	18	7	6
1990	30	14	32	14	11

Källa: SCB, utbildningsregistret.

Fram till läsåret 1992/93 var gymnasieskolan uppdelad på treåriga studieförberedande linjer och 2-åriga yrkesförberedande. Under 1980-talet har tendensen varit att allt fler ungdomar väljer de treåriga studieförberedande linjerna. Från och med hösten 1992 är all gymnasieutbildning treårig. Det nya reformerade systemet bygger på sexton nationella program riktade mot olika ämnen. Det första gymnasieåret är gemensamt för alla elever, därefter kan eleven välja mellan nationella eller lokala inriktningar. Den yrkesinriktade utbildningen ingår i samma system som den allmänna studieförberedande utbildningen och arbetsgivarnas inflytande över dess utformning har hittills enbart varit indirekt. I det nya systemet skall minst 15 procent av yrkesutbildningen vara arbetsplatsförlagd, vilket innebär att företagen involveras i större utsträckning än tidigare.

Rekryteringsunderlaget för högre utbildning har alltså ökat. Av antalet elever som gick ut gymnasiet 1993 hade ungefär 43 000 gått gymnasielinjer som huvudsakligen är studieförberedande. Det motsvarar ungefär 38 procent av den totala årskullen. I framtiden är det viktigt att så många som möjligt av dessa väljer högre studier.

Vilka har hamnat utanför arbetsmarknaden under de senaste årens kris?

Sverige har tidigare klarat att hålla långtidsarbetslösheten på en låg nivå i jämförelse med andra europeiska länder. Siffror över hur många av de arbetssökande som saknat reguljärt arbete i över ett år visar dock på alarmerande höga tal. I juli i år, 1995, hade hela 522 000 personer varit registrerade som arbetssökande i över ett år, vilket motsvarade nära hälften av alla arbetssökande. Antalet långtidssökande och deras andel av samtliga arbetssökande har stigit kraftigt under de senaste åren.

Permanent långtidsarbetslöshet kännetecknas av att delar av arbetskraften i praktiken inte står till arbetsmarknadens förfogande. När arbetslösheten permanentats på en hög nivå uppstår flaskhalsar och inflationstendenser trots den höga arbetslösheten. Inte ens en kraftig högkonjunktur räcker för att alla skall få arbete. Detta påverkar tillväxten negativt eftersom produktionen begränsas av utbudet av arbetskraft, och att stora resurser går åt för att betala de arbetslösa. Dessutom kan lidandet för individen vara stort. Exemplen från övriga Europa visar att personer som varit arbetslösa under en längre period har svårt att komma tillbaka till yrkesverksamhet.

Hur definieras långtidsarbetslöshet?

Den internationella gränsen för långtidsarbetslöshet är ett år utan arbete (OECD)[7]. Den definition som vi i Sverige vanligen använder är sex månaders sammanhängande arbetslöshet *utan* deltagande i någon form av arbetsmarknadsåtgärder. I det svenska systemet cirkulerar de arbetslösa genom åtgärder, under vilka man inte räknas som öppet arbetslös. Den normala arbetslöshetsstatistiken döljer därför många personer som inte haft reguljär sysselsättning på över ett år. Enligt den definition vi använder här är en person långtidsarbetslös om han eller hon varit registrerad hos arbetsförmedlingen som arbetssökande i minst tolv månader, *oavsett* om personen i fråga deltagit i någon form av arbetsmarknadsåtgärd. Detta är inte något fullständigt mått, eftersom en del arbetssökande har anställning, även om den vanligtvis är kortvarig. Det är dock ett försvinnande litet antal av de arbetssökande som har reguljär, långvarig anställning, ett par procent. Drygt 10 procent är deltidsarbetslösa. Redovisningen i detta avsnitt bygger på ett datamaterial från AMS och täcker tidsperioden juli 1989 fram till juli 1995.

Varför uppstår långtidsarbetslöshet?

Den höga svenska arbetslösheten som vi i dag upplever är skapad av en kraftigt minskad efterfrågan, dvs. av en efterfrågechock. Utifrån erfarenheten från andra europeiska länder är det förmågan att hantera denna chock som kommer att avgöra om vår arbetslöshet kommer att permanentas eller om vi kan komma ner till tidigare nivåer. När arbetslösheten diskuteras måste man därför vara medveten om att vi inte utsatts för en liknande minskning i efterfrågan sedan 1920-talet.

Permanent långtidsarbetslöshet beror definitionsmässigt inte på för låg efterfrågan. Risken för att arbetslöshet permanentas visar dock på faran med stora fluktuationer i

[7] I de flesta länder räknas endast tiden man varit öppet arbetslös, dvs. inte den tiden den arbetslöse är sysselsatt i åtgärder.

efterfrågan. Att hålla den inhemska efterfrågan låg och därigenom skapa arbetslöshet som ses som kortsiktig, kan orsaka permanent långtidsarbetslöshet. Det finns en rad förklaringar till varför långtidsarbetslöshet kan permanentas:

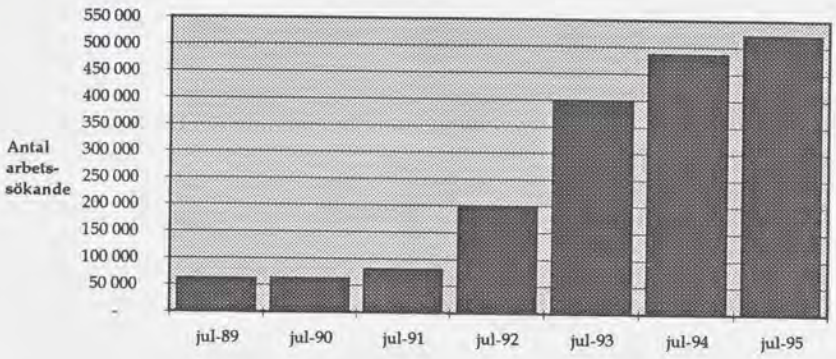
- De arbetslösas kompetens är felaktig i förhållande till efterfrågan och förmågan minskar så mycket under arbetslösheten att de inte klarar av att ta ett arbete.
- Arbetsgivarna vågar inte anställa de som varit arbetslösa en längre tid, på grund av osäkerhet om deras förmåga. Långtidsarbetslöshet blir en stämpel som ger en negativ signal till arbetsgivarna.
- Arbetsmarknaden fungerar inte tillräckligt bra för att lönerna skall anpassas till efterfrågan.
- Kapitalbasen är för liten i förhållande till arbetskraften. En hög efterfrågan på produktmarknaden slår inte igenom i ökad produktion och nyanställningar, utan företagen höjer priserna i stället.

Över en halv miljon personer är långtidsarbetslösa

Enligt vår definition var över en halv miljon personer att betrakta som långtidssökande i juli 1995. Mellan 1992 och 1993 ökade antalet långtidssökande med mer än 200 000 personer, se figur 4. Under motsvarande period ökade den öppna arbetslösheten, dvs. de arbetslösa som inte tar del i någon form av arbetsmarknadsåtgärder, med ca tre procentenheter till drygt åtta procent. 1994 uppgick den öppna arbetslösheten till 8 procent av arbetskraften i årsgenomsnitt, och ungefär 5,3 procent var sysselsatta i konjunkturberoende åtgärder. Bedömningar för 1995 visar att arbetslösheten kan minska till drygt 7 procent för helåret. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna beräknas samtidigt omfatta ca 5,5 procent av arbetskraften. Hur kommer detta att påverka antalet långtidsarbetslösa? Mycket tyder på att vi riskerar att ha ännu fler långtidsarbetslösa under 1996.

Svensk arbetsmarknad har inte i modern tid stått inför en liknande situation. Arbetsmarknaden har tidigare fungerat väl, med internationellt sett låg arbetslöshet på grund av reallöneflexibilitet och tämligen framgångsrik arbetsmarknadspolitik. De som bytt arbete har gjort det tämligen frivilligt för att de kunnat få bättre förhållanden. Dessutom var strukturomvandlingen begränsad under 1980-talet. Bransch- och därmed yrkesstrukturen var tämligen konstant. Nu är situationen omvänd. Vi genomgår en betydande strukturomvandling. Efterfrågan på vissa yrkesgrupper och kompetenser kommer inte att stiga vid ökad tillväxt. För att nå full sysselsättning är det nödvändigt att många personer byter yrke och bransch, förmodligen till en lägre lön än de haft tidigare.

Figur 4 Antal långtidsarbetslösa 1989–1994.



Källa: AMS, bearbetat av NUTEK.

Koncentration till yrken med mörka framtidsutsikter

Större delen av de långtidssökande är koncentrerade till några få yrken. Tabell 4 visar hur de långtidsarbetssökande juli 1995 fördelade sig efter utbildningskategorier och sökt yrke. Hälso- och sjukvårdspersonal är den yrkesgrupp som är klart störst, men detta kan nog till en del förklaras med hög deltidsarbetslöshet. Andra stora grupper finns inom företagsekonomiskt (administrativt) arbete, byggindustri, verkstadsindustri, handel samt hotell och restaurang. Var skall alla dessa lediga resurser sysselsättas? Av de mest drabbade yrkesgrupperna är det endast verkstadsindustriarbetare som kan förvänta sig ökad efterfrågan inom den närmaste tiden, genom den ökande exporten. Vi har en allt resurssvagare offentlig sektor och i takt med den snabba tillväxten i arbetslösheten drivs de offentliga utgifterna upp ytterligare. En sysselsättningsmässig expansion av den offentliga sektorn är därför inte möjlig. De företagsekonomiskt inriktade har till 90 procent gymnasieutbildning som högsta utbildning. Framtidsutsikterna för dessa är inte särskilt ljusa, med tanke på den tekniska utvecklingen inom administration och det ökade antalet högskoleutbildade ekonomer. Både byggindustrin och hotell- och restaurangnäringen har varit krisnäringar, som inte kan förväntas växa till 1980-talets nivåer.

Tabell 4 Den sektorvisa långtidsarbetslösheten fördelad efter utbildningskategori juli 1995.

	Grund-skola	Yrkes-gymn.	Allm. gymn.	Högsk. ing.	Högsk 2 år	Nat. vet.	Civ. ing.	Ekon/jur. samhv.	Övr. högsk	Summa
Jord- o skogsbruk	6 334	4 698	452	120	27	5	2	12	37	11 687
Gruvor	981	211	10	11	1	0	2	0	0	1 216
Verkstadsind.	11 365	15 848	642	613	54	9	39	58	88	28 716
Övrig tillverkning	11 932	9 190	916	346	128	9	25	61	199	22 806
Byggnation	9 014	19 966	260	285	31	5	14	11	29	29 615
Handel och rest.	33 494	33 922	8611	1391	503	40	117	771	590	79 439
Samfärdsel	12 331	9 135	1262	485	111	10	24	89	132	23 579
Bank-, försäkr., fastighetsförvaltn.	15 452	6 985	1660	206	76	22	17	216	132	24 766
Uppdragsverksamh	1 327	1 927	792	184	105	7	36	469	155	5 002
Övriga tjänster	5 655	12 630	1004	723	105	14	47	127	119	20 424
Statliga myndigh	491	313	599	69	51	33	38	2438	389	4 421
Hälso- o sjukvård	16 539	51 350	4090	449	3928	174	50	237	5642	82 459
Administrativt. arb.	17 180	22 925	12149	999	752	63	204	2659	1725	58 656
Tekniskt arbete	3 606	4 655	290	7677	55	64	2946	73	96	19 462
Laboratorie, biologiskt arbete	505	343	143	624	151	639	137	9	284	2 835
Pedagog., religöst, juridiskt arbete	2 709	2 736	1680	373	2231	135	85	1054	6305	17 308
Journalistiskt, konstnärligt arbete	2 895	3 208	1737	271	1254	27	112	231	4752	14 487
Övrigt	45 170	19 826	5550	1553	635	111	173	667	1621	75 306
Summa totalt	196 980	219 868	41 847	16 379	10 198	1 367	4 068	9 182	22 295	522 184

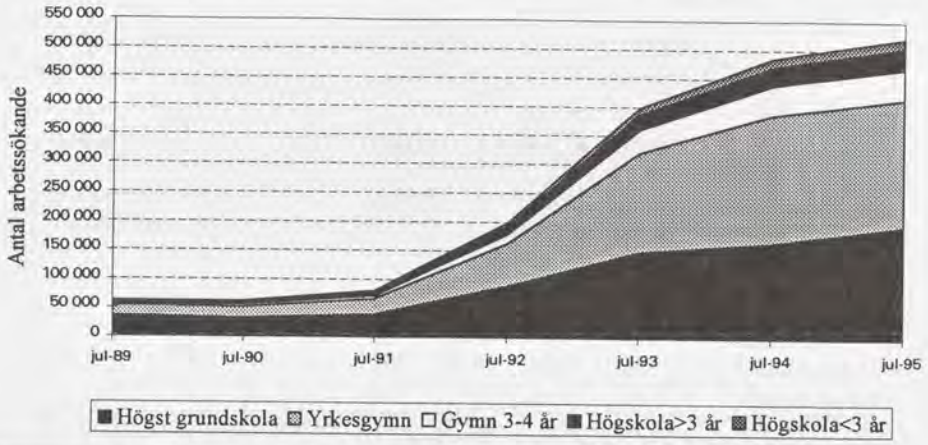
Källa: AMS, bearbetat av NUTEK.

De lågutbildade drabbas hårdast

Långtidsarbetslösheten har ökat kraftigt för alla utbildningskategorier, men i synnerhet för de korttidsutbildade. Större delen av de långtidssökande är lågutbildade, 80 procent har inte längre utbildning än 2-årigt gymnasium. Figur 5 visar utvecklingen av antalet långtidsarbetslösa fördelad på utbildningskategorier mellan 1989 och 1995. Det framgår tydligt att de yrkesutbildade har drabbats hårdast av nedskärningarna. De högskoleutbildade utgör i dag ca tio procent av de långtidssökande. I relation till de övriga utbildningskategorierna har andelen långtidssökande med högskoleutbildning minskat, även om antalet har ökat betydligt de senaste åren.

På så kort tid blir inte ett så stort antal arbetslösa på grund av felaktig kompetens, inte heller lär utbildning vara tillräckligt för att snabbt få tillbaka så många människor i arbete. Felaktig kompetens kan dock vara ett hinder för att få arbete då efterfrågan ökar, om näringslivet samtidigt strukturomvandlas. I och med att branschstrukturen då förändras, kommer en annan kompetens än tidigare att efterfrågas. Om kvalifikationskraven stiger i och med strukturell och teknisk omvandling riskerar därför många av de arbetssökande att ha för låg eller felaktig inriktning på sin kompetens. Det finns fler tecken på att de med kortare utbildning hamnat utanför den reguljära arbetsmarknaden i större omfattning än andra. Inom grupperna som har kortast utbildning är en större del långtidssökande än inom andra kategorier. Eftersom det är en permanentad långtidsarbetslöshet som är den stora faran, är det är viktigt att stoppa utvecklingen mot större andelar långtidssökande.

Figur 5 Utvecklingen av antalet långtidssökande fördelad efter utbildning.



Källa: AMS, bearbetat av NUTEK.

Såväl utbildningsnivån som yrkesstrukturen för de långtidssökande väcker oro om möjligheterna att undvika permanent långtidsarbetslöshet. Faran är dessutom uppenbar att många redan har fått den negativa stämpel som långtidsarbetslöshet kan medföra. En betydande del av arbetskraften riskerar därför att få svårt att få arbete även när efterfrågan på arbetskraft stiger. Eftersom de arbetslösa till stor del varit aktiverade i åtgärder har förhoppningsvis den sociala nedbrytningen dock lindrats. Det svenska näringslivet genomgår förmodligen en strukturomvandling. Industrin har under den senaste tiden genomgått kraftiga rationaliseringar och effektiviseringar. Produktiviteten har ökat i stora delar av industrin. På de flesta håll sker det en utveckling inom produktionstekniken i riktning mot en ökad automation. I takt med denna utveckling försvinner alltfler arbetsuppgifter i den direkta produktionen. De arbetsuppgifter som blir kvar ställer i sin tur allt högre krav på de anställdas kvalifikationer. Vi har fått en ojämvikt på arbetsmarknaden. Det kommer att bli svårt att matcha den vikande efterfrågan på arbetskraft med ett stort arbetskraftsutbud som dessutom har en felaktig erfarenhets- och utbildningsbakgrund. Det är därför viktigt att arbetslösa med sådan yrkes- eller utbildningsinriktning som inte kommer att efterfrågas i framtiden omskolar sig.

Arbetsmarknadspolitikens utformning

Det är viktigt att omfattningen och valet av olika typer av arbetsmarknadsåtgärder anpassas till efterfrågesituationen. Grovt sett har åtgärderna tre mål:

- Att de arbetslösa med låg eller inadekvat utbildning och erfarenhet omskolar sig.
- Att de arbetslösa står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. söker jobb.
- Att underhålla de arbetslösas sociala kompetens, dvs. deras förmåga att fungera i arbetslivet.

Målen för åtgärderna motsätter till viss del varandra. Exempelvis visar alla studier att de som deltar i utbildning eller någon beredskapsjobbsliknande åtgärd söker arbete i mindre

utsträckning än öppet arbetslösa. Det ligger ju i en utbildnings natur att den bör fullföljas för att vara effektiv.

De stora satsningarna på arbetsmarknadsutbildning de senaste åren har kritiserats. Utbildning är en dyr åtgärd som fordrar den arbetslöses engagemang för att vara effektiv. Den bör därför ges när man kan se reella möjligheter för den arbetslöse att få anställning inom det område som utbildningen syftar till. Den borde därför passa bättre nu när efterfrågan på arbetskraft börjat öka i stället för i nedgång. För de kategorier som kommer att ha uppenbara problem att finna anställning inom sitt traditionella område torde därför en ordentlig omskolning nu ha bättre möjligheter att fungera. Förutsättningarna för omskolning skiljer sig naturligtvis mellan olika kategorier av långtidsarbetslösa beroende på utbildnings- och erfarenhetsbakgrund. Vi kommer längre fram att analysera var utbildningsinsatserna har de bästa förutsättningarna för att lyckas.

Ett återhämtningsscenario

Scenarier är inte en förutsägelse om hur det blir, utan ett antal kalkyler för att illustrera vissa ekonomiska samband. Vi skall först försöka ge en mycket grov översikt över hur scenariot är uppbyggt. Den analysmodell som vi använt kallas ISMOD-modellen och en mer detaljerad modellbeskrivning återfinns i 1990 års LU-bilaga.[8] Vi har räknat på ett återhämtningsscenario som leder till att vi återigen når full sysselsättning och hämtar in det som gått förlorat under de senaste årens kris. Detta alternativ leder till att vi år 2010 når upp till den nivå som en obruten historisk tillväxttrend skulle ha gett. Scenariot utgör en analys över alla de krav som måste uppfyllas för att detta mål skall uppnås.

Den internationella efterfrågan på de produkter som de olika branscherna producerar bestäms helt utanför vår modell. De uttrycks som en årlig procentuell förändring av det pris och den kvantitet som efterfrågas av respektive branschs varor på de internationella marknader där de säljs. Sedan delas den internationella efterfrågan upp i en förändring av den totala världshandeln och de enskilda varornas utveckling relativt andra varor. Är marknadstillväxten exempelvis generellt 4 procent per år medan efterfrågan bara ökar med 3 procent blir den relativa förändringen i efterfrågan på dessa varor -1 procent. På samma sätt kan prisutvecklingen delas upp i en allmän inflationstakt på exempelvis 3 procent och de olika branschernas relativprisutveckling. Ju högre volym- och pristillväxt desto gynnsammare blir naturligtvis tillväxtförutsättningarna för en viss bransch. Växer de svenska priserna i takt med världsmarknadspriserna antar vi att exporten för varje enskild bransch kommer att öka i samma takt som tillväxten på dess marknader. Däremot antas det finnas en tendens för att öka andelen importerade varor även vid oförändrade relativpriser. Detta är en följd av den allt mer tilltagande specialiseringen och därmed ökade handelsutbytet. Dessa förändringar av världsmarknadsefterfrågan och dess struktur är baserade på traditionella handelsmönster, och en bedömning av vilken exportefterfrågan som kommer att möta svenska varor.

Den offentliga sektorn ligger helt utanför modellen, den kommer enbart in som köpare av varor och tjänster från den privata sektorn och framför allt som användare av en del av den samlade arbetskraftstillgången. Arbetskraftstillgången bestäms också oberoende av den ekonomiska utvecklingen som genereras av modellen och baseras på SCB:s beräkningar av arbetskraftsutbudet och vår bedömning av hur stor del av arbetskraften som kommer att vara sysselsatt på den reguljära marknaden.

Så hänger det ihop

Efterfrågan på varor och tjänster från andra länder och sektorer bryts tillsammans med arbetskraftstillgången i modellen ned mot å ena sidan en bild av näringslivets struktur och traditionella leveransmönster i utgångsläget, och å andra sidan en mycket grov skiss av pris-, löne-, och kapitalbildningsmekanismer. Varje bransch köper varor och tjänster, producerade i Sverige eller importerade, från ett stort antal andra sektorer, för att använda som insatsvaror i den egna produktionen. På samma sätt används deras slutprodukter som insatsvaror och investeringsvaror av andra branscher, till offentlig och privat konsumtion eller säljs på export. Hela detta nätverk, eller mönster av leveranser, antas i det stora hela vara oförändrat under den period som vårt scenario omfattar. Det innebär att förskjutningar i efterfrågan mot nya material eller från varor till tjänster

[8] "Industrin till år 2000 – ett tillväxtdecennium?" Bilaga 18 till LU90.

troligen blir underskattad. Ett viktigt undantag har vi dock gjort för elanvändningen. Vi antar att det inhemska elpriset ökar för att hamna i paritet med det europeiska, den svenska lågpriseran är därmed över. Dessutom har vi antagit att den kraftiga tendens till att öka utnyttjandet av finansiella tjänster, konsultinsatser samt teletjänster fortsätter.

Ett mycket viktigt inslag i modellen är att den förutsätter att såväl den ekonomiska politiken som näringspolitiken i vid mening blir framgångsrika, utom på de punkter vi explicit antar något annat. Vi antar följaktligen implicit att konkurrenstrycket i alla alternativen upplevs vara tillräckligt starkt, trots dagens låga kronkurs, för att hålla uppe produktivitetstillväxten, samtidigt som det inte uppstår några nya kostnadskriser eller andra störningar på arbetsmarknaden som leder till en överutslagning av produktionskapacitet eller till svårkompenserade förluster av marknadsandelar. Det innebär också att näringslivsklimatet måste upplevas som tillräckligt gynnsamt för produktion och produktutveckling, av såväl svenska som utländska företag, för att vi skall få en investeringsutveckling som möjliggör den produktionstillväxt som skissas i scenariot. Utöver ett positivt klimat för tekniskpridning och teknikutveckling, krävs att näringspolitiken säkerställer tillgången på arbetskraft med lämplig kompetens, kommunikationer av god kvalitet med ett acceptabelt pris samt minskar småföretagens kunskapshandikapp.

Kan vår exportmarknadstillväxt bli god?

Utgångspunkten för scenarieberäkningarna är den internationella utvecklingen som rådde under 1970- och 1980-talen. Under denna period låg den svenska exportefterfrågan på omkring 4 procent i volymtillväxt per år, med undantag för utvecklingen under de två oljekriserna. Början av 1990-talet har dock haft en helt annan karaktär. Den aparta konjunkturpolitik som fördes i Europa förlängde den europeiska lågkonjunkturen. Det förklarades av att man var bunden till den tyska penningpolitiska åtstramningen genom de fasta växelkurserna. Vi antar att denna händelse är en engångsföreteelse och att länderna i Europa lyckas samla sig till en gemensam expansiv sysselsättningspolitik. Ett sådant gränsöverskridande samarbete är en förutsättning för att full sysselsättning skall kunna bli en realitet igen. Vi är också tillräckligt optimistiska om att de öst- och centraleuropeiska länderna kommer att ha fått igång sina ekonomier i en sådan utsträckning, att de kan ge ett väsentligt bidrag till efterfrågan vid och efter sekelskiftet. Totalt antas detta resultera i en exportefterfrågan på 6,5 procent i volym per år, för hela perioden från 1994 till 2010.

Branschsammansättningen i marknadstillväxten och de varuvisa relativpriserna ser också ut så att vi inte åsamkas någon terms of trade förlust. Vi behöver alltså inte sänka våra exportpriser för att hålla vår andel av världsmarknaden. Detta ger oss sammantaget en klart positiv marknadsbild.

Östländernas inträde på arenan kommer dock inte enbart ge effekter på marknadstillväxten, utan också på konkurrenssituationen. Vi har antagit att det i första hand kommer att öka konkurrensen på de sektorer där vi har en betydande utrikeshandel och där inslaget av lågutbildade i arbetskraften är speciellt stort. För dessa sektorer har vi antagit att prisutvecklingen försvagas med en respektive en halv procent per år. De mer kunskapsintensiva sektorerna får då naturligtvis en motsvarande förbättring i utvecklingen av sina relativpriser. Hur går det då för vår konkurrenskraft? Vi antar att den allmänna ekonomiska politiken och lönebildningsprocessen fungerar utan några störningar som leder till generella marknadsandelsförluster. Rent tekniskt har vi bestämt att det relativa

överskottet i handelsbalansen skall bli så stort slutåret att vi får ett bytesbalansöverskott på ungefär 3 procent av BNP.

Slutligen har vi räknat med att vi åter skall uppnå full sysselsättning. I en normalkonjunktur innebär detta att omkring 3,5 procent är öppet arbetslösa och ytterligare 3 procent är föremål för någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Totalt inklusive återhämtningen från läget 1994 kommer sysselsättningen att växa med knappt 1 procent per år.

En oförändrad offentlig konsumtion

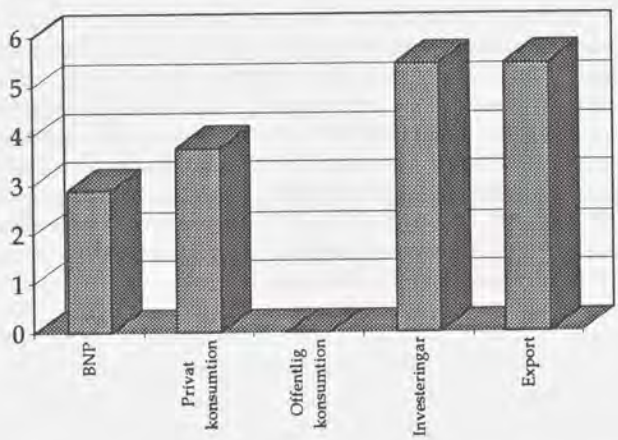
Av det ökade arbetskraftsutbudet kommer inte den offentliga sektorn få någonting, utan den kommer att ha en oförändrad arbetskraftsstyrka. Det innebär att sysselsättning i den privata sektorn växer desto mer. Det traditionella produktivitetsantagandet för den offentliga sektorn är på noll procent per år. Det ger en offentlig konsumtion som är oförändrad samtidigt som den privata konsumtionen växer med minst ett par procentenheter per år. En sammanfattning av förutsättningarna framgår av nedanstående faktaruta.

Förutsättningar:	
• Den offentliga konsumtionen förblir oförändrad	
• Arbetskraftsutbudet är tillräckligt stort	
• Exportmarknad, årlig procentuell tillväxt	6,5
• Investeringsbenägenheten, i procent av normalnivån	110
• Arbetslösheten slutåret, i procent	6,6
• Arbetskraftsutbudet, årlig procentuell tillväxt	0,5

Tillväxtmöjligheter finns, men det är svårare att sänka arbetslösheten

Sett mot bakgrund av vår erfarenhet från de senaste åren med obefintlig eller t.o.m. krympande BNP verkar *återhämtningsscenariot* mycket expansivt, se figur 6. Ser man lite längre bakåt så kan man konstatera att vi har haft en tillväxttakt på knappt 2 procent under 1970- och 1980-talen. I det perspektivet är återhämtningsalternativet gynnsamt men inte orimligt. Man får hålla i minnet att vi under dessa decennier från att ha varit ett av de 3–4 rikaste länderna har reducerats till ett av de fattigare OECD-länderna, räknat som BNP per capita justerat för växelkursförändringar. Det visar på ett misslyckande i skapandet av ett attraktivt klimat för investeringar och industriproduktion, som bl.a. har lett till att de allra största företagen lagt en mycket stor del av sin expansion utanför Sverige, vilket kan få förödande konsekvenser. Investeringskvoten i Sverige har från att ha varit klart högre än OECD-genomsnittet blivit klart lägre. Är det då möjligt att skapa ett tillräckligt bra näringslivsklimat så att såväl svenska storföretag väljer att växa i Sverige, som att utländska företag väljer att förlägga en del av sin expansion hit? Utvecklingen under de allra senaste åren tyder på det, men då krävs bl.a. tillgång till en välutbildad arbetskraft.[9]

Figur 6 Makroutvecklingen i återhämtningsalternativet.



Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Efterfrågetillväxten till 2010 kan bli god i ett allt mer integrerat Europa

Varor och tjänster används dels i Sverige, som tillförsel till den svenska marknaden, dels exporteras de från Sverige. Tillväxtmässigt är det framför allt elektro-, maskin-, och transportmedelsindustrin som avviker i och med att användningen av deras produkter växer med 6–7 procent per år. Detta blir möjligt på grund av både en mycket gynnsam

9Ekonomiska Konsekvenser av ett EES-avtal och ett medlemskap: En enkätundersökning av utlandsägda företag i Sverige, Olle Lindgren 1993, Olle Lindgren Marknadsekonomisk Rådgivning AB. Ett underlag till bilaga 7 EG-konsekvensutredningen.

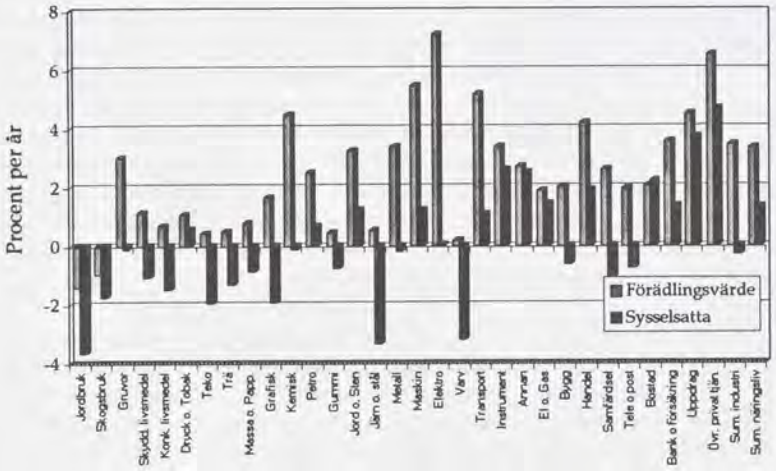
efterfrågeutveckling, en god lönsamhetsstruktur och snabb produktivitetsutveckling för den tekniska fronten. Bland de andra snabbast växande branscherna, dvs. de vars användning växer med mellan 4 och 5 procent per år, återfinns de andra verkstadsbranscherna och kemisk industri, tele- och post, bank- och försäkring, uppdragssektorn samt övriga privata tjänster. Främst för verkstadsbranscherna och den kemiska industrin är exporten en pådrivande faktor av stor betydelse. Även leveransen av insatsvaror är betydande för nästan alla, och speciellt för tele- och post, bank- och försäkring samt för uppdragssektorn, medan den privata konsumtionen är av avgörande betydelse för de övriga privata tjänsterna och transportmedelsindustrin, men är också viktig för elektroindustrin och den kemiska industrin. Slutligen är investeringsvaruefterfrågan naturligtvis intressantast för maskinindustrin, men även av stor betydelse för transportmedelsindustrin och inte oviktig för elektroindustrin.

Trots hårdnande importtryck växer produktionen kraftigt

Användningssidan motsvaras av en tillgångssida som består av inhemsk produktion och import. Internationaliseringen i allmänhet och EU-integrationen, den ökande östhandeln och GATT-avtalet i synnerhet leder till att importen ökar sin andel av tillgången under prognosperioden. Det gäller i synnerhet för livsmedelsbranscherna och jordbrukssektorn, för vilka nästan hela efterfrågeökningen tillgodoses av en ökad import. Detta är också fallet för tekoindustrin.

Den del av den ökade användningen som inte tillfredsställs av importvaror kräver en inhemsk produktion. De största produktionsökningarna återfinner vi i samma sektorer som hade den största tillväxten av användningen. Här toppar återigen elektro-, maskin-, transportmedel- och instrumentindustrin samt den kemiska industrin med en tillväxt på mellan 5 och 6,5 procent per år. Bland de övriga branscherna är det endast metallvaruindustrin och post- och tele som kommer över 4-procentsnivån. Produktionstillväxten kan översättas i ett motsvarande behov att bygga ut produktionskapaciteten i respektive sektor. Av figur 7 framgår tillväxten i produktionskapacitet i förädlingsvärdetermer för respektive bransch. Den är i det stora hela en spegelbild av produktionsutvecklingen. Produktionskapaciteten i industrin växer med 3,3 procent.

Figur 7 Förädlingsvärde och sysselsättning 1994–2010.



Källa: ISMOD-modellen, NUTEK.

Är produktivitetsproblematiken löst?

Det kan tyckas vara en onödig fråga mot bakgrund av den produktivitetsexplosion som industrin just nu befinner sig i. Men det innebär inte att problemet inte kan återuppstå, speciellt som under de närmaste åren då efterfrågetrycket måste vara högt och kronkursen låg, samtidigt som vinstnivån är god liksom arbetskraftstillgången. Produktivitetsutvecklingen kan uppskattas i figur 7. Den utgör skillnaden mellan utvecklingen för förädlingsvärdet och sysselsättningen. Industrins produktivitet växer med 3,8 procent per år, en god men ej dramatisk tillväxttakt. Totalt för hela näringslivet blir produktivitetstillväxten 1,8 procentenheter lägre. För detta krävs dock att stora tjänstesektorer som handel och samfärdsel ökar sin produktivitet med två och en kvarts respektive tre och tre kvarts procent per år. Industribranschernas produktivitetstillväxt är mycket ojämn. Elektroindustrin är helt enastående med en ökning på över sju procent per år sedan följer kemiindustrin med drygt fyra och en halv procent och därefter maskin- och transportmedelsindustrin med drygt fyra procent. Livsmedelsbranscherna liksom tekoindustrin ligger kring två procent. Många av de övriga industribranscherna har en ökning av produktiviteten som understiger två procent.

För instrumentvaruindustrin har också den begränsade skillnaden mellan de bästa och de genomsnittliga anläggningarna varit små, vilket bara delvis kan kompenseras av en mycket snabb utveckling av den bästa tillämpade tekniken. Med tekniken avses alla faktorer som skapar produktivitet från produktutveckling till marknadsföring. Det innebär att de nya produktionsanläggningarna endast blir något mer produktiva än de övriga. Livsmedelsbranscherna har naturligtvis hämmats av den långsamma produktionsutvecklingen och det därmed begränsade utrymmet för investeringar i ny produktionsteknik.

Den ovan beskrivna produktions- och produktivitetstillväxten kräver naturligtvis en betydande investeringsaktivitet. Kapacitetstillväxten skall ju ställas mot den utslagning av gammal produktionskapacitet som sker under prognosperioden. Investeringsbehovet

avgörs av dessa två krafter. Den nya produktionskapaciteten skall ju dels ersätta den nedlagda kapaciteten, dels utgöra det kapacitetstillskott som krävs. Investeringsbehovet kan uttryckas som investeringskvoter, dvs. investeringar dividerat med förädlingsvärdet. För de flesta industribranscher är investeringskvoten, väsentligt högre slutåret jämfört med situationen 1994. Industrins sammanlagda investeringar ökar från 14 till 39 procent av förädlingsvärdet. Då bör man hålla i minnet att det skisserade scenariot innebär en uthållig hög tillväxt av industriproduktionskapaciteten under en 16-årsperiod. Industriproduktionen år 2010 kommer att överstiga 1994 års nivå med omkring 70 procent, vilket kan jämföras med tillväxten mellan 1980 och 1994 som uppgick till knappt 30 procent. Det är då kanske inte så märkligt att investeringskvoten nästan fördubblas för industrin från 1995 till 2010. Särskilt inte med tanke på att industrins investeringar först 1995 var uppe på samma nivå som i förra konjunkturtoppen 1989.

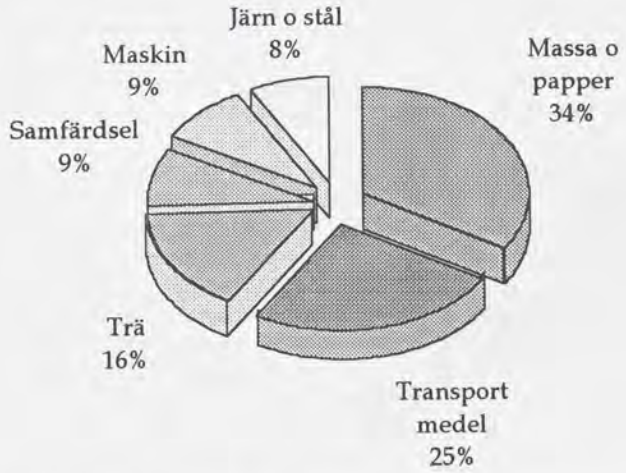
Historiskt sett har de tyngsta investerarna funnits utanför industrisektorn. Under prognosperioden ökar dock investeringsintensiteten väsentligt mer i industrisektorn och går om det övriga näringslivet. Speciellt framträdande är expansionen i flera av verkstadsbranscherna och i den kemiska industrin. Detta kan ses som ett uttryck för en förändrad branschstruktur, en ökad tyngd för de mer kunskaps- och forskningsintensiva delarna av industrin, vilket faktiskt också ger ett utslag i de fysiska investeringarna och inte endast i de ickemateriella. År 2010 har två tredjedelar av industrins produktionskapacitet förnyats. Motsvarande andel för hela näringslivet är omkring 60 procent. På industrisidan är det, som nämnts ovan, främst verkstadsbranscherna och den kemiska industrin som utmärkts av en stor andel ny eller förnyad produktionsutrustning. I andra ändan finner man branscherna inom livsmedelssektorn, som genom den mycket svaga produktionstillväxten haft ett begränsat behov av ny produktionskapacitet. Generellt förändras kapitalintensiva sektorer som bostadsförvaltning, petroleumraffinaderier och massa- och pappersindustrin mindre än andra branscher.

Från att domineras av basindustrin kommer exportöverskottet att nästan helt bestå av verkstadsprodukter

Ett annat uttryck för strukturomvandlingen utgörs av förändringen av nettoexportens respektive nettoimportens branschsammansättning. Den allra största delen av utrikeshandeln består av inombranschhandel till följd av specialiseringar och utnyttjandet av stordriftsfördelar. Likafullt kan en analys av vilka varugrupper som ett land har import- respektive exportöverskott av, säga en hel del om ett lands konkurrensfördelar och specialisering.

I figur 8a har nettoexporten 1994 fördelats på de sektorer som har ett visst exportöverskott, räknat i löpande priser. Branscherna är sorterade efter nettoexportens storlek. Massa- och pappersindustrin var den i särklass största nettoexportören av alla sektorer. Eftersom träindustrin också hade ett betydande överskott, innebär det att skogsindustrin svarade för nästan 50 procent av det samlade exportöverskottet 1994. Basindustrins dominans blir än större då järn- och stålindustrin räknas in. De mer kunskaps- och forskningsintensiva sektorerna representerades endast av transportmedelsindustrin och maskinindustrin, som sammantaget svarade för en tredjedel av exportöverskottet. Samfärdselsektorn var den enda sektorn utanför industrin som gav ett betydande bidrag. Totalintrycket blir att Sverige år 1992, jämfört med sina handelspartner, var specialiserat på enklare varor från basindustrin.

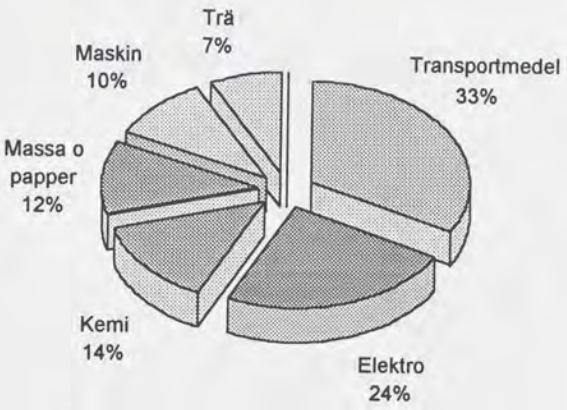
Figur 8a Nettoexporten branschfördelad år 1994.



Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Enligt vårt scenario skulle bilden 2010 vara dramatiskt förändrad, se figur 8b. Massa- och pappersindustrin har sjunkit tillbaka från att vara den i särklass största nettoexportören till att vara den fjärde största och den samlade skogsindustrin står nu för bara en knapp femtedel av nettoexporten. Samtidigt har järn- och stålindustrin försvunnit helt och hållet som nettoexportör. I stället har transportmedelsindustrin vuxit i betydelse, men framför allt har elektroindustrin och den kemiska industrin, med stora andelar högteknologi, uppstått som mycket betydande nettoexportörer. Sammantaget svarar dessa tre branscher för två tredjedelar av nettoexporten, vilket skulle innebära att Sverige utvecklats från en basvaruexportör till en nation med en betydande kunskapsprofil.

Figur 8b Nettoexporten branschfördelad år 2010.



Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Om vi studerar importöverskottet 1994 finner vi en tydlig dominans av mat, kläder och olja, men den enskilt största sektorn var övriga privata tjänster, där resevalutan väger tyngst. År 1992 svarade de sektorer som levererade mat och kläder för en tredjedel av nettoimporten, och tillsammans med oljan för drygt hälften. Dessa sektorer har i vårt scenario samma dominerande roll 18 år senare. Men då har även en annan tjänstesektor fått ett betydande handelsunderskott; bank- och försäkringssektorn, som delvis tagit över den övriga privata tjänstesektorns roll som nettoimportör.

Näringslivets efterfrågan på arbetskraft

Arbetskraften behandlas av vår modell som en homogen produktionsfaktor utan hänsyn till kvalifikationskrav eller utbildningsbakgrund, såtillvida att en brist på en speciell grupp inte utgör någon restriktion för tillväxten. Implicit antas att samhället, i en full sysselsättningssituation, har lyckats skapa exakt den arbetskraftssammansättning, fördelad på de utbildningskategorier, som de olika sektorerna efterfrågar år 2010.

Vi har dock gjort ett försök att stämma av detta mot den utveckling som skapas i vårt scenario, genom att sysselsättningen i varje sektor fördelas på tolv olika utbildningskategorier. Det som styr denna fördelning är först och främst den ursprungliga fördelningen år 1992. Eftersom varje sektor i vår modell består av ett antal delbranscher, som alla har olika utbildningssammansättning, innebär omvandlingsprocessen av utslagning och förnyelse att arbetskraftssammansättningen i de 31 ISMOD-branscherna förändras. Dessutom har vi antagit att ny teknik kräver en annan utbildningsstruktur än 1992 års. Denna struktur har vi fått fram genom att först utgå från den historiska trenden för förändringen av utbildningsstrukturen i varje delbransch från perioden 1970–1992, och sedan anta att den fortsätter med i princip oförminskad kraft fram till år 2010. Detta är dock inte möjligt eftersom många grupper, främst bland de gymnasieutbildade, växt så mycket under 1970- och 1980-talen att samma trender applicerade på framtiden ger en summa som överstiger 100 procent av arbetskraften 2010. Vi har därför skalat ned de olika utbildningskategorierna i sektorerna utanför industrin proportionellt. Det innebär att såväl tillväxttrenden för andelen gymnasieutbildade, som för de högskoleutbildade, dämpas. I industrin däremot har vi bara skalat ned efterfrågan på de icke akademiskt utbildade. Det har vi gjort eftersom vi tror att efterfrågetillväxten för utbildningar som civilingenjörer och civilekonomer inte har nått sin mättnad i industrin, medan det är mer troligt att efterfrågan på arbetskraft med motsvarande gymnasieutbildningar, dämpas under de närmaste decennierna.

Vi har också, fortfarande enbart för industrin, modifierat efterfrågetrenden för några utbildningskategorier. Eftersom trenden för naturvetare och de som skaffat sig en högskoleutbildning med huvudsaklig inriktning mot den offentliga sektorn är starkare än för civilingenjörer respektive övriga högskoleutbildningar, tolkar vi det som att bristen på de senare kategorierna har tillfredsställts delvis av de förra. Detta bekräftas av det väsentligt lägre löneläget för naturvetare och offentligt inriktade akademiker jämfört med de konkurrerande utbildningarna. Vi har också genomfört en delvis parallell beräkning för de som har ekonomiskt och tekniskt gymnasium. I rollerna som administratörer och försäljare har vi sett det som en reell konkurrenssituation. Vi har därför gjort en mindre justering av dessa kategoriers utvecklingstrender, vilket resulterat i en ökad ingenjörsefterfrågan på ekonomernas bekostnad.

Den beräknade utbildningssammansättningen i respektive bransch antas gälla för tekniken i de nya eller förnyade produktionsanläggningarna. Eftersom andelen ny teknik står för omkring 60 procent av produktionskapaciteten 2010, blir utbildningstrenderna ytterligare något dämpade. Exempelvis var antalet civilekonomer och jurister mer än 4 gånger så många i näringslivet 1992 som 1970. I vårt scenario växer de fram till 2010 bara med en faktor som ligger klart under 3. Dessa antaganden kan enligt vår bedömning medföra att vi underskattar behovet av högutbildad arbetskraft, eftersom de utbudsbegränsningar som rådde under den historiska perioden, speciellt för de tekniska utbildningarna, trots

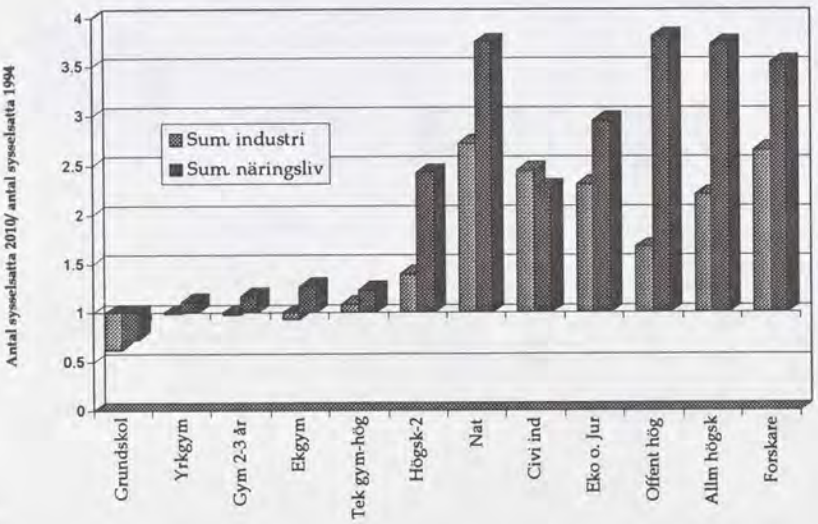
våra justeringar medför att vi kan underskatta den dåvarande efterfrågeutvecklingen. Det understryks av det faktum att industrin, enligt vårt scenario, endast kommer att efterfråga 14 procent högskoleutbildade år 2010. Att jämföra med de mellan 10 och 12 procenten högskoleutbildade som de viktigaste konkurrentländerna redan hade i industrin 1987. Högskoleandelen för hela näringslivet kommer år 2010 inte upp till den nivå som den offentliga sektorn hade 1992, knappt 18 procent jämfört med 20. Medan vi springer står de andra länderna knappast stilla! Som framgår av inledande avsnitt, väljer en lägre andel av ungdomarna i Sverige långa högskoleutbildningar än i de flesta av våra konkurrentländer. Dessutom framgår det att bland den yngre arbetskraften utgjordes en internationellt sett låg andel av tekniker och naturvetare. Detta är en viktig bakgrund när vi analyserar våra modellresultat.

Totalt sett efterfrågas väsentligt fler med högre utbildning år 2010 jämfört med 1992. Forskarna utgör fortfarande en mycket liten grupp, bara en av 125 anställda i näringslivet behöver vara forskarutbildad, enligt vårt scenario. Det finns dock kraftiga branschvisa skillnader där framför allt den kemiska industrin och i andra hand instrumentvaru- och elektroindustrin utgör topparna, medan träindustrin och den skyddade livsmedelsindustrin svarar för bottennoteringarna. Behovet av civilingenjörer verkar enligt våra beräkningar vara väsentligt större än av forskarutbildade, speciellt i industrin där det efterfrågas en på sexton med denna examen. Kraven är dock ännu högre i verkstadsbranscherna där alla utom metallvaruindustrin beräknas efterfråga mellan 10 och 14 procent civilingenjörer, och den lilla instrumentindustrin så mycket som 17 procent. Naturvetarna förekommer främst i de mest forskningsinriktade industribranscherna kemi och instrument. Industrins behov av tekniker och naturvetare verkar ha förstärkts kraftigt år 2010 jämfört med startåret. Dessa kategorier utgör då nästan 8 procent av industriarbetskraften. Övriga högskolekategorier som ekonomer, jurister och övriga högskoleutbildade utgör tillsammans drygt 6 procent av de industrianställda.

I andra ändan av utbildningsskalan återfinns de som har högst grundskoleutbildning. Efterfrågan på dessa reduceras till en femtedel av hela arbetsstyrkan i hela näringslivet, men det finns flera industribranscher vars arbetskraftsefterfrågan till mellan 30 och 40 procent kommer att bestå av grundskoleutbildade. Bland dessa återfinns främst livsmedelsbranscherna och tekoindustrin, men även träindustrin och jord- och stenvaruindustrin har denna utbildningsprofil.

En fördelning av efterfrågan i absoluta tal kan sägas vara mer arbetsmarknadsinriktad. En sektor är naturligtvis av större betydelse som arbetsmarknad om den efterfrågar 5 000 gymnasieekonomer jämfört med en som efterfrågar 1 000, även om gymnasieekonomerna i den sistnämnda branschen utgör 10 procent av arbetsstyrkan mot 3 procent i den förstnämnda. Den viktigaste sektorn för forskare är övriga privata tjänster, uppdragssektorn samt den kemiska industrin. För naturvetare är det uppdragssektorn och därefter handeln som är viktigast, sedan kommer några industrisektorer som den kemiska industrin, instrumentvaruindustrin och maskinindustrin och den privata tjänstesektorn samt byggsektorn. Verkstadsindustrin är viktigast för civilingenjörer, men uppdragssektorn och handeln är också stora delarbetsmarknader. Bank- och försäkringar respektive uppdragssektorn dominerar arbetsmarknaden för ekonomer och jurister. För de som har en högskoleutbildning främst inriktad mot den offentliga sektorn är näringsgrenen övriga privata tjänster viktigast. Det gäller även för de övriga högskoleutbildade, även om uppdragssektorn och bank- och försäkringar också är betydelsefulla.

Figur 9 Efterfrågeförändringen mellan år 1994 och 2010 för respektive utbildningskategori, dels för industrin och dels för det övriga näringslivet.



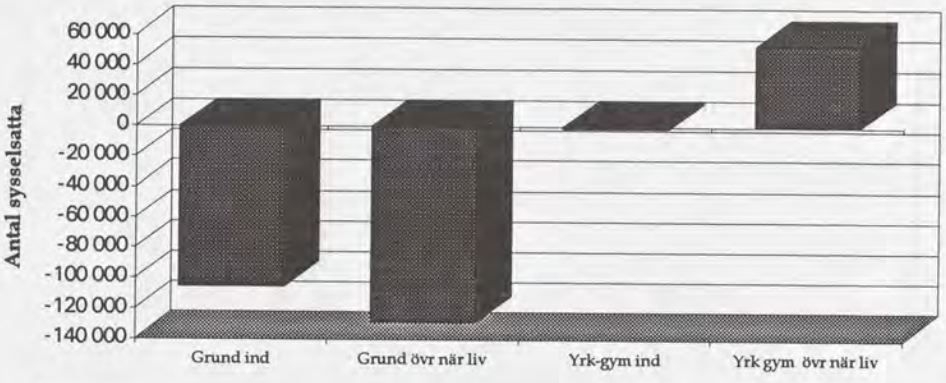
Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Vad betyder nu denna efterfrågan i tillväxttermer. Av figur 9 framgår efterfrågeförändringarna i absoluta tal för respektive utbildningskategori dels för industrisektorn och dels för det övriga näringslivet. De med minst 3-årig högskoleutbildning står uppenbarligen för den största ökningen, såväl på industrisidan som för övriga näringslivet. Efterfrågan på gymnasieutbildade växer förvånansvärt lite, även för de som har tekniskt gymnasium. Däremot är behovet av fler civilingenjörer stort. Deras antal mer än fördubblas. Detta gäller även för ekonomer och jurister medan de andra akademikerkategorierna inklusive de forskarutbildade tredubblas. Det övriga näringslivet sysselsätter tre gånger så många som industrin och ökar kraftigt, vilket skulle ytterligare accentueras om vi hade räknat in effekten av den ökande entreprenadverksamheten på uppdrag av kommuner och landsting.

Hur skiljer sig efterfrågeförändringarna för respektive utbildningskategori?

I figur 10a har vi visat förändringar av behovet av de som har högst grundskola respektive yrkesutbildning. Vi kan då konstatera att efterfrågan på grundskoleutbildade minskar dramatiskt, eller med omkring 230 000, medan efterfrågan på yrkesutbildade ökar med drygt 50 000 personer. Efterfrågan på lågutbildade minskar alltså om inte något strukturellt skifte sker.

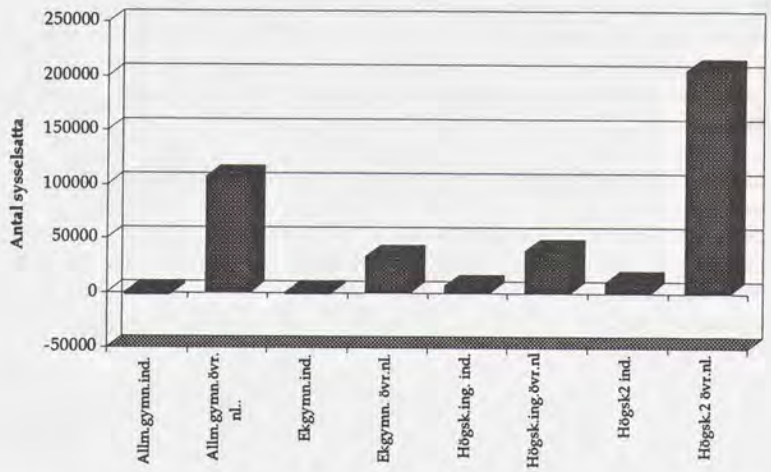
Figur 10a Förändring i sysselsättning mellan 1994 och 2010 av grundskole- och yrkesutbildad arbetskraft.



Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Behovet av de med teoretisk gymnasieutbildning ökar förvånansvärt lite, med ungefär 100 000. Behovet av arbetskraft som har 2-åriga högskoleutbildningar ökar kraftigt, med drygt 200 000. Det är framför allt övriga privata tjänster och handeln som står för detta behov, se figur 10b. Efterfrågan på dem som har en teknisk gymnasieutbildning eller den nya 2-åriga högskoleingenjörsutbildningen, ökar med knappt 45 000. Även här är den privata tjänstesektorn och handeln mycket betydelsefulla, men industrin har en betydligt större vikt i efterfrågan.

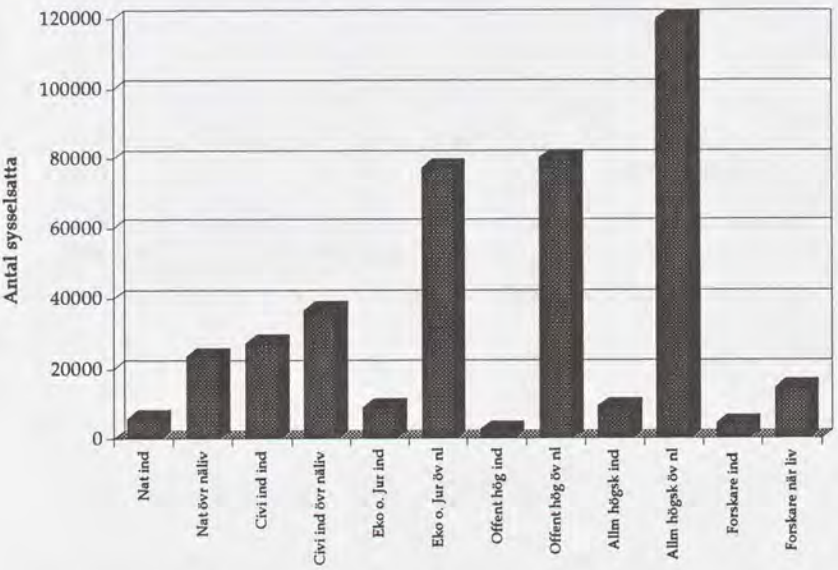
Figur 10b Förändring i sysselsättning mellan 1994 och 2010 av arbetskraft med en teoretisk gymnasieutbildnig eller en kortare högskoleutbildning.



Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Behovet av högskoleutbildade ökar som nämnts ovan mycket kraftigt i relativa tal, men ökningarna är inte så blygsamma i absoluta tal heller, se figur 10c. Det krävs ytterligare 18 500 forskarutbildade till näringslivet varav drygt 4 000 till industrin. Industrin kräver också 27 000 fler civilingenjörer och 6 000 naturvetare. De övriga näringsgrenarna kräver t.o.m. ännu större tillskott. Men industrin som tar knappt hälften av civilingenjörerna nöjer sig med bara en tiondel av de med allmän högskoleutbildning. Av alla kategorier utom just civilingenjörer och forskare vill uppdragssektorn ha större tillskott, och i vissa fall upp till tre gånger så stora, som industrin.

Figur 10c Förändring i sysselsättning mellan 1994 och 2010 av högskoleutbildad arbetskraft.



Källa: ISMOD-modellen NUTEK.

Vårt scenario kan som nämnts tidigare betraktas som en kravanalys. För att ekonomin åter skall komma i balans och full sysselsättning uppnås, krävs en årlig BNP-tillväxt på 2,9 procent. Detta förutsätter en kraftig strukturomvandling i riktning mot mer kunskapsintensiva sektorer med en bättre exportvärdeutveckling, vilket i sin tur förutsätter en god tillgång på välutbildad arbetskraft. Vår slutsats blir därför att denna mycket dramatiska ökning av utbildningsnivåerna är ett nödvändigt, men ingalunda tillräckligt villkor för ekonomisk tillväxt.

Den offentliga sektorns behov av arbetskraft

Vi har som tidigare nämnts, antagit att den offentliga sektorn inte kommer att efterfråga något av det utökade arbetskraftsutbudet under prognosperioden, utan den kommer att ha en oförändrad arbetskraftsstyrka fram till år 2010. Det innebär inte att arbetskraftsefterfrågan kommer att förbli oförändrad. Den förändring av kompetenskraven som skedde under 1970- och 1980-talen antas fortsätta, även om utvecklingen dämpas något[10]. Det innebär att den redan i dag höga utbildningsprofilen inom den offentliga sektorn kommer att förstärkas, se tabell 5.

Högskoleandelen kommer att öka från 20 procent 1992 till 27 procent år 2010. Även andelen med 2-åriga högskoleutbildningar kommer att öka kraftigt, från 20 till 28 procent. Samtidigt minskar efterfrågan på arbetskraft med högst grundskola respektive med yrkesgymnasium med omkring 10 procent.

Tabell 5 Förskjutning av arbetskraftsefterfrågan inom den offentliga sektorn, procentuell fördelning.

	Grund-skola	Yrkes-gymn.	Allm. gymn.	Högsk.-ing.	Högsk. 2år	Natur-vetare	Civing.	Ekon/ jurist	Hsk. off. inriktn.	Övr. högsk.	Forskar-utbildn.
1992	16	37	8	2	18	1	1	1	13	3	1
2010	6	27	12	2	26	1	1	1	16	5	2

Källa: SCB:s arbetskraftsprognoser, bearbetning av NUTEK.

[10] Behovsanalysen, fördelningen på utbildningskategorier, är hämtad från SCB: Information om arbetsmarknaden 1993:2.

Tillgången på utbildad arbetskraft

När vi har beräknat utbudet på arbetskraft år 2010, har vi utgått från SCB:s beräkningar över tillgången på utbildade. Dessa tillgångsberäkningar baseras på uppgifter ur SCB:s register över befolkningens utbildning år 1990 och från senast tillgängliga befolkningsprognos. Därefter görs en prognos över examinationen i gymnasieskolan, högskolan och från andra utbildningsformer Examinationsprognosen läggs till utgångssiffrorna och sedan dras beräknade pensionsavgångar av. Modellen tar även hänsyn till in- och utvandring samt till dödsfall.

Tillgången på utbildade beräknas sedan genom stegvis framskrivning i femårsintervaller. Beräkningarna förutsätter att utbildningssystemet och utbildningsbeteendet inte förändras. Dimensioneringen av gymnasieskolan antas följa ungdomskullarnas storlek, men fördelningen på inriktning hålls konstant. För högskolan antas antalet nybörjare vara oförändrat från år till år. På detta sätt räknas befolkningens fördelning på högsta utbildning, ålder och kön ut. Slutligen beräknas även antalet förvärvsarbetande inom de olika utbildningsgrupperna.[11]

Arbetskraftsutbudet kommer enligt beräkningarna att öka med netto omkring 355 000 personer fram till år 2010. I dessa beräkningar har vi räknat in de som var arbetslösa startåret. Antalet med grundskola som längsta utbildning förväntas minska kraftigt, likaså tillgången på yrkesutbildade. Samtidigt kommer antalet eftergymnasialt utbildade att öka. Detta gäller både 2-åriga högskoleutbildningar och längre akademiska utbildningar. Utbudet på högskoleingenjörer förväntas dock att minska. Detta beror på att vi räknat de fyraåriga tekniska gymnasieutbildningarna till samma utbildningskategori. Det fjärde året på den tekniska linjen upphörde 1993. Dimensioneringen av högskoleingenjörsutbildningen är avsevärt lägre. Trots den lägre dimensioneringen har platser stått tomma, på grund av det låga intresset för dessa utbildningar.

Tabell 6 Tillgången på utbildade år 2010.

	Grund-skola	Yrkes-gymn	Allm. gymn	Högsk ing	Högsk 2år	Natvet	Civing	Ek/jur	Högsk off.	Allm högsk	Forsk. utb	Summa
Förändrat utbud 1993–2010	-585 060	-231 375	861 327	-23 644	-25 522	19 080	51 476	45 523	26 391	195 177	22 043	355 416
Utbud 2010	717 421	945 626	1 849 700	210 417	387 604	38 304	112 249	108 050	244 265	299 365	47 200	4 960 200

Källa: NUTEK, bearbetningar av SCB:s prognoser om utbudet av utbildade.

[11]För mer ingående modellbeskrivningar se Trender och prognoser 94, SCB.

Risk för obalanser

Scenarieberäkningarna för efterfrågan på arbetskraft bygger till en betydande del på historiska trender. När vi bedömt rimligheten i dessa framskrivningar har vi funnit att vissa korrigeringar är motiverade, bl.a. mot bakgrund av utbudets sammansättning. Efterfrågan på akademiker inom näringslivet med utbildningar som primärt är ämnade för jobb inom den offentliga sektorn, dvs. pedagogiska utbildningar, socionom- och beteendevetenskapliga utbildningar, utbildningar för hälso- och sjukvård samt militärhögskolan, bedömer vi som överdriven. Bristen på högskoleutbildade under 1980-talet har troligen lett till att dessa akademikergrupper fått utgöra ett substitut för t.ex. ekonomer och tekniker, vilket överdrivit den beräknade efterfrågan. Vi har därför valt att minska den privata sektorns efterfrågan på högskoleutbildning med offentlig inriktning med 30 000 och flyttat över denna till ekonomer och jurister respektive civilingenjörer. Vi har även ansett att en del av näringslivets efterfrågan på grundskoleutbildade bör överföras på gymnasieutbildade. Vad gäller den offentliga sektorns efterfrågan har vi också bedömt att en del av efterfrågan på grundskoleutbildade kommer att förskjutas till efterfrågan på gymnasieutbildade. Vi anser också att det är motiverat att överföra en del av efterfrågan på yrkesgymnasieutbildade på efterfrågan på 2-åriga högskoleutbildningar. Det gäller då främst vård- och omsorgssektorn, där mycket tyder på att framtida kvalifikationskrav kommer att höjas. Exempelvis kommer det att efterfrågas fler sjuksköterskor i relation till antalet biträden. Vi har även förstärkt den offentliga sektorns efterfrågan på forskarutbildade, eftersom det framtida behovet av akademiker kommer att kräva att utbildningskapaciteten vid universitet och högskolor kraftigt förstärks.

Framtidsbedömningar är alltid osäkra och resultaten bör inte övertolkas. De principiella huvudtendenserna borde ändå framkomma. I tabell 7 har resultaten från scenarieberäkningarna sammanställts utbildningsvis. Syftet med behovs- och tillgångsberäkningarna är att de tillsammans skall visa för vilka utbildningskategorier förändringar av utbildningssystemets dimensioneringar är motiverade för att vi skall få balans mellan utbud och efterfrågan på utbildade. Vid tolkningarna av tabellen är det viktigt att hålla i minnet vilka utgångspunkter vi har haft för våra scenarioberäkningar. Den viktigaste förutsättningen var att full sysselsättning skall uppnås fram till år 2010. Scenarierna skall, som vi tidigare nämnt, primärt ses som kravanalyser över vilka villkor som måste uppfyllas för att vi skall nå dit. Man bör också tänka på att det är resultaten för slutåret som redovisas. Utvecklingen fram till år 2010 analyseras inte, men efterfrågan kan ha utvecklats mycket ojämnt under tidsperioden. Med stor sannolikhet kommer arbetslösheten inom de flesta utbildningskategorier att finnas kvar under hela 1990-talet. Det gäller dock inte civilingenjörsutbildningarna där tendenser till brist redan finns i dag.

Tabell 7 Utbud och efterfrågan för olika utbildningskategorier år 2010 enligt scenarie-beräkningarna.

Utbildning	Utbud	Privat efterfrågan	Offentlig efterfrågan	Total efterfrågan	Differens	Kvot
Grundskola	717 421	468 667	79 880	548 547	168 874	0,24
Yrkesinriktat gymn.	945 626	532 606	378 804	911 410	34 216	0,04
Allmänt gymnasium	1 849 700	1 218 285	167 591	1 385 877	463 823	0,25
Högskoleingenjör	210 417	233 827	22 102	255 929	-45 512	-0,22
Högskola 2 år	387 604	202 303	366 351	568 654	-181 050	-0,47
Naturvetare	38 304	39 296	13 112	52 408	-14 104	-0,37
Civilingenjörer	112 249	128 991	16 718	145 709	-33 460	-0,30
Ekonomer/jurister	108 050	140 229	19 752	159 981	-51 931	-0,48
Högskola off. inriktn.	244 265	81 717	217 531	299 248	-54 983	-0,23
Övrig allmän högskola	299 365	176 020	73 385	249 404	49 961	0,17
Forskarutbildning	47 200	25 981	29 773	55 754	-8 554	-0,18
Totalt	4 960 200	3 247 922	1 385 000	4 632 922	327 278	0,07

Källa: NUTEK, scenarieberäkningar ISMOD, samt bearbetningar av SCB:s prognoser om utbudet av utbildade.

Tabell 7 ovan visar att riskerna för obalanser är uppenbara. Om matchningen mellan utbud och efterfrågan skulle vara optimal skulle den totala arbetslösheten i ekonomin i enlighet med återhämtningsscenariot bli sex och en halv procent, vilket i princip motsvarar full sysselsättning. Resultaten ovan visar dock att en oförändrad dimensionering av utbildningssystemet leder till stora obalanser.

Beräkningarna visar på ett kraftigt överskott på gymnasieutbildade motsvarande 25 procent av den totala efterfrågan av denna utbildningskategori. Likaså uppstår ett överskott på grundskoleutbildade. Det borde sannolikt medföra att arbetsgivarna kommer att öka sin efterfrågan på gymnasieutbildade och minska sin efterfrågan på grundskoleutbildade. Gymnasieutbildade utgör inte ett självklart substitut till grundskoleutbildade som redan finns i arbetskraften och som har betydande yrkeserfarenheter, men strukturomvandlingen under perioden kommer troligen att få till följd att en hel del av de grundskoleutbildade blir arbetslösa. När arbetsgivarna har att välja mellan dessa och yngre med gymnasieutbildning kommer de i åtskilliga fall att välja de sistnämnda.

På samma gång visar beräkningarna på ett stort underskott på de flesta akademikergrupper. Totalt indikerar kalkylerna att det uppstår en brist på drygt 100 000 med minst treårig akademisk utbildning. Underskottet riskerar dock att bli större eftersom olika utbildningskategorier inte alltid kan ersätta varandra. Detta gäller i synnerhet efterfrågan på naturvetare, civilingenjörer samt forskarutbildade (licentiater och doktorer). Näringslivets beräknade ökade efterfrågan på dessa utbildningar riskerar att inte kunna uppfyllas, eftersom det för dessa grupper uppstår ett totalt underskott motsvarande 37, 30 respektive 18 procent av den totala efterfrågan. Den enda akademikerkategori som uppvisar överskott är gruppen allmän högskola. Där återfinns utbildningar för humanistiskt, estetiskt och samhällsvetenskapligt arbete, samt utbildningar för lantbruk och vissa serviceyrken. Till en viss del kan dock efterfrågan på ekonomer och jurister samt på de som har en högskoleutbildning med inriktning mot den offentliga sektorn, tillfredsställas av dessa akademikergrupper. Bristen på kortare eftergymnasiala utbildningar blir också mycket stor och kan endast till en liten del ersättas med gymnsieutbildade.

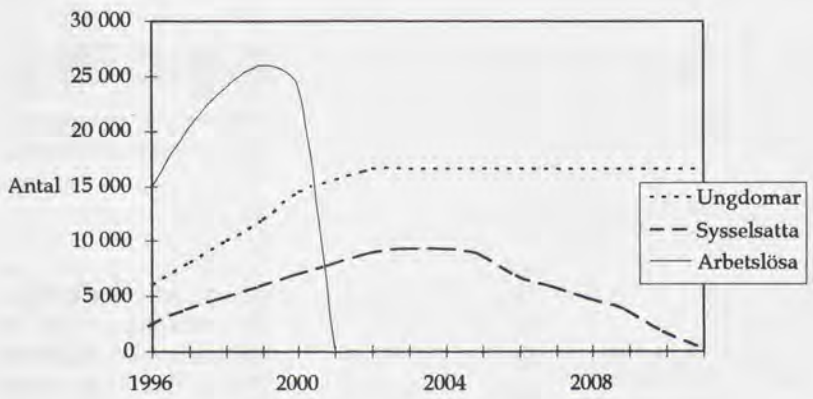
Scenarierna visar alltså att det finns en stor risk för obalanser vad gäller utbudet och efterfrågan på arbetskraft. Samtidigt förutsätter scenarieberäkningarna att efterfrågan på utbildad arbetskraft kan uppfyllas. Bristsituationer innebär en allvarlig restriktion för den ekonomiska tillväxten och därmed för den fortsatta välståndsutvecklingen. Ismodmodellen förutsätter en årlig BNP-tillväxt på 2,9 procent för att arbetslösheten skall kunna sänkas ordentligt. Högre ekonomisk tillväxt förutsätter en kraftig strukturomvandling mot mer kunskaps- och forskningsintensiva branscher. Om det uppstår en brist på kvalificerad arbetskraft finns det en uppenbar risk att de forskningsintensiva företagen förlägger sin verksamhet utomlands. På lång sikt är det arbetskraftens kompetens som avgör den ekonomiska och tekniska utvecklingen. Även arbetslöshetsproblematikens lösning kan troligen sökas här.

Vad behöver göras för att avhjälpa obalanserna?

Vi avser inte att ge några ingående rekommendationer om hur utbildningsväsendet bör utformas, utan vi vill bara peka på var åtgärder skulle kunna vara önskvärda. I våra förslag utgår vi först ifrån förändringar i nytillskottets utbildningsstruktur, dvs. ungdomsutbudet, därefter behandlas möjliga förändringar i de sysselsattas utbildningsprofil och möjliga omskolningsinsatser bland de nu långtidsarbetslösa.

Utbildningsinsatserna för dessa tre kategorier bör ligga olika i tiden. När det gäller ungdomsutbudet handlar det om att långsiktigt bygga ut antalet studieplatser på universitet och högskolor. Mycket förenklat handlar det om att skapa incitament för ytterligare omkring 18 000 ungdomar om året att skaffa sig en 2-årig eller längre högskoleexamen, utöver de som redan är inberäknade i kalkylen. En utbyggnad av utbildningskapaciteten tar naturligtvis tid och bör ske successivt. Under senare år har riskerna för försämrad kvalitet på högskoleutbildningen vid en utbyggnad debatterats livligt. En liknande debatt fördes inför utbyggnaden av gymnasieskolan, men farhågorna visade sig då vara överdrivna. Genom att t.ex. utöka undervisningsskyldigheten för professorer och genom att ta in utländska gästföreläsare borde det vara möjligt att bygga ut undervisningskapaciteten med bibehållen kvalitet.

Figur 11 Schematisk bild över hur utbildningsinsatserna bör ligga i tiden.



Källa: NUTEK Analys.

Insatserna för att skola om de långtidsarbetslösa måste sättas in snarast och åtgärderna bör vara koncentrerade till en fem–sexårsperiod. En förklaring till att långtidsarbetslösheten permanentas fokuserar ju arbetslöshetens psykosociala konsekvenser. Sysslolösheten är så destruktiv att de arbetslösa tappar förmågan att sköta ett arbete. Därför är det viktigt att snabbt få in de arbetslösa på utbildningar där möjligheterna att få anställning efter fullföljd utbildning är goda. Kontantersättning får inte förhindra denna process.

Vidareutbildningen eller omskolningen av de som redan nu finns på arbetsmarknaden bör ske i takt med strukturomvandlingen och den tekniska och demografiska utvecklingen. Trots att utbildningarna blivit allt längre och inträdet i yrkeslivet sker allt senare, sträcker sig det yrkesverksamma livet i regel över fyra decennier. Ingen utbildning kan täcka in behovet av kunskaper för ett så långt tidsperspektiv. Insatserna skall syfta till att de som i dag har ett arbete, skall skaffa sig den kompetens som krävs för att vara konkurrenskraftiga i framtidens yrkesliv. Med tanke på åldersstrukturen på arbetskraften startåret kommer åtgärderna att vara mest motiverade kring sekelskiftet. Det är också då som Östländerna kan förväntas börja erbjuda en verklig konkurrens vad gäller produktion av arbetsintensiva varor och tjänster.

Tabell 8 Förslag till utbudsförändringar fördelat på utbildningskategorier.

	Grund-skola	Yrkes-gymn.	Allm. gymn.	Högsk. ing.	Högsk. 2år	Natvet.	Civing.	Ek/Jur	Högsk. off.	Allm högsk.	Forsk. utb	Summa
Utbud-Efterfrågan ojusterat 2010	168 873	34 216	463 823	-45 513	-181 050	-14 104	-33 459	-51 931	-54 983	49 961	-8 554	327 278
Förändring ungdomsutbud 2010	0	25 000	-295 500	38 000	130 000	13 000	28 000	45 000	50 000	-40 000	6 500	0
In		25 000		38 000	130 000	13 000	28 000	45 000	50 000	-40 000	6 500	295 500
Ut			-295 500									-295 500
Förändring sysselsattas utbud 2010	-40 000	19 300	-35 000	5 000	30 000	1 000	6 000	7 000	5 000	0	1 700	0
In		19 300		5 000	30 000	1 000	6 000	7 000	5 000		1 700	75 000
Ut	-40 000		-35 000									-75 000
Förändring långtidsarbetslösas utbud 2010	-40 000	3 000	-11 000	10 000	30 000	500	1 000	2 000	2 500	1 000	1 000	0
In		70 000		10 000	30 000	500	1 000	2 000	2 500	1 000	1 000	118 000
Ut	-40 000	-67 000	-11 000									-118 000
Summa utbudsförändring	-80 000	47 300	-341 500	53 000	190 000	14 500	35 000	54 000	57 500	-39 000	9 200	0
Utbud-Efterfrågan justerat 2010	88 873	81 516	122 323	7 487	8 950	396	1 541	2 069	2 517	10 961	646	327 278
Utbud-Efterfrågan justerat 2010 (%)	0,12	0,09	0,07	0,04	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,04	0,01	0,07

Källa: NUTEK, scenarioberäkningar ISMOD, samt bearbetningar av SCB:s prognoser om utbudet av utbildade.

Ungdomsutbudet

I tabell 8 visar vi ett försök till hur man skulle kunna pussla ihop utbudet och efterfrågan på arbetskraft. När det gäller ungdomsutbudet bör ytterligare omkring 270 000 av gymnasieungdomarna förmås att välja fortsatta studier, utöver de som redan är inberäknade i SCB:s kalkyler. Detta gäller en tidsperiod på 15 år, vilket innebär att i genomsnitt ytterligare ca 18 000 ungdomar om året måste beredas plats på högskolorna. Det skulle motsvara en 30-procentig utbyggnad. Den största utbyggnaden gäller dock de korta högskoleutbildningarna. Enligt SCB:s kalkyler kommer ungefär 20 procent av en årskull att välja eftergymnasial utbildning, både 2-åriga och längre. Med vårt tillägg skulle det innebära att drygt en tredjedel av en årskull kommer att välja eftergymnasial utbildning, vilket inte är orealistiskt med tanke på andelen högskolestuderande i t.ex. våra nordiska grannländer redan i dag. Men med tanke på att det tar tid att bygga ut utbildningskapaciteten, kommer det emellertid att innebära att universiteten och högskolorna vid andra sidan sekelskiftet måste ta emot ännu större andelar av en årskull. Incitamenten för högre studier måste troligen förbättras. Det finns svenska studier som visar att variationen i

andelen registrerade högskolestuderande förklaras väl av variationer i ekonomiska incitament[12]. Studiemedelssystemets utformning kan också behövas ses.

En stor del av gymnasieungdomarna bör välja de 2-åriga högskoleutbildningarna. Dessa utgörs till en stor del av vårdutbildningar och korta pedagogiska utbildningar. Efterfrågan på denna arbetskraft finns främst i den offentliga sektorn. Tidigare räckte det ofta med gymnasial utbildning inom dessa yrken, men trenden visar på en förskjutning mot mer utbildningskrävande arbetsuppgifter. 130 000 ungdomar bör gå vidare från gymnasiet till en 2-årig högskoleutbildning för att täcka obalansen. Samtidigt bör omkring 25 000 av de som väljer studieförberedande gymnasielinjer uppmuntras att byta inriktning och i stället gå yrkesinriktade gymnasieutbildningar, framför allt industriprogrammen.

Bristen på högskoleingenjörer bör också till en stor del täckas av ungdomsutbudet. Vi har antagit att knappt 40 000 av gymnasieungdomarna kan förmås att gå vidare och studera till högskoleingenjörer. Ungdomarnas benägenhet att välja denna utbildning har minskat stadigt under senare år. Tillgången på högskoletekniker och T4-ingenjörer minskar under tidsperioden, samtidigt som efterfrågan ökar. Även ungdomarnas benägenhet att välja längre naturvetenskapliga utbildningar och civilingenjörsutbildningar måste förstärkas med 13 000 respektive 28 000. Med andra ord måste nybörjarplatserna inom dessa sektorer byggas ut för att tillgodose näringslivets efterfrågan. Ett särskilt svårt balansproblem finns här, eftersom även antalet gymnasister med behörighet för sådana studier måste öka. Det tidigare överskottet på behöriga sökande till tekniska och naturvetenskapliga utbildningar kan riskera att utvecklas till ett underskott. Om inte ungdomarnas negativa syn på naturvetenskap förändras, verkar antalet behöriga förstahandssökande till dessa utbildningar att minska under början av perioden. Samtidigt borde den goda arbetsmarknaden för dessa akademikergrupper leda till att attityderna förändras under prognosperioden. Det är emellertid bråttom. Åtgärder för att öka ungdomarnas intresse för NT-utbildning måste sättas in redan på grundskolan. Enligt en undersökning gjord av Skolverket förlorar en stor del av eleverna intresset för naturvetenskap mellan årskurs sju och nio. Detta tyder på att den naturvetenskapliga undervisningen på högstadiet måste göras mer attraktiv, så att elevernas intresse för detta område i stället väcks. Möjligheterna till överbryggningskurser, s.k. tekniska och naturvetenskapliga basår, bör också utökas. Den internationella jämförelse som vi inledningsvis gjorde visade att andelen med teknisk och naturvetenskaplig utbildning i den unga arbetskraften är mycket låg i Sverige i ett internationellt perspektiv. Denna jämförelse gällde minst treåriga utbildningar. Vi räknar med att högskoleingenjörsutbildningen under den studerade tidsperioden kommer att förlängas med ett år för att motsvara mellaningenjörsutbildningarna i Europa. Om vi även räknar in de 2-åriga tekniska utbildningarna, innebär det att ungefär 10 procent av en årskull måste välja en utbildning inom NT-sektorn. Det är inte orimligt med tanke på att våra främsta konkurrentländer också prioriterar denna utbildningssektor mycket högt, och redan i dag har ett antal länder mellan 7 och 9 procent naturvetenskapligt utbildade av en årskull.

Ytterligare drygt 60 000 av utbudet på gymnasieungdomar bör förskjutas till långa akademiska utbildningar. Samtidigt bör utbudet på allmänna högskoleutbildningar begränsas, eftersom utvecklingen på arbetsmarknaden för denna akademikergrupp inte ser ljus ut. De som skulle ha valt denna utbildning bör i stället slussas in på ekonom- och

[12] Se bl.a Peter Fredriksson, Ekonomiska Rådet 1993.

juristutbildningarna, samt på utbildningar inriktade på den offentliga tjänstesektorn. Exakt hur strömmarna går har vi inte funnit någon anledning till att specificera, vi vill bara peka på riktningar.

Den brist på forskare som enligt scenarierna riskerar att uppstå, kan bara lösas genom att fler ungdomar stimuleras att investera i forskarutbildning. Ytterligare omkring 400 unga studiebegåvningar bör välja att gå vidare på forskarutbildningen per läsår. För att det skall lyckas krävs dels att studiefinansieringen förstärks så att fler doktorander kan antas, dels att löneutvecklingen och forskningsvillkoren efter forskarexamen förbättras. Det är också mycket viktigt att näringslivet specificerar inom vilka verksamhetsområden forskare är efterfrågade.

De sysselsattas utbud

De förändringar av de redan sysselsattas utbud som vi anser nödvändiga är att i storleksordningen 40 000 grundskoleutbildade bör uppgradera sin utbildning till yrkesgymnsial utbildning och till 2-åriga högskoleutbildningar. Ungefär 35 000 gymnasieutbildade, dvs. högst 3,5 procent av stocken, bör stimuleras till att studera vidare på akademisk nivå. Överskottet på gymnasieutbildade och underskottet på högskoleutbildade tyder på att gymnasisterna inte funnit det lönsamt att investera i eftergymnasiala utbildningar. Incitamenten för sådana investeringar måste troligen förbättras, men även arbetsmarknadsläget för de olika utbildningsgrupperna borde locka till fortsatta studier om möjlighet ges. Utbildning kan ju ses som en försäkring mot arbetslöshet. Förmodligen krävs dock ett förbättrat vuxenstudiestöd för att det skall bli möjligt att motivera tidigare yrkesverksamma till långa studier. Ungefär 12 000 av de gymnasieutbildade bör uppmuntras att studera vidare inom naturvetenskapliga och tekniska utbildningar. Ungefär hälften av dessa bör välja högskoleingenjörsutbildningar, och hälften civilingenjörsutbildningen. För att täcka den beräknade bristen på ekonomer och jurister bör omkring 7 000 med gymnasial bakgrund söka dessa utbildningar och ytterligare omkring 5 000 bör välja högskoleutbildningar med inriktningar mot den offentliga sektorn. Behovet av forskarutbildade motiverar också att ca 1 700 väljer att studera ända upp på forskarnivån.

Långtidsarbetslösas utbud

Som scenarierna visar är den framtida tillväxten beroende av utbudet av arbetskraft, dvs. hur vi kan undvika att den stora arbetslösheten permanentas. Svensk arbetsmarknad förefaller att ha fungerat väl tidigare, med internationellt sett låg arbetslöshet på grund av reallöneflexibilitet och tämligen framgångsrik arbetsmarknadspolitik. Den höga svenska arbetslösheten i dag är skapad av en kraftigt minskad efterfrågan, dvs. en efterfrågechock. Utifrån erfarenheten från andra europeiska länder är det förmågan att hantera denna chock som kommer att avgöra om vår arbetslöshet kommer att permanentas eller om vi kan komma ner till tidigare nivåer. Det finns inga enkla lösningar för att undvika en permanentad hög långtidsarbetslöshet, detta visar t.ex. avregleringar av arbetsmarknader med redan hög arbetslöshet. Alla åtgärder som kan åstadkomma en mindre lindring måste dock övervägas och framför allt måste både utbud och efterfrågan beaktas. En permanentad hög långtidsarbetslöshet är nämligen det största hindret för den framtida tillväxten.

Vi föreslår en bred satsning på genomgripande omskolningar. Det är synnerligen viktigt att de arbetslösa ges möjligheter att skaffa sig den kompetens som morgondagens

arbetsliv kräver. Med högre kompetensnivå blir kraven på ökad lönespridning mindre. Låglönetjänster är ingen nödvändighet utan en konsekvens av att delar av arbetskraften inte kan finna andra jobb. Utan adekvat utbildning finns det kanske inget annat sätt att få sysselsättning än genom ett lågbetalt okvalificerat arbete.

För att göra det möjligt för vuxna personer med försörjningsansvar att genomgå längre utbildningar, kan det vara nödvändigt att införa studiearvoden. Studiefinansieringssystemet som finns i dag erbjuder inget alternativ för personer som varit ute i arbetslivet en längre tid och som saknar studietraditioner. För att studiearvodena inte skall ses som en gräddfil till högre studier måste det dock ställas hårda krav för att man skall vara berättigad att söka dem. Exempelvis bör arvodet enbart utgå till personer som varit yrkesverksamma en längre tid, gränsen bör gå mellan fem och tio år. Dessutom bör personen i fråga ha varit arbetslös en längre period. Studiearvodena måste också vara hårt knutna till studieresultaten och bör endast gälla vissa utbildningar. På så sätt kommer med stor sannolikhet endast personer med hög motivation och rätt förutsättning för studierna att välja denna väg.

När vi studerar åldersstrukturen på de som i dag är långtidsarbetslösa finner vi att de allra flesta är unga, 47 procent är yngre än 34 år och hela 80 procent är under 49 år. Av de långtidsarbetslösa anser vi att ca 40 000 av de grundskoleutbildade behöver gradera upp sin utbildning, framför allt till yrkesgymnasial nivå, men även till 2-åriga högskoleutbildningar. Omkring 4 000–5 000 av de grundskoleutbildade skulle behöva studera vidare på 2-åriga högskoleutbildningar framför allt med inriktning på vård och omsorg. Det skulle motsvara mellan tre och fyra procent av de långtidsarbetslösa med endast grundskoleutbildning. En tredjedel av de grundskoleutbildade, eller mellan 30 000 och 35 000 bör genomgå en yrkesutbildning. Det kan tyckas märkligt eftersom yrkesutbildade utgör den största gruppen bland de långtidsarbetslösa. Det beror såväl på utbildningens inriktning som på att deras yrkesutbildning har blivit föråldrad. Betydande industribranscher där behovet av antalet yrkesutbildade ökar, är maskinindustrin och transportmedelsindustrin. De största ökningarna i absoluta tal kommer dock att ske inom den privata tjänstesektorn, där handels- och uppdragssektorn står för de största ökningarna. Därför är det också motiverat att mellan 35 000–40 000 av de långtidsarbetslösa med yrkesutbildning omskolas till andra yrkesgymnasiala utbildningar med högre aktualitet. Ytterligare omkring 30 000–35 000 av de yrkesutbildade bör gradera upp sin utbildning till eftergymnasiala utbildningar, framför allt 2-åriga. Ungefär tre procent av de långtidsarbetslösa med yrkesutbildning bör förmås läsa en längre akademisk utbildning, vilket motsvarar ungefär 5 000 personer.

Omkring 10 000 av de långtidsarbetslösa med låg utbildning skulle behöva utbilda sig till högskoleingenjörer. Vilket naturligtvis förutsätter en utvidgning av det s.k. tekniska basåret, som ger behörighet för tekniska studier på högskolan. När vi försöker identifiera grupper som är speciellt lämpade för att utbildas inom den tekniska sektorn finner vi främst yrkesutbildade, men även en del med enbart grundskola som kommer ifrån industrin och från byggsektorn. Dessa grupper utgörs nästan uteslutande av män under 34 år, men man bör prioritera de få kvinnor som också återfinns här. Om man bara ser till gruppen långtidsarbetslösa med grundskole- och yrkesgymnasial utbildning skulle det innebära att fem procent av dessa skulle omskola sig till högskoleingenjörer. Detta är kanske inte realistiskt, utan en del av de med teoretisk gymnasiebakgrund bör också förmås satsa på denna utbildning för att beräknade brister skall täckas.

1995-08-28

Hur söker arbetslösa ungdomar jobb?

– några resultat från en undersökning i Stockholms län

Rapport skriven på uppdrag av Arbetsmarknadspolitiska kommittén
Lennart Fridén, Ann Söderström, Inregia AB

Förord

Föreliggande rapport har skrivits på uppdrag av Arbetsmarknadspolitiska kommittén. Den bygger på resultat från en undersökning av ungdomsarbetslösheten i Stockholms län. I denna undersökning har ett urval av arbetslösa ungdomar i länet intervjuats vid tre olika tillfällen. Därigenom har skapats en omfattande databas som gör det möjligt att analysera arbetslösheten ur olika synvinklar. Den här rapporten, som tar upp ungdomarnas sökbeteende, är ett exempel på sådana analyser.

Datainsamlingen har finansierats av Regionplane- och trafikkontoret vid Stockholms läns landsting, AMS samt Arbetsmiljöfonden.

Anders Björklund, Stockholms universitet, Anders Harkman, AMS samt Bertil Holmlund, Uppsala universitet har bidragit med synpunkter på arbetet med rapporten.

Innehåll

1 Inledning 4

1.1 Bakgrund 4
1.2 Rapportens syfte och uppläggning 4

2 Ungdomarnas situation på Stockholms arbetsmarknad 1994 7

3 Undersökningen av arbetslösa ungdomar i Stockholms län 11

4 Arbetslösa ungdomars sökbeteende 13

4.1 Ungdomarnas förutsättningar 13
4.2 Ungdomarnas krav 14
4.3 "Samla information" 20
4.4 "Besluta sig för att ansöka om ett arbete" 27
4.5 "Acceptera/förkasta ett erbjudande om arbete" 29
4.6 Stegvis sökande 29

5 Sammanfattning och slutsatser 31

Referenser 34

Bilaga 35

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Ett av de övergripande målen med arbetsmarknadspolitiken är att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. En väl fungerande matchning mellan arbetssökande och vakanser ställer bland annat krav på korta sökprocesser. De olika aktörernas sökbeteende blir därmed av intresse. (Riksdagens revisorer 1993/94).

Hur arbetslösa söker jobb är viktigt både för arbetslöshetens fördelning och dess nivå. En individ som inte söker tillräckligt aktivt riskerar att ständigt komma för sent till de utbjudna vakanserna, att bli långtidsarbetslös och därmed att bära en oproportionerligt stor del av den totala arbetslösheten. Sökbeteendet kan sålunda på detta sätt påverka arbetslöshetens fördelning. Speciellt allvarlig anses denna risk vara i ett konjunkturläge liknande det nuvarande.

Sökbeteendet får också effekter på arbetslöshetens nivå. Genom att söka arbete signalerar individen att han/hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om individens sökaktivitet mattas av blir matchningen mellan vakanser och arbetssökande sämre, vilket kan leda till att arbetslösheten stiger vid given efterfrågan. Man brukar peka på risken att långtidsarbetslösa efter hand söker mindre aktivt (se t.ex. Layard m.fl. 1991). En liknande risk torde emellertid finnas även för andra än långtidsarbetslösa i nuvarande arbetsmarknadsläge där sannolikheten att få ett jobb är väsentligt lägre än vad som tidigare uppfattats som normalt.

Sökprocessens betydelse innebär att det är angeläget med kunskaper om hur arbetslösa söker jobb. I första hand gäller det samtliga som saknar arbete. Det kan emellertid vara motiverat att specialstudera några av dessa kategorier. Ungdomar är en sådan grupp som i flera avseenden skiljer sig från övriga. De är rörligare på arbetsmarknaden och har normalt en högre andel arbetslösa än de äldre. Ungdomarnas arbetslöshet uppvisar kraftiga konjunkturfluktuationer och en långsiktig uppgång. (Harkman 1987).

Försämringen på arbetsmarknaden under inledningen av 1990-talet drabbade ungdomarna speciellt hårt. Det finns därför en risk för negativa effekter på lång sikt i form av återkommande arbetslöshet och sämre arbetslivskarriär. Erfarenheten från andra länder pekar också på att en hög och långvarig arbetslöshet bland ungdomar kan få negativa sociala konsekvenser, t.ex. ökad kriminalitet. (Blanchflower m.fl. 1995).

1.2 Rapportens syfte och uppläggning

Syftet med rapporten är att beskriva och analysera ungdomars sökbeteende på arbetsmarknaden med hjälp av material från en undersökning av arbetslösa stockholmsungdomar. Däremot är ambitionen *inte* att här diskutera vilka typer av sökbeteenden som är effektiva i den bemärkelsen att de har större sannolikhet att leda till jobb. Sökbeteendets betydelse för möjligheterna att få arbete kommer att tas upp i en senare studie.

Rapportens uppläggning följer den traditionella uppdelningen av sökbeteendet i ett antal komponenter (se t.ex. Layard m.fl. 1991 eller Blau och Robins 1990). Enligt Layard består sökandet av tre moment:

1. samla information
2. besluta sig för att ansöka om ett arbete
3. anta ett erbjudande om arbete

Begreppet "söka" används här i en mycket vid bemärkelse och i sökprocessen kommer sålunda att ingå komponenter av helt olika karaktär. För samtliga tre gäller emellertid att den arbetssökande inte betraktar alla lediga jobb utan har vissa restriktioner på valmängden. Dessa restriktioner bestäms av två typer av faktorer: individens förutsättningar och individens krav.

Till *förutsättningarna* räknas här egenskaper som bestämmer individens attraktionskraft på arbetsmarknaden. Hit hör i första hand faktorer som utbildning och arbetslivserfarenhet, men också andra egenskaper som kön, ålder, hälsotillstånd, medborgarskap m.m. Arbetslöshetstidens längd, dvs. längden på den aktuella arbetslöshetsperioden, kan antas påverka sökbeteendet på två sätt. För det första inverkar den på individens attraktionskraft; arbetsgivarna är mindre benägna att anställa personer med lång tid i arbetslöshet. I den egenskapen ingår denna faktor bland de övriga som här fått beteckningen "förutsättningar". För det andra antas en lång tid i arbetslöshet leda till en nedgång i sökintensiteten.

Om förutsättningarna kan sägas bestämma individens möjliga valmängd innebär *kraven* en frivillig begränsning av denna valmängd. Kraven bestäms till stor del av förutsättningarna. Individen avstår från att söka alla de arbeten han/hon skulle ha möjlighet att utföra. Kraven (restriktionerna) kan vara av flera olika slag. De viktigaste avser:

tiden -	dels arbetets varaktighet: fast eller tillfälligt arbete
	dels arbetstidens längd: hel- eller deltid
rummet -	arbetsmarknadens geografiska utsträckning: pendlings- och flyttningsbenägenhet
typ av arbete -	yrke samt kvalifikationsnivå inom yrket
lön -	krav på lön av en viss storlek

Individens förutsättningar och krav avgränsar den del av de lediga platserna som ingår i valmängden. Frågan om valmängdens omfattning är rimligtvis av en avgörande betydelse för individens sökbeteende. En individ som i första hand söker jobb i ett mycket ovanligt yrke har inte anledning att besöka arbetsförmedlingen lika ofta som en som är beredd att "ta vad som helst". Analysen av sökbeteendet kommer därför till stor del att utgå från indikatorer på ungdomarnas förutsättningar och krav.

Ungdomarnas sökbeteende påverkas också av hur andra aktörer på arbetsmarknaden beter sig. Det gäller främst hur företagen agerar när de skall besätta vakanser. Det gäller också arbetsförmedlingens rutiner. Avsikten är inte att här beskriva och analysera företagens och arbetsförmedlingens agerande. I de avslutande kommentarerna diskuteras dock hur dessa aktörer kan tänkas ha påverkat ungdomarnas beteende.

Konjunkturläget kan antas inverka på sökbeteendet. Sannolikheten att få arbete bör – vid givet sökbeteende – vara högre då tillgången på arbete är bättre och konkurrensen från andra arbetssökande mindre. För att belysa om detta förhållande påverkar sökbeteendet görs en jämförelse mellan konjunkturläget 1994 och situationen i början av 1980-talet. En liknande studie av arbetslösa ungdomar i Stockholms län genomfördes under första hälften av 1980-talet. (Se Harkman 1987 och de specialrapporter som där finns namngivna.) Uppläggningen och formuleringen av intervjufrågor är i stora delar identiska i de båda undersökningarna varför det finns goda möjligheter att jämföra ungdomars sökbeteende under två skilda konjunkturlägen.

Av ovanstående har framgått att en enkel beskrivning av vad som här kallats för sökbeteende tangerar ett antal frågor i den aktuella debatten om ungdomars arbetslöshet:

Har arbetslösa ungdomar alltför höga krav när de söker jobb?

Ägnar arbetslösa ungdomar alltför liten tid åt att söka jobb?

Påverkar de arbetslösa ungdomarnas ekonomiska situation deras sökbeteende?

Leder en långvarig arbetslöshet till mindre sökaktiviteter?

Söker ungdomarna mindre aktivt nu än under början av 1980-talet?

Resultaten från intervjuundersökningen av stockholmsungdomar gör det möjligt att belysa samtliga dessa frågor.

Rapporten har följande disposition:

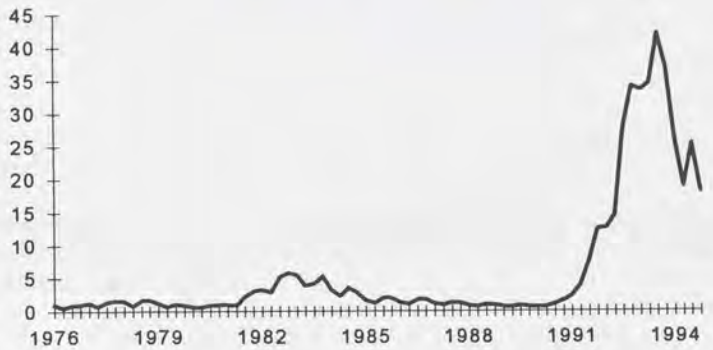
Först ges en kort beskrivning av ungdomarnas situation på arbetsmarknaden i Stockholm år 1994. Därefter redogörs för den undersökning av arbetslösa ungdomar från vilken material hämtats till den följande analysen. Beskrivningen och analysen av sökbeteendet inleds med en redogörelse för ungdomarnas bakgrund – vad som här kallats för "förutsättningar" – och deras krav. Sedan följer en genomgång av de tre komponenter i vilka sökbeteendet här delats upp. Rapporten avslutas med en diskussion av de fem ovanstående frågorna.

2 Ungdomarnas situation på Stockholms arbetsmarknad 1994

Den kommande redogörelsen för ungdomarnas sökbeteende bygger på material från en intervjuundersökning som genomfördes 1994. Det kan därför vara motiverat att som inledning presentera några data som beskriver det då rådande arbetsmarknadsläget i Stockholms län mot bakgrund av den kraftiga försämring som ägde rum under de inledande åren av decenniet. (Avsnittet bygger på Annetorp Hörnsten och Söderström 1995.)

Liksom i riket som helhet försämrades situationen på arbetsmarknaden i Stockholms län drastiskt under 1990-talets början. Under år 1994 förbättrades dock läget och i slutet av året började sysselsättningen öka och arbetslösheten minskade något. De häftiga svängningarna på länets arbetsmarknad illustreras i figur 1 av utvecklingen av kvoten mellan antalet arbetslösa och lediga platser.

Figur 1: Antalet arbetslösa per ledigt arbete i Stockholms län.

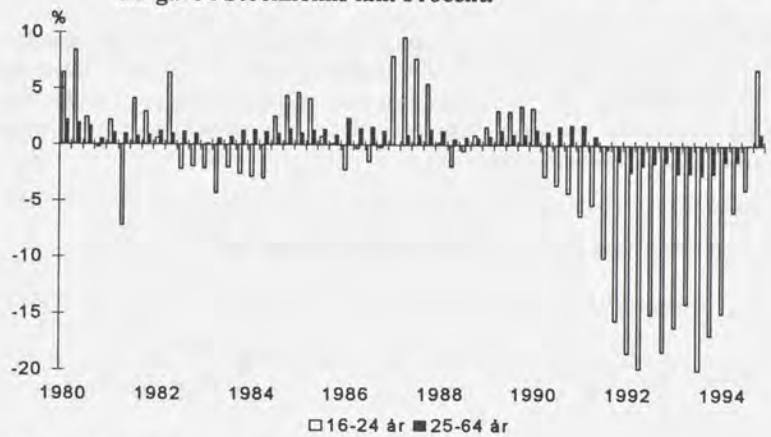


Källa: Länsarbetsnämnden.
Anm: Antalet kvarstående arbetslösa och kvarstående lediga arbeten vid månadens slut. Kvartalsgenomsnitt.

År 1990 gick det i genomsnitt knappt en arbetslös per ledigt arbete. Under de följande åren ökade kvoten snabbt för att som mest uppgå till drygt 40 arbetslösa per ledigt arbete sommaren 1993. Därefter sjönk nivån och låg i slutet av 1994 på 18 arbetslösa per vakans. Det material som redovisas i följande kapitel kommer från intervjuer som genomfördes under första kvartalet 1994. Då uppgick antalet arbetslösa per ledigt arbete till 26. Det är väsentligt högre än under lågkonjunkturen i början av 1980-talet när det som mest gick 6 arbetslösa per ledigt arbete. Jämförelsen av sökbeteendet 1994 med det som registrerades i början av 1980-talet innebär sålunda att två helt skilda konjunkturlägen studeras.

Sysselsättningen i Stockholms län minskade med 100 000 eller 10 procent mellan 1990 och 1994. Ungdomarna (16–24 år) svarade för över hälften av denna nedgång. Det innebär att sysselsättningen bland ungdomarna i det närmaste halverades under perioden. Att sysselsättningen – i relativa tal – svänger kraftigare för ungdomarna än för de äldre är ett mönster som går igen över hela konjunkturcykeln. Det framgår av figur 2 som visar procentuella förändringar i sysselsättningen för de båda kategorierna.

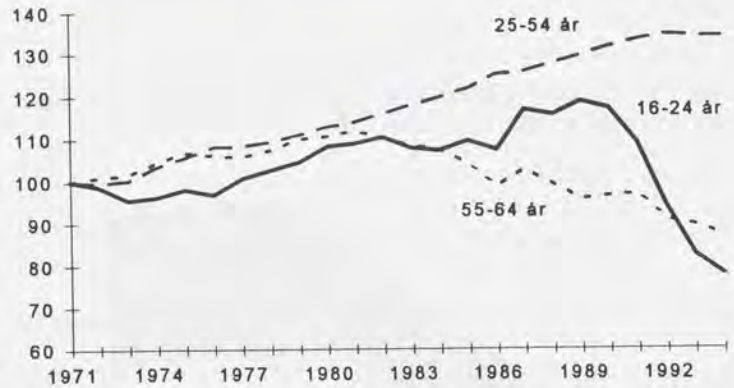
Figur 2: Sysselsättningsförändring jämfört med motsvarande kvartal ett år tidigare i Stockholms län. Procent.



Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

Samtidigt som sysselsättningen sjönk minskade antalet ungdomar på arbetsmarknaden med närmare en tredjedel. Det beror till en mindre del på en nedgång i befolkningen. Den huvudsakliga förklaringen är att ungdomarna lämnade arbetsmarknaden bland annat för att studera. Arbetskraftens utveckling för olika ålderskategorier framgår av figur 3.

Figur 3: Arbetskraften i Stockholms län. Index 1971 = 100.

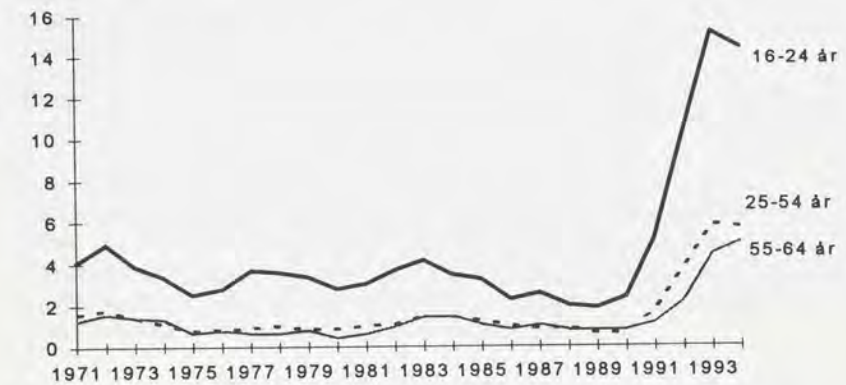


Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

Som framgår av figuren skiljer sig ungdomarnas utveckling kraftigt från dem som är i åldrarna 25–54 år. Ungdomarnas andel av den totala arbetskraften har därigenom minskat påtagligt och utgjorde år 1994 11 procent samtidigt som deras andel av befolkningen uppgick till 17 procent.

Genom att ungdomarna i stor utsträckning lämnar arbetsmarknaden kommer minskningen i sysselsättningen inte att helt slå igenom i ökad arbetslöshet. Trots detta har andelen arbetslösa ungdomar ökat kraftigt under de första åren av 1990-talet. År 1994 var i genomsnitt drygt 14 procent av ungdomarna öppet arbetslösa. Under året minskade arbetslösheten något och uppgick sista kvartalet till 12 procent. Som framgår av nedanstående figur är den fortfarande väsentligt högre än under lågkonjunkturen i början av 1980-talet.

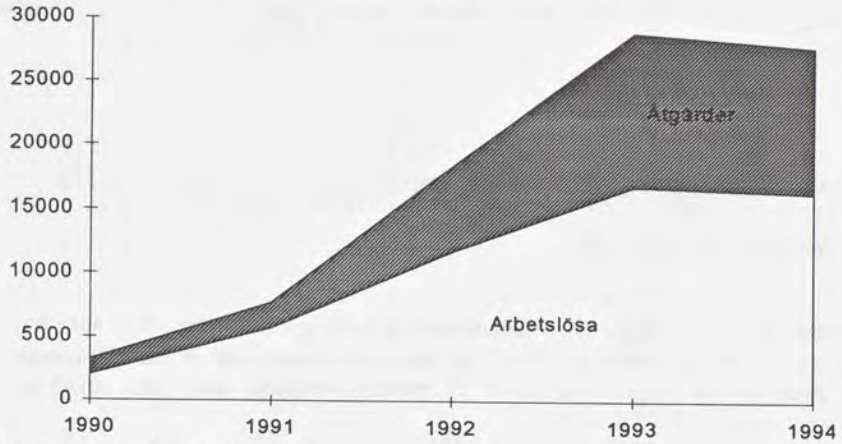
Figur 4: Relativ arbetslöshet i Stockholms län efter ålder. Årsgenomsnitt, procent.



Källa: Statistiska Centralbyrån (AKU).

Samtidigt som arbetslösheten stigit har antalet ungdomar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökat. Relationen mellan öppen arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder framgår av figur 5.

Figur 5: Ungdomar (16–24 år) i arbetsmarknadspolitiska åtgärder och öppet arbetslösa i Stockholms län. Årsgenomsnitt.



Källa: Länsarbetsnämnden.

3 Undersökningen av arbetslösa ungdomar i Stockholms län

Den kommande redogörelsen för ungdomars sökbeteende baseras, som nämnts, på resultat från en undersökning av arbetslösa ungdomar i Stockholms län. I denna studie har data insamlats med hjälp av intervjuer av ett slumpmässigt urval på 1 000 arbetslösa ungdomar i Stockholms län i åldern 18–24 år. Urvalet har gjorts från arbetsförmedlingens statistik över beståndet av arbetslösa (kategori 1, servicebehovskod 1) vid månadsskiftet januari/februari 1994. Dessa ungdomar har intervjuats per telefon vid tre olika tillfällen. På detta sätt har en longitudinell databas skapats som skall ligga till grund för analyserna.

Frågorna omfattar bland annat uppgifter om:

ungdomarnas förutsättningar – t.ex. födelseland, utbildning, tidigare erfarenhet av arbete och arbetslöshet, sysselsättning före arbetslösheten, ekonomisk ersättning från A-kassa m.m.

ungdomarnas krav på arbete – arbetstid, yrke, lön

sökbeteende – sökvägar, sökintensitet (timmar, sökta jobb)

detaljerad "arbetslivshistoria" från den 1 februari 1994 – byte av arbetskraftsstatus, arbete m.m., beskrivning av aktuellt status.

Den första intervjuomgången genomfördes under mars 1994, den andra under oktober 1994 och den tredje intervjun under våren 1994. Den beskrivning och analys av sökbeteendet som görs i det följande bygger nästan helt på resultat från intervjuerna i mars 1994. Svarsfrekvensen uppgick vid detta tillfälle till 70 procent. Det betyder att datamaterialet består av svar från 700 ungdomar. Deras fördelning på arbetskraftsstatus vid intervjutillfället i mars framgår av tabell 1.

Tabell 1: Arbetskraftsstatus vid intervjutillfället i mars 1994.

AK-status i Mars 1994	Antal	Andel, %
Arbetslös	381	54
Arbetade på den öppna marknaden	125	18
AMS-arbete och AMU	110	16
Studerade	53	8
Övrigt	31	4
Totalt	700	100

De ungdomar som ingick i urvalet var samtliga anmälda som arbetslösa i slutet av januari 1994. Av dessa var drygt hälften arbetslösa vid intervjutillfället i mars. När vi i fortsättningen talar om de arbetslösa ungdomarnas sökbeteende avses sålunda de 381 ungdomar från urvalet i januari som även var arbetslösa vid intervjutillfället i mars. Ibland görs jämförelser med dem som arbetade vid intervjutillfället.

Ett flertal jämförelser görs med den undersökning av arbetslösa ungdomar som genomfördes i början av 1980-talet. Urvalet bestod då av 900 ungdomar som var anmälda som arbetslösa vid arbetsförmedlingarna i Stockholms län vid månadsskiftet januari/februari 1981. Sammanlagt gjordes fyra intervjuomgångar. Jämförelserna görs här med den första omgången intervjuer som pågick under perioden mars-maj 1981.

4 Arbetslösa ungdomars sökbeteende

I stockholmsundersökningen ingår ett antal frågor som gör det möjligt att belysa några aspekter av de tre komponenter som enligt indelningen i det första avsnittet ingår i sökbeteendet. Beskrivningen och analysen av sökbeteendet kommer att redovisas under rubrikerna: "samla information", "besluta sig för att ansöka om ett arbete" och "acceptera/förkasta ett erbjudande om arbete". Först ges emellertid en beskrivning av ungdomarnas bakgrund, dvs. vad som inledningsvis kallats för deras "förutsättningar" på arbetsmarknaden. Dessutom görs en genomgång av de krav ungdomarna har när de söker jobb. Sist i avsnittet redovisas några uppgifter som belyser frågan om i vilken utsträckning ungdomar tar första bästa jobb för att därifrån söka vidare efter ett som bättre svarar mot deras önskemål.

De uppgifter som redovisas i det följande bygger, som nämnts tidigare, huvudsakligen på material från det första intervjutillfället. Med *arbetslösa ungdomar* avses sålunda de ungdomar i undersökningen som var arbetslösa i mars 1994.

4.1 Ungdomarnas förutsättningar

Mycket kortfattat kan de ungdomar som ingår i redovisningen karakteriseras på följande sätt:

Kön och ålder. Cirka 60 procent av de arbetslösa var män, 40 procent kvinnor. Samtliga var i åldern 18–24 år av vilka 14 procent var under 20 år.

Invandrare. Drygt 15 procent av ungdomarna var födda utomlands. Av dessa hade närmare hälften varit i Sverige mer än 15 år.

Hälsotillstånd. Något mer än 10 procent av ungdomarna uppgav att det fanns arbeten som de på grund av sin hälsa inte kunde ta.

Utbildning. Närmare 80 procent av ungdomarna hade gymnasiexamen som högsta utbildning. Av de övriga hade 4 procent en avslutad utbildning vid universitet eller högskola medan resten hade enbart grundskola.

Yrkesinriktad utbildning. Närmare två tredjedelar av ungdomarna ansåg att de hade en utbildning inom något speciellt yrke/yrkesområde.

Arbetslivserfarenhet. I intervjun ingick en fråga om hur lång tid ungdomarna sammanlagt haft arbete efter grundskolan. Här föreligger en betydande spridning i svaren. Cirka 15 procent av ungdomarna hade överhuvudtaget inte arbetat efter grundskolan. En tiondel uppgav att de hade mer än fem års arbetslivserfarenhet. Två tredjedelar hade arbetat mer än ett år.

Arbetslöshetstidens längd. Flertalet av ungdomarna hade varit arbetslösa en relativt kort period – 45 procent mindre än 2 månader och 60 procent mindre än 4 månader. Drygt 10 procent har svarat att de blev arbetslösa för mer än ett år sedan.

Ekonomisk ersättning. Drygt två femtedelar av ungdomarna hade ersättning från A-kassa. Andelen som erhöll KAS utgjorde en femtedel medan andelen med socialbidrag var något lägre. Den resterande femtedelen uppgav att de fick varken A-kassa, KAS eller socialbidrag.

4.2 Ungdomarnas krav

Kraven påverkar sökbeteendet genom att avgränsa den del av arbetsmarknaden som man söker på. En viktig fråga blir då om ungdomar ställer för höga krav när de söker jobb? Alltför höga krav när det gäller lön, typ av arbetsuppgifter m.m. kan förlänga tiden i arbetslöshet. Resultaten från intervjuundersökningen gör det möjligt att belysa några av de krav och önskemål som ungdomar uttrycker när de söker jobb. Här redovisas krav som gäller arbetstidens längd, arbetsmarknadens geografiska avgränsning, typ av arbete samt löner.

Materialet ger inte belägg för uppfattningen att ungdomar i allmänhet skulle ställa så höga krav att detta förlängde arbetslösheten. Intrycket blir snarare att ungdomarnas krav – möjligen med ett undantag – relativt väl motsvarar vad marknaden har att erbjuda.

Heltid eller deltid

På frågan om ungdomarna ville arbeta hel- eller deltid var det endast några få procent som svarade deltid. De som ville arbeta heltid utgjorde 70 procent medan drygt 25 procent angav att de var beredda att ta såväl heltids- som deltidsjobb.

Som jämförelse kan nämnas att av de nyanmälda lediga arbetena i Stockholms län under mars månad var cirka 15 procent deltidsjobb.

Kvinnor kunde i större utsträckning än män tänka sig att arbeta antingen heltid eller deltid. Drygt en tredjedel av kvinnorna svarade med detta alternativ jämfört med en femtedel bland männen. Även invandrare och de med kort arbetslöshetstid ligger över genomsnittet när det gäller viljan att anpassa arbetstidens längd.

De som får ekonomisk ersättning i form av A-kassa eller KAS är mindre benägna att ta vilken arbetstid som helst än de som har socialbidrag eller som helt saknar ersättning.

Jämfört med situationen i början av 1980-talet är det fler ungdomar som är beredda att acceptera antingen hel- eller deltid. Enligt 1980-talsundersökningen uppgick andelen till 15 procent mot 25 procent år 1994.

Flyttningsbenägenhet

För att utröna om ungdomarna var villiga att flytta från länet för att få arbete ställdes frågan:

Skulle du kunna tänka dig flytta till en ort utanför Stockholms län om du där kunde få ett sådant arbete som du i första hand vill ha?

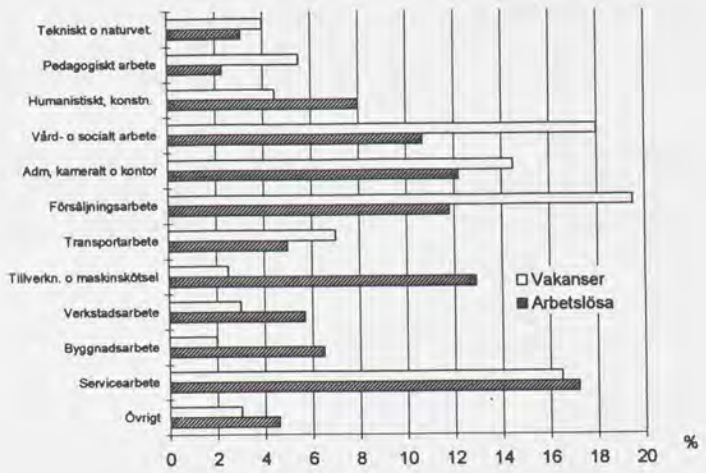
Hälften av ungdomarna uppgav att de var beredda att flytta. Det är dock väsentligt färre som i praktiken söker jobb utanför länsgränsen. En tiondel av ungdomarna har svarat att de söker arbete utomlands och nästan lika många att de söker i andra delar av Sverige.

Flyttningsbenägenheten förefaller att ha ökat sedan början av 1980-talet. Då var andelen ungdomar som var beredda att flytta från länet knappt 40 procent. Även då gällde att det var en relativt liten andel som aktivt sökte arbete utanför länet.

Typ av arbete

På en fråga om vilken typ av arbete ungdomarna sökte i första hand har drygt 15 procent av de arbetslösa svarat att de är beredda att ta vad som helst. Ytterligare 10 procent har uppgett att de inte söker någon speciell sorts arbete men att de ändå har vissa krav. Övriga har svarat med olika typer av yrken. Fördelningen på sökta yrken framgår av nedanstående figur som också visar den procentuella fördelningen av det faktiska utbudet av lediga jobb anmälda till arbetsförmedlingen mars 1994. Figuren illustrerar sålunda skillnaden mellan dessa båda fördelningar, men säger däremot ingenting om relationen mellan tillgång och efterfrågan på jobb i de olika yrkena.

Figur 6: Fördelning (procent) av samtliga vakanser respektive jobb sökta av arbetslösa ungdomar.



Figuren visar att ungdomarnas efterfrågan på jobb har en yrkesfördelning som relativt väl svarar mot utbudet av lediga platser i länet. Det finns dock några tydliga undantag. Andelen ungdomar som i första hand söker arbeten inom industrin och byggnadsverksamhet är högre än dessa yrkens andel av de totala vakanserna. Särskilt stor är skillnaden för industriarbeten. Inom vård och socialt arbete samt försäljningsarbete gäller det motsatta förhållandet. Differensen är dock mindre än för

industrijobben. I båda fallen kan diskrepanserna vara ett uttryck för att ungdomarnas utbildning inte stämmer överens med den aktuella efterfrågebilden.

En relativt liten andel – 15 procent – av ungdomarna har, som nämnts, uppgivit att de är beredda att ta vilken typ av arbete som helst. Andelen var lika hög i undersökningen i början av 1980-talet.

Det finns vissa, mindre skillnader mellan olika kategorier bland de sökande. De som endast har grundskoleutbildning är mer benägna att ta vilket jobb som helst. Det motsatta gäller, inte oväntat, för dem som anser sig ha en utbildning inom ett speciellt yrkesområde. Det föreligger också vissa skillnader med avseende på arbetslöshetens längd. Bland de ungdomar som gått arbetslösa i mer än tre månader är en femtedel beredda att ta vad som helst, jämfört med en dryg tiondel för dem med kortare tid i arbetslöshet.

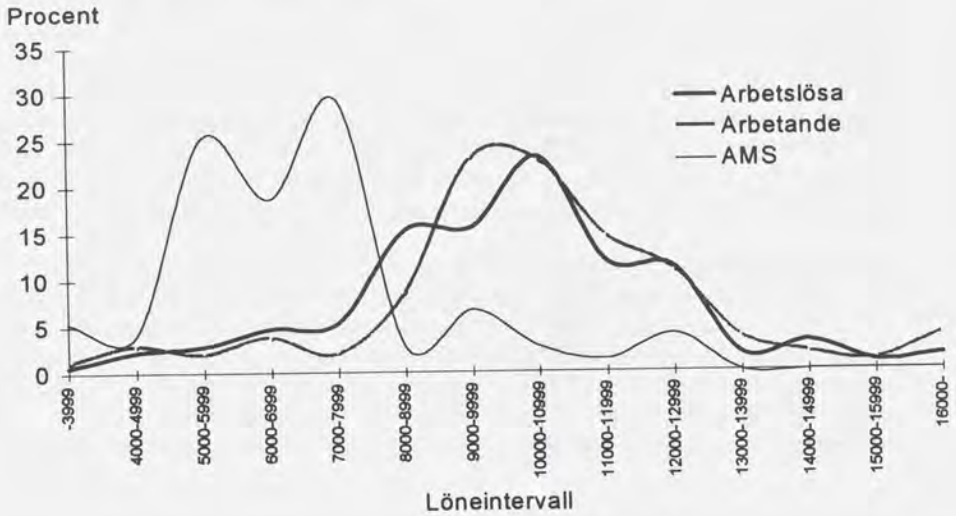
En annan fråga som belyser kraven på typ av jobb avsåg *kvalifikationsnivån.* I vilken utsträckning sökte ungdomarna arbeten som låg över eller under deras kvalifikationer. (Frågan förekom endast i oktoberintervjun.) Av svaren framgår att hälften av ungdomarna kan tänka sig arbeten som ligger såväl över som under de kvalifikationer de anser sig ha. Kvalifikationerna skulle sålunda för dessa ungdomar inte utgöra någon allvarlig restriktion i valet av jobb. En tredjedel uppgav att de endast sökte jobb som motsvarade kvalifikationerna. Det är troligt att det föreligger stora skillnader mellan olika yrken i svaret på den här frågan.

Lönekrav

Ungdomarnas lönekrav kan belysas med hjälp av en fråga om vilken som var den lägsta lön (reservationslön) som ungdomarna kunde tänka sig. Enligt svaren låg medianvärdet för dem som angav timlön på 60 kronor. Motsvarande värde för månadslön var 10 000 kr.

Reservationslönernas fördelning har i nedanstående figur jämförts med de faktiska löner som erhållits av de ungdomar som vid intervjutillfället i mars arbetade på öppna marknaden eller i AMS-arbeten. Timlönerna har här omräknats till månadslöner.

Figur 7: Reservationslöner och faktiska löner. Andel (procent) av antal i respektive kategori.



De arbetslösa ungdomarnas lönekrav har en spridning som överensstämmer relativt väl med de faktiska löner som erhållits av de ungdomar som fått arbete på öppna marknaden. Däremot har de som fått AMS-arbeten löner som ligger väsentligt lägre. Den lägre nivån förklaras av de låga lönerna i ungdomspraktiken. Det bör kanske påpekas att vi i jämförelsen i figuren inte tagit hänsyn till eventuella skillnader mellan grupperna vad avser kvalifikationer. Ett försök till en sådan kalkyl redovisas senare i avsnittet.

Omkring en femtedel av de arbetslösa ungdomarna har uppgivit lönekrav på 10 000 kronor per månad eller motsvarande timlön. Skillnaderna mellan olika kategorier bland de arbetslösa är relativt små. Det framgår av nedanstående tablå som anger reservationslönens median för några olika grupper.

Tabell 2: Reservationslön (median, kr/månad).

Män	10 000
Kvinnor	9 500
Grundskoleutbildn.	9 600
Övriga utbildningar	10 000
Yrkesinriktad utbildn.	10 000
Övr. utbildningar	9 500
Invandrare	9 500
Övriga	10 000
0–6 veckor arbetslöshet	10 000
7–13	10 000
14–26	10 000
27–	10 000
KAS	9 600
A-kassa	10 400
Socialbidrag	8 800

Differenserna är förhållandevis små men tyder på att kvinnor, invandrare, lågutbildade och de som erhåller socialbidrag har låga lönekrav. Tiden i arbetslöshet förefaller inte påverka kraven på lön.

I tabell 2 har lönekraven redovisats för några olika kategorier. Resultaten återspeglar bland annat det förhållandet att de olika kategorierna har olika sammansättning. Att invandrare har lägre lönekrav kan till exempel bero på att de har lägre utbildning. Ett försök har gjorts att samtidigt ta hänsyn till olika faktorers inverkan på lönekraven. Analysen visar att faktorer som ålder, kön och ersättning från A-kassa samvarierar signifikant med reservationslönen. Inte oväntat stiger lönekraven med stigande ålder. Även förekomsten av A-kassa motsvaras av högre lönekrav. Män har högre lönekrav än kvinnor, de med yrkesinriktad utbildning har högre krav än de med annan typ av utbildning. Det bör dock påpekas att de nämnda faktorerna tillsammans förklarar endast en mindre del (20 procent) av variansen i reservationslönerna. (Se bilagan.)

Reservationslönen anger den lägsta lön ungdomarna är villiga att acceptera. Den kan jämföras med den lön de bedömer som sannolik, det vill säga som motsvarar vad de betraktar som normal lön ("marknadslön") för den typ av arbete de söker. I intervjun ingick en fråga om vilken lön de arbetslösa trodde att de skulle komma att få. Drygt 40 procent av ungdomarna har angivit att den sannolika lönen samtidigt är den lägsta de är beredda att acceptera. Lika många är beredda att gå under den lön de bedömer som trolig. Övriga – cirka 15 procent – har en reservationslön som ligger över vad de betraktar som trolig lön.

Med reservation för att materialet kan vara svårtolkat på denna punkt kan det noteras att kvinnor är mer benägna än män att gå under marknadslönen. Detsamma gäller dem som får KAS eller socialbidrag. Däremot förefaller invandrare och ungdomar med enbart grundskoleutbildning vara mindre villiga att gå under vad de tror att de skulle kunna få i

lön. Det finns inget tydligt samband mellan arbetslöshetstid och andel som är beredd att gå ner i lön.

Vi har hittills endast diskuterat vad som kan förklara skillnaderna i lönekrav mellan de arbetslösa ungdomarna. Däremot har vi inte försökt besvara frågan huruvida lönekraven är rimliga i den bemärkelsen att de svarar mot vad marknaden erbjuder personer med liknande förutsättningar. Av figuren på sid. 18 framgick att de arbetslösas lönekrav hade en fördelning som i grova drag stämde överens med de löner som ungdomar erhöll i arbete på öppna marknaden. Det behöver emellertid inte innebära att deras lönekrav kan betraktas som rimliga. De arbetslösa kan ha sämre förutsättningar – t.ex. vad gäller utbildning och arbetslivserfarenhet – än de ungdomar som fått jobb.

Ett försök har gjorts att ta hänsyn till dessa skillnader. En enkel s.k. löneekvation har skattats i vilken (logaritmen för) lönen bestämts av ålder, kön, utbildning och arbetslivserfarenhet. Dessa skattningar har gjorts på de faktiska löner som erhållits av de ungdomar i undersökningen som vid intervjutillfället fått arbete på öppna marknaden. Resultaten har använts för att sedan beräkna vilka löner ungdomar med egenskaper (ålder, kön etc.) motsvarande de arbetslösas skulle erhålla. Fördelningen av dessa beräknade "marknadslöner" jämförs i nedanstående tablå med ungdomarnas lönekrav.

Tabell 3: Fördelning (procent) av lönekrav och beräknade "marknadslöner".

Löneintervall	Lönekrav	Beräknad lönefördelning
–8 999 kr	31	44
9 000 – 10 999 kr	39	36
11 000 kr –	30	20
Summa	100%	100%

Resultaten tyder på att en del av de arbetslösa ungdomarna har lönekrav som ligger högre än vad de skulle göra om hänsyn tas till ungdomarnas kvalifikationer. Medianlönen i den beräknade lönefördelningen är cirka 9 500 kr dvs. mindre än lönekraven där medianen ligger på 10 000 kr. Slutsatsen skulle sålunda bli att de arbetslösa ungdomarnas lönekrav i viss utsträckning ligger högre än marknadslönerna. En reservation bör dock infogas beträffande osäkerheterna i kalkylen. Den löneekvation som skattats ger ett lågt förklaringsvärde. (Se bilagan.) Det betyder att det finns andra faktorer, än dem vi kunnat mäta, som påverkar lönerna för de ungdomar som fått jobb. Det innebär i sin tur att vi inte på ett rättvisande sätt kunnat beräkna marknadslönerna för de arbetslösa ungdomarna.

4.3 "Samla information"

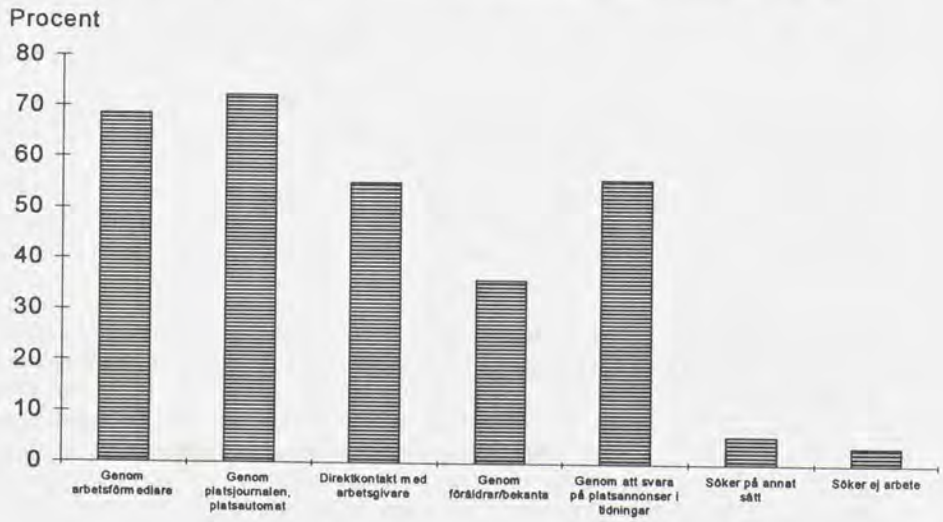
Två sidor av informationsinsamlingen kan belysas – dels vilka *sökvägar* (kanaler) ungdomarna utnyttjar, dels *sökintensiteten,* dvs. hur många timmar de ägnar åt att söka jobb.

Sökvägar

I undersökningen ingick en fråga om vilka olika sökvägar de arbetslösa utnyttjade. Svaren har redovisats på sex olika typer av sökvägar som återges i nedanstående figur. De flesta ungdomar använder sig av flera sökvägar, varför staplarnas summa blir väsentligt mer än 100 procent. 60 procent av ungdomarna utnyttjar minst tre sökvägar.

Arbetsförmedlingen är den vanligaste sökvägen. Omkring 70 procent har uppgivit att de söker genom arbetsförmedlare. Lika många har svarat att de använt platsjournalen eller platsautomat. Knappt 15 procent har överhuvudtaget inte begagnat sig av arbetsförmedlingens tjänster, vare sig genom att ta kontakt med arbetsförmedlare eller genom att utnyttja platsjournalen/platsautomat.

Figur 8: Andel (procent) av de arbetslösa som utnyttjat respektive sökväg.



Drygt hälften söker jobb genom att ta direktkontakt med arbetsgivare. Andelen som svarar på platsannonser i tidningarna är lika hög. En tredjedel av ungdomarna utnyttjar föräldrar och bekanta för att få information om lediga jobb. Den helt övervägande delen (70–90 procent) av de ungdomar som utnyttjar kanaler vid sidan av arbetsförmedlingen använder sig samtidigt av Platsjournalen/platsautomat.

Mönstret är påfallande likt de svar som erhölls vid motsvarande intervjuundersökning i början av 1980-talet. Det framgår av tabell 4 som visar hur stor del av de arbetslösa som utnyttjat respektive sökväg vid de båda undersökningstillfällena.

Tabell 4: Andel (procent) av de arbetslösa som utnyttjat olika sökvägar 1981 och 1994.

	1981	1994
Arbetsförmedlare	69	69
Platsjournalen / (-automat)	79	72
Direktkontakt med arbetsgivare	59	55
Föräldrar, bekanta	33	36
Annonser	59	56

Ungdomarnas val av sökvägar skiljer sig något från de äldres. Det framgår av en jämförelse med en undersökning av samtliga arbetslösa i riket som genomfördes under oktober/november 1994. (Ackum Agell 1995.) Ungdomarna tar i större utsträckning direktkontakt med arbetsgivare, men använder sig i mindre grad än vuxna av bekanta. De svarar också i mindre omfattning på annonser i tidningarna. Utnyttjandet av arbetsförmedlingens tjänster är ungefär densamma hos unga och äldre.

I tabell 5 visas hur valet av sökväg skiljer sig åt mellan några av de kategorier som redovisats tidigare. I tabellen anges hur stor andel av de olika kategorierna som utnyttjat de fyra sökvägarna.

Tabell 5: Andel (procent) i olika kategorier som utnyttjat olika sökvägar.

	Andel (%) som utnyttjat			
	Platsjourn	Kontakt arbg.	Föräldr.bekanta	Annons
Män	68	56	35	51
Kvinnor	78	53	37	63
Invandrare	68	58	37	53
Övriga	73	55	36	57
Spec yrkesutb.	69	56	36	57
Övriga	79	52	37	53
KAS	80	61	44	68
A-kassa	69	54	37	52
Socialbidrag	76	60	28	57
Övriga	67	47	31	51

Som regel är skillnaderna mellan kategorierna relativt små. Kvinnor läser platsjournalen mer än män och svarar oftare på annonser. De som har en yrkesinriktad utbildning har mindre behov av platsjournalen än övriga. Relativt stora skillnader framkommer mellan de olika kategorierna för ekonomisk ersättning. Arbetslösa med KAS har genomgående högre andelar än de övriga ersättningsformerna för samtliga sökvägar. Noteras bör också att socialbidragstagarna ligger lågt vad gäller att ta kontakt via föräldrar och bekanta.

Skillnaderna mellan invandrare och övriga är relativt små och väsentligt mindre än vid undersökningen i början av 1980-talet. Då framkom att invandrarna i betydligt högre utsträckning än övriga använde sig av arbetsförmedlingen och av föräldrar eller bekanta men i mindre utsträckning av annonser och direktkontakter med arbetsgivare. Skillnaden mellan undersökningarna kan bero på att invandrarna i 1994 års studie i genomsnitt bott en längre tid i Sverige.

Det kan tilläggas att de arbetslösas val av sökväg inte skiljer sig systematiskt med avseende på arbetslöshetstidens längd. Inte heller finns några tydliga samband med arbetslivserfarenhetens längd.

Ett försök har gjorts att förklara skillnaderna mellan ungdomarna vad gäller val av sökväg. Detta har gjorts med en statistisk modell där sannolikheten att välja ett visst söksätt beror på ett antal faktorer som ålder, kön, utbildning etc. Nästan genomgående gäller att det inte gått att hitta några signifikanta samband. Det enda undantaget är platsannonser för vilka sannolikheten att söka stiger med stigande ålder. I övrigt ger analyserna ingen vägledning. Förmodligen beror detta på att valet av sökväg bestäms av individrelaterade faktorer som inte gått att fånga in med de relativt grova mått våra indikatorer utgör.

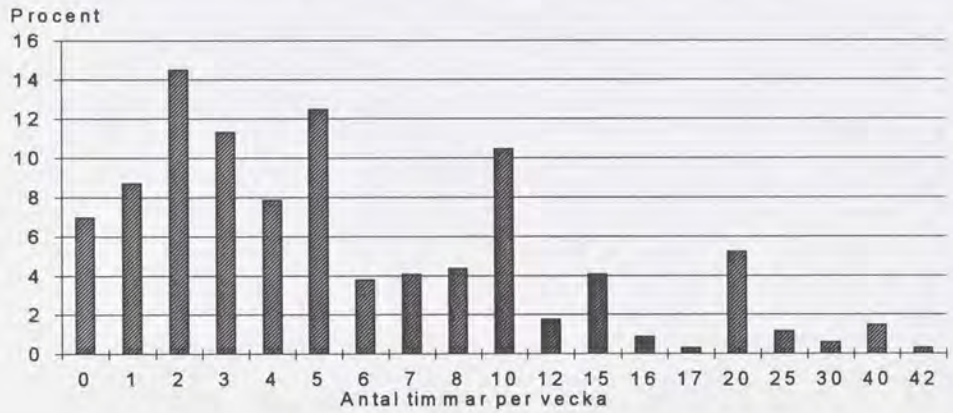
Sökintensitet

En annan aspekt på informationsinsamlingen är hur intensivt ungdomarna ägnar sig åt att söka information om tillgången på jobb. I intervjun ingick följande fråga, som illustrerar sökintensiteten:

"Hur många timmar lägger du ner per vecka på att söka jobb?"

Svaret på frågan framgår av nedanstående figur, som visar hur mycket tid de arbetslösa ungdomarna ägnade åt att söka.

Figur 9: Antal söktimmar per vecka. Andel (procent) av de arbetslösa.



Av figuren framgår att de flesta arbetslösa ungdomar ägnar relativt få timmar per vecka åt att söka jobb. Tre fjärdedelar söker sammanlagt högst en arbetsdag per vecka, 30 procent klarar av det på mindre än 3 timmar per vecka. Endast i några få undantagsfall går det åt mer än tjugo timmar per vecka. Medianen ligger på 5 timmar.

En liknande fråga ställdes till dem som vid intervjutillfället *inte* var arbetslösa, dvs. ungdomar som då fått arbete, studerade eller befann sig i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Dessa ungdomar fick svara på frågan om hur många timmar per vecka de lade ned på att söka när de senast var arbetslösa. Sökintensiteten är ungefär densamma som hos dem som fortfarande var arbetslösa Det enda undantaget är att de som fått jobb i genomsnitt söker något mindre. Medianen ligger på 4 timmar per vecka.

Också när det gäller ungdomarnas sökintensitet är likheterna med 1980 års lågkonjunktur slående. Det framgår av nedanstående tabell som visar antal söktimmar per vecka.

Tabell 6: Antal söktimmar per vecka (procent av de arbetslösa).

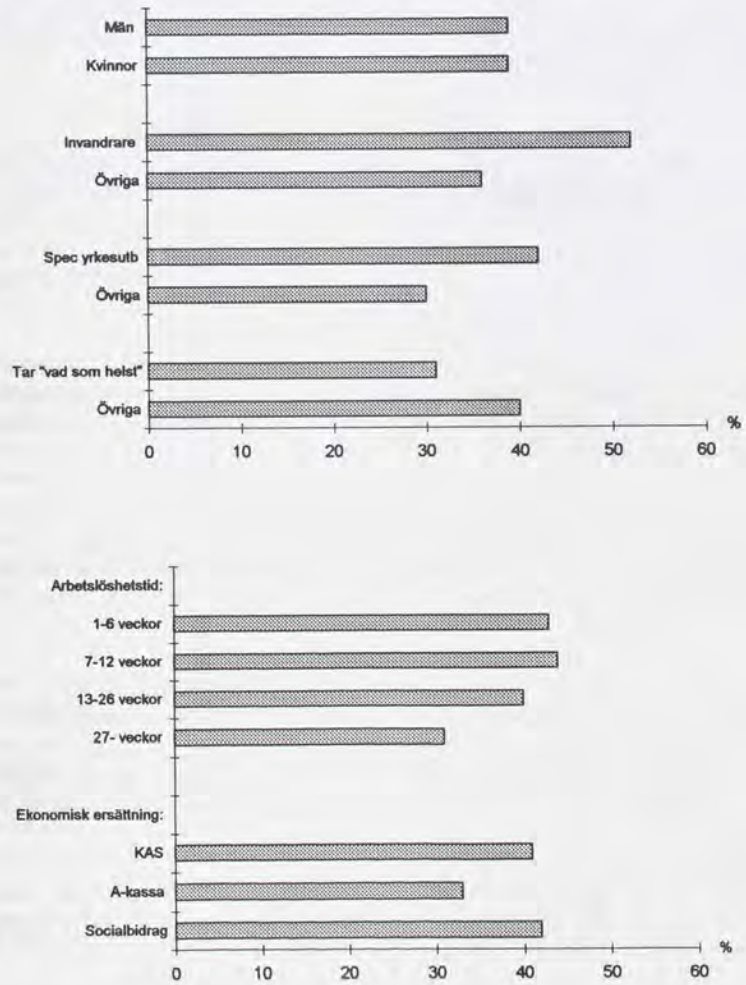
Antal timmar/vecka	1981	1994
0	11	7
1–2	20	23
3–4	17	19
5–6	20	16
7–10	16	18
11v20	12	12
25–	4	3
Summa	100 %	100 %

Vid båda tillfällena låg medianen på 5 timmar per vecka. Men också spridningen kring genomsnittet uppvisar stora likheter.

En jämförelse med samtliga sökande, dvs. inklusive dem över 24 år, tyder på att yngre söker mer än äldre. Medianen för samtliga arbetslösa i riket uppgick i oktober–november 1994 till 1,5 timmars söktid per vecka.

Som framgått ovan varierar sökintensiteten från 0 timmar till mer än 30 timmar per vecka. Av nedanstående figur framgår hur sökintensiteten varierar med avseende på några av de förutsättningar och krav som diskuterats tidigare.

Figur 10: Andel (procent) som söker mer än 5 timmar i veckan.



Med den avgränsning av sökintensiteten, som gjorts i figuren, söker invandrare och de med utbildning inom ett speciellt yrkesområde mer än övriga. De som uppgivit att de är beredda att ta "vad som helst" söker däremot mindre än övriga. Arbetslöshetsperiodens längd förefaller att ha en viss inverkan. De som varit arbetslösa mer än ett halvår söker färre timmar än de med kortare arbetslöshetstid. På liknande sätt förefaller de med ersättning från A-kassa ha lägre sökintensitet än de som får andra typer av ersättning. Det kan tilläggas att en beräkning av median-söktiden för de olika kategorierna i figuren visar att skillnaderna är mycket små. Nästan utan undantag ligger medianen på 4–5 timmars söktid per vecka.

Sökvägen påverkar i viss mån sökintensiteten. De som vänder sig direkt till arbetsgivarna för att söka jobb lägger ner fler timmar än de som utnyttjar övriga kanaler.

Ett försök har gjorts att se om det finns några statistiska samband mellan å ena sidan antalet söktimmar och å andra sidan faktorer som betecknats som "förutsättningar". Resultaten av de statistiska analyserna visar genomgående på en mycket låg förklaringsgrad. Mindre än 10 procent av variansen i den beroende variabeln (antalet söktimmar) kan förklaras med de variabler som utnyttjats. (Se bilagan.)

Ett antal faktorer samvarierar emellertid signifikant med antalet söktimmar. Dit hör bland annat utbildningsbakgrunden. De ungdomar som har en utbildning inriktad på ett speciellt yrkesområde söker mer än övriga. Resultaten tyder också på att invandrare lägger ner mer tid på att söka än de som är födda i Sverige. De som har A-kassa söker mindre än de med andra former av ekonomisk ersättning. Däremot förefaller vare sig ålder eller kön påverka sökintensiteten, om samtidigt hänsyn tas till inverkan från övriga faktorer.

Antalet veckor i arbetslöshet påverkar sökintensiteten negativt, men effekten är relativt liten jämfört med den som uppkommer som följd av de tidigare nämnda variablerna. En förlängning av arbetslöshetstiden med ett halvår skulle enligt resultaten leda till en nedgång i sökintensiteten på mindre än en timme i veckan.

I intervjun ingick även en direkt fråga till de arbetslösa om de sökte mer eller mindre i mars än i januari 1994. Inte heller dessa svar ger ett entydigt belägg för att sökintensiteten minskar över tiden. Drygt 20 procent av de arbetslösa svarade att de lade ner mindre tid på att söka i mars, 30 procent uppgav att de sökte mer och närmare 50 procent svarade att de sökte lika mycket som i januari.

Det finns ingen tydlig samvariation mellan kraven och sökintensiteten. Ingen av de faktorer som testats samvarierar signifikant med sökintensiteten. Det gäller lönekraven – både när denna variabel förekommer i absoluta tal och i relation till förväntad lön. Det gäller också typ av arbete. De som söker "vilket jobb som helst" har inte högre sökintensitet än de som söker ett speciellt yrke. Det kan bero på att det är stora variationer i sökintensitet mellan olika yrken.

Ett annat sätt att illustrera sökintensiteten är att se på kontakterna med arbetsförmedlingen. På en fråga om hur många gånger de arbetslösa varit i kontakt med arbetsförmedlingen under den senaste månaden gavs följande svar:

Tabell 7: Kontakt med af senaste fyra veckorna. Andel (procent) av de arbetslösa.

Ingen gång	8
1–2 gånger	49
3–4 gånger	24
5–8 gånger	12
Mer än 8 gånger	7
Summa	100 %

Hälften har besökt arbetsförmedlingen 1 eller 2 gånger de senaste fyra veckorna. En femtedel av ungdomarna uppger att de varit på förmedlingen mer än en gång i veckan, medan mindre än var tionde helt avstått från besök.

Resultaten kan jämföras med dem som Sehlstedt och Schröder erhöll i en undersökning av arbetslösa ungdomar och ungdomar i beredskapsarbete i mars 1985. (Nordiska Ministerrådet 1994.) Drygt 60 procent av de arbetslösa ungdomarna hade kontakt med arbetsförmedlingen "Någon gång i månaden" och närmare 30 procent "Någon gång i veckan". Att ungdomarna i 1994 års undersökning har något tätare kontakter med arbetsförmedlingen kan bero på att konjunkturläget då var väsentligt sämre än år 1985.

4.4 "Besluta sig för att ansöka om ett arbete"

När ungdomarna väl fått en första uppfattning om vilka jobb som finns att söka blir nästa steg att på något sätt göra en ansökan om det eller de jobb som de finner intressanta. I intervjun ingick en fråga om hur många ansökningar som ungdomarna gjort under de senaste fyra veckorna de var arbetslösa. Svaren visar att närmare en femtedel av de arbetslösa ungdomarna överhuvudtaget inte hade sökt något arbete under de senaste fyra veckorna. Samtidigt fanns ungdomar som uppgivit att de sökt i genomsnitt mer än ett arbete om dagen. Spridningen är sålunda betydande. För samtliga ungdomar ligger medianen på drygt 4 jobb, dvs. ett i veckan.

En liknande fråga ställdes till de ungdomar som vid intervjutillfället inte längre var arbetslösa. De fick svara på frågan om hur många ansökningar om arbete de gjort under de senaste fyra veckorna av sin arbetslöshet. Svarsfördelningen var mycket lik den som erhölls för de arbetslösa.

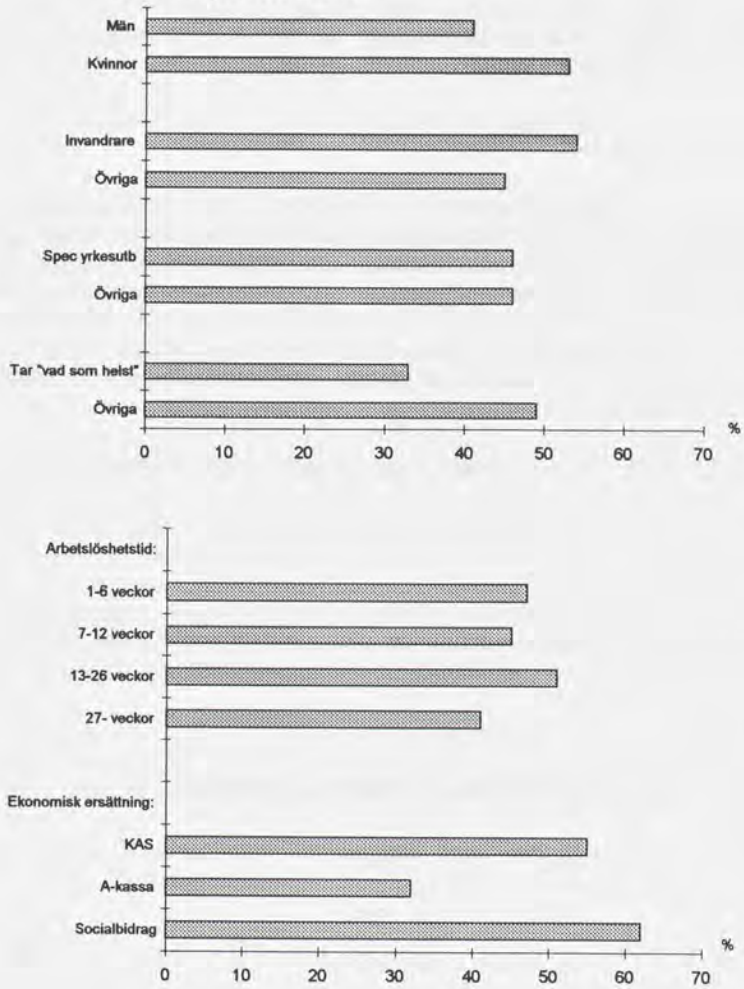
En jämförelse med sökbeteendet i början av 1980-talet visar ett snarlikt mönster. Även då uppgav en femtedel av ungdomarna att de inte sökt något jobb alls under den sista månaden. Medianen låg även då på 4 sökta jobb per månad. Andelen som sökt mer än 10 jobb var dock påtagligt högre 1994.

Tabell 8: Antal ansökningar om arbete (procent av de arbetslösa).

Antal ansökningar under de senaste 4 veckorna	1981	1994
0	18,9	17,8
1–5	42,4	36,2
6–10	24,7	21,1
11–15	3,0	7,9
16–20	3,6	6,3
21–25	0	2.5
25–	6,4	8,2
Summa	100%	100%

Det finns vissa skillnader mellan olika kategorier arbetslösa vad gäller antalet sökta jobb. I nedanstående figur redovisas andelen inom respektive kategori som sökt mer än 5 jobb under den senaste månaden.

Figur 11: Andel (procent) i respektive kategori som sökt mer än fem jobb de senaste fyra veckorna.



Kvinnor, invandrare och de med KAS och socialbidrag har en högre andel som sökt mer än 5 jobb på en månad. De med A-kassa samt de som är beredda att ta vad som helst har sökt minst antal jobb med den avgränsning som gjorts i figuren.

Närmare 20 procent av de arbetslösa uppgav att de överhuvudtaget inte sökt något jobb under de senaste fyra veckorna. De grupper som avviker markant från genomsnittet är i stort sett samma grupper som kommenterats ovan. Kvinnor, invandrare, ungdomar med KAS eller med socialbidrag har en relativt låg andel som inte sökt något jobb. Däremot är det förhållandevis många bland dem med A-kassa och bland dem med mer än ett halvår i arbetslöshet som uppgivit att de inte sökt något jobb alls den senaste månaden.

Antalet ansökningar om jobb samvarierar av naturliga skäl med sökintensiteten. Ju högre antal söktimmar desto fler ansökningar om arbete. De olika sökvägarna skiljer sig också vad avser antalet ansökningar. De personer som anger att de tagit direktkontakt med arbetsgivarna har högre antal sökta jobb. Det kan bero på att denna sökväg i större utsträckning än andra innebär att insamlingen av information om lediga jobb kan kombineras med en direkt ansökan om arbete.

En statistisk analys av de olika förutsättningarnas betydelse visar att det enbart är de arbetslösas ålder samt två typer av ekonomisk ersättning som samvarierar signifikant med antalet ansökningar: Högre ålder motsvaras av fler ansökningar. De som har A-kassa söker färre jobb än arbetslösa med övriga typer av ekonomisk ersättning. Det motsatta förhållandet gäller för dem med socialbidrag. (Se bilagan).

4.5 "Acceptera/förkasta ett erbjudande om arbete"

Nästa steg i sökprocessen är att ta ställning till ett erbjudande om arbete. De som var arbetslösa vid intervjutillfället i mars fick svara på följande fråga:

Har du under de senaste fyra veckorna blivit erbjuden något arbete du inte tagit?

Det är mindre än tio procent av de arbetslösa ungdomarna som svarat ja på den frågan. De som svarat ja har också angivit vilken typ av arbete det gällt. Eftersom det rör sig om relativt få personer går det inte att dra några generella slutsatser med utgångspunkt från dessa svar. Exempel på yrken som ratats av flera ungdomar är restaurantarbete, lagerarbete och försäljare.

Andelen ungdomar som tackat nej till ett erbjudet arbete var något högre i undersökningen på 1980-talet. Drygt 15 procent av de ungdomar som då var arbetslösa uppgav att de under den senaste månaden blivit erbjudna ett jobb som de inte tagit.

4.6 Stegvis sökande

En viktig fråga är om ungdomar tenderar att ta första bästa jobb för att därifrån fortsätta söka det som de primärt är intresserade av. Stockholmsundersökningen innehåller en del information som kan belysa den frågan.

Vid intervjutillfället i mars hade närmare en femtedel av ungdomarna arbete på den öppna marknaden. Dessa ungdomar tillfrågades om deras arbete överensstämde med tidigare yrkesutbildning/-inriktning. Ungefär hälften av ungdomarna svarade nej på frågan. Många ungdomar tycks sålunda föredra ett jobb som inte helt överensstämmer med deras önskemål framför att fortsätta i arbetslöshet.

Frågan är i vilken utsträckning de fortsätter att söka jobb. Av dem som uppger sig vilja ha ett annat arbete är det ungefär hälften som i realiteten söker nytt arbete. Av dessa är det ungefär en femtedel som gör det för att få nya arbetsuppgifter.

Att döma av uppgifter från den andra intervjuomgången (oktober 1994) är sökintensiteten relativt låg hos ungdomar som fått jobb men som söker vidare. Om man ser till antalet söktimmar per vecka ligger medianen på 2 timmar för dessa ungdomar att jämföra med 6 för de arbetslösa. Antalet sökta jobb de senaste fyra veckorna uppgick till 3 (medianen) att jämföra med 5 för de arbetslösa. Materialet tyder sålunda på att sökintensiteten är väsentligt lägre hos dem som arbetar.

Det här kan tolkas på två helt olika sätt. En negativ tolkning är att de som tar första bästa jobb saknar tid och möjligheter att söka sig vidare och att de därigenom fastnar i ett arbete de ogillar. En positiv tolkning är att den lägre sökintensiteten återspeglar det förhållandet att ungdomarna efter att ha lärt känna det nya arbetet finner att det är helt acceptabelt. Det skulle vara ett uttryck för att den tidigare oviljan att söka just detta arbete byggde på bristande information. Eller annorlunda uttryckt; det är först genom att pröva på ett jobb som man får tillräcklig information om det.

5 Sammanfattning och slutsatser

Sammanfattningen har getts formen av svar på de fem frågor som presenterades i inledningen.

Har ungdomar för höga krav?

Resultaten från intervjuundersökningen tyder inte på att ungdomarnas krav skulle vara orealistiska i den bemärkelsen att de avgränsar en mycket snäv del av arbetsmarknaden. Många ungdomar är beredda att ta vilket jobb som helst, många är beredda att arbeta antingen heltid eller deltid. Fördelningen av de yrken ungdomarna efterfrågar är också relativt lik den som gäller för de lediga platserna i länet. Omkring hälften av ungdomarna uppger sig vara villiga att flytta för att få arbete i en annan del av landet.

Slutsatserna blir inte lika entydiga när det gäller lönekraven. Den övervägande delen av ungdomarna anser att deras lönekrav motsvarar eller understiger vad de uppfattar som marknadslönen. En beräkning av marknadslöner som motsvarar de arbetslösa ungdomarnas kvalifikationer tyder på att det finns en mindre grupp bland ungdomarna med krav som överstiger marknadslönerna. Kalkylerna är dock behäftade med en betydande osäkerhet. Dessutom kan det vara så att kraven är förhandlingsbara och att ungdomarna är beredda att gå ner i lön om de erbjuds ett arbete. (Möjlighet finns att senare i undersökningen göra systematiska jämförelser mellan de krav ungdomarna ställt upp och vad de sedan i praktiken accepterat.)

Ägnar arbetslösa ungdomar alltför liten tid åt att söka jobb?

De flesta ungdomar ägnar relativt få timmar åt att samla information om lediga jobb. Medianen ligger på 5 timmar i veckan. Inte heller antalet ansökningar om jobb är speciellt stort. Medianen ligger på fyra ansökningar i månaden, dvs. en i veckan.

Att ungdomarna ägnar relativt få timmar åt att söka arbete kan förefalla rationellt i ett konjunkturläge som präglas av ytterligt få vakanser. Det borde för de flesta inte vara alltför tidskrävande att skaffa information om de få nya jobb som anmäls till arbetsförmedlingen.

Till bilden hör att antalet lediga platser, som arbetsförmedlingen ger information om minskat drastiskt under den senaste lågkonjunkturen. Tre faktorer har bidragit till detta. För det första har det totala antalet lediga platser reducerats kraftigt. För det andra har även *andelen* platser som anmäls till förmedlingarna sjunkit under lågkonjunkturen. År 1993 anmäldes enligt AMS en tredjedel av de lediga platserna till förmedlingarna. Tre år tidigare var andelen närmare 50 procent. (Information från AMS utredningsenhet, 94:9.) För det tredje går en betydande andel av de platser som anmäls till arbetsförmedlingarna vid sidan om Platsjournalen (s.k. reducerad order). Företagen vill i rådande konjunkturläge inte bli överhopade med ansökningar och ber därför att arbetsförmedlingen avstår från att publicera den lediga platsen och i stället namnger ett begränsat antal sökande bland vilka företagen kan välja. Företagen får sålunda möjlighet att söka på ett sätt som framstår som mindre resurskrävande men som samtidigt innebär att inte alla arbetssökande får information om samtliga vakanser. År 1992 uppskattades andelen reducerade order i riket till 30 procent av samtliga platser och till 85 procent av

de platser som tillsatts av arbetsförmedlingen. (AMS, Information från utredningsenheten, 93:8.) År 1994 hade andelen ökat till 40 procent i riket medan den i Stockholms län låg på cirka 20 procent.

Förekomsten av reducerad order visar hur de arbetslösas sökbeteende får effekter på andra aktörer – företagen och förmedlingarna – som i sin tur ändrar sitt beteende. Det visar också att frågan om sökintensitetens omfattning bör ses inte enbart ur den enskilde individens synvinkel. (Se Blanchflower m.fl. 1995, för en diskussion om sökbeteendets externa effekter.)

Påverkar de arbetslösa ungdomarnas ekonomiska situation deras sökbeteende?

Det finns tydliga indikationer på att sökbeteendet varierar med avseende på vilken typ av ekonomisk ersättning de arbetslösa ungdomarna får. De som har ersättning från A-kassa har högre krav än andra arbetslösa ungdomar. De är i mindre utsträckning benägna att acceptera deltidsarbete och är sällan beredda att ta vilket jobb som helst. Deras lönekrav ligger också relativt högt. Att de med A-kassa har något högre krav än övriga kan hänga samman med att de i genomsnitt har längre arbetslivserfarenhet.

Även när det gäller sökintensiteten skiljer sig de med A-kassa från övriga arbetslösa ungdomar. De ägnar färre timmar åt att samla in information om lediga jobb. De gör också färre ansökningar om jobb än arbetslösa med andra former av ersättning.

Arbetslösa med socialbidrag avviker åt andra hållet. De har relativt låga krav när det gäller arbetstid och lön. De lägger ner förhållandevis mycket tid på att söka och söker också fler arbeten per månad.

Leder långvarig arbetslöshet till minskad sökintensitet?

Resultaten pekar inte entydigt på att sökintensiteten skulle minska när tiden i arbetslöshet ökar.

De som har gått arbetslösa mer än ett halvt år är i större utsträckning än övriga beredda att ta vilken typ av jobb som helst. Å andra sidan söker dessa personer mindre intensivt. De lägger ner mindre tid på att söka och de söker färre jobb per månad.

För dem med mindre än sex månader i arbetslöshet finns inga tydliga mönster i sökbeteendet. Slutsatsen skulle därmed bli att det först är vid relativt lång tid i arbetslöshet som sökbeteendet påverkas.

Söker ungdomar mindre aktivt nu än i början av 1980-talet?

Det mest påfallande i jämförelserna mellan 1994 års undersökning och den som genomfördes i början av 1980-talet är att skillnaderna är mycket små. Det gäller såväl ungdomarnas krav som deras sätt att söka jobb. Den tid som lades ned på att få fram information om lediga jobb var i båda undersökningarna 5 timmar per vecka. Såväl 1994 som 1981 var antalet ansökningar om jobb (medianen) 4 per månad. Sökvägarna utnyttjades i ungefär samma utsträckning.

Att ungdomarna trots det lägre antalet vakanser ägnade lika mycket tid åt att söka kan bero på den hårdare konkurrensen om jobben. Den kan innebära att individen måste lägga ner mer tid räknat per vakans för att ha en chans att få jobb.

Vad som kanske kan framstå som förvånande är att andelen som söker vid sidan av arbetsförmedlingarna inte var högre 1994. Jämförelsen med sökbeteendet under lågkonjunkturen i början av 1980-talet visar att andelen ungdomar som söker via annonser och direkt hos arbetsgivare inte har ökat. Detta trots att Platsjournalens täckningsgrad rimligtvis måste varit lägre år 1994. En tänkbar förklaring kan vara att ungdomarna inte känner till Platsjournalens låga täckningsgrad, en annan kan vara att man i första hand letar information där den är lättast tillgänglig.

Referenser

Ackum Agell, S, *Search Activity of Unemployed Workers in Sweden*, Uppsala 1995.

AMS. *Information från utredningsenheten* 1993:8 och 1994:9.

Annetorp Hörnsten, C, Söderström, A, *Stockholmsungdomarnas situation på arbetsmarknaden 1994*. INREGIA på uppdrag av Landstingskontoret, Stockholms läns landsting, mars 1995.

Blanchflower, D, Jackman R, Saint-Paul G, *Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik*. Rapport till Arbetsmarknadspolitiska kommittén. SOU 1995:39.

Blau, D, Robins, P, Job Search Outcomes for the Employed and Unemployed. *Journal of Political Economy*, vol 98 nr 3 1990.

Harkman, A, *Arbetslös ungdom*, Stockholm 1987.

Layard, R, Nickel, S, Jackman, R, *Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford 1991.

Nordiska ministerrådet. *Ungdomsarbetslösheten i de nordiska länderna – orsaker, utveckling, åtgärder*. Tema Nord 1994:557.

Riksdagens revisorer. *Arbetsmarknadspolitik. En granskning av åtgärder mot arbetslöshet*. Rapport 1993/94.

Bilaga

Resultat av den statistiska analysen

	Reservationslön (log)	**Löneekvation** (log)	**Ansökn. per vecka**	**Söktim. per vecka**
Intercept	8.3372 (35.837)	6.8636 (13.298)	-15.7586 (-1.470)	1..4700 (0.232)
Män	0.0962 (3.311)	0.1396 (2.168)	-0.3213 (-0.236)	-0.2622 (-0.331)
Ålder (år)	0.0289 (2.654)	0.0922 (3.653)	1.2381 (2.471)	0.2097 (0.708)
Invandrare	-0.0567 (-1.429)		-3.5610 (-1.928)	3.4449 (3.117)
Yrkesinr.utb.	0.0730 (2.370)	0.1199 (1.763)	1.3444 (0.958)	2.7737 (3.359)
Tid i arb.löshet (veckor)	-0.0007 (-1.373)		-0.0205 (-0.906)	-0.0271 (-2.013)
Arbetserfarenhet (månader)	0.0014 (1.764)	0.0010 (0.526)	-0.0425 (-1.155)	-0.0067 (-0.299)
KAS	-0.0380 (-0.886)		0.5590 (0.282)	-0.6439 (-0.549)
A-kassa	0.0900 (2.221)		-4.6613 (-2.421)	-1.4932 (-1.324)
Socialbidrag	-0.0785 (-1.779)		5.6341 (2.772)	0.0812 (0.066)
R^2 (adj.)	0.219	0.202	0.082	0.061

Samtliga variabler – med undantag för ålder, tid i arbetslöshet och arbetserfarenhet – är dummy-variabler där värdet 1 betecknar män, invandrare ungdomar med yrkesinriktad utbildning etc.

Inom parentes anges estimatens t-värden.

PM för arbetsmarknadspolitiska kommittén
24 oktober, 1995

Arbetslösas sökaktivitet

Susanne Ackum Agell[1]
Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning
Wallingatan 38, 111 24 Stockholm
Tel: 08 - 24 04 50; Fax: 08 - 20 73 13; e-mail: susanneaa@fief.se

[1]Studien har finansierats av Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier (EFA) och den Arbetsmarknadspolitiska kommittén. Jag vill tacka Per-Anders Edin, Anders Forslund, Anders Harkman, Bertil Holmlund, Kalle Löfgren, Åsa Rosén, Birger Sjöström, Johnny Zetterberg, den arbetsmarknadspolitiska kommittén och seminariedeltagare vid arbetsmarknadsgruppen vid nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet, för värdefulla synpunkter.

Innehåll

1 Förklarande variabler till sökaktivitet 3
2 Sökandel 5
3 Sökmetod 7
4 Söktimmar 13
5 Antal ansökningar 17
6 Sammanfattning 21
Appendix 1. Data 23
Appendix 2. Resultat 27
Referenser 28

1

Den höga bestående arbetslösheten under senare år har aktualiserat en diskussion om de arbetslösas sökbeteende. Det finns flera skäl till varför sökaktivitet är av intresse. *För det första,* den som inte söker jobb, får inte heller några jobberbjudanden.[2] *För det andra,* i den utländska debatten har man delvis förklarat kvarstående massarbetslöshet med att arbetslösa efter hand minskar sina ansträngningar att söka jobb. Under 90-talets svenska kris har de lediga jobben varit få, och då de har dykt upp har antalet sökande till varje plats varit mycket stort. Det kan därför vara så att många nu, efter år av fruktlöst arbetssökande, tappat lusten och självförtroendet att söka efter nytt jobb. *För det tredje*, ett aktivt arbetssökande kan skapa viss sysselsättning: arbetslösa som själva tar kontakt med en arbetsgivare kan kanske förmå denne att tidigarelägga en tänkt anställning eller skapa en helt ny arbetsuppgift åt den sökande. *För det fjärde,* sökaktiviteten kan vara viktigt för lönebildningen i ekonomin: ju större det effektiva arbetsutbudet är (dvs. ju fler arbetssökande till de lediga platserna) desto mindre risk för allt för stora, och därmed inflationsdrivande, löneökningar.

Svenska arbetsmarknad har under lång tid präglats av en aktiv arbetsmarknadspolitik. Centralt för denna politik är arbetslinjen, dvs. synsättet att det är bättre att individen deltar i någon utbildnings- eller jobbåtgärd under sin tid som arbetssökande än att han/hon går öppet arbetslös. Den stora satsningen på aktiva åtgärder är unik för Sverige och under senare år har över fem procent av arbetskraften deltagit i olika program.

I en analys av sökaktiviteten på den svenska arbetsmarknaden är det därför av stort intresse att jämföra sökbeteendet mellan de öppet arbetslösa och de i olika åtgärder. Detta speciellt med tanke på att Edin & Holmlund (1991), för ett urval av arbetslösa ungdomar i Stockholm, fann att sökaktiviteten var lägre för dem som deltog i olika åtgärder än för dem som var öppet arbetslösa. Det är två problem som uppmärksammats med tanke på denna observation. *För det första,* placering i åtgärd kan leda till inlåsningseffekter. *För det andra,* om sökaktiviteten är lägre bland de i åtgärd än bland de öppet arbetslösa kan det vara en delförklaring till att man i några studier funnit att deltagande i åtgärd ej verkar vara lika lönedämpande som öppen arbetslöshet.[3]

Syftet med denna studie är att undersöka sökbeteendet hos de arbetslösa på den svenska arbetsmarknaden. [4] Studien lägger stor vikt vid skillnader i sökaktivitet bland de öppet arbetslösa och de i olika åtgärder. I *avsnitt 1* presenteras de variabler som förklarar sökaktiviteten i den statistiska analysen. *Avsnitten 2–5* diskuteras skillnader i sökandel, sökmetod, söktimmar och antalet jobbansökningar. *I avsnitt 6* sammanfattas resultaten.

---

[2] Redan här kan det vara värt att poängtera att en studie av de arbetslösas sökaktivitet endast är av intresse i det fall individen *inte* har fått ett jobb eller väntar på en säker återanställning hos någon tidigare arbetsgivare. I dessa fall vet vi att sökaktiviteten är låg (se t.ex. Devine & Kiefer, 1991), men det utgör inget problem eftersom dessa individers arbetslöshetsperiod är begränsad.

[3]Resultaten i t.ex. Calmfors & Forslund (1990), Forslund (1992) och Holmlund (1990) tyder på att antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte har samma dämpande effekt på lönebildningen som personer i öppen arbetslöshet. Resultaten är dock inte entydiga utan ifrågasätts av bl.a. Wadensjö (1993).

[4]Detta är ett område som har uppmärksammats förvånansvärt litet, och i de fall sökaktiviteten överhuvudtaget studerats, har det rört arbetslösa ungdomar i Stockholm; se Edin & Holmlund (1991) och Fridén (1995). Denna studie är av mer generell natur än de tidigare: den bygger på data från AMS, vilka avser alla arbetssökande som registrerats vid arbetsförmedlingen sedan sommaren 1991, och den rör individer i åldrarna 20 till 55. I appendix 1 beskrivs data i mer detalj.

1 Förklarande variabler till sökaktivitet

I denna studie kommer fyra mått på sökaktivitet att studeras: det första är typ av sökmetod; det andra avser hur många olika sökmetoder individen använder; det tredje gäller hur många timmar under en vecka individen söker jobb; det fjärde och sista måttet rör hur många jobbansökningar individen gör under en månad. De olika måtten på sökaktivitet kommer att förklaras av följande variabler:

(i) En rad olika individkaraktäristika *(x)* bestående av kön, civilstånd, förekomst av barn, ålder, medborgarskap, utbildning, var i landet individen bor samt om han/hon varit arbetslös vid något tidigare tillfälle.

(ii) I inledningen nämns att Edin & Holmlund (1991) finner att ungdomar som deltar i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd söker mindre efter jobb än de som går öppet arbetslösa. För att studera om så är fallet även bland vuxna inkluderas variabler som indikerar om individen deltar i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder *(amp)*. Den förväntade effekten är negativ, dvs. sökaktiviteten är lägre för dem som deltar i olika åtgärder än för dem som är öppet arbetslösa.

(iii) När man studerar sökaktiviteten på arbetsmarknaden brukar förekomst av arbetslöshetsförsäkring *(a-kassa)* stå i fokus. Den teoretiska effekten av förändringar i arbetslöshetsersättningen på sökaktiviteten är dock obestämd. Barron & Mellow (1979, 1981) visar att förekomst av arbetslöshetsersättning *minskar* den tid individen söker efter jobb samtidigt som det *ökar* det belopp i kronor den arbetslöse lägger ner på sitt arbetssökande.

(iv) I den svenska debatten har man uttryckt en oro för att den ökade arbetsbördan på förmedlingen under lågkonjunkturen kan ha medfört att de arbetslösa fått mindre hjälp med att söka jobb. Det är dock inte självklart att sökaktiviteten minskar om förmedlarna har mycket att göra. Om förmedlarnas hjälp till individen och individens egen sökaktivitet utgör substitut, och om förmedlarnas aktivitet i detta fall minskar så kan individens egen sökaktivitet öka. För att utröna vilken effekt som dominerar inkluderas en variabel som mäter antalet arbetssökande per förmedlare vid det kontor där individen är registrerad som arbetssökande *(u/af)*.

(v) I den utländska litteraturen har man pekat på problemet att långtidsarbetslöshet kan leda till att individen tappar lusten och självförtroendet att söka jobb; se t.ex. Devine & Kiefer (1991) eller Layard m.fl. (1991). Man kan dock tänka sig ett motsatt samband om individen finner situationen allt mer desperat ju längre han/hon gått utan jobb och i sin desperation intensifierar sitt arbetssökande. För att undersöka vilken effekt som dominerar för de arbetslösa på den svenska arbetsmarknaden inkluderas den tid som individen har varit registrerad vid förmedlingen som arbetssökande *(tid)*.

(vi) Litteraturen på området pekar även på att ett mått på arbetskraftsefterfrågan *(ake)* bör ingå i analysen. En rimlig hypotes är att ett bättre arbetsmarknadsläge stimulerar den arbetssökande till en högre sökaktivitet; vilken också bekräftas i t.ex. Hughes & McCormick (1991) och Wadsworth (1991). Men man kan även tänka sig en motsatt effekt, dvs. ökad arbetskraftsefterfrågan minskar den arbetslöses sökaktivitet. Detta eftersom en lägre sökaktivitet vid ökad efterfrågan leder till samma resultat som en högre aktivitet vid ett sämre arbetsmarknadsläge.

Den statistiska modell som sökaktiviteten *(s)* analyseras utifrån är således

$$s = \alpha + \beta_1 x + \beta_2 amp + \beta_3 akassa + \beta_4 (u / af) + \beta_5 tid + \beta_6 ake + \varepsilon .$$

Om vi följer resonemangen ovan kan vi förvänta oss följande tecken på β-parametrarna: β_2 är negativ medan resten av parametrarna är obestämda.

2 Sökandel

Den första frågeställningen i uppsatsen rör hur stor andel av individerna i urvalet som svarade ja på frågan om de sökte arbete vid intervjutillfället (hösten 1994). Tabell 1, kolumn 1, sammanfattar svaren.[5]

Tabell 1. Procentuella andelen individer som svarade ja på frågan "Söker Du arbete nu?"; efter kategori och registreringstid vid arbetsförmedlingen (hösten 1994).

	Alla	*Mindre än 6 månader*	*6 till 18 månader*	*Över 18 månader*
Fast arbete	16			
Tillfälligt arbete	40			
Öppet arbetslös	95	97	93	96
Arbetsmarknadsutbildning	57	46	60	70
Jobbåtgärd	57	44	60	66
Reguljär utbildning	29			
Tjänst- eller barnledig	16			
Hemarbete	27			

Källa: TEMO:s telefonintervju.

Vi ser att 16 procent av dem som har ett fast jobb söker efter något nytt. Den motsvarande siffran för dem med tillfällig anställning är 40 procent.[6] Bland de öppet arbetslösa eller deltagare i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd är sökandelen betydligt högre: 95 procent i den förra kategorin och 57 procent i den senare. Redan här märks dock en stor skillnad i sökaktivitet mellan de öppet arbetslösa och de i åtgärd. Notera att över 40 procent av de i åtgärd inte sökte jobb vid intervjutillfället. Varför det är så, eller varför det finns några (5 procent) bland de öppet arbetslösa som inte söker, ger inte intervjun något svar på. En delförklaring kan vara, och då mest med tanke på de öppet arbetslösa, att de väntar på att tillträda en ny anställning; se Harkman & Jansson (1995) för evidens på svenska data eller Layard m.fl. (1991) för referenser till utländska studier på området.

De tre sista kategorierna i tabellen är till stor del de individer som står utanför arbetskraften (de tjänstlediga utgör ett undantag). Här ser man att nästan 30 procent av de i reguljär utbildning och de hemarbetande söker jobb. Detta kan indikera att den djupa, och utdragna lågkonjunkturen medfört att vissa valt att studera eller att bli hemmamän/-fruar i väntan på att konjunkturen ska vända; Björnung-Anderson & Garsten (1995) ger visst stöd för denna hypotes.

---

[5] Vid sammanställningen har jag utnyttjat det faktum att vissa individer i urvalet inte längre är öppet arbetslösa eller placerade i åtgärd vid intervjutillfället. Därmed får vi en bred jämförelse av sökaktiviteten bland människor som vid intervjutillfället är i olika tillstånd, men som ursprungligen (när urvalet drogs) var anmälda som arbetssökande vid förmedlingen.

[6] Naturligtvis vore en jämförelse med tidigare studier på området av stort intresse. Man skulle t.ex. kunna utröna om de som har ett jobb i mitt sampel är mer eller mindre aktiva än motsvarande grupp under ett annat konjunkturläge. Tyvärr, vilket också nämns i fotnot 3, saknas studier med jämförbara uppgifter.

Kolumnerna 2–4 visar hur sökandelen varierar med den tid individen varit registrerad vid förmedlingen som arbetssökande.[7] Å ena sidan kan man befara att sannolikheten att individen söker jobb minskar med arbetslöshetsperiodens längd. Å andra sidan kan den effekten motverkas av att utbetalning av kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) och a-kassa är betingat av att individen står till arbetsmarknadens förfogande (detta innebär bl.a. att individen ska söka jobb). En första observation är att sökandelen bland de öppet arbetslösa är relativt konstant: 97 procent bland dem som varit inskrivna mindre än ett halvår och 96 procent bland dem som varit arbetssökande över 18 månader. En andra observation är att ju senare i tiden individen placeras i någon åtgärd, desto högre är sökandelen.

Om man kombinerar resultaten från tabell B1 och Ackum Agell (1995) kan en förklaring till varför sökandelen ökar med arbetslöshetstidens längd för de som deltar i någon jobbåtgärd sökas i olika åtgärders särdrag. *För det första*, tabell B1 (kolumn 1), i appendix 2, visar att sökaktiviteten bland deltagare i arbetslivsutveckling är betydligt högre än bland deltagare i utbildningsvikariat: 77 procent i den förra och 37 procent i den senare kategorin. *För det andra*, Ackum Agell (1995), tabell 1, visar att placering i arbetslivsutveckling i genomsnitt sker efter ca 292 dagar medan placering i utbildningsvikariat sker efter ca 148 dagar. En annan förklaring kan vara att en sen åtgärdsplacering enbart tillkommit i syfte att förhindra utförsäkring; individen har då större anledning att söka jobb än om åtgärden ligger inom ramen för en handlingsplan för att öka individens chans till ett jobb på den reguljära arbetsmarknaden.

[7]När man studerar kolumnerna 2-4 bör man komma ihåg att ju längre individen har varit arbetssökande desto större är sannolikheten att han/hon deltagit i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

3 Sökmetod

Att man säger sig söka jobb kan ses som en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för att man faktisk ska få ett jobberbjudande. Hur man söker tips om lediga jobb är naturligtvis också av vikt. I detta avsnitt ska jag därför analysera vilka och hur många sökmetoder de arbetslösa använder.

Tabell 2, kolumn 1, visar hur individerna i urvalet söker tips om lediga jobb. Den vanligaste källan är platsannonserna i dagspressen; den använder 70 procent. Det är också många – ca 65 procent – som får tips via offentliga förmedlare och platsjournalen. Däremot är det ganska få som utnyttjar platsautomater (15 procent) och de privata förmedlingarna (9 procent). Nära 50 procent frågar anhöriga och/eller bekanta om tips eller tar själv kontakt med en arbetsgivare.

Tabell 2. Hur individen söker tips om lediga jobb hösten 1994; efter registreringstid vid arbetsförmedlingen (procent).

Sökmetod	*Alla*	*Mindre än 6 månader*	*6 till 18 månader*	*Över 18 månader*
Platsannonser i tidningen	70	68	72	69
Offentlig arbetsförmedling:				
förmedlare	66	63	65	69
platsjournal	65	63	66	66
platsautomat	15	13	14	17
Privat arbetsförmedling	9	7	10	9
Anhörig eller bekant	47	47	48	45
Själv kontaktar arbetsgivaren	49	51	52	43

Källa: TEMO:s telefonintervju.

Det är möjligt att mönstret för hur den arbetslöse söker tips om jobb förändras över arbetslöshetsperioden. En hypotes kan vara att individen använder sina informella kanaler (så som tips via anhörig och/eller bekant eller via direktkontakt med arbetsgivare) i början av arbetslöshetsperioden, men efter hand är dessa kanaler uttömda; Hughes & McCormick (1990) och Schmitt & Wadsworth (1993) finner stöd för denna hypotes. Kolumnerna 2–4, tabell 2, visar hur sökmetoderna varierar över arbetslöshetsperioden. Det allmänna intrycket här är dock att sökkanalernas andel är relativt konstanta.

I tabell 3 presenteras resultaten från en regressionsanalys av sannolikheten att individen använder informella sökkanaler, dvs. sannolikheten att individen söker tips om jobb via direkt kontakt med arbetsgivare eller med hjälp av anhörig och/eller bekant.[8] De förklarande variablerna överensstämmer med diskussionen i sektion 1 och utgörs således av olika individkaraktäristika, deltagande i åtgärd, förekomst av arbetslöshetsförsäkring,

[8]Sannolikheten är skattad med en logitmodell; se STATA s. 524-536. Man bör notera att om den skattade modellen inte innehåller alla för analysen relevanta variabler, och om någon av dessa utelämnade variabler är korrelerade med de variabler som ingår i analysen är inte estimaten förväntningsriktiga.

förmedlarnas arbetsbelastning, hur länge individen varit arbetssökande samt det regionala arbetsmarknadsläget.[9]

Tabell 3. Logitestimat för sannolikheten att individen använder informella sökkanaler. (Betingat på att individen uppger någon sökmetod.) Beroende variabel: INFORMELL.

	TEMO	*data*	*AMS*	*data*
Kvinna	-.399	(.114)***	-.417	(.108)***
Sambo	-.133	(.130)	-.059	(.122)
Barn under 7 år	-.104	(.139)	.038	(.131)
Barn mellan 7 och 16 år	.176	(.129)	.077	(.121)
Ålder 20–24	.040	(.239)	.170	(.234)
Ålder 25–34	.394	(.160)**	.376	(.150)**
Ålder 35–44	.041	(.151)	.080	(.143)
Utländsk medborgare	.036	(.230)	-.087	(.210)
Grundskola	.356	(.217)	.308	(.206)
Gymnasium	.077	(.200)	.070	(.190)
Universitet/högskola	.146	(.242)	.094	(.225)
Storstadsregion	-.184	(.167)	-.139	(.157)
Skogsregion	-.300	(.145)**	-.270	(.137)**
Arbetslöshetserfarenhet	-.083	(.119)	-.076	(.112)
Arbetsmarknadsutbildning	.063	(.151)	.168	(.191)
Jobbåtgärd	.012	(.155)		
ALU			.049	(.158)
Beredskapsarbete			-.193	(.210)
Utbildningsvikariat			.023	(.227)
A-kassa	.797	(.187)***	.738	(.181)***
KAS	.345	(.241)	.274	(.233)
Arbetslösa per förmedlare	-.001	(.001)	-.001	(.001)
Registreringstid vid förmedlingen	-.001	(.0003)** *	-.001	(.0002)***
(Regional VU-kvot)*100	.003	(0.688)	.025	(.065)
Pseudo R^2	.033		.032	
Antal observationer	1 570		1 735	

Anm.: Standardfel i parenteserna. *, ** och *** indikerar signifikanser på 10-, 5- och 1 procents nivån.

[9]Tabell A1, appendix 1, presenterar deskriptiv statistik över de förklarande variablerna. Skattningarna i tabell 3 bygger på ett "poolat" urval av dem som vid intervjutillfället var öppet arbetslösa eller deltog i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. I kolumn 1 är alla åtgärder, förutom arbetsmarknadsutbildning, sammanslagna till *jobbåtgärd*, medan i kolumn 2 redovisas arbetslivsutveckling, beredskapsjobb och utbildningsvikariat var för sig. Att antalet observationer i kolumnerna skiljer sig åt beror på att observationerna i kolumn 1 bygger på individernas egna uppgifter om vad de gör vid TEMO:s intervjutillfälle, medan observationerna i kolumn 2 bygger på AMS uppgifter om vad individen gör. (AMS uppgifter möjliggör uppdelning av individerna på olika åtgärder – denna distinktion gjordes ej vid TEMO:s intervju.)

Av tabellen framgår att kvinnor använder informella sökkanaler i mindre utsträckning än män. Sannolikheten att individen söker tips om jobb direkt via arbetsgivare, anhörig eller bekant är högre i åldrarna 25 till 34, än bland arbetslösa i åldrarna 45 till 55. Det är mindre sannolikt att individer som bor i skogsregioner, jämfört med de som bor i övriga län, söker tips om jobb via informella sökkanaler.

Att söka tips om jobb via informella kanaler är vanligare bland dem med a-kassa än bland dem utan någon arbetslöshetsersättning. Detta kan tolkas som att ersättningen från a-kassan till viss del används för att finansiera ett kostsamt söksätt, vilket överensstämmer med diskussionen i avsnitt 1. (Detta förutsätter då att de informella sökkanalerna är dyrare än de formella.[10]) En alternativ tolkning är att individer som erhåller a-kassa också är de som tidigare tillbringat mest tid på arbetsmarknaden och de har därför det bästa kontaktnätet för tips om nya jobb.

Det verkar som registreringstiden vid förmedlingen är negativt korrelerad med ett informellt söksätt. Att detta kan vara av betydelse för hur sannolikheten att få ett nytt jobb utvecklas över arbetslöshetsperioden belyses i tabell B2 (appendix 2). Där ser man att de informella kanalerna i större utsträckning än de formella genererat en anställning: av dem som hade ett jobb vid intervjutillfället hade 36 procent fått tips om jobbet genom direkt kontakt med arbetsgivaren och 14 procent via anhörig och/eller bekant, medan motsvarande siffra var 18 procent via offentlig förmedlare, 6 procent genom annonser i dagspressen och 4 procent med hjälp av platsjournalen. (Man bör dock notera att ett kausalitetsproblem kan föreligga: det kan vara så att sökmetoden bestämmer arbetslöshetstiden lika gärna som vice versa. Evidens i Harkman och Jansson (1995) pekar också på vikten av återanställningssannolikhet hos tidigare arbetsgivare. Det kan då röra sig om en sorteringseffekt där de som återanställs relativt snabbt får jobb genom informella kontakter med tidigare arbetsgivare och de som inte har denna kontakt blir kvar i arbetslöshet.)

Till sist kan vi notera att varken åtgärdsdeltagande, jämfört med öppen arbetslöshet, eller förmedlingens arbetsbörda spelar roll för val av sökkanal. Inte heller verkar den regionala arbetskraftsefterfrågan påverka valet.

Förutom vilken typ av sökmetod den arbetslöse använder kan antalet metoder vara av betydelse för sannolikheten att få ett jobberbjudande. Hypotesen är att ju fler källor individen använder desto större är sannolikheten att han/hon får ett jobberbjudande. Tabell 4 visar hur många sökmetoder de arbetslösa använder. Individerna är här dels uppdelade på öppet arbetslösa, deltagare i arbetsmarknadsutbildning eller någon jobbåtgärd (dit arbetslivsutveckling, beredskapsarbete och utbildningsvikariat hör), dels med avseende på hur länge de varit registrerade vid förmedlingen som arbetssökande. Vi ser att de öppet arbetslösa använder fler metoder än de som deltar i någon åtgärd; medelvärdet är 3,1 i den första kategorin och 1,9 i den andra. I tabell B1, kolumn 2, i appendix 2 finns deskriptiv statistik över antalet sökmetoder i mer uppdelad form. Här ser vi att variationen i antal sökmetoder är stor bland dem som deltar i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. De som deltar i arbetslivsutveckling söker i genomsnitt med 2,5 olika metoder, medan motsvarande siffra för dem i utbildningsvikariat är 1,2 metoder.

---

[10]Detta är ett rimligt antagande eftersom en del av kostnaderna för att söka jobb subventioneras av staten. Som tumregel kan man säga att förmedlingens service är gratis, den arbetslösa får också ringa gratis från förmedlingen till presumtiva arbetsgivare och han/hon får resan betald vid en anställningsintervju. Däremot står individen själv för kostnaderna i samband med en skriftlig ansökan eller fysik direktkontakt (typ "knacka dörr") med arbetsgivare utan att ha blivit kallad till intervju.

Vi ser också att antalet sökmetoder är relativt konstant för dem som är öppet arbetslösa medan det ökar över tiden för dem som deltar i någon åtgärd. (Resonemanget på sidan 7 om varför sökaktiviteten ökar över tiden för dem i åtgärd, dvs. att den kan spegla åtgärdernas särdrag och/eller att sen åtgärdsplacering skett i syfte att förhindra utförsäkring, är giltigt även här.)

Tabell 4. Antal sökmetoder hösten 1994; efter kategori och registreringstid vid arbets-förmedlingen (procent).

	Alla	*Mindre än 6 månader*	*6 till 18 månader*	*Över 18 månader*
Öppet arbetslös				
0	6	5	8	5
1–2	32	31	28	37
3–4	39	41	40	36
mer än 4	23	23	24	23
Medelvärde	*3.1*	*3.2*	*3.1*	*3.1*
Arbetsmarknadsutbildning				
0	43	54	40	31
1–2	18	18	18	19
3–4	26	15	28	36
mer än 4	13	13	13	14
Medelvärde	*1.9*	*1.5*	*2.0*	*2.4*
Jobbåtgärd				
0	44	56	41	34
1–2	18	12	19	25
3–4	27	23	27	36
mer än 4	11	8	14	5
Medelvärde	*1.9*	*1.5*	*2.0*	*1.8*

Källa: TEMO:s telefonintervju.
Anm.: Noll representerar individer som inte söker eller som påstår sig söka men vid frågan med vilken metod svarar ingen.

Tabell 5 presenterar resultaten från en regressionsanalys[11] av antalet sökmetoder. De förklarande variablerna överensstämmer med diskussionen i avsnitt 1. Vi koncentrerar oss först på olika individkaraktäristika. Det verkar som om kvinnor använder sig av färre sökmetoder än män. Mönstret är tydligast i kolumn 1. En förklaring kan vara att sökaktiviteten är lägre för dem som deltar i utbildningsvikariat (se tabell B1) – en åtgärd som helt domineras av kvinnor; se Ackum Agell (1995), tabell 1. Stöd för denna hypotes ger också resultaten i kolumn 2: då vi explicit konstanthåller för deltagande i utbildningsvikariat är inte längre skillnaden mellan män och kvinnor statistisk signifikant.

[11]En ordered logit modell används när den beroende variabeln inte är kontinuerlig, men de värden den antar ändå kan rangordnas; se STATA s. 45-53. Antalet sökmetoder i urvalet antar värden från 0 till 7. Dessa värden har jag delat in i fyra grupper (se variabellistan i appendix 1 för detaljer), där grupperna kan rangordnas från ett mindre till ett större antal sökmetoder. Parameterestimaten som redovisas i tabell 5 kan tolkas som att antalet sökmetoder ökar (minskar) vid en förändring i den förklarande variabeln om estimatet är positivt (negativt).

Tabell 5. Ordered logitestimat av antal sökmetoder. Beroende variabel: SÖKMETOD.

	TEMO	*data*	*AMS*	*data*
Kvinna	-.205	(.085)***	-.1232	(.079)
Sambo	.085	(.096)	-.006	(.088)
Barn under 7 år	-.056	(.102)	.036	(.093)
Barn mellan 7 och 16 år	-.096	(.095)	-.089	(.086)
Ålder 20–24	-.438	(.170)***	-.510	(.161)***
Ålder 25–34	-.244	(.118)**	-.255	(.109)**
Ålder 35–44	-.142	(.116)	-.224	(.107)**
Utländsk medborgare	-.182	(.168)	-.145	(.152)
Grundskola	.058	(.168)	.061	(.155)
Gymnasium	-.127	(.157)	-.078	(.144)
Universitet/högskola	.089	(.186)	.181	(.169)
Storstadsregion	-.069	(.123)	-.127	(.111)
Skogsregion	-.247	(.108)**	-.253	(.099)***
Arbetslöshetserfarenhet	.203	(.088)**	.180	(.081)**
Arbetsmarknadsutbildning	-1.192	(.107)***	-1.058	(.126)***
Jobbåtgärd	-1.225	(.110)***		
ALU			-.368	(.115)***
Beredskapsarbete			-1.562	(.139)***
Utbildningsvikariat			-1.7781	(.139)***
A-kassa	.382	(.136)***	.133	(.127)
KAS	.283	(.180)	.078	(.169)
Arbetslösa per förmedlare	.001	(.001)	.001	(.001)
Registreringstid vid förmedlingen	.00002	(.0002)	.0004	(.0002)**
(Regional VU-kvot)*100	.095	(0.051)*	.112	(.046)**
Pseudo R^2	.052		.063	
Antal observationer	2 009		2 419	

Anm.: Se tabell 3.

Det verkar också som om ålder, bostadsregion och tidigare arbetslöshetserfarenhet spelar roll för antalet sökmetoder: de äldre, dvs. de mellan 45 och 55, använder fler sökmetoder än de yngre; de som bor i skogslän använder färre metoder än de som bor i annat län än skogs- eller storstadslän; och de som har varit arbetslösa vid något tidigare tillfälle använder fler metoder än de som är arbetslösa för första gången sedan 1989.

Om vi därefter jämför antalet sökmetoder mellan de öppet arbetslösa och de som deltar i arbetsmarknadsutbildning eller i någon jobbåtgärd ser vi att mönstret från tabell 4 kvarstår: de i åtgärd använder färre metoder än de öppet arbetslösa. Kolumn 2 kontrollerar explicit för deltagande i arbetslivsutveckling, beredskapsarbete och utbildningsvikariat. Detta möjliggör en rangordning av sökaktiviteten mellan olika åtgärder. En sådan rangordning framställer alu-deltagare som mest aktiva, därefter följer de i arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete och utbildningsvikariat. (Denna rangordning bekräftas också vid ett test av parameterestimaten, dock med en reservation: antalet sökmetoder

för dem i utbildningsvikariat och beredskapsarbete är inte signifikant skilda från varandra.) Hur kan man då förklara denna skillnad? En förklaring kan vara att rangordningsmönstret speglar sannolikheten att individen ska få ett jobb i samband med att åtgärden avslutas; se t.ex. Harkman & Jansson (1995) och Devine & Kiefer (1991) för evidens om att individer med hög anställningssannolikhet söker mindre än dem med låg sannolikhet. Återanställningssannolikheten skulle då vara högst i utbildningsvikariat och beredskapsjobb och lägst i arbetsmarknadsutbildning och arbetslivsutveckling. Visst stöd för denna hypotes återfinns i Ackum Agell (1995), tabell 2.[12] En annan förklaring kan vara att utbildningsvikariat och beredskapsarbete betraktas som nära substitut till ett vanligt arbete – individerna uppfattar sig inte längre som arbetslösa då de deltar i dessa åtgärder. En tredje förklaring kan vara att rangordningen fångar upp ersättningsnivåerna i de olika åtgärderna. Sambandet skulle då vara negativt, eftersom utbildningsvikariat ger högst ersättning (nämligen marknadslön), därefter följer beredskapsarbete (vilket ger marknadslön för 36 timmars arbetsvecka) medan de i arbetslivsutveckling och arbetsmarknadsutbildning erhåller ersättning motsvarande a-kassa.

Det verkar som om de som har a-kassa använder fler sökmetoder än de som inte har någon form av arbetslöshetsersättning. Wadsworth (1991) finner samma effekt bland arbetslösa i England och Blau & Robins (1990) finner motsvarande samband för arbetssökande i USA. (Den signifikanta effekten försvinner dock i kolumn 2, vilket kan tyda på att arbetslöshetsersättning och deltagande i vissa åtgärder är korrelerade.)

Det verkar inte som en ökad belastning på arbetsförmedlingen har någon negativ effekt på antalet sökmetoder. Resultaten bekräftar inte hypotesen att antalet sökmetoder minskar ju längre individen varit arbetslös, om något verkar antalet sökkanaler öka över tiden (kolumn 2). Till sist, då den regionala arbetskraftsefterfrågan ökar stimuleras de arbetslösa att använda fler sökmetoder.

[12]Det är i genomsnitt 28 procent av utbildningsvikariaten som avslutas med ett jobb, medan motsvarande siffra för dem i beredskapsarbete, arbetsmarknadsutbildning och arbetslivsutveckling är 16, 11 respektive 15 procent.

4 Söktimmar

En annan dimension av sökaktiviteten är hur mycket tid individen lägger ner på att söka jobb. Även här är hypotesen att ju mer tid individen använder desto större är sannolikheten att han/hon får ett jobberbjudande.[13]

Tabell 6 visar hur många timmar individerna i urvalet sökte jobb veckan för telefonintervjun. Det allmänna intrycket är att antalet söktimmar är få och att de är skevt fördelade mellan öppet arbetslösa och deltagare i åtgärd. *För det första,* 30 procent av de öppet arbetslösa sökte noll timmar veckan för intervjun och medianen är 1,5 timme. Vid en jämförelse med sökaktiviteten i England och USA är detta anmärkningsvärt lågt; se tabell 7.[14] En delförklaring till den betydligt högre sökaktiviteten i dessa länder kan vara ett större antalet lediga platser; se t.ex. Layard m.fl. (1991), sid. 37. *För det andra,* det verkar som om deltagarna i olika åtgärder näst intill slutar söka jobb – 68 procent söker noll timmar och medianvärdet är 0,5 timme. Om vi rangordnar åtgärderna efter sökaktivitet verkar alu-deltagare hamna i topp, följda av de i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsjobb. Minst söker de som har ett utbildningsvikariat; se tabell B1, kolumn 3 i appendix 2. Å ena sidan är det naturligtvis så att de som deltar i någon åtgärd har mindre tid att söka jobb än de som är öppet arbetslösa, och i de fall där åtgärden är i linje med en handlingsplan för att öka den arbetslöses chans till ett jobb på den reguljära arbetsmarknaden kan en lägre sökaktivitet vara ett uttryck för ett rationellt beteende. (Värt att notera är att sökaktiviteten är förvånansvärt lika för deltagare i utbildning och jobbåtgärd. Här hade man kanske förväntat sig att de i utbildning söker mindre eftersom det är viktigt att ägna all tid åt studierna.) Å andra sidan, om åtgärderna i allt större utsträckning kommit att användas för att förhindra utförsäkring kan den låga sökaktiviteten leda till inlåsningseffekter. Det bör också tilläggas att direktiven till arbetslivsutveckling explicit anger att tid i åtgärd ska avsättas för att söka jobb och att förändringen i arbetstid för beredskapsjobben – från 40 till 36 timmars arbetsvecka – delvis motiverades utifrån problemet för de i åtgärd att hinna söka jobb. *För det tredje,* antalet söktimmar verkar utvecklas olika över tiden beroende på om individen är öppet arbetslös eller deltar i någon åtgärd: det finns en viss, men inte stor, tendens till att de minskar i den förra kategorin medan de ökar i den senare.

[13]Det är knappast troligt att sambandet är helt linjärt. Vid låga söktimmar genererar troligtvis en extra söktimme mycket värdefull information, men det är rimligt att anta att det finns avtagande marginalintäkt.

[14]Det bör tilläggas att internationella jämförelser av deskriptiv statistik bör tolkas med viss försiktighet – det är svårt att uppskatta jämförbarheten av urval och andra yttre omständigheter mellan olika länder.

Tabell 6. Antal söktimmar hösten 1994; efter kategori och registreringstid vid arbetsförmedlingen (procent).

Tid för sökaktivitet (timmar per vecka)	*Alla*	*Mindre än 6 månader*	*6 till 18 månader*	*Över 18 månader*
Öppet arbetslös				
0	30	27	33	29
1–4	47	48	42	51
5–10	17	16	18	15
mer än 10	7	9	7	4
Median	***1.5***	***3.5***	***1.5***	***1.5***
Medelvärde	***3.6***	***4.3***	***3.7***	***3.2***
Arbetsmarknadsutbildning				
0	68	70	68	59
1–4	27	23	27	37
5–10	4	6	3	2
mer än 10	1	1	1	3
Median	***0.5***	***0***	***0.5***	***0.5***
Medelvärde	***1.1***	***1.1***	***1.0***	***1.4***
Jobbåtgärd				
0	68	73	67	68
1–4	25	22	26	27
5–10	5	5	5	5
mer än 10	2	1	2	-
Median	***0.5***	***0***	***0.5***	***0.5***
Medelvärde	***1.2***	***0.9***	***1.3***	***1.1***

Källa: TEMO:s telefonintervju.

Anm.: Noll representerar individer som inte söker eller som säger att de söker, men vid en fråga om hur många timmar uppger noll. Både median och medelvärde presenteras eftersom frekvensfördelningen över antal söktimmar är mycket skev.

Tabell 7. En jämförelse av antal söktimmar mellan Sverige, England och USA.

Tid för sökaktivitet (timmar per vecka)	*Sverige 1994 (öppet arbetslösa)*	*England 1987/88*	*USA 1976*
0–4	77	53	59
5–10	17	16	29
mer än 10	7	31	12
Median	*1.5*	*5*	*4*

Källa: TEMO:s telefonintervju och Layard m.fl. 1991).
Anm.: Tidpunkterna för jämförelsen har valts så att samtliga ekonomier befinner sig i en konjunkturuppgång.

För att studera effekten på antalet söktimmar av förändringar i de förklarande variabler som diskuterades i sektion 1 genomförs en regressionsanalys.[15] Resultaten redovisas i tabell 8. Mönstret från tabell 5 går igen: kvinnor söker färre timmar än män; de yngre söker mindre än de äldre; de som bor i skogslän söker i mindre utsträckning än de som bor i övriga län och de som har tidigare erfarenheter av arbetslöshet söker mer än de som saknar erfarenhet. Det finns också några avvikelser mellan antal sökmetoder och antal söktimmar: utbildning verkar spelar roll för hur mycket tid man lägger ner på att söka jobb – ju högre utbildning desto fler timmar.

Även här är skillnaden stor i sökintensitet mellan de som är öppet arbetslösa och de som deltar i någon åtgärd – de öppet arbetslösa söker i större utsträckning. Vid en rangordning av olika åtgärder (se kolumn 2) upprepas också mönstret från tabell 5: alu-deltagare är flitigast, därefter följer de i arbetsmarknadsutbildning, beredskapsjobb och utbildningsvikariat. (Vid en test av denna hypotes kvarstår alu-deltagare som aktivast, medan det ej går att statistiskt säkerställa skillnaden mellan dem som deltar i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete samt mellan de i beredskapsarbete och de i utbildningsvikariat.)

[15] Även här använder jag en ordered logit modell eftersom antalet söktimmar var klassindelat vid intervjutillfället; se variabellistan i appendix 1 för detaljer.

Tabell 8. Ordered logitestimat av antal söktimmar. Beroende variabel: TIMMAR.

	TEMO	*data*	*AMS*	*data*
Kvinna	-.371	(.095)***	-.375	(.089)***
Sambo	-.019	(.105)	-.068	(.098)
Barn under 7 år	.014	(.113)	.033	(.104)
Barn mellan 7 och 16 år	-.118	(.105)	-.122	(.098)
Ålder 20–24	-.333	(.191)*	-.365	(.184)**
Ålder 25–34	-.159	(.130)	-.116	(.121)
Ålder 35–44	.010	(.129)	-.014	(.120)
Utländsk medborgare	.311	(.182)*	.223	(.167)
Grundskola	.321	(.188)*	.337	(.175)*
Gymnasium	.226	(.177)	.189	(.165)
Universitet/högskola	.804	(.206)***	.808	(.191)***
Storstadsregion	.090	(.134)	-.004	(.123)
Skogsregion	-.478	(.122)***	-.423	(.113)***
Arbetslöshetserfarenhet	.182	(.098)*	.229	(.091)**
Arbetsmarknadsutbildning	-1.652	(.120)***	-1.504	(.145)***
Jobbåtgärd	-1.617	(.124)***		
ALU			-.869	(.127)***
Beredskapsarbete			-1.825	(.165)***
Utbildningsvikariat			-2.028	(.170)***
A-kassa	.251	(.151)*	-.066	(.144)
KAS	.461	(.201)**	.075	(.191)
Arbetslösa per förmedlare	.0004	(.001)	.001	(.0008)
Registreringstid vid förmedlingen	-.0001	(.0002)	.0002	(.0002)
(Regional VU-kvot)*100	.209	(.559)***	.244	(.052)***
Pseudo R^2	.111		.110	
Antal observationer	1 951		2 359	

Anm.: Se tabell 3.

Estimaten i kolumn 1 visar att de som har KAS eller a-kassa lägger ner mer tid på att söka jobb än de som inte har någon arbetslöshetsersättning. Detta resultat överensstämmer inte med vad vi förväntade oss utifrån diskussionen i sektion 1. (Den signifikanta effekten försvinner dock i kolumn 2, vilket kan tyda på att arbetslöshetsersättning och deltagande i olika åtgärder samvarierar.)

Antalet söktimmar verkar vara oberoende av arbetsbelastningen vid den förmedling där individen är registrerad som arbetssökande. Resultaten ger inte heller något stöd för hypotesen att antalet söktimmar minskar ju längre individen har varit arbetslös. Till sist, ett bättre arbetsmarknadsläge stimulerar den arbetslöse till att lägga ner mer tid på att söka jobb.

5 Antal ansökningar

Efter det att individen valt sökmetod och bestämt hur mycket tid han/hon ska lägga ner på att söka jobb ska han/hon också bestämma vilka jobb som är värda att söka. Tabell 9 presenterar deskriptiv statistik över hur pass flexibla individerna är när de söker jobb. Hypotesen är att ökad flexibilitet underlättar möjligheterna att få ett jobberbjudande.

Tabell 9. Sökflexibilitet; efter registreringstid vid arbetsförmedlingen (procent).

	Alla	*Mindre än 6 månader*	*6 till 18 månader*	*Över 18 månader*
Söker utanför den lokala arbetsmarknaden[a]	15			
Typ av arbete individen letar efter:				
tar vad som helst	13	11	12	17
vet ej/inget särskilt	2	3	2	1
specificerat	85	86	86	82
Om specificerat: Även annat arbete?	55	54	54	60
Tackat nej till ett jobberbjudande?	4	6	4	4

Källa: AMS register och TEMO:s telefonintervju.

Anm.: [a] Informationen gavs då individen registrerades vid arbetsförmedlingen som arbetssökande.

Av tabellen framgår att när individerna registreras vid förmedlingen som arbetssökande är det ca 15 procent som kan tänka sig att ta ett jobb utanför den lokala arbetsmarknaden. Vid TEMO-intervjun ställdes frågan "Inom vilket yrkesområde söker Du arbete i första hand?" Det var 85 procent som svarade genom att specificera ett yrkesområde, medan 13 procent tog vad som helst (2 procent visste inte eller svarade inget särskilt). Vid en följdfråga till dem som angav specifikt yrkesområde var det 55 procent som svarade att de även sökte andra jobb.

Vi kan även se, kolumnerna 2–4, att det finns en viss tendens till ökad flexibilitet ju längre individen varit registrerad vid förmedlingen som arbetssökande: av dem som varit arbetssökande mindre än ett halvår är det bara 11 procent som tar vilket jobb som helst, medan motsvarande siffra för dem som varit inskrivna över 18 månader är 17 procent.

Tabell 10. Antal jobbansökningar hösten 1994; efter kategori och registreringstid vid arbetsförmedlingen (procent).

Antal ansökningar (per månad)	*Alla*	*Mindre än 6 månader*	*6 till 18 månader*	*Mer än 18 månader*
Öppet arbetslös				
0	38	37	40	37
1–2	20	16	20	22
3–4	17	20	17	17
5–9	14	14	13	14
10–19	8	9	7	8
20–29	2	3	3	2
30 eller mer	1	2	1	1
Median	***2***	***2***	***2***	***2***
Medelvärde	***3.6***	***4.0***	***3.6***	***3.4***
Arbetsmarknadsutbildning				
0	66	68	66	60
1–2	15	16	15	18
3–4	10	9	10	11
5–9	5	4	5	8
10–19	4	3	4	2
20–29	1	1	1	-
30 eller mer	1	-	1	1
Median	***0***	***0***	***0***	***0***
Medelvärde	***1.8***	***1.3***	***1.9***	***2.4***
Jobbåtgärd				
0	68	73	64	74
1–2	14	10	16	16
3–4	7	8	7	7
5–9	6	4	7	2
10–19	4	3	5	2
20–29	1	1	1	-
30 eller mer	-	1	-	-
Median	***0***	***0***	***0***	***0***
Medelvärde	***1.6***	***1.7***	***1.7***	***0.8***

Källa: TEMO:s telefonintervju.
Anm.: Noll representerar individer som inte söker eller som säger att de söker, men vid en fråga om hur många jobbansökningar uppger noll. Både median och medelvärde presenteras eftersom frekvensfördelningen över antal ansökningar är mycket skev.

Vi ska också studera bestämningsfaktorerna bakom hur många jobb individen söker under en månad. Tabell 10 sammanfattar för kategorierna öppet arbetslösa, placerad i utbildning och deltagare i någon jobbåtgärd antalet jobbansökningar. Här ser vi återigen att sökbeteendet uppvisar stora skillnader mellan de öppet arbetslösa och de i åtgärd. Medianvärdet för antal ansökningar bland de öppet arbetslösa är 2 medan motsvarande värde för dem i åtgärd är 0.

Gör vi en jämförelse mellan öppet arbetslösa i Sverige, England och USA framstår den svenska sökaktiviteten, återigen, som anmärkningsvärd låg: medianvärdet för antal jobbansökningar i den engelska studien är dubbelt så högt (ett medianvärde på 4) medan antalet ansökningar i den amerikanska studien är fyra gånger så högt (ett medianvärde på 8); se tabell 11. Liksom vid antalet söktimmar kan en delförklaring vara ett större antal vakanser i England och USA; se Layard m.fl. (1991) s. 37.

Tabell 11. En jämförelse av antal jobbansökningar mellan Sverige, England och USA.

Antal ansökningar (per månad)	*Sverige 1994 (enbart öppet arbetslösa)*	*England 1987/88*	*USA 1976 (enbart män)*
0	38	24	0
1–2	20		14
3–4	17	32 [1]	22 [2]
5–9	14	19	27 [3]
10–19	8	12	
20–29	2	5	
30 eller mer	1	8	37
Median	*2*	*4*	*8*

Källa: TEMO:s telefonintervju och Layard m. fl. (1991).
Anm.: Tidpunkterna för jämförelsen har valts så att samtliga ekonomier befinner sig ien konjunkturuppgång. [1] 1-4 ansökningar, [2] 3-5 ansökningar och [3] 6-10 ansökningar.

Om vi därefter ser till hur antalet ansökningar utvecklas över arbetslöshetstiden återupprepas mönstret från tabellerna 5 och 8: för de öppet arbetslösa verkar sökaktiviteten avta med registreringstiden vid förmedlingen medan sambandet är omvänt för dem som deltar i någon åtgärd.

I tabell 12 presenteras en tobitanalys[16] av antalet jobbansökningar. Även i denna dimension av sökbeteendet verkar kvinnor söka mindre aktivt än män. En viktig bestämningsfaktor för antalet jobbansökningar är utbildningsnivån: en högre nivå leder till ett ökat antal ansökningar. Det verkar också som att de som bor i storstadsregionerna (skogsregionerna) söker fler (färre) jobb än de som bor i övriga regioner. Resultaten antyder att de som har erfarenhet av arbetslöshet gör fler jobbansökningar än de som är arbetslösa för första gången sedan 1989.

Vi ser också att de som deltar i olika åtgärder gör färre ansökningar än de öppet arbetslösa. Bland åtgärderna återfinns det tidigare rangordningsmönstret: alu-deltagare är flitigast, därefter kommer, i tur och ordning, de i arbetsmarknadsutbildning, beredskapsjobb och utbildningsvikariat. (Vid ett test av parameterestimaten bekräftas att aludeltagare är flitigast, medan skillnaden mellan dels de i arbetsmarknadsutbildning och

[16]Antalet jobbansökningar är visserligen en kontinuerlig variabel men det är ett stort antal individer som anger 0 ansökningar; vanlig OLS-skattning skulle därför ge icke-förväntningsriktiga estimat. För att ta hänsyn till detta har jag valt en tobitmodell; se STATA (1995) s. 244-250.

beredskapsjobb, dels mellan de i utbildningsvikariat och beredskapsjobb ej kan fastställas.) Även här stimulerar ett bättre arbetsmarknadsläge till en ökad sökaktivitet.

Till sist kan det också vara av värde att se hur vanligt det är att individen tackar nej till ett jobberbjudande. Tabell 9, sista raden, presenterar svaret på frågan 'Har Du under den senaste månaden tackat nej till något jobberbjudande?" Av tabellen framgår att detta inte verkar vara en vanlig företeelse, vilket också överensstämmer med den internationella litteraturen på området; se Layard m.fl. (1991). Vi ser också en svag, med betoning på svag, tendens till att andelen som tackat nej minskar över tiden. (Denna slutsats bygger dock på få observationer och måste således undersökas i större utsträckning.)

Tabell 12. Tobitestimat av antal jobbansökningar. Beroende variabel: ANSÖKNING.

	TEMO	*data*	*AMS*	*data*
Kvinna	-2.733	(.519)***	-2.433	(.470)***
Sambo	-.290	(.581)	-.554	(.520)
Barn under 7 år	-.080	(.619)	.071	(.548)
Barn mellan 7 och 16 år	-.269	(.574)	-.154	(.511)
Ålder 20–24	.006	(1.043)	-.212	(.960)
Ålder 25–34	.855	(.708)	1.078	(.637)*
Ålder 35–44	.938	(.702)	.599	(.634)
Utländsk medborgare	1.453	(1.003)	.733	(.905)
Grundskola	2.115	(1.061)**	1.685	(.950)*
Gymnasium	2.193	(.994)**	1.752	(.888)**
Universitet/högskola	4.055	(1.144)***	3.649	(1.017)***
Storstadsregion	1.644	(.731)**	1.154	(.648)*
Skogsregion	-2.300	(.678)***	-2.171	(.607)***
Arbetslöshetserfarenhet	1.012	(.534)*	.820	(.478)*
Arbetsmarknadsutbildning	-5.060	(.639)***	-5.275	(.748)***
Jobbåtgärd	-5.688	(.678)***		
ALU			-2.414	(.681)***
Beredskapsarbete			-6.862	(.873)***
Utbildningsvikariat			-7.298	(.838)***
A-kassa	-.154	(.823)	-.336	(.764)
KAS	2.020	(1.070)*	1.375	(.991)
Arbetslösa per förmedlare	.007	(.005)	.006	(.004)
Registreringstid vid förmedlingen	.001	(.001)	.002	(.001)
(Regional VU-kvot)*100	1.260	(.302)***	1.390	(.270)***
Pseudo R^2	.034		.037	
Antal observationer	1 961		2 369	

Anm.: Se tabell 3.

6 Sammanfattning

Denna uppsats har studerat en rad dimensioner av sökaktiviteten bland de arbetslösa på den svenska arbetsmarknaden. I avsnitt 1 diskuterades svaret på frågan "Söker Du arbete nu?", vilken ställdes vid TEMO:s telefonintervju hösten 1994. Här fann vi att en stor andel av de som deltog i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder svarade nej. Vi fann också att 5 procent av de öppet arbetslösa inte sökte jobb; detta skulle dock kunna förklaras av att de väntar på att tillträda en anställning (se Harkman & Jansson, 1995).

I avsnitten 2–5 studerades fyra mått på sökaktivitet: typ av sökkanal samt antalet sökmetoder, söktimmar och jobbansökningar. För att förklara skillnader i sökaktivitet analyserades en rad individkaraktäristika, deltagande i åtgärd, förekomst av arbetslöshetsförsäkring, förmedlarnas arbetsbelastning, hur länge individen varit arbetssökande samt det regionala arbetsmarknadsläget.

Resultaten kan sammanfattas som att för all form av sökaktivitet, förutom sannolikheten att individen använder en informell sökkanal, är aktiviteten lägre för dem som deltar i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd än för dem som är öppet arbetslösa. Om man rangordnar åtgärderna efter sökintensitet verkar det som att de i alu-projekt är flitigast, därefter kommer de i arbetsmarknadsutbildning, beredskapsjobb och utbildningsvikariat.

Att individer som deltar i någon åtgärd söker jobb i mindre utsträckning än de som är öppet arbetslösa är inte så förvånande – åtgärderna tar en stor del av dagen i anspråk. Den lägre aktiviteten kan också förklaras av ett rationellt beteende hos individen om åtgärden är inom ramen för en handlingsplan för att öka individens chans till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Om åtgärden däremot enbart syftar till att förhindra utförsäkring finns det all anledning att stimulera en högre sökaktivitet. Man bör också beakta att en lägre aktivitet kan skapa inlåsningseffekter; speciellt viktigt är detta i en konjunkturuppgång. Den lägre sökaktiviteten kan dessutom vara en delförklaring till varför åtgärdsdeltagande i en del studier verkar vara mindre lönedämpande än öppen arbetslöshet – det effektiva arbetsutbudet minskar eftersom individer i åtgärder inte är med och konkurrerar om de lediga jobben. Man kan inte heller utesluta att det föreligger viss sortering till åtgärderna, dvs. individen hamnar i en åtgärd därför att han/hon sökt mindre aktivt efter jobb.

I avsnitt 1 diskuterades arbetslöshetsförsäkringens inverkan på sökaktiviteten. Där framgick att ekonomisk teori inte kunde teckenbestämma effekten, utan frågan lämnades öppen för empirisk testning. Resultaten i denna studie är inte heller entydiga. Å ena sidan verkar det som att sannolikheten att söka tips om jobb via informella sökkanaler ökar om individen har a-kassa. Detta överensstämmer med diskussionen i avsnitt 1 och kan tolkas som att ett kostsamt söksätt delvis finansieras via de inkomster a-kassan ger. En alternativ tolkning är att de som har a-kassa också är de som från början har det bästa kontaktnätet på arbetsmarknaden. Å andra sidan är inte sambandet mellan ersättning från arbetslöshetsförsäkringen och antalet sökmetoder, söktimmar och jobbansökningar entydigt.

I den svenska debatten har man oroat sig för att den ökade belastningen på arbetsförmedlingen under lågkonjunkturen minskat servicen till de arbetslösa. Om man mäter service i termer av hjälp till de arbetslösa i deras sökande efter jobb verkar inte farhågor-

na besannas: sökaktivitet bland de arbetslösa påverkas inte av antalet arbetslösa per förmedlare vid det kontor där den arbetslöse är inskriven.

I utländska studier har man funnit att sökaktiviteten avtar med arbetslöshetsperiodens längd. Detta har också utgjort en delförklaring till varför arbetslösheten permanentas på en hög nivå. Av detta skäl är det naturligtvis av stort intresse att undersöka hur sökaktiviteten på den svenska arbetsmarknaden samvarierar med den tid individerna varit registrerade vid förmedlingen som arbetssökande. I ett fall är arbetslöshetstid och sökaktivitet negativt korrelerade: sannolikheten att individen söker tips om jobb via informella sökkanaler minskar ju längre individen varit arbetslös. Detta kan vara av vikt då man söker förklara varför man ofta finner att sannolikheten att få ett jobb avtar med arbetslöshetsperiodens längd – de mer informella sökkanalerna verkar generera ett jobb i större utsträckning än de formella. (Även i detta fall kan sortering utgöra en delförklaring: de som har informella kontakterna, t.ex. väntar på en återanställning, anställs relativt snabbt och de som inte har dessa kontakter blir kvar.) Arbetslöshetsperiodens längd spelar däremot inte någon entydig roll för antalet sökmetoder, söktimmar eller jobbansökningar.

Till sist har jag även studerat om sökaktiviteten påverkas av arbetskraftsefterfrågan i individens geografiska närområde (här definierat som det län där individen bor). I stort sett, undantaget utgörs av val av sökkanal, stimulerar en högre arbetskraftsefterfrågan till en ökad sökaktivitet.

Appendix 1. Data

Data är ett "choise-based sampel" [17] av registrerade arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen. Registrering vid förmedlingen är obligatorisk för dem som erhåller a-kassa eller KAS och är nödvändig för dem som vill ta del av förmedlingens service (däribland de aktiva åtgärderna).

Individerna i urvalet är dragna från inflödet till öppen arbetslöshet, arbetsmarknadsutbildning, utbildningsvikariat, arbetslivsutveckling och beredskapsarbete i september 1993, mars–april 1994, och augusti–september 1994. Jag har valt inflödet vid dessa tillfällen för att undvika "length-bias sampling" (om stocken valts kommer korta arbetslöshetsperioder att vara underrepresenterade). Genom att välja tre olika samplingtillfällen minskar risken för att urvalet ska präglas av tidsspecifika chocker. 4 000 individer ingår i urvalet.[18]

Individen observeras från den dag han/hon registreras hos förmedlingen (den tidigaste registreringen ägde rum i januari 1991) tills dess att han/hon inte längre kvarstår som arbetssökande (oftast på grund av att de funnit ett nytt jobb på den reguljära arbetsmarknaden) eller fram till samplingtillfället (september 1994). Vid det första besöket på förmedlingen registreras en del individkaraktäristika, så som ålder, kön och utbildning. Därefter registreras alla aktiviteter i AMS regi som individen deltar i. Typisk information rör tid i öppen arbetslöshet och i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Data innehåller även information om regional arbetslöshet och vakanser.

För att komplettera den information AMS registrerar om de arbetssökande genomförde TEMO i månadsskiftet november/december 1994 en telefonintervju med de 4 000 individerna; se Ackum Agell (1994) för detaljer. Det primära syftet med intervjun var att undersöka de arbetssökandes sökbeteende. Informationen från TEMO:s telefonintervju ligger till grund för denna studie.

---

[17] Vid "choise-based sampling" är inte individerna slumpmässigt dragna från den underliggande populationen. I detta fall har individerna först delats upp i fem kategorier för att därefter slumpmässigt dras från dessa kategorier; kategorierna är öppen arbetslöshet, arbetsmarknadsutbildning, utbildningsvikariat, arbetslivsutveckling (alu) och beredskapsarbete. Jag har valt "choise-based", i stället för slumpmässig, sampling av ekonomiska skäl. (Ett slumpmässigt urval av 4 000 arbetssökande hade reducerat antalet individer ur olika åtgärdskategorier i den utsträckning att en analys av dess effekter hade varit omöjlig.) Vad detta innebär för den ekonometriska analysen är väl beskrivet i Heckman & Robb (1983).

[18] För att reducera förekomsten av icke-observerbar heterogenitet lades följande restriktioner på data: individerna var mellan 20 och 54 år vid urvalstillfället, hade ej något arbetshandikapp, det var deras första arbetslöshetsperiod under lågkonjunkturen och de som deltog i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd hade enbart en öppen arbetslöshetsperiod före åtgärden. Vid konstruktion av de beroende och förklarande variablerna har individer med ofullständiga uppgifter uteslutits. Anders Harkman vid utredningsenheten på AMS har tagit fram data.

A.1. Variabellista

A.1.1. Beroende variabler:

INFORMELL: 1 om individen söker tips om jobb genom att ta direkt kontakt med arbetsgivare eller genom bekant och/eller anhörig; annars 0

SÖKMETOD: Antal sökmetoder: 0 om individen använder noll metoder eller om individen svarade nej på frågan om han/hon söker arbete vid intervjutillfället; 1 om 1–2 metoder används; 2 om 3–4 metoder används; och 3 om fler än 4 metoder används. Exempel på sökmetoder är via offentlig eller privat arbetsförmedlare, platsjournalen, platsautomat, direkt kontakt med arbetsgivare, anhörig eller bekant samt platsannonser i tidningen.

TIMMAR: Antal timmar individen sökte efter jobb veckan före intervjutillfället: 0 om noll timmar användes eller om individen svarade nej på frågan om han/hon söker arbete vid intervjutillfället; 1 om 1–4 timmar används; 2 om fler än 4 timmar används.

ANSÖKNING: Antal jobbansökningar individen gjorde månaden före intervjutillfället.

A.1.2. Förklarande variabler:[19]

KVINNA: 1 om kvinna; annars 0.

SAMBO: 1 om gift eller samboende; annars 0.

BARN UNDER 7 ÅR: 1 om något barn i hushållet ej har börjat skolan; annars 0.

BARN MELLAN 7 OCH 16 ÅR: 1 om något barn i hushållet är mellan 7 och 16 år; annars 0.

ÅLDER 20–24: 1 om individen är mellan 20 och 25 år; annars 0.

ÅLDER 25–34: 1 om 25 till 34 år; annars 0.

ÅLDER 35–44: 1 om 35 till 44 år; annars 0.

UTLÄNDSK MEDBORGARE: 1 om annat medborgarskap än svenskt; annars 0.

GRUNDSKOLA: 1 om individen har grundskoleutbildning; annars 0.

GYMNASIUM: 1 om individen har gymnasiekompetens; annars 0.

UNIVERSITET/HÖGSKOLA: 1 om individen har universitets- eller högskolekompetens; annars 0.

---

[19]Referenskategorin är en man; ensamstående; ej hemmavarande barn under 16 år; mellan 45–55 år vid urvalstillfället; svensk medborgare; ej grundskoleutbildning; bor i annan region än storstads- eller skogsregion; ej någon tidigare arbetslöshetserfarenhet sedan 1989; är öppet arbetslös och har ingen ersättning från någon arbetslöshetskassa.

STORSTADSREGION: 1 om individen bor i Stockholms-, Göteborgs- eller Malmöregionen; annars 0.

SKOGSREGION: 1 om individen bor i någon skogsregion; annars 0.

ARBETSLÖSHETSERFARENHET: 1 om individen varit registrerad som arbetssökande vid något tidigare tillfälle än den pågående arbetssökandeperioden. (Perioden avser 1989 och senare.)

ARBETSMARKNADSUTBILDNING: 1 om individen deltog i arbetsmarknadsutbildning (AMU) vid intervjutillfället; annars 0.

JOBBÅTGÄRD: 1 om individen deltog i utbildningsvikariat, arbetslivsutveckling (alu) eller beredskapsarbete vid intervjutillfället; annars 0.

ALU: 1 om individen deltog i arbetslivsutveckling vid intervjutillfället; annars 0.

BEREDSKAPSARBETE: 1 om individen hade ett beredskapsarbete vid intervjutillfället; annars 0.

UTBILDNINGSVIKARIAT: 1 om individen var anställd på ett utbildningsvikariat vid intervjutillfället; annars 0.

A-KASSA: 1 om individen uppbär ersättning från någon erkänd arbetslöshetskassa; annars 0. Denna variabel, samt KAS nedan, är dock behäftad med osäkerhet. Detta eftersom informationen kommer från det tillfälle då individen registrerade sig som arbetssökande vid förmedlingen. Vid TEMO:s intervjutillfälle vet vi alltså inte med säkerhet om samma tillstånd gäller.

KAS: 1 om individen uppbär kontant arbetsmarknadsstöd; annars 0.

ARBETSLÖSA PER FÖRMEDLARE: antalet registrerade arbetssökande per kontor dividerat med antalet förmedlare vid samma kontor. Som förmedlare räknas handläggare, assistenter, platsförmedlare och arbetsvägledare. Uppgiften rör oktober 1994.

REGISTRERINGSTID VID FÖRMEDLINGEN: antal dagar som individen varit registrerad som arbetssökande vid arbetsförmedlingen.

REGIONAL VU-KVOT: kvot mellan regionala vakans- och arbetslöshetstal vid intervjutillfället.

Tabell A1. Sampelkaraktäristika för de förklarande variablerna.

	TEMO data	*AMS data*
Kvinna	46	47
Sambo	67	67
Barn under 7 år	27	28
Barn mellan 7 och 16 år	34	34
Ålder 20–24	9	9
Ålder 25–34	32	33
Ålder 35–44	28	29
Utländsk medborgare	7	7
Grundskola	22	21
Gymnasium	55	55
Universitet/högskola	14	15
Storstadsregion	32	32
Skogsregion	23	24
Arbetslöshetserfarenhet	53	52
Arbetsmarknadsutbildning	24	12
Jobbåtgärd	21	
Arbetslivsutveckling		13
Beredskapsjobb		11
Utbildningsvikariat		12
A-kassa	78	78
KAS	9	9
Arbetslösa per förmedlare (antal)	146	147
Registreringstid vid förmedlingen (dagar)	378	373
Regional VU-kvot	.02	.02

Not: Siffrorna är i procentenheter, förutom i de tre sista raderna.

Appendix 2. Resultat

Tabell B1. Sökaktivitet hösten 1994; efter kategori.

	Aktiva arbetssökande	*Sökmetoder*		*Söktimmar (timmar per vecka)*		*Jobbansökningar (antal per månad)*	
	Procent	Median och medelvärde		Median och medelvärde		Median och medelvärde	
Öppet arbetslös	88	3.0	2.9	1.5	3.2	1.0	3.2
Arbetslivsutveckling	77	3.0	2.5	0.5	1.8	0.0	2.5
Arbetsmarknadsutbildning	54	1.0	1.8	0.5	1.0	0.0	1.2
Beredskapsjobb	43	0.0	1.3	0.0	0.8	0.0	1.3
Utbildningsvikariat	37	0.0	1.2	0.0	0.6	0.0	0.9

Källa: AMSs register.
Anm.: Att andelen aktiva arbetssökande bland de öppet arbetslösa är färre här än i tabell 1 beror på att AMS uppgifter om individen inte helt överensstämmer med TEMO:s.

Tabell B2. Hur de arbetslösa fann ett jobb (procent).

	Marknadsandel
Tidningar, radio eller TV	6
Offentlig arbetsförmedling:	
förmedlare	18
platsjournal	4
platsautomat	0
Privat arbetsförmedling	1
Anhörig och/eller bekant	14
Genom direkt kontakt med arbetsgivare	36
Arbetsgivaren tog kontakt	14
Via provanställning eller AMS åtgärd på arbetsplatsen	6

Källa: TEMO:s telefonintervju.

Referenser

Ackum Agell, S. (1994), Frågeformulär för telefonintervju med 4 000 arbetssökande, mimeo, Uppsala universitet.

Ackum Agell, S. (1995), Swedish Labor Market Policy: Efficiency and Timing, *Swedish Economic Policy* 2, 67–98.

Barron, J. och W. Mellow (1979), Search Effort in the Labour Market, *Journal of Human Resources* 14, 389–404.

Barron, J. och W. Mellow (1981), Changes in Labor Force Status Among the Unemployed, *Journal of Human Resources* 16, 427–441.

Björnung-Anderson, M. och C. Garsten (1995), Vad händer i den dolda världen? Människor, attityder och beteenden. Rapport från en serie djupintervjuer med arbetslösa och deras omgivning (SIFO AB, Stockholm)

Blau D. M. och F. K. Robins (1990), Job Search Outcome for the Employed and Unemployed, *Journal of Political Economy* 98, 637–655.

Calmfors L. och A. Forslund (1990), Wage Formation in Sweden, i L. Calmfors (red.) *Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries* (SNS och Oxford University Press).

Carling, K., P.-A. Edin, A. Harkman och B. Holmlund (1995), Unemployment Duration, Unemployment Benefits, and Labor Market Programs in Sweden, under publicering i *Journal of Public Economics.*

Devine T. och N. Kiefer (1991), *Empirical Labor Economics. The Search Approach* (Oxford University Press, New York).

Edin, P.-A. och B. Holmlund (1990), Unemployment, vacancies and labor market programs: Swedish evidence, i F. Padoa Schioppa (red.) *Mismatch and Labour Mobility* (Cambridge och CEPR, UK) 405–448.

Forslund, A. (1992), *Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik*, Bilaga 7 till Långtidsutredningen 1992.

Fridén, L. och A. Söderström (1995), Hur söker arbetslösa ungdomar jobb? – några resultat från en undersökning i Stockholms län, stencil, Inregia AB.

Harkman, A. och F. Jansson (1995), Sökaktivitet, återanställning och chansen att få jobb, Stencil, AMS utredningsenhet.

Holmlund, B. (1990), *Svensk lönebildning – teori, empiri, politik*, Bilaga 24 till Långtidsutredningen 1990.

Layard, R., S. Nickell och R. Jackman (1991), *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market* (Oxford University Press, Oxford).

Hughes, G. och B. McCormick (1991), Measuring Unemployment and Cyclical Participation in the British Labour Market, *Scandinavian Journal of Economics* 92, 247–269.

Heckman, J. och R. Robb (1985), Alternative Methods for Evaluating the Impact of Interventions, i J. Heckman och B. Singer (red.) *Longitudinal Analysis of Labor Market Data* (Cambridge University Press, Cambridge) 156–245.

Schmitt J. och J. Wadsworth (1993), Unemployment Benefit Levels and Search Activity, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 55, 1–24.

STATA (1995), Reference manual 4.0 (Stata Press, College Station, Texas).

Wadensjö, E. (1993), Arbetsmarknadspolitikens effekter på löner och priser, I SOU 1993:43, *Politik mot arbetslöshet* (Allmänna Förlaget, Stockholm).

Wadsworth, J. (1991), Unemployment Benefits and Search Effort in the UK Labour Market, *Economica* 58, 17–34.

Effekter av arbetsmarknadspolitik – en översikt av svensk empirisk forskning[*]

Johnny Zetterberg
Fackföreningsrörelsens institut för ekonomisk forskning (FIEF)

[*]Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén. Jag är tacksam för värdefulla synpunkter på en tidigare version av uppsatsen av Lars Calmfors, Anders Harkman, Jan Johannesson, Henry Ohlsson, Eskil Wadensjö samt Arbetsmarknadspolitiska kommitténs ledamöter och sekretariat.

Innehåll

1. Inledning 2
1.2. Arbetsmarknadspolitikens mål och medel 3
1.3 Allmänt om utvärderingsstudier och utvärderingsbegrepp 4
2. Individeffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder 10
3.Makroeffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder 15
3.1 Bieffekter av arbetsmarknadspolitiken 18
4. Empiriska studier om effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder 21
4.1 Utländska erfarenheter 28
5 Sammanfattande reflexioner och avslutande kommentarer 30
APPENDIX 1 Mikroutvärderingar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder 33
APPENDIX 2 Makroutvärderingsstudier av arbetsmarknadspolitiska åtgärder 57
Referenser 69

1. Inledning

Under stora delar av efterkrigstiden har arbetslösheten i Sverige varit extremt låg och stabil vid en internationell jämförelse. Med arbetslöshetsdefinitioner som är näraliggande de som används i USA och Norge har de svenska arbetslöshetstalen fram till 1992 legat i intervallet 1,2 till 3,5 procent. Olika förklaringar har framförts till den avvikande arbetslöshetsutvecklingen i Sverige. En förklaring är att den aktiva arbetsmarknadspolitiken – som är unik vid en internationell jämförelse – bidragit till att hålla nere den öppna arbetslösheten.

Vilket faktiskt inflytande arbetsmarknadspolitiken har på arbetslöshetsutvecklingen är dock en kontroversiell fråga. Kritiker har framhållit att politiken inte har några nämnvärda positiva effekter på arbetslösheten. Istället har man förklarat den gynnsamma svenska arbetslöshetsutvecklingen utifrån andra utgångspunkter och hävdat att växelkursförändringarna är huvudförklaringen till arbetslöshetsutvecklingen i Sverige under 1970- och 1980-talen. Dessutom har arbetsmarknadspolitiken dimensionerats och utformats under decennier när arbetslöshetstalen har varit låga och uppvisat modesta variationer. En konsekvens av den snabba och kraftiga arbetslöshetsökningen under de senaste två åren är att den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsvolymen har vuxit mycket kraftigt. Den dramatiska ökningen av arbetssökande i olika åtgärdsprogram innebär sannolikt att förutsättningarna för arbetsmarknadspolitiken har förändrats väsentligt. Detta har samtidigt inneburit att politiken mer än tidigare har kommit att ifrågasättas. Kritik har riktats mot att åtgärdsvolymen har blivit för hög och medfört att politiken blivit ineffektiv och samhällsekonomiskt "olönsam". Detta aktualiserar inte bara frågan om arbetsmarknadspolitik "fungerar" olika vid olika arbetslöshetsnivåer utan också vilken roll arbetsmarknadspolitiken kan spela om arbetslösheten blir kvar på den nuvarande historiskt sett höga nivån.?

En orsak till debatten om arbetsmarknadspolitiken är att kunskapen om politikens effekter står på osäker grund. Det första syftet med denna uppsats är att med utgångspunkt från genomförda utvärderingsstudier av arbetsmarknadspolitiken sammanfatta vad vi vet om politikens effekter i Sverige. Har de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna – arbetsmarknadsutbildningen, arbetsförmedlingsverksamheten, de sysselsättningsskapande åtgärderna etc. – åsyftade effekter och i vilken utsträckning ger åtgärderna icke-åsyftade effekter? Framställningen avgränsas till att främst redovisa svenska empiriska studier om arbetsmarknadspolitik samt länderjämförande studier av arbetsmarknadspolitik där Sverige ingår. Däremot finns det inte utrymme att mera utförligt diskutera olika potentiella effekter av arbetsmarknadspolitik.

De flesta utvärderingsstudier har omfattat perioden innan arbetslöshetschocken drabbade den svenska arbetsmarknaden och då förutsättningarna för arbetsmarknadspolitiken var annorlunda. Detta aktualiserar frågan om den ändrade arbetsmarknadssituationen har deprecierat "värdet" av dessa studier som underlag för en bedömning av arbetsmarknadspolitikens effekter. Det andra syftet är att diskutera vilka politikslutsatser som kan dras på grundval av utvärderingsresultaten om arbetsmarknadspolitikens framtida utformning. En sådan diskussion förutsätter dock att det finns en tydlig målformulering för arbetsmarknadspolitiken.

1.2. Arbetsmarknadspolitikens mål och medel

Målen

Målen för den moderna arbetsmarknadspolitiken som har bedrivits sedan 1950-talet har sin teoretiska grundval i Rehn-Meidners idé-program för den ekonomiska politiken.[1] Arbetsmarknadspolitiken avses samverka med den ekonomiska politiken och har såväl stabiliseringspolitiska som allokerings- och fördelningspolitiska mål. Det stabiliseringspolitiska motivet är främst att motverka arbetslöshet som uppstår på grund av temporära balansbrister på arbetsmarknaden. Det allokeringspolitiska motivet är att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivisera matchningen av lediga platser och arbetslösa. Detta betyder t.ex. att programåtgärder skall anpassa de arbetslösas kvalifikationer till det som efterfrågas och motverka passiviseringen hos de arbetslösa att aktivt söka arbete. På detta sätt kan arbetslösheten minska utan att ge upphov till pris- och löneökningstendenser.

Det fördelningspolitiska motivet har sin bakgrund i att arbetsmarknadspolitiken i olika avseenden avser förbättra individens ställning på arbetsmarknaden. Detta innebär att aktiva åtgärdsprogram bl.a. skall förhindra att vissa grupper drabbas av långtidsarbetslöshet och upprepad arbetslöshet. I förlängningen är syftet att förhindra utslagning av långtidsarbetslösa från arbetsmarknaden och därmed att antalet personer i arbetskraften faller. Men det innebär också att lindra de ekonomiska välfärdsförluster som uppkommer i samband med arbetslöshet.

Medlen

De medel som står till arbetsmarknadspolitikens förfogande kan grovt indelas i tre huvudgrupper: (i) kontantstöd vid arbetslöshet, (ii) sysselsättningsskapande åtgärder och (iii) rörlighets- och anpassningsunderlättande åtgärder. De åtgärder som faller in under de två sistnämnda grupperna är de aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. I den svenska litteraturen brukar sysselsättningsskapande åtgärder ibland benämnas "efterfrågepåverkande medel" medan rörlighets- och anpassningsunderlättande åtgärder brukar indelas i "utbudspåverkande medel" och "matchningspåverkande medel".

Till rörlighetshetsstimulerande- och anpassningsunderlättande åtgärder räknas arbetsmarknadsutbildningen som främst syftar till att främja den yrkesmässiga rörligheten och flyttstimulanser som avser påverka den geografiska rörligheten. Arbetsförmedlings-

[1]Hörnstenarna i detta program som syftar till att förena stabiliseringsmål med tillväxt- och inkomstfördelningsmål är att de fackliga organisationerna driver en solidarisk lönepolitik medan regeringen driver en stram finanspolitik och ansvarar för en aktiv arbetsmarknadspolitik. Genom den solidariska lönepolitiken och den restriktiva finanspolitiken skulle inte bara inflationen hållas tillbaka utan också strukturomvandlingen påskyndas genom bortrationalisering av näringslivets mindre bärkraftiga delar. I detta program är en bärande tanke att arbetsmarknadspolitiken är långt effektivare än löneskillnader som rörlighetsbefrämjande instrument på arbetsmarknaden. Om man med löneskillnader skulle åstadkomma den arbetskraftsrörlighet som var nödvändig skulle detta kräva så stora skillnader i löner som enligt Rehn & Meidner inte vore fördelningspolitiskt acceptabla. Istället menade Rehn & Meidner att den arbetskraft som friställs i samband med strukturrationaliseringen av näringslivet med hjälp av anpassnings- och rörlighetsunderlättande arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle slussas över till de expanderande och effektiva företagen. För den arbetskraft som trots allt riskerar att bli arbetslös skulle under en övergångsperiod selektiva sysselsättningsskapande åtgärder sättas in.

verksamheten avser att underlätta och förbättra informationen mellan arbetssökande och arbetsgivare för att därigenom underlätta matchningsprocessen på arbetsmarknaden.

Till de sysselsättningsskapande åtgärderna räknas främst beredskapsarbeten i statlig och kommunal regi; olika former av tidigareläggningar av beställningar till industrin ("rådrumsbeställningar"); rekryteringsstöd; stöd till företagsutbildning; särskilda ungdomsåtgärder (ungdomslag och ungdomsplatser); arbetslivsutveckling (ALU); särskilda åtgärder för arbetshandikappade. Gemensamt för dessa slag av åtgärder är att de utgår i någon form av lönesubventioner till de företag som omfattas av åtgärden.

1.3 Allmänt om utvärderingsstudier och utvärderingsbegrepp

Den empiriska utvärderingsforskningen om arbetsmarknadspolitiken syftar ytterst till att bidra till vår kunskap om hur arbetsmarknadspolitiken påverkar arbetsmarknaden i olika avseenden. Det finns olika slag av utvärderingar som var och en kan ha olika syften. I arbetsmarknadspolitiska sammanhang kan utvärderingarna ha karaktären av processanalyser, effektanalyser och effektivitetsanalyser. I en processanalys studeras hur själva genomförandet – "implementeringen" – av en beslutad åtgärd går till. En sådan utvärdering kan närmast karaktäriseras som en beskrivning av händelseförloppet från det att beslutet om åtgärden är fattat till dess åtgärden väl är genomförd. Intresset fokuseras här på hur stor andel av individer i målgruppen får del av åtgärden och hur snabbt de blir placerade i arbete. Däremot säger detta slag av utvärdering inget om effekten av åtgärden.

En effektanalys av ett arbetsmarknadspolitiskt program handlar i strikt mening om att jämföra utfallet av en målvariabel (inkomst, sysselsättning) vid medverkan i program med utfallet av att inte medverka i programmet. Åtgärdernas "effekt" definieras som skillnaden mellan de två utfallen. Den centrala och intrikata metodfrågan i en effektanalys är att identifiera hur utfallet av målvariabeln skulle ha blivit i frånvaro av åtgärden.

Frågan om huruvida åtgärden är "effektiv" inrymmer fler överväganden än en effektanalys. Den fråga som man här vill besvara relaterar åtgärdens effekter till graden av måluppfyllelse: Givet att åtgärden har effekt, i vilken utsträckning har åtgärden givit de effekter som åsyftades jämfört med handlingsalternativet? En effektivitetsanalys förutsätter en kartläggning av åtgärdens samtliga positiva och negativa effekter som sedan vägs samman. Ett redskap för effektivitetsanalyser är samhällsekonomiska intäkts- och kostnadsanalyser.

I det följande begränsar vi framställningen till att diskutera utvärderingar som avser att undersöka effekter av arbetsmarknadspolitiken. I detta sammanhang är det ändamålsenligt att för det första göra en boskillnad mellan olika slag av effekter och för det andra framhålla några distinktioner som är centrala för utfallet av åtgärdernas effekter. Vidare berörs kort några av de metodproblem som är förknippade med utvärderingar.

Olika slag av "effekter"

Arbetsmarknadspolitiken kan förväntas ha effekter på såväl samhällsekonomin i dess helhet som individnivå. En utvärderingsstudie av en åtgärd kan därför genomföras utifrån olika infallsvinklar. Så kan utvärderingen fokuseras på att undersöka effekterna för de individer som *direkt* berörs av en åtgärd, dvs. deltagarna i åtgärder. En ytterligare

infallsvinkel är att utvärderingen också beaktar effekterna för de individer som *indirekt* omfattas av åtgärden, exempelvis de individer som är bosatta och verksamma i närområdet där åtgärden sätts in. Summan av de direkta och indirekta effekterna kan sägas vara åtgärdens *allmänna jämviktseffekter*. Indirekta effekter kan inte bara förstärka utan också motverka den direkta effekten. Ett exempel på det sistnämnda fallet är om åtgärden innebär att den ökar en individs möjligheter att få arbete men att detta sker på bekostnad av en annan individs möjligheter. I ett sådant fall kan åtgärdens nettoeffekt vara lika med noll. Den "ideala" infallsvinkeln är att utvärderingen avser en totalanalys av åtgärdens effekter som inte bara inkluderar direkta och indirekta effekter för individen utan också direkta och indirekta effekter för hela samhällsekonomin.

Det finns goda grunder för att göra en distinktion mellan avsedda eller *planerade* effekter och icke-avsedda eller *oplanerade* effekter av en åtgärd. Med de förra avses att beslutsfattaren har tillräckligt med information om åtgärdens konsekvenser och följaktligen kan identifiera vilka effekter som åtgärden ger upphov till. Även om åtgärden antas ge upphov till både positiva och negativa effekter på målvariabeln kan den ändå genomföras om den positiva effekten bedöms överväga. En oplanerad effekt uppstår om beslutsfattaren genomför en åtgärd utan att ha tillräcklig information om de fulla konsekvenserna av åtgärden. Om exempelvis beslutsfattaren enbart är i stånd att identifiera den positiva effekten av åtgärden – men inte den negativa effekten – kan detta leda till en situation där åtgärden i själva verket motverkar sitt syfte.

Mikroutvärderingar och makroutvärderingar

Av praktiska orsaker har utvärderingsforskningen gjort en boskillnad mellan s.k. *mikroutvärderingar* och s.k. *makroutvärderingar*, en klassificering som det egentligen inte finns någon särskild teoretisk grund för. Grovt uttryckt tar mikroutvärderingar i första hand sikte på arbetsmarknadspolitikens allokerings- och fördelningspolitiska aspekter och fokuserar intresset på åtgärdernas individeffekter, dvs. åtgärdernas effekter på individens framtida inkomst- och sysselsättningsmöjligheter. Den allmänna utgångspunkten här är att arbetslöshet har negativa välfärdskonsekvenser för individen i form av inkomstförluster och minskade framtida möjligheter på arbetsmarknaden vilka i förlängningen t.o.m. kan leda till hälsoproblem. Utvärderingen handlar här om att undersöka huruvida programdeltagande ger ett bättre utfall för en individ än att vara öppet arbetslös med avseende på individens framtida inkomster och möjligheter att få ett jobb. Typiska frågeställningar som ställs i detta slag av utvärderingar är: Hur påverkas individens inkomst- och löneutveckling av att medverka i arbetsmarknadspolitiska program? Minskar programdeltagande den förväntade tiden som arbetssökande, dvs. ökar återanställningssannolikheten. Finner programdeltagare snabbare ett varaktigt arbete än arbetslösa som inte medverkar i program?

En begränsning med mikroutvärderingar är dock att flertalet är partiella i den meningen att de enbart fokuseras på direkta effekter av åtgärden. Detta slag av utvärderingar analyserar således inte den allmänna jämviktseffekten av en åtgärd eftersom detta kräver att också de indirekta effekterna av åtgärden beaktas i utvärderingen. Den makroinriktade utvärderingsforskningen riktar uppmärksamheten på både direkta och indirekta effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder genom att också beakta vissa positiva och/eller negativa indirekta effekter – *externaliteter* – av åtgärder. Den makroinriktade forskningen tar främst sin utgångspunkt i de stabiliseringspolitiska och allokeringspolitiska målen och studerar effekter av åtgärderna på den aggregerade arbetslösheten och sysselsättningen. Intresset fokuseras på huruvida arbetsmarknadspolitiken samspelar

med eller motverkar de uppställda målen för stabiliserings- och allokeringspolitiken. I vilken utsträckning kan arbetsmarknadspolitiken minska den icke-konjunkturellt orsakade eller "strukturellt betingade" arbetslösheten? Underlättar arbetsmarknadspolitiken matchningsprocessen mellan lediga jobb och arbetslösa ?

I den svenska debatten och forskningen har stor uppmärksamhet riktats mot de negativa externaliteter av arbetsmarknadspolitiken som kan uppstå i anslutning till lönebildningen. Frågan har fokuserats på huruvida arbetsmarknadspolitiken har löneuppdrivande effekter vilket i förlängningen riskerar tränga undan reguljär sysselsättning, s.k. indirekt undanträngning. Men debatten har också handlat om i vilken utsträckning arbetsmarknadspolitiska åtgärder generellt leder till direkta undanträngningseffekter. Till makroutvärderingsstudier hör också jämförande länderstudier av arbetsmarknadspolitik. I sådana studier jämförs t.ex. arbetslöshetens utveckling mellan länder som har haft olika ambitionsgrad och/eller olika inriktning på arbetsmarknadspolitiken i termer av andelar aktiva och passiva åtgärder.

Att avgränsa utvärderingsproblemet

En utvärdering av politiken måste utgå från de mål som uppställts för politiken. Om det främsta målet med arbetsmarknadspolitiken är att underlätta anpassningen för de individer som av olika anledningar blir friställda och/eller arbetslösa till att finna nya arbeten, bör utvärderingen göras med utgångspunkt från detta syfte. I utvärderingar av arbetsmarknadspolitiken är det också viktigt att understryka att denna samverkar med den ekonomiska politiken och de övriga regelsystem som är i kraft på arbetsmarknaden. En makroutvärdering av en åtgärd eller åtgärdsprogram måste då beakta att effekterna av åtgärderna är avhängig sådana institutionella förhållanden inom vilken den verkar. I annat fall riskerar utvärderingen leda till missvisande eller t.o.m. felaktiga slutsatser om åtgärdens effekter. Om exempelvis reglerna för arbetslöshetsersättningen är så utformade att deltagande i åtgärder är kvalifikationsgrundande för ny ersättningsperiod från arbetslöshetskassan kan detta få konsekvenser för åtgärdernas effektivitet.

På samma sätt gäller att om närings- och sysselsättningspolitiken – vars ansvarsområde här tolkas som att skapa förutsättningar för en långsiktig efterfrågan på arbetskraft – är mindre framgångsrik får detta konsekvenser för arbetsmarknadspolitikens utfall. I en makroutvärdering av arbetsmarknadspolitiken är det således viktigt att klargöra vilken roll arbetsmarknadspolitiken har i den ekonomiska politiken och därmed vilket "ansvar" som skall tillskrivas arbetsmarknadspolitiken för arbetslöshetsutvecklingen i förhållande till andra politikområden. Detta betyder t.ex. att synen på ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadspolitiken och näringspolitiken är central liksom ansvarsfördelningen generellt mellan olika politikområden. Av detta och även av andra skäl är det centralt att målen för de olika politikområdena tydliggörs.

Privat och offentlig sektor

Det finns också goda grunder för att i en utvärdering skilja mellan åtgärder som är riktade mot den *offentliga sektorn* och de som riktas mot den *privata sektorn*. För att analysera effekter av åtgärder som riktas mot arbetskraftsefterfrågan är en sådan distinktion mellan sektorer teoretiskt motiverad eftersom bestämningsfaktorerna för faktorefterfrågan skiljer sig mellan den privata och offentliga sektorn. Det är därför sannolikt att en och samma åtgärd kan ge upphov till olika effekter beroende på i vilken sektor av ekonomin som åtgärden sätts in.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas innehåll är inte givna över tid och rum

En aspekt som är viktig att framhålla är att sammansättningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna förändras över tiden. Detta gäller inte bara att nya åtgärder introduceras och att andra försvinner. Även "innehållet" i en åtgärd – som i sin tur ibland är en samlingsbenämning för flera olika åtgärder – kan ändras från ett år till ett annat. Detta gäller inte minst arbetsmarknadsutbildningen som kontinuerligt ändras över tiden med hänsyn till arbetsmarknadens krav. Att inkludera sådana förändringar i en ekonometrisk studie är sannolikt inte praktiskt möjligt. Inte desto mindre måste detta vägas in när slutsatser dras om åtgärdernas effekter. Liknande problem gäller också vid jämförelser av resultat mellan olika länder när det gäller effekter av en arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Här bör man beakta att förhållanden på arbetsmarknaden som samverkar med de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan vara olika i länderna och kan påverka resultatjämförelsen. Så kan såväl åtgärdernas innebörd som hur genomförandet av åtgärderna görs skilja sig mellan länder. Dessutom kan de kvalifikationskriterier som ligger till grund för att få delta i åtgärdsprogram vara olika mellan länder.

En annan aspekt är att arbetsmarknadspolitiska åtgärder som har fungerat väl när arbetslösheten var låg och hade kort varaktighet kan visa sig vara mindre lämpliga åtgärder när arbetslösheten är hög och mer varaktig. Dessutom kan effektiviteten av olika slag av aktiva åtgärder variera under olika delar av konjunkturcykeln, dvs. vissa åtgärder kan vara mer effektiva under lågkonjunktur medan andra är mer effektiva under konjunkturuppgångar.

Det finns också skäl för att beakta att det kan finnas gränser för hur stora insatser av en specifik åtgärd som kan sättas in. Upp till en viss volym kan åtgärden positivt påverka t.ex. möjligheterna för de som deltar i åtgärden att få ett arbete men därefter avtar denna positiva effekt, dvs. det finns en "avtagande avkastning" i effekten av åtgärden. Detta kan bero på att när åtgärden når stora volymer blir den svårare att administrativt hantera vilket påverkar effektiviteten. En annan orsak är t.ex. arbetsmarknadsutbildningar som är inriktade för att tillgodose efterfrågan på specifika yrken förr eller senare når en "mättnadsnivå" som gör det svårare för de arbetssökande som senast genomgått utbildningen att få ett arbete.

Metodproblem och statistiska tolkningsproblem

Det finns andra viktiga metodproblem som måste beaktas vid tolkningen av resultaten. Det genuina problemet vid effektstudier av åtgärder är att specificera den relevanta jämförelsenormen. Som tidigare konstaterats bestäms "effekten" av skillnaden mellan utfallet med åtgärder och det utfall som skulle ha realiserats utan åtgärder. Det är uppenbart att hur det alternativa utfallet specificeras bestämmer hur stor åtgärdseffekten blir. Man skulle kunna argumentera för att den enda möjligheten för att få ett "korrekt" mått på effekten av åtgärden är att utvärderingen görs inom ramen för ett kontrollerat experiment. En sådan ansats förutsätter att de personer som deltar i åtgärden – experimentgruppen – respektive de personer som inte deltar i åtgärden – kontrollgruppen – är slumpmässigt fördelade. Innebörden av detta är att alla egenskaper som påverkar utfallet utom just deltagandet i den åtgärd som utvärderas är lika fördelade mellan experiment- och kontrollgrupperna. I praktiken kan det dock vara svårt att utforma en utvärderingsstudie som ett experiment. Som Blanchflower m.fl. (1995) framhåller kan det vara svårt att hindra välmotiverade individer som enligt slumpen inte blivit uttagna att

delta i åtgärden och, vice versa, att hindra mindre motiverade individer som blivit uttagna att inte hoppa av deltagandet.[2] Samtidigt konstaterar dock dessa författare att resultaten från utvärderingsstudier för USA – där antalet studier är mycket stort – i allmänhet inte skiljer sig mellan studier som har använt experimentella och icke-experimentella ansatser.

I icke-experimentella ansatser är utgångspunkten att det kan finnas systematiska skillnader mellan deltagargruppen och kontrollgruppen när det gäller såväl observerbara karaktäristika (ålder, kön, formell utbildning etc.) som icke-observerbara karaktäristika (ambitioner, attityder, begåvning etc.). Beslutet att delta i en åtgärd bestäms av individen och/eller de som administrerar åtgärden. Om det finns ett samband mellan sådana skillnader i karaktäristiska och besluten att delta i åtgärden betyder detta att urvalsprocessen till att delta i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd inte är slumpmässig. Det kan alltså finnas ett s.k. (själv)selektionsproblem i urvalsprocessen till medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Om deltagande i en åtgärd beror av sådana skillnader i karaktäristiska kan konsekvensen t.ex. bli att det är individer med konkurrenskraftiga karaktäristika som i större utsträckning deltar i åtgärdsprogrammen – dvs. sådana individer som även utan åtgärder skulle ha goda förutsättningar att kunna konkurrera om ett nytt arbete – medan individer som har sämre konkurrensmöjligheter i mindre utsträckning deltar i åtgärder. I ett sådant fall skulle det vara frågan om ett "positivt urval" till deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En utvärdering som underlåter att beakta för att individernas konkurrensmöjligheter inte är slumpmässigt fördelade mellan deltagar- och kontrollgruppen kommer då att få resultat som inte ger en korrekt skattning av åtgärdens effekt, dvs. resultaten blir snedvridna (biased). I exemplet med positivt urval till deltagande i åtgärder skulle resultatet bli att åtgärdens effekt överskattas. Även om det i princip är det möjligt att korrigera för selektionsproblemet vid en effektanalys är dock inte sällan de praktiska svårigheterna betydande.

Ett ytterligare metodproblem med framför allt mikroutvärderingar är att de kan sägas vara alltför partiella för att kunna utvärdera åtgärden, jämför ovan. Detta slag av utvärdering förutsätter en ansats som bygger på oberoende mellan programdeltagare och icke-deltagare, dvs. programmen påverkar inte utfallen på framtida inkomster (löner) och sysselsättningsmöjligheter för de arbetssökande som inte medverkar i programmen. Om emellertid sådana indirekta effekter trots allt existerar är denna metodansats i bästa fall ofullständig i meningen att den inte beaktar effekterna på icke-deltagarna. Men vi kan heller inte utesluta att dessa effekter faktiskt leder till skeva (bias) resultat eftersom jämförelsen mellan deltagare och icke-deltagare inte fångar upp den totala effekten för deltagarna.

Ett ofta förekommande statistiskt problem i makroutvärderingsstudier är det s.k. simultanitetproblemet som sammanhänger med att i samband med arbetsmarknadshändelser så kan det finnas en "politikreaktion" som måste särskiljas från eventuella effekter av åtgärder. Om t.ex. arbetslösheten ökar kan detta leda till att regeringen reagerar genom öka volymen arbetsmarknadspolitiska åtgärder varvid den öppna arbetslösheten minskar. Här uppkommer då frågan vad som är "politikreaktion" till följd av att arbetslösheten ökar och vad som är åtgärdens "effekt" på arbetslösheten.[3]

---

[2] Se Blanchflower m.fl. (1995).

[3] I en analys av undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan problemet formuleras på följande sätt: Om OLS-skattningen av en sysselsättningsekvation visar en negativ samvariation med

Problemet med simultanitet innebär således att det inte är självklart i vilken riktning kausaliteten går, dvs. vad som är "orsak" och vad som är "verkan". Om man inte kontrollerar för sådana politikreaktioner vid utvärderingen ger den statistiska analysen snedvridna skattningar av åtgärdens effekt. Även om det i princip är möjligt att beakta detta problem i skattningar är också här de praktiska svårigheterna välkända.

Problemet med för små datamaterial

Ett huvudproblem för utvärderingsforskningen av arbetsmarknadspolitiken i Sverige har varit den begränsade tillgången till relevanta datamaterial som är av "tillräcklig" storlek.[4] Problemen med för små datamaterial innebär att det är svårt att med någon precision skatta effekter av åtgärder. Kännetecknande för de flesta utvärderingsstudier är att effekterna är skattade med liten precision. Under det senaste året har det dock redovisats studier som bygger på bättre data än vad som tidigare kunnat utnyttjats. Ännu så länge är sådana studier till antalet alltför begränsade och omfattar bara ett fåtal områden inom utvärderingsforskningen. Det skulle alltså behövas många fler empiriska studier för att därigenom få ett säkrare beslutsunderlag vad gäller arbetsmarknadspolitikens effekter. Detta är kanske den viktigaste slutsatsen av denna uppsats.

---

arbetsmarknadspolitiska program kan detta negativa samband tolkas som att programmen tränger undan sysselsättning eller bero på en politikreaktion i form av att mer arbetsmarknadspolitiska program sätts in när sysselsättningen faller och arbetslösheten ökar.

[4]Se Zetterberg (1994) för en utförligare diskussion och redovisning av befintliga databaser för utvärderingsforskning av arbetsmarknadspolitik.

2. Individeffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Som ovan konstaterats handlar "mikroutvärderingar" av arbetsmarknadspolitik om att jämföra utfallet av inkomster eller löner och möjligheterna att få en permanent anställning för individer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program med utfallet för arbetslösa individer som inte deltar i program. Mer preciserat koncentreras intresset på frågor som: Har programdeltagare större sannolikhet att få ett arbete än de arbetslösa som inte är programdeltagare? Leder medverkan i program till mer varaktiga anställningsförhållanden? Hur har inkomster och löner utvecklats för programdeltagare jämfört med icke-deltagare?

Några teoretiska utgångspunkter

En hypotes i den moderna arbetsmarknadsekonomiska litteraturen är att vistelse i arbetslöshet i sig har negativa effekter för individens välfärd och att de negativa effekterna kan öka ju längre tid individen är arbetslös. Vid långvarig arbetslöshet förlorar individen den möjlighet till den kunskapsinlärning den skulle ha fått vid en anställning och därigenom möjligheten till en uppbyggnad av arbetslivserfarenhet. Vidare kan arbetskapaciteten och arbetslivsvanan minska under långa perioder av arbetslöshet. Utifrån ett humankapitalperspektiv kan konsekvensen av detta bli att individen får en sämre inkomst- och löneutveckling än vad som annars vore möjligt. Lång frånvaro från arbetslivet kan också få negativa sociala konsekvenser som påverkar välfärden.

Diskussioner om individers förutsättningar för att lämna arbetslösheten brukar utgå från teorin om arbetslöshetstider som handlar om individens optimala arbetssökande.[5] Enligt teorin bestäms den förväntade arbetslöshetstidens längd av individens sökbeteende och av arbetsmarknadsläget. Sökbeteendet analyseras i termer av med vilken intensitet individen söker arbete och vilka krav – som uttrycks i den s.k. reservationslönen – som individen har för att acceptera ett erbjudande om arbete. "Reservationslönen" är den minsta lön eller ersättning som den arbetssökande kräver för att acceptera ett jobberbjudande. En hög reservationslön minskar sannolikheten för att finna och acceptera ett arbete och vice versa.[6]

Arbetsmarknadsläget diskuteras i termer av det antal lediga platser som finns till förfogande givet ett visst sökbeteende. När antalet vakanser är litet minskar detta självfallet den arbetssökandes möjligheter att finna ett arbete medan möjligheterna ökar med antalet vakanser är stort. Diskussionen måste dock ytterligare nyanseras med hänsyn till att individens tid i arbetslöshet också kan påverka arbetsgivarens uppfattning om den arbetssökande vid rekryteringstillfället. Litteraturen pekar här framför allt på två hypoteser. En hypotes betonar skillnader i konkurrenskraftiga egenskaper- s.k. heterogenitet – bland de arbetslösa. Olika egenskaper som ålder, kön, utbildning, handikapp etc. kan påverka anställningsmöjligheterna och därmed den arbetssökandens möjligheter att lämna arbetslösheten. Om arbetsgivare vid nyanställningar systematiskt

[5]En mer fullständig genomgång av faktorer som är av betydelse för att lämna långtidsarbetslösheten bör också inkludera psykologiska och socialmedicinska mekanismer.

[6] Om individens lönekrav stiger med arbetslöshetstidens längd finns ett positivt *varaktighetsberoende* i lönen och omvänt ett negativt varaktighetsberoende om lönekravet faller.

väljer eller "sorterar" bort arbetssökanden med vissa egenskaper kommer arbetslöshetstiderna att vara längre för individer med sådana egenskaper.

För arbetsgivaren är dock sådana sorteringsprocesser förenade med kostnader. En kompletterande hypotes betonar att det är rationellt för arbetsgivaren att använda den arbetssökandens tid i arbetslöshet som urvalskriterium för den sökandens produktivitet. Oberoende av vilken faktisk produktivitet som den arbetssökande har innebär då lång tid i arbetslöshet minskade anställningsmöjligheter. I detta fall förklaras långtidsarbetslöshet inte utifrån skillnader i de arbetslösas individuella karaktäristika utan utifrån att det finns ett negativt varaktighetsberoende, dvs. bland arbetssökande med lika karaktäristika blir de arbetssökande med de längsta arbetslöshetsperioderna sist anställda.[7] Arbetslöshetstider bestäms alltså av individuella val och tillgången på lediga arbeten samt av arbetsgivarnas "attityder" till de arbetssökande.

Arbetsmarknadspolitikens roll

Arbetsmarknadspolitik kan förväntas ha effekter på både individen och samhället. För den arbetssökande individen kan arbetsmarknadspolitiken motiveras både utifrån allokeringspolitiska och fördelningspolitiska grunder. Som ovan konstateras har vistelse i arbetslöshet i sig negativa effekter för individens välfärd och de negativa effekterna ökar ju längre tid individen är arbetslös. En central uppgift för den aktiva arbetsmarknadspolitiken är att förhindra uppkomsten av långtidsarbetslöshet och att lindra de negativa effekter på individens produktivitet som följer av arbetslöshet genom att erbjuda temporära arbeten för den arbetslöse och/eller att ge möjligheter till utbildning. Dessutom skall den genom utbildningsbidrag eller andra ersättningar minska inkomstbortfallet på grund av arbetslösheten.[8] För att kunna motivera att betydande resurser används för en aktiv arbetsmarknadspolitik bör man då finna empiriskt stöd för att sådana åtgärder verkligen bibehåller och/eller stärker individens ställning och konkurrensförmåga på arbetsmarknaden.

Mer konkret kan hypotesen att aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder förhindrar arbetslösa individer att bli långtidsarbetslösa sägas vila på att följande två strukturella samband gäller:[9] För det första bör sannolikheten att få ett arbete i frånvaro av arbetsmarknadspolitik falla under arbetslöshetsperioden, dvs. risken att inte få arbete bör öka med tiden i öppen arbetslöshet. För det andra bör deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder förbättra chanserna att få en anställning jämfört med att vara öppet arbetslös.

På samma sätt bör man finna stöd för att arbetsmarknadspolitiken fördelningspolitiskt tillför programdeltagarna något mer än ett temporärt inkomstunderstöd.[10] Om enbart inkomstförluster vore den enda välfärdsförlusten av arbetslöshet skulle det från fördelningpolitisk synpunkt vara tillräckligt med att utforma ett generöst arbetslöshetsersättningssystem. Hypotesen att arbetsmarknadspolitiken fördelningspolitiskt skulle tillföra något mer än temporära inkomstunderstöd skulle då på motsvarande sätt bygga på att följande två strukturella samband gäller: För det första bör individens lön bero

[7] Empiriskt är det dock mycket svårt att särskilja varaktighetsberoende eller sorteringsmekanismer som förklaringsfaktor till långtidsarbetslöshet.
[8] Om medverkan i arbetsmarknadspolitiska program skulle bidra till mer permanent (stabil) sysselsättning skulle programmen också långsiktigt påverka inflödet i arbetslöshet.
[9] Se Björklund (1995).
[10] Jämför Björklund (1990).

negativt av arbetslöshetsperiodens längd. För det andra bör individer som har medverkat i arbetsmarknadspolitiska åtgärder få en bättre löne- och inkomstutveckling än individer som inte har deltagit i åtgärder utan varit öppet arbetslösa.

Vilket stöd finns det då för dessa hypoteser i empiriska studier? Först kan konstateras att när det gäller lönernas och inkomsternas utveckling i samband med arbetslöshet tyder resultaten från empiriska studier på att lönen faller med tid i arbetslöshet, dvs. det föreligger ett negativt varaktighetsberoende.[11] När det sedan gäller resultaten från de studier som har försökt skatta hur arbetslöshetens varaktighetsberoende ser ut finns det däremot inget överväldigande stöd för ett sådant varaktighetsberoende.[12] En majoritet av studier finner ett stabilt eller positivt varaktighetsberoende, dvs. att sannolikheten att lämna arbetslöshet är oberoende av eller t.o.m. ökar med tiden i arbetslöshet.[13] Nu bör det observeras att flertalet studier bygger på statistiska material som sträcker sig från mitten av 1970-talet fram till mitten av 1980-talet. Höjgård (1994) som analyserar varaktighetsberoendet utifrån data som omfattar senare delen av 1980-talet finner belägg för att varaktighetsberoendet är positivt för åren 1986/87 men negativt för åren 1988/90. Under den senare perioden karaktäriserades arbetsmarknaden av överhettning varför resultaten indikerar att det finns en cyklisk variation i varaktighetsberoendet.

Harkman (1993, 1994), som undersöker karaktären av varaktighetsberoendet för åren 1992–94, redovisar dock resultat som avviker från de ovan nämnda. Här indikeras att chansen till att övergå från arbetslöshet till ett arbete minskar med tiden i arbetslöshet. En möjlig förklaring till att resultaten avviker är att Harkmans undersökningar speglar en helt annan arbetsmarknadssituation än den som rådde under 1980-talet. Det har också framförts andra förklaringar till avsaknaden av ett negativt varaktighetsberoende i arbetslöshetstider. En förklaring skulle vara den svenska arbetsmarknadspolitiken. Det finns vissa belägg för att varaktighetsberoendet är olika beroende på om den arbetslöse övergår till reguljär sysselsättning, hamnar in i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller lämnar arbetskraften. Som utförligare redovisas längre fram i uppsatsen finner Harkman (1993), Korpi (1994), och Höjgård (1994) att det finns ett positivt varaktighetsberoende vid övergångar till arbetsmarknadspolitiska program medan varaktighetsberoendet är svagt negativt vid övergångar till reguljär sysselsättning. Edin (1989) redovisar däremot ett positivt varaktighetsberoende för utgång till reguljär sysselsättning och finner inget varaktighetsberoende för utgångar till program.[14]

---

[11] Se Björklund (1981), Björklund & Holmlund (1989) och Edin (1989).

[12] Varaktighetsberoende brukar analyseras med s.k. hazardmodeller och kan skattas med olika förutsättningar om den funktionella formen på sannolikhetsfunktionen, den s.k. hazardfunktionen. En i empiriska studier ofta använd men restriktiv variant är den s.k. Weibull-specifikationen antar att övergångssannolikheten att lämna ett tillstånd, t.ex. arbetslöshet, för ett annat tillstånd, t.ex. sysselsättning, är monotont ökande, minskande eller konstant över tiden. Detta implicerar existensen av ett strikt positivt, negativt eller konstant varaktighetsberoende, något som alltså är föremål för ekonometriska skattningar. De erhållna skattningsresultaten bygger då på förutsättningen att varje individ har samma slag av varaktighetsberoende oberoende av individuella karaktäristika och arbetsmarknadsläge. Det finns studier (Edin & Bergström (1992) som visar att Weibull-specifikationen är så restriktiv att den kan leda till missvisande slutsatser om karaktären på varaktighetsberoendet. Det finns också andra funktionsformer som tillåter att sannolikhetsfunktionen är icke-monoton liksom mer flexibla former som tillåter att varaktighetsberoendet varierar över en tidsperiod.

[13] Se Heikensten (1984), Albrecht m.fl. (1989), Löfgren & Engström (1989), Edin (1989), Edin & Bergström (1992), Edin & Holmlund (1991) och Korpi (1994). I utländska studier tycks det i allmänhet inte finnas något övertygande stöd för ett negativt varaktighetsberoende i arbetslöshetstiderna. Se Devine & Kiefer (1991).

[14] För samtliga tre studier avses de resultat som erhållits från skattningar av en Weibull-specificerad hazardmodell.

En bidragande orsak till den osäkerhet som råder om varaktighetsberoendets karaktär är att det är långtifrån okomplicerat att estimera varaktighetsberoendet. Edin & Holmlund (1994) framhåller att om arbetslöshetsersättningen har en begränsad varaktighet är det viktigt att kontrollera för arbetslöshetsersättningens utveckling över tiden. I annat fall tenderar den begränsade ersättningstiden att generera ett positivt varaktighetsberoende i sannolikheten att finna ett jobb. Detta beror på att övergångssannolikheten till reguljär sysselsättning ökar när den arbetslöse närmar sig utförsäkringstidpunkten. Detta kan också förklara varför Edin erhåller andra resultat om varaktighetsberoendet än de övriga studierna eftersom Edin inte har inkluderat arbetslöshetsersättningen som ett argument i skattningarna.

Samtidigt är det heller inget som utesluter att varaktighetsberoendet kan variera över tiden. Det finns goda skäl att tro att det i början av en arbetslöshetsperiod finns ett initiellt positivt varaktighetsberoende som senare följs av ett negativt varaktighetsberoende.[15] Intuitionen bakom detta scenario är att den arbetslöse individen behöver en viss tid för arbetssökande och insikt om att arbetslöshetstillståndet inte är "frivilligt". I de allra senaste årens forskning har man också i skattningarna använt funktionsformer som tillåter att anställningssannolikheten kan variera över tiden på annat sätt än att den gradvis ökar eller gradvis minskar.

Arbetslöshetsersättningen och arbetsmarknadspolitiken

Vid en utvärdering av arbetsmarknadspolitikens effekter är det nödvändigt att beakta de ekonomiska villkoren som gäller vid programmedverkan och arbetslöshet eftersom individens reservationslönekrav är en mekanism som är av betydelse för att acceptera jobberbjudande. I detta sammanhang spelar naturligtvis arbetslöshetsförsäkringen en central roll. Arbetslöshetsförsäkringen avser att ge de arbetslösa möjlighet att söka ett arbete som bäst motsvarar deras kvalifikationer. Det betyder således att de arbetslösa inte nödvändigtvis behöver ta första bästa arbete som erbjuds eller med andra ord försäkringens primära syfte är inte att minimera den arbetssökandes tid i arbetslöshet.

En viktig aspekt på försäkringen är dock att den är så utformad att den ger incitament till att söka arbete. Detta sammanhänger bl.a. med hur försäkringsvillkoren påverkar individens reservationslön. Ju mindre skillnaden är mellan reservationslönen och arbetslöshetsersättningen eller andra alternativa ersättningsmöjligheter, desto mindre 'lönsamt" är det för individen att söka arbete. En huvudslutsats från den sökteoretiska litteraturen är att högre arbetslöshetsersättning ger de arbetslösa incitament att höja sina reservationslöner och att minska sökintensiteten eftersom kostnaderna i form av välfärdsförlusten av arbetslöshet minskar. Följden av detta blir längre arbetslöshetsperioder. När det gäller ersättningsperiodens längd har detta teoretiskt likartade effekter på arbetssökandet som en höjning av ersättningsnivån: reservationslönen faller när tiden för ersättningsperioden närmar sig sitt slut, dvs. sannolikheten att lämna arbetslöshet ökar när den arbetslöse närmar sig utförsäkringstidpunkten. Det finns också visst stöd i den empiriska litteraturen för att övergångssannolikheten till reguljär sysselsättning ökar när den arbetslöse närmar sig utförsäkringstidpunkten.[16]

[15] Jämför Löfgren & Engström (1989).

[16] Se Edin & Holmlund (1994) för referenser. I jämförande länderstudier som försöker förklarar länderskillnader i arbetslöshet visar sig också utformningen av arbetslöshetsförsäkringen vara en viktig förklaringsfaktor (se t.ex. Layard m.fl. (1991) och Zetterberg (1993)). Arbetslösheten är lägre i länder med kortare ersättningsperioder i arbetslöshetsförsäkringen.

För den svenska arbetsmarknaden är en central frågeställning betydelsen av den samverkan som råder mellan utformningen av arbetslöshetsersättningen och de aktiva arbetsmarknadspolitiska insatserna. Hur arbetslöshetsersättningen är utformad – både i termer av vilka ersättningsnivåer som utfaller och ersättningsperiodernas längd – är en viktig förutsättning för arbetsmarknadspolitikens effekter. I Sverige är ersättningsperioderna korta, åtminstone i formell mening. Samtidigt samverkar arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken i hög grad. Å ena sidan är medverkan i program kvalifikationsgrundande för ny ersättningsperiod i försäkringen, å andra sidan finns det en rätt till placering i åtgärd vid utförsäkring från arbetslöshetskassan. Utformningen av systemet medger i princip en "evig rundgång" mellan program och öppen arbetslöshet. Detta betyder alltså att utformningen av arbetslöshetsförsäkringssystemet kan få stora konsekvenser för programåtgärdernas effektivitet.

3. Makroeffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

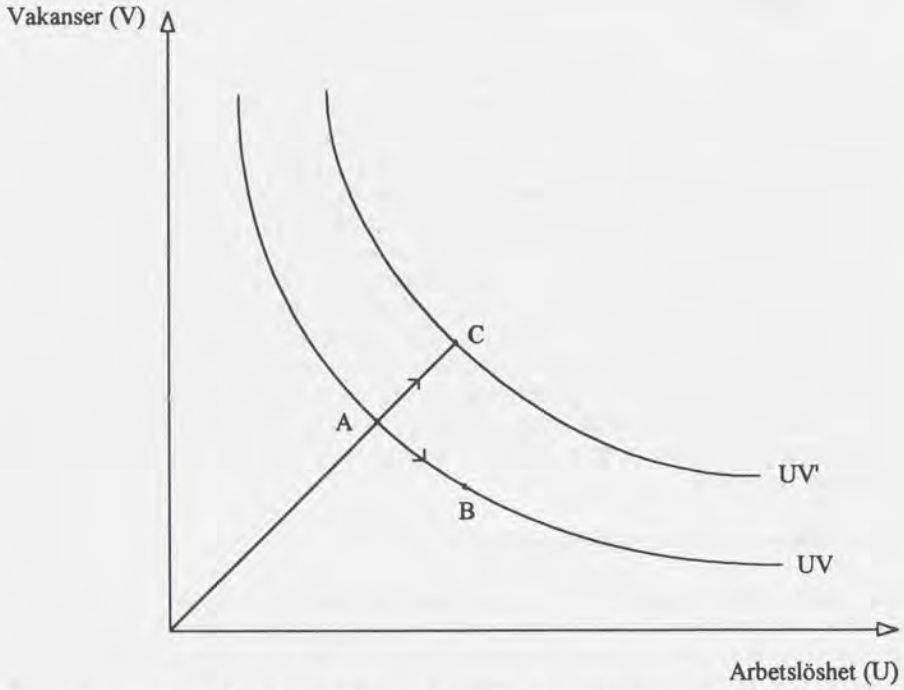
De frågeställningar som aktualiseras inom den makroutvärderande forskningen av arbetsmarknadspolitiken har som tidigare konstaterats bl.a. sin utgångspunkt i de stabiliserings- och allokeringspolitiska målen för arbetsmarknadspolitiken. I vilken utsträckning kan arbetsmarknadspolitiken minska den strukturellt betingade arbetslösheten? Vilken roll spelar arbetsmarknadspolitiken för att underlätta matchningsprocessen mellan lediga jobb och arbetslösa? Men här aktualiseras också frågor som rör externaliteter av arbetsmarknadspolitiken. I Sverige har den makroinriktade utvärderingsforskningen framför allt uppmärksammat frågan om arbetsmarknadspolitikens inflytande på lönebildningen. Har arbetsmarknadspolitiken sådana löneuppdrivande effekter att den i förlängningen t.o.m. riskerar tränga ut reguljär sysselsättning? Under det senaste året har också frågan om arbetsmarknadspolitikens direkta undanträngningseffekter varit föremål för empiriska studier. Till den makroutvärderande forskningen räknas också de internationella länderjämförelser som studerar utvecklingen av arbetslöshet och sysselsättning i länder med olika ambitionsgrad och olika inriktning av arbetsmarknadspolitik.

Några allmänna teoretiska utgångspunkter[17]

Den vanliga uppfattningen är att den strukturellt orsakade arbetslösheten inte kan påverkas med traditionell stabiliseringspolitik. Den kan däremot påverkas av åtgärder som har effekter på arbetsmarknadens funktionssätt. Dit hör den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Det är därför en självklar uppgift för denna att hålla nere den strukturellt orsakade arbetslösheten. En aspekt på funktionssättet är förmågan att sammanföra (matcha) arbetslösa individer med lediga platser. En väl fungerande arbetsmarknad utmärks av hög matchningseffektivitet vilket innebär korta arbetslöshetstider. Den s.k. *Beveridgekurvan* – som beskriver ett omvänt samband mellan relativa arbetslöshets- och vakanstal – är en vanlig utgångspunkt för att studera effekter av olika störningar på arbetsmarknaden och hur arbetsmarknadens funktionssätt har utvecklats, se figur 1. En ökad arbetslöshet samtidigt som vakanstalen minskar tolkas som att arbetskraftsefterfrågan minskar. En sådan förändring innebär rörelser längs med kurvan, från punkten A till punkten B i figur 1.

[17] Teoretiska effekter av arbetsmarknadspolitiken diskuteras utförligare i Calmfors bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Figur 1 Beveridgekurvan.



Kurvans utseende och läge kan tolkas som ett mått på matchningsprocessens effektivitet. En försämring i matchningsprocessen mellan arbetslösa och vakanser leder till en förskjutning utåt av kurvan, t.ex. från punkten A till punkten C i figur 1. En förskjutning inåt av kurvan indikerar däremot en förbättring av matchningsprocessen. Försämringar av matchningsprocessen kan bero på strukturella förändringar som t.ex. att överensstämmelsen mellan de arbetslösas och vakansernas kvalifikationer och kvalfikationskrav successivt blir sämre över tiden vilket innebär färre matchningsmöjligheter mellan lediga platser och de arbetssökande. På samma sätt kan faktorer som leder till att de arbetssökande minskar sökintensiteten – t.ex. högre och mer varaktiga arbetslöshetsersättningar – minska matchningseffektiviteten. Försämringar av matchningsprocessen kan också uppkomma på grund av hysteresiseffekter i samband med en konjunkturnedgång. Nedgången i efterfrågan medför ökade matchningsproblem och minskad sökeffektivitet som varar längre än själva efterfrågeförändringen och som ytterst härrör från anpassningströgheter på arbetsmarknaden vilket ger upphov till ökningar av långtidsarbetslösheten.

En aktiv arbetsmarknadspolitik kan underlätta matchningsprocessen på flera sätt. För det första kan *arbetsmarknadsutbildningen* undanröja 'flaskhalsar" mellan olika delarbetsmarknader genom att de arbetssökandes kvalifikationer anpassas till de kvalifikationskrav som arbetsgivarna ställer. Konsekvensen av en sådan åtgärd blir att matchningarna ökar och att Beveridgekurvan förskjuts inåt vilket leder till att sysselsättningen ökar.[18] För det andra kan en *intensifierad förmedlingsservice* till de

[18] Sannolikt medför detta också effekter på lönebildningen även om effekten inte är entydig. Den ökade matchningseffektiviteten sänker å ena sidan företagens anställningskostnader vilket, allt annat lika, är

arbetslösa, särskilt till de långtidsarbetslösa, befrämja ett mer aktivt sökbeteende hos de arbetssökande. För företagen kan detta medföra förkortade vakanstider vilket är av stor betydelse för att snabbt kunna rekrytera arbetskraft. Om detta leder till fler matchningar innebär detta att Beveridgekurvan förskjuts inåt mot origo. För det tredje kan deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogram generellt fungera som alternativ till uteblivna möjligheter att skaffa sig arbetslivserfarenhet och arbetsträning på grund av arbetslösheten. Detta kan reducera arbetsgivarnas osäkerhet om de sökandes arbetsförmåga ("employability") och därmed underlätta för de arbetslösa att få anställning.

Ett syfte med *efterfrågepåverkande* medel är att de skall fungera som kontracykliska stabiliseringsprogram. Detta gäller åtgärder som har en temporär utformning, främst beredskapsarbeten och vissa former av lönesubventioner.[19] Avsikten med sådana åtgärder är främst att hålla individer i arbete tills dess ekonomin har vänt uppåt och möjligheterna att få anställning i reguljära arbeten är lättare. Åtgärderna kan vara utformade så att de riktas direkt mot de arbetslösa. Men åtgärder kan också sättas in för att främja en tidigareläggning av anställningar, s.k. sysselsättningsskapande åtgärder eller för att senarelägga planerade uppsägningar, s.k. sysselsättningsbevarande åtgärder. Att ökningar av offentliga åtaganden i konjunkturnedgångar skall matchas med återhållsamhet under uppgångar för att på detta sätt minska inflationstrycket i den privata sektorn har varit ett uttalat mål för den svenska arbetsmarknadspolitiken under stora delar av efterkrigstiden.

En aktiv arbetsmarknadspolitik antas också ha gynnsamma effekter på utvecklingen av arbetskraften. Som ovan konstaterades är ökad långtidsarbetslöshet en viktig indikation på att arbetsmarknadens funktionssätt försämras. En negativ konsekvens av ökad långtidsarbetslöshet är att arbetskraftens storlek minskar. Arbetslösa som under lång tid misslyckats med att finna arbete blir så småningom så omotiverade att de slutar att aktivt söka arbete, den s.k. "discouraged worker effect". På motsvarande sätt kommer också arbetskraften att påverkas om individer på grund av hög arbetslöshet – eftersom möjligheterna att få en anställning bedöms vara små – avstår från att träda in på arbetsmarknaden. Konsekvensen blir att det "effektiva arbetsutbudet" minskar. På längre sikt får detta negativa stabiliseringpolitiska konsekvenser eftersom det minskade arbetsutbudet minskar den lönenedpressande effekten som uppkommer vid hög arbetslöshet.

En näraliggande fråga till vilket inflytande arbetsmarknadspolitiken generellt har på arbetskraftsdeltagandet är vilka konsekvenser som politiken har för arbetsmarknadens marginalgrupper ("outsiders"). Program som särskilt riktar sig mot att öka arbetskraftsdeltagandet bland "outsiders" kommer samtidigt att öka konkurrenstrycket för arbetsmarknadens "insiders". Detta kan ha lönedämpande effekter. Konkurrensförmågan hos marginalgrupperna kan ökas på flera olika sätt, bl.a. genom kompetenshöjande åtgärder som ökar deras produktivitet och/eller genom åtgärder som underlättar och uppmuntrar ett mer aktivt sökbeteende. Genom aktiva åtgärder kan således det

---

liktydigt med en ökning av arbetskraftsefterfrågan, å andra sidan medför effektivitetshöjningen att företagens benägenhet att attrahera arbetskraft med höjda löner minskar. Se Calmfors (1994) och Calmfors (1995).

[19] Lönesubventioner kan också ha andra syften än stabiliseringspolitiska, dels fördelningspolitiska genom att stärka ställningen för vissa utsatta grupper på arbetsmarknaden, exempelvis långtidsarbetslösa, ungdomar, handikappade, lågutbildade etc., dels allokeringspolitiska där subventionerna avser att påverka de relativa kostnaderna för produktionsfaktorerna.

effektiva arbetsutbudet upprätthållas. Detta bör leda till positiva stabiliseringspolitiska effekter.

3.1 Bieffekter av arbetsmarknadspolitiken[20]

Det finns också en diskussion om att vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder ger upphov till bieffekter (negativa externaliteter) som är mindre önskvärda. Denna diskussion gäller särskilt efterfrågepåverkande åtgärder som beredskapsarbeten och andra former av lönesubventioner[21]. En fråga som aktualiseras är t.ex. om subventionerade arbeten verkligen leder till en ökning av den reguljära sysselsättningen eller om det finns motverkande faktorer som leder till att sysselsättningsökningen blir mindre än avsett eller t.o.m. helt uteblir.[22] De mekanismer som litteraturen vanligen diskuterar i anslutning till arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan indelas i s.k. direkta och indirekta undanträngningseffekter.

Direkta undanträngningseffekter

När det gäller de direkta undanträngningseffekterna brukar man tala om två olika typer: För det första kan åtgärden subventionera en anställning som ändå skulle komma till stånd. Konsekvensen av denna *dödviktseffekt* ('deadweight effect') är att arbetsgivaren erhåller en "oplanerad" vinstökning ("windfall profit"). För det andra kan subventionen förändra de relativa lönekostnaderna mellan olika grupper av arbetskraft vilket kan ge upphov till en s.k. *substitutionseffekt*. Denna effekt uppstår eftersom det är lönsamt för arbetsgivaren att ersätta ordinarie arbetskraft med den arbetskraft som subventioneras. Ju mer åtgärden innebär ett likartat arbete som det som skulle ha utförts av den ordinarie arbetsstyrkan, desto större blir risken för undanträngning. Nettoeffekten på den reguljära sysselsättningen av subventionen blir då det antal subventionerade jobb som tillskapas med avdrag för summan av dödvikts- och substitutionseffekter.

Indirekta undanträngningseffekter

En indirekt undanträngningseffekt uppkommer om subventionen påverkar konkurrensförhållandena mellan företag eller mellan arbetstagare. Exempelvis uppkommer en indirekt undanträngningseffekt om ett företag genom att anställa subventionerad arbetskraft kan producera till en lägre kostnad och härigenom utvidga sin produktion på bekostnad av produktionen och sysselsättningen i osubventionerade verksamheter. Denna typ av undanträngningseffekt har särskilt diskuterats i den svenska debatten men då med utgångspunkt från att arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan ge upphov till sådana effekter via lönebildningen.

Ett mål med den aktiva arbetsmarknadspolitiken är som ovan framhållits att genom utbildningsbidrag och andra ersättningar minska välfärdsförlusterna av arbetslöshet. Teoretisk forskning indikerar att arbetsmarknadspolitiska åtgärder riskerar att driva upp lönerna. Tankegången är följande: Som regel är ersättningsnivån vid medverkan i en

[20] Externaliteter av arbetsmarknadspolitiken diskuteras också i Calmfors bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

[21] Det bör påpekas att sådana effekter även kan uppstå vid genomförandet av andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder än sådana som riktas mot arbetskraftsefterfrågan. Se också SOU 1984:31 som utförligt diskuterar frågan om externaliteter av lönesubventioner.

[22] Litteraturen ger en mängd exempel på olika sidoeffekter och externaliteter som det här inte finns utrymme att fullständigt redovisa. Se Anxo (1994) för en mer fullödig genomgång av begrepp på området och Calmfors bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

arbetsmarknadspolitisk åtgärd högre än arbetslöshetsersättningen. Alternativet till arbetslöshet – att delta i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd – kan då tolkas som att detta reducerar välfärdskostnaderna av att förlora sitt arbete och bli arbetslös. För fackföreningar bör då åtgärdsprogram framstå som ett bättre alternativ än öppen arbetslöshet för de medlemmar som blir arbetslösa. Men till följd av detta blir samtidigt benägenheten hos de fackliga löneförhandlarna ("insiders") att hålla tillbaka lönekraven mindre. Detta leder till en press uppåt på lönerna och konsekvensen av detta är att arbetsmarknadspolitiska åtgärder indirekt kan tränga undan reguljär sysselsättning. Resonemanget kan också generaliseras till löneförhandlingar mellan enskilda individer och arbetsgivare. För individen gäller att ju mindre välfärdsförlusterna är av egen uppsägning desto mer trovärdiga blir sådana hot från den anställde och desto starkare blir följaktligen dennes förhandlingsposition.[23]

Undanträngningseffekter i olika sektorer och åtgärdernas tidsanpassning över konjunkturcykeln

Man bör skilja mellan undanträngning till följd av politikåtgärder som medför minskad ordinarie offentlig sysselsättning och undanträngning som medför minskad privat sysselsättning. Vilka undanträngningseffekter som uppstår är nämligen beroende av i vilken sektor som åtgärderna sätts in. Detta beror på att bestämningsfaktorerna för efterfrågan på arbetskraft är olika i privat och offentlig sektor och följaktligen bör olika åtgärder verka på olika sätt.

En diskussion om undanträngningseffekter bör också nyanseras med avseende på att effekterna också beror på åtgärdernas tidsanpassning över konjunkturcykeln, dvs. att åtgärderna sätts in vid konjunkturmässigt rätta tidpunkter. Som ovan konstaterats kan temporära lönesubventioner riktas till företag i syfte att tidigarelägga rekryteringsbeslut eller senarelägga planerade uppsägningar. För att uppnå avsedd effekt förutsätter detta att stödet påskyndar nyanställningar respektive fördröjer uppsägningar. På liknande sätt kan beredskapsarbeten sättas in för att genomföra jobb som i "normala fall" skulle ha gjorts av de ordinarie offentliganställda vid en senare tidpunkt. I båda fallen handlar det om att åstadkomma en kontracyklisk tidsanpassning av offentliga utgifter och sysselsättning, s.k. intertemporal utträngning.

Offentliga åtaganden som har sådana tidsomfördelande eller "intertemporal" motiv – där syftet är en omfördelning av utgifter och sysselsättning över tiden – kan då sägas syfta till avsedda eller planerade temporära undanträngningseffekter.[24] Detta skall särskiljas från offentliga åtaganden utan sådana motiv och som leder till bieffekter som varken är avsedda eller temporära. Samtidigt är svårigheterna välkända att tidsanpassa åtgärderna under ett konjunkturförlopp för att åstadkomma en så stor nettoökning på sysselsättningen som möjligt. Detta gäller kanske särskilt åtgärder riktade mot den privata sektorn. I allmänhet är effekten på sysselsättningen beroende av om subventionen i sig har en allmänt stimulerande effekt på totalefterfrågan och detta är i sin tur är beroende på hur åtgärden finansieras. Men dessutom handlar det om att vid olika tidpunkter under konjunkturförloppet välja lämpliga former för subventioneringen, dvs. om åtgärden bör

[23] Det bör understrykas att likartade slutsatser också följer av s.k. effektivitetslönemodeller.

[24] Utgångspunkten för en sådan tolkning är att åtgärden sätts in på grundval av ett rationellt beslutsfattande som bygger på mer information än vad som den utomstående betraktaren kan observera i befintliga data.

vara sysselsättningsskapande eller sysselsättningsbevarande. Därtill bör åtgärden vara samordnad med den övriga ekonomiska politiken.

I nästa avsnitt sammanfattas med utgångspunkt från genomgången av empiriska studier som redovisas i Appendix 1 och Appendix 2 den svenska forskningen som har utvärderat effekter av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Först redovisas de studier som har undersökt löne(inkomst)effekter för individen av att delta i åtgärder och därefter de studier som har undersökt åtgärdernas effekter på individens möjligheter att få ett arbete. Sedan följer en sammanfattning av resultaten från den makroutvärderande forskningen. Därefter redovisas kort utländska erfarenheter av effekter av aktiv arbetsmarknadspolitik.

4. Empiriska studier om effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Inkomst- och löneeffekter av arbetsmarknadspolitik

Som tidigare konstaterats är bl.a. ett bakomliggande argument för att undersöka inkomst- och löneeffekter av deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder fördelningspolitiskt motiverat som sträcker sig längre än att arbetsmarknadspolitiken enbart skall tillföra programdeltagarna temporära inkomstunderstöd: deltagande i arbetsmarknadspolitiska program som arbetsmarknadsutbildning bör ge en högre lön (inkomst) än för individer som inte deltar i åtgärder.

Av de moderna studier[25] som har undersökt inkomst- eller löneeffekter av arbetsmarknadsutbildning kan några studier[26] inte påvisa några positiva genomsnittseffekter på inkomsten medan resultaten från andra studier[27] pekar på positiva inkomsteffekter. Här bör det dock observeras att det endast är två studier som speglar förhållandena under 1990-talet: Regners studie som avser arbetsmarknadssituationen 1989–91 och en studie från AMS (1995) som gäller för åren 1992 respektive 1994. Övriga studier avser förhållandena från mitten av 1970-talet fram till mitten av 1980-talet. Vidare är det endast AMS-studien som jämför effekterna på inkomsterna vid två olika konjunktursituationer, dvs. åren 1992 respektive 1994. Studien kan inte påvisa någon effekt på inkomsten av arbetsmarknadsutbildningen för lågkonjunkturåret 1992 men däremot en positiv sådan för 1994 då arbetsmarknadsläget hade förbättrats. Det intressanta med resultaten i Regners studie och AMS-studien är att de speglar perioder när arbetsmarknadsutbildningen har expanderat snabbt. En annan studie ger vissa belägg för att just ökade insatser av arbetsmarknadsutbildning har en avtagande avkastning, dvs. inkomsteffekten för en "marginell" deltagare är negativ.[28] En sammantagen tolkning av dessa iakttagelser är att under expansionsskedet, när åtgärdsvolymen snabbt ökar, blir avkastningen av åtgärden successivt avtagande för individen. Därefter när omfattningen av åtgärderna stabiliserats och faller i volym tenderar avkastningen av åtgärden åter att bli positiv. Dessa iakttagelser är konsistent med att det finns en övre gräns för omfattningen av en arbetsmarknadspolitisk åtgärd som innebär att efter en viss volym på de arbetsmarknadspolitiska åtagandena är avkastningen av åtgärden avtagande för individ och samhälle. Liknande erfarenheter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder har man också funnit i utländska studier, se nedan.

En alternativ och komplementär tolkning till att de negativa inkomsteffekterna i Regners studie är en konsekvens av volymökningar av utbildningsverksamheten är att de sammanhänger med utformningen av reglerna för arbetslöshetsersättningen. Av studien framgår att arbetsmarknadsutbildning i stor utsträckning kom att omfatta arbetslösa som riskerat bli utförsäkrade och sådana arbetslösa som inte är berättigade till kassaersättning. Genom medverkan i programmen har de arbetslösa kunnat kvalificera sig för ny rätt till kassaersättning för en efterföljande arbetslöshetsperiod (jämför nedan).

---

[25] Äldre studier av Dahlberg (1972), Dahlström (1974) och Kjellman (1975) visar samtliga att arbetsmarknadsutbildning har positiva inkomsteffekter för programdeltagarna.
[26] Edin (1989), Ackum (1991) och Regner (1993).
[27] Björklund (1989), Axelsson & Löfgren (1992) och AMS (1995).
[28] Se Björklund & Moffit (1987).

Det finns också belägg för att de positiva effekterna av arbetsmarknadsutbildning som fullbordats är störst för lågutbildade, särskilt starka tycks effekterna vara för vuxna personer som saknar tidigare yrkesutbildning.[29] Vidare finns det vissa belägg för att den samhällsekonomiska avkastningen av arbetsmarknadsutbildningen är positiv.[30] Särskilt lönsam är utbildningen för traditionellt svaga grupper på arbetsmarknaden som invandrare, lågutbildade, handikappade etc. liksom att korta kurser och utbildningar som är inriktade på servicearbeten var något mer lönsamma än övriga utbildnings- och yrkesinriktningar.[31]

Resultaten från de studier som utvärderat inkomsteffekterna av beredskapsarbeten är också blandade. Ohlsson (1988) finner att beredskapsarbeten har positiva effekter på individens framtida inkomster medan resultaten i Edin (1989) och Ackum (1991) inte tyder på att det finns några sådana statistiskt säkerställda effekter.

Sysselsättningseffekter av arbetsmarknadspolitik

När det gäller sysselsättningseffekter av åtgärder så visar flera studier att övergångssannolikheten till sysselsättning är lägre vid medverkan i arbetsmarknadspolitiska program än vid öppen arbetslöshet.[32] Detta kan tolkas som att beredskapsarbeten och särskilt arbetsmarknadsutbildning medför inlåsningseffekter, dvs. personer som är öppet arbetslösa ägnar mer tid åt att söka arbete eller söker mer intensivt än vad personer gör som omfattas av åtgärder.[33]

Detta skall samtidigt vägas mot att medverkan i arbetsmarknadspolitiska program och vissa åtgärder mer än andra tycks ha en "behandlingseffekt" som innebär att programmen på längre sikt positivt inverkar på individens framtida sysselsättningsmöjligheter.[34] När programdeltagarna genomgått åtgärden är sannolikheten att få permanent anställning större än för de arbetslösa. Dessutom blir risken mindre för återkommande arbetslöshetsperioder och långtidsarbetslöshet. Det finns också vissa belägg för att avbrott i långa perioder av arbetslöshet har positiva effekter på möjligheten att få ett arbete.[35]

Som ovan har framhållits är det viktigt att ta hänsyn till problemet med selektion eftersom detta påverkar skattningsresultaten av åtgärdernas effekter. Det finns vissa belägg för att det sker ett "negativt urval" till att medverka i arbetsmarknadspolitiska program, dvs. de individer som hamnar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder är i stor utsträckning personer som själva har svårt att finna arbete på den öppna marknaden.[36] Detta kan i sig tolkas som en positiv effekt av arbetsmarknadspolitiska åtgärder såtillvida att åtgärderna har en god "träffsäkerhet" mot personer som har en särskild svag ställning på arbetsmarknaden. Det finns också studier som indikerar att det är väsentligt för

[29] Se Axelsson & Löfgren (1992)). Det bör påpekas att Axelsson & Löfgren studerar effekter av de som fullbordat en arbetsmarknadsutbildning men inte inkluderat de individer som av olika anledningar hoppat utbildningen.
[30] Se Axelsson & Löfgren (1992) och AMS (1995).
[31] Se Axelsson & Löfgren (1992).
[32] Se Edin (1989), Edin & Holmlund (1991) och Korpi (1994).
[33] Se Edin & Holmlund (1991).
[34] Jämför Sehlstedt & Schröder (1988), Edin & Holmlund (1991), Korpi (1994), Harkman (1994) och AMS (1995).
[35] Se Harkman (1994).
[36] Se Edin & Holmlund (1991) och Regner (1993).

återanställningssannolikheten att individer som genomgår arbetsmarknadsutbildning också fullföljer utbildningen.[37]

Att åtgärderna *blir* rätt utformade är bl.a. avhängigt av om den arbetslöse har en målinriktad strategi för att få ett arbete. Detta visas i en utvärdering av arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomar där det framgår att förekomsten av en s.k. utvecklingsplan, som innebär att ungdomarna i samråd med arbetsförmedlaren bestämmer en utbildnings- och praktikstrategi för att få ett arbete, är av central betydelse för effekterna av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.[38] Resultaten visar att förekomsten av en plan som stärker individens ställning på arbetsmarknaden har en stark inverkan på att minska sannolikheten för fortsatt rundgång mellan arbetslöshet-åtgärder-tillfälliga arbeten-arbetslöshet eller rundgång mellan arbetslöshet och åtgärder. Ett tillfälligt arbete inom ramen för en plan visade sig vara den avgjort bästa strategin för att få eller vara på god väg mot ett fast arbete inom ett önskat yrkesområde.

När det gäller sysselsättningseffekter av förstärkta eller intensifierade arbetsförmedlingsinsatser finns det belägg för att sådana förmedlingsinsatser förkortar arbetslöshetstiderna och minskar antalet arbetslöshetsperioder.[39] Samtidigt bör det understrykas att studierna speglar förhållandena när omfattningen av långtidsarbetslöshet var liten. En studie av Behrenz (1993) indikerar vissa indirekta belägg för att resursförstärkningar till arbetsförmedlingar tycks ha störst effekt när det föreligger någorlunda balans mellan antalet sökande och lediga platser. Detta indikerar således att effekterna av arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte är oberoende av det rådande arbetsmarknadsläget. Här kan man spekulera i om det bara är det lokala arbetsmarknadsläget som är av betydelse för med vilken framgång arbetslöshetstiderna kan förkortas utan om inte också effektiviteten att minska förkorta arbetslöshetsperioderna kan variera mellan enskilda arbetsförmedlingskontor. För det senare finns visst stöd i en studie som visar på stora produktivitetsskillnader mellan kontoren.[40] Det bör dock understrykas att detta slag av produktivitets(effektivitets-)jämförelser är förenat med betydande metodsvårigheter varför resultaten bör betraktas som högst preliminära intill dess fler studier har genomförts på området.

Utformningen av reglerna för arbetslöshetsersättning

Det finns också indirekta belägg för att utformningen av reglerna för arbetslöshetsersättningen har betydande konsekvenser för sysselsättningseffekterna av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Utgångspunkten här är att det finns ett flertal utländska empiriska studier som visar att begränsade ersättningsperioder positivt påverkar övergångssannolikheten till sysselsättning när den arbetslöse närmar sig utförsäkringstidpunkten. För den svenska arbetsmarknaden aktualiseras frågan huruvida den samverkan som finns mellan arbetsmarknadspolitiken och arbetslöshetsförsäkringen påverkar de positiva effekterna av begränsade ersättningsperioder. Om försäkringen är så utformad att den ger rätt till att medverka i program modifieras sambandet mellan utförsäkringstidpunkten och övergångssannolikheten. Ju större chans till programmedverkan och ju högre ersättning i program, desto svagare blir incitamentet av en begränsad ersättningsperiod. Om arbetsmarknadspolitiska program eliminerar risken för utförsäkring får detta negativa

[37] Jämför Korpi (1994) och AMS (1995).
[38] Se Sehlstedt & Schröder (1988).
[39] Jämför Delander (1978), Farm (1981), Engström m.fl. (1987) och Behrenz (1993).
[40] Se Althin & Behrenz (1995).

incitamentseffekter inte bara på arbetssökandet utan också på övergångssannolikheten till reguljära arbeten.

Resultaten i några svenska empiriska studier visar att begränsade ersättningsperioder är av betydelse för övergångssannolikheten till sysselsättning:[41] sannolikheten att få ett arbete minskar successivt med arbetslöshetsperiodens längd men ökar sedan kraftigt i anslutning till utförsäkringstidpunkten.[42] Ett resultat som också brukar framhållas är att den tidsbegränsade ersättningsperioden har mycket kraftiga effekter på utflödet till arbetsmarknadspolitiska program.[43] Detta kan tolkas som att arbetsmarknadspolitiska program riktas särskilt mot arbetslösa kassamedlemmar som riskerar att bli utförsäkrade. Detta är också konsistent med iakttagelserna i Regners studie som visar att arbetsmarknadsutbildning inriktats mot grupper av arbetslösa individer som riskerat bli utförsäkrade eller inte haft rätt att uppbära arbetslöshetsunderstöd. Efter utbildningen har dessa individer haft svårare att få arbeten än andra arbetslösa individer men har samtidigt genom att medverka i program kunnat kvalificera sig för en ny ersättningsperiod från arbetslöshetskassan. Slutsatsen av dessa iakttagelser blir då att utformningen av reglerna för arbetslöshetsersättningen ger incitamentseffekter som främjar "rundgång" och som får betydande konsekvenser för effektiviteten av insatta åtgärder. Det finns också stöd för att det förekommit en betydande rundgång under senare år.[44]

Dessa iakttagelser kan då tolkas som att åtgärder i kombination med reglerna för arbetslöshetsersättningen åtminstone delvis passiviserar de arbetssökande och minskar deras sökaktivitet. I en studie som har gjorts på uppdrag av Arbetsmarknadspolitiska kommittén redovisas resultat som stöder denna passiviseringshypotes.[45] Resultaten indikerar att personer som är öppet arbetslösa har betydligt större sökaktivitet än personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, särskilt i jämförelse med personer i utbildningsvikariat och beredskapsarbeten.

Genom att i analysen skilja ut arbetslösa som är tillfälligt uppsagda och väntar på återanställning finner dock en annan studie resultat som nyanserar ovanstående empiriska bild.[46] Studien finner att närmare hälften av de arbetslösa som fick arbete våren 1994 anställdes hos en tidigare arbetsgivare. Inte heller kan något samband påvisas mellan arbetslöshetstid och sökintensitet, något som förklaras av att de arbetslösa väntar på att bli återanställd eller att de väntar få tillträda en anställning de har fått, dvs. en förväntad återanställning leder i sig till låg sökaktivitet. Studien redovisar skattningsresultat av övergångssannolikheter till arbete som följer det mönster som andra svenska studier funnit för 1990-talet. Delas materialet upp återanställningar och nyanställningar – som avser arbetsgivarbyten eller nyinträdande på arbetsmarknaden – framträder däremot en annan bild av övergångssannolikheterna. För återanställningar finns till en början en kraftigt ökande övergångssannolikhet till arbete men som sedan avtar över tiden. För nyanställningar är däremot övergångssannolikheterna stigande över hela arbetslöshets-

[41] Se Korpi (1994) och Carling m.fl. (1994).
[42] Se Korpi (1994), Harkman (1993) och Carling m.fl. (1994).
[43] Se Carling m.fl. (1994).
[44] Se Ackum-Agell m.fl. (1995).
[45] Se Ackum-Agells bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén. Se också Albrecht m.fl. (1989) och Holmlund (1990a) som utifrån det s.k. Stockholmsmaterialet undersöker vilken betydelse sökaktiviteten i termer av söktid per vecka och antal metoder har för arbetslöshetens varaktighet. Resultaten visar att båda måtten på sökaktivitet signifikant har minskande effekt på arbetslöshetstiden. Liknande resultat redovisas också i Friden & Söderström (1995).
[46] Se Harkman & Jansson (1995).

perioden, dvs. sannolikheten att få ett arbete ökar med tiden i arbetslöshet. Vidare redovisas resultat som antyder att rätten till ersättning från arbetslöshetskassa eller KAS saknar betydelse för tiden innan arbete för personer som nyanställs. Däremot återanställs personer med rätt till arbetslöshetsersättning betydligt snabbare än de som saknar denna rätt.[47] Även om resultaten ännu måste anses som preliminära har studien pekat på en ny infallsvinkel som bör stimulera till mer forskning på området.

Resultat från makroutvärderingar

Vilka slutsatser kan då dras utifrån makroutvärderande studier som har undersökt effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder? Här kan man först konstatera att några länderjämförande studier visar att länder som lägger ner stora resurser på aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder tycks ha haft lägre arbetslöshet än länder som betonar passiva åtgärder.[48] Ett generellt problem med dessa studier är dock att de inte beaktar att det kan finnas en simultanitetsbias i skattningarna av åtgärdernas arbetslöshetseffekter, jämför diskussionen i avsnitt 1 ovan.[49]

Att vissa länder lägger ned större resurser på aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder än andra kan delvis ses som ett stabiliseringspolitiskt val att hålla nere den öppna arbetslösheten på bekostnad av andra stabiliseringsöverväganden. I Sverige har vissa delar av arbetsmarknadspolitiken utgjort ett viktigt stabiliseringspolitiskt medel i finanspolitiken. Syftet med de sysselsättningsskapande åtgärderna – som beredskapsarbeten och rekryteringsstöd – är bl.a. att de skall fungera som kontracykliska stabiliseringsprogram och direkt riktas mot de som är arbetslösa eller att de skall tidigarelägga rekryteringsbeslut eller senarelägga planerade uppsägningar. Avsikten är främst att hålla individer i arbete tills dess ekonomin har vänt uppåt och det är lättare att få anställning i reguljära arbeten. I några uppsatser sammanfattade i Ohlsson (1993) visas att sysselsättningsskapande åtgärder har använts kontracykliskt och pressat ned arbetslösheten på kort sikt. Här framgår också att det finns stöd för att sysselsättningsskapande åtgärder är den typ av finanspolitik som varit mest "träffsäker" i stabiliseringspolitiken.[50] Det bör dock noteras att "träffsäkerheten" av de sysselsättningsskapande åtgärderna primärt gäller tidsanpassningen av utgifterna för dessa åtgärder och inte när de arbetslösa får del av åtgärderna.[51] Att det finns ett nära samband mellan utvecklingen av arbetslösheten och utgifterna för sysselsättningsskapande åtgärder är i och för sig föga förvånande utan följer av det faktum att den hittillsvarande arbetsmarknadspolitiken till vissa delar har fungerat som "automatisk stabilisator".

En viktig fråga är om större satsningar på arbetsmarknadspolitik mer varaktigt kan påverka arbetslöshetens nivå i den meningen att arbetsmarknadens funktionssätt förbättras. En utgångspunkt för att analysera arbetsmarknadspolitikens inflytande på arbetsmarknadens funktionssätt är att studera utvecklingen av Beveridgekurvan som

[47] Carling m.fl. (1994) redovisar resultat som går i omvänd riktning, dvs. personer med ersättning från arbetslöshetskassa övergår till sysselsättning i långsammare takt än arbetslösa med KAS eller arbetslösa utan ersättning.
[48] Se t.ex. Layard m.fl. (1991) och Zetterberg (1993).
[49] Huruvida denna simultanitetsbias överskattar eller underskattar resultaten är dock en öppen fråga.
[50] Jämför också Holmlund (1993).
[51] Ohlsson (1993) redovisar beräkningar som pekar på att efter det att extraanslag har beviljats till sysselsättningsskapande åtgärder börjar antalet personer i åtgärder att stiga efter tre månader och att antalet personer i åtgärder är som högst efter 8 månader. Efter 18 månader är antalet personer i åtgärder åter noll.

beskriver ett omvänt förhållande mellan antalet arbetslösa och antalet lediga platser eller vakanser. Om kurvan förskjuts utåt indikeras en försämring av funktionssättet och en förskjutning inåt indikerar en förbättring.

I de flesta empiriska studier av Beveridgekurvan relateras öppen arbetslöshet och vakanser. Resultaten visar i allmänhet att kurvan är stabil vilket kan tolkas som att arbetsmarknadens funktionssätt inte har försämrats.[52] Den kritik som riktats mot studierna för att ge en missvisande bild av Beveridgekurvans utveckling eftersom det använda arbetslöshetsmåttet inte är ett totalt mått på arbetslösheten – dvs. summan av öppet arbetslösa och personer i programåtgärder – har inget empiriskt stöd.[53]

Ett totalt mått på arbetslösheten förutsätter att alternativet för de personer som medverkar i program skulle vara öppen arbetslöshet. Detta innebär vid en given sysselsättningsnivå att arbetskraftens nivå är given, dvs. att arbetskraftens storlek är oberoende av arbetsmarknadspolitiken. Som konstaterats är dock ett syfte med arbetsmarknadspolitiken att bibehålla de arbetssökandes anknytning till arbetsmarknaden. Det finns också vissa belägg för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder positivt bidrar till arbetskraftsdeltagandet.[54]

I Rehn & Meidners program utgör arbetsförmedlingsinsatser och olika former av flyttstimulanser alternativen till löneskillnader för att främja den geografiska arbetskraftsrörligheten. Något empiriskt stöd för att flyttstimulanser i form starthjälpsbidrag faktiskt påverkar den regionala rörligheten finns knappast.[55] I likhet med flera mikroutvärderande studier finns det makroinriktade studier som finner att deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogram medför inlåsningseffekter på kort sikt vad gäller arbetskraftsrörligheten mellan län.[56] Men inte heller här är den empiriska bilden helt entydig eftersom det också finns studier som finner att arbetskraftens rörlighet är tämligen opåverkad av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.[57] Däremot är kunskaperna om hur arbetsmarknadspolitiken påverkar arbetskraftsrörligheten på lång sikt ytterst begränsade.

När det gäller de studier som har analyserat andra slag av negativa bieffekter av arbetsmarknadspolitiken än inlåsningseffekter har dessa främst kommit att rikta uppmärksamheten på om arbetsmarknadspolitiska åtgärder leder till undanträngningseffekter. I en analys av direkta undanträngningseffekter – dvs. om åtgärderna medför att arbetsgivarna ökar sysselsättningen genom att anställa subventionerad arbetskraft och på detta

---

[52] Jämför Bourdet & Persson (1990), Edin & Holmlund (1991, 1994) och Holmlund (1990b,1993).

[53] Kritiken handlar om att om man lyfter ur arbetslösa till program måste Beveridgekurvan definitionsmässigt förskjutas inåt. De empiriska studier av Beveridgekurvan som har använt ett totalt mått på arbetslösheten och lediga platser finner dock inte att kurvan skulle ha förskjutits utåt (Bourdet & Persson (1993), Forslund & Krueger (1994), Forslund (1995)). Dessa iakttagelser är också konsistent med de resultat som OECD (1992) redovisar i en brett upplagd länderjämförande studie. Här konstateras att medan Beveridgekurvan under 1970- och 1980-talen hade förskjutits utåt i flertalet OECD-länder var den svenska Beveridgekurvan stabil.

[54] Se Wadensjö (1995) och Johansson & Markowski (1995).

[55] Se Westerlund (1995). Harkman (1988) redovisar dock en mer positiv bild av starthjälpen som rörlighetsbefrämjande medel men den slutsatsen baseras snarare på grova uppskattningar än på ekonometrisk analys.

[56] Se Nilsson (1982,1989,1995), Harkman (1988), Edin m.fl. (1991) och Westerlund (1995). McCormick & Skedinger (1992) redovisar vissa belägg för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder generellt ökar den regionala arbetslösheten.

[57] Se Edin & Holmlund (1994), Fredriksson (1995) och Nilsson (1995).

sätt konkurrerar ut osubventionerade verksamheter – finns det dock anledning till att skilja mellan planerad och oplanerad undanträngning. Åtgärder kan riktas till företag i syfte att tidigarelägga rekryteringsbeslut eller senarelägga planerade uppsägningar och beredskapsarbeten kan sättas in för att genomföra jobb som i "normala fall" skulle ha gjorts av de ordinarie offentliganställda vid en senare tidpunkt. Detta handlar om att åstadkomma en kontracyklisk tidsanpassning av offentliga utgifter och sysselsättning, dvs. att omfördela arbetsuppgifter och arbeten som förväntas uppkomma under högkonjunkturen till perioder med lägre kapacitetsutnyttjande, något som i litteraturen benämns *intertemporal utträngning.*[58] Åtgärder vars beslut har föregåtts av sådana tidsomfördelande överväganden kan då tolkas som att syfta till avsedda temporära undanträngningseffekter.[59] Detta skall kontrasteras mot åtgärder med temporär eller permanent utformning som leder till icke-avsedda och permanenta undanträngningseffekter. Distinktionen är viktig eftersom politikslutsatserna är helt olika.

Det finns belägg för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder tränger undan annan sysselsättning.[60] Resultaten pekar på en undanträngningseffekt i storleksordningen 50–70 procent, dvs. för varje programåtgärd som skapas försvinner 0,5–0,7 reguljära arbeten. Detta är naturligtvis betydande effekter men det är svårt att utifrån studierna bedöma om undanträngningseffekterna är av varaktig art och medför negativa sysselsättningskonsekvenser på längre sikt. Resultaten i de flesta studier tyder på att det rör sig om undanträngning som både är "planerad" och temporär, dvs. effekten är övergående och efter en tid återgår arbetslöshet och sysselsättning till dess ursprungliga nivåer. I sådant fall kan undanträngningen närmast sägas fungera som ett "utbildningsvikariat". Det bör också påpekas att de flesta studier som funnit stora undanträngningseffekter sträcker sig fram till 1990–91. Studierna säger alltså inte något om de senaste årens sysselsättningsskapande åtgärder (ALU och ungdomspraktik) där undanträngningseffekterna mycket väl kan ha varit mindre.

I den svenska debatten har frågan om arbetsmarknadspolitikens effekter av på lönebildningen haft en framskjuten position. Huvudargumentet är att arbetsmarknadspolitiken reducerar kostnaderna för arbetslöshet som minskar de fackliga organisationernas återhållsamhet vid löneförhandlingarna. Detta riskerar att driva upp lönerna vilket kan få som konsekvens att reguljär sysselsättning trängs undan, dvs. indirekt undanträngning. Ett flertal studier redovisar resultat som visar att arbetsmarknadspolitiska åtgärder har mindre återhållande effekt på lönebildningen än vad öppen arbetslöshet har.[61] Denna slutsats bör nyanseras av att den i första hand gäller beredskapsarbeten medan arbetsmarknadsutbildning påverkar lönebildningen på likartat sätt som öppen arbetslöshet. Vidare bör det påpekas att flertalet av studierna bygger på i stort sett samma tidsseriematerial även om undersökningsperioderna i viss utsträckning varierar. Resultaten från studier som använt andra datamaterial indikerar att

[58] Se Gramlich & Ysander (1979).

[59] Utgångspunkten för en sådan tolkning är att åtgärden sätts in på grundval av ett rationellt beslutsfattande som bygger på mer information än vad som den utomstående betraktaren kan observera i befintliga data.

[60] Se Gramlich & Ysander (1979), Ohlsson (1993,1995), Forslund & Krueger (1994), Skedinger (1995). och Calmfors & Skedinger (1995).

[61] Se Calmfors & Forslund (1990,1991), Forslund (1991,1992, 1995), Forslund & Risaeger (1993), Holmlund (1990b), Löfgren & Wiktröm (1991) m.fl. Forslund (1995) är den enda studie som redovisar resultat för några år in på 1990-talet när arbetsmarknaden kännetecknats av extrem hög arbetslöshet.

arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte har haft några löneuppdrivande konsekvenser eller t.o.m. har haft lönedämpande effekter.[62]

Men det finns också en alternativ eller komplementär tolkning av resultaten från lönebildningsstudierna. Utgångspunkten är att programdeltagare är potentiella långtidsarbetslösa som inte har något nämnvärt inflytande på lönebildningen. Genom att flytta över individer med svag ställning på arbetsmarknaden – vilka alltså har en "nolleffekt" på lönen – från arbetslöshet till program blir konsekvensen att korttidsarbetslösheten blir känsligare för reallöneförändringar än vad som annars skulle ha varit fallet, dvs. "löneflexibiliteten" blir högre.[63] Även om det finns förhållandevis många studier om arbetsmarknadspolitikens lönebildningskonsekvenser visar dessa iakttagelser att fler studier behövs.

4.1 Utländska erfarenheter

Det ligger utanför ramen för denna uppsats att göra en översikt av utländska utvärderingsstudier om arbetsmarknadspolitikens effekter. Som ovan framhållits finns det flera skäl till att vara försiktig med att dra alltför långtgående slutsatser om effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder genom att jämföra resultat mellan olika länder. För att ändå spegla något om de utländska erfarenheterna av en aktiv arbetsmarknadspolitik redovisas nedan de slutsatser som OECD (1994) drar på grundval av en genomgång av ett stort antal utvärderingsstudier i olika länder om effekter av aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder.[64]

Först slås fast att det viktigaste kriteriet för en framgångsrik aktiv arbetsmarknadspolitik är att programmen åtminstone har positiva effekter på sysselsättningen medan åtgärdernas effekter på individens framtida inkomster således anses vara av mindre betydelse. Man framhåller också vikten av att varje land måste göra flera strategiska överväganden för att kunna utforma en effektiv arbetsmarknadspolitik. Detta innebär en

---

[62] Se Ohlsson (1993) och Edin m.fl. (1993).

[63] Se t.ex. Johannesson m.fl. (1993).

[64] I exemplifierande syfte kan några moderna nordiska utvärderingsstudier om arbetsmarknadsutbildningens sysselsättningseffekter omnämnas. En studie av Thorp (1994) undersöker utifrån norska individdata i vilken utsträckning arbetsmarknadsutbildningen ger varaktiga sysselsättningseffekter. Mer specifikt undersöks hur varaktigheten i utbildningen respektive olika slag av utbildning påverkar sysselsättningsmöjligheterna. Hypotesen är att sysselsättningsmöjligheterna ökar med arbetsmarknadsutbildningens längd. Däremot är det svårare att a priori uttala sig hur arbetsmarknadsutbildningens inriktning påverkar sysselsättningsmöjligheterna eftersom detta är beroende av det lokala arbetsmarknadsläget. I den statistiska analysen beaktas problemet med selektion av att medverka i åtgärder. Resultaten från den empiriska analysen visar att sysselsättningseffekterna varierar med utbildningens längd och beroende på utbildning. I allmänhet indikerar resultaten att korta kurser (5-10 veckor) och långa kurser (mer än 30 veckor) ger mer positiva resultat på sysselsättning än kurser som har en varaktighet på 10-30 veckor. Santamäki (1995) undersöker sysselsättningseffekter av arbetsmarknadsutbildning (employment training) och temporära åtgärder (subsidised work) utifrån finska data som omfattar cirka 80 000 individer som var långtidsarbetslösa i slutet av 1992. Resultaten av analysen visar att sannolikheten att få ett reguljärt arbete för långtidsarbetslösa som deltagit i arbetsmarknadsutbildning inte var större än för dem som inte hade deltagit i utbildningen. Däremot var sannolikheten att få ett arbete klart högre för dem som vid ett tillfälle - men inte vid flera tillfällen - hade deltagit i en temporär åtgärd än för de som inte hade deltagit. För den danska arbetsmarknaden undersöker Jensen m.fl. (1993) effekter av arbetsmarknadsutbildning på basis av en panel som omfattar cirka 40 000 individer för perioden 1976-86. Resultaten från den empiriska analysen antyder att utbildningen har positiva sysselsättningseffekter främst för deltagare med tidigare arbetslöshetserfarenhet.

politik som ger incitament för de arbetssökande att vidta jobbsökande aktiviteter, att utforma utbildningar som är målinriktade liksom att övriga aktiva åtgärder utformas så att de arbetssökandes kvalifikationer anpassas till arbetsmarknadens behov.

När det gäller åtgärdernas effekter konstateras att flera utvärderingsstudier betonar att arbetsförmedlingarna spelar en avgörande roll för att understödja de arbetssökande att identifiera de arbetsmarknadskrav som är nödvändiga för att få en anställning. De mest positiva resultaten har också redovisats från intensifierade förmedlingsinsatser som har inriktats på att uppmuntra den arbetssökande till ett effektivt jobbsökande. Dessutom har sådana åtgärder visat sig vara mycket kostnadseffektiva. Man konstaterar dessutom att de mest positiva utfallen kan tillskrivas åtgärdsprogram med en relativ konkret målinriktning möjligen beroende på att dessa program tenderar vara förknippad med en mer noggrann kartläggning av de arbetssökandes behov. Däremot tenderar mer brett upplagda program vara mindre effektiva och detta gäller särskilt arbetsmarknads-utbildningar.

Alla åtgärdsprogram har också mer eller mindre stora "dödviktskostnader" dvs. delar av arbetsmarknadsutfallet skulle ha kommit till stånd även i frånvaro av åtgärderna. Sådan effekter är särskilt starka vad gäller vissa sysselsättningsskapande jobb och lönesubventioner. Man betonar dock att dödviktskostnaderna väsentligt kan minskas genom att målinrikta åtgärderna till vissa grupper. Vidare uppmärksammas också problemet att det kan finnas en avtagande avkastning i vissa av de aktiva åtgärderna. En viss typ av arbetsmarknadsutbildning kan vara framgångsrik upp till en viss nivå. Därefter kan det vara svårt att med samma framgångsrika resultat expandera utbildningen ytterligare eftersom den delarbetsmarknad som kräver specifika utbildningar så småningom når en viss "mättnadsnivå". Av liknande skäl begränsas expansionen av sysselsättningsskapande åtgärder av att det blir allt svårare att finna meningsfulla arbetsuppgifter.

5 Sammanfattande reflexioner och avslutande kommentarer

Vilka lärdomar kan då dras med utgångspunkt från hittillsvarande utvärderingsforskning av arbetsmarknadspolitikens effekter? Det finns anledning att först göra några generella iakttagelser när det gäller den svenska empiriska utvärderingsforskningen av arbetsmarknadspolitiken. En första reflexion är att mot bakgrund av de resurser som tilldelas arbetsmarknadspolitiken är de resurser som läggs ned på att utvärdera åtgärdernas effekter försvinnande blygsamma.[65] Detta visas också av det relativt ringa antalet svenska utvärderingsstudier som har genomförts sedan slutet av 1950-talet då den aktiva arbetsmarknadspolitiken började ta form. Merparten av den ekonometriskt inriktade svenska utvärderingsforskningen av arbetsmarknadspolitik har genomförts under det senaste decenniet. Detta gäller inte minst makroutvärderingar av arbetsmarknadspolitik där forskningen först under de allra senaste åren har tagit fart. Inom den mikroutvärderande forskningen finns en längre forskningstradition. Här har det också skett en betydande metodutveckling som har inneburit att forskningen numera bygger på tämligen avancerade beteendemodeller vilka skattas med hjälp av sofistikerad ekonometrisk teknik.

En andra reflexion är att trots en betydande statistisk metodutveckling som inneburit större förmåga till mer tillförlitliga skattningar av åtgärdernas effekter är den generella slutsatsen från genomgången av hittillsvarande forskning: resultaten från empiriska studier som har analyserat effekten av en och samma åtgärd är sällan entydiga. En viktig förklaring till denna bristande entydighet i resultaten vad gäller mikroutvärderingarna är sannolikt att tillgången på representativa och tillräckligt stora individdatabaser av den svenska arbetsmarknaden är alltför begränsad, för att det skall vara möjligt att med god precision skatta effekter av arbetsmarknadspolitik. Kravet på bättre statistiskt underlag gäller givetvis i lika hög grad för den makroutvärderande forskningen.

En tredje reflexion är att majoriteten studier har undersökt effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder under perioder då den öppna arbetslöshetsnivån var låg medan det ännu bara finns ett fåtal studier som har utvärderat effekter av åtgärder för perioden efter 1991 då arbetslösheten efter svenska förhållanden har varit extremt hög. Huruvida effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder varierar med arbetsmarknadsläget är dock en fråga där den empiriska kunskapen ännu är mycket begränsad. Även på andra områden är den empiriska utvärderingsforskningen om arbetsmarknadspolitikens effekter starkt eftersatt. Detta gäller t.ex. mikroutvärderingar som undersöker den samhällsekonomiska betydelsen av åtgärder riktade mot arbetshandikappade liksom makroinriktade studier som belyser hur arbetsmarknadspolitiken samverkar med övriga delar av den ekonomiska politiken och vilken betydelse denna samverkan har för effekterna av åtgärderna.

Vilka slutsatser kan då dras när det gäller vilka åtgärder som bör användas i en framtida arbetsmarknadspolitik? De åtgärder som bör användas är givetvis beroende av vilka mål som gäller för arbetsmarknadspolitiken. I huvudbetänkandet diskuteras och föreslås mer avgränsade mål för arbetsmarknadspolitiken. En aktiv arbetsmarknadspolitik bör primärt syfta till att effektivisera matchningen mellan lediga platser och arbetssökande. Mer

[65]Detta innebär inte nödvändigtvis att det läggs ned mindre resurser på utvärderingar av arbetsmarknadspolitiken än på utvärderingar av andra politikområden.

precist innebär detta att de operationella målen bör vara (i) att genom en effektiv platsförmedling hålla nere vakanstiderna; (ii) att motverka långtidsinskrivningar vid arbetsförmedlingarna; och (iii) att motverka öppen långtidsarbetslöshet. I huvudbetänkandet redovisas också mer detaljerat den praktiska utformningen av förslaget. Här räcker det med att säga att utgångspunkten är att den aktiva arbetsmarknadspolitiken bör ge tydliga signaler om att vara en "omställningspolitik" som syftar till att underlätta en snabb omställning från arbetslöshet till nytt arbete. Åtgärderna bör utformas för att stimulera ett aktivt "målinriktat" arbetssökande. Ett centralt hjälpmedel för ett mer målinriktade arbetssökande är *individuella handlingsplaner*. En individuell handlingsplan kan generellt beskrivas som en kombinerad utbildnings- och jobbsökarstrategi för den arbetssökande och utformas i samråd mellan den arbetssökande och arbetsförmedlingen. Nyanställningar bör utöver information, råd och stöd från arbetsförmedlingen till företagen, underlättas genom vissa åtgärdsinsatser. Huvuddelen av insatserna bör inriktas på att ge företagen aktiv information om de arbetssökandes kvalifikationer för att på detta sätt underlätta och påskynda företagens ordinarie rekrytering.

En central fråga är då vilka åtgärder som bör användas inom ramen för individuella handlingsplaner? Som ovan konstaterats är dessvärre resultaten från empiriska utvärderingsstudier i många fall inte tillräckligt entydiga för att det skall vara möjligt att dra mer bestämda slutsatser om någon åtgärd är att föredra framför någon annan. De slutsatser som likväl kan dras pekar på att intensifierade förmedlingsinsatser förkortar arbetslöshetstiderna och att de inte har några inlåsningseffekter. Detta visar både svenska studier och de erfarenheter som OECD redovisar. Detta är en viktig observation eftersom just förmedlingsinsatser är en central komponent i den individuella handlingsplanen. När det gäller andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder är som konstaterats den empiriska bilden mer splittrad. Det finns vissa belägg för att arbetsmarknadsutbildning i motsats till sysselsättningsskapande åtgärder har lönenedpressande effekter och därmed ger mer positiva sysselsättningseffekter. Men detta kan också sammanhänga med att ersättningen i allmänhet är lägre vid medverkan i arbetsmarknadsutbildning än i sysselsättningsskapande åtgärder snarare än att den förra som sådan skulle vara en mer effektiv åtgärd än den senare. Vidare kan en arbetsmarknadsutbildning som ger positiva sysselsättningseffekter vid en arbetsmarknadssituation vara mindre lämplig vid en annan situation. Den empiriska kunskapen om konjunkturlägets inverkan på åtgärdernas effekter är som konstaterats också mycket begränsad. Men man skulle kunna argumentera för att arbetsmarknadsutbildning är mer effektivt i ett normalt konjunkturläge än då arbetslösheten är hög. När arbetslösheten är hög och de framtida anställningsmöjligheterna efter genomgången utbildning är dystra är sannolikt studiemotivationen låg. I normala konjunkturlägen skulle däremot arbetsmarknadsutbildningen vara en viktig åtgärd för att öka matchningseffektiviteten.[66]

Som har framhållits finns det i allmänhet en avtagande avkastning i alla slag av de aktiva åtgärderna. Generellt gäller också att alla program är mer eller mindre behäftade med stora dödviktskostnader. Vidare pekar erfarenheter från andra länder, och i viss mån även från svenska, på att mer brett upplagda program tycks vara mindre effektiva och detta gäller särskilt arbetsmarknadsutbildningar. Däremot tycks program med en förhållandevis konkret målinriktning ge de bästa utfallen. Dessutom tycks dödviktskostnaderna kunna väsentligt minskas genom att målinrikta åtgärderna till vissa grupper. Detta talar också för att det bör finnas stora möjligheter till att differentiera åtgärder mellan olika grupper och mellan individer. Detta understryks också av det finns grupper

[66] Se Calmfors (1994).

för vilka t.ex. arbetsmarknadsutbildning knappast är effektivt. Så tillvida torde studiemotivationen vara låg för arbetssökande som närmar sig pensionsåldern.

Mot bakgrund av dessa iakttagelser är det egentligen inte möjligt att dra några bestämda slutsatser om någon "optimal" uppsättning av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Arbetsmarknadens framtida krav kommer sannolikt också medföra att en del åtgärder försvinner medan nya åtgärder behöver introduceras. Undantaget är givetvis förmedlingsinsatser som utgör en central del i den individuella handlingsplanen. Men för övrigt är det egentligen inte meningsfullt att försöka peka ut vissa åtgärder som mer lämpliga än andra. Däremot antyder resultaten att åtgärder i allmänhet ger effektivast utfall om de målinriktas. Detta leder till slutsatsen att om den arbetssökande har en målinriktad strategi för att få ett arbete är det viktigt att det finns en betydande flexibilitet när det gäller vilka åtgärder som bör komma ifråga. En sådan flexibilitet kan uppnås inom ramen för individuella handlingsplaner där betoningen på "individuell" garanterar att åtgärderna kan ges en flexibel utformning efter den arbetssökandes behov.

APPENDIX 1 Mikroutvärderingar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder[67]

I detta appendix ges en utförligare redovisning av den svenska forskningen som har utvärderat individeffekter av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Först redovisas de studier som har undersökt löne- och inkomsteffekter av att delta i åtgärder och därefter de studier som har undersökt åtgärdernas effekter på individens möjligheter att få ett arbete.

Inkomst- och löneeffekter för individen av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Som tidigare konstaterats är ett bakomliggande argument för att undersöka inkomst-löneeffekter av medverkan i arbetsmarknadspolitiska program fördelningspolitiskt motiverat som sträcker sig längre än att arbetsmarknadspolitiken enbart skall tillföra programdeltagarna temporära inkomstunderstöd: deltagande i arbetsmarknadspolitiska program som arbetsmarknadsutbildning bör ge en högre lön eller inkomst än för individer som inte medverkar i program.

Under första hälften av 1970-talet publicerades tre studier (Dahlberg (1972), Dahlström (1974) och Kjellman (1975)) som analyserar inkomsteffekter av arbetsmarknads-utbildning. Samtliga tre studier visar att inkomsterna från arbete för programdeltagarna ökar efter genomgången utbildning i förhållande till jämförelsegrupperna. I Dahlbergs och Dahlströms undersökningar uppskattas inkomstökningen 2,5 år efter kursen till 10–11 procent, medan den i Kjellmans studie uppskattas till ungefär 5 procent 2 år efter genomgången utbildning. Däremot visar de samhällsekonomiska analyserna på mer blygsamma resultat. Enligt Dahlberg är utbildningen samhällsekonomiskt lönsam om inkomsteffekterna sträcker sig över 10 år. Dahlström finner däremot att utbildningens samhällsekonomiska intäkter knappast täcker motsvarande kostnader utom möjligen på mycket lång sikt.

I Björklund & Moffit (1987) analyseras inkomsteffekterna av arbetsmarknadsutbildning. Undersökningen bygger på paneldata som omfattar perioden 1974–1981 under vilken antalet personer i arbetsmarknadsutbildning var förhållandevis högt (30 000–50 000 personer). Studien är en del av den utvärdering av arbetsmarknadsutbildning som redovisas i Björklund (1989). Huvudresultatet i denna studie, som redovisas utförligare nedan, är att arbetsmarknadsutbildning har positiva genomsnittseffekter på timlönen. I Björklund & Moffit försöker man också testa för huruvida det finns en tendens till avtagande avkastning vid ökade insatser av arbetsmarknadsutbildning. Resultaten pekar på att inkomsteffekten för en "marginell" deltagare är negativ. Detta kan tolkas som att arbetsmarknadsutbildningen vid ingången till 1980-talet riskerade att bli överdimensionerad – såvida inte kurserna i arbetsmarknadsutbildningen gav upphov till andra intäkter än högre timförtjänst och förbättrad sysselsättning.

Ohlsson (1988) redovisar i en utvärdering av Malmfältsdelegationens sysselsättningsskapande åtgärder dels inkomsteffekterna för de direkt berörda, dels en

[67] Detta appendix bygger delvis på den genomgång av studier som redovisas i Johannesson & Zetterberg (1993).

cost-benefitanalys. Alternativförloppet till att delta i Malmfältsdelegationens åtgärder antas dels vara att resurser tillförts så att de uppsagda i samma utsträckning som andra arbetslösa skulle ha placerats i beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning, dels att arbetsmarknadspolitiken i Norrbotten överhuvudtaget inte skulle ha tillförts några extra resurser. Det statistiska underlaget för att analysera inkomsteffekterna på individnivå av åtgärderna bygger på enkätuppgifter från ungefär 1200 individer som berördes av uppsägningarna.[68] Resultaten från den empiriska analysen indikerar att Malmfältsdelegationens insatser medfört en viss inkomstförbättring jämfört med alternativfallen.

Resultaten av cost-benefitanalysen är dock inte entydiga. Ett problem är att beräkningen av åtgärdernas indirekta effekter – som är multiplikatoreffekter av åtgärderna – bara kan göras med betydande osäkerhet. Huruvida de samhällsekonomiska intäkterna överstiger kostnaderna för Malmfältsdelegationens sysselsättningsskapande åtgärder är därför osäkert. Ohlssons egen slutsats är att Malmfältsdelegationens insatser var bättre än om inga extra insatser alls sattes in. Däremot var dessa insatser sannolikt inte bättre än vad en utvidgad traditionell arbetsmarknadspolitik skulle ha givit.

I Edin (1989) undersöks bl.a. effekter av arbetsmarknadsutbildning på individens inkomster. Studien bygger på uppgifter om löner och sysselsättningsstatus för perioden 1969-80 för individer som friställdes vid nedläggningen av SCA:s fabrik i Kramfors 1977. De insamlade uppgifterna om de friställda omfattade bl.a. tid i sysselsättning, i arbetslöshet, i reguljärutbildning, i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete. I studien används en statistisk modell – baserad på en modell som formulerats av Chowdury & Nickell (1985) – som gör det möjligt att i den ekonometriska skattningen kontrollera för både observerbara och icke-observerbara individuella karaktäristika. Utifrån regressionsmodellen jämförs effekterna på timlönen av att de friställda individerna befunnit sig i arbetslöshet, arbetsmarknadsutbildning, utbildning i det ordinarie utbildningssystemet resp. beredskapsarbete. I modellen inkluderas också tidseftersläpande variabler ("lags") för att analysera temporära och permanenta effekter på timlönen av olika sysselsättningsstatus. Studien redovisar ett flertal skattningar av löneeffekterna av arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete och arbetslöshet. Genomgående för samtliga skattningar är att de pekar på minst löneeffekter för alternativet arbetsmarknadsutbildning. Detta betyder att t.ex. deltagande i arbetsmarknadsutbildning ger en lägre framtida veckolön än att delta i beredskapsarbete eller att vara arbetslös. Det bör understrykas att Edins undersökning i första hand är en fallstudie varför resultaten inte är direkt generaliserbara.

Björklund (1989) använder ett datamaterial som utgör ett representativt urval av arbetsmarknaden. De resultat som framkommer ur denna studie tillåter därmed mer generella tolkningar vad gäller arbetsmarknadsutbildningens effekter på individens inkomster. Det statistiska materialet är en longitudinell databas som bygger på uppgifter från Levnadsnivåundersökningarna och registeruppgifter från AMS och SCB. I studien används skattningsmetoder som bl.a. beaktar självselektionsproblemet.

Undersökningsstrategin är att undersöka i vilken utsträckning valet av skattningsmodell ger olika resultat vad gäller effekterna på timlön, sysselsättning och årsinkomster av arbetsmarknadsutbildning. I studien redovisas såväl den genomsnittliga som den

[68]Enkäter sändes ut till samtliga drygt 1500 personer som berördes av uppsägningarna. Svarsfrekvensen på enkäterna uppgick således till cirka 80 procent.

marginella effekten av arbetsmarknadsutbildning för perioden 1976–1982. Det mönster som kan urskiljas vad gäller skattningsresultaten i de olika modellerna är att arbetsmarknadsutbildningen ger positiva effekter på sysselsättning och löner, låt vara att den statistiska signifikansnivån är låg. Det enda undantaget är skattningen av effekterna på timlön som i en modell ger negativa estimat.

Studien visar att jämfört med att vara arbetslös ger arbetsmarknadsutbildning positiva sysselsättningseffekter. Vidare påvisas en signifikant positiv genomsnittlig effekt på timlönen med 10,5 procent för deltagare i arbetsmarknadsutbildning. I studien redovisas också skattningar av marginaleffekten på sysselsättningen av att tillföra ytterligare deltagare i arbetsmarknadsutbildning i början av 1980-talet. Den "optimala" nivån vad gäller dimensionen på arbetsmarknadsutbildningen beräknas vara cirka 40.000 personer i genomsnitt per år. Detta betyder att det på individekonomiska grunder knappast var lönsamt att öka arbetsmarknadsutbildningen utöver denna nivå. Det måste dock understrykas att kalkylen får anses vara mycket tentativ eftersom standardfelen i skattningarna är stora.

Axelsson (1989) analyserar i sin doktorsavhandling effekterna av yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningskurser som avslutades fjärde kvartalet 1981. En vidareutveckling av denna studie är Axelsson & Löfgren (1992) som utvärderar arbetsmarknadsutbildningens privatekonomiska och samhällsekonomiska lönsamhet. Datamaterialet utgörs av personer som fullföljde yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningskurser under fjärde kvartalet 1981 och en kontrollgrupp av arbetssökande ur Arbetsmarknadsstyrelsens register. För utvärderingen sammanställdes en longitudinell databas som bygger på registerinformation om årliga sysselsättningsinkomster och några beskattningsbara transfereringar för åren 1980–83, för såväl deltagare i arbetsmarknadsutbildning som i kontrollgruppen.

De modeller som skattades har som beroende variabler, förändringar i inkomst mellan 1980–82 och mellan 1980–83. Oberoende variabler i modellerna är individer som deltar i arbetsmarknadsutbildning och en uppsättning bakgrundsvariabler som beskriver lokala arbetsmarknadsförhållanden och personkaraktäristika. Resultaten visar på signifikanta positiva inkomsteffekter av arbetsmarknadsutbildning för både 1982 och 1983 – en årlig inkomstökning med i genomsnitt 6.600 kr. resp. 9.000 kr. Mot bakgrund av att den genomsnittliga årsinkomsten för en individ under dessa år var 40.000 kr. måste effekten bedömas som betydande. De skattade effekterna för de arbetsmarknadsutbildade är signifikant positiva. Deras årsarbetsinkomst ett år efter genomgången utbildning har i genomsnitt ökat med 21 procent. Två år efter genomgången utbildning uppgår den genomsnittliga inkomstökningen till 30 procent. Vidare visar det sig att utbildningens yrkesinriktning och/eller längd saknar betydelse för inkomstförhållandena efter utbildningen.

Huvudresultatet från den samhällsekonomiska kalkylen visar på en klar lönsamhet. När kalkylen bryts ned på olika ålderskategorier visar det sig att utbildningens samhällsekonomiska lönsamhet växer med stigande ålder. Mest lönsam är utbildningen för utländska medborgare. Förklaringen ligger förmodligen till stor del i att de utländska medborgarna torde haft extremt låga registrerade inkomster i Sverige 1980. Vidare var effekten av utbildning högre för kvinnor än för män; högre för handikappade än för andra, och högre för dem som saknade tidigare yrkesutbildning. Resultaten pekar vidare på att det inte finns någon yrkesinriktning eller kurslängd som skiljer ut sig som särskilt samhällsekonomiskt lönsam eller olönsam. Det finns möjligen en tendens till att korta

kurser, upp till fem veckor, liksom utbildningar inriktade mot servicearbete, är något lönsammare än övriga alternativ.

Ackum (1991) analyserar hur arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete och arbetslöshet påverkar timlönen för ungdomar. Studien baseras på ett slumpmässigt urval om cirka 800 arbetslösa ungdomar mellan 16 och 24 år som var registrerade vid arbetsförmedlingskontoren i Stockholm 1981. Deras arbetsmarknadsbakgrund belystes genom en intervjuundersökning våren 1981 och vidare genom en kartläggning av deras arbetsmarknadsutveckling fram till våren 1985 genom tre nya intervjutillfällen. Även Ackum använder den regressionsmodell som formulerats av Chowdury & Nickell (1985) för att mäta effekterna på timlöneutvecklingen av arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete, andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomar, utbildning i reguljära utbildningssystemet, tid i arbetslöshet och utanför arbetskraften i förhållande till att ha en anställning. Studiens resultat indikerar att deltagarna i arbetsmarknadsutbildning inte signifikant förbättrade sin timlöneutveckling jämfört med att ha varit arbetslösa. Vidare pekar resultaten på att arbetslöshet har en negativ effekt på timlönen jämfört med att vara utanför arbetskraften. Även när Ackum använder en differensmodell för att kontrollera för (tidskonstanta) individeffekter kvarstod den negativa effekten av arbetsmarknadsutbildning. I allmänhet var dock precisionen i skattningarna låg. Resultaten från motsvarande analys vad gäller löneeffekter av beredskapsarbeten antyder en positiv effekt på ungdomarnas timlöneutveckling. Effekten är dock inte statistiskt säkerställd på sedvanlig signifikansnivå.

Regner (1993) undersöker inkomsteffekter av arbetsmarknadsutbildningen under åren 1989–91, dvs. under en period då antalet utbildningsplatser beräknat på årsgenomsnitt expanderat från 40 000 till 60 000 platser. Utvärderingen görs med utgångspunkt från en longitudinell databas – baserad på registerdata från Arbetsmarknadsstyrelsen (sökanderegistret) och SCB (Årsys) – som innehåller experiment- och kontrollgruppsobservationer för perioden 1986–92. Resultaten från studien pekar på betydligt lägre inkomsteffekter av arbetsmarknadsutbildning än vad Axelsson & Löfgren (1992) redovisar i sin studie. En förklaring till detta kan vara att arbetsmarknadsutbildningen i stor utsträckning inriktats mot grupper av arbetslösa individer som inte haft rätt till ersättning från arbetslöshetskassa eller som riskerat att bli utförsäkrade. Dessa individer har sedan efter genomgången utbildning haft svårare än andra arbetslösa individer att få anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Men samtidigt har de, genom att delta i programmen, kunnat kvalificera sig för en ny ersättningsperiod från arbetslöshetskassa.

I en studie av AMS (1995) undersöks effekter på inkomst och möjligheten att erhålla arbete för individer som avslutat yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Undersökningen omfattar två experimentgrupper och avser de som avslutat utbildningen under andra kvartalet 1992 och andra kvartalet 1994. Avsikten med att använda två utbildningsgrupper är att undersöka utbildningens effekter på kort och lång sikt. Dessutom genomgick grupperna utbildningen under två olika faser i lågkonjunkturen. För 1992 uppgår utbildningsgruppen till 2000 individer mot vilka 1880 individer har matchats fram som kontrollgrupp – vilka alltså inte har genomgått någon arbetsmarknadsutbildning under undersökningsperioden. För 1994 uppgår utbildningsgruppen till 6000 individer medan kontrollgruppens storlek är 5530 individer.[69]

[69]Matchningen mot kontrollgruppen görs på fem variabler (kön, ålder, län, tidigare sökandekategori och perioden de var kvarstående i denna). Det viktiga är dock att kontrollgruppen tas av stocken och inte av

I den empiriska analysen av utbildningens effekter på lönen används olika metoder. Bl.a. utnyttjas "linear control function"[70] och "fixed effects"-modeller. Vidare används en metod som jämför personer som har sökt utbildning men där vissa av individerna beviljats medverka medan andra har nekats att medverka.[71] Dessutom används en "egen" metod som innebär att man undersöker om utbildningen ger olika resultat beroende på om programdeltagaren får ett arbete inom utbildningsyrket eller inte. Hypotesen är att om utbildningen överensstämmer med det jobb deltagaren får bör detta ha produktivitetshöjande effekter om utbildningen ökat kompetensen. För individer som fått arbete utanför utbildningsyrket bör inte ha höjande effekter på lönen eftersom utbildningen möjligen har kvalificerat individen för jobbet men inte ökat yrkeskunskaperna.

Resultaten från den empiriska analysen visar att arbetsmarknadsutbildningens effekt på lönen inte är lika för de två experimentgrupperna.[72] För individer som avslutat utbildningen andra kvartalet 1994 var lönen, vid mättillfället 6 månader senare (november 1994), drygt 3 procent högre än för de som inte genomgått någon utbildning. Denna effekt är statistiskt säkerställd. För individer som avslutade utbildningen två år tidigare (andra kvartalet 1992) var lönen vid mättillfället nästan 2 procent lägre än för kontrollgruppen, låt vara att skillnaden ligger inom den statistiska felmarginalen. Resultaten bygger på skattningarna från den linjära kontrollfunktionsmodellen, men likartade resultat erhölls också för 1992 med fixed-effect modellen som beaktar icke-observerbara skillnader mellan experiment- och kontrollgrupp.

Det finns flera tänkbara orsaker till att resultaten skiljer sig. Utbildningens effekt är olika beroende på arbetsmarknadsläget, effekten är mer positiv i en uppgångsfas än under en nedgångsfas av konjunkturen. En annan förklaring kan vara att antalet personer i arbetsmarknadsutbildning andra kvartalet 1992 var cirka 85000 medan cirka 70000 var i utbildning andra kvartalet 1994. Härtill kommer att den totala volymen av åtgärder var mindre men arbetsmarknadsutbildningens andel var betydligt större 1992 än 1994. Det förhållandevis ringa utbudet av alternativa åtgärder kan då ha medfört att en del av deltagandet var betingat av att undvika utförsäkring. 1994 fanns det fler alternativa arbetsmarknadspolitiska åtgärder varför individer som medverkat i arbetsmarknads-utbildning i större utsträckning skulle kunna vara sådana som anser sig ha nytta av utbildningen. Som konstaterats skiljer sig dock inte resultaten i fixed-effect skattningarna från de som erhålls från den linjära kontrollfunktionsmodellen vilket talar för att sådana icke-observerbara faktorer, åtminstone i detta fall, inte tycks ha någon större betydelse för resultaten. Dessa iakttagelser indikerar snarare att alltför stora volymer av individer i arbetsmarknadsutbildning leder till ineffektiviteter på marginalen.

---

inflödet i respektive sökandekategori vilket betyder att arbetslöshetstiderna mellan experimentgrupp och kontrollgrupp blir jämförbara.

[70] I linear control function inkluderas ytterligare kontroller för sådana observerbara faktorer som kan antas påverka valet att medverka i utbildning eller inte. I fixed-effects modeller försöker man beakta icke-observerbara faktorer som kan påverka utbildningsvalet.

[71] Metoden har utvecklats av Niklasson & Öckert (1995).

[72] I de ekonometriska skattningarna har man kontroller för ålder, kön, nationalitet (svensk-utländsk medborgare), utbildningstid i reguljärt skolväsende, arbetslivserfarenhet, arbetshandikapp, arbetstid, arbetslöshetsersättning, tidigare inkomst (årsinkomst 1990), anställningens form (fast-tillfälligt) och arbetslöshetstid. I båda materialen är de skattade värdena av dessa kontroller tämligen likartade.

Även när det gäller löneeffekter av utbildning för de som fått arbete inom samma yrke som utbildningen och de som fått arbete inom ett annat yrke än utbildningen är resultaten olika. För de individer som i 6-månaders materialet fått arbete som överensstämmer med utbildningen finns signifikant positiv löneeffekt om drygt 3 procent medan effekten på lönen är nära noll för de som avslutade utbildningen 1992. För de individer som fått ett arbete i annat yrke än utbildningen är resultaten för motsvarande grupper att lönen inte är signifikant skild från noll i 6-månadersmaterialet medan löneeffekten för individer i 1992 års utbildning snarare hade en lägre lön än kontrollgruppen. Om lönen är en indikator på individens produktivitet ger dessa iakttagelser stöd för hypotesen att "rätt" arbetsmarknadsutbildning för yrket har kompentenshöjande effekter. Samtidigt understryker det att "felaktiga" utbildningar också kan ge negativa individeffekter.

Studien undersöker också om utbildningen har olika löneeffekter för olika grupper av individer. Resultaten visar att löneeffekten av utbildning avtar betydligt med tidigare utbildningstid, dvs. arbetsmarknadsutbildningen har störst löneeffekter för de lågutbildade. För individer med mer än gymnasieutbildning har arbetsmarknadsutbildning inte några positiva löneeffekter. Vidare görs en beräkning av den samhällsekonomiska lönsamheten av arbetsmarknadsutbildningen. En intressant iakttagelse är att under rimliga antaganden behöver löneeffekten av arbetsmarknadsutbildningen "bara" vara cirka 2 procent för att vara samhällsekonomiskt försvarbar. I det perspektivet skulle utbildningsinsatserna under 1994 ha varit samhällsekonomiskt lönsamma.

Sysselsättningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

En fråga som ur utvärderingssynpunkt är av stort intresse är om sannolikheten att få ett fast eller temporärt arbete är olika om individen medverkar i arbetsmarknadspolitiska program eller är öppet arbetslös. Som ovan konstaterats bygger hypotesen på att arbetsmarknadspolitiken kan förhindra långtidsarbetslöshet att medverkan i program som arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten förbättrar chanserna att få en anställning jämfört med att vara öppet arbetslös. Inom ramen för s.k. competing risk models är det möjligt att analysera t.ex. övergångar från arbetslöshet till olika arbetsmarknadsstatus: sysselsättning, arbetsmarknadspolitiska program och till arbetskraftsutträde.[73] Avsikten med en sådan modellram s.k. hazardmodeller är att besvara frågan om sannolikheten att lämna arbetslöshet är olika beroende på vilken "utgång" individen väljer. Ansatsen bygger alltså på den implicita och rimliga förutsättningen att det är olika mekanismer som bestämmer övergångssannolikheten mellan olika arbetsmarknadsstatus.

Engström & Löfgren & Westerlund (1987) utvärderar effekterna av den intensifierade arbetsförmedlingen som den s.k. Malmfältsdelegationen satte in för de individer som friställdes från LKAB 1983. Effekterna av arbetsförmedlingstjänsternas effekter analyseras genom att studera sannolikheten för att lämna arbetslöshet för en experimentgrupp och en jämförelsegrupp. Resultaten visar att det inte finns några signifikanta skillnader mellan grupperna att lämna arbetslöshetsstocken. Däremot har de intensifierade förmedlingstjänsterna en signifikant effekt på antalet arbetslöshetsperioder: experimentgruppen har färre antal arbetslöshetsperioder än jämförelsegruppen.

[73]En sådan ansats har motiverats av att det inte finns något stöd i empiriska studier för existensen av ett "aggregerat" varaktighetsberoende, dvs. att varaktighetsberoendet skulle vara lika oberoende av i vilket status den arbetssökande individen befinner sig. Se Edin (1989) och Höjgård (1994).

Edin (1989) analyserar bl.a. övergångssannolikheter i termer av varaktighetsberoende från arbetslöshet till reguljär sysselsättning, till arbetsmarknadspolitiska program och till arbetskraftsutträde med utgångspunkt från 'Kramforsmaterialet'. Detta material innehåller uppgifter om löner och sysselsättningsstatus – tid i sysselsättning, i arbetslöshet, i reguljärutbildning, i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete – för perioden 1969–80 för individer som friställdes vid nedläggningen av SCA:s fabrik i Kramfors 1977 (jämför ovan). Resultaten visar att det finns ett positivt varaktighetsberoende i arbetslösheten för utgång till reguljär sysselsättning och arbetskraftsutträde, dvs. sannolikheten att få arbete respektive att lämna arbetskraften ökar med tiden i arbetslöshet. Däremot finns det inget motsvarande varaktighetsberoende för utgångar till arbetsmarknadspolitiska program. I studien redovisas också beräkningar av förväntade väntetider på reguljär sysselsättning när man kontrollerar för olika individuella bakgrundskaraktäristika. Resultaten indikerar att väntetiden för arbete på öppna marknaden för är något längre för personer som är i arbetsmarknadspolitiska åtgärder än för personer i arbetslöshet.

I Edin & Holmlund (1991) analyseras om chansen att få ett arbete är densamma om individen har ett beredskapsarbete eller är öppet arbetslös. En tidsseriedatabas byggdes upp med hjälp av två urval, dels det urval från Stockholmsundersökningen som används i Ackum (1991) dels det urval som Edin (1989) använder i sin studie om företagsnedläggningen i Kramfors. Skattningsresultaten för båda urvalen visar att sannolikheten för anställning är större för de öppet arbetslösa än för deltagare i beredskapsarbete. Detta indikerar att beredskapsarbeten åtminstone indirekt medför en slags "inlåsningseffekt". Det senare kan tolkas som att arbetslösa ägnar betydligt mer tid till att söka arbete eller att de söker mer intensivt än vad personer gör som omfattas av åtgärder. Detta är konsistent med de resultat som redovisas i Edin (1989). Edin & Holmlund undersöker dessutom om de framtida sysselsättningsmöjligheterna för ungdomar påverkas av att de deltar i programmen. Resultaten indikerar att programmen kan ha en "behandlingseffekt" (treatment effect), dvs. även om anställningssannolikheten är lägre för ungdomar som befinner sig i åtgärder än för de ungdomar som är arbetslösa så påverkas ändå de framtida sysselsättningsmöjligheterna på den öppna arbetsmarknaden positivt av att medverka i programmen.

Korpi (1994) har i två studier analyserat ungdomars etablering på den svenska arbetsmarknaden. Även här utgörs datamaterialet av "Stockholmsundersökningen" som också används av Ackum och Edin & Holmlund. Den första studien analyserar processen att lämna arbetslöshetsbeståndet för permanent sysselsättning, tillfällig sysselsättning eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder. I detta sammanhang undersöks arbetslöshetsunderstödens betydelse för denna process. Korpi skiljer i sin analys på permanent och tillfälligt arbete och tar dessutom hänsyn till effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder och utformningen av arbetslöshetsunderstöd. Resultaten visar att sannolikheten för arbetslösa ungdomar att få permanent anställning sjunker med arbetslöshetstidens längd och att detta är som mest markant efter fyra månaders arbetslöshet. Detta samband gäller inte övergången till ett tillfälligt arbete. Vidare gäller att sannolikheten för övergång från arbetslöshet till arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökar med arbetslöshetstidens längd. Dessutom ökar sannolikheten för övergång från arbetslöshet till sysselsättning i slutet av ersättningsperioderna för arbetslöshetsunderstödet. Varken övergången till tillfälligt arbete eller effekten av begränsade ersättningsperioder visade sig dock vara av den storleksordningen att det förklarar att sannolikheten för en arbetslös att få arbete inte skulle minska med längden på arbetslösheten. Detta indikerar att det är

arbetsmarknadspolitiska åtgärder som huvudsakligen förklarar det ökade temporära utträde ur arbetslöshet då arbetslöshetstiden ökar.

Den andra studien syftar till att genom att analysera bestämningsfaktorerna för sysselsättningens varaktighet efter det att ungdomarna upphört vara arbetslösa. Speciellt studeras vad medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder betyder för möjligheterna att erhålla anställning och för anställningstidens längd. Vidare studeras sannolikheten för att finna ett nytt arbete när ungdomar lämnar en anställning respektive när de åter blir arbetslösa. Resultaten av studien understryker betydelsen av att vid specifikationen av ekonometriska modeller beakta individernas tidigare arbetsmarknadshistoria. Detta gäller särskilt deltagandet i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Studiens huvudresultat är att sannolikheten för en övergång från arbetslöshet till permanent anställning beror på individens utbildningsnivå, arbetslöshetstidens längd och om individen medverkat i arbetsmarknadspolitiska program. En högre utbildningsnivå ökar sysselsättningsstabiliteten. Sannolikheten att övergå till permanent anställning minskar ju fler och längre arbetslöshetsperioderna varit medan den ökar med tiden för individens programmedverkan. Däremot minskar övergångssannolikheten ju fler gånger som individen har deltagit i program. Vidare visar studien att risken för återkommande arbetslöshet minskar med högre utbildningsnivå och ju längre tid som tillbragts i åtgärder medan den ökar ju längre arbetslöshetstider som individen tidigare har haft. Som tidigare konstaterats fann Edin & Holmlund (1991) att sannolikheten för övergång till sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden är lägre för deltagare i beredskapsarbete än för de öppet arbetslösa. Korpi visar att när individerna väl avslutat en arbetsmarknadspolitisk åtgärd ökar sannolikheten att få permanent sysselsättning och denna effekt förstärks ju längre tid som individen medverkat i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Däremot finner Korpi att det finns en negativ effekt på sysselsättningssannolikheten av att upprepade gånger ha deltagit i åtgärder.

Harkman (1993) analyserar arbetslöshetens varaktighetsberoende med utgångspunkt från uppgifter i arbetsförmedlingens register över arbetssökande. Det statistiska materialet bygger på fyra olika slumpmässiga urval bland samtliga arbetslösa i åldersgruppen 25–54 år vid början av februari, april, september och november månad 1992 där urvalen vardera omfattar cirka 14 000 observationer. Resultaten indikerar att benägenheten att lämna arbetslöshet – oberoende av orsak – ökar med tiden, särskilt efter ett år ökar övergångsfrekvenserna. När det gäller övergångar till arbete indikerar resultaten däremot att andelen personer som övergår till arbete minskar med tiden i arbetslöshet. Detta är konsistent med hypotesen att det blir svårare att finna ett arbete ju längre tid man har varit arbetslös. De minskade övergångsfrekvenserna kan bero på sorteringsmekanismer – vissa individer har sämre konkurrenskraftiga egenskaper än andra – och/eller negativt varaktighetsberoende – individens chans att få ett arbete minskar med arbetslöshetstiden. Studien gör ett försök att analysera vilken betydelse sorteringseffekten har för övergångsfrekvenserna men finner att sannolikhetsfunktionens (hazarden) utseende kan förklaras av båda dessa förklaringshypoteser. Vad gäller övergångar för placering i arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökar denna chans med tiden i arbetslöshet. Men under det första året ökar chansen till placering i åtgärd tämligen långsamt för att därefter kraftigt öka. Detta tidsmönster för åtgärdsplacering tolkas som att det sammanhänger med risken för utförsäkring från arbetslöshetskassan, dvs. uppgången i andelen som lämnar arbetslösheten bland personer som varit arbetslösa längre än ett år förklaras av en ökad andel som placeras i åtgärder.

Harkman (1994) finner i en studie att långvarigt sammanhängande arbetslöshet innebär sämre möjligheter att få ett arbete, dvs. ett negativt varaktighetsberoende. Samtidigt indikerar resultaten att avbrott i långa perioder av arbetslöshet har positiva effekter på möjligheten att få ett arbete. Arbetssökande med många arbetslöshetsperioder som har avbrutits av temporära arbeten har också positivt påverkat möjligheterna att få jobb. Resultaten pekar vidare på att individer som deltagit i en åtgärd har klarat sig bättre än om de hade varit arbetslösa. Medverkan i utbildningsvikariat och arbetsmarknadsutbildning ger dock ett bättre utfall än att delta i ALU och beredskapsarbete. Studien omfattar cirka 13 000 personer i åldern 25–54 år som var inskrivna vid arbetsförmedlingen årsskiftet 1993/94.

Höjgård (1994) undersöker i vilken utsträckning individuella karaktäristika respektive tiden i arbetslöshet påverkar anställningssannolikheten. I studien används mikrodata från elva olika förmedlingskontor för perioderna 1986–87 och 1988–89, varav den första perioden karaktäriseras som en återhämtningsfas i konjunkturförloppet medan den senare karaktäriseras som peaken av konjunkturcykeln. Avsikten är att för olika faser av konjunkturcykeln jämföra eventuella skillnader i effekter på anställningssannolikheten av individkaraktäristika och arbetslöshetens varaktighet. Det statistiska materialet bygger på data från förmedlingskontoren och innehåller uppgifter om individuella karaktäristika som ålder, kön, utbildning, yrkeserfarenhet, nationalitet, arbetshandikapp, avslutade och oavslutade arbetslöshetsperioder, ersättning från arbetslöshetsförsäkringen (A-kassa), kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) m.m. Uppgifter om arbetslöshetsersättningen är enbart kvalitativa och formuleras i termer av dummyvariabler, dvs. huruvida ersättning utgår eller inte utgår.

I studien analyseras bl.a. övergångar från arbetslöshet till olika arbetsmarknadsstatus: sysselsättning, arbetsmarknadspolitiska program och till arbetskraftsutträde ("competing risk models"). Vidare testas om de estimerade effekterna av individkaraktäristika och tid i arbetslöshet skiljer sig mellan konjunkturfaserna. I studien redovisas resultat utifrån olika antaganden om den funktionella formen av hazard-funktionen.[74] Resultaten från den empiriska analysen förkastar hypotesen om att effekterna av individuella karaktäristika är lika på utflödessannolikheten under de två konjunkturfaserna. Dessutom är effekterna av individuella karaktäristika och tiden i arbetslöshet beroende av vilken destination som utflödet från arbetslösheten har.

[74] Estimationer genomförs under olika antaganden om den funktionella formen av hazardfunktionen: (i) Weibull- specifikation där hazarden (sannolikheten) antas vara monotont ökande, minskande eller konstant över; (ii) en log-logistic fördelning som också tillåter att hazarden är icke-monoton; (iii) är en Cox proportional hazard model som tillåter hazarden att vara fullständig flexibel. Med (i) och (ii) är det möjligt att estimera karaktären på varaktighetsberoendet i termer av om det är konstant, positivt eller negativt. Definitionsmässigt är detta inte möjligt med en Cox proportional hazard model där intresset är att undersöka hur robust de estimerade effekterna av individuella karaktäristika är om man lättar på restriktionerna med avseende på varaktighetsberoendet.

Tabell 1 Varaktighetsberoendet för olika destinationer.

	U till E		U till AMP		U till AKUT	
Modell	1986/87	1988/89	1986/87	1988/89	1986/87	1988/89
Weibull	konstant	negativ	positiv	positiv	positiv	konst
Log-logist	positiv	konst	positiv	positiv	positiv	positiv

Anm: U betecknar arbetslöshet, E sysselsättning, AMP arbetsmarknadspolitiska åtgärder medan AKUT betecknar arbetskraftsutträde.
Källa: Höjgård (1994).

I tabell 1 sammanfattas resultaten vad gäller frågan om karaktären på varaktighetsberoendet för olika destinationer under de två konjunkturfaserna. När det gäller varaktighetsberoendet vad avser övergångar från arbetslöshet till sysselsättning ger inte resultaten någon entydig bild. Enligt estimaten från Weibullmodellen finns inget varaktighetsberoende från arbetslöshet till sysselsättning under konjunkturens återhämtningsfas. Under konjunkturtoppen är varaktighetsberoendet negativt, dvs. sannolikheten att få ett arbete minskar med arbetslöshetstiden. Enligt estimaten från den log-logistiska modellen finns det däremot ett positivt varaktighetsberoende under konjunkturens återhämtningsfas medan det är konstant under konjunkturtoppen. Den enda mer bestämda slutsats som kan dras är att varaktighetsberoendet vad gäller övergångar till reguljär sysselsättning tycks vara olika under olika konjunkturfaser.

Däremot är resultaten entydiga när det gäller varaktighetsberoendet för övergångar från arbetslöshet till arbetsmarknadspolitiska program. Båda modellerna pekar på ett positivt varaktighetsberoende oavsett konjunkturläge dvs. sannolikheten att gå från arbetslöshet till program ökar med tiden i arbetslöshet (vilket förefaller intuitivt rimligt). Man kan notera att en liknade slutsats också gäller övergångar från arbetslöshet till arbetskraftsutträde, dvs. sannolikheten att lämna arbetskraften ökar med tiden i arbetslöshet. Det senare är konsistent med de resultat som Edin (1989) finner.

Sökaktivitet, arbetslöshetsersättning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder

I en studie av Carling & Edin & Harkman & Holmlund (1994) fokuseras intresset särskilt på att analysera hur utformningen av regelsystemet för arbetslöshetsersättningen påverkar effekterna av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Om arbetslöshetsförsäkringen är så utformad att utförsäkringen innebär rätt till arbetsmarknadspolitiska program påverkar detta sambandet mellan arbetssökandetiden och övergångssannolikheten. Generellt gäller att ju större chansen är till programmedverkan och ju högre ersättningen är i program, desto svagare blir incitamentseffekten av en begränsad ersättningsperiod. Detta betyder således att arbetsmarknadspolitiska program som mer eller mindre eliminerar risken för utförsäkring får negativa incitamentseffekter på arbetssökandet och minskar därmed också övergångssannolikheten till reguljära arbeten.

I den empiriska analysen studeras övergångssannolikheter mellan olika tillstånd genom att utnyttja paneluppgifter från den s.k. händelsedatabasen som är framtagen av Arbetsmarknadsverket. Urvalet består av ett inflöde arbetslösa – definierad som arbetssökande utan arbete som direkt kan ta ett arbete – individer registrerade i februari,

maj och augusti 1991 och omfattar cirka 12000 individer i åldersgruppen 16–54 år. Panelen gör det möjligt att följa individer tills arbetslöshetsperioden upphör eller september 1993. Det statistiska materialet innehåller uppgifter om individuella karaktäristika som ålder, kön, utbildning, yrkeserfarenhet och nationalitet. I den modell som skattas ekonometriskt representeras arbetsmarknadsläget av det regionala arbetsmarknadsläget och en variabel som avser fånga upp 'tillgången på program" – definierad som kvoten mellan antalet i åtgärder och antalet registrerade arbetslösa – representerar sannolikheten att en arbetslös blir placerad i program. Effekter av KAS och A-kassa fångas upp med dummyvariabler eftersom datamaterialet bara innehåller kvalitativa uppgifter om dessa variabler men däremot inte uppgifter om de faktiska ersättningsbelopp som utgår. Övergångssannolikheterna mäts med utgångspunkt från fyra-veckorsperioder, dvs. sannolikhetsvariationerna sker i fyra-veckorsintervall medan sannolikheterna inom perioderna antas vara konstanta.

I studien fokuseras intresset särskilt på att undersöka övergångssannolikheter för arbetslöshetsförsäkrade individer när utförsäkringstidpunktens närmar sig sitt slut. För att undersöka förekomsten av eventuella beteendeförändringar i anslutning till utförsäkringen används dummyvariabler för tidsperioder som föregår utförsäkringstidpunkten. I studien estimeras, med hjälp av en flexibel modell som tillåter att varaktighetsberoendet ändrar karaktär under arbetslöshetsperiodens förlopp, övergångssannolikheter från arbetslöshet till sysselsättning, arbetsmarknadspolitiska program och utträde ur arbetskraften.[75] Resultaten indikerar att ungdomar har en drygt 90 procent högre sannolikhet att få sysselsättning än åldersgruppen 45–54 år. Vidare är kvinnornas chanser generellt större än männens. Även utbildningsskillnader spelar stor roll för övergångssannolikheterna. Personer med minst gymnasieutbildning har cirka 20 procent större chans att få ett arbete. En intressant iakttagelse är att studien inte finner några signifikanta skillnader i övergångar till sysselsättning mellan individer som uppbär A-kassa och de som har KAS. Enligt författarna kan en förklaring till detta resultat vara mätfelsproblem i dessa variabler som mäts med dummyvariabler (jämför ovan). Vidare har det regionala arbetsmarknadsläget förväntad effekt på arbetslöshetstiden, dvs. utflödet till sysselsättning varierar omvänt med arbetslösheten. Samtidigt bör noteras att tillgången till arbetsmarknadspolitiska program inte påverkar utflödet till sysselsättning, dvs. större möjligheter att medverka i program tycks inte påverka de arbetssökanden i sitt sökande efter arbete.

När det gäller betydelsen av begränsad ersättningsperiod för övergångssannolikheterna stämmer resultaten i stort sett med de teoretiskt förväntade: Under perioden i omedelbar anslutning till utförsäkringstidpunkten ökar väsentligt sannolikheten att få ett arbete, låt vara att effekten inte är skattad med någon högre precision. Detta är konsistent med resultaten i Korpis (1994) studie som finner att övergångssannolikheten från arbetslöshet till sysselsättning ökar i slutet av ersättningsperioderna för arbetslöshetsersättningen. En intressant och kanske oväntad iakttagelse är att övergångssannolikheten till sysselsättning i anslutning till utförsäkringstidpunkten är större för de som är försäkrade än de som inte uppbär A-kassa med samma arbetslöshetstid. Ett viktigt resultat är också att den tidsbegränsade ersättningsperioden har mycket kraftiga effekter på utflödet till arbetsmarknadspolitiska program, dvs. arbetsmarknadspolitiska program riktas särskilt mot arbetslösa kassamedlemmar som riskerar att bli utförsäkrade.

[75] Flertalet studier har som tidigare konstaterat använt modeller som a priori förutsätter en viss bestämd form för varaktighetsberoendet, t.ex. en Weibull-specifikation.

När det gäller arbetslöshetens varaktighetsberoende används som tidigare nämnts en flexibel form som tillåter att varaktighetsberoendet ändrar karaktär över tiden. Här visar resultaten ett positivt varaktighetsberoende under de första åtta veckorna som sedan övergår till ett negativt varaktighetsberoende under de sedan närmaste 44 veckorna. Efter cirka 60 veckor finns åter ett positivt varaktighetsberoende även om precisionen i skattningen är låg i detta fall.

Förväntade arbetslöshetstider i sysselsättning och i åtgärder, veckor

	Till sysselsättning	Till åtgärder
Ålder 20–24		
Ingen ersättning	27	56
A-kassa	31	51
Ålder 35–44		
Ingen ersättning	40	67
A-kassa	44	65

Källa: Edin & Holmlund (1994)

De förväntade arbetslöshetstider (i veckor) som impliceras av de skattningar som redovisas i studien sammanfattas i tabellen. Den förväntade tiden i arbetslöshet när det gäller övergång till sysselsättning är fyra veckor längre (eller 10 procent högre) för individer med A-kassa jämfört med individer utan ersättning. Detta är en i sammanhanget mycket liten effekt av ersättningssystemets utformning. Den förväntade tiden i arbetslöshet när det gäller övergång till åtgärder är i det närmaste oberoende av om individer uppbär ersättning eller inte.

Studiens huvudresultat har dock inte en entydig tolkning. Det är inte uppenbart vad som är "utförsäkringseffekt" (se ovan) och vad som är en "förmedlareffekt", dvs. om återanställningssannolikheten ökar på grund av att förmedlarna intensifierar sina insatser när rätten till arbetslöshetsersättning börjar närma sig slutet. För det senare beteendet finns det vissa informella belägg.

Ackum-Agell (1995) undersöker de arbetslösas sökaktivitet och sökbeteende under hösten 1994 med utgångspunkt från vilka sökmetoder som de använder; hur mycket tid som läggs ned på arbetssökande; vilka jobb som söks. Vidare studeras om sökbeteendet och sökaktiviteten skiljer sig mellan personer som är öppet arbetslösa och de som är i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Studien bygger på ett icke-slumpmässigt urval (choice-based sample) av arbetslösa individer som registeras på arbetsförmedlingskontoren. Urvalsstorleken är knappt 4000 individer som var öppet arbetslösa och i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder under perioden september 1993, mars–april 1994 och augusti–september 1994.

Resultaten indikerar att hög arbetskraftsefterfrågan har gynnsamma effekter på sökaktiviteten. Studien finner också belägg för att personer som är öppet arbetslösa har betydligt större sökaktivitet än personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, särskilt i jämförelse med personer som är i utbildningsvikariat och beredskapsarbeten. Däremot tycks inte sökaktiviteten påverkas av förmedlingsintensiteten, dvs. ökade förmedlingsinsatser i termer av få arbetssökande per förmedlare påverkar inte individernas sökaktivi-

tet. Det finns också visst belägg för ett positivt samband mellan arbetslöshetsersättningen och sökaktivitet även om resultaten är känsliga för vilket mått som används på sökaktivitet.

Studien finner i likhet med Harkman & Jansson (1995) (jämför nedan) inget klart samband mellan sökaktivitet och arbetslöshetsperiodens längd. Detta resultat kontrasterar mot vad som redovisas i Albrecht & Holmlund & Lang (1989) och Holmlund (1990a). I dessa båda studier undersöks vilken betydelse sökaktiviteten i termer av söktid per vecka och antal metoder har för arbetslöshetens varaktighet.[76] Resultaten visar att båda måtten på sökaktivitet har en signifikant minskande effekt på arbetslöshetstiden. Dessa två studier bygger på data från den s.k. Stockholmsundersökningen som är en intervjuundersökning av cirka 800 ungdomar för åren 1981–85. Även Friden & Söderström (1995) – som bygger på uppgifter från telefonintervjuer av cirka 700 ungdomar i åldern 18–24 år i Stockholms län år 1994 – finner att sökaktiviteten i termer av söktid per vecka varierar omvänt med tiden i arbetslöshet.

Ackum-Agell & Björklund & Harkman (1995) använder data från Levnadsnivåundersökningarna och AMS för att dels försöka kvantifiera storleken av de arbetssökande som befinner sig i "rundgång" mellan arbetslöshet och deltagande i åtgärder, dels undersöka hur stor andel av de arbetslösa som skulle påverkas av en begränsning av arbetslöshetsersättningens varaktighet till 33 månader (cirka 140 veckor). Studien konstaterar att återkommande arbetslöshetsperioder med kassaersättning är vanligt i Sverige.[77] Det framgår t.ex. att av de personer som första gången blev arbetslösa hösten 1991 var cirka 70 procent åter arbetslösa efter ett år. Under en treårsperiod från hösten 1991 till hösten 1994 hade närmare hälften av undersökningsgruppen fyra eller fler arbetslöshetstillfällen. Det är främst två förklaringar till återkommande arbetslöshet. Den första är att en stor andel av arbetslöshetsperioden avslutas med en placering i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den andra förklaringen är att nyanställningar under senaste recessionen varit av temporär natur. Detta visas av att 85 procent av deltagarna i åtgärder åter varit arbetslösa inom ett år medan motsvarande tal för de som fått ett arbete var 60 procent.

När det sedan gäller storleken av "rundgången" beräknades den andel av de arbetssökande i oktober 1994 som omväxlande varit i program och i arbetslöshet med kassaersättning i minst 140 veckor uppgå till 8 procent av den totala populationen arbetslösa och deltagare i åtgärder eller 0,6 procent av arbetskraften. De karaktäristika som kännetecknar dessa arbetssökande är att de är invandrargrupper, handikappade och är lågkvalificerade med avseende på både formell utbildning och arbetslivserfarenhet. Enligt studien kommer en begränsning av varaktigheten sannolikt att öka bördan på socialbidragssystemet. Av studien framgår att de som uppbär arbetslöshetsersättning tillhör de lägsta skikten i inkomstfördelningen varför en begränsning av ersättningsperioderna sannolikt också får negativa fördelningspolitiska konsekvenser.

Harkman & Jansson (1995) undersöker de arbetslösas sökaktivitet med utgångspunkt från att en låg sökaktivitet kan förklaras av tre hypoteser. Den första är passiviseringshypotesen som betonar att de arbetslösa passiviserats av långvarig arbetslöshet och höga ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen. Den andra hypotesen är att efterfrågan på arbetskraft är så låg att det finns få arbeten att söka. Den tredje hypotesen är att den

[76] Albrecht m.fl. (1989) redovisar bara estimat för sökaktivitet mätt som söktid per vecka.
[77] Se också Korpi (1995).

arbetslöse väntar sig att bli återanställd hos en tidigare arbetsgivare och därför inte finner något skäl till att söka andra arbeten. Det statistiska materialet bygger på telefonintervjuer av cirka 4000 personer som under mars och april 1995 antingen var inskrivna vid arbetsförmedlingen som arbetslösa eller som var inskrivna vid förmedlingen men som nyligen lämnat arbetslöshet eller deltagande i en åtgärd för ett arbete. Materialet kompletterades med de uppgifter som fanns om personerna i AMS händelsedatabas.

I stor utsträckning bekräftar studien de resultat som redovisas i Ackum-Agell (1995) nämligen att de arbetslösa ägnar en liten tid åt att söka arbete. Men i motsats till andra studier förklaras den låga sökaktiviteten inte utifrån att de arbetslösa passiviserats av långa arbetslöshetstider och höga nivåer i arbetslöshetsersättningen. I stället indikerar resultaten att det finns ett samband mellan sökintensitet och antalet lediga platser, dvs. ju fler platser som finns desto mer tid läggs ned på sökaktiviteter. Vidare pekar resultaten på att återanställningar – som tidigare inte rönt någon större uppmärksamhet i Sverige – även är en viktig del i rekryteringen av arbetskraft på den svenska arbetsmarknaden. Studien finner att närmare hälften av de arbetslösa som fick arbete våren 1995 anställdes hos en tidigare arbetsgivare. Inte heller kan något samband påvisas mellan arbetslöshetstid och sökintensitet, något som förklaras av att de arbetslösa antingen väntar på att bli återanställd eller att väntar på att få tillträda en anställning de har fått, dvs. en förväntad återanställning leder i sig till låg sökaktivitet.

Studien redovisar också skattningsresultat av övergångssannolikheter till arbete som följer det mönster som andra svenska studier funnit för 1990-talet, dvs. övergångssannolikheten faller över tiden tills dess tiden för utförsäkring närmar sig då den ökar (jämför Carling m.fl. (1994)). Delas materialet upp på återanställningar och nyanställningar – som avser arbetsgivarbyten eller nyinträdande på arbetsmarknaden – framträder däremot en annan bild av övergångssannolikheterna. För återanställningar finns till en början en kraftigt ökande övergångssannolikhet till arbete men som sedan avtar över tiden. För nyanställningar är däremot övergångssannolikheterna stigande över hela arbetslöshetsperioden, dvs. sannolikheten att få ett arbete ökar med tiden i arbetslöshet. Dessa iakttagelser antyder således att om man beaktar betydelsen av återanställningar är det inte nödvändigt att långtidsarbetslöshet behöver innebära minskad sökeffektivitet. Vidare redovisar studien resultat som antyder att rätten till ersättning från arbetslöshetskassa eller KAS saknar betydelse för hur snart personer nyanställs. Däremot återanställs personer med rätt till arbetslöshetsersättning betydligt snabbare än de som saknar denna rätt.[78]

Konjunkturlägets roll för övergångssannolikheternas bestämningsfaktorer

Som framgår ovan finns det vissa belägg för att varaktighetsberoendets karaktär varierar konjunkturellt åtminstone när det gäller övergångar från arbetslöshet till sysselsättning. En näraliggande fråga är om de strukturella samband som bestämmer övergångar mellan olika arbetsmarknadsstatus är oberoende av konjunkturläget, dvs. varierar t.ex. bestämningsfaktorerna för övergångssannolikheten att lämna arbetslöshet (eller att lämna arbetsmarknadspolitiska program) för olika destinationer med den konjunkturella situationen (arbetsmarknadsläget). Detta skulle kunna ge underlag för att i vissa

[78] Carling m.fl. (1994) redovisar resultat som går i omvänd riktning, dvs. personer med ersättning från arbetslöshetskassa övergår till sysselsättning i långsammare takt än arbetslösa med KAS eller arbetslösa utan ersättning.

avseenden bedöma huruvida arbetsmarknadspolitikens effekter varierar med arbetsmarknadsläget. Det finns här emellertid inget utrymme för att göra en sådan analys.

En viss uppfattning om huruvida bestämningsfaktorerna för övergångssannolikheten att lämna arbetslöshet för olika destinationer varierar med konjunkturläget kan vi istället få genom att sammanställa resultaten av de skattade estimaten i studierna av Carling m.fl. (1994) och Höjgård (1994). Det bör noteras att intresset här är inte främst fokuserat på huruvida struktursambanden varierar konjunkturellt i en statistisk mening utan om sambanden är fundamentalt olika i olika konjunkturskeden. Detta innebär att vi riktar uppmärksamheten på om estimaten kvalitativt varierar med den konjunkturella situationen.

Som framgår ovan bygger Höjgårds studie på data under en period då arbetsmarknadsläget befann sig i en återhämtningsfas (1986/87) och när arbetsmarknads-konjunkturen befann sig på "peaken" (1988/89) medan studien av Carling m.fl. använder data från en period då ekonomin konjunkturellt befann sig i en nedgångsfas (1991/93). Båda studierna använder data från samma primärkälla (arbetsförmedlingskontoren) vilket också innebär att variabeluppsättningen är lika och definierad på likartat sätt. Dessutom använder studierna en likartad modellansats (Cox proportional hazard model). Det finns dock (åtminstone) en viktig skillnad mellan studierna. Höjgårds studie bygger på data från 11 lokalkontor utanför storstadsregionerna medan Carling m.fl. använder data som är representativt för arbetsmarknaden som helhet. Huruvida denna skillnad har någon avgörande betydelse för resultaten är svårt att bedöma. För en kvalitativ jämförelse av estimaten torde den dock inte ha någon större inverkan.

Tabell 2a Bestämningsfaktorer för övergångssannolikheter från arbetslöshet till sysselsättning i olika konjunkturfaser.

	Återhämtning[1] 1986/87	Topp[2] 1988/89	Nedgång[3] 1991/93
Ålder	-	-	-
Kvinna	-	-	+
Utländsk medborgare	(+)	-	-
Utbildning			
-gymnasium	+	(+)	+
-universitet	(+)	-	+
Yrkeserfarenhet			
-liten	+	+	+
-lång	+	+	+
Arbetslöshetsers			
-A-kassa	(-)	-	-
-KAS	(+)	(-)	(-)
Arbetsmarknads läge (U/V)	-	-	-

Anm: Tecken på erhållna estimat från skattningar med Cox proportional hazard model. [1,2] Höjgård (1994) och [3] Carling m.fl. (1994).
Källa: Carling m.fl. (1994), Höjgård (1994).

Tabell 2b Bestämningsfaktorer för övergångssannolikheter från arbetslöshet till arbetsmarknadspolitiska program i olika konjunkturfaser.

	Återhämtning[1] 1986/87	Topp[2] 1988/89	Nedgång[3] 1991/93
Ålder	-	-	-
Kvinna	+	(-)	(+)
Utländsk medborgare	(-)	+	+
Utbildning			
-gymnasium	+	(+)	+
-universitet	+	(-)	-
Yrkeserfarenhet			
-liten	(+)	(-)	(-)
-lång	(-)	-	(-)
Arbetslöshetsers			
-A-kassa	-	-	-
-KAS	(-)	(-)	(-)
Arbetsmarknads läge (U/V)	(+)	+	+

Anm: Tecken på erhållna estimat från skattningar med Cox proportional hazard model. [1,2] Höjgård (1994) och [3] Carling m.fl. (1994).
Källa: Carling m.fl. (1994), Höjgård (1994).

Tabell 2a och 2b redovisar bestämningsfaktorer för övergångssannolikheter från arbetslöshet till sysselsättning respektive till arbetsmarknadspolitiska program. Tabellerna ger sammanfattning av de tecknen på estimaten som erhålls i studierna. Plustecken (minustecken) läses som att variabeln ökar (minskar) sannolikheten för övergång från arbetslöshet till destinationen (sysselsättning, arbetsmarknadspolitiska program). Tecken med parenteser anger att effekterna inte är statistiskt säkerställda.

Det är svårt att utifrån Tabell 2a finna några mer dramatiska variationer (i kvalitativ mening) i bestämningsfaktorerna för sannolikheten att gå från arbetslöshet till sysselsättning. Man kan notera att kvinnor har svårare att finna arbete under återhämtningsfasen och under konjunkturtoppar än vad män har medan det omvända förhållandet tycks gälla under nedgångsfasen av konjunkturen. Vidare har arbetslösa med universitetsutbildning i förhållande till arbetslösa med lägre utbildningar svårare att finna arbete under högkonjunktur men har lättare att finna arbete under nedgångsfasen. Men

därutöver är bestämningsfaktorerna kvalitativt stabila under konjunkturförloppet: övergångssannolikheten till sysselsättning ökar genuint med (liten eller stor) yrkeserfarenhet medan övergångssannolikheten till sysselsättning minskar lika genuint med åldern, med nivån på det lokala arbetsmarknadsläget liksom att utländska medborgare generellt har svårare att finna arbete än inlänningar. Intressant att notera är att arbetslöshetsersättningens betydelse för övergångssannolikheten inte varierar med konjunkturläget. Som ovan konstaterats finner inte Carling m.fl. (1994) några signifikanta skillnader i övergångar till sysselsättning mellan individer som uppbär A-kassa och de som har KAS (motsvarar resultaten för nedgångsfasen i tredje kolumnen i Tabell 2a). Det är uppenbart att det heller inte finns några skillnader i detta avseende under en återhämtningsfas av konjunkturen. Som tidigare bör påpekas att ersättningsvariabeln i dessa skattningar mäts med dålig precision vilket kan påverka resultaten.

När det gäller övergångar från arbetslöshet till arbetsmarknadspolitiska program varierar bestämningsfaktorerna kanske något mer i olika konjunkturlägen (se Tabell 2b). Under återhämtningsfasen är chansen större för kvinnor än för män att hamna i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men under toppen och nedgångsfasen av konjunkturen är det i det avseendet inga skillnader mellan könen. Vidare är sannolikheten större att utländska medborgare hamnar i program under konjunkturtopp och nedgångsfasen medan detta inte är fallet under återhämtningsfasen. Notera också att universitetsutbildade har större sannolikhet att hamna i program under konjunkturuppgången medan det omvända förhållandet gäller under nedgången. Under konjunkturtoppen spelar utbildningsskillnader dock ingen roll för övergångssannolikheten från arbetslöshet till program. För övrigt tycks bestämningsfaktorerna vara oberoende av konjunkturläget: sannolikheten att hamna i program minskar med åldern medan tidigare yrkeserfarenhet inte spelar någon större roll för övergångssannolikheten till program. Intressant är också att sannolikheten att hamna i program är genuint mindre för arbetssökande med A-kassa än för arbetssökande som har KAS eller inte uppbär någon ersättning.

Övriga studier

Det finns också ett antal utvärderingsstudier som har analyserat sysselsättningseffekter av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder med andra ekonometriska metoder än hazardmodeller.

Ohlsson (1988) har genomfört en utvärdering av sysselsättningseffekterna av det speciella åtgärdspaketet som genomfördes av "Malmfältsdelegationen" i samband med de omfattande uppsägningarna vid LKAB:s gruvor 1983. Malmfältsdelegationen inrättades med syftet att motverka uppsägningarnas effekter för de direkt berörda och för näringslivet i malmfältskommunerna. Den fick till sitt förfogande 309 miljoner kronor (170.000 kronor per uppsagd person) varav 262 miljoner skulle gå till sysselsättningsskapande åtgärder. Malmfältsdelegationen kunde använda medlen betydligt friare än vid traditionella beredskapsarbeten. Resultaten från den ekonometriska analysen visar att av de friställda som fick del av åtgärderna hade en signifikant högre sannolikhet att vara sysselsatt än övriga kategorier.

Storrie (1990) undersöker effekter på sysselsättningen av det s.k. "Uddevallapaketet" i samband med nedläggningen av Uddevallavarvet vid årsskiftet 1984/85. Uddevallapaketet bestod av såväl arbetsmarknadspolitiska åtgärder, industri- och lokaliseringspolitiska åtgärder som motorvägsbygge och stöd för att utveckla ett turistcentrum. Totalt

omfattade paketet 1.512 miljoner kronor, vilket motsvarar 700.000 kr för var och ett av de 2.165 arbetstillfällen som försvann i och med nedläggningen av varvet. De arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiska åtgärderna uppgick till ca 475 miljoner kronor. Det är utfallet på de friställdas arbetsmarknadsstatus av dessa åtgärder som undersöks i Storries studie.

I studien presenteras en kartläggning av de friställdas sysselsättningsutveckling från nedläggningsbeslutet fram till september 1987, en period på två och ett halvt år. Kartläggningen visar att 63 procent av de friställda hade fått nya anställningar, en fjärdedel av dessa i starkt subventionerade anställningar. Andelen arbetslösa uppgick till 2 procent. 24 procent hade lämnat arbetskraften varav de flesta av dessa hade förtidspensionerats. Övriga befann sig i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, främst i arbetsmarknadsutbildning. Under 1987 var antalet industrisysselsatta i Uddevallaregionen 1.800 färre än året före varvsnedläggningen. Om detta betraktas som resultatet av Uddevallapaketet finns det skäl att instämma med Storrie att detta knappast kan anses vara tillfredsställande.

I Jonsson & Larssons (1990) studie studeras effekterna av det s.k. "Östra-Norrbottenprojektet". Målsättningen med Östra-Norrbottenprojektet, som under perioden 1986–1988 fördelat drygt 70 miljoner kronor till industriföretag för investeringar i maskiner, marknadsföring och utbildning jämsides med att ett motsvarande belopp omfördelats från länsarbetsnämndens ordinarie anslag till beredskapsarbeten och utbildningsverksamhet, har varit att minska den höga arbetslösheten och vända den negativa trenden i befolkningsutvecklingen i området. Syftet med studien är att studera hur många arbetstillfällen projektet skapat och i vad mån det går att spåra någon bestående utvecklingseffekt i form av nyetableringar, tillväxt i redan befintliga företag och homogenare demografisk sammansättning hos befolkningen. I utvärderingen undersöks om arbetslösheten minskat med det uppsatta målet, 1.000 personer.

Genom regressionsmodeller förklaras arbetslöshetsutvecklingen under perioden 1977–1988. I skattningen av modellerna försöker man separera effekterna av den allmänna konjunkturens påverkan på arbetslöshetsutvecklingen från effekterna av Östra-Norrbottenprojektet. Resultaten tyder på att projektet inte haft någon inverkan på variationen i arbetslösheten. Däremot påvisas en effekt i form av minskad arbetslöshet, även då hänsyn tas till den högkonjunktur som rådde 1986–1988. Effekten uppskattas till 150–830 färre arbetslösa. Den positiva påverkan på den öppna arbetslösheten tycks ha varit starkast i de kommuner inom området som har det minst differentierade näringslivet.

Utvärderingen ger dock inte svar på frågan om projektet medfört en ökning av antalet varaktiga arbeten. När stöd utgår till investeringar i realkapital, marknadsföring och kompetenshöjande åtgärder förefaller det rimligt att anta att det finns vissa "fördröjningseffekter". Realkapitalinvesteringar har långa inkörningsperioder alltifrån då projektet startar, över bidragsansökningar och tills dess de ger upphov till ökad produktion och sysselsättning. Huruvida arbetstillfällena blir varaktiga eller inte är en fråga som endast kan besvaras om tiden mellan anställningstillfället och utvärderingen är tillräckligt lång. I detta fall förefaller tiden mellan starten och genomförandet av Östra-Norrbottenprojektet ha varit allt för kort för att det skall vara möjligt att kunna dra några mer bestämda slutsatser om projektets effekter.

Sehlstedt & Schröder (1988) utvärderar effekterna av beredskapsarbete, ungdomsarbete och rekryteringsstöd för ungdomar i åldern 20–24 år. De undersöker om dessa åtgärder förbättrar möjligheterna att få arbete på öppna marknaden och om åtgärderna ökar den totala sysselsättningen. Undersökningsmaterialet utgjordes av 5.000 ungdomar som var nyanmälda på arbetsförmedlingarna i fyra kommuner hösten 1984. En longitudinell databas byggdes upp från ett urval på 500 ungdomar som via arbetsförmedlingens personakter och via enkäter kunde följas under tre år. Utifrån arbetsförmedlingens insatser kunde olika strategier för att etablera ungdomarna i ett fast arbete på den ordinarie arbetsmarknaden identifieras: t.ex. tillfälligt arbete inom en utvecklingsplan. Med plan menas att ungdomarna med stöd av förmedlarna skaffar sig yrkeserfarenhet och lägger upp en strategi för att uppnå målet ett fast arbete inom ett önskat yrkesområde.

För att utvärdera effekterna av att vara i beredskapsarbete, ungdomsarbete och rekryteringsstöd i mars 1985 jämfördes dessa åtgärder med alternativen tillfälligt arbete inom en plan, tillfälligt arbete utan plan och arbetslöshet. Som mått på sysselsättningseffekterna av de olika alternativen användes ungdomarnas situation på arbetsmarknaden ca tre år senare (hösten 1987). Ungdomarnas situation beskrevs då utifrån fyra kategorier: *Permanent lösning*, som omfattar ungdomar med fast arbete och där inga uppenbara hinder föreligger för att behålla detta. *Tillfällig lösning* inom en plan, bestående av ungdomar i en aktivitet som har tillfällig karaktär men som innebär en förstärkning av deras ställning på arbetsmarknaden. *Fortsatt rundgång*, som omfattar de ungdomar som har tillfälliga arbeten, befinner sig i åtgärder eller är arbetslösa och där ingenting tyder på att deras kvalifikationer förbättras så att rundgången mellan dessa aktiviteter kan brytas. *Etablerad i arbetslöshet eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder*, som utgör de ungdomar som under hela perioden från hösten 1984 till hösten 1987 haft långa perioder av arbetslöshet eller befunnit sig i arbetsmarknads- och socialpolitiska åtgärder. De har inga eller ytterst kortvariga arbetsperioder och åtgärderna har inte lyckats bryta cirkeln arbetslöshet-åtgärd-arbetslöshet.

Genom logitanalys studeras hur de olika åtgärdsstrategierna påverkar sannolikheten för att tre år senare hamna i de fyra ovan nämnda arbetsmarknadssituationerna. Resultaten visar att förekomsten av en plan har starkt positiv inverkan på den senare arbetsmarknadssituationen, dvs. sannolikheten för fortsatt rundgång minskar kraftigt. Tillfälligt arbete inom en plan är den avgjort bästa strategin för att få eller vara på god väg mot ett fast arbete inom ett önskat yrkesområde. Av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna rekryteringsstöd och beredskapsarbete är anställning med rekryteringsstöd den klart bästa strategin. Strategierna beredskapsarbete och tillfälligt arbete utan plan är de minst attraktiva strategierna. Beredskapsarbete är bättre än arbetslöshet både vad gäller ökad sannolikhet att uppnå en permanent lösning och att minska risken för att bli etablerad i arbetslöshet.

AMS (1995) analyserar också arbetsmarknadsutbildningens effekter på sysselsättningen. Här aktualiseras frågan om i vilken utsträckning arbetsmarknadsutbildningen påverkar deltagarnas jobb efter utbildningen. Detta kan avse dels huruvida deltagaren snabbare får ett arbete när man börjar söka än vad som skulle ha varit fallet utan utbildning, dels om deltagaren får ett arbete denne är tillfredsställd med och som leder till stabil sysselsättning. En näraliggande fråga är om det till följd är lättare att få fast istället för tillfälliga anställningar. En ytterligare fråga av intresse är det alternativa utfallet för deltagarna under utbildningstiden, dvs. några av deltagarna har sannolikt erhållit ett arbete om de inte medverkat i utbildningen.

Undersökningen fokuserar dock intresset på hur utbildningen påverkar sysselsättningsmöjligheterna efter utbildningen för de individer som ingår i 6-månadersmaterialet. Vid enkättillfället hade 38 procent av utbildningsdeltagarna arbete medan för kontrollgruppen var motsvarande siffra 41 procent. Författarna menar att skillnaden inte behöver tolkas som att de som genomgår utbildning har svårare att få arbete. För det första är det inte säkert att utbildningsgruppen och kontrollgruppen har likvärdiga kvalifikationer. En ekonometrisk analys visar dock att skillnaden i sysselsättningsutfall blir större mellan grupperna, dvs. utbildningsgruppen har "bättre" observerbara karaktäristika. Den andra invändningen är att sysselsättningseffekterna av utbildningen inte hinner visa sig i resultaten efter 6 månader. Även om individer efter genomgången utbildning snabbare finner arbete än de som är arbetslösa (kontrollgruppen) har den sistnämnda gruppen "ett försprång" på 6 månader att finna arbete, om än i långsammare takt.

Ett alternativt sätt att undersöka om utbildningen påverkat sysselsättningsmöjligheterna är att studera övergångsfrekvensen till arbete, dvs. hur stor andel som får arbete per dag. I det statistiska materialet finns uppgifter om individernas arbetslöshetsperioder före arbetsmarknadsutbildningen vilket medger jämförelser av övergångar mellan kontroll- och utbildningsgrupperna både före och efter utbildningen. Undersökningen görs genom att indela individerna i respektive grupp efter den första observerade arbetslöshetsperiod de hade före utbildningen och den första arbetslöshetsperiod de hade efter utbildningen. Därefter jämförs grupperna. Resultaten visar att före utbildningen var den skattade övergångsfrekvensen för utbildningsgruppen 12 procent lägre än för kontrollgruppen och denna skillnad är statistiskt signifikant. Görs motsvarande jämförelse efter utbildningen är bilden den omvända, övergångsfrekvensen är 12 procent högre för utbildningsgruppen. Vidare jämförs övergångsfrekvenserna inom respektive grupp före och efter utbildningen. För utbildningsgruppen är övergångsfrekvenserna i stort sett oförändrade medan övergångsfrekvenserna är 20 procent lägre under den senare perioden (perioden efter utbildningen) för kontrollgruppen. Den högre övergångsfrekvensen för utbildningsgruppen efter utbildningen "förklaras" alltså av kontrollgruppens försämrade möjligheter att hitta arbete. Samtidigt antyder resultaten – som måste tolkas med stor försiktighet – att arbetsmarknadsutbildning ger individen möjligheter till att få "samma chans" att hitta arbete även när försämringar inträffar på arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingsverksamhetens betydelse

Den enda studie inom den svenska arbetsmarknadspolitiska utvärderingsforskningen som hittills bygger på ett klassiskt experiment – med slumpmässiga urval av både experiment- och kontrollgrupp – är Delander (1978) som undersöker effekter på inkomst och sysselsättning av den intensifierade arbetsförmedlingsverksamhet som genomfördes i Eskilstuna 1974. Experimentgruppen och kontrollgruppen valdes ut slumpmässigt bland de som varit registrerade som arbetslösa minst tre månader vid arbetsförmedlingen. Experimentgruppen fick under försöksperioden (cirka ett kvartal) ta del av extra förmedlingsinsatser medan kontrollgruppen fick normal servicenivå. Experimentgruppen uppvisade vid uppföljningen nio månader efter det att försöket avslutats en signifikant högre sysselsättningsgrad, kortare arbetslöshetstider, högre månadslön och större andel med fast anställning än kontrollgruppen. De mycket positiva resultaten bör dock tolkas med en viss försiktighet. Exempelvis kan den positiva effekten för individer i experimentgruppen delvis ha uppstått som en konsekvens av att den intensifierade

arbetsförmedlingsinsatsen ledde till att dessa individer hamnade först i arbetslöshetskön och att situationen för personerna i kontrollgruppen därmed försämrades.

Farm (1981) studerar effekter av utökade arbetsförmedlingsinsatser riktade mot kvinnor. I mitten av 1970-talet inrättades 100 extra tjänster vid arbetsförmedlingarna med syftet att öka förmedlingsinsatserna för kvinnor. Effekterna av de utökade förmedlingsinsatserna kom att utvärderas med utgångspunkt från en extra förstärkning av distriktskontoret i Växjö med fyra tjänster. "Växjöundersökningen" är en studie av avslutat arbetssökande. Den omfattar uppgifter om åtgärder, väntetider och arbetsplaceringar för 2.000 kvinnor som sökte arbete genom arbetsförmedlingen i Växjö 1976–77. Uppgifter om de arbetssökandes arbetsplacering inhämtades med hjälp av enkäter och telefonintervju ca tre månader efter avaktualiseringen, medan information om sysselsättningssituation, bakgrund och önskemål vid inskrivningen och om förmedlingens åtgärder mellan inskrivning och avaktualisering insamlades från arbetsförmedlingen. För att mäta effekterna av den intensifierade platsförmedlingen användes kvarståendekvoten som är den andel av samtliga arbetslösa som varit arbetslösa någon gång under månaden och som står kvar som arbetslösa i slutet av månaden. Kvarståendekvotens utveckling studerades för perioden juli 1975 – december 1977 på försöksorten Växjö och i fem kontrollorter.

Försöksverksamheten genomfördes i tre faser, med ett uppbyggnadsskede under andra halvåret 1976, en intensivfas under första halvåret 1977 och slutligen avveckling under andra halvåret 1977. Kvarståendekvotens förändringar och förändringar i lediga platser under dessa tre faser studerades genom att ett halvår jämfördes med motsvarande halvår ett år tidigare. Resultaten visade på att försöksverksamheten hade effekt på kvarståendekvotens utveckling. Effekten uppskattades till att kvinnornas kvarståendekvot i Växjö reducerades med en procentenhet, vilket motsvarar en minskning av den genomsnittliga arbetslöshetstiden med nästan en vecka. Däremot kunde det inte konstateras några "trängseleffekter" av de ökade insatserna för kvinnorna såtillvida att detta skulle negativt ha påverkat utvecklingen för arbetssökande män i Växjö.

Delander & Niklasson (1987) har utvärderat ett åtgärdsprojekt för personer som drabbats av långvarig arbetslöshet eller "utslagning" från arbetsmarknaden. "Stockholmsprojektet" som bedrevs 1985–87 kan karaktäriseras som ett samverkansprojekt mellan arbetsförmedlingen och socialtjänsten för arbete åt långtidsarbetslösa. Projektet aktualiserades av den växande långtidsarbetslösheten i Stockholmsområdet. Verksamheten innebar att personal från arbetsförmedlingen och socialtjänsten arbetade tillsammans i en särskild organisation med egna lokaler. Syftet med projektet var att skapa varaktiga placeringar för långtidsarbetslösa och därmed bryta deras bidragsberoende. Projektet fick resurser för intensifierad arbetsförmedling, beredskapsarbete, rekryteringsstöd, praktikplatser och utbildning.

Delander & Niklasson (1987) och Behrenz (1989) har genomfört effektmätningar som baseras på uppföljningar av dels deltagarna i Stockholmsprojektet, dels sådana andra långtidsarbetslösa i Stockholm som placerats i beredskapsarbeten. Behrenz effektstudie visade inte på några positiva effekter för deltagarna i "Stockholmsprojektet" vad gäller andelen individer som blivit avaktualiserade eller placerade i åtgärder Delander & Niklasson redovisar beräkningar av hur stora "Stockholmsprojektets" effekter på deltagarnas arbetslöshetstider minst måste vara för att projektet skall vara samhällsekonomiskt försvarbart. Utvärderingen visar att den faktiska minskningen av

arbetslöshetstiderna inte var av den storleksordningen som krävdes för att ge positivt nettoresultat i den samhällsekonomiska kalkylen.

Utvärderingsresultaten i dessa två studier skiljer sig starkt från andra studier som i allmänhet visar att betydande förbättringar för olika sökandegrupper kan uppnås med enbart intensifierade förmedlingsinsatser. En orsak till de negativa utvärderingsresultaten kan vara att "Stockholmsprojektet" organiserades på ett sätt som innebar att man saknade direkta kontakter med arbetsgivarna via en egen ordermottagning och eget system med kontaktpersoner för arbetsgivarna. Projektet kan därför ha medfört vissa "inlåsningseffekter" som inte har beaktats i studierna. Till bilden hör också att projektet var relativt kostnadskrävande, vilket i beräkningarna tog sig uttryck i stora effektkrav.

Behrenz (1993) har utvärderat "1987-års personalförstärkning till arbetsförmedlingen" Studien behandlar resultat av arbetet med nyinskrivna arbetssökande, långtidsarbetslösa och de lediga platserna under en "föreperiod" och en "efterperiod" vid tre "försökskontor", som fick personalförstärkningar, och tre "jämförelsekontor" utan personalförstärkningar. Det är jämförelser mellan förändringar i olika variabler från "före" till "efter" vid "försökskontoren" och motsvarande förändringar vid "jämförelsekontoren" som utgör grunden för uppskattningar av personalförstärkningens effekter. Syftet med studien är i första hand att dels studera effekterna på sökandetiderna för nyinskrivna arbetssökande och långtidsarbetslösa, dels studera effekterna på andelen placerade i arbete och andelen placerade i åtgärder. För de lediga platserna har analyserna gällt effekter på vakanstiderna. Resultaten av effektanalyserna för sökande och lediga platser har utgjort grunden för att bedöma den samhällsekonomiska lönsamheten av personalförstärkningen.

Effektanalyserna för nyanmälda sökande visar på positiva effekter på sannolikheten att erhålla arbete men däremot inte på sökandetiderna. Resultaten av effektanalyserna för de långtidsarbetslösa visar å andra sidan på positiva effekter på sökandetiderna. Förklaringen kan vara att det mycket goda konjunkturläget under "efterperioden" (1989-05-01--1990-06-30) inneburit att personalförstärkningen inte haft någon större betydelse för "de vanliga sökandes" arbetslöshetstid. Personalförstärkningen medförde att vakanstiderna förkortades med i genomsnitt två dagar. Det gynnsamma konjunkturläget under "efterperioden" kan även här vara förklaringen till att effekten inte blev större. De uppnådda resultaten indikerar att en resursförstärkning till arbetsförmedlingen har störst effekt när det inte råder kraftig obalans mellan antalet arbetssökande och lediga platser. Den samhällsekonomiska kalkylen visar att det hade behövts en förkortning av vakanstiderna med två och en halv dagar för att personalförstärkningen skulle ha varit lönsam. Den produktionsökning som åstadkommits genom en minskning av vakanstiderna med två dagar täckte inte de samhällsekonomiska kostnaderna.

Althin & Behrenz (1995) har i en undersökning studerat effektivitets- och produktivitetsskillnader mellan olika arbetsförmedlingskontor. Resultaten från undersökningen som omfattar 297 arbetsförmedlingskontor 1993 indikerar att dessa skillnader är betydande mellan kontoren. En förklaring till produktivitetsskillnaderna skulle kunna vara att personalen mellan kontoren inte är fördelad på ett effektivitetsbefrämjande sätt. Studien pekar på att det skulle finnas betydande rationaliseringsmöjligheter eller stor potential för att förändra resurstilldelningen inom förmedlingsverksamheten. Produktivitets- och effektivitetsjämförelser är förenat med betydande metodsvårigheter varför de resultat som presenteras i studien bör betraktas som högst preliminära intill dess fler studier har genomförts på området.

Åtgärder för arbetshandikappade

I Vlachos (1989) redovisas en samhällsekonomisk utvärdering av lönebidraget för arbetshandikappade under budgetåret 1986/87. Utgångspunkten för den samhällsekonomiska kalkylen är antagandet att ingen av de individer som var anställda med lönebidrag skulle ha varit sysselsatta vid "nollalternativet", dvs. alternativet till anställning med lönebidrag antas vara sjukbidrag eller förtidspension. I utvärderingen görs således inget försök att uppskatta sysselsättningseffekterna av lönebidraget och heller inte eventuella undanträngningseffekter av lönebidraget. Givet dessa förutsättningar visar kalkylen att de samhällsekonomiska intäkterna uppgår till 3.075 miljoner kronor och de samhällsekonomiska kostnaderna till 553 miljoner kronor för 1986/87 då 47.000 individer hade anställning med lönebidrag.

Vlachos (1993) utvärderar Samhall med ett liknande angreppssätt. Utgångspunkten för den samhällsekonomiska kalkylen är att det enda alternativet för de arbetshandikappade som sysselsätts vid Samhall är förtidspension. Den genomsnittliga resursförbrukningen (kostnaderna) och det genomsnittliga resurstillskottet (intäkterna) för Samhalls verksamhet beräknas för perioden 1987–1991. Den väsentliga delen av de beräkningsbara samhällsekonomiska intäkterna i kalkylen utgörs av de produktionsvärden som uppstår till följd av övergångar från Samhall till den öppna arbetsmarknaden. Andelen nettoövergångar utgjorde ca tre procent av det genomsnittliga antalet anställda arbetshandikappade inom Samhall. Den samhällsekonomiska kalkylen visar "nollresultat" vid en återstående karriärlängd på nio år för de tre procent av de anställda som går över till öppna marknaden. Eftersom den genomsnittliga åldern hos "övergångarna" är 39 år, förefaller det rimligt att detta uppnås. En "känslighetsanalys" av kalkylen visar att även en marginell ökning (10 procent) av det nuvarande antalet årliga övergångar skulle generera ett årligt samhällsekonomiskt överskott på 168 miljoner kronor under förutsättning att denna ökning inte påverkar produktiviteten hos övriga anställda vid Samhall.

APPENDIX 2 Makroutvärderingsstudier av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Empiri från länderjämförande studier

Den internationellt sett låga arbetslösheten i Sverige under 1970-talen och 1980-talen har uppmärksammats i andra länder och har aktualiserat frågan om en aktiv arbetsmarknadspolitik är ett botemedel mot det europeiska arbetslöshetsproblemet. Den positiva synen på den aktiva arbetsmarknadspolitikens möjligheter har kommit att underbyggas av resultaten från länderjämförande studier av arbetslöshetens utveckling i länder med olika satsningar och inriktningar av arbetsmarknadspolitiken. Det är framför allt de resultat som finns redovisade i den inflytelserika boken "Unemployment" av Layard m.fl. (1991) som har fått stor uppmärksamhet.[79] Studierna bygger på data för ett tvärsnitt av länder alternativt kombinerade tvärsnitts- och tidsseriedata för länderna. Layard m.fl. (1991) försöker förklara variationer i arbetslöshet mellan 20 OECD-länder utifrån inflationsutvecklingen och olika institutionellt bestämda faktorer som utformningen av arbetsmarknadspolitiken, arbetslöshetsförsäkringen och löneförhandlingssystemet. Resultaten visar bl.a. på betydande arbetslöshetsreducerande effekter av aktiv arbetsmarknadspolitik. I liknande studier av Heylen (1993) och Zetterberg (1993) konfirmeras dessa resultat.

Resultaten har dock ifrågasatts på statistiska grunder av OECD (1993), Calmfors (1993, 1994) och Forslund & Krueger (1994). För det första kan de positiva effekterna av aktiv arbetsmarknadspolitik vara korrelerad med andra förhållanden på arbetsmarknaden som också påverkar arbetslösheten. Detta betyder att det är svårt att särskilja inflytandet på arbetslösheten av arbetsmarknadspolitik från andra faktorer. För det andra har studierna använt mått på arbetsmarknadspolitikvariabeln som är mer eller mindre relaterad till arbetslösheten. I så fall kan det finnas en simultanitetsbias som innebär att måtten likaväl speglar ett ekonomisk-politiskt reaktionsmönster som effekter på arbetslösheten av programåtgärder. För det tredje är de belägg som studierna presenterar inte stabila över tiden. Studierna speglar förhållandena under 1980-talet då arbetslösheten var låg i Sverige och i andra länder med omfattande aktiv arbetsmarknadspolitik. Under 1990-talet har arbetslösheten stigit kraftigt i dessa länder och sambandet gäller inte längre. Forslund & Krueger redovisar resultat för 1993 från skattningar för ett tvärsnitt länder som visar att det inte finns något statistiskt säkerställt samband mellan aktiv arbetsmarknadspolitik och arbetslöshet. Slutligen, har en besvärande omständighet för forskningen på detta område varit begränsningarna i data. Med undantag för Zetterberg (1993) som använder en panel av aggregerade data har undersökningen i övriga studier bara omfattat ett tvärsnitt av cirka 20 länder. I en ekonometrisk skattning betyder detta att antalet frihetsgrader snabbt blir få. Det kanske största problemet är dock att i den ekonometriska skattningen av åtgärdseffekten på arbetslösheten på ett tillfredsställande sätt beakta politikreaktionen.

Effekter på matchningsprocessen

Finns det då något empiriskt stöd för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder positivt påverkar arbetsmarknadens funktionssätt? I Jackman m.fl. (1990) studeras hur arbets-

[79]Resultaten redovisas ursprungligen i Layard (1990).

marknadsutvecklingen i olika länder påverkas av institutionella faktorer som aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder, arbetslöshetsförsäkringens utformning, graden av korporativism etc. genom att estimera Beveridgekurvor för 14 länder. Resultaten indikerar att arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte bara förskjuter Beveridgekurvan inåt utan också bidrar till en flackare kurva vilket kan tolkas som att arbetsmarknadspolitiken effektiviserar matchningsprocessen. Dessutom indikerar resultaten att arbetsmarknadspolitiken ökar arbetsmarknadens förmåga att anpassa arbetslöshetschocker genom att politiken minskar inflytandet av förutvarande arbetslöshet på framtida arbetslöshet.

Det finns också ett betydande antal studier som har undersökt stabiliteten i den svenska Beveridgekurvan.[80] Resultaten visar att Beveridgekurvan är stabil (Bourdet & Persson (1990), Edin & Holmlund (1991, 1994), Holmlund (1990b, 1993)) eller att den har skiftat inåt (Bourdet & Persson (1990)).[81] Calmfors (1994) har dock ifrågasatt dessa resultat och menar att det inte är förvånande att sådana studier finner belägg för förskjutningar av Beveridgekurvan när programmen expanderar. Även vid en matchningssannolikhet som är noll så gäller denna aritmetiska relation att arbetslösheten minskar när programdeltagande ökar (dvs programdeltagande är liktydigt med att lyfta ut folk ur arbetslöshetsstocken). Som beroende variabel i ekvationen är det därför mer adekvat att använda den totala arbetslösheten definierad som summan av personer i öppen arbetslöshet och personer som omfattas av arbetsmarknadspolitiska program.[82] Det finns dock skäl att understryka att ett sådant totalt mått förutsätter att de personer som är i program i annat fall skulle ha varit öppet arbetslösa, dvs. vid given sysselsättningsnivå innebär detta också en given nivå på arbetskraften. Men att arbetsmarknadspolitiken inte skulle ha något inflytande på arbetskraftens storlek är dock inte självklart. Det finns studier som finner vissa belägg för ett sådant samband (se nedan).

De studier som har använt ett utvidgat arbetslöshetsmått ("totalt mått") i skattningarna finner också resultat som är konsistenta med de ovannämnda. Bourdet & Persson (1993) skattar Beveridgekurvor för Sverige och Frankrike med ett sådant mått för perioden 1973–89 i syfte att undersöka om arbetsmarknadspolitikens utformning kan förklara skillnader i långtidsarbetslöshetens utveckling mellan länderna. Resultaten indikerar att medan matchningsprocessen var oförändrad (Beveridgekurvan var stabil) i Sverige försämrades den i Frankrike (Beveridgekurvan försköts utåt) under den studerade perioden. Denna försämring förklaras av att matchningsprocessen för de långtidsarbetslösa hade förskjutits utåt. Däremot hade matchningsprocessen för ungdomar inte försämrats i något av länderna. I Sverige kunde detta uppnås utan ökning av arbetsmarknadspolitiska insatser alltmedan ungdomsarbetslösheten i Frankrike var oförändrad till priset av en trendmässig ökning av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Även Forslund (1995) redovisar skattningsresultat för perioden 1960–1994 som visar att oberoende av måttet på arbetslösheten är den svenska Beveridgekurvan stabil.

---

[80] I empiriska makroutvärderingsstudier är den vanliga ansatsen för att ekonometriskt undersöka Beveridgekurvans stabilitet att estimera en modell med öppen arbetslöshet som beroende variabel och vakanser (och/eller några ytterligare efterfrågepåverkande faktorer) samt en tidstrend som oberoende variabler. Ett positivt (negativt) skattat koefficientvärde på tidstrenden indikerar en försämrad (förbättrad) matchningseffektivitet.

[81] Detta är konsistent med de resultat som OECD (1992) finner i en stor länderjämförande studie av Beveridgekurvans stabilitet. Här konstateras att Beveridgekurvan under 1970- och 1980-talen har förskjutits utåt i flertalet OECD-länder, dock inte i Sverige.

[82] Calmfors (1993) estimerade om de ekvationer som redovisas i Jackman m.fl. (1990) med den utvidgade definitionen på arbetslösheten och fann att effekten av arbetsmarknadspolitik blev insignifikant.

Forslund & Krueger (1994) använder det utvidgade arbetslöshetsmåttet i en studie som bygger på skattningar av kombinerade tidsserie- och tvärsnittsdata för 24 län i Sverige för perioden 1981–91. Resultaten visar att Beveridgekurvan skiftat inåt vilket indikerar att matchningsprocessen på den svenska arbetsmarknaden t.o.m. skulle ha effektiviserats.

Sammantaget indikerar ovanstående iakttagelser att den svenska Beveridgekurvan är stabil. Detta är en indikation på att arbetsmarknadens funktionssätt inte tycks ha försämrats. Det förtjänar dock att påpekas att Beveridgekurvan är ett (trubbigt) sätt att undersöka arbetsmarknadens funktionssätt. En annan infallsvinkel att undersöka matchningseffektiviteten är att skatta anställningsflödet som en funktion av arbetslösheten och vakanser. Detta görs i Edin & Holmlund (1991) som finner vissa belägg för minskade anställningar vid givet arbetsmarknadsläge, dvs. detta skulle tala för att matchningseffektiviteten har försämrats.

Effekter på arbetskraftens rörlighet

En bärande tanke i Rehn-Meidners modell är att arbetsmarknadspolitiken är långt effektivare att åstadkomma rörlighet på arbetsmarknaden än vad löneskillnader är. Rörlighetsbefrämjande åtgärder i form av arbetsmarknadsutbildningen avser bl.a. underlätta den yrkesmässiga rörligheten medan arbetsförmedlingsinsatser och olika former av flyttstimulanser (flyttbidrag/starthjälp) på motsvarande sätt avser underlätta den geografiska arbetskraftsrörligheten. Genom att många arbetssökande individer faktiskt har omskolats via arbetsmarknadsutbildning betyder detta naturligtvis definitionsmässigt att med arbetsmarknadspolitiken har följt en betydande yrkesmässig rörlighet på arbetsmarknaden. På liknande sätt har politiken bidragit till den geografiska arbetskraftsrörligheten genom de tjänster som arbetslösa fått genom arbetsförmedlingarna. Men utvärderingsfrågan handlar om huruvida arbetsmarknadspolitiken har åstadkommit en annorlunda – och eventuellt mer önskvärd – rörlighet på arbetsmarknaden än vad en alternativ utveckling skulle ha givit, dvs. den utveckling som skulle ha följt om löneskillnader skulle ha varit det allenarådande rörlighetsbefrämjande instrumentet.

Harkman (1988) undersöker inom ramen för en enkätstudie som omfattar cirka 2000 arbetslösa individer i åldern 20–29 år hur olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder påverkar flyttningsbenägenheten. Den ekonometriska analysen antyder att bland de individer som uppbar arbetslöshetsersättning var flyttningsbenägenheten hälften så stor jämfört med de individer som inte hade någon ersättning. Vidare indikerar studien att arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten kan ha minskat flyttningsbenägenheten med drygt en tredjedel. Däremot hade starthjälpen som erbjöds arbetslösa fram till mitten av 1987 en positiv påverkan på den geografiska rörligheten liksom att arbetsförmedlingsverksamheten också positivt tycktes påverka flyttningsbenägenheten, särskilt vad gäller den lokala arbetsmarknaden. Det bör dock understrykas att de senare slutsatserna i Harkmans studie bygger på grova uppskattningar snarare än på ekonometrisk analys.

Westerlund (1995) undersöker inom ramen för en ekonometrisk analys hur starthjälpsbidraget påverkade den geografiska rörligheten och benägenheten att flytta från områden med hög arbetslöshet. Undersökningen finner varken att denna flyttningsstimulans ökar flyttningar över länsgränserna eller några belägg för att understödet har någon påverkan på utflyttningen från (Norrlands)län med hög arbetslöshet. Det senare kontrasterar mot de resultat som Harkman redovisar och mot empiriska

resultat från internationella studier som i allmänhet finner att utflyttningen är starkast från regioner med hög arbetslöshet.

I detta sammanhang är det viktigt att komma ihåg att arbetsmarknadspolitiken kan påverka arbetskraftsrörligheten i båda riktningarna genom att flyttstimulanser kan bidra till att öka den geografiska rörligheten samtidigt som det finns andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan medföra att rörligheten minskar. Så tillvida kan beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning åtminstone på kort sikt skapa *inlåsningseffekter* genom att dessa fungerar som substitut för reguljära arbeten. Individer i arbetsmarknadsutbildning eller i beredskapsarbete väljer hellre att stanna kvar på orten än att söka arbete utanför den lokala arbetsmarknaden. En annan indirekt effekt av arbetsmarknadspolitiska åtgärder som diskuteras av McCormick & Skedinger (1992) är att inflyttningen ökar till regioner som får relativt mer resurser till åtgärder. Detta minskar då sannolikheten för de arbetslösa att få ett reguljärt arbete i regionen. Den empiriska analysen ger ett visst stöd för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökar arbetslösheten regionalt.[83] Nilsson (1982, 1989) och Westerlund (1995) finner empiriskt stöd för att arbetsmarknadspolitiska program har inlåsningseffekter när det gäller arbetskraftsrörlighet mellan län: ökar de arbetsmarknadspolitiska programmen i ett län minskar utflyttningen från länet. I Edin & Holmlund (1994), Fredriksson (1995) och Nilsson (1995) är däremot denna effekt inte signifikant.

Dessa iakttagelser att arbetsmarknadspolitiska åtgärder har inlåsningseffekter är konsistent med resultaten från mikroutvärderingar som finner belägg för att medverkan i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten innebär att individernas sökintensitet är mindre under den tid de medverkar i sådana program (Edin (1989), Edin & Holmlund (1991) och Korpi (1994). Man bör dock notera att undersökningsperioden i studierna med undantag för Fredriksson (1995) och Nilsson (1995) sträcker sig från början av 1960-talet fram till slutet av 1980-talet. Fredriksson (1995) undersöker hur aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder påverkar anpassningsprocessen på arbetskraftsefterfrågan i regioner med hög arbetslöshet. I den empiriska analysen används en s.k. Vektor Autoregressiv Regressionsmodell (VAR-modell). Det statistiska materialet bygger på uppgifter för 24 län för perioden 1963–1993.[84] Resultaten visar att en efterfrågenedgång i stor utsträckning anpassas genom att arbetskraften flyttar från länen medan anpassningar via relativlöner eller arbetskraftsdeltagandet bara svarar för en liten del av anpassningen.[85] Studien undersöker också frågan om arbetskraftsrörligheten skulle ha

[83]Det bör dock påpekas att den variabel för arbetsmarknadspolitik som används i skattningarna inkluderar personer som är förtidspensionerade av arbetsmarknadsskäl och att dessa personer utgör cirka hälften av det totala antalet personer som definierar arbetsmarknadspolitikvariabeln. Normalt brukar sådana förtidspensioneringar räknas till de passiva åtgärderna av arbetsmarknadspolitiken.

[84] Det statistiska underlaget är uppdatering av den regionala databas som framtagits av Jansson & Östros (1991).

[85] En viktig övergripande slutsats som dras i studien är att arbetskraftens rörlighet i stor utsträckning bestäms av tillgången på jobb snarare än förändringar i relativlöner, dvs. s.k. "push-faktorer" som t.ex. arbetslöshet är viktigare för rörligheten än s.k. "pull-faktorer" som t.ex. löner. Dessa resultat är också konsistenta med vad Westerlund (1995) finner. De estimat som redovisas i Edin & Holmlund (1994) indikerar att arbetslöshet ("joblessness") är viktigare än relativlöner som bestämningsfaktorer för bruttorörligheten mellan län och Nilsson (1989) drar samma slutsats utifrån nettorörligheten. Studien jämför också rörlighetsmönster mellan länder och finner att svenska mönstret med anpassningar genom länsvisa eller regionala arbetskraftsomflyttningar liknar i stor utsträckning det som studier på amerikanska data visar. En viktig skillnad är dock att "pull-faktorer" är av stor betydelse för arbetskraftens rörlighet i USA. Se Nilsson & Zetterberg (1987). För flertalet europeiska länder sker däremot anpassningen via förändringar i (minskat) arbetskraftsdeltagande och i mycket liten utsträckning genom flyttningar.

varit ännu högre vid en mindre omfattning av arbetsmarknadspolitiska insatser. Resultaten visar att rörligheten skulle ha varit något högre men att inlåsningseffekterna av åtgärderna överlag är tämligen modesta. Nilssons studie som omfattar perioden 1966–1993 redovisar skattningsresultat som indikerar att arbetsmarknadspolitiska program snarare t.o.m. påskyndar utflyttningen från länet.

Detta indikerar att den empiriska bilden inte är helt entydig när det gäller frågan om arbetsmarknadspolitikens inlåsningseffekter på 1990-talets arbetsmarknad. Detta understryks också av att om inflytandet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder på matchningsprocessen antas vara nettot av (negativa) inlåsningseffekter på det individuella sökbeteendet av programmedverkan och (positiva) behandlingseffekter av genomgångna program är resultaten heller inte konsistenta med de resultat som pekar på att matchningsprocessen inte skulle ha försämrats. Det är också viktigt att påpeka att arbetsmarknadsutbildningen på *längre sikt* kan leda till att individen stärker sin konkurrenskraft på arbetsmarknaden och därmed generellt ökar sina möjligheter att få arbete även utanför den lokala arbetsmarknaden. Den empiriska kunskapen om hur arbetsmarknadspolitiska program påverkar rörligheten på arbetsmarknaden på lång sikt är dock mycket begränsad och understryker behovet av fler empiriska studier på området.

Arbetsmarknadspolitiken som stabiliseringspolitiskt medel

Frågan är då vilken roll arbetsmarknadspolitiken faktiskt har haft i stabiliseringspolitiken. Även här är den empiriska kunskapen tämligen begränsad. Ohlsson (1993) redovisar resultat från forskning som specifikt har undersökt olika aspekter av de sysselsättningsskapande åtgärdernas betydelse i stabiliseringspolitiken under perioden 1965–1992.[86] Den generella slutsatsen som dras är att de sysselsättningsskapande åtgärderna i stor utsträckning har utgjort den kontracykliska finanspolitiken. Denna slutsats underbyggs för det första av att de poster som ingår i statsbudgeten är det enbart Arbetsmarknadsverkets utgifter som är negativt korrelerade med konjunkturutvecklingen vilket kan tolkas som att arbetsmarknadspolitiken är det centrala stabiliseringspolitiska medlet i finanspolitiken. För det andra är det beredskapsarbeten och rekryteringsstödet – de sysselsättningsskapande åtgärderna – som har varierat procykliskt.

En annan intressant iakttagelse som följer av den ekonometriska analysen är att storleken på de ordinarie anslag som går till sysselsättningsskapande åtgärder ökar när arbetskraften och arbetslösheten ökar. Dessutom ökar de extra anslagen till sysselsättningsskapande åtgärder när arbetslösheten stiger. I dessa avseenden är också politikreaktionen stabil, dvs. reaktionsmönstret är detsamma oberoende av regeringens politiska färg. En ytterligare fråga som studeras är hur lång tid det dröjer innan förändringar i anslagen ger effekter i form av fler personer i åtgärder. Här visar den empiriska analysen att antalet personer i åtgärder börjar öka tre månader efter anslagsökningen och når ett maximum efter cirka åtta månader. Slutligen görs med hjälp av en VAR-modell en analys av de sysselsättningsskapande åtgärdernas effekter på arbetslöshet och löner. Resultaten visar att åtgärderna har temporära nedpressande effekter på arbetslösheten men däremot inte några permanenta effekter. I motsats till vad flera andra studier har funnit påverkas inte heller reallönerna av åtgärderna (se nedan). Ohlsson drar på grundval av dessa iakttagelser slutsatsen att de sysselsättningsskapande

[86] Studien ger en sammanfattning av resultaten från fyra olika uppsatser av författaren om sysselsättningsskapande åtgärder i den svenska stabiliseringspolitiken.

åtgärderna är ett väl fungerande stabiliseringspolitiskt medel som inte har löneuppdrivande effekter.

Effekter på arbetskraften och på arbetsmarknadens marginalgrupper ("outsiders")

En aktiv arbetsmarknadspolitik antas också ha gynnsamma effekter på utvecklingen av *arbetskraften*. Politiken ger grupper med traditionellt svag ställning på arbetsmarknaden ("marginalgrupperna") som lågutbildade kvinnor och ungdomar, handikappade, invandrare etc. större möjligheter att behålla anknytningen till arbetsmarknaden. Empiriska studier om arbetsmarknadspolitikens inflytande på arbetskraftens utveckling är dock mycket begränsad. Wadensjö (1995) presenterar belägg för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder har en positiv effekt på arbetskraftsdeltagandet både för män och kvinnor. Även Johansson & Markowski (1995) finner vissa belägg för att arbetsmarknadspolitiska åtgärder har kortsiktiga positiva effekter på arbetskraftsdeltagandet. Båda studierna understryker dock att resultaten måste betraktas som högst preliminära på grund av det begränsade antalet observationer som ligger till grund för den empiriska analysen.

Även om direkta empiriska belägg på arbetsmarknadspolitikens effekter på marginalgruppernas konkurrensförmåga är mycket begränsad bör man också omnämna att finns *indirekta belägg*. Som konstateras i avsnitt 2 indikerar flera studier att intensifierad rådgivning och uppmuntran till aktivt arbetssökande för långtidsarbetslösa och andra utsatta grupper har positiva effekter på individens möjligheter att få anställningar. Detta slag av åtgärder torde ge de snabbaste resultaten med avseende på konkurrenseffekter: arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten har inga effekter förrän de lämnar programmen och under programtiden kan konkurrensmöjligheterna för deltagarna till och med vara ännu sämre (se ovan). Å andra sidan kan lyckosamma utbildningar ge bestående konkurrenseffekter om de ger permanenta effekter på deltagarnas kompetens. På samma sätt ger placering i sysselsättningsskapande åtgärder nödvändig arbetsträning vilket kan motverka arbetsgivarnas osäkerhet om de arbetssökandes arbetskapacitet.

Empiriska studier av direkta undanträngningseffekter[87]

Vad vet vi från empiriska studier om eventuella direkta undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder? Det är först under de allra senaste åren som forskningen utifrån svenska data ekonometriskt har undersökt frågan om direkta undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder har varit mycket begränsad och har först under senare år åter blivit uppmärksammad. Den första studien är av Gramlich & Ysander (1979) som undersöker hur beredskapsarbeten inom hälso- och socialvård och i form av vägarbeten påverkar annan offentlig sysselsättning. Det statistiska materialet utgörs av årliga tidsseriedata på utgifter och sysselsättning för perioden 1964–77. I studien skattas ekonometriskt såväl utgiftsekvationer som sysselsättningsekvationer.

Resultaten från den empiriska analysen indikerar att beredskapsarbeten i form av vägarbeten tränger undan annan offentlig sysselsättning. Estimaten är statistiskt signifikanta på konventionella nivåer.[88] Motsvarande skattningsresultat för hälsosektorn indikerar däremot att beredskapsarbeten är komplementär till reguljär offentlig

[87] Avsnittet bygger i viss utsträckning på Zetterberg (1995).
[88] För denna sektor redovisas estimat både från utgiftsekvationer och sysselsättningsekvationer.

sysselsättning, dvs. beredskapsarbeten bidrar till att öka sysselsättningen i sektorn.[89] En förklaring till detta skulle enligt författarna vara att beredskapsarbeten nödvändiggör mer ordinarie personal i övervakande ställning. Man bör dock observera att estimaten inte är statistiskt signifikanta på konventionell nivå. Vidare omfattar undersökningen en period under vilken det skedde en snabb sysselsättningsexpansion inom hälso- och socialvård. Det är därför en öppen fråga om nämnda komplementaritet även gäller i tider av stagnation eller vid offentliga nedskärningar. Ett generellt problem med studien är också det bristfälliga statistiska underlaget,[90] något som också framhålls av författarna. Detta gör det svårt att på grundval av denna studie dra några mer bestämda slutsatser om arbetsmarknadspolitikens undanträngningseffekter.

I en uppmärksammad studie av Forslund & Krueger (1994) analyseras utifrån svenska data undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Även i denna undersökning studeras undanträngningseffekter av beredskapsarbeten men till skillnad från föregående studie omfattar analysen både den privata sektorn (byggsektorn) och den offentliga sektorn (sjuk- och hälsosektorn). Undersökningen bygger på ett förhållandevis stort statistiskt material och omfattar data för 24 län under perioden 1976–91 för arbetare i byggsektorn. För anställda i sjuk- och hälsosektorn används motsvarande data för perioden 1982–91.

Den empiriska analysen bygger på att för respektive sektor separat skatta ekvationer med sysselsättningen i länet som beroende variabel. Förklarande variabler i ekvationen är totala antalet beredskapsarbetare i länet föregående år, genomsnittlig reallön i länet samt arbetslöshet och vakanser i länet för att fånga upp inflytandet av efterfrågeläget på den lokala (länsvisa) arbetsmarknaden. Dessutom inkluderas i ekvationerna s.k. dummyvariabler för län och i vissa ekvationer även dummyvariabler för år. Med länsdummies fångar man upp "fixa effekter" för att kontrollera för faktorer som förklarar permanenta skillnader i sysselsättningen mellan olika län. Innebörden av detta är att man studerar hur sysselsättningen i de olika länen avviker från den genomsnittliga sysselsättningen i ekonomin. Härigenom identifieras undanträngningseffekter som länsvisa förändringar i beredskapsarbeten som avviker från genomsnittet för ekonomin. Genom att inkludera dummyvariabler för respektive år fångar man upp sådana konjunkturella och trendmässiga sysselsättningsvariationer som är gemensamma för länen.[91]

Enligt författarna indikerar resultaten betydande undanträngningseffekter i byggsektorn. Estimaten pekar på att för varje ytterligare beredskapsarbete blir det i intervallet 0.36–0.69 färre ordinarie byggarbetare. Resultaten från motsvarande skattningar för sjuk- och hälsosektorn pekar dock inte på några undanträngningseffekter. Estimaten varierar från -2.26 till +.91 och estimaten är med något undantag inte statistiskt signifikanta. Det senare visas av de genomgående höga standardfelen i estimaten. Författarna gör också ett kausalitetstest för att undersöka problemet med simultanitet eftersom man inte kan utesluta att estimaten på undanträngningen kan gå i omvänd riktning. En utdragen konjunkturnedgång kan stimulera användandet av beredskapsarbetare. I ekvationen

[89]För denna sektor redovisas enbart skattningar för utgiftsekvationer eftersom sysselsättningsekvationerna enligt författarna inte gav reliabla resultat.

[90]Skattningarna bygger enbart på 14 observationer.

[91]Den sysselsättningsekvation som estimeras har följande utseende:
$E_t=b_0+b_1*PRW_{t-1}+b_2*W_t+b_3*X_t+\mu+\eta_t+\varepsilon$ där E_t är sysselsättning i län i år t, PRW_{t-1} totala antalet beredskapsarbetare i län i år t-1, W_t genomsnittlig reallön i län i år t, X_t är en vektor med ett antal cykliska mått (arbetslöshet och vakanser), μ är fixa effekter (länsdummies) och η_t årseffekter. Fullständig undanträngning impliceras av att $b_1 = -1$.

skulle detta generera en negativ korrelation mellan variabeln för beredskapsarbete och ordinarie sysselsättning. Detta skulle kunna ge skeva (bias) skattningar av estimatet på undanträngningseffekten. Resultaten indikerar dock att effekten går från beredskapsarbete till sysselsättning; däremot inte i motsatt riktning.

Samtidigt bör det noteras att Forslund & Krueger, i motsats till Gramlich & Ysander, specificerar inflytandet av beredskapsarbeten på sysselsättningen med en "laggad" variabel för beredskapsarbete (PRW_{t-1}). Konsekvensen av en sådan specifikation av sysselsättningsekvationen är att estimatet för beredskapsvariabeln har en alternativ tolkning till författarnas som innebär att det reflekterar en icke-önskvärd undanträngningseffekt. Att kommuner i en lågkonjunktur tidigarelägger beställningar för att motverka fallande efterfrågan på arbetskraft är inte ovanligt och är väl dokumenterat.[92] Som konstaterats visar estimatet i sysselsättningsekvationen för byggsektorn att sysselsättningen under år 2 påverkas negativt av beredskapsarbeten under år 1. En alternativ tolkning till den Forslund & Krueger gör är att estimatet fångar upp sysselsättningseffekten av tidigarelagda beredskapsarbeten. Misstanken om att det finns en sådan mekanism förstärks dessutom av att i den ekvation som författarna anser vara 'bäst" (ekvation 6 i Table 2) är estimatet för arbetslöshetsvariabeln positivt signifikant fastän fixa effekter och tidsdummyvariabler är inkluderade i sysselsättningsekvationen (jämför ovan). Detta kan tolkas som en effekt av att när det tidigarelagda beredskapsarbetet (som är tidsbegränsat) väl har upphört kommer en del av de individer som haft beredskapsarbet att åter träda in i arbetslöshet.[93] Men poängen är att i ett sådant fall handlar det om en avsedd (planerad) undanträngning till skillnad från en icke-avsedd och oönskad undanträngningseffekt. Det är det senare slaget av undanträngning som står i debattens fokus liksom i Forslund & Kruegers studie. Författarna anger inga skäl till varför de använder en laggad variabel för beredskapsarbete i sysselsättningsekvationen. Den undanträngningseffekt som påvisas för byggsektorn hade sålunda kunnat ges en mer entydig tolkning än vad som nu är fallet om författarna hade valt att inkludera både PRW_t och PRW_{t-1} i sysselsättningsekvationen (jämför fotnot 91).

Som tidigare påpekats kan det finnas ett simultanitetsproblem när man utvärderar effekter av programmen. Exempelvis kan en minskning av sysselsättningen för den grupp av arbetslösa som den arbetsmarknadspolitiska åtgärden är inriktad på föranleda en politikreaktion i form av mer åtgärder. Med andra ord om åtgärden tränger undan sysselsättning får detta till följd att mer åtgärder sätts in. Om man inte beaktar detta i skattningarna riskerar detta att ge snedvridna estimat på undanträngningseffekten. En metod för att komma åt simultanitetsproblemet är att använda instrumentalvariabler.

Calmfors & Skedinger (1995) undersöker ekonometriskt samvariationen mellan sysselsättning och olika arbetsmarknadspolitiska insatser som arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbeten. Det statistiska underlaget omfattar cirka 600 observationer och bygger på poolade tvärsnitts- och tidsseriedata för län för perioden 1966–90. I skattningarna försöker studien med hjälp av instrumentalvariabler beakta för simultanitetsproblemet, dvs. att identifiera vad av den arbetsmarknadspolitiska åtgärden som är en

[92]Se Johansson & Wadensjö (1977) för en diskussion om sysselsättningseffekter vid tidigareläggningar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

[93]I termer av variabelbeteckningarna i sysselsättningsekvationen (se fotnot 91) skulle detta i så fall innebära att $U_t = \gamma PRW_{t-1}$ där U_t anger arbetslösheten i länen år t och γ är en parameter. Ett villkor för planerad undanträngning är att denna inte är fullständig, dvs. $b_1 > -1$ i ekvationen i not 91.

politikreaktion och vad som är åtgärdens "effekt" på arbetslösheten.[94] Skattningsresultaten pekar enligt författarna på att beredskapsarbeten har betydande undanträngningseffekter. Vissa av resultaten indikerar t.o.m. att undanträngningen är långt mer än fullständig (jämför fotnot 91). Däremot är resultaten mer osäkra vad gäller arbetsmarknadsutbildningens effekter. Sammantaget tolkar författarna resultaten som att arbetsmarknadsutbildningen har betydligt mer gynnsamma effekter på sysselsättningen än vad beredskapsarbeten har.

Ohlsson (1993, 1995) analyserar inom ramen för en s.k. VAR-modell effekterna på arbetslösheten av sysselsättningsskapande åtgärder i form av beredskapsarbeten med utgångspunkt från kvartalsdata för perioden 1969–1990. I modellen ingår sex beroende endogena variabler – arbetslöshet, sysselsättningsskapande åtgärder inklusive beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning inklusive ungdomslag, (produkt)reallön, produktivitetsförändringar och förändringar i skattekilen – som skattas mot tidigare värden (här med vardera tre kvartalsvisa tidseftersläpande ("laggade") variabler) på samtliga variabler. Med hjälp av denna skattade VAR-modell är det möjligt att genomföra sex olika experiment av hur en plötslig förändring ("chock") i en variablerna påverkar alla de andra variablerna. I studien görs bl.a. experimentet att undersöka effekten på arbetslösheten (och sysselsättningen) då antalet personer i sysselsättningsskapande åtgärderna plötsligt ökar med en procent av arbetskraften. Detta bygger på det identifierande antagandet att de sysselsättningsskapande åtgärderna under innevarande kvartal påverkar arbetslösheten (och sysselsättningen) men att det inte finns någon effekt i omvänd riktning, dvs. plötsliga ökningar i arbetslösheten och sysselsättningen påverkar under samma kvartal inte omfattningen av de sysselsättningsskapande åtgärderna. Resultatet av ett sådant experiment indikerar att nettoeffekten på arbetslösheten av denna ökning i de sysselsättningsskapande åtgärderna under det första kvartalet motsvarar halva bruttoeffekten medan resterande delen (cirka 50 procent) är undanträngning av sysselsättning. Denna undanträngningseffekt är statistiskt säkerställd på konventionella nivåer. Undanträngningseffekten är dock temporär eftersom på längre sikt (efter några kvartal) återställs de sysselsättningsskapande åtgärderna till den ursprungliga nivån medan återgången av arbetslösheten sker betydligt snabbare. Samtidigt finner Ohlsson att experimentet inte (i statistisk mening) påverkar reallönen vilket tolkas som att de sysselsättningsskapande åtgärderna kan reducera arbetslösheten utan att detta driver upp reallönerna (se nedan).

Med en liknande ansats som Ohlssons analyserar Skedinger (1995) huruvida sysselsättningsskapande åtgärder riktade mot ungdomar medför undanträngningseffekter på ungdomssysselsättningen. Det statistiska underlaget utgörs av kvartalsdata för perioden 1970–1991. Modellen innehåller två skattade ekvationer med sysselsättning och sysselsättningsskapande åtgärder som beroende (endogena) variabler. Som förklarande (exogena) variabler inkluderas fyra tidseftersläpande ("laggade") variabler av varje

[94] För att det skall vara möjligt att identifiera programeffekten görs två olika antaganden om politikreaktionsfunktionen. Det första antagandet är att programmens storlek i länen beror av politiska faktorer. Partier (regeringar) med vänsteranknytning är mer positivt inställda till arbetsmarknadspolitiska åtgärder än vad mer högerorienterade partier (regeringar) är. Län med vänstermajoritet antas därför vara relativt mer välvilliga till arbetsmarknadspolitik än vad de är i övriga län. Vidare antas de partier som har regeringsmakten tilldela mer arbetsmarknadspolitiska åtgärder till de län där de är politiskt starka. Det andra antagandet är att omfattningen av programmen i länen beror av hur stora programmen generellt är på nationell nivå och av arbetssökandets storlek på länet i förhållande till arbetssökandet i genomsnitt för riket.

endogen variabel samt den aggregerade arbetslösheten.[95] Däremot ingår inte (real)lönen som en förklarande variabel varför variabeln för sysselsättningsskapande åtgärder – definierad som summan av beredskapsarbete, ungdomslag och särskild inskolningsplats – fångar upp både direkt undanträngning och indirekt undanträngning genom lönebildningen. Resultaten från den empiriska analysen indikerar mer än *fullständig* undanträngning vilket betyder att för varje programåtgärd som skapas för arbetslösa ungdomar försvinner åtminstone ett reguljärt ungdomsjobb. Denna undanträngningseffekt är statistiskt säkerställd för de fem första kvartalen. Efter tre kvartal har dock hälften av de tillskapade programåtgärderna försvunnit. Även effekten på sysselsättningen klingar snabbt av, efter sex kvartal sker t.o.m. en – dock inte statistisk säkerställd – ökning av sysselsättningen jämfört med initialläget.

Av strategisk betydelse för resultaten om undanträngningseffekterna i denna studie är att den i motsats till i Ohlssons studie antar att arbetslösheten är en exogen variabel. Eftersom ungdomsarbetslösheten utgör en betydande andel av den aggregerade arbetslösheten är ett sådant exogenitetsantagande inte problematiskt. Holmlund (1995a) visar i en kommentar till studien hur resultaten påverkas om bl.a. arbetslösheten (i likhet med Ohlssons studie) antas vara en endogen variabel. Undanträngningseffekten blir i detta fall betydligt mindre (cirka 40 procent) och är inte statistiskt säkerställd på konventionella nivåer.

Empiriska belägg om intertemporal substitution [96]

Låt oss också nämna att det finns ett fåtal studier som har utvärderat sysselsättningseffekter av lönesubventioner där intresset riktas på förekomsten av eventuella intertemporala substitutionseffekter. Dessa studier baseras på företagsenkäter och intervjuundersökningar och har karaktären av s.k. uppföljningsutvärderingar, dvs. någon effektanalys i traditionell mening görs inte i dessa studier. I sådana studier avgörs "effekten" av åtgärden i termer av hur stor andel i målgruppen som får del av åtgärden och hur snabbt de blir placerade i arbete snarare än i termer av estimat från en ekonometriskt skattad modell.[97]

Med ett undantag har de marginella anställningsstöden varit sysselsättningsskapande och syftat till att få företagen (i) att tidigarelägga rekryteringarna och (ii) att skapa nya arbetstillfällen. I det första fallet undersöks sålunda om stödet har haft den avsedda intertemporala substitutionseffekten i termer av hur stor andel av företagen som har påskyndat *planerad* rekrytering av arbetskraft. I det andra fallet handlar utvärderingen om stödet har föranlett *oplanerad* rekrytering. När det gäller utvärderingen av den sysselsättningsbevarande åtgärden fokuseras intresset på att bedöma omfattningen av uteblivna permitteringar och uppsägningar på grund av stödet. Inte i någon av studierna beaktas dock eventuella undanträngningseffekter på annan produktion eller sysselsättning på grund av stödet.

Vlachos (1985) finner på basis av en enkätundersökning av 220 företag som 1977 beviljades bidrag till företagsutbildning för permitteringshotade 1977 att mellan 38–46 procent av de individer för vilka bidraget utgick i annat fall skulle ha permitterats. Vidare gjordes en grov uppskattning av sysselsättningseffekterna av nyrekryteringsbidraget som

[95] Därutöver inkluderas också dummyvariabler för att beakta säsongsvariationer.
[96] Avsnittet bygger i viss utsträckning på Anxo (1994).
[97] Se Johannesson & Zetterberg (1993) för en utförligare redovisning av olika utvärderingsmetoder.

utgick 1978–79 utifrån en intervjuundersökning av 60 företag och majoriteten av företag uppgav att de oberoende av erhållna rekryteringsstöd skulle ha genomfört nyanställningar (*deadweighteffekten*).

I fyra andra studier (AMS (1981,1983, 1985) och Riksrevisionsverket (1988)) utvärderas sysselsättningseffekter av marginella rekryteringsstöd som infördes fr.o.m. slutet av 1970-talet. Resultaten indikerar en viss intertemporal substitutionseffekt, tidigareläggningen av nyanställningar (som i genomsnitt var cirka ett kvartal) uppgick till mellan 10 och 50 procent. Studierna visar överlag att det finns ett betydande inslag av deadweighteffekt av rekryteringsstöden (som främst har utnyttjats av småföretag medan utbildningsbidrag främst utnyttjas av stora företag) dvs. stöd har gått till anställningar som ändå skulle kommit till stånd medan nettoeffekten på sysselsättningen varit liten. En konsekvens av detta är att sänkningen av arbetskraftskostnaderna istället har medfört oavsedda vinstökningar till företagen.

Empiriska studier om indirekta undanträngningseffekter

Den empiriska litteraturen om arbetsmarknadspolitikens lönebildningseffekter är, åtminstone räknat i antalet ekonometriska studier, förhållandevis omfattande [98]och är väl belyst i tidigare översikter (se t.ex. Forslund (1992), Calmfors (1993) och Wadensjö (1995). Av den anledningen görs här inte någon genomgång av resultaten från varje enskild studie utan vi nöjer oss med att försöka att sammanfatta huvudresultaten från denna litteratur. Resultaten från flertalet studier (som bygger på ekonometriskt skattade (real)löneekvationer) visar att medverkan i arbetsmarknadspolitiska program inte har samma återhållande effekt på lönerna som öppen arbetslöshet har. I några studier är styrkan av effekten på lönerna genom programdeltagande av samma storleksordning som uppkommer genom förändringar i reguljär sysselsättning. I några andra studier medför programdeltagande t.o.m. en större press uppåt på lönerna än vad som är fallet vid en uppgång av den reguljära sysselsättningen. Det senare resultatet kan förklaras teoretiskt av att medverkan i program minskar risken för arbetslöshet i större utsträckning för den representative fackföreningsmedlemmen än vad en uppgång i den reguljära sysselsättningen gör. Resultaten indikerar alltså att en ekonomisk politik som ackommoderar arbetslösheten genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder höjer (real)lönerna och leder därmed till en minskad reguljär sysselsättning. Så beräknar Calmfors & Forslund (1991) att den långsiktiga effekten av varje nytt beredskapsarbete tränger undan ett reguljärt arbete.

Man kan dock inte utesluta möjligheten att variabeln för arbetsmarknadspolitiken också fångar upp den generella inriktningen av stabiliseringspolitiken (som inkluderar devalveringarna) under den studerade perioden vilken i de flesta studier omfattar från 1960-talets fram till slutet av 1980-talet.[99] Vidare är (real)löneekvationerna skattade på data från en period då inflationen är hög och arbetslösheten låg. De estimat på utträngningseffekter som studierna finner är av relevans vid låga arbetslöshetstal, däremot vet vi inte om estimaten är relevanta vid höga arbetslöshetstal. Om arbetsmarknadspolitiken minskar långtidsarbetslösheten kan denna effekt vara viktigare än utträngningseffekten vid höga arbetslöshetsnivåer.

---

[98]Jämför Calmfors & Forslund (1990,1991); Calmfors & Nymoen (1990);Holmlund (1990b); Forslund (1991, 1992, 1995); Forslund & Risaeger (1993); Edin & Holmlund & Östros (1993);Löfgren & Wikström (1991);Skedinger (1992); m.fl.

[99]Jämför Forslund (1992). Det bör påpekas att estimationerna i studierna av Calmfors & Forslund (1990,1991) kontrollerar för devalveringarna utan att detta påverkar resultaten vad gäller arbetsmarknadspolitikens effekter på lönebildningen.

Samtidigt finns det också studier som i flera avseenden kvalificerar ovanstående slutsatser genom att bl.a. undersöka löneeffekterna av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder (beredskapsarbete respektive arbetsmarknadsutbildning). Här pekar resultaten på att beredskapsarbeten har en löneuppdrivande effekt. Däremot påverkar arbetsmarknadsutbildningen lönebildningen på likartat sätt som öppen arbetslöshet gör (se Forslund (1992)). Det finns också resultat från studier som visar att arbetsmarknadspolitiska åtgärder istället har dämpande effekter på lönen (se Edin m.fl. (1994)).

Slutsatsen är att resultaten från empiriska studier inte ger en entydig bild att arbetsmarknadspolitiken generellt har lönehöjande effekter. Denna slutsats motiveras av att en svaghet med den hittillsvarande forskningen om lönebildningseffekter om arbetsmarknadspolitiska åtgärder är att flertalet studier har utnyttjat i stort sett samma tidsseriematerial som bygger på arbetskraftsundersökningarna och nationalräkenskapsdata. Att studierna, som dessutom använder likartade metoder, då får skattningsresultat som pekar i samma riktning är knappast förvånande. Studier som får andra resultat har också använt andra datamaterial: Forslund (1992) utnyttjar data för arbetslöshetskassorna medan Edin m.fl. (1994) använder paneldata för verkstadsindustrin.[100]

Den finns också anledning att ifrågasätta den gängse tolkningen av resultaten från studierna: att en överflyttning av personer från arbetslöshet till arbetsmarknadspolitiska åtgärder driver upp lönerna. Detta grundas på att skattningsresultaten i allmänhet visar att det estimerade koefficientvärdet för arbetsmarknadspolitikvariabeln är högre (tenderar ligga nära noll) än estimatet för arbetslösheten som är klart negativt. Som framhålls i Johannesson m.fl. (1993) och Zetterberg (1993) har resultaten också en alternativ tolkning som leder till helt andra politikimplikationer. Denna alternativa hypotes utgår från att de individer som omfattas av arbetsmarknadspolitiska program inte nämnvärt kan påverka lönebildningen. Data visar att den svenska arbetsmarknadspolitiken är och har varit starkt selektivt inriktad på svagare grupper på arbetsmarknaden som långtidsarbetslösa och personer i övrigt med svag ställning på arbetsmarknaden (handikappade och ungdomar). Dessa grupper av individer ('outsiders') har sannolikt ett mycket begränsat inflytande på lönebildningen vare sig de är arbetslösa eller är i arbetsmarknadspolitiska program. Detta "förklarar" också att koefficientvärdet för arbetsmarknadspolitikvariabeln blir nära noll i löneekvationen.

Konsekvensen av att överflytta dessa grupper av individer från arbetslöshet till program kommer i löneekvationen att visas av ett (i absoluta termer) högre koefficientvärde för arbetslöshetsvariabeln än vad som annars skulle ha varit fallet, dvs. en högre "löneflexibilitet". Det är korttidsarbetslösheten som har lönepåverkande effekter, inte långtidsarbetslösheten. Empiriska studier – som omfattar perioden fram till slutet av 1980-talet – visar också att reallöneflexibiliteten är högre i Sverige än i de flesta andra länder, något som kan förklaras av att den svenska arbetsmarknaden ännu varit förskonad från långtidsarbetslöshet i någon större omfattning.[101]

[100] Jämför Löfgren & Wikström (1991) som undersöker löneeffekter av arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete utifrån nationalräkenskapsdata. De finner i motsats till Forslund (1992) att arbetsmarknadsutbildningen har löneuppdrivande effekter medan detta inte är fallet vad gäller beredskapsarbete.

[101] Se Zetterberg (1993) som också ger en översikt av studier.

Referenser

Ackum, S., (1991), "Youth Unemployment, Labour Market Programmes, Subsequent Earnings", *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 93 (4).

Ackum-Agell, S., (1995), "Arbetslösas sökaktivitet", Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Ackum-Agell, S. & Björklund, A. & A. Harkman, (1995), "Unemployment Insurance, Labour Market Programmes and Repeated Unemployment in Sweden, *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2 nr 1.

Albrecht, J. & Holmlund, B. & H. Lang, (1989), "Job Search and Youth Unemployment: Analysis of Swedish Data", *European Economic Review, Paper and Proceedings*, vol. 33 no. 2/3, March.

Althin, R. & L. Behrenz, (1995), *En effektivitetsanalys av arbetsförmedlingskontoren i Sverige*, EFA-rapport nr 37, Arbetsmarknadsdepartementet.

Anxo, D., (1994), *Erfarenheter av lönesubventioner i Europa – en jämförelse mellan Frankrike, Storbritannien, Sverige och Tyskland*, EFA-rapport nr 31, Arbetsmarknadsdepartementet.

AMS, (1981), "Erfarenheter av nyrekryteringsbidraget", Meddelanden från utredningsenheten, 1981:25, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

AMS, (1983), "Erfarenheter av den tillfälliga rekryteringsstimulansen", Meddelanden från utredningsenheten, 1983:11, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

AMS, (1985), "Erfarenheter av rekryteringsstödet", Meddelanden från utredningsenheten, 1985:18, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

AMS, (1995), "Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningens effekt på inkomst och sysselsättning", Ubra 1995:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

Axelsson, R., (1989), *Svensk arbetsmarknadsutbildning – en kvantitativ analys av dess effekter*, doktorsavhandling, Umeå universitet.

Axelsson, R. & Löfgren, K-G., (1992), *Arbetsmarknadsutbildningens privat- och samhällsekonomiska effekter*, EFA-rapport nr 25, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Behrenz, L., (1993),"Effekt- och effektivitetsanalyser av 1987-års personalförstärkning till arbetsförmedlingen", licentiatavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet.

Björklund, A., (1981), *Studies in the Dynamics of Unemployment*, doktorsavhandling, EFI, Handelshögskolan, Stockholm.

Björklund, A., (1983), "Nya metoder inom utvärderingsforskningen", EFA-rapport nr 9, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Björklund, A., (1989), "Evaluation of Labour Market Training Programmes – The Swedish Experience", IUI, Stockholm.

Björklund, A., (1990a), *Klassiska experiment inom arbetsmarknadspolitiken*, IUI, Stockholm.

Björklund, A., (1990b), 'Unemployment, Labour Market Policy and Income Distribution", i I. Persson (red.), *Generating Equality in the Welfare State: The Swedish Experience*, Norwegian University Press.

Björklund, A., (1991), "Evaluations of Labour Market Policy in Sweden", mimeo, Institutet för Social forskning, Stockholms universitet.

Björklund, A., (1995), Unemployment in Sweden, i A. Björklund & T. Eriksson (red) *Unemployment in the Nordic Countries*, North Holland, Amsterdam.

Björklund, A. & Holmlund, B., (1989), 'Effects of Extended Unemployment Compensation in Sweden", i B. Gustafsson och A. Klevmarken (red) *The Political Economy of Social Security,* North Holland, Amsterdam.

Björklund, A. & Moffit, R., (1987), "Estimations of Wage Gains in Self-selection Models", *Review of Economics and Statistics*, 69, 42–49.

Blanchflower, D.G. & Jackman, R. & G. Saint-Paul, (1995), *Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik*, SOU 1995:39, Arbetsmarknadsdepartementet.

Bourdet, Y. & Persson, I., (1990), "Long-term Unemployment in a Recovering Economy", *Labour – Review of Labour Economics and Industrial Relations*, vol. 4, no. 2.

Bourdet, Y. & I. Persson, (1993), "Arbetsmarknadspolitik och långtidsarbetslöshet – lärdomar från 1980-talets Europa", kapitel 6 i *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43.

Calmfors, L., (1993), "Lessons from the Macroeconomic Experience of Sweden", *European Journal of Political Economy* 9, nr 1.

Calmfors, L., (1994), "Active Labour Market Policy and Unemployment: A Framework for the Analysis of Crucial Design Features", *OECD Economic Studies*, nr 22.

Calmfors, L., (1995), 'Den aktiva arbetsmarknadspolitiken – en teoretisk referensram", Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Calmfors, L. & A. Forslund, (1990), 'Wage Formation in Sweden", i L. Calmfors (red), *Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries*, Stockholm, SNS and Oxford: Oxford University Press

Calmfors, L. & A. Forslund, (1991), 'Real-Wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience", *Economic Journal*, vol. 101 September.

Calmfors, L. & A. Forslund , (1993), "Missvisande forskningsrapport om arbetsmarknadspolitiken", Ekonomisk Debatt, Nummer 6.

Calmfors, L. & Nymoen, R., (1990),"Real Wage Adjustment and Employment Policies in the Nordic Countries", *Economic Policy*, no.11.

Calmfors, L. & P.Skedinger, (1995), 'Does Active Labour Market Policy Increase Employment? Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence from Sweden", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 11.

Carling, K. & Edin, P-A, & Harkman A., & B. Holmlund, (1994), 'Unemployment Duration, Unemployment Benefits and Labor Market Programmes in Sweden", Working Paper 1994:12, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet. Under publicering i *Journal of Public Economics.*

Chowdury, G. & Nickell, S., (1985), "Hourly Earnings in the United States: Another Look at Unionization, Schooling, Sickness, and Unemployment Using PSID Data", *Journal of Labor Economics,* Vol. 3, No. 1.

Dahlberg, Å., (1972), *Arbetsmarknadsutbildningens verkningar för den enskilde och samhället*, Studier i nationalekonomi nr 3, Umeå universitet.

Dahlström, G., (1974), "Arbetsmarknadsutbildning", kapitel. 6 i *Att utvärdera arbetsmarknadspolitik*, SOU 1974:29, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet.

Delander, L., (1978) "Studier kring den arbetsförmedlande verksamheten", kapitel 8 i *Arbetsmarknadspolitik i förändring*, SOU 1978:60, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet.

Delander, L. & Niklasson, H., (1987a), *Metoder för evaluering av arbetsmarknadspolitik*, NAUT-rapport 1987:4, Nordiskt Ministerråd.

Delander, L. & Niklasson, H., (1987b), "Ekonomiska aspekter på Stockholmsprojektet – En studie av ett samverkansprojekt mot långtidsarbetslöshet". Rapport från Högskolan i Växjö, Serie 1 Ekonomi och Politik 9. Växjö.

Devine, T. & N. Kiefer, (1991), *Empirical Labor Economics. The Search Approach*, Oxford University Press.

Edin, P-A., (1989), *Individual Consequences of Plant Closures,* Studia Oeconomica Upsaliensia 15.

Edin, P-A. & R. Bergström, (1992), "Time Aggregation and the Distributional Shape of Unemployment Duration", *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 7 Number 1, January–March.

Edin, P-A. & B. Holmlund, (1991), "Unemployment, Vacancies and Labour Market Programmes: Swedish Evidence", i Schioppa, F. P., ed. *Mismatch and Labour Mobility*, Cambridge University Press.

Edin, P-A. & B. Holmlund, (1994), *Arbetslösheten och arbetsmarknadens funktionssätt*, Bilaga 8 till Långtidsutredningen 1994.

Edin, P-A. & Holmlund, B. & T. Östros, (1993), Wage Behavior and Labour market Programmes in Sweden: Evidence from Micro data", i Tachibanaki, T. (red), *Labor Market and Economic Performance: Europe, Japan and the USA*, MacMillan.

Edin, P-A. & Jansson, M. & C. Nilsson, (1991), "Interregional Migration in Sweden: The Effects of Unemployment, Labour Market Programmes and the Price of Housing," Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet

Engström, L. & Löfgren, K-G & O. Westerlund, (1987), "Intensified Employment Services, Unemployment Durations, and Unemployment Risks", stencil, Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet.

Farm A., (1981), "Intensifierad arbetsförmedling – Om utvärdering och målstyrning av arbetsförmedlingens verksamhet", Institutet för Social forskning, Stockholms universitet.

Forslund, A., (1991), *Price and Wage Setting under Imperfect Competition*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Forslund, A., (1992),"Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik", Långtidsutredningen 1992, Bilaga 7, Stockholm.

Forslund, A., (1995), "Unemployment: Is Sweden Still Different", *Swedish Economic Policy Review*, vol 2, nr 1.

Forslund, A. & A. Krueger, (1994), "An Evaluation of the Swedish Active Labor Market Policy: New and Received Wisdom", NBER Working Paper No 4802.

Forslund, A. & O. Risaeger, (1994), "Wages in Sweden: New and Old Results", Departement of Economics, Århus universitet, MEMO 1994–22.

Fredriksson, P., (1995), "The Dynamics of regional Labor Markets and Active Labor market Policy: Swedish Evidence", Working Paper 1995:20, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Friden, L. & A. Söderström, (1995), "Hur söker arbetslösa ungdomar jobb"?, Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Gramlich, E. M. & B-C., Ysander, (1979), "Relief Work and Grant Displacement in Sweden", i Eliasson G, Holmlund B., och F. Stafford (red.) *Studies in Labor market Behavior*, IUI, Stockholm.

Harkman, A., (1988), "Arbetsmarknadspolitikens effekter på geografisk rörlighet", Rapport från utredningsenheten 1988:19, AMS.

Harkman, A., (1993), "Arbetslöshet och chansen att hitta ett jobb". Information från utredningsenheten, 93:12, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna

Harkman, A.,(1994), "Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitiska åtgärder och chansen att hitta ett jobb". Rapport från utredningsenheten, 94:8, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

Harkman, A. & F. Jansson, (1995), "Vad bestämmer sökaktiviteten?", Arbetsmarknad och Arbetsliv, Årgång 1, nummer 2, Arbetsmarknadsstyrelsen och Arbetslivsinstitutet.

Heikensten, L., (1984), *Studies in Structural Change and labour Market Adjustment*, doktorsavhandling, EFI, Handelshögskolan, Stockholm.

Heylen, F., (1993), "Labour Market Structures, Labour market Policy and Wage Formation in the OECD, *Labour*, vol. 7.

Holmlund, B., (1990a), Comment on G.Hughes and B.McCormick, "Measuring Unemployment and Cyclical Participation in the British Labour Market", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 92, no. 2.

Holmlund, B.,(1990b),"Svensk lönebildning – teori, empiri, politik," Långtidsutredningen 1992, Bilaga 24, Stockholm.

Holmlund, B.,(1993),"Arbetslöshetskrisen – konjunkturfenomen eller systemfel?," Rapport till Ekonomikommissionen, Bilaga 12, Stockholm.

Holmlund, B., (1995a), "Comment on Per Skedinger: Employment Policies and Displacement in the Youth Labour Market", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2 nr 1.

Holmlund, B., (1995b), "Arbetslöshetens orsaker", Bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Höjgård, S., (1994), *Long-Term Unemployment in a Full Employment Economy*, doktorsavhandling, Lund Economic Studies, Lunds universitet.

Jackman, R. & Pissarides, C. & Savouri, S., (1990),"Labour Market Policies in the OECD countries", *Economic Policy*, vol. 5.

Jansson, M, & T. Östros, (1991), "Regionala arbetsmarknadsdata. En databas på länsnivå", stencil, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Johansson, S. & E. Wadensjö, (1977), "Statligt stöd till kommunala industribeställningar", Integrerad arbetsmarknadspolitik nr 10, Rapport till EFA, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet

Jensen, P. & Pedersen, P. & Smith, N. & N. Westergård-Nielsen, (1993), "The effects of labour market training on wages and unemployment. Some Danish results", i H. Bunzel & P. Jensen & N. Westergård-Nielsen (red) *Panel Data and Labour Market Dynamics*, North Holland, Amsterdam.

Johannesson J., & J. Zetterberg, (1993), "Effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder – mikroutvärderingar", kapitel 8 i *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43.

Johannesson J. & Ohlsson, H. & Wadensjö, E. & J. Zetterberg, (1993), "Stenkastning i glashuset. Svar till Calmfors och Forslund", Ekonomisk Debatt, Nummer 6.

Johansson, K. & A. Markowski, (1995), "Påverkar arbetsmarknadspolitik arbetskraftsdeltagandet – en empirisk studie", *Konjunkturläget i maj 1995*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.

Jonsson, B. & Larsson, R., (1990), "Utvärdering av Östra Norrbotten projektet – Ett regionalt arbetsmarknadspolitiskt program", Umeå Economic Studies No 212, Umeå universitet.

Kjellman, S., (1975), "Arbetsmarknadsutbildningens effekter på inkomstfördelning och resursanvändning", Riksdagens revisorers kansli, nr 9, Stockholm.

Korpi, T., (1994), *Escaping Unemployment*, doktorsavhandling, Institutet för Social Forskning, Stockholms universitet.

Korpi, W., (1995), *Arbetslöshet och arbetslöshetsförsäkring i Sverige*, EFA-rapport nr 35, Arbetsmarknadsdepartementet.

Layard, R., (1990), "Wage Bargaining and Income Policy: Possible Lessons for Eastern Europe", Discussion Paper no. 2, Centre for Economic Performance.

Layard, R. & Nickell, S. & Jackman, R., (1991), *Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press.

Löfgren, K-G. & L. Engström, (1989), "The Duration of Unemployment: Theory and Empirical Evidence", i B. Holmlund & K-G Löfgren & L. Engström, *Trade Unions, Employment, and Unemployment Duration*, Oxford University Press.

Löfgren, K-G. & M. Wikström, (1991), *Lönebildning och arbetsmarknadspolitik*, Ds 1991:53, Arbetsmarknadsdepartementet.

McCormick, B. & P. Skedinger, (1992), "Why do Regional Unemployment Differentials Persists?", i Skedinger P., *Essays on Wage Formation, Employment and Unemployment*, Studia Oeconomica Upsaliensia 22.

Niklasson, H. & B.Öckert, (1994), "Om utvärderingar av arbetsmarknadsutbildning", i L. Delander & H. Niklason (red), *3 artiklar om arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik*, EFA-rapport nr 32, Arbetsmarknadsdepartementet.

Nilsson, C., (1982), "Sysselsättningspolitiken och arbetsmarknadens regionala anpassningsproblem, i *Arbetsmarknadspolitik under debatt*, Liber.

Nilsson, C., (1989), "Lönepolitik och regional balans. En ekonometrisk studie av de regionala arbetsmarknadsproblemen och den fackliga lönepolitiken under perioden 1964–83", FIEF, Stockholm.

Nilsson, C., (1995), *Den interregionala omflyttningen i Sverige*, EFA-rapport nr 33, Arbetsmarknadsdepartementet.

Nilsson C. & J. Zetterberg, (1987), *Lönestruktur och strukturella arbetsmarknadsproblem*, Bilaga 10 till Långtidsutredningen 1987, Allmänna Förlaget.

OECD, (1992), *Employment Outlook*, July, Paris.

OECD, (1993), *Employment Outlook*, July, Paris.

OECD, (1994), *Jobs Study*, Paris.

Ohlsson, H., (1988), *Cost-Benefit Analysis of Labour Market Programmes*, doktorsavhandling, Umeå Economic Studies No 182, Umeå University.

Ohlsson, H., (1993),"Sysselsättningsskapande medel som stabiliseringspolitiskt medel", kapitel 4 i *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43.

Ohlsson, H., (1995),"Labor Market Policy, Unemployment and Wages – A VAR-model for Sweden 1969–1990 ", stencil, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Regner, H., (1993), "Choosing Among Alternative Non Experimental Methods for Estimating the Impact of Training: New Swedish Evidence", Institutet för Social forskning, Stockholms universitet.

Riksrevisionsverket, (1988), *Rekryteringsstöd*, Dnr 1988:1848, Stockholm.

Santamäki, T., (1995), "Labour market experiences of the long-term unemployed people in Finland in the early 1990s", stencil, Labour Institute for Economic Research, Helsingfors.

Sehlstedt, K. & Schröder, L., (1989), *Språngbräda till arbete? – En utvärdering av beredskapsarbete, rekryteringsstöd och ungdomsarbete*, EFA-rapport nr 19, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Skedinger, P., (1995), Employment Policies and Displacement in the Youth Labour Market", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2 nr 1.

SOU 1984:31, *Arbetsmarknadspolitik under omprövning*, EFA, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Storrie, D., (1990), "Structural change and labour market adjustment in the Uddevalla region", Memorandum No 137, Nationalekonomiska institutionen, Göteborgs universitet.

Thorp, H., (1994), "The Impact of Training on Employment: Assessing a Norwegian Labour Market Programme", *Scandinavian Journal of Economics*, Vol 96 (4).

Vlachos, V., (1985), *Temporära lönesubventioner – En studie av ett arbetsmarknadspolitiskt medel*, doktorsavhandling, Lund Economic Studies No 34, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet.

Vlachos, V., (1989), *Lönebidrag för arbetshandikappade – en samhällsekonomisk utvärdering*, Ds 1989:19, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Vlachos, V. & Haavisto, T. & Höjgård, S., (1993),"Arbete åt arbetshandikappade", stencil, Nationalekonomiska institutionen, Högskolan i Växjö.

Wadensjö, E., (1995), "Effects of Labour Market Policy on Wages and Prices", i J.Johannesson & E.Wadensjö (red) *Labour Market Policy at the Crossroads*, EFA-rapport nr 34, Arbetsmarknadsdepartementet.

Westerlund, O., (1995), *Economic Influences on Migration in Sweden*, doktorsavhandling, Umeå Economic Studies No 379, Umeå universitet.

Zetterberg, J., (1993), "Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitik och löneförhandlingssystem", kapitel 5 i *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43.

Zetterberg, J., (1994), *Databasernas roll för utvärderingsforskning av arbetsmarknadspolitik*, EFA-rapport nr 27, Arbetsmarknadsdepartementet.

Zetterberg, J., (1995), "Har vi någon kunskap om undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder i Sverige?", Information från utredningsenheten, 95:8, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

ARBETSLÖSHETENS ORSAKER*

Bertil Holmlund
Institutionen för nationalekonomi
Uppsala Universitet

Februari 1995

---

* PM till Arbetsmarknadspolitiska kommittén.

Innehåll

Inledning 2
Arbetslöshet och lönebildning 3
Arbetslöshet och inflation 3
Löne- och prissättningsbeteende 3
Konkurrensen på varumarknaderna 4
Skatter 5
Förhandlingssystem 5
Teknisk utveckling 7
Arbetslöshetsersättning och arbetsmarknadspolitik 8
Arbetsdelning 8
Arbetslöshet och vakanser 10
Beveridgekurvan 10
Sökbeteende och arbetslöshetstider 11
Arbetslöshetens persistens 13
Anställnings- och uppsägningskostnader 13
Lönebildning dominerad av insiders 14
Passivisering av långtidsarbetslösa 14
Är jämviktsarbetslösheten unik? 15
Arbetslösheten i Sverige 16
Arbetslöshetstidernas utveckling 17
Högre jämviktsarbetslöshet? 19
Den ekonomiska politiken 21
Permanent hög arbetslöshet? 22
Referenser 24

Inledning

En omfattande forskning under de senaste tio åren har gett oss ökade kunskaper om olika mekanismer som kan bidra till att hög arbetslöshet uppkommer och blir bestående. Den följande översikten utgår från teoretiska perspektiv som har blivit tämligen allmänt accepterade inom nationalekonomisk arbetslöshetsforskning.[1] Man bör emellertid vara klar över att det inte finns någon fullständig enighet bland forskare om vilka de viktigaste orsakerna till arbetslöshet är. De empiriska resultaten är heller inte alltid entydiga.

Uppsatsen har fyra huvudavsnitt. De två första avsnitten handlar om vad som bestämmer jämviktsarbetslösheten. Det tredje avsnittet handlar om arbetslöshetens dynamiska anpassning. Slutligen diskuteras alternativa förklaringar till arbetslöshetsutvecklingen i Sverige under 1990-talet. Diskussionen gäller huvudsakligen frågor kring den totala arbetslöshetens omfattning och anpassning, medan frågor som rör arbetslöshetens fördelning på olika grupper behandlas mycket sparsamt.

Den arbetslöshet som råder på lång sikt brukar betecknas som ekonomins *jämviktsarbetslöshet*. Begreppet jämviktsarbetslöshet är närmast att jämföra med vad som i äldre litteratur kallades struktur- och friktionsarbetslöshet. Vilka faktorer bestämmer då jämviktsarbetslösheten? Det handlar, för det första, om orsakerna till att det kan finnas för få jobb i förhållande till antalet personer i arbetskraften. För det andra handlar det om bristande anpassning mellan de jobb som finns och de personer som söker arbete. Det är här i princip fråga om två slags "imperfektioner" på arbetsmarknaden, dvs. avvikelser från den s.k. perfekta marknadsekonomins förutsättningar. Det rör sig dels om stelheter i pris- och lönebildningen, dels om "friktioner" i sök- och matchningsprocesserna på arbetsmarknaden. Imperfektioner i pris- och lönebildningen kan tillsammantagna medföra att den reallön som etableras i jämvikt är oförenlig med full sysselsättning. Friktioner i matchningsprocessen återspeglar bl.a. ofullständig information som leder till att arbetssökande och lediga platser (vakanser) inte omedelbart kan matchas med varandra.

På kort sikt fluktuerar arbetslösheten kring sin jämviktsnivå, bl.a. beroende på den makroekonomiska politikens utformning. Enligt ett gängse synsätt kan finans- och penningpolitikens utformning bidra till att förhindra stora fluktuationer i arbetslösheten men knappast påverka jämviktsarbetslösheten. Erfarenheterna har emellertid visat att anpassningsförloppen kan ta mycket lång tid – arbetslösheten är *persistent*. Ett allt större intresse har därför kommit att ägnas frågor om vad som bestämmer arbetslöshetens anpassning till makroekonomiska störningar.

[1] Se t.ex. Johnson och Layard (1986), Layard m.fl. (1991), Pissarides (1990) eller Gottfries (1995). Framställningen bygger i stor utsträckning på kapitel 8 i Björklund m.fl. (1996).

Arbetslöshet och lönebildning

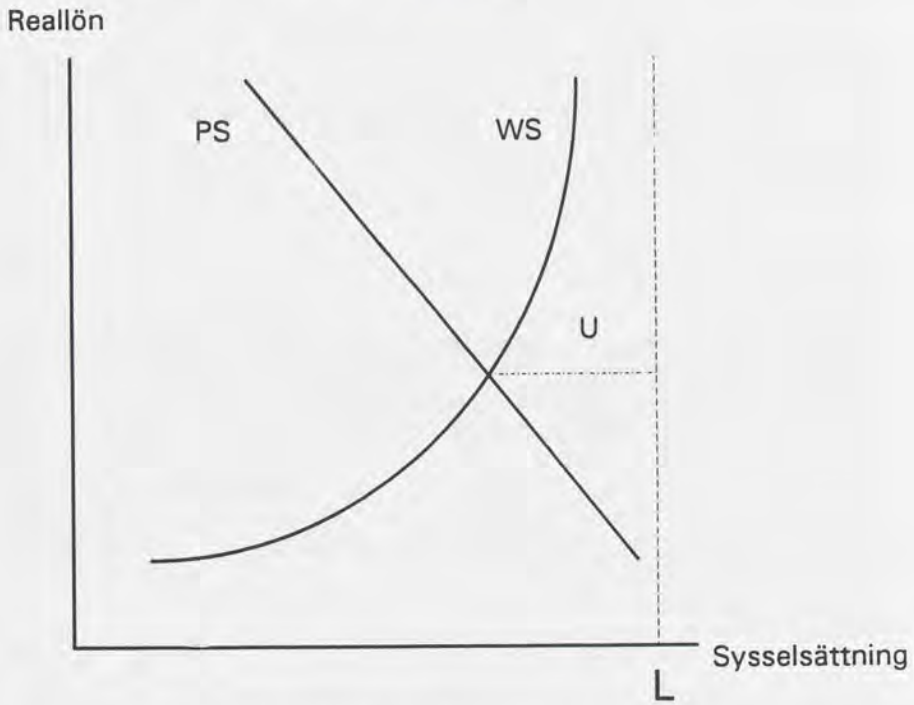
Arbetslöshet och inflation
Under 1960-talet var den förhärskande synen att det existerade ett stabilt samband mellan arbetslöshet och inflation. I den ekonomisk-politiska debatten tänkte man sig att det var möjligt att välja mellan olika kombinationer av inflation och arbetslöshet. Genom expansiv finans- eller penningpolitik skulle en lägre arbetslöshet kunna "köpas" till priset av en högre inflationstakt.

Den ekonomiska utvecklingen under 1970-talet kom att slå sönder denna föreställning om ett stabilt utbytesförhållande mellan arbetslöshet och inflation. I en rad länder ökade *både* arbetslöshet och inflation; kombinationen av hög arbetslöshet och hög inflation kom att kallas stagflation. Det skedde också en teoretisk utveckling inom nationalekonomin som innebar ett ifrågasättande av den tidigare förhärskande synen på sambanden mellan arbetslöshet och inflation. Enligt dessa nya teorier fanns det endast *en* arbetslöshetsnivå som var förenlig med en stabil inflationstakt (Phelps 1968, Friedman 1968).

Den forskning som har ägt rum under 1980-talet har särskilt betonat den roll som kollektiva förhandlingar spelar för lönebildningen. Därvid har också uppmärksamheten förskjutits från frågor kring pris- och löne*inflation* till frågor om vilka faktorer som bestämmer *reallönenivån* i ekonomin.

Löne- och prissättningsbeteende
Jämviktsarbetslösheten kan uppfattas som den arbetslöshetsnivå som skapar konsistens mellan de ekonomiska aktörernas pris- och lönesättningsbeslut. *Figur 1* visar de centrala sambanden: en prissättningsrelation för företagen (*PS*), samt ett lönesättningssamband (*WS*). Prissättningsrelationen kan också tolkas som företagens efterfrågan på arbetskraft; ju högre reallönen är, desto färre anställda kommer att efterfrågas. Vi har för enkelhets skull antagit att antalet personer i arbetskraften (*L*) inte påverkas av reallönen. Antalet arbetslösa (*U*) är skillnaden mellan antalet personer i arbetskraften och den sysselsättning som råder när pris- och lönesättningsbesluten är inbördes konsistenta.

Figur 1 Jämviktsarbetslöshetens bestämning.



Lönesättningssambandet innebär att löntagarnas reallöneanspråk växer med högre sysselsättningsgrad. Anledningen kan vara att löneförhandlarna i ett enskilt företag eller i en enskild sektor beaktar de alternativa förtjänstmöjligheter som står till buds utanför det aktuella företaget eller den aktuella sektorn. Ju bättre det allmänna arbetsmarknadsläget är, desto högre lönekrav kan ställas utan att medlemmarnas sysselsättning äventyras; om arbetsgivaren och fackföreningen inte kommer överens kan medlemmarna finna arbete någon annanstans. Lönesättningskurvan kan också förklaras av att företagens konkurrens om arbetskraften driver upp lönerna när det råder brist på arbetskraft, dvs. när arbetslösheten är låg.

Med hjälp av modellramen kan vi nu diskutera vilka faktorer som påverkar arbetslösheten via företagens prisbildning samt lönebildningen.

Konkurrensen på varumarknaderna

Av modellen följer att ett ökat konkurrenstryck på varumarknaderna leder till lägre arbetslöshet. Med ökat konkurrenstryck kommer företagen att försöka öka sin produktion och sysselsättning, vilket i termer av figur 1 kan beskrivas som en förskjutning åt höger av prissättningssambandet och således en högre sysselsättning. Samtidigt innebär ett ökat konkurrenstryck att efterfrågan på arbetskraft blir mer lönekänslig, vilket gör att kostnaderna för lönehöjningar framstår som högre för fackliga organisationer. Större återhållsamhet i löneuppgörelserna kan därför förväntas, vilket också bidrar till högre sysselsättning.

Skatter
Genom inkomstskatter, konsumtionsskatter och arbetsgivaravgifter (löneskatter) uppstår en kil mellan den för hushållen relevanta reallönen (konsumentlönen) och den för företagens beteende relevanta reala lönekostnaden (producentlönen). Relativt starka argument talar för att det på *lång sikt* inte spelar någon roll för sysselsättningen hur skatterna fördelas på inkomstskatter, konsumtionsskatter eller löneskatter på arbetsgivarna. Det finns också goda argument som talar för att det totala skattetrycket inte har någon långsiktig effekt på arbetslösheten. Anledningen är att skatterna i slutändan torde bäras av löntagarna i form av lägre reala konsumentlöner, varför företagens reala lönekostnader inte påverkas. Här är emellertid de empiriska studierna i viss mån motstridande.

I Sverige ökade arbetsgivaravgifterna från ca 10 procent av lönesumman under 1960-talet till drygt 40 procent under 1980-talet. Det faktum att dessa dramatiska skattehöjningar inte medförde en väsentlig ökning av arbetslösheten kan tolkas som att huvuddelen av skatteökningen fick bäras av löntagarna i form av långsammare reallöneutveckling. Det råder emellertid knappast något tvivel om att skattehöjningar i form av högre arbetsgivaravgifter påverkar sysselsättningen på *kort sikt*. Höjda arbetsgivaravgifter övervältras inte omedelbart på löntagarna utan medför högre lönekostnader på något eller några års sikt, vilket tenderar att minska sysselsättningen och öka arbetslösheten (Holmlund 1983, 1990).

Skattesystemets *progressivitet* kan påverka arbetslösheten även om det totala skattetrycket saknar betydelse. Anledningen är att skärpt progressivitet kan skapa incitament till återhållsamhet i lönekraven. Ju känsligare (mer elastisk) som sysselsättningen är med avseende på förändringar i den reala konsumentlönen, desto högre blir marginalkostnaden i termer av sysselsättning av att höja reallönen. Man kan visa att en ökning av marginalskatten vid given genomsnittsskatt gör att det blir "dyrare" för fackföreningarna att driva fram en ökning av konsumentlönen. En högre progressivitet i skattesystemet kan därför medföra större återhållsamhet i löneuppgörelserna. Empiriska studier avseende Storbritannien (Lockwood och Manning 1993) och Sverige (Holmlund och Kolm 1995) ger visst stöd för denna hypotes.

När det gäller frågor om skattedifferentiering, t.ex. lägre moms på tjänster eller lägre arbetsgivaravgifter för vissa sektorer, finns än så länge knappast några genomarbetade teoretiska eller empiriska analyser att tillgå. Man kan emellertid på goda grunder förmoda att skattedifferentiering under vissa förutsättningar skulle kunna leda till högre sysselsättning.

Förhandlingssystem
Frågan om hur olika löneförhandlingssystem påverkar arbetslöshet och sysselsättning har varit föremål för livlig diskussion och en hel del forskning (se t.ex. Calmfors 1993a och 1993b för översikter). Det finns en relativt stor litteratur som pekar på att mer centraliserade förhandlingssystem bidrar till större återhållsamhet i löneuppgörelserna och därmed till lägre reala lönekostnader och högre sysselsättning. Mekanismerna är flera och har att göra med att parterna i samordnade förhandlingar tar hänsyn till ("internaliserar") de externa effekter som inte beaktas i decentraliserade förhandlingar. I denna litteratur har man huvudsakligen betonat förhandlingssystemens effekter på den genomsnittliga (real)-lönenivån, medan frågor kring relativa löner inte har ägnats lika stor uppmärksamhet.

Vid samordnade förhandlingar finns anledning att beakta att lönehöjningar som leder till högre arbetslöshet också kan tvinga fram högre skatter för att klara finansieringen av

arbetslöshetsersättningen. En fackförening som endast organiserar en liten del av löntagarkollektivet kan bortse från sambanden mellan de egna lönekraven och den totala arbetslösheten och därmed också från skattekonsekvenserna av den egna lönepolitiken. Den stora fackföreningen tvingas däremot att ta hänsyn till att sysselsättningsminskande lönehöjningar kan leda till skattehöjningar som drabbar de egna medlemmarna.

Samordnade förhandlingar innebär också att "avundsjukeeffekter" kommer att beaktas, vilket torde leda till lönemoderation i förhållande till decentraliserade förhandlingar. Om enskilda löntagare och fackföreningar fäster stort avseende vid sina respektive *relativa* lönelägen, vilket torde vara högst realistiskt, så innebär lönehöjningar för en grupp också incitament till lönehöjningar för andra grupper. Dessa effekter beaktas i centrala förhandlingar eftersom man då inser att lönehöjningar för en viss grupp leder till kostnader i form av lägre relativlöner för andra grupper.

Under vissa omständigheter kan sambandet mellan fackliga lönekrav och graden av samordning beskrivas som "puckelformigt" (Calmfors och Driffill 1988). Såväl fullständig centralisering som fullständig decentralisering till företagsnivå kan ge större lönemoderation – och därmed högre sysselsättning – än intermediära fall med löneförhandlingar på branschnivå. Effekterna verkar via löneökningarnas effekter på priserna. Anledningen till att fullständig decentralisering kan medföra starka incitament till återhållsamhet är att en löneökning i enbart ett företag kan förväntas leda till betydande sysselsättnings- och vinstminskningar i företaget eftersom lönehöjningarna inte kan övervältras på konsumenterna genom höjda priser, i varje fall om det råder fullständig konkurrens på varumarknaden. Om däremot fler företag omfattas av löneökningarna kommer de negativa effekterna på sysselsättning och vinster av lönehöjningar att försvagas eftersom löneökningarna då lättare kan övervältras på priserna.

Fackföreningarna och deras medlemmar fäster emellertid också avseende vid reallönerna, och kan därmed tvingas beakta att löneökningar har effekter på den aggregerade konsumentprisnivån. En liten fackförening kan bortse från sambanden mellan egna lönekrav och den aggregerade prisnivån, medan den stora nationella fackföreningen har anledning att i medlemmarnas intresse beakta sambanden mellan lönekrav och konsumentpris. Detta innebär att centraliserade förhandlingar leder till större återhållsamhet än branschförhandlingar eftersom den nationella fackföreningen tar hänsyn till att lönehöjningar leder till högre konsumentpriser.

Förhandlingar på branschnivå kan således under vissa förutsättningar ge ett sämre utfall vad gäller sysselsättningen än såväl centrala som fullständigt decentraliserade förhandlingar. Om de skatteexternaliteter som ovan diskuterats också beaktas kommer emellertid centraliserade förhandlingar att ge ett bättre sysselsättningsutfall än fullständig decentralisering. Vidare kommer centralisering att ge högre sysselsättning än fullständig decentralisering om företagen verkar under ofullständig konkurrens på varumarknaden. Även vid företagsförhandlingar kan då löneökningar i viss mån övervältras på konsumenterna. Fullständig centralisering torde därför leda till lägre real lönekostnad än vad som skulle gälla vid förhandlingar på företagsnivå.

Frågan om förhandlingssystemens betydelse har i viss utsträckning studerats empiriskt genom jämförelser av arbetslöshetsutvecklingen i olika länder. I dessa studier brukar länderna rangordnas med avseende på graden av centralisering i löneförhandlingarna. I de empiriska studierna visar det sig i regel att länder med samordnade löntagarorganisationer – och i synnerhet samordnade arbetsgivarorganisationer – verkligen har haft lägre

arbetslöshet under 1980-talet (Layard m.fl. 1991, Zetterberg 1993). Det är emellertid inte oproblematiskt att klassificera olika länders förhandlingssystem med avseende på graden av centralisering. Det svenska systemet brukar i jämförande länderstudier klassificeras som centraliserat.

De flesta modeller som behandlar förhandlingssystemens betydelse beaktar inte effekterna på de *relativa* lönerna, dvs. på lönestrukturen. Jämförelser mellan olika länder tyder emellertid på att det finns ett visst empiriskt samband mellan graden av centralisering i löneförhandlingarna och löneskillnadernas storlek, där starkare centralisering innebär mindre löneskillnader (Freeman 1988, Rowthorn 1992). En fråga som därvid aktualiseras är om centrala förhandlingar rentav kan leda till en så stark lönesammanpressning att sysselsättningen minskar för särskilt lågproduktiva grupper på arbetsmarknaden. Man kan uppfatta starka nationella fackföreningar som en institution som sätter minimilönerna i ekonomin och enligt traditionell ekonomisk teori leder högre minimilöner till lägre sysselsättning för berörda grupper. Det finns inte många empiriska studier som belyser denna aspekt på förhandlingssystemen. De studier som finns har huvudsakligen utgjorts av enkla länderjämförelser och har inte gett några entydiga resultat.

Lönesättningskurvan påverkas inte endast av arbetstagarnas reallöneanspråk utan också av vilka *möjligheter* de har att genomdriva sina lönekrav. Graden av facklig styrka är här en viktig faktor. Ju starkare fackliga organisationer, desto längre till vänster kan lönesättningskurvan i figur 1 antas ligga. I denna modellram bidrar således starkare fackliga organisationer till högre jämviktsarbetslöshet. De empiriska studier som finns bekräftar i viss mån denna hypotes (Layard m.fl. 1991); andra studier tyder dock på att resultaten härvidlag inte är riktigt robusta (Forslund och Krueger 1995). I dessa studier mäter man ofta facklig styrka med organisationsgraden (andelen av de anställda som tillhör fackföreningar) eller med hur stor andel av de anställda som omfattas av kollektivavtal.

Teknisk utveckling

I verkligheten sker hela tiden en viss produktivitetstillväxt till följd av kapitalbildning och teknisk utveckling. Sådana förändringar har skett under sekler. Det finns emellertid inget som tyder på att en successivt stigande produktivitetsnivå skulle ha några bestående effekter på arbetslösheten; i så fall skulle vi ha upplevt att arbetslösheten trendmässigt ökat eller minskat under 1900-talet, något som inte har inträffat. På lång sikt verkar således arbetslösheten vara oberoende av den tekniska utvecklingsnivån i ekonomin. I vår modellram kan detta tolkas som att tekniska förändringar har förskjutit efterfrågekurvan för arbetskraft utåt samtidigt som lönesättningssambandet har skiftat uppåt. Den tekniska utvecklingen har på så sätt successivt drivit upp reallönerna utan bestående effekter på arbetslösheten. Ekonomisk teori och empirisk forskning ger inget stöd för den ofta framförda uppfattningen att teknisk utveckling leder till bestående arbetslöshet.

Resonemanget ovan gäller produktivitets*nivån*. En annan fråga gäller vilken effekt som en ändrad *tillväxttakt* i produktiviteten har. Det finns (tämligen subtila) argument som talar för att den långsammare produktivitetstillväxten sedan 1970-talet i många länder kan ha bidragit till högre arbetslöshet. Anledningen är att en hög tillväxttakt innebär höga reallöner i framtiden, något som ökar incitamenten att ha arbete i förhållande till att vara arbetslös. Därigenom uppkommer större återhållsamhet i lönekraven och åtföljande lägre arbetslöshet (Manning 1992).

En ytterligare aspekt gäller den tekniska utvecklingens inriktning. En vanlig hypotes är att teknisk utveckling innebär ökad efterfrågan på kvalificerad arbetskraft och minskad

efterfrågan på lågkvalificerad arbetskraft. Detta kan leda till sysselsättningsproblem för lågutbildad arbetskraft, i synnerhet om inte utbildningssystemet klarar av att kontinuerligt höja utbildningsnivån. Empiriska studier har dock inte kunnat bekräfta att den tekniska utvecklingens inriktning har spelat någon viktig roll för den europeiska arbetslöshetens utveckling (Nickell och Bell 1995).

Arbetslöshetsersättning och arbetsmarknadspolitik

En ytterligare faktor av betydelse för jämviktsarbetslösheten är utformningen av arbetslöshetsersättningen. I termer av figur 1 innebär högre ersättningsnivå att lönesättningskurvan förskjuts uppåt med åtföljande ökning av jämviktsarbetslösheten. Effekten kan tolkas som att reallöneanspråken stiger när de individuella kostnaderna för arbetslöshet minskar till följd av högre ersättningsnivå; eftersom arbetslösheten blivit mindre kostsam minskar incitamenten att undvika arbetslöshet genom återhållsamma lönekrav. I olika empiriska studier har man försökt kvantifiera denna effekt på lönebildningen. Ofta, men inte alltid, pekar dessa studier på att högre ersättningsnivå har en viss löneuppdrivande effekt (se t.ex. Holmlund 1989 och Forslund 1992 för studier på svenska data).

Arbetslöshetsersättningens *finansiering* påverkar också incitamenten i lönebildningen. Incitament till återhållsamhet uppkommer om det finns ett tydligt samband mellan beslut om löner och de konsekvenser lönesättningen får för arbetslösheten inom avtalsområdet. Om parterna har att beakta att sysselsättningsminskande lönehöjningar direkt påverkar de skatter eller avgifter som betalas – t.ex. avgifter till arbetslöshetskassan – har de anledning att i sitt eget intresse visa återhållsamhet. Effekten är i princip identisk med den "skatteexternalitet" som tidigare diskuterats. Vid helt centraliserade förhandlingar tvingas parterna ta hänsyn till arbetslöshetens kostnader på ett annat sätt än vid decentraliserade förhandlingar. Genom att knyta arbetslöshetsersättningens finansiering till parterna inom ett visst avtalsområde kan liknande incitament till lönemoderation skapas (Holmlund och Lundborg 1988.)

Lönebildningen kan även påverkas av arbetsmarknadspolitik. Vid löneförhandlingarna tar fackföreningarna hänsyn till vilka alternativ som står buds för medlemmar som blir arbetslösa. Om personer som blir arbetslösa till följd av höga löner snabbt får sysselsättning i arbetsmarknadspolitiska program minskar incitamenten till återhållsamhet för att undvika arbetslöshet, i varje fall om deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder upplevs som ett bättre alternativ än öppen arbetslöshet (Calmfors och Forslund 1991). Lönesättningssambandet kan därför förskjutas uppåt med tendenser till minskad sysselsättning som följd. Arbetslösheten behöver emellertid inte öka. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan innebära ökad efterfrågan på arbetskraft, antingen direkt (via t.ex. fler beredskapsarbeten eller ökad offentlig sysselsättning) eller indirekt genom att åtgärderna förbilligar företagens rekrytering av arbetskraft.[2]

Arbetsdelning

I den allmänna debatten förekommer ofta förslag om att minska arbetslösheten genom att "dela på jobben". Sådana förslag om arbetsdelning kan handla om krav på kortare årsarbetstid genom förkortad arbetsvecka eller längre semester. Det kan också handla om krav på åtgärder som minskar arbetskraftens storlek, t.ex. en lägre pensionsålder. Tanken är att en given mängd arbete ska delas på fler personer så att arbetslösheten kan minskas.

---

[2] En utförlig diskussion om arbetsmarknadspolitikens olika effekter återfinns i Lars Calmfors PM till kommittén.

För att bedöma hur arbetsdelning i form av förkortad arbetstid påverkar arbetslösheten måste vi beakta två effekter, en *direkt* effekt på efterfrågan på arbetskraft och en *indirekt* effekt på lönebildningen. Den förstnämnda effekten handlar om hur företagens efterfrågan på antalet anställda påverkas om arbetstiden per anställd minskar. Denna fråga kan inte avgöras på teoretiska grunder, men det förefaller sannolikt att efterfrågan på arbetskraft (räknat i antal anställda personer) verkligen ökar om arbetstiden minskar. Empiriska studier (Holmlund 1989) ger också stöd för denna slutsats. I termer av figur 1 kan vi således räkna med att prissättningsrelationen/efterfrågekurvan (*PS*) förskjuts utåt till följd av en arbetstidsförkortning. (Sysselsättningen mäts som antal personer och reallönen mäts som reallön per timme.) Den direkta effekten blir i detta fall uppenbarligen att arbetslösheten minskar.

Arbetstidsförkortningen kan emellertid också påverka lönesättningssambandet. Exakt hur detta sker kan inte avgöras utan att mycket specifika antaganden görs om den underliggande lönebildningsmodellen, t.ex. om fackföreningarnas preferenser vad avser realinkomster och arbetstider. Det är emellertid lätt att se att lönesättningssambandet kan förskjutas uppåt till följd av en arbetstidsförkortning. Antag att fackföreningarna fäster avseende vid medlemmarnas reala årsinkomster. En förkortad arbetstid innebär då lägre årsinkomster (vid given lön per timme). För att motverka lägre årsinkomster kommer fackföreningarna att kräva högre lön per timme. Resultatet blir i detta fall att lönesättningssambandet förskjuts uppåt; under vissa omständigheter kan den indirekta effekten på lönebildningen helt uppväga den direkta effekten så att arbetslösheten inte påverkas. Liknande resultat kan även erhållas från analyser av arbetstidsförkortning med hjälp av olika modeller för företagsstyrd lönesättning (se t.ex. Layard och Johnson 1986). De teoretiska resultaten tyder inte på att en arbetstidsförkortning skulle leda till lägre arbetslöshet; det finns faktiskt modeller som ger det motsatta resultatet, dvs. att arbetslösheten skulle *öka* till följd av förkortad arbetstid.

Hur kommer då en lägre pensionsålder, som minskar antalet personer i arbetskraften, att påverka jämviktsarbetslösheten? I den referensram som vi här arbetar med kommer arbetskraftens storlek i allmänhet inte att påverka arbetslösheten (som andel av arbetskraften). Om vi gör tankeexperimentet att alla arbetslösa över 50 år förtidspensioneras kommer självfallet arbetslösheten initialt att minska. Men den lägre arbetslösheten kommer att verka löneuppdrivande så att sysselsättningen efterhand minskar (och arbetslösheten därmed ökar). Under vissa förutsättningar kommer den slutliga jämvikten att innebära att arbetslöshetsgraden har återgått till sin ursprungliga nivå.

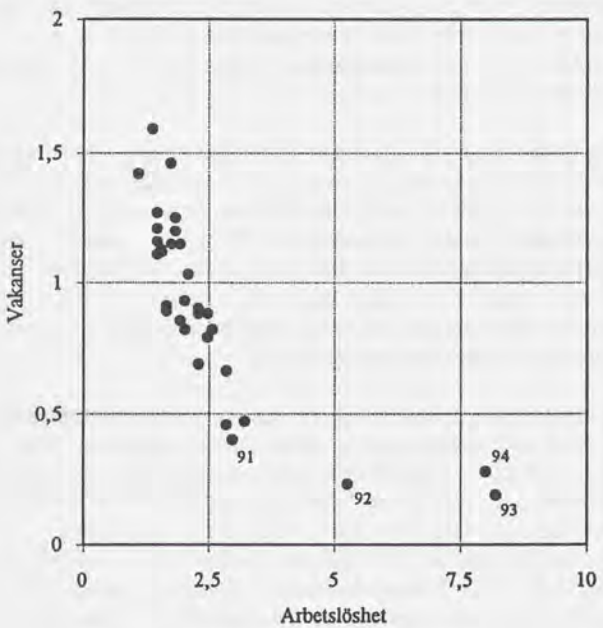
Sammanfattningsvis ger de teoretiska analyserna av effekterna av arbetsdelning liten grund för optimism när det gäller möjligheterna att på denna väg minska arbetslösheten. De empiriska studierna på området har varit få och mest bestått av enkla länderjämförelser. Dessa observationer tyder i varje fall inte på att arbetslösheten har minskat (eller ökat mindre) i länder där arbetstiderna har minskat särskilt starkt. Inte heller verkar det finnas något som tyder på att en ökad andel förtidspensioneringar har medfört lägre arbetslöshet (se t.ex. Layard m.fl. 1991). Dessa empiriska observationer kan emellertid tolkas på olika sätt; det kan t.ex. finnas ett dubbelriktat orsakssamband mellan arbetslöshet och förtidspensioneringar, där ett samband går från hög arbetslöshet till fler förtidspensioneringar. Den sammanfattande slutsatsen blir dock att befintlig teori och empiri inte ger något klart stöd för hypotesen att arbetsdelning skulle leda till lägre jämviktsarbetslöshet.

Arbetslöshet och vakanser

Beveridgekurvan
I föregående avsnitt diskuterade vi orsaker till arbetslöshet som sammanhänger med att antalet jobb är för litet i förhållande till antalet arbetssökande. Arbetslöshet kan också bero på att jobben och de arbetssökande inte omedelbart kan matchas med varandra på grund av informations- och transaktionskostnader. Arbetskraften är inte homogen och det tar tid för rekryterande företag att finna rätt personal till lediga platser. På samma sätt tar det tid för arbetssökande individer att få jobberbjudanden som motsvarar de krav de ställer.

Matchningsprocesserna på arbetsmarknaden brukar ofta karakteriseras av ett samband mellan relativa arbetslöshets- och vakanstal. Sambandet brukar kallas *uv*-kurva eller *Beveridgekurva*. Över en normal konjunkturcykel varierar antalet arbetslösa omvänt med antalet lediga platser, dvs. ju fler vakanser det finns, desto lägre är arbetslösheten. *Figur 2* visar hur arbetslöshets- och vakanstal (i procent av arbetskraften) har samvarierat i Sverige.

Figur 2 Arbetslöshet och vakanser i Sverige 1963-1994, procent av arbetskraften.



Källor: AKU samt AMS statistik för lediga platser.

Beveridgekurvan är ett användbart verktyg för att tolka arbetslöshetsförändringar. Om arbetslösheten ökar samtidigt som vakanstalen minskar ligger det nära till hands att se förändringarna som uttryck för minskad efterfrågan på arbetskraft. Om däremot *både* arbetslöshetstal och vakanstal ökar tyder detta på försämrad matchningseffektivitet på arbetsmarknaden. I det förra fallet har vi således rörelser *utmed* en Beveridgekurva medan vi i det senare fallet har en *förskjutning* av kurvan.

Beveridgekurvans läge bestäms både av utflödet från och inflödet till arbetslöshet. Om arbetslöshetstiderna ökar vid givet arbetsmarknadsläge (minskat utflöde) innebär detta en förskjutning åt höger av Beverigekurvan. Om inflödet ökar förskjuts också kurvan utåt. Inflödet blir större vid en hög strukturomvandlingstakt i ekonomin. Om de anställda är villiga att byta arbete ofta är det troligt att detta också tar sig uttryck i ett relativt stort inflöde till arbetslöshet.

Sökbeteende och arbetslöshetstider[3]
Genom att dela upp arbetslösheten i inflöde och varaktighet kan vi belysa arbetslöshetens karaktär på ett intressant sätt. En viss arbetslöshet, t.ex. 200 000 personer, kan vara resultatet av att 200 000 personer blir arbetslösa varje månad och i genomsnitt kvarstår som arbetslösa under endast en månad. Samma arbetslöshetstal kan också sammanhänga med att 20 000 personer blir arbetslösa per månad och kvarstår i arbetslöshet under 10 månader. I det första fallet har vi en snabb omsättning av beståndet av arbetslösa, i det andra fallet en långsam omsättning.

Chansen att finna arbete – och därmed arbetslöshetsperiodens längd – påverkas av såväl individens eget sökbeteende som av det allmänna arbetsmarknadsläget. Den arbetslöse kan påverka sina chanser att få jobb dels genom den *intensitet* med vilken han söker efter arbete, dels genom de *krav* han ställer för att acceptera arbetserbjudanden. Den arbetslöse kan variera sin sökintensitet genom att ägna mer eller mindre tid åt arbetssökande; han kan också välja mellan olika metoder för arbetssökande, t.ex. sökande via arbetsförmedling, platsannonser, direktkontakt med arbetsgivare etc. Kraven kan varieras vad gäller lön, bostadsort, typ av arbete etc. Den lön som den arbetssökande kräver för att acceptera ett arbetserbjudande brukar kallas för *reservationslön*.

Enligt gängse ekonomisk teori på området leder en högre arbetslöshetsersättning till att de försäkrades reservationslön stiger och att arbetslöshetstiderna därmed ökar. Slutsatsen bygger bl.a. på förutsättningen att den arbetssökande kan behålla sin ersättning om han tackar nej till ett erbjudande. Om det i försäkringens regelsystem finns starka krav på att anta erbjudet arbete – och starka kontrollmekanismer för att tillse att kraven uppfylls – kommer emellertid ersättningsnivån att bli av underordnad betydelse.

Högre ersättningsnivå kan faktiskt också leda till *kortare* arbetslöshetstider för vissa grupper. För att den arbetslöse ska vara berättigad till ersättning måste ett s.k. arbetsvillkor vara uppfyllt. För en arbetslös person som inte är kvalificerad för ersättning, t.ex. på grund av att han är nyinträdande på arbetsmarknaden, innebär en högre ersättningsnivå att det blir *mer* attraktivt att skaffa sig ett arbete för att därigenom kvalificera sig för ersättning i framtiden. Den högre ersättningen kommer således att förkorta arbetslöshetstiderna för sådana grupper.

---

[3] Se Löfgren och Engström (1989) eller Björklund och Holmlund (1991) för översikter av empiriska studier av arbetslöshetstider och arbetslöshetsersätttning.

Det är inte bara ersättningsnivån som är av betydelse i arbetslöshetsförsäkringen. Ersättningsperiodens längd är en annan viktig komponent i systemet. Det kan visas att reservationslönen faller när den arbetslöse närmar sig utförsäkringstidpunkten. Den arbetslöse blir med andra ord mer benägen att acceptera arbetserbjudanden när risken för utförsäkring ligger nära i tiden.

Om arbetslösa som är på väg att utförsäkras har rätt att placeras i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, något som har varit fallet i Sverige, kommer sannolikt effekterna av tidsbegränsad ersättning att försvagas, i synnerhet om åtgärderna är kvalifikationsgrundande för fortsatt ersättning. Ju högre ersättningen i de arbetsmarknadspolitiska programmen är, och ju större chansen att få ett programerbjudande är, desto svagare blir incitamentseffekterna av tidsbegränsade ersättningsperioder (Carling m.fl. 1994).

Arbetslöshetens persistens

I de modeller som vi hittills har behandlat är jämviktsarbetslösheten bestämd av incitamenten i lönebildning och arbetssökande och oberoende av den faktiska arbetslöshetens utveckling. En åtstramning av finans- och penningpolitiken kan leda till en arbetslöshet som är högre än jämviktsarbetslösheten, men avvikelsen är temporär och arbetslösheten återvänder efterhand till sitt ursprungliga läge.

Utvecklingen av den europeiska arbetslösheten under 1980-talet har aktualiserat frågor kring den dynamiska anpassningen. Det faktum att arbetslösheten i de flesta europeiska länder inte har fallit tillbaka till 1970-talets nivåer kan tolkas som att jämviktsarbetslösheten har ökat. En annan möjlig tolkning är att anpassningen mot jämvikt går mycket långsamt. Arbetslösheten kan vara trögrörlig eller *persistent*. Ibland talar man i dessa sammanhang också om att arbetslösheten uppvisar *hysteresis*, vilket kan sägas vara en extrem form av persistens. Vid persistens återvänder arbetslösheten långsamt till jämvikt; vid hysteresis finns däremot ingen tendens till rörelse mot jämvikt.

Arbetslöshetens persistens kan delvis sammanhänga med att jämviktsarbetslösheten påverkas av den faktiska arbetslöshetens utveckling. I de empiriska undersökningar som försökt uppskatta jämviktsarbetslöshetens storlek i olika länder har det visat sig att jämviktsarbetslösheten och den faktiska arbetslösheten följer varandra väl. Detta skulle kunna bero på att jämviktsarbetslösheten beror av den faktiska arbetslöshetens historia.

Arbetslöshetens persistens har i litteraturen studerats utifrån flera olika perspektiv. I "insider-outsider" litteraturen betonas det maktövertag som insiders har i förhållande till outsiders vid lönesättningen (Blanchard och Summers 1986, Lindbeck och Snower 1988). Insiders är i första hand personer som redan har arbete medan outsiders primärt består av de arbetslösa. Lönesättningen antas reflektera de redan anställdas intresse av att behålla sina arbeten men bortse från de arbetslösas intresse av att få arbete. Det finns också en annan litteratur som särskilt betonar att hög arbetslöshet, som leder till långa arbetslöshetsperioder, kan försvaga de arbetslösas incitament att söka efter arbete (Layard och Bean 1989). Detta kan reducera den lönenedpressande effekten av hög arbetslöshet och samtidigt försämra matchningen mellan arbetslösa och lediga platser.

Anställnings- och uppsägningskostnader[4]

Arbetslöshetens dynamiska anpassning kan påverkas av olika *arbetsmarknadsregleringar*. Sådana regleringar är vanliga i Europa medan de förekommer i betydligt mindre utsträckning i USA. I Sverige finns sedan 1974 lagen om anställningsskydd (LAS), som föreskriver en rad regler som ska gälla vid uppsägningar av arbetskraft. (Liknande regleringar fanns även före 1974, men endast för äldre arbetskraft.)

Regleringarna leder till att det blir dyrare för företagen att säga upp arbetskraft, vilket i sin tur leder till att företagen kan bli försiktigare vid nyanställningar. I flera europeiska länder finns lagstadgade krav på ekonomisk kompensation till uppsagd personal, s.k. avgångsvederlag. Det finns några försök att rangordna olika länder i detta hänseende. En rangordning gjord inom OECD (1994) för perioden 1985–1993 avser att spegla hur lätt det är att säga upp arbetskraft ("anställningsflexibilitet") och baseras på flera olika krite-

[4] Se Edin och Holmlund (1993) för en översikt av nationalekonomisk forskning om effekter av anställningsskydd.

rier, bl.a. uppsägningstidernas längd, avgångsvederlagens storlek och hur liberala reglerna är beträffande tidsbegränsade anställningar. Bland 21 länder hamnar Sverige på 13:e plats, dvs. det är lättare att säga upp arbetskraft i 12 länder (lättast i USA) och svårare i 8 länder (svårast i Italien). Den svenska lagstiftningen ligger nära ett europeiskt genomsnitt.

Den befintliga teoretiska och empiriska forskningen ger vid handen att regleringarna påverkar sysselsättningens och arbetslöshetens *variabilitet* över konjunkturcykeln. Med högre kostnader för att säga upp arbetskraft, eller restriktiva regler för tillfälliga anställningar, kommer de konjunkturella variationerna i sysselsättningen att bli mindre. Efter införandet av LAS år 1974 ökade de genomsnittliga vakanstiderna något, vilket kan tolkas som att företagen tog längre tid på sig för att granska de arbetssökande när det blev svårare att säga upp personal.

Arbetsmarknadsregleringarnas effekter på jämviktsarbetslösheten, eller den *genomsnittliga* sysselsättningsnivån över en konjunkturcykel, är dock teoretiskt och empiriskt osäkra. Såväl uppsägningar som nyanställningar minskar och det är troligt att nettoeffekten på sysselsättningsnivån är liten. I den empiriska forskningen har det i regel varit svårt att finna tydliga belägg för att den arbetsrättsliga lagstiftningen skulle spela någon viktig roll för att förklara arbetslöshetens genomsnittliga nivå över konjunkturcykeln.

Det är troligt att högre kostnader för uppsägning av arbetskraft kan påverka arbetslöshetens fördelning på olika grupper. Sannolikt kan de äldres arbetslöshetstal hållas tillbaka, men sannolikt till priset av högre ungdomsarbetslöshet. Empiriska studier av Skedinger (1995) ger stöd för att en mer restriktiv lagstiftning har bidragit till högre relativ ungdomsarbetslöshet.

Lönebildning dominerad av insiders
Persistens i arbetslösheten kan uppkomma om lönebildningen domineras av personer som redan har anställning ("insiders"). Om efterfrågan på arbetskraft tillfälligt minskar och antalet anställda krymper kan detta, under vissa omständigheter, leda till permanent högre arbetslöshet. Sysselsättningsminskningen leder till att insidergruppens storlek krymper. Om efterfrågan på arbetskraft åter ökar har den kvarvarande och mindre insidergruppen ingen anledning att i sitt eget intresse tillåta ökad sysselsättning. I stället kan insiders föredra att möta efterfrågeförbättringen med höjda löner i en utsträckning som gör nyanställningar olönsamma för företagen.

Det empiriska stödet för denna teori är än så länge inte överväldigande. En central implikation från teorin är att insidergruppens storlek påverkar lönesättningen; ju större denna grupp är, desto större lönemoderation ska gälla eftersom det finns fler personer vars intressen av fortsatt anställning ska beaktas. De empiriska studierna har gett motstridiga resultat beträffande denna hypotes (Holmlund 1991).

Passivisering av långtidsarbetslösa
Arbetslöshetens persistens kan också sammanhänga med att "outsiders", t.ex. långvarigt arbetslösa, kan förlora en del av sina yrkesfärdigheter eller minska sina ansträngningar att finna arbete. Det är vidare tänkbart att en period med hög och långvarig arbetslöshet kan bidra till uppkomsten av en "arbetslöshetskultur" som gör att individuell arbetslöshet upplevs som mindre socialt stigmatiserande än vad som är fallet under perioder med låg arbetslöshet. Om arbetslösheten är mycket utbredd kan den inte lika lätt ses som uttryck för individuella misslyckanden och blir därmed kanske i vissa avseenden mer uthärdlig för

dem som drabbas. Om sådana mekanismer leder till minskad sökbenägenhet kommer arbetslöshetens lönenedpressande effekt att försvagas.

Effekterna av minskad sökbenägenhet verkar dels via lönesättningssambandet, dels via Beveridgekurvan. Arbetslöshetens lönenedpressande effekt verkar bl.a. via konkurrens om jobben mellan de sysselsatta och de arbetslösa. Om det finns många arbetslösa som aktivt söker arbete kan företagen lättare fylla sina vakanser och behöver inte rekrytera arbetskraft från andra företag. Lönerna pressas då inte upp på samma sätt som i ett läge där de arbetslösa inte aktivt söker efter arbete. En makroekonomisk "chock", t.ex. en kraftig oljeprisstegring eller en drastisk deflationspolitik, kan leda till långvarigt högre arbetslöshet om följden blir att vissa grupper upphör med aktivt arbetssökande.

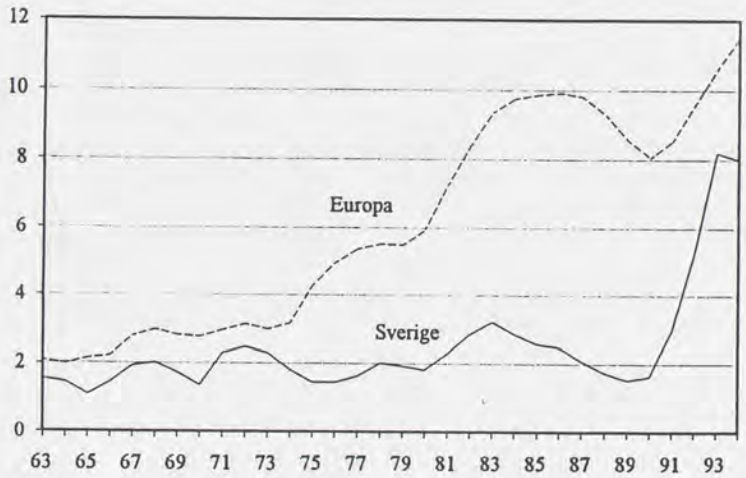
Är jämviktsarbetslösheten unik?
Om arbetslösheten uppvisar stark persistens eller hysteresis blir begreppet jämviktsarbetslöshet problematiskt. Jämviktsarbetslösheten beror då på arbetslöshetens historiska utveckling, med svag eller ingen tendens till återgång till ett ursprungligt jämviktsläge.

Man kan emellertid också tänka sig att det i ekonomin finns *flera* arbetslöshetsjämvikter, snarare än en enda unik jämviktsarbetslöshetsnivå. Även i detta fall är det då möjligt att kraftiga – men tillfälliga – makroekonomiska chocker får bestående effekter. Möjligheten av att det kan finnas flera (multipla) arbetslöshetsjämvikter har uppmärksammats i senare års arbetslöshetsforskning (Manning 1992, Mortensen 1989). Det finns flera faktorer som kan ge upphov till multipla jämvikter. En faktor är förekomsten av tilltagande skalavkastning i produktionen, dvs. i sambanden mellan produktionsvolym och insatserna av kapital och arbetskraft. Denna hypotes är inte orealistisk och det finns åtminstone en studie avseende Storbritannien som ger den visst stöd (Manning 1992). Idéerna om multipla jämvikter kan inte avfärdas, men de är i avsaknad av (fler) empiriska belägg svåra att värdera.

Arbetslösheten i Sverige

Arbetslösheten i Sverige ökade dramatiskt i början av 1990-talet, från 1,6 procent år 1990 till 8,2 procent 1993 (*figur 3*). En viss trendmässig ökning av arbetslösheten kan emellertid skönjas även om 1990-talets observationer utesluts. Arbetslösheten under lågkonjunkturen i slutet av 1960-talet var lägre än arbetslösheten under lågkonjunkturen i början av 1970-talet; arbetslösheten var också lägre 1971-1973 än vad den var i början av 1980-talet. Som framgår av figuren skiljer sig den svenska utvecklingen markant från den europeiska. För Europa som helhet ökade arbetslösheten trendmässigt från början av 1960-talet, med en särskilt dramatisk ökning från mitten av 1970-talet.

Figur 3 Arbetslösheten i Sverige och Europa 1963-1994, procent av arbetskraften.



Källor: AKU och OECD.

Arbetslöshetstidernas utveckling
Från mitten av 1960-talet finns en tydlig trendmässig ökning i de genomsnittliga arbetslöshetstiderna. Arbetslöshetstiderna har ökat speciellt kraftigt bland äldre personer. Även bland arbetskraftens kärngrupper i åldersgruppen 25–54 år är emellertid trenden mot längre arbetslöshetstider tydlig. Mellan 1960-talet och 1980-talet har skett en fördubbling av de genomsnittliga arbetslöshetstiderna, från ca 7 veckor till 14–15 veckor.[5]

Trots att arbetslöshetstiderna har ökat i Sverige har de inte nått de tal som har varit vanliga i övriga Europa. I Sverige brukar man med långtidsarbetslöshet oftast avse arbetslöshet som varat längre än ett halvår medan man i den internationella litteraturen i stället utgår från att en person ska ha varit arbetslös i över ett år. Vid en internationell jämförelse framstår den begränsade långtidsarbetslösheten i Sverige som relativt unik. I flera europeiska länder har andelen "extremt" långtidsarbetslösa (med över ett års arbetslöshet) uppgått till över hälften av antalet arbetslösa. Andelen i denna kategori har i Sverige under större delen av 1980-talet och början av 1990-talet varit lägre än 10 procent.

Det är troligt att arbetsmarknadspolitikens större omfattning i Sverige har bidragit till en långsammare ökning av de svenska arbetslöshetstiderna. En inte oväsentlig andel av de svenska arbetslöshetsperioderna avbryts nämligen genom arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbeten eller andra åtgärder. I mitten av 1980-talet uppgick andelen till 20–30 procent enligt AMS sökandestatistik. Det förekommer också en viss "rundgång" mellan arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder, vilket inte fångas upp av statistiken över den "öppna" arbetslösheten (Ackum Agell m.fl. 1995).

Varför har arbetslöshetstiderna ökat i Sverige? En förklaring skulle kunna vara att arbetslöshetsersättningen har blivit alltmer generös. Kompensationsgraden för kassamedlemmar, dvs. ersättningen som andel av förlorad inkomst, har successivt förbättrats sedan 1960-talet. Sedan 1960-talet har allt fler personer kommit att omfattas av någon form av arbetslöshetsersättning. År 1974 infördes s.k. kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) för personer som inte är medlemmar i A-kassorna. Ersättningsbeloppet från KAS är avsevärt lägre än kassaersättningen. Vidare har ersättningsperiodernas längd ökat. För personer under 55 år uppgick den maximala ersättningsperioden till 30 veckor före 1974; därefter har ersättningsperioden varit 60 veckor. Andelen arbetslösa med medlemskap i A-kassor har ökat väsentligt sedan 1960-talet. År 1965 var endast 25 procent av de arbetslösa medlemmar i A-kassor; från och med mitten av 1980-talet har andelen kassamedlemmar varit ca 60 procent eller högre. Det har dock hela tiden funnits en betydande del av de arbetslösa som saknat kassaersättning (och vissa har även saknat KAS).

Empiriska studier av arbetslöshetstider kan baseras på aggregerade tidsseriedata. Sådana studier har gett ett visst stöd för att den över tiden mer generösa arbetslöshetsersättningen har bidragit till längre arbetslöshetstider (Björklund och Holmlund 1989). Det är dock ofta svårt att särskilja effekterna av olika faktorer i sådana studier; exempelvis genomfördes år 1974 såväl lagen om anställningsskydd som de ovan nämnda reformerna av arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetslöshetstidernas bestämningsfaktorer kan också studeras med hjälp av individdata. I sådana studier har forskarna haft tillgång till material med uppgifter om individuella ar-

[5] Uppgifterna bygger på bearbetningar av AKU och avser den genomsnittliga varaktigheten för *avslutade* arbetslöshetsperioder. I AKU publiceras uppgifter om den genomsnittliga varaktigheten för *pågående* (dvs. oavslutade) arbetslöshetsperioder. Se Björklund (1981) och Edin och Holmlund (1994).

betsmarknadshändelser, t.ex. tidpunkterna för övergång mellan arbetslöshet och sysselsättning. Bland förklaringsfaktorerna har ingått t.ex. individernas ålder och utbildning, men också uppgifter om deras ekonomiska förhållanden liksom det allmänna arbetsmarknadsläget. Här handlar det primärt om att utnyttja information om skillnader i ersättningsnivå mellan olika arbetslösa individer samtidigt som man beaktar inflytandet av andra faktorer som kan påverka arbetslöshetstiderna.

Svenska och utländska studier ger i huvudsak stöd för hypotesen att högre ersättningsnivå leder till längre arbetslöshetstider. Utländska studier ger vid handen att en ökning av ersättningsnivån med 10 procent skulle öka de genomsnittliga arbetslöshetstiderna med mellan 2 och 9 procent (se diskussionen i Layard m.fl. 1991). Om vi översätter dessa skattningar till svenska förhållanden skulle det innebära att en höjning av ersättningsnivån från 80 till 90 procent av föregående inkomst skulle öka den genomsnittliga arbetslöshetstiden med mellan 2 och 11 procent eller med mellan 0,5 och 3 veckor (under antagandet att den genomsnittliga arbetslöshetstiden är ett halvt år). Det är emellertid riskabelt att göra sådana mekaniska översättningar av resultaten från utländska studier till svenska förhållanden; försäkringens administration och ersättningens varaktighet varierar mellan olika länder och dessa faktorer kan vara minst lika viktiga som ersättningsnivån. Vissa studier tyder på att effekterna kan vara svagare i Sverige än vad man funnit i andra länder (Carling m.fl. 1994); i de svenska studierna har man dock inte haft tillgång till god statistik över hur ersättningsbeloppen varierar mellan olika arbetslösa.

Bland resultaten i såväl svenska som utländska studier kan även nämnas att arbetslöshetstiderna minskar med ökad utbildning och stiger med högre ålder. Det lokala arbetsmarknadsläget har också betydelse; en minskad tillgång på lediga platser och större konkurrens om platserna (högre arbetslöshet), innebär att den individuella arbetslöshetstiden blir längre.

Det finns också ett antal studier som försöker fastställa betydelsen av tidsbegränsade ersättningsperioder i arbetslöshetsförsäkringen. I studier på amerikanska data visar sig övergångssannolikheten från arbetslöshet till sysselsättning stiga markant när den arbetslöse närmar sig tidpunkten för utförsäkring (Katz och Meyer 1990). I Sverige finns sedan slutet av 1980-talet en utförsäkringsgaranti i arbetslöshetsförsäkringen som innebär att den arbetslöse har rätt till en arbetsmarknadspolitisk åtgärd om han riskerar utförsäkring. Denna garanti har i praktiken kommit att innebära att personer som uppbär A-kassa med stor sannolikhet placeras i åtgärder när utförsäkringstidpunkten närmar sig. I anslutning till utförsäkringstidpunkten ökar sannolikheten för övergång till program bland de kassaberättigade med mellan ca 200 och 400 procent (Carling m.fl. 1994). De arbetsmarknadspolitiska programmen har således varit starkt inriktade mot arbetslösa kassamedlemmar som riskerar utförsäkring.

Genom att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna använts för att förhindra utförsäkring kan också övergången till reguljär sysselsättning ha påverkats. Om utförsäkringsrisken minskar försvagas även incitamenten till att skaffa sig arbete genom lägre reservationslöner och mer aktivt arbetssökande. Empiriska studier på svenska data visar emellertid att det i anslutning till utförsäkringstidpunkten sker en markant uppgång i sannolikheten att få arbete bland de kassaberättigade (Carling m.fl. 1994). Den allmänna bilden motsvarar således vad vi skulle förvänta oss enligt teorin på området. Tidsbegränsad arbetslöshetsersättning ger incitament till snabbare övergång till arbete. Dessa resultat tyder på att utförsäkringsgarantin inte har eliminerat incitamenten till att söka med större ansträngning i slutet av ersättningsperioden.

Det finns också studier som försöker förklara skillnader i arbetslöshet mellan olika länder utifrån bl.a. faktorer som arbetslöshetsersättningens utformning. I dessa studier bekräftas i regel de resultat som framkommer i studierna på individdata; högre ersättningsnivåer och längre ersättningstider leder till högre arbetslöshet (Layard m.fl. 1991, Forslund och Krueger 1995).

I litteraturen om arbetslöshetstider finns åtskilliga försök att fastställa hur arbetslöshetens varaktighetsberoende ser ut, dvs. om chanserna att få arbete påverkas av hur lång tid som individen har varit arbetslös. Medför långvarig arbetslöshet ökade svårigheter att finna arbete, t.ex. till följd av förlorade yrkesfärdigheter och/eller minskad sökintensitet? Även om ett sådant s.k. *negativt* varaktighetsberoende kan verka rimligt har den empiriska litteraturen inte redovisat några entydiga resultat. Osäkerheten är betydande därför att det är svårt att mäta varaktighetsberoendet. Det är bl.a. viktigt att ta hänsyn till hur arbetslöshetsersättningen utvecklas över tiden. Som vi sett kommer sannolikheten att övergå till sysselsättning att öka när den arbetslöse närmar sig utförsäkringstidpunkten; ersättningssystem med tidsbegränsade ersättningsperioder tenderar att ge upphov till ett s.k. *positivt* varaktighetsberoende, i varje fall under den tid som föregår utförsäkringen.

En avgörande svårighet är att skilja ett "genuint" varaktighetsberoende från vad som brukar kallas icke observerbar heterogenitet. Genuint varaktighetsberoende sammanhänger med tidsvarierande processer som påverkar den arbetslöses egenskaper eller beteende under arbetslöshetsperioden, t.ex. förlust av yrkesfärdigheter eller minskad motivation. Ett sådant varaktighetsberoende kan också orsakas av arbetsgivarnas beteende; det kan tänkas att arbetsgivare vid nyrekryteringar systematiskt favoriserar personer med korta arbetslöshetstider i tron att långtidsarbetslösa har sämre kvalifikationer. Intervjuundersökningar med svenska arbetsgivare tyder på att arbetslöshetserfarenheter kan vara ett handikapp i samband med anställningsintervjuer (Agell och Lundborg 1995).

Ett statistiskt observerat varaktighetsberoende kan emellertid också vara "artificiellt" och återspegla icke observerbar heterogenitet i det studerade urvalet av arbetslösa. Eftersom personer med attraktiva arbetsmarknadsegenskaper – god utbildning, yrkeserfarenheter etc. – tenderar att först få arbete kommer sammansättningen av arbetslöshetsbeståndet att förändras över tiden. De personer som vi observerar som långtidsarbetslösa kommer i regel att vara sämre rustade i konkurrensen om de lediga jobben och kommer att finna arbete i långsammare takt helt enkelt därför att de har sämre kvalifikationer än de korttidsarbetslösa.

Högre jämviktsarbetslöshet?

Den trendmässiga uppgången i den svenska arbetslösheten under perioden 1963–1990 är mycket begränsad, i synnerhet om vi jämför med utvecklingen i de flesta andra västeuropeiska länder. Den mycket kraftiga ökningen av den svenska arbetslösheten under perioden 1990–1993, från 1,6 till 8,2 procent, är unik för efterkrigstiden. Även den "dolda" arbetslösheten har ökat mycket starkt; antalet latent arbetssökande femdubblades mellan åren 1990 och 1994.

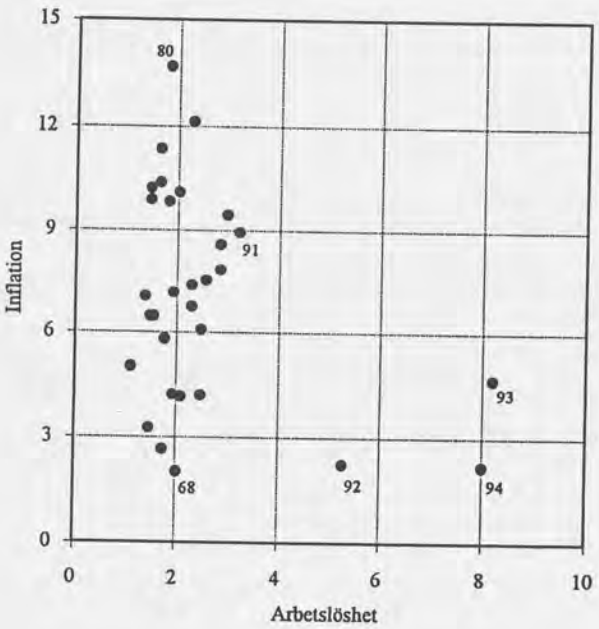
Vad ligger bakom den exceptionella ökningen av den svenska arbetslösheten under början av 1990-talet? Är det fråga om en stark uppgång i jämviktsarbetslösheten? Eller har krisen utlösts av makroekonomiska chocker? Övervägande argument talar för att arbets-

löshetskrisen i början av 1990-talet främst utlösts av makroekonomiska chocker. Det finns emellertid också flera "strukturella" faktorer som under lång tid sannolikt har verkat i riktning mot högre jämviktsarbetslöshet.

Hur hög är då jämviktsarbetslösheten i Sverige? De beräkningar som har gjorts – på data som sträcker sig fram till slutet av 1980-talet eller början av 1990-talet – tyder på att den svenska jämviktsarbetslösheten under 1980-talet skulle ligga någonstans mellan 2 och 3 procent. En viss trendmässig ökning av jämviktsarbetslösheten förefaller att ha ägt rum sedan 1960-talet. De skattningar som har gjorts för andra europeiska länder tyder på att jämviktsarbetslösheten har ökat i de flesta länder. Länder som Belgien, Danmark, Frankrike, Holland och Storbritannien hade en jämviktsarbetslöshet på ca 2–3 procent under 1960-talet; motsvarande skattningar för 1980-talet ligger på 7–8 procent (se Layard m.fl. 1991).

De ekonometriska studiernas resultat beträffande den svenska jämviktsarbetslösheten fram till ungefär 1990 kan också bekräftas med hjälp av enkla observationer av sambanden mellan inflation och arbetslöshet (se *figur 4*). Trots betydande variationer i inflationstakten sedan början av 1960-talet ligger arbetslösheten för praktiskt taget hela perioden 1962–1990 i ett begränsat intervall kring 2–3 procent. Avvikelserna härrör från åren 1992–1994. Jämviktsarbetslösheten förefaller således ha varit tämligen stabil på en låg nivå under en lång period; i varje fall finns inte mycket som tyder på en drastisk ökning.

Figur 4 **Figur 4. Arbetslöshet och inflation i Sverige 1964-1994, procent.**



Källor: AKU samt SCB:s statistik för konsumentpriser.

Jämviktsarbetslösheten kan öka om arbetsmarknadens matchningseffektivitet försämras; Beveridgekurvan kommer då att förskjutas utåt, dvs. arbetslösheten ökar vid ett givet vakanstal. Någon sådan förskjutning av Beveridgekurvan kan dock inte spåras i samband med arbetslöshetsuppgången under början av 1990-talet. I själva verket har den svenska Beveridgekurvan varit tämligen stabil sedan 1960-talet. Som framgår av figur 2 kan arbetslöshetsökningen sedan 1990 tolkas som en rörelse *utefter* en Beveridgekurva snarare än som en *förskjutning* av Beveridgekurvan. Under 1990-talets första år sker ett dramatiskt fall i antalet lediga platser. Arbetslöshetsökningen under perioden 1990–1993 kan knappast förklaras av att matchningen mellan arbetslösa och vakanser försämrats under dessa år.

Det finns dock omständigheter som talar för att jämviktsarbetslösheten har ökat sedan 1960-talet. Vi har redan diskuterat de förändringar som skett av arbetslöshetsförsäkringen; den högre kompensationsgraden, de förlängda ersättningsperioderna och den högre täckningsgraden har sannolikt bidragit till längre arbetslöshetstider och en viss ökning av jämviktsarbetslösheten. De förlängda ersättningsperioderna genomfördes emellertid redan 1974 och övriga förändringar har skett gradvis; den snabba arbetslöshetsuppgången i början av 1990-talet kan således inte ha utlösts av förändringar i arbetslöshetsförsäkringen.

Jämviktsarbetslösheten kan också ha ökat på grund av den övergång till mer decentraliserade (branschvisa) löneförhandlingar som inträffade i början av 1980-talet. Det är troligt att löneförhandlingar på branschnivå medför mindre lönemoderation än samordnade förhandlingar. I termer av figur 1 ovan kan lönesättningskurvan ha förskjutits uppåt när löneförhandlingarna blivit mer decentraliserade. Detta är en rimlig hypotes, men den räcker knappast långt som förklaring till arbetslöshetsexplosionen i början av 1990-talet.

Det finns således faktorer som har verkat i riktning mot högre jämviktsarbetslöshet i Sverige under de senaste decennierna. Men för att förstå vilka faktorer som drivit fram arbetslöshetskrisen i början av 1990-talet måste vi beakta de makroekonomiska chocker som inträffat. Detta kräver i sin tur att vi diskuterar ekonomi och politik under 1980-talet.

Den ekonomiska politiken

Som framgår av figur 3 var arbetslösheten under 1989–1990 mycket låg, lägre än tillgängliga skattningar av jämviktsarbetslösheten. Mellan 1986 och 1990 ökade följaktligen också inflationstakten markant, från ca 4 procent per år till ca 10 procent. Såväl löner som priser steg snabbare i Sverige än i de viktigaste konkurrentländerna. Orsakerna kan sökas i en konsumtionsledd inhemsk efterfrågeexpansion, stimulerad av att kreditmarknaden avreglerades under en period när skattesystemet fortfarande utmärktes av höga marginalskatter och generösa möjligheter att göra ränteavdrag för lån. En omfattande utlåning från banksystemet avsåg köp av fastigheter och drevs av förväntningar om fortsatt stigande fastighetspriser. Den stigande inflationstakten innebar att det svenska lönekostnadsläget successivt kom att försämras i förhållande till utländska konkurrenter. Riksbanken hade som målsättning att upprätthålla den fasta växelkursen, vilket innebar att devalveringar inte kunde användas för att neutralisera de negativa konkurrenskraftseffekterna av den snabba svenska löneinflationen. Produktionen i den exportberoende industrin stagnerade följaktligen från slutet av 1980-talet och föll med närmare 10 procent från konjunkturtoppen 1989/90 till botten 1992.

Under åren 1990–1991 genomfördes så en radikal omläggning av skattesystemet där lägre marginalskatter och minskade avdragsmöjligheter var centrala inslag. Skattereformen gjorde det väsentligt dyrare att låna, vilket kom att leda till ett dramatiskt prisfall på fastigheter och en mycket stark ökning av hushållens sparande. Mellan åren 1988 och 1992 ökade hushållssparandet som andel av disponibel inkomst från minus 5 procent till plus 7 procent, en ökning på inte mindre än 12 procentenheter. Häri ligger en central förklaring till det kraftiga fallet i den inhemska efterfrågan under perioden 1990–1993. Till detta kommer den försämrade konkurrenskraft som drevs fram av 1980-talets löneinflation i kombination med riksbankens beslutsamhet att i det längsta söka försvara den fasta växelkursen. Från och med omkring 1990 kan man också finna en omprioritering av de svenska regeringarnas mål för den ekonomiska politiken i riktning mot en väsentligt starkare betoning av målet låg inflation. Denna politikomläggning inträffade samtidigt som den internationella konjunkturen vände nedåt.

En ytterligare faktor av betydelse är utvecklingen av den offentliga sektorns arbetskraftsefterfrågan. Under tidigare sysselsättningskriser i den privata sektorn hade den offentliga sysselsättningen ökat och därmed motverkat fallet i total sysselsättning. Under 1990-talets kris sker i stället en kraftig neddragning av offentlig sysselsättning parallellt med att den privata sysselsättningen minskar. Mellan 1990 och 1993 minskade antalet sysselsatta i den privata sektorn med ca 375 000 personer medan minskningen av antalet offentliganställda uppgick till ca 170 000 personer. Neddragningen av offentlig sysselsättning har fortsatt även under konjunkturuppgången 1994–1995. Det finns inga starka skäl som talar för att storleken på den offentliga sektorn skulle ha några *permanenta* effekter på arbetslöshetens omfattning. Det är emellertid klart att en kraftig neddragning av efterfrågan på arbetskraft i den offentliga sektorn påverkar arbetslösheten på kort sikt, förmodligen under en period omfattande flera år.

Permanent hög arbetslöshet?

Arbetslöshetskrisen i början av 1990-talet har således främst utlösts av makroekonomiska chocker. Vilka är då möjligheterna att återvända till väsentligt lägre arbetslöshetsnivåer? En första fråga är hur hög jämviktsarbetslösheten är i mitten av 1990-talet. Här råder ett stort mått av osäkerhet. Skattningar redovisade av Forslund (1995) tyder på en jämviktsarbetslöshet i intervallet 4–6 procent under 1993, vilket skulle innebära att jämviksarbetslösheten är klart lägre än den faktiska (öppna) arbetslösheten under 1994 och 1995 på ca 8 procent. Å andra sidan kan man konstatera att löneökningstakten har legat på ca 3–4 procent sedan 1991, med en viss tendens till uppgång under 1994 och 1995. Det faktum att löneökningstakten (liksom inflationstakten) inte minskar tyder snarast på att jämviktsarbetslösheten ligger nära nivån på den faktiska arbetslösheten.

En andra fråga gäller arbetslöshetens persistens. Sverige har aldrig tidigare under efterkrigstiden upplevt massarbetslöshet. Jämförelser med den västeuropeiska utvecklingen under 1980-talets konjunkturuppgång är här relevanta. En typisk västeuropeisk utveckling innebär att vakanstalen steg medan arbetslösheten minskade mycket långsamt. En tolkning av detta förlopp skulle kunna vara att en djup lågkonjunktur med hög arbetslöshet leder till passivisering av många arbetslösa. En bidragande orsak kan vara att det är svårt för arbetsförmedlingarna att kontrollera att de arbetslösa verkligen står till arbetsmarknadens förfogande när det finns ett mycket stort antal arbetslösa. Följden kan bli minskad sökaktivitet och därmed långsammare matchning mellan arbetslösa och vakanser. Den förbättring i arbetsmarknadsläget som ägt rum i Sverige under 1994 och 1995 har inte gett några tydliga indikationer på att liknande problem är relevanta på svensk

arbetsmarknad. Det faktum att vakanstiderna har ökat relativt starkt under 1994 och 1995 förtjänar emellertid att uppmärksammas.

Persistensfenomen kan också påverka lönebildningen och därmed tillströmningen av lediga platser, så som tidigare har diskuterats. Om löneförhandlarna inte beaktar de arbetslösas intresse av en återhållsam löneutveckling kan resultatet bli en långsam ökning av efterfrågan på arbetskraft. De löneförhandlingar som har ägt rum under 1995 har gett åtskilliga åskådningsexempel på att den höga arbetslösheten inte har fungerat som en stark broms på löneanspråken. Det är troligt att övergången till förbundsförhandlingar har minskat incitamenten att ta hänsyn till löneuppgörelsernas effekter på arbetslösheten.

En tredje fråga gäller i vad mån flexibiliteten i real- och relativlöner har försvagats av Riksbankens mycket ambitiösa anti-inflationspolitik. Vid en mycket låg inflationstakt kan real- och relativlöneanpassningar innebära krav på sänkta nominella löner; vid högre inflationstakt skulle de reala förändringarna däremot kunna komma till stånd utan nominallönesänkningar. Mycket talar för att nominallönerna är stela nedåt, vilket innebär att en mycket stark prioritering av önskemålet om låg inflation kan begränsa real- och relativlöneflexibiliteten i ekonomin.

Sammanfattningsvis är det svårt att finna riktigt övertygande "strukturella" förklaringar till varför jämviktsarbetslösheten i Sverige skulle ha ökat dratiskt under några få år i början av 1990-talet. Det torde emellertid vara rimligt att räkna med att en del av den ursprungligen konjunkturella arbetslösheten har övergått till att bli strukturell.[6]

[6] Enligt en studie av Assarsson och Jansson (1995) uppvisar arbetslösheten i Sverige mycket hög persistens. En ökning i den "konjunkturella" arbetslösheten skulle enligt denna studie medföra en betydande ökning också i den "strukturella" arbetslösheten, dvs. i jämviktsarbetslösheten.

Referenser

Ackum Agell Susanne, Anders Björklund och Anders Harkman (1995), "Unemployment Insurance, Labour Market Programmes and Repeated Unemployment Spells in Sweden", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2, nr 1, s. 101–128.

Agell Jonas och Per Lundborg (1995), "Theories of Pay and Unemployment: Survey Evidence of Swedish Manufacturing Firms", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 97, s 295–307.

Assarsson Bengt och Per Jansson (1995), "Some Further Evidence on Hysteresis in Unemployment Rates: The Cases of Denmark and Sweden", Working Paper 1995:16, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

Bean Charles (1994), "European Unemployment: A Survey", *Journal of Economic Literature*, vol. 32, s. 573–619.

Björklund Anders (1981), *Studies in the Dynamics of Unemployment*, doktorsavhandling, Handelshögskolan i Stockholm.

Björklund Anders och Bertil Holmlund (1989), "Effects of Extended Unemployment Compensation in Sweden", i B Gustafsson och A Klevmarken (red), *The Political Economy of Social Security*, North-Holland.

Björklund Anders och Bertil Holmlund (1991), "The Economics of Unemployment Insurance: The Case of Sweden", i A Björklund, R Haveman, R Hollister och B Holmlund, *Labor Market Policy and Unemployment Insurance*, Oxford University Press.

Björklund Anders, Per-Anders Edin, Bertil Holmlund och Eskil Wadensjö (1996), *Arbetsmarknaden*, SNS Förlag.

Blanchard Olivier Jean och Lawrence Summers (1986), "Hysteresis and the European Unemployment Problem", i S Fischer (red), *NBER Macroeconomics Annual*, MIT Press.

Calmfors Lars (1993a), "De institutionella systemen på arbetsmarknaden och arbetslösheten", bilaga 4 till Ekonomikommissionens förslag, *Nya villkor för ekonomi och politik*, SOU 1993:16, Allmänna förlaget.

Calmfors Lars (1993b), "Centralisation of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey", *OECD Economic Studies*, nr 21, s. 161–191.

Calmfors Lars och John Driffill (1988), "Bargaining Structure, Corporatism, and Macroeconomic Performance", *Economic Policy*, nr 6, s. 13–61.

Calmfors Lars och Anders Forslund (1991), "Real-Wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience", *Economic Journal*, vol. 101, s. 1130–1148.

Carling Kenneth, Per-Anders Edin, Anders Harkman och Bertil Holmlund (1994), "Unemployment Duration, Unemployment Benefits and Labor Market Programs in Sweden", Working Paper 1994:12, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet. Under publicering i *Journal of Public Economics*.

Edin Per-Anders och Bertil Holmlund (1991), "Unemployment, Vacancies and Labour Market Programmes: Swedish Evidence", i F Padoa-Schioppa (red), *Mismatch and Labour Mobility*, Cambridge University Press.

Edin Per-Anders och Bertil Holmlund (1993), "Effekter av anställningsskydd", bilaga till delbetänkande av 1992 års arbetsrättskommitté, *Ny anställningsskyddslag*, SOU 1993:32, Allmänna förlaget.

Edin Per-Anders och Bertil Holmlund (1994), *Arbetslösheten och arbetsmarknadens funktionssätt*, bilaga 8 till Långtidsutredningen 1994, Fritzes.

Forslund Anders (1992), *Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik*, bilaga 7 till Långtidsutredningen 1992, Allmänna Förlaget.

Forslund Anders (1995), "Unemployment: Is Sweden Still Different", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2, nr 1, s. 15–58.

Forslund Anders och Alan Krueger (1995), "An Evaluation of Swedish Active Labor Market Policy: New and Received Wisdom", SNS Occasional Papers nr 65, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.

Freeman Richard (1988), "Labor Market Institutions and Economic Performance", *Economic Policy*, nr 6.

Friedman Milton (1968), "The Role of Monetary Policy", *American Economic Review*, vol. 58, s. 1–18.

Gottfris Nils (1995), "Varför finns det arbetslöshet?", i L Calmfors m.fl., *Ekonomisk politik – En vänbok till Assar Lindbeck*, SNS Förlag.

Holmlund Bertil (1983), "Payroll Taxes and Wage Inflation: Swedish Evidence", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 85, s. 1–15.

Holmlund Bertil (1989), "Wages and Employment in Unionized Economies : Theory and Evidence", i B Holmlund, K-G Löfgren och L Engström, *Trade Unions, Employment, and Unemployment Duration*, Oxford University Press.

Holmlund Bertil (1990), *Svensk lönebildning – teori, empiri, politik*, bilaga 24 till Långtidsutredningen 1990, Allmänna Förlaget.

Holmlund Bertil (1991), *Unemployment Persistence and Insider-Outsider Forces in Wage Determination*, Economic Research Report, Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning (FIEF).

Holmlund Bertil och Per Lundborg (1988), "Unemployment Insurance and Union Wage Setting", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 90, s. 161–172.

Holmlund Bertil och Ann-Sofie Kolm (1995), "Progressive Taxation, Wage Setting and Unemployment: Theory and Swedish Evidence", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2, nr 2.

Jackman Richard, Christopher Pissarides och Savvas Savouri (1990), "Labour Market Policies and Unemployment in the OECD", *Economic Policy*, nr 11, s. 449–490.

Katz Lawrence and Bruce Meyer (1990), "The Impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment", *Journal of Public Economics*, vol. 41, s. 45–72.

Layard Richard och George Johnson (1986), "The Natural Rate of Unemployment: Explanation and Policy", i O Ashenfelter och R Layard (red), *Handbook of Labor Economics*, vol. 2, North-Holland.

Layard Richard och Charles Bean (1989), "Why Does Unemployment Persist?", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 91, s. 371–396.

Layard Richard, Stephen Nickell och Richard Jackman (1991), *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press.

Lindbeck Assar och Dennis Snower (1988), *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, MIT Press.

Lockwood Benjamin och Alan Manning (1993), "Wage Setting and the Tax System: Theory and Evidence for the United Kingdom", *Journal of Public Economics*, vol. 52, s. 1–29.

Löfgren Karl-Gustaf och Lars Engström (1989), "The Duration of Unemployment: Theory and Empirical Evidence", i B Holmlund, K-G Löfgren och L Engström, *Trade Unions, Employment, and Unemployment Duration*, Oxford University Press.

Manning Alan (1992), "Productivity Growth, Wage Setting and the Equilibrium Rate of Unemployment", Discussion Paper no 63, Centre for Economic Performance, London School of Economics.

Mortensen Dale (1989), "The Persistence and Indeterminacy of Unemployment in Search Equilibrium", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 91, s. 347–370.

Nickell Stephen och Brian Bell (1995), "The Collapse in Demand for the Unskilled and Unemployment across the OECD", *Oxford Economic Policy Review*, vol. 11, s. 40–62.

OECD (1994), *The OECD Jobs Study*, OECD.

Phelps Edmund (1968), "Money Wage Dynamics and Labor Market Equilibrium", *Journal of Political Economy*, vol. 76, s. 678–711.

Pissarides Christopher (1990), *Equilibrium Unemployment Theory*, Basil Blackwell.

Rowthorn Robert (1992), "Centralisation, Employment and Wage Dispersion", *Economic Journal*, vol. 102, s. 506–523.

Skedinger Per (1995), "Employment Policies and Displacement in the Youth Labour Market", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 2, nr 1, s. 135–171.

Wadensjö Eskil (1987), "Labour Market Policy and Employment Growth in Sweden", *Labour*, vol. 1, nr 3, s. 3–23.

Zetterberg Johnny (1993), "Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitik och löneförhandlingssystem", kapitel 5 i SOU 1993:43, *Politik mot arbetslöshet*, Allmänna förlaget.

PERSONALUTHYRNING OCH ICKE-OFFENTLIG ARBETSFÖRMEDLING

Uppföljning av 1993 års lagstiftningsändringar

Eva Kvarfordt

Februari 1996

Innehåll

PERSONALUTHYRNING OCH ICKE-OFFENTLIG ARBETSFÖRMEDLING.
Uppföljning av 1993 års lagstiftningsändringar

1. Avgränsningar och bakgrund 4
1.1 Avgränsningar i uppföljningen 4
1.2 Avregleringen fr.o.m. den 1 juli 1993 4
1.3 Regelsystemet *före* den 1 juli 1993 5
1.4 Positiva och negativa förväntningar inför avregleringen 5
Förespråkarna 5
Motståndarna/kritikerna 6
2. Branschen i dag 8
2.1. Branschens storlek och utveckling samt delbranscher 8
Uthyrning 9
Alternativ arbetsförmedling 10
Mot nya yrkesgrupper och verksamhetsområden 11
Delbranscher 12
2.2 Avtalsreglering 12
3. Påverkan av avreglering och strukturella förändringar 13
3.1 Faktorer bakom personaluthyrnings- och rekryteringsbranschens tillväxt 13
3.2 Synpunkter vid intervjuer 15
Konkurrens och samarbete med Arbetsmarknadsverket 15
Kompetensutveckling 17
Från uthyrning till fast anställning 18
Kollektivavtal – organisationsgrad 18
Lönenivåer, heltid, deltid och a-kassa 18
Etik och moral 19
Egenkontroll – statlig kontroll 19
3.3 Arbetsförmedling i facklig regi 20
3.4 *Outplacement*-verksamhet 21
3.5 Aktivitetscentra för arbetssökande 22

4. Internationell trend mot avreglering 23
4.1 Liberaliseringsvågen fortsätter 23
Tyskland 23
Österrike 24
Storbritannien 24
Spanien 25
Danmark 25
Norge 25
Australien 25
USA 26
4.2 Internationella organ uppmuntrar avregleringen 26
ILO 26
OECD 27
EU 28
Bilaga 1 Intervjuade företag och organisationer 30
Litteratur 32

1. Avgränsningar och bakgrund

1.1 Avgränsningar i uppföljningen

Med hänsyn till den korta tid som stått till sitt förfogande för att göra denna uppföljning har det varit nödvändigt att göra en rad avgränsningar. Uppföljningen, som till helt övervägande delar genomförts i september 1995, fokuseras på privata och andra alternativa arbetsförmedlingar (t.ex. fackliga 'börser'), personaluthyrningsföretag samt företag som är verksamma inom både uthyrning och förmedling. Entreprenadverksamhet behandlas endast i ringa omfattning.

S.k. *outplacement* belyses kortfattat (sådan verksamhet bedrevs även när den tidigare gällande arbetsförmedlingslagen var i kraft). S.k. *head-hunting* berörs inte. Head-hunting var tillåten även före avregleringen.

För att få en så allsidig bild som möjligt av effekterna av 1993 års avreglering hade det naturligtvis varit önskvärt att inhämta synpunkter direkt från nuvarande och tidigare arbetskraft i uthyrningsbranschen. Likaså hade det varit önskvärt att få ta del av erfarenheter från personer som i egenskap av arbetssökande anlitat icke-offentliga arbetsförmedlingar, börser och rekryteringsföretag. En annan kategori som inte kommer direkt till tals i denna studie är kundföretagen. Av tidsskäl har detta inte varit möjligt utan måste anstå till den utvärdering som skall äga rum år 1996.

1.2 Avregleringen fr.o.m. den 1 juli 1993

Riksdagen beslutade i maj 1993 (prop. 1992/93:218, bet. 1992/93:AU16, prot. 1992/93:116) att det s.k. arbetsförmedlingsmonopolet skulle avskaffas fr.o.m. den 1 juli 1993.

Avregleringen av det arbetsförmedlingsmonopolet 1993 skedde genom att kravet på tillstånd från AMS för att under vissa förutsättningar få bedriva arbetsförmedlingsverksamhet slopades. Det enda undantag som därefter fanns kvar avsåg arbetsförmedling för sjömän, som inte får bedrivas mot ersättning.

Samtidigt som arbetsförmedlingsmonopolet avskaffades gjordes också vissa lättnader i de restriktioner som gällde vid verksamhet som innefattar uthyrning av arbetskraft. Den dittillsvarande fyramånadersgränsen för uthyrning av enskild arbetstagare slopades.

Riksdagen beslutade vidare att vid såväl arbetsförmedling som uthyrning av arbetskraft skall gälla ett straffsanktionerat förbud att ta betalt av arbetssökande eller arbetstagare.

Arbetsmarknadsutskottet anslöt sig i sitt betänkande till regeringens uppfattning att den offentliga arbetsförmedlingen även i framtiden bör vara anslagsfinansierad, heltäckande och avgiftsfri. Den skall vara det centrala instrumentet i den aktiva arbetsmarknadpolitiken. Liksom regeringen ansåg utskottet att arbetsgivarens skyldighet att anmäla lediga platser till den offentliga arbetsförmedlingen skulle kvarstå. En utvärdering skall ske 1996. Då bör man enligt propositionen (1992/93:218) särskilt beakta avregleringens effekter på den offentliga arbetsförmedlingen och informationen om lediga platser

(platsanmälningslagen), effekterna för särskilt utsatta grupper samt uthyrning av arbetskraft.

Enligt direktiven till Arbetsmarknadspolitiska kommittén skall den – i avvaktan på den ovannämnda utvärderingen – följa utvecklingen för privata arbetsförmedlingar samt utröna deras möjligheter att verka parallellt och i konkurrens med den offentliga förmedlingen. Detta är alltså syftet med föreliggande studie.

1.3 Regelsystemet *före* den 1 juli 1993

Det arbetsförmedlingsmonopol som gällde före den 1 juli 1993 innebar i princip att arbetsförmedlingen var en offentlig angelägenhet. Privat arbetsförmedling fick dock förekomma i viss begränsad omfattning och i noga reglerade former. Regelsystemet byggde i hög grad på ILO-konventionen nr. 96 om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer och som i princip förbjuder privat arbetsförmedling i förvärvssyfte. Sverige ratificerade konventionen år 1950 och sade upp konventionen 1992 med verkan från juni 1993.

Fr.o.m. den 1 januari 1992 reglerades den privata arbetsförmedlingen i lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft (*arbetsförmedlingslagen*). Denna lag hade legaliserat uthyrning av arbetskraft genom att uthyrningen skildes ut ur begreppet arbetsförmedling.

1992 års lag innebar också vissa andra uppmjukningar i förhållande till vad som hade gällt tidigare. Fortfarande var dock huvudregeln att arbetsförmedling inte fick bedrivas i förvärvssyfte. Det fanns dock undantag dels för förmedling till och från utlandet av musiker och sceniska artister, dels för s.k. head-hunting. Tillstånd kunde beviljas av AMS för högst ett år i sänder. Arbetsförmedling utan förvärvssyfte men mot ersättning fick bedrivas efter tillstånd av AMS. En förutsättning för tillstånd var att det fanns behov av verksamheten från arbetsmarknadspolitisk synpunkt.

Vid anlitande av uthyrd arbetskraft måste ett tillfälligt behov av extra arbetskraft föreligga. Inom ramen för uthyrningsuppdraget fick en enskild arbetstagare ställas till beställarens förfogande högst fyra månader. Det skulle finnas ett skriftligt anställningsavtal med visst innehåll. Vissa begränsningar gällde i förhållande till lagen om anställningsskydd i fråga om möjlighet till tidsbegränsade anställningar hos uthyrningsföretaget.

1.4 Positiva och negativa förväntningar inför avregleringen

Förespråkarna

Förslaget om en avreglering 1993 tillstyrktes av en majoritet i arbetsmarknadsutskottet som ansåg att avregleringen skulle förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Den offentliga arbetsförmedlingen skulle även framöver vara det centrala instrumentet i den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Avregleringen skulle begränsas till den rent platsförmedlande funktionen.

Utskottet bedömde att en samverkan mellan offentlig och privat förmedling skulle kunna etableras, så att även de privata förmedlingarna kunde få tillgång bl.a. till information om lediga platser. Ett arbete av detta slag borde växa fram på frivillig väg.

Arbetsmarknadsutskottet anförde att den "totala matchningen" mellan lediga arbeten och sökande har ett stort värde. Med ett tillskott av privata förmedlingar vid sidan av den heltäckande offentliga förmedlingen borde förutsättningarna enligt utskottet öka för att de lediga platserna så snabbt som möjligt skall kunna tillsättas med rätt person.

När det gällde uthyrningen av arbetskraft menade utskottsmajoriteten att möjligheten att anlita uthyrd arbetskraft otvetydigt fyller ett behov på arbetsmarknaden. Utskottet utgick från att uthyrd arbetskraft kommer att anlitas enbart i de fall då detta vid en helhetsbedömning ter sig som mer rationellt än att använda egna anställda. Inte minst av kostnadsskäl saknas det anledning att tro att företeelsen skulle bli utbredd på ett sätt som framstod som mindre önskvärt, anförde utskottet. Problemen med oseriös verksamhet och ekonomisk brottslighet som skulle kunna vara förknippad med uthyrning av arbetskraft bör angripas med de regler som rättssystemet i övrigt erbjuder och inte genom att de seriösa uthyrningsföretagens verksamhet försvåras, ansåg utskottet.

Motståndarna/kritikerna

I en motion med anledning av propositionen (1992/93:218) med förslag till avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet befarade *Socialdemokraterna* att

- vinstsyftande förmedlingar kommer att leda till en mer segregerad arbetsmarknad
- det finns en uppenbar risk att den offentliga förmedlingen på sikt kommer att få ta hand om de svagare på arbetsmarknden
- det blir ingen självklarhet för arbetsgivarna att anmäla lediga arbeten till förmedlingen, oavsett vad sanktionerna är
- arbetssökanden från den offentliga förmedlingen blir mindre intressanta för arbetsgivarna
- den totala "matchningen" mellan lediga arbeten och sökande blir sämre och långtidsarbetslösheten ökar.

När det gällde förändringarna av reglerna för uthyrning av arbetskraft menade *Socialdemokraterna* att

- en ökad inhyrning i samband med flaskhalsar i produktionen eller inhyrning av arbetskraft av nyckelkaraktär leder till ökade löneglidning, vilket i sin tur får andra negativa konsekvenser
- fler kommer att arbeta i uthyrningsföretag med en ofta osäker tillfällig anställning – tryggheten för den enskilde blir minimal
- beställaren får stora möjligheter att kringgå lag och avtal. Uthyrningsbranschen kommer att locka till sig oseriösa företag – ekonomisk brottslighet och oseriös konkurrens blir följden.

Vänsterpartiet menade i sin motion med anledning av prop. 1992/93:218 bl.a. att

- förslagen medförde risk för en segregering av arbetsmarknaden

- uthyrning bör få förekomma endast i undantagsfall, och då under kort tid och med kraftiga begränsningar
- ett liberaliserat regelverk urholkar anställningsskyddet och ökar risken för ekonomisk brottslighet och annan oseriös verksamhet.

2. Branschen i dag

Med den begränsade tid som stått till förfogande för att genomföra denna uppföljning av avregleringarna 1993 har studien fått avgränsas i en rad avseenden. Avgränsningarna har tidigare redovisats i avsnitt 1.

2.1. Branschens storlek och utveckling samt delbranscher

Den svenska rekryterings- och uthyrningsbranschen omfattar i september 1995 knappt 1 200 företag varav 500-700 är enmansföretag. Vissa bedömare anser att det totala antalet företag kan vara betydligt högre, ända upp mot 1 800. Många av enmansföretagen befinner sig i gränslandet mellan skrivbyrå och uthyrningsföretag. Enligt olika branschbedömningar, bl.a. från HAO Tjänsteföretagen finns det i september 1995 *cirka 450 uthyrningsföretag varav 100–150 har fler än 10–12 anställda.*

Den officiella statistiken i form av exempelvis SCB:s företagsregister ger ingen klar bild när det gäller att bedöma rekryterings- och uthyrningsbranschens *storlek och tillväxt.* Företagsstatistiken innehåller visserligen två verksamhetsområden med benämningar som innefattar rekryterings- och uthyrningsbranschen men dessa täcker dessutom andra verksamheter än vad som är föremål för denna studie. I *'arbetsförmedling och rekrytering'* (SNI 74500) respektive *'kontorsservice och översättningsverksamhet'* (SNI 74830) ingår exempelvis *headhunting/executive search* resp. översättningsbyråer. Slutsatsen blir att en bedömning av branschens storlek till stor del måste vila på skattningar.

Kundföretagen återfinns bland såväl stora som medelstora och små företag. Också offentlig verksamhet – stat, kommuner och landsting – är stora kunder. Entreprenadverksamheten (*partnership/outsourcing*) växer i betydelse.

HAO Tjänsteföretagen har i dag ett 60-tal medlemmar i branschen. Av dessa har flertalet mer än 10–12 anställda. Många företag med kring tio anställda är alltså i dag inte organiserade i arbetsgivarorganisationen. Bara ett fåtal företag över denna storleksklass är oorganiserade.

Uthyrnings- och rekryteringsbranschen är starkt koncentrerad till Stockholm, Göteborg och Malmö även om det i dag finns företag spridda över hela landet. Det visar bl.a. HTF:s medlemsstatistik för 1994. HTF hade då medlemmar inom tjänsteuthyrning/personalförmedling/skrivbyråer i sina samtliga 15 avdelningar. Tre år tidigare fanns sådana medlemmar bara i fyra avdelningar (Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala). Uthyrningsföretagen utanför storstadsregionerna finns främst på universitetsorter och i större industristäder.

Bland de största företagen i uthyrningsbranschen i Sverige återfinns bl.a. ***Teamwork, Proffice, Kontorsjouren*** och ***Poolen*** (Ekonompoolen och Teknikerpoolen). Branschens största företag, Teamwork, har i september 1995 totalt cirka 1 200 anställda ("nettoanställda, alltså så många personer som det betalas ut lön till varje dag").

Affärsvärldens Konsultguide 1995 uppskattar Teamworks omsättning för kalenderåret 1994 till 146 miljoner kronor, Proffice till 127 miljoner kronor och Kontorsjourens till 70

miljoner kronor. Poolen AB har enligt Affärsvärlden inte velat svara på frågor om omsättning men Konsultguiden uppskattar 1994 års omsättning till 40–45 miljoner kronor.

Två internationella giganter har under 1995 etablerat sig på den svenska marknaden. Det är den amerikanska koncernen ***Manpower***, världens största personaluthyrare, som varje år hyr ut cirka 1,2 miljoner människor via sina kontor i 40 länder samt schweiziska ***Adia***. Adia har totalt över 700 000 anställda i ett 30-tal länder. Ännu så länge är både Manpowers och Adias verksamhet i Sverige av ganska begränsad omfattning men såväl företagen själva som deras konkurrenter väntar en snabb expansion under de närmaste åren. Ytterligare internationellt verksamma uthyrnings- och rekryteringsföretag väntas etablera sig i Sverige inom kort.

Majoriteten av uthyrningsföretag är dock små. Flertalet har färre än 5–10 anställda.

Uthyrning

Några oberoende bedömningar ger vid handen att 5 000–6 000 personer arbetar i uthyrningsföretagen under 1995 (årsmedeltal). Tillväxten är mycket snabb för närvarande och beräknas uppgå till mellan 60 och 100 procent under senare delen av 1995 (den lägre procentsatsen gäller för de största företagen där flertalet också bedriver förmedlingsverksamhet).

Tidningen *Personal* (9/94) bedömde i september 1994 att uppskattningsvis 4 000–8 000 personer hyrdes ut varje dag vilket motsvarade 0,1–0,2 procent de sysselsatta. Detta jämförde tidningen med USA, Storbritannien och Frankrike där 1–1,5 procent av de sysselsatta var inhyrd personal.

En vanlig bedömning är att cirka 20 000 personer dagligen kommer att hyras ut i Sverige år 2000, förutsatt att konjunkturläget och regelsystemet är oförändrat. Det skulle innebära att cirka 0,5 procent av de sysselsatta då vore verksamma inom personaluthyrningsbranschen.

Uthyrningsföretagens ekonomiska betydelse har ökat väsentligt under en längre tidsperiod. Nedanstående tabell visar uthyrningsföretagens snabba utveckling mellan 1969 och 1992 i några länder.

Uthyrningsföretagens expansion i några länder 1969–1992.

Land	Omsättning 1992 (miljarder dollar)	Antal kontor 1992	1988	1969
Belgien	1,3	531	278	92
Frankrike	9,2	5 011	3 250	450
Tyskland	3,5	2 400	1 397	..
Japan	..	9 731	1 580	126
Nederländerna	2,9	1 750	1 000	..
Norge	0,13	105	50	13
Schweiz*	0,7	1 000	550	50
Storbritannien*	12,3	9 000	7 500	1 200
USA	20,0	15 000	7 200	2 300

* Vikarieförmedlingar och icke-avgiftsfinansierade arbetsförmedlingar
Källa: International Confederation of Temporary Work Organizations (CIETT) och ILO

Uthyrningsföretagens internationella organ, CIETT, beräknar att omsättningen i hela världen år 1992 uppgick till 60 miljarder dollar där USA-marknaden svarade för 20 miljarder dollar. Av detta belopp användes 16 miljarder dollar till avlöning av den uthyrda personalen. De arbetstimmar som dessa vikarier utförde motsvarade 1,5 miljoner heltidsarbeten per år.

Alternativ arbetsförmedling

I arbetskraftsundersökningarna (AKU) får de tillfrågade svara hur de fick kännedom om sitt senaste jobb året innan. Svaren, som redovisas av AMS i *Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1994* visar att 11 procent av totala antalet nyanställda fick information via den offentliga arbetsförmedlingen och 0,5 procent via privat förmedling eller rekryteringskonsult. Andelen arbetslösa som fick information om sitt senaste jobb via arbetsförmedlingen var 22,5 procent och via privat arbetsförmedlingen eller rekryteringskonsult var andelen 0,5 procent.

Hur man fått information om sitt senaste jobb.
Alla nyanställda

	År	
	1993	**1994**
Arbetsförmedlingens personal	10,4	11,0
Platsjournal, jobbexpo etc	3,0	2,9
Annons	5,5	8,3
Direktkontakt med arbetsgivare	26,3	23,2
Arbetsgivare tog kontakt	20,2	19,7
Tips från vänner	24,1	25,1
Privat förmedling/rekryteringskonsult	0,9	0,5
Annat	9,7	9,2

Källa: Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1994 (AMS Uin 1995:2)

Det är bara några få procent av de arbetslösa i EU-staterna som söker arbete via privat arbetsförmedling. Det visar arbetskraftsundersökningarna från EU:s statistikorgan Eurostat. Enligt undersökningen *Labour Force Survey* år 1993 vände sig i genomsnitt 1,8 procent av de arbetslösa till privat arbetsförmedling för att söka arbete. Högst andel bland de dåvarande 12 medlemsstaterna hade Nederländerna med 7,1 procent. Könsskillnaderna var små och uppgick till högst några tiondels procent.

Den icke-offentliga förmedlingsverksamheten har mycket begränsad omfattning i Sverige i dag. Några få företag, bl.a. ***Privata Arbetsförmedlingen*** och ***Privata Arbetsförmedlingen Tjänstemannakompetens*** i Stockholm arbetar uteslutande med rekrytering. Båda företagen har ungefär en handfull förmedlare (delägare/anställda). Det är främst de största personaluthyrningsföretagen som exempelvis ***Proffice, Teamwork*** och ***Poolen*** som också har rekryteringsverksamhet. Det förekommer dock att mindre uthyrningsföretag hjälper "trogna" kundföretag med rekrytering utan att för den skull annonsera sådana tjänster eller föra sökanderegister. Ett par större fackliga organisationer har förmedlingsverksamhet i någon mer betydande omfattning och då i form av 'börser', alltså endast vissa steg i rekryteringsprocessen.

Outplacement-verksamhet i bl.a. ***Trygghetsrådet*** är också en form av alternativ arbetsförmedling. Den behandlas i avsnitt 3.4.

Flera av aktörerna inom den alternativa förmedlingsverksamheten har några tusen arbetslösa eller ombytessökande i sina register, andra har färre.

Mot nya yrkesgrupper och verksamhetsområden

Traditionellt har uthyrningsbranschen varit inriktad på ***sekreterare*** och ***telefonister***. Detta är fortfarande de största yrkesgrupperna och de återfinns fortfarande i gissningsvis mer än 90 procent av uthyrningsföretagen.

Starkt växande yrkesgrupper är ***ekonomer*** samt ***datatekniker och andra tekniker***. Ett uttryck för den expanderande marknaden för dessa yrkeskategorier är att det finns företag som specialiserar sig uteslutande på uthyrning och förmedling av dessa. Det gäller bl.a. ***Ekonompoolen*** och ***Teknikerpoolen*** (båda är dotterbolag till Poolen) och ***Ekonomerna*** (dotterbolag till Teamwork).

Nya yrkeskategorier kan väntas tillkomma eller växa i storlek hos uthyrningsföretagen under de närmaste åren. Det gäller t.ex. ***montörer, sjukvårdspersonal, butikspersonal, flygvärdinnor, lagerarbetare, vaktmästare*** och andra typer av ***internservice-personal.***

Ett helt nystartat företag, ***Hyrpersonal,*** inriktas på uthyrning av ***läkare, sjuksköterskor, undersköterskor, personliga assistenter*** och ***vårdbiträden***. Företaget har etablerat kontakt med en rad privata och offentliga sjukhem och servicehus samt vårdcentraler. Ett avtal förbereds enligt uppgift med entreprenadföretaget Partena Care, vilket skulle göra Hyrpersonal till "under-underleverantör" av sjukvårdspersonal. Hyrpersonal startades med stöd av bl.a. starta eget-bidrag. Ett annat företag i sjukvårdsbranschen, ***Läkarassistans***, startade uthyrning av sjuksköterskor och ***läkarsekreterare*** redan i slutet av 1980-talet.

Flera företag med inriktning på kontorspersonal på låg- och mellannivå överväger att börja med uthyrning av datatekniker och andra mer högutbildade yrkesgrupper. Detta ställer dock nya krav på uthyrningsföretaget. För att kunna sälja "rätt tjänst" bör bokare och säljare själva vara specialister och nyrekrytering behövs ofta till dessa befattningar på uthyrningskontoret.

Det tycks vara en allmän tendens att verksamheten vidgas från kort eller medellång uthyrning till ökad förekomst av ***entreprenader***. S.k. ***backup-avtal*** blir vanligare, uppger ***Tjänstegruppen.*** *Backup*-avtal innebär att uthyrningsföretaget träffar avtal om att vid behov förse kundföretaget med utbildade sjukvikarier, exempelvis telefonister, som känner till kundföretagets organisation och policy. ***Utredning*** och ***utbildning*** kan bli nya verksamhetsområden, tror ledande branschföreträdare.

Könsfördelningen i olika yrkesgrupper är en spegling av arbetsmarknaden i stort. Nästan uteslutande kvinnor arbetar som sekreterare och telefonister. Kundföretagen skulle mycket väl acceptera manlig personal på sådana befattningar, menar uthyrarna. Några få manliga sjuksköterskor arbetar i uthyrningsbranschen. Också inom teknikeryrkena är könsfördelningen sned. Inte oväntat är flertalet män. Jämnast tycks könsfördelningen vara bland ekonomerna. Flera av företagen uppger att ***genomsnittsåldern*** är relativt hög bland den uthyrda personalen. ***Teamwork*** tror att

medelåldern bland deras anställda är cirka 35 år. Flera företag uppger att de endast hyr ut personal med ordentlig yrkeserfarenhet, något som naturligtvis påverkar genomsnittsåldern. Det gäller bl.a. ***Poolen***-företagen.

Delbranscher

Av tidsskäl finns det i denna uppföljning inte möjlighet att gå mer i detalj in på verksamheten i olika delbranscher (se avsnitt 1.1 om avgränsningen) Det kan ändå vara av intresse att titta något närmare på den uppdelning i delbranscher som görs i ILO-studien ***The role of private employment agencies in the functioning of labour markets*** och där följande huvudgrupper nämns:

- Förmedlingar som har som främsta uppgift att vara en länk mellan tillgång och efterfrågan, exempelvis avgiftsbelagda arbetsförmedlingar.
- Förmedlingar som finns i en trepartsrelation mellan arbetstagare med ett anställningsavtal på en sida, kundföretag på en annan sida och ett uthyrningsföretag på den tredje sidan, exempelvis vikarieförmedlingar och entreprenadföretag *(contract labour agencies).*
- Förmedlingar med ett kontraktsförhållande så till vida att de utför en tjänst i någon annan bemärkelse än renodlad förmedling. Det gäller exempelvis s.k. "head-hunting" eller "executive search", alltså företag som på uppdrag letar fram kandidater till (ledande) befattningar i näringsliv och förvaltningar. I denna kategori lägger ILO också in s.k. *outplacement*, dvs. att man på uppdrag av en arbetsgivare arbetar med att hjälpa övertaliga chefer eller andra befattningshavare att finna nytt arbete.
- Företag som startade sin verksamhet med annat än förmedling men som gradvis gått över till detta som svar på behov på arbetsmarknaden. Här ingår t.ex. yrkesutbildnings- och utplaceringsorgan, kooperativ och förmedlingar som administrerar jobbdatabaser.

2.2 Avtalsreglering

Regleringen av personaluthyrningsbranschen sker på HAO/HTF-området genom rikskollektivavtal till vilket det finns en särskild bilaga, det s.k. ***ambulerandeavtalet***. Avtalet innehåller också regler för entreprenaduppdrag. Förutom avtalsreglerna finns naturligtvis lagstiftning och rättspraxis som dock lämnas utanför denna studie. Det första ambulerandeavtalet träffades under senare delen av 1980-talet. Några få uthyrningsföretag som inte är HAO-anslutna har hängavtal.

Det nu gällande ambulerandeavtalet innehåller bl.a. regler om att skriftligt anställningsavtal skall upprättas och att anställningen gäller tills vidare om arbetsgivare och tjänsteman inte kommit överens om annat. En tidigare regel om i genomsnitt minst 20 timmars anställning per helgfri vecka mjukades upp när det senaste avtalet träffades (giltighet från 1 april 1994). Under påverkan av lågkonjunkturen fördes en bestämmelse in som gör att arbetsgivaren och tjänstemannen kan avtala bort 20-timmarsregeln.

I de pågående avtalsförhandlingarna mellan HTF och HAO diskuteras bl.a. frågor om inkomstgaranti, tillsvidareanställningar, ersättning för passningstid i hemmet samt kompetensutveckling på betald arbetstid.

3. Påverkan av avreglering och strukturella förändringar

Inom ramen för studien har intervjuer genomförts med företrädare för företag och organisationer inom uthyrnings- och rekryteringsbranschen samt med representanter för bl.a. Tjänstemannaförbundet HTF och HAO Tjänsteföretagen. Vidare har Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen besökts eftersom dessa genom sin *outplacement*-verksamhet bedriver en form av alternativ arbetsförmedling. Totalt har närmare ett 30-tal intervjuer genomförts varav drygt 15 som personliga besök. I *bilaga 1* återfinns en förteckning över kontaktade företag och organisationer.

Nedan redovisas dels faktorer bakom branschens tillväxt, dels synpunkter som har framkommit vid de intervjuer som har genomförts inom ramen för denna studie.

3.1 Faktorer bakom personaluthyrnings- och rekryteringsbranschens tillväxt

Utgångspunkten för denna studie är avregleringen av arbetsförmedlingsmonopolet och lättnaderna i restriktioner som fanns kring personaluthyrning. Denna ***avreglering*** har i sig haft betydelse för att branschen vuxit. Det gäller såväl i Sverige som i en rad andra länder.

Det finns en tydlig ***internationell påverkan*** i branschens spridningssätt. Nationella företag dominerar numerärt i branschen men multinationella företag har stor inverkan på trender. Inom två år efter den svenska avregleringen – som skedde under djup lågkonjunktur – hade ett par multinationella företag i uthyrnings- och rekryteringsbranschen etablerat sig i Sverige. Många gånger visar de multinationella företagen vägen i nya delmarknader dit också nationella företag snabbt rör sig. Inom EU sker också en successiv harmonisering och liberalisering av nationell lagstiftning (se avsnitt 4).

En rad strukturella förändringar påverkar expansionen i uthyrnings- och rekryteringsbranschen liksom i andra tjänstesektorer. Först och främst de ökade kraven på ***flexibilitet och snabbhet***. Här har industriella produktionssystem påverkat såsom exempelvis bilindustrins *just-in-time*-system stått som förebild. Varu- och tjänsteproduktionen organiseras på ett sådant sätt att den snabbt kan svara upp mot nya eller förändrade krav. Konsekvenserna ser vi på en lång rad områden, bl.a. i form av flexiblare arbetstider och ökad förekomst av tillfälliga eller tidsbegränsade anställningar.

Uthyrnings- och rekryteringsföretagen menar att de tillgodoser behovet av flexibilitet när det gäller arbetskraften. Uthyrningsföretagen erbjuder arbetskraft för ett visst ändamål och en viss tidsrymd. Rekryteringsföretagen kan förse kundföretagen med exempelvis specialister på ett mindre resurskrävande och enklare sätt än vad som varit möjligt med ett traditionellt rekryteringsförfarande. Kundföretagen uppskattar alltmer denna möjlighet till flexibilitet i arbetskraftsförsörjningen, menar företrädare för uthyrnings- och rekryteringsbranschen. Produktionsföretagens leverantörssystem med en huvudkomponentleverantör förs över till tjänsteföretagen.

En annan orsak till att uthyrnings- och rekryteringsbranschen växer är att ***kompetenskraven*** ändras snabbt. Den internationella konkurrensen ökar och i spåren av detta

expanderar tjänstesektorn, den tekniska utvecklingen påskyndas och allt fler specialprodukter och -tjänster bjuds ut på marknaden. De ekonomiska förändringarna är omfattande och även arbetsmarknaden påverkas. Uthyrningsföretagen hävdar att de är mycket skickliga på att svara upp mot förändrade marknadskrav. De underlättar för kundföretagen när dessa söker personer med specialistkunskaper och ger råd i rekryteringsprocessen.

Ändrad företagsorganisation är en betydelsefull orsak till att rekryteringsbranschen expanderar, tror branschen. Å ena sidan tillmäts personalfunktionen större betydelse i många företag. Personalcheferna gör sitt intåg i företags- och koncernstyrelser. Å andra sidan finns en motsatt tendens. Personalavdelningarna bantas eller får ökad tonvikt på andra funktioner, exempelvis kompetensutveckling. Allt mer av exempelvis rekryteringsfunktionerna läggs ut i linjeorganisationen. Där skall personalfrågorna hanteras av linjechefer som varken har tid eller kunnande för detta arbete. En lösning blir att de köper vissa tjänster, exempelvis extern professionell hjälp vid rekrytering. Kundföretagen lägger ner mer pengar på att köpa rekryteringstjänster och mindre på platsannonser i pressen.

Hand i hand med kraven på ökad flexibilitet går strävandena att ***minska produktionskostnaderna*** och att ***minska arbetskraftskostnaderna.*** Särskilt bland företag som är utsatta för internationell konkurrens vill man fokusera allt mer på kärnverksamheten – själva produktionen – och därmed strävar man efter att lägga ut allt mer kringverksamhet på 'underleverantörer', s.k. *outsourcing*. Fördelarna med det senare är två: man kan lättare anpassa aktivitesnivån till företagets allmänna efterfrågeläge och man kan ta in experter just när dessa behövs.

Genom att anlita rekryteringsföretag vill kundföretagen få hjälp att mer träffsäkert välja ut precis den personal som företaget behöver. Uthyrningsföretag kan förse kundföretaget med precis den personal man behöver under en begränsad tidsperiod utan att kundföretaget behöver löpa risken att få fast personal som är undersysselsatt.

Statens roll förändras i Sverige och många andra länder. Statliga monopol tas bort och verksamheten konkurrensutsätts. Ett huvudargument är att den offentliga verksamheten blir effektivare om den konkurrensutsätts. I Sverige är statliga och andra offentliga organ i dag stora kunder till företag i uthyrnings- och rekryteringsbranschen. Det gäller sekreterare, telefonister och annan kontorspersonal samt i växande utsträckning andra personalkategorier som exempelvis ekonomer och sjuksköterskor.

Genom ***innovationer på uthyrnings- och förmedlingsområdet*** dyker det upp nya typer av tjänster på marknaden. Ett exempel är s.k. *head-hunting/executive search* som funnits under lång tid. Ett annat exempel är s.k. *outplacement* som exempelvis Trygghetsrådet ägnar sig åt. Aktivitetscentra för arbetssökande är ytterligare ett exempel. Inom kommunerna finns flera tusen kommunalt anställda som ägnar sig åt vad som skulle kunna betecknas som outplacement. De arbetar med administration, arbetsledning och personlig vägledning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Bland målgrupperna återfinns många mycket svårplacerade personer.

En tämligen ny innovation på förmedlingsområdet är databaserad platsservice och förmedlingsverksamhet. Förutom den offentliga arbetsförmedlingens platsautomater finns i dag databaser med jobb på Internet och i baser som är riktade till vissa specifika målgrupper som exempelvis ***Job Six*** som annonserar på 5 000 börsskärmar. SACO:s och

CF:s börser (se avsnitt 3.3) är också databaserad förmedlingsverksamhet. Sedan november 1995 har AMS en databas med lediga jobb på Internet. Olika former av interaktiv arbetsförmedling, praktikförmedling m.m. på Internet expanderar nu snabbt. Flera svenska företag samt universitet och högskolor utvecklar system för detta.

Nya behov hos arbetskraften (och inte bara hos företagen) kan också vara faktorer som påverkar tillväxten i uthyrnings- och rekryteringsbranschen. Många människor vill i dag ha ökade möjligheter att själva påverka när och hur länge de skall arbeta. De är inte tillfreds med att arbeta regelbunden dagtid på en och samma arbetsplats. Kanske vill de kombinera förvärvsarbete med studier på deltid eller ökad tid för familjen. Kanske vill de kunna ha längre avbrott i förvärvsarbetet för att göra långresor. I *Ungdomstid. Årsbok om ungdom 1995* framgår att ungdomar i första hand söker intressanta arbetsuppgifter och trevliga arbetskamrater. Lön, karriärmöjligheter och anställningstrygghet är krav som anges av en betydligt mindre del av ungdomarna.

3.2 Synpunkter vid intervjuer

Företagen inom rekryterings- och uthyrningsbranschen, HAO, HTF och företrädare för vissa andra fackförbund har en rad synpunkter på effekterna av avregleringen 1993 och branschens utveckling därefter. I pressen har det också förts fram en rad uppfattningar, bl.a. i form av debattartiklar.

Bl.a. LO och handikapprörelsen var negativa till avregleringen. Bland de medlemsförbund inom LO, TCO och SACO som har kontaktats under uppföljningen svarar flertalet att de inte har några särskilda synpunkter på effekterna. Det gäller exempelvis Handelsanställdas förbund, Kommunalarbetareförbundet, Hotell- och restaurang, Industrifacket, SHSTF, Jusek och Lärarna. SIF var positivt till att förmedlingsmonopolet togs bort och denna uppfattning kvarstår. Däremot var man mer avvaktande när det gällde avregleringen av uthyrningsverksamheten. Hittills har dock förbundet inte sett några negativa konsekvenser av detta.

Flera fackförbund har aktualiserat frågan om att öppna arbetsförmedling eller 'börs' i facklig regi. Civilingenjörsförbundet bedriver sådan verksamhet genom ***CF-börsen*** och förberedelser eller diskussioner pågår på andra håll. Detta redovisas i avsnitt 3.3.

Det allmänna intrycket efter kontakter med en rad fackliga företrädare i ledande ställning blir ändå att effekterna hittills av den ändrade lagstiftningen varit små. ***Handikappförbundens samarbetsorgan***, HSO och dess medlemsförbund har inga synpunkter alls – varken positiva eller negativa – på effekterna av avregleringen.

De synpunkter som har framkommit vid företagsintervjuer och intervjuer med fackliga företrädare sammanfattas nedan.

Konkurrens och samarbete med Arbetsmarknadsverket

Synpunkterna på Arbetsmarknadsverket är både positiva och negativa. En vanlig kommentar från företagen är att den offentliga arbetsförmedlingen har blivit mycket mer marknadsinriktad än tidigare och att avregleringen har bidragit till detta. Också HTF menar att avregleringen otvetydigt har bidragit till att förbättra den offentliga arbetsförmedlingen. SIF tycker att det är positivt att monopolet togs bort.

Samarbetet med Länsarbetsnämnden i Stockholm anses i allmänhet fungera mycket bra. Ett av de största företagen är dock starkt kritiskt mot att det inte har fått sig tilldelad en storkundsansvarig vid arbetsförmedlingen i Stockholm trots att företaget (enligt egen uppgift) är en av de 20 största anställarna i Stockholmsområdet. Flera företag riktar kritik mot vissa länsarbetsnämnder på andra håll. Signalerna från samarbetsinriktade länsarbetsnämnder går inte alltid ner i organisationen, säger flera företag.

På vissa arbetsförmedlingskontor, däribland flera namngivna i Stockholms innerstad och specialistförmedlingen i Göteborg, tycker sig uthyrningsföretagen få ett gott bemötande och god service. På andra håll anser de sig fortfarande bli mycket negativt bemötta: "den tidigare stämpeln att branschen är oseriös sitter i", "förmedlare säger *'kom inte hit, vi är konkurrenter'*". Det finns förmedlingskontor som inte vill ta emot platsanmälningar och inte låta uthyrningsföretagen annonsera efter personal i Platsjournalen medan andra är mycket hjälpsamma och öppna, säger uthyrningsföretagen.

Det råder i dag stor brist på sekreterare och telefonister, påpekar flertalet uthyrningsföretag. Ett företag ville via den offentliga arbetsförmedlingen göra ett utskick till arbetslösa sekreterare och telefonister (utan att företaget fick del av personnamn o.d.). Arbetsförmedlingen gick inte med på detta vilket företaget är mycket kritiskt mot. Flera av företagen klagar på att de inte får tillräckligt stöd från arbetsförmedlingen att hitta personal, trots många arbetslösa.

Allra mest negativa till den offentliga arbetsförmedlingen är de båda privata arbetsförmedlingar som besökts i anslutning till studien, ***Privata Arbetsförmedlingen*** resp. ***Privata Arbetsförmedlingen Tjänstemannakompetens***. Där är man starkt kritiska bl.a. till att man inte får sätta in den privata arbetsförmedlingens namn i Platsjournalen när man annonserar för ett kundföretags räkning (den privata arbetsförmedlingen har hand om större delen av rekryteringsprocessen ändra fram till det slutliga valet mellan ett par tre kandidater). Företagen tycker att förekomsten av en lag om allmän platsanmälan borde innebära att den offentliga arbetsförmedlingen skulle vara skyldig att ta in annonser i Platsjournalen.

Poolen planerar att starta ett utbildningsbolag i egen regi. Avsikten är dels att utbilda egen personal, dels att samarbeta med Länsarbetsnämnden. Poolen räknar med att man i samarbete med arbetsförmedlingen skall kunna välja ut lämpliga arbetslösa tekniker, ge dem utbildning i det nya bolaget och därvid garantera anställning i Teknikerpoolen. Intrycket är att samarbetet mellan Poolen och Arbetsmarknadsverket fungerar bra i denna fråga medan företaget är mer kritiskt i andra avseenden. Bl.a. hävdar man att arbetsförmedlingen är ovillig att förse Ekonompoolen med arbetskraft och att man inte får annonsera i exempelvis Platsjournalen efter personal till uthyrning.

Också andra företag, exempelvis ***Teamwork***, har påbörjat ett samarbete med Arbetsmarknadsverket när det gäller utbildning – i detta fall växeltelefonister.

Inom branschen finns större företag som säger sig vara mycket intresserade av att i exempelvis en kommun eller större region ta över den offentliga arbetsförmedlingens arbete på entreprenad.

Kompetensutveckling

Alla uthyrningsföretag i studien betonar vikten av att ha kompetent personal. Kunnig personal är det viktigaste konkurrensmedlet. Den uthyrda personalen har många gånger högre kompetens än stationär personal. Det gäller t.ex. i företag med teknisk verksamhet men också andra personalkategorier.

I teknikföretag blir ofta sekreterare, receptionister och annan kontorspersonal "bortglömd" vid kompetensutvecklingen. Så blir inte fallet i uthyrningsföretagen där dessa yrkesgrupper ofta är kärnan i verksamheten, menar branschens företrädare. HTF bekräftar i huvudsak denna bild och nämner som exempel att växeltelefonisterna vid IBM har uppfattat det som "rena lyftet" när Proffice tog över växeln på entreprenad. Med ökad yrkesstolthet säljer telefonisterna nu service till sin gamla arbetsgivare och erbjuds av konkurrensskäl utbildning om nya växlar m.m. Anställningstryggheten finns kvar eftersom deras arbetsgivare har skrivit på kollektivavtal. SIF ger också en positiv bild av kompetensutvecklingen för de medlemmar (främst i entreprenader) som arbetar i uthyrningsföretag.

Samtliga uthyrningsföretag uppger sig satsa på personalens kompetensutveckling. Ett vanligt tillvägagångssätt är att erbjuda utrustning och utbildning på kvällstid. Utbildningen sker på icke-betald arbetstid utom när det gäller direkt beordrad utbildning som sker på betald arbetstid.

Större företag som exempelvis ***Proffice*** anordnar kontinuerligt utbildning på kvällstid i exempelvis avancerad ordbehandling eller nya telefonväxlar. Ett särskilt utbildningföretag sköter undervisningen. Flera företag använder också datoriserade utbildningsprogram för t.ex. ordbehandling och kalkylering. Kvalificerad ekonomutbildning sker i vissa företag med interaktiv datautbildning. Fördelen med den datoriserade utbildningen är att den kan ske individuellt och anpassas till efterfrågesvackor.

Teknikerpoolen tillämpar ett annat system för kompetensutveckling. Det innebär att en överenskommelse träffas med varje anställd om en personlig utbildningspott, exempelvis en viss procent av den månatliga intäkten.

Olika typer av kvalitetssäkringssystem tycks snabbt göra insteg i uthyrningsbranschen. Detta är ett viktigt konkurrensmedel, inte minst i kontakterna med storföretag som ställer tydliga kvalitetskrav på underleverantörer av varuprodukter. Kraven på kvalitetsgaranti blir allt tydligare också i tjänsteproduktionen. Kvalitetsgaranti ställer krav på kompetens och kompetensutveckling.

Proffice var det första företag i branschen som blev certifierat enligt ISO 9000. Detta skedde 1995. Flera andra företag har antingen egna kvalitetssäkringssystem eller befinner sig i en förberedelsefas för exempelvis ISO 9000-certifiering.

I en debattartikel i *Dagens Industri* (1995-05-16) hävdar ***TCO:s chefsjurist Stig Gustafsson*** att privata uthyrningsföretag som arbetar kortsiktigt enbart med vinstsyfte saknar ambitioner att kompetensutveckla personalen. Rättsregler bör eftersträvas som uppmuntrar och underlättar för både enskilda arbetstagare och arbetsgivare att satsa mer på kompetensutveckling, anser Gustafsson.

Från uthyrning till fast anställning

Flera företag hävdar att arbete inom uthyrningsbranschen väsentligt ökar möjligheterna att få ett fast arbete. Detta gäller inte minst personer över 50 år. Kundföretaget kan "prova på" den uthyrda personen och se dess kompetens. Detta tar bort eventuella fördomar mot åldern. ***Manpowers*** Nordenchef hävdar att i Tyskland får fler personer jobb via Manpower än via den offentliga arbetsförmedlingen.

Inom ***Poolen*** betonar man att man p.g.a. personalens höga kvalifikationer vill anställa personer som stannar länge i företaget. En vanlig uthyrningstid i Poolen är fyra månader vilket är betydligt längre än för exempelvis sekreterare och telefonister.

Kollektivavtal – organisationsgrad

Ungefär hälften av de anställda i uthyrningsföretagen omfattas av kollektivavtal, tror HTF. I avsnitt 2.2 behandlas kortfattat innehållet i nu gällande kollektivavtal.

Organisationsgraden är i dag ungefär 40 procent, enligt HTF. Den ökar snabbt, bl.a. till följd av att entreprenader blir vanligare.

Flertalet av de företag som har kontaktats i denna studie har kollektivavtal. *New Office*, ett företag med ett 60-tal "nettoanställda" i uthyrningsverksamhet, har endast kollektivavtal för entreprenadpersonal men *inte* för timanställd personal. Företaget menar att det blir för dyrt. Att avstå från kollektivavtal medför att man kan pressa uthyrningspriserna. Kunderna frågar sällan om man har kollektivavtal, uppger New Office.

Lönenivåer, heltid, deltid och a-kassa

Timlönenivåerna för uthyrd personal ligger i allmänhet något högre än för motsvarande yrkesgrupper på övriga arbetsmarknaden. Det påstår flera av uthyrningsföretagen och uppgiften bekräftas av HTF.

Som tidigare nämnts innehåller det s.k. ambulerandeavtalet huvudregeln att *"tjänsteman anställs för minst 20 timmar per helgfri vecka beräknat i genomsnitt per 4-veckorsperiod och skall om möjligt erbjudas uppdrag upp till motsvarande heltid"*. Huvudregeln kan dock avtalas bort i och med att *"arbetsgivaren och tjänstemannen kan träffa annan överenskommelse"*.

Det finns inga exakta uppgifter om hur ofta huvudregeln tillämpas men HTF uppskattar att andelen är lägre än 60 procent av anställningarna. HTF bedömer i januari 1996 att nästan inga anställningar alls gjordes enligt huvudregeln under 1995. På arbetsgivarsidan tror HTF däremot att 'kraftfullare företag' tillämpar huvudregeln i mer än 60 procent av anställningarna medan andelen är lägre i mindre företag. Säljare och bokare på uthyrningsföretagen samt entreprenadanställda är i regel heltidsanställda med månadslön.

Enligt HTF:s uppskattning är ungefär 90 procent av den avtalslösa personalen behovsanställd/objektsanställd. I denna grupp finns också enligt HTF personer med mycket låga timlöner. Enligt uppgifter från HTF i januari 1996 blir behovsanställning/objektsanställning vanligare även på företag där kollektivavtal finns. HAO menar att behovsanställningar knappast förekommer och att andelen med objektsanställ-

ning/projektanställning är betydligt lägre än 90 procent i gruppen avtalslösa. HTF tror att flertalet anställda i uthyrningsbranschen skulle vilja jobba heltid en del av året.

Skärpningen av villkoren för a-kasseersättning från den 1 september 1995 kan leda till att företagen höjer arbetstidsvolymen men den kan också medföra att tidsbegränsade anställningar blir vanligare. HTF uppger i januari 1996 att samtliga anställda vid uthyrningsföretagen enligt förbundets arbetslöshetskassa är partiellt arbetslösa till och från och då erhåller arbetslöshetsersättning enligt reglerna om deltidsarbetslöshet.

Etik och moral

Ett av argumenten mot att man skulle ta bort restriktioner kring personaluthyrning var att uthyrningsbranschen skulle locka till sig oseriösa företag. Ekonomisk brottslighet och oseriös konkurrens skulle bli följden.

Flera branschföreträdare bekräftar att ett antal 'lycksökare' drogs till personaluthyrningsverksamheten i samband med avregleringen. Flertalet av dessa har i dag försvunnit eftersom ohederliga eller oetiska företag inte blir kvar länge på marknaden, menar branschföreträdarna. Det finns ohederliga eller oetiska företag i alla branscher och förekomsten är absolut inte större i denna verksamhet än i andra, menar exempelvis HAO. HTF delar denna uppfattning och hävdar att andelen oserösa företag har minskat.

Egenkontroll – statlig kontroll

Inom rekryterings- och uthyrningsbranschen finns en branschorganisation, ***SPUR*** (Sveriges Personaluthyrnings- och rekryteringsförbund) som branschföreträdare nu ivrigt försöker få fart på.

SPUR upphörde nämligen ironiskt nog att fungera ungefär samtidigt som branschen avreglerades. I samband med avregleringen befann sig branschen i en djup kris. Uppskattningsvis mellan 3 000 och 5 000 anställda slogs ut från branschen under lågkonjunkturåren. Många företag gick i konkurs. En del av dem har senare rekonstruerats. Under sådana förhållanden hade ingen tid att engagera sig i ett branschförbund, menar många.

I september 1995 när intervjuerna i denna studie gjordes är situationen i det närmaste den motsatta. Branschen sjuder av optimism och tillväxt. Företagen expanderar starkt. Praktiskt taget alla branschföreträdare betonar att det är viktigt att 'få fart på SPUR' och flertalet uttalar optimism på den punkten. Det gäller också HTF.

Flera branschföreträdare menar att det är viktigt att SPUR snarast blir handlingskraftigt så att branschen själv kan börja formera ett ***etiskt råd***, utarbeta etiska regler eller få till stånd någon form av ***frivillig auktorisation***. Om man inte lyckas med det ökar risken att lagstiftaren vill lägga sig i igen och återreglera verksamheten.

I Norge har SPUR:s motsvarighet, ***Vikarbyråförbundet***, 14 medlemsföretag som sammantaget täcker mer än 90 procent av marknaden. Förbundet har snart avslutat arbetet på att ta fram ett system för egenauktorisation. Mycket tyder på att uthyrningsbranschen på detta sätt kan undvika ett offentligt auktorisationssystem vilket förekommer i en rad andra branscher. Det nya auktorisationssystemet kommer att innefatta bl.a. en regel om en innestående lönegaranti för 3 månader, regler om

kompetensutveckling och företagsetik samt innefatta en försäkran om att företaget följer lagar och regler. Det väntas också ingå en regel om lön i samband med jul- och påskhelger, något som är frivilligt i Norge.

TCO:s chefsjurist Stig Gustafsson pläderar i den tidigare nämnda debattartikeln i *Dagens Industri* för någon form av auktorisation för uthyrningsföretagen. Han hävdar att ett stort antal förmedlingsföretag arbetar i det närmaste totalt okontrollerat eller t.o.m. med kontoret på fickan. HTF vill ha statlig auktorisation medan SIF pekar på bl.a. höga kostnader och svårigheter att kontrollera och följa upp tillstånd. SIF tror att egenauktorisation från branschen är fullt tillräcklig.

3.3 Arbetsförmedling i facklig regi

Civilingenjörsförbundet och ***Byggnadsarbetareförbundet*** förefaller ha varit de första fackförbund som ville pröva möjligheten att starta egen förmedlingsverksamhet efter avregleringen. Civilingenjörsförbundet, som sedan hösten 1992 driver ***CF-börsen*** fick dispens av AMS att starta verksamheten redan innan nuvarande lagstiftning trädde i kraft. Inom Byggnads hade i början av 1993 långtgående planer på att starta försöksverksamhet med egen arbetsförmedling i Östergötland. Enligt förbundet gjorde motståndet från AMS att planerna skrinlades.

CF-börsen har ungefär 2 800 sökande registrerade i sin databas. Av dessa är mer än hälften ombytessökande. CF-börsen medverkar i en begränsad del av rekryteringsprocessen och förmedlar 200–250 jobb per år. Den största kunden är Ericsson som begär mer än 50 sökningar per år men även småföretag utan någon civilingenjör har vänt sig till CF-börsen för att få hjälp. En förutsättning för att verksamheten skall fungera bra är att förmedlarna själva är civilingenjörer, uppger man. Verksamheten finansieras till cirka hälften genom förmedlingsavgifterna och i övrigt genom förbundets medlemsavgifter.

SACO genomför testverksamhet med en databas, ***SACO:s Kompetensbörs,*** där uppgifter om arbetssökande medlemmar kan matchas mot arbetsgivares önskemål när det gäller nya medarbetare. Av SACO:s 24 medlemsförbund står 15 bakom testverksamheten. Enligt planerna skall ett självfinansierat aktiebolag starta fr.o.m. den 1 april 1996.

I början av 1996 finns ca 4 000 SACO-medlemmar inlagda i kompetensbörsen. Av dessa är ungefär hälften ombytessökande, 11 procent är studerande och resten arbetslösa.

Lärarna utreder sedan drygt ett år tillbaka om man skall starta egen arbetsförmedling. Bakgrunden till dessa överväganden är arbetslösheten bland medlemmarna ökar samtidigt som det är brist på lärare på många håll. Om förbundet startar en arbetsförmedling i egen regi skall den inte ha något vinstintresse. Förhoppningsvis skall den vara självfinansierande även om detta inte är helt nödvändigt. Frågan kommer möjligen upp i förbundsstyrelsen i början av 1996.

SIF har bedrivit ett samverkansprojekt där arbetslösa SIF-medlemmar kunnat registrera sig i Poolens rekryteringsdatabas. I ett annat projekt i Helsingsborgs-avdelningen har förbundet försöksverksamhet med en 'jobb-bank' för arbetslösa medlemmar. Försöket utvidgas till att omfatta även Göteborgsdistriktet och skall även öppnas för ombytessökande.

Handelsanställdas förbund bedriver försöksverksamhet med 'platsservice' i sin Malmö-avdelning.

Inom en rad andra förbund, som exempelvis ***Jusek, Hotell- och restaurang*** och ***SHSTF***, har frågan om att öppna en egen förmedling eller 'börs' diskuterats men man har av olika skäl beslutat sig från att avstå.

3.4 *Outplacement*-verksamhet

Den s.k. *outplacement*-verksamheten där uppsägningshotade eller friställda får stöd för att kunna hitta nytt arbete, har successivt växt de senaste åren i och med den ökade arbetslösheten.

Verksamheten väntas fortgå även under ett mer normalt konjunkturläge eftersom förändringstakten är stor i näringslivet och trimningen fortsätter i många organisationer.

Trygghetsrådet SAF-PTK:s *outplacement*-verksamhet började successivt under 1970-talet och omfattade då ett register på ungefär 2 000 arbetsbristuppsagda personer. Ända fram till konjunktursvängningen i slutet av 1980-talet hade verksamheten ganska måttlig omfattning. Sedan växte volymerna snabbt. I början av 1990-talet fanns cirka 30 000 personer i kundregistret och ökningen fortsatte till 1993 då 49 000 personer fanns i registeret över arbetsbristuppsagda. Därefter har antalet minskat och uppgick i början av september 1995 till 32 000. Nettominskningen fortsatte och uppgick till cirka 1 000 personer per vecka.

Individinriktade insatser, t.ex. personlig rådgivning, är enligt Trygghetsrådet A och O i verksamheten. En arbetssökande finns kvar i Trygghetsrådets databas tills vederbörande har fått ett fast arbete. Många blir kvar mycket länge i basen. Ofta arbetar de korta perioder men får inte fast anställning. Framför allt är det personer med ensidig yrkeslivsbakgrund och låg utbildning som blir långtidsarbetslösa. I dag finns en stor andel mycket "tilltufsade" personer i basen. På olika sätt försöker man hitta sätt att få dessa intresserade av fortbildning och andra åtgärder som kan bygga upp självförtroende och kompetens. I ett projekt i Enköping fick ett antal personer under en 20-veckorsperiod dels utbildning och självförtroendeträning, dels 10 veckors praktik. Resultatet blev att 7 av 10 fick arbete. Denna verksamhet utvidgas till att omfatta totalt 150 personer på en rad orter i landet.

Enligt Trygghetsrådet är inte åldern särskilt utslagsgivande när det gäller möjligheterna att få jobb. Under 1995 är 20 procent av dem som har fått nytt arbete över 50 år vilket ungefär motsvarar åldersgruppens andel i basen. Trygghetsrådet har inga könsuppdelade uppgifter.

En uppföljning av personer som har fått nytt fast arbete visar att arbetsinnehållet förändras avsevärt. Cirka en tredjedel har fått sämre lön, och tre fjärdedelar fick lika eller högre lön jämfört med sitt tidigare fasta arbete. Av de personer som lämnade basen 1993 och 1994 startade vardera året cirka 2 500 personer eget företag. En tidigare uppföljning av startade företag visar att hela 90 procent av de företag som startades av personer som fanns i basen 1985–1989 fortlevde år 1992.

Trygghetsstiftelsen på det statliga området startade s.k. jobbkonsulent-verksamhet på försök hösten 1993. Under försöksverksamheten på 8–9 månader letade stiftelsen fram ungefär 800 arbetstillfällen. Många av dessa var inte anmälda till arbetsförmedlingen och var "jobb som egentligen inte fanns", dvs. de existerade som en idé hos någon företagare och fick konkret form när Trygghetsstiftelsen kunde erbjuda en arbetslös person med lämpliga kvalifikationer.

Förutom Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen bedriver ett antal privata företag *outplacement*-verksamhet. Bland de största i branschen återfinns ***DBM Outplacement, Kjellberg & Tjajkovski, Dahlman & Rylander, Outplacement*** och ***Institutet för karriärutveckling.***

3.5 Aktivitetscentra för arbetssökande

Arbetsmarknadsverket och de fackliga organisationerna samarbetar bl.a. inom ramen för aktivitetscentra för att stödja arbetslösa medlemmar. Syftet med verksamheten är att främja aktiviteter för arbetslösa och att ta tillvara de kunskaper som de arbetslösa har. Aktivt arbetssökande stimuleras liksom andra aktiviteter som stärker den arbetslöses möjligheter att få arbete.

Jobbsökarpooler, tjänstemannapooler, teater pooler o.d. är en speciell form av aktivitetscentrum. Poolerna är sammanslutningar av arbetssökande som marknadsför sina medlemmar gentemot arbetsgivare. Trygghetsrådet driver exempelvis ett tjugotal tjänstemannapooler över hela landet i samarbete med arbetsförmedlingen.

Ett aktivitetscentrum för arbetssökande tjänstemän drivs vanligen i någon form av projektorganisation. Oftast finns en projektledare och en styrgrupp med representanter för de olika intressenterna. Ett eller flera fackförbund och/eller anknutna studieförbund är vanligen huvudmän. Kommunen ingår många gånger i intressentgruppen. Det finns också LO-TCO-gemensamma projekt för arbetslösa medlemmar.

Länsarbetsnämnder och kommuner är vanligen finansiärer. I de flesta fall är länsarbetsnämnden huvudfinansiär. De förekommer också att arbetsförmedlingskontor är finansiärer. Även andra finansieringskällor förekommer. Kommunerna svarar ofta för lokalkostnader.

4. Internationell trend mot avreglering

4.1 Liberaliseringsvågen fortsätter

Det finns en tydlig internationell trend mot att avreglera arbetsförmedlingen, tillåta privata och andra alternativa arbetsförmedlingar att verka samt att tillåta förmedling av tillfällig arbetskraft.

Allt fler länder avreglerar arbetsförmedlingens verksamhet, något som noterades också i betänkandet ***Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft*** (SOU 1992:116). Sedan dess har liberaliseringen fortsatt. Bland EU-staterna har förutom Sverige även Tyskland, Österrike, Frankrike, Storbritannien, Finland och Spanien förändrat sin lagstiftning. Också Belgien har aviserat förändringar.

I Tyskland och Österrike är det numera tillåtet med privata avgiftsfinansierade arbetsförmedlingar, utan den restriktion som tidigare begränsade verksamheten till vissa yrkeskategorier. I Frankrike och Tyskland skall den offentliga arbetsförmedlingen officiellt samarbeta med personaluthyrningsföretag. Licenssystemet i Storbritannien avskaffades i början av 1995 och ersattes en lagstiftning som gör det möjligt att stänga förmedlingar. Spanien har avskaffat tvånget för arbetsgivare att uteslutande rekrytera via offentliga arbetsförmedlingen. Dessutom tillåts nu privata arbetsförmedlingar (icke-vinstdrivna) och uthyrningsföretag. Belgien har under 1995 tillkännagivit regionala åtgärder som skall stärka den privata förmedlingsverksamhetens ställning. I Italien har ett lagförslag lagts fram under sommaren 1995 som innebär att personaluthyrning blir tillåten. Liberaliseringen har i Tyskland, Frankrike, Österrike och Storbritannien gått hand i hand med modernisering och omorganisation av den offentliga arbetsförmedlingen.

Tyskland

Avregleringen som gäller fr.o.m. den 1 augusti 1994 har enligt arbetsmarknadsstyrelsen, *Bundesanstalt für Arbeit*, inneburit att cirka 3 000 nya vinstdrivande förmedlingar har tillkommit. Under sista kvartalet 1994, då de nya lagreglerna alltså nyss hade trätt i kraft, förmedlade de privata förmedlingarna 18 000 jobb (exkl. de även tidigare tillåtna artistförmedlingarnas verksamhet).

Tyskland har – samtidigt som man har genomfört avreglering – också vidtagit åtgärder för att införa kvalitetsbestämmelser för privata arbetsförmedlingar. Ägare, ledning och arbetsförmedlare hos dessa förmedlingar avkrävs vissa yrkesmässiga kvalifikationer utöver krav på exempelvis oförvitligt leverne.

Fackförbundet DGB är fortfarande motståndare till förmedlingar som drivs i vinstsyfte. Socialdemokraterna har varit motståndare till reformen men medverkade enligt *Bundesanstalt für Arbeit* till att lagen drevs igenom.

Den offentliga förmedlingen ger stöd till förmedlingar som bistår vid återintegrering på arbetsmarknaden av långtidsarbetslösa. Det är då frågan om uthyrning och inte arbetsförmedling även om syftet är att försöka få den långtidsarbetslöse i arbete igen.

Sveriges arbetsmarknadsråd i Bonn har rapporterat om ett bolag med filialer på 21 platser för uthyrning av tidigare arbetslösa som startats av delstaten Nordrhein-Westfalen efter holländskt mönster. Bakom uthyrningsföretaget står delstaten, kommunerna, tyska AMS, fackförbundet och arbetsgivareföreningarna.

Den arbetslöse får anställning hos uthyrningsföretagen och hyrs sedan ut på viss tid till arbetsgivare som behöver arbetskraft. Förhoppningen är att visstidsanställningen skall leda till tillsvidareanställning. Kundföretaget får betala dubbelt så hög lön som arbetstagaren får ut. Uthyrningsföretaget svarar för lönen under perioder som arbetstagaren inte har något uppdrag. Om vinst så småningom uppstår i uthyrningsföretaget skall den användas till vidareutbildning av företagets arbetskraft.

De fackliga organisationerna var först motståndare till idén men har nu slutit kollektivavtal med uthyrningsföretaget och deltar i verksamheten. ***Start NRW*** får stora subventioner. Om företaget uppnår målet på 1 100 förmedlade visstidsanställningar får det ett tillskott på 10 000 DM (cirka 50 000 svenska kronor) per förmedlad anställning. De privata uthyrningsföretagen är starkt kritiska till verksamheten och ser den som illojal konkurrens. Verksamheten sprids troligen även till andra delstater.

Österrike

I Österrike tillåts avgiftsfinansierad arbetsförmedling sedan den 1 januari 1995 och tidigare begränsningar till vissa yrkeskategorier har som ovan nämnts blivit borttagna.

På samma sätt som i Tyskland har man i Österrike infört kvalitetsbestämmelser för arbetsförmedlingen genom att ställa upp krav på vissa yrkesmässiga kvalifikationer.

Storbritannien

I början av 1995 ändrades lagstiftningen kring rekryterings- och personaluthyrningsföretag *(Job Agencies)*. Myndigheterna kan numera stänga företag. Det finns fortfarande minimiregler för uppförande och offentliga inspektörer har rätt att undersöka företagen. Det tidigare auktorisationssystemet var enligt regeringen alltför dyrt, byråkratiskt och svårhanterligt. Det gav inga garantier för att licenshavaren skulle fortsätta att vara hederlig och tillförlitlig. Det hade förekommit allvarliga brott mot minimireglerna i lagstiftningen, exempelvis företag som tagit ut avgifter från arbetssökande.

Enligt regering och företrädare för branschorganisationerna förbättras sanktionsmöjligheterna med den lagstiftning som nu har trätt i kraft. En domstol *(industrial tribunal)* kan besluta om förbud att bedriva verksamhet. Tidigare kunde man avstå från att bevilja fortsatt auktorisation men den möjligheten användes i genomsnitt bara fyra gånger per år. Totalt finns cirka 15 000 auktoriserade rekryterings- och uthyrningsföretag.

I syfte att förbättra samarbetet mellan privat och offentlig förmedling började den offentliga förmedlingen under 1994 att tillåta annonsering av vakanser från privata förmedlingar i offentliga förmedlingskontor *(Jobcenters)*.

Spanien

År 1994 antogs lagstiftning i Spanien som gör det tillåtet att driva privata icke vinstdrivande personaluthyrningsföretag. Lagstiftningen innehåller tillståndskrav och krav på noggrann rapportering till den offentliga arbetsmarknadsmyndigheten. För att få tillstånd till förlängd eller återupptagen verksamhet måste förmedlingarna bl.a. visa att de avsätter 1 procent av lönesumman inkl. sociala kostnader till kompetensutveckling för sin uthyrningspersonal. Lagstiftningen innehåller vidare krav på lönegaranti. Sommaren 1995 fanns 138 auktoriserade personaluthyrningsföretag i Spanien. Av dessa fanns 27 i flera provinser eller självständiga regioner.

Under det första året med den nya lagstiftningen har mer än 120 000 unga mellan 18 och 30 år fått tillfälliga anställningar genom de nya uthyrningsföretagen. Ett ökande antal ungdomar använder uthyrningsföretagen som ett sätt att ta sig in på arbetsmarknaden. Ungefär 35 procent av de unga som får uppdrag genom uthyrningsföretagen får sedan arbete i kundföretag.

Danmark

I juli 1990 upphävdes den offentliga arbetsförmedlingens monopol. Det danska ***Socialforskningsinstitutet*** publicerade i slutet av 1992 en uppföljning av reformen. Den är enligt ***Arbejdsministeriet*** den enda utvärdering som har gjorts. Studien visade bl.a. att ytterst få förmedlingar tog betalt av de arbetssökande (vilket är tillåtet i Danmark till skillnad från i Sverige). Bara några få nya typer av förmedlingsverksamhet hade tillkommit drygt två år efter reformen.

Socialforskningsinstitutet betecknar det som anmärkningsvärt att den offentliga arbetsförmedlingen – som fått sitt monopol borttaget – samtidigt var mest positiv till liberaliseringen. De privata förmedlingsorganen var de minst positiva.

En av de nya förmedlingsformer som har uppkommit efter avregleringen är fackföreningar och fackliga sammanslutningar. Nästan två tredjedelar av de fackliga organisationer som deltog i undersökningen hade startat eller planerade att sätta igång förmedlingsverksamhet. Det betydde att mer än hälften av de organiserade löntagarna i slutet av 1992 skulle ha möjlighet att registrera sig i en facklig arbetsförmedling.

Enligt muntliga uppgifter från Arbejdsministeriet har någon "återreglering" inte ägt rum i Danmark.

Norge

I slutet av 1993 ändrades den norska lagstiftningen om privat arbetsförmedling. För uthyrning av arbetskraft gäller föreskrifter från 1983. Dessa medger uthyrning för bl.a. kontors-, räkenskaps-, sekreterar-, butiks-, demonstrations- och kantinverksamhet samt lagerarbete.

Australien

Den australiska regeringen har tillkännagivit sina planer på att öka konkurrensen mellan den statliga förmedlingen *(Commonwealth Employment Service, CES)* samt kommunala och privata förmedlingar.

Genom det australiska systemet kan arbetssökande från vissa målgrupper hänvisas till kommunala eller privata organ för förmedlingsinsatser och dessa organ får sedan betalt när resultatet av insatserna är lyckat. Det gäller t.ex. förmedlingsinsatser för långtidsarbetslösa, arbetslösa ungdomar mellan 15 och 17 år samt nyligen arbetslösa personer som är arbetssökande och som bedöms löpa särskilt stor risk att bli långtidsarbetslösa. Betalningen till kommunala och privata aktörer skall differentieras beroende på resultat och graden av utsatthet på arbetsmarknaden för den arbetssökande.

Det intressantaste med det australiska systemet är enligt OECD Employment Outlook (1995) att det inte enbart syftar till att höja effektiviteten hos den offentliga förmedlingen utan det också skall stimulera kommunala och privata förmedlingar till insatser för svårplacerade.

USA

Personaluthyrningsföretag har funnits i USA under ganska många år och regleringen kring branschen är ytterst begränsad. Därför brukar USA-marknaden ofta uppfattas som en indikator för vad som kommer att ske i andra länder om några år. År 1970 uppgick omsättningen i branschen till 660 miljoner dollar. År 1990 var den hela 20 miljarder dollar.

Enligt det svenska arbetsmarknadsrådet i Washington har resultatet av den första amerikanska undersökningen av tillfälliga arbeten redovisats. Mellan 2,7 och 6 miljoner amerikaner eller 2,2–4,9 procent av arbetskraften har tillfälliga jobb. Spännvidden förklaras av att olika definitioner användes. Den snävaste avsåg anställda som hade arbetat högst ett år och som räknade med att arbetet skulle ta slut inom ett år. Därnäst räknades även de som var egenföretagare och entreprenörer. Då blev andelen 2,8 procent. Den bredaste definitionen avsåg alla som ansåg att deras arbete var tidsbegränsat. Majoriteten av de tillfälligt sysselsatta skulle föredra att ha fasta arbeten. En tredjedel ansåg att tillfälliga arbeten var bättre.

Bland arbetslösa amerikaner är det cirka 20 procent som använder den offentliga arbetsförmedlingen och cirka 7 procent som använder privata förmedlingar. Direktkontakt med arbetsgivare är den vanligaste sökmetoden i USA.

4.2 Internationella organ uppmuntrar avregleringen

ILO

ILO:s styrelse beslutade våren 1995 att ILO-konvention nr. 96 om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer skall revideras. Som nämnts ovan sade Sverige upp konventionen för att kunna avreglera det offentliga arbetsförmedlingsmonopolet. Revideringen av konvention nr. 96 skall ske vid 1997 års ILO-konferens.

Beslutet i ILO-styrelsen om att revidera konventionen har föregåtts av omfattande förberedelser och diskussioner under ett par decennier. Genom beslut 1992 ägde en s.k. ettårsbehandling *(general discussion)* rum i frågan vid 1994 års arbetskonferens. Som underlag till ettårsbehandlingen hade ILO utarbetat en rapport, ***The role of private employment agencies in the functioning of labour markets.***

ILO-styrelsen konstaterar att konvention nr. 96 i reviderad form skulle kunna innefatta bl.a.:

- erkännande av rätten för privata arbetsförmedlingar att bedriva verksamhet inom ramen för nationell lagstiftning och regler
- uppmaning till regeringar att utforma regler för privata arbetsförmedlingar i samråd med representanter för berörda företag och med arbetstagarorganisationer
- se till att reglerna, med ytterligt få undantag, följer principen att avgifter inte skall tas ut av arbetssökande och att varje sådant undantag skall vara klart specificerat
- uppmana regeringar att vidta åtgärder för att säkerställa att privata arbetsförmedlingar håller sig till gällande regler, och att vedertagna arbetstagarrättigheter respekteras
- främja samarbete mellan privata arbetsförmedlingar och offentlig arbetsförmedling
- erinra om att nationella regeringar har ett grundläggande ansvar för arbetsmarknadens funktionssätt i allmänhet och då i synnerhet för väl finansierad och välfungerande offentlig arbetsförmedling och för aktiv arbetsmarknadspolitik.

OECD

OECD anser att de offentliga arbetsförmedlingarna mår bra av ökad konkurrens. Som ett komplement till strävandena att förbättra den offentliga arbetsförmedlingens effektivitet när det gäller förmedling och rådgivning bör konkurrens från privata förmedlingar uppmuntras. Detta framgår i senaste utgåvan av ***OECD Employment Outlook*** som publicerades i juli 1995.

Att man tar bort den offentliga arbetsförmedlingens monopol innebär dock inte att man automatiskt uppnår konkurrens, menar OECD. Det är en sak att förändra det offentliga förmedlingsmonopolet och en annan sak att bestämma om och under vilka villkor som privat verksamhet skall utvecklas till en viktig del av förmedlingsverksamheten. Exempelvis Danmark och Finland, skriver OECD, har nyligen ändrat lagstiftningen för att göra det möjligt för privata förmedlingar att verka men få sådana förmedlingar har kommit igång. Resultatet är en effekt av att det ännu inte har kommit till stånd någon effektiv konkurrens i förhållande till det offentliga monopolet.

Därför, menar OECD, måste regeringarna överväga under vilka villkor de privata förmedlingarna uppmuntras. Den privata sektorns aktivitet inom förmedlingsverksamhet reser en rad viktiga frågor som regeringarna måste ta ställning till.

För det första frågan om startkostnaderna för att få igång den privata sektorn. Skall regeringar erbjuda någon slags initiala bidrag för att understödja starten av företag och i så fall, med hur mycket?

För det andra – förutsatt att verksamhet läggs ut – hur skall "framgångsrika" resultat definieras och granskas av den offentliga förmedlingen? Skall placering i vilken typ av arbete som helst med vilken längd som helst användas som kriterium?

För det tredje – givet höga arbetslöshetsnivåer – hur skall regeringar agera för att säkerställa att privata förmedlingar inte förvärrar situationen genom att "plocka russinen ur kakan" och välja ut dem som har de största chanserna att hitta arbete och undviker områden där den lokala arbetsmarknaden är särskilt dyster.

För det fjärde och sista, hur skall avgifterna fastställas så att de maximerar drivkraften till ökad effektivitet utan att medföra stora kostnader?

OECD Employment Outlook nämner särskilt reformer i Australien (se ovan) i syfte främja konkurrens mellan offentliga och privata förmedlingar.

Tidigare har OECD bl.a. i ***OECD:s sysselsättningsstudie*** *(The OECD Jobs Study)* som publicerades 1994 tagit upp frågan om konkurrens mellan offentlig och privat arbetsförmedling. I en av sina nio huvudslutsatser i sysselsättningsstudien föreslår OECD en rad åtgärder för att utvidga och förstärka den aktiva arbetsmarknadspolitiken som ett led i strävandena att förbättra de offentliga arbetsmarknadsorganens effektivitet. Medlemsstaterna bör avskaffa den statliga/kommunala arbetsförmedlingens monopol och ge privata arbetsförmedlingar och vikarieförmedlingar en kompletterande uppgift. Medlemsstaterna bör också se till att de offentliga arbetsförmedlingarna konkurrerar på marknaden för korttidsanställningar (i syfte att öka flödet av lediga platser).

Slutsatserna i OECD:s sysselsättningsstudie följs f.n. upp inom organisationen. År 1995 publicerades uppföljningsrapporten ***The OECD Jobs Study – Implementing the Strategy***. Där betonas bl.a. samarbete och konkurrens mellan offentliga och privata förmedlingar.

EU

I EU-kommissionens ***Vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning*** behandlas privat och annan alternativ arbetsförmedling i flera sammanhang. Vitboken utgjorde en viktig grund för Europeiska rådets slutsatser om sysselsättning som antogs i Essen i december 1994.

I vitboken sägs det att offentlig arbetsförmedling, tillsammans med privata förmedlingar, kan ha en viktig roll att spela när det gäller ett mer pådrivande och initiativrikt sätt att förmedla arbeten. Detta skulle enligt vitboken vara en av åtgärderna för att förbättra tillgången till arbetsmarknaden, särskilt i mindre utvecklade regioner och bland missgynnade grupper.

När det gäller åtgärder direkt riktade mot missgynnade grupper vill kommissionen att medlemsstaterna skall ge ökat stöd i form av resurser och överföring av ansvar för att förhindra att en tudelad arbetsmarknad och därmed också ett kluvet samhälle. Här pekar vitboken på betydelsen av olika typer av förmedlingsorgan, exempelvis frivilliga branschförmedlingar eller organ som sköts på kommunal eller regional nivå.

Kommissionen skriver i vitboken vidare att det finns ett behov av att stimulera vettiga åtgärder inom förmedlingen av tillfälliga arbeten. Erfarenheten tyder på att tillfälligt arbete kan leda till skapandet av fasta arbeten genom att det ger arbetslivserfarenhet och yrkeskunskaper eller genom att det tjänar som ett slags provanställning. Dessutom, konstaterar kommissionen, är det många som *vill* arbeta på detta sätt. Det är emellertid viktigt att dessa tillfälliga anställningar öppnar en väg till fast arbete och inte till att ersätta sådant. Så långt vitboken.

Enligt EU-kommissionen (DG V) pågick i slutet på 1995 inget arbete där som fokuserar specifikt på alternativa förmedlingsformer. Det finns ingen EG-reglering som uttryckligen

uppmanar till harmonisering av lagstiftning och praxis när det gäller privat arbetsförmedling.

Vid ***Dublininstitutet*** *(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions)* pågår sedan 1991 ett särskilt program som är inriktat på arbetsförmedling i EU:s medlemsstater. Detta autonoma EU-institut bedriver sitt ***Eurocounsel Programme*** som aktionsforskning. Programmet, som skall vara slutfört 1995, syftar till att finna vägar att förbättra arbetsförmedlingen i syfte att hindra och lösa problem med långtidsarbetslöshet. Verksamheten innefattar forskning om offentlig arbetsförmedling samt om privat och annan alternativ arbetsförmedling. En av slutsatserna från arbetet hittills är att det är viktigt med aktiv nätverkssamverkan mellan olika förmedlare och förmedlingsorgan inom samma geografiska område. Tillkomsten av sådana nätverk bör stimuleras.

När det gäller otrygga och tillfälliga anställningar har flera direktivförslag lagts fram av kommissionen. Endast ett av dessa har antagits. Det gäller direktivet om hälsa och säkerhet för tillfälligt anställda som antogs 1991. Ett direktivförslag som lades fram 1991 och som fortfarande behandlas gäller entreprenadarbete/utstationering av arbetstagare *(posting of workers)*. Med stöd av sociala handlingsprogrammet för 1995–1997 förbereder kommissionen för närvarande flera förslag som rör otrygga och tillfälliga anställningar.

EG-domstolen har i rättsfall behandlat frågan om offentligt arbetsförmedlingsmonopol. Domstolen har inte ifrågasatt varje enskild medlemsstats rätt att ha ett förmedlingsmonopol men har i en dom markerat att denna rätt innebär en skyldighet att åstadkomma vissa resultat (C-41/90 OJ C 132, 23 May 1991).

Bilaga 1 Intervjuade företag och organisationer

Företag

Adia, Lotta Abrahamsson, försäljningschef

Hyrpersonal, Kent Tapper, VD*

Läkarassistans, Ann Johansson och Mari Christin Johansson, förmedlare

Manpower, Tor Dahl, administrativ direktör Norden, samt Lars Sjölund, VD Sverige

New Office, Ann Ekholm, VD

Poolen, Björn Örås, VD

Privata arbetsförmedlingen, Birgitta Aspe och Per Andersson, delägare

Privata arbetsförmedlingen Tjänstemannakompetens, Barbara Önnermark, rekryteringskonsult

Proffice, Alf-Göran Larsson, VD

Teamwork, Michael Haglind, VD, och Maria Nilsson, rekryteringschef Teamwork kontor

Tjänstegruppen, Åsa Wikström, VD*

Arbetsmarknadens parter

HAO Tjänsteföretagens Arbetsgivareförbund, Torbjörn Rindås, jur kand

Tjänstemannaförbundet HTF, Sam Dandemar, ombudsman

SHSTF, Lena Sundström, förbundssekreterare*

Svenska Industritjänstemannaförbundet, Runo Carlsson, ombudsman

CF-börsen, Åke Ottoson och Ulf Tenstam

Jusek, Göran Bolt, ombudsman*

Lärarna, Lars G Nilsson, förbundssekreterare*

SACO-börsen, Hans Björkman, projektledare

Byggnadsarbetareförbundet, Alf Gunnar Svahn, förbundssekreterare*

Handelsanställdas förbund, Kjell Kärrman, förbundssekreterare* och Maria Schönfeld, utredare*

Hotell- och restauranganställdas förbund, John Herrström, förbundsordförande*

Industrifacket, Leif Ohlsson, andre förbundsordförande*

Kommunalarbetareförbundet, Lasse Törn, ombudsman*

Trygghetsrådet, Ingemar Valtersson, vice VD och Christina Röstlund

Trygghetsstiftelsen (statliga området), Lars-Inge Thorsson, utredningschef

Övriga

Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO), Ingemar Färm, kanslichef*

---

* telefonkontakt

Litteratur

OECD Employment Outlook 1995
Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft (SOU 1992:116)
The role of private employment agencies in the functioning of labour markets. Report VI, International Labour Conference. 81st Session 1994
OECD:s sysselsättningsstudie *(The OECD Jobs Study)*. 1994
The OECD Jobs Study. Evidence and explanations. Part II. The adjustment potential of the labour market. OECD 1994
The OECD Jobs Study – Implementing the Strategy. OECD 1995
Vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. EU-kommissionen 1994
Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1994. AMS Uin 1995:2
Labour Force Survey 1993. Eurostat
Ungdomstid. Årsbok om ungdom 1995. Ungdomsstyrelsen m.fl.
Affärsvärldens konsultguide 1995
Tidskriften ***Employment Observatory***
Tidskriften ***Personal***
Tidskriften ***European Industrial Relations Review***
Rapporter från Sveriges ***arbetsmarknadsråd*** i London, Bonn och Washington
Artiklar från nationella och utländska nyhetsdatabaser
Informationsmaterial från besökta företag och organisationer

DRIVKRAFTER FÖR ARBETE:
ATTITYDER OCH VÄRDERINGAR I ARBETSKRAFTEN

Gunn Johansson
Psykologiska inst
Stockholms Universitet

Kerstin Isaksson
Psykologiska inst
Stockolms Universitet

Anders Sjöberg
Arbetslivsinstitutet

Februari 1996

Innehåll

Bakgrund ... 3

Begreppet arbetets värde ... 3

Forskning om arbetets värde ... 3

Har värderingen av arbetet förändrats? ... 5

Arbetslöshet och värderingen av arbete ... 5

Den genomförda undersökningen ... 6

Postenkät om arbetets värde och mening ... 9

Jämförbarhet mellan grupper ... 9

Svarsandel och bortfall ... 9

Arbetets centralitet ... 10

Uppslutning bakom samhälleliga normer om arbete som rättighet eller skyldighet ... 13

Vad är ett arbete? ... 15

Värderade utbyten av arbete ... 16

Telefonintervju om inställningen till arbetsmarknadspolitiska åtgärder ... 18

Urval och genomförande ... 18

Allmän attityd till arbetsmarknadspolitiska åtgärder ... 18

Kännedom om åtgärder och attityder till dem ... 19

Chanserna att få ett vanligt arbete efter åtgärden ... 21

Slutsatser och diskussion ... 23

Arbetets centralitet ... 23

Arbetet som rättighet eller skyldighet ... 23

Värderade utbyten av arbete ... 24

Vad innebär åldersskillnaderna? ... 24

Inställning till arbetsmarknadpolitiska åtgärder ... 25

Litteratur ... 26

DRIVKRAFTER FÖR ARBETE – ATTITYDER OCH VÄRDERINGAR I ARBETSKRAFTEN

Gunn Johansson, Kerstin Isaksson och Anders Sjöberg

Bakgrund

Det antas ibland att de tekniska, ekonomiska och sociala förändringar som de västerländska samhällena genomgår kommer att medföra förändringar i grundläggande värderingar, t.ex. i synen på arbetet och dess betydelse i tillvaron. Man har talat om post-materialistiska värderingar, som i fallet med arbetet bl.a. skulle innebära ökade krav på självbetämmande, och meningsfullt arbetsinnehåll och ett minskande intresse för det materiella utbytet (Inglehart, 1990; Ester, Halman & de Moor, 1994). Attitydundersökningar och viss forskning antyder att förskjutningar äger rum, men kunskapen är ofullständig.

I den arbetsmarknadspolitiska kommitténs översyn av svensk arbetsmarknadspolitik har det ansetts angeläget att väga in kunskaper om arbetskraftens värderingar, om synen på arbetet och om bakomliggande drivkrafter. Denna rapport redovisar resultaten av en studie som genomförts med detta syfte. Särskild uppmärksamhet har ägnats jämförelsen mellan sysselsatta och arbetslösa. Till uppgiften att kartlägga arbetsrelaterade värderingar fogades också ett uppdrag att pejla allmänhetens inställning till de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Begreppet arbetets värde

Begreppet "arbetets värde" eller "arbetets mening" har tillämpats i samhällsvetenskaperna under flera decennier utan att det blivit föremål för en mer noggrann begreppsanalys. Ett viktigt steg i begreppsutvecklingen redovisade Kanungo (1979; 1982) i en kritisk granskning av den sociologiska och psykologiska forskningen på området. Man skiljer numera mellan

arbetets mening – en generell värdering av arbete
arbetsengagemang – värderingen av ett speciellt arbete samt
"organizational commitment" – värdering av den egna organisationen som helhet.

Det är arbetets värde i den förstnämnda bemärkelsen som skall belysas i det följande.

Forskning om arbetets värde

Svenska studier

I en studie rörande befolkningens standard och konsumtionsvanor analyserade Marklund (1993) data baserade på ett representativt befolkningsurval. I undersökningen utpekades vissa begränsningar i de mätmetoder som dittills använts för att kartlägga arbetets värde.

Det sammantagna resultatet för hela skalan visar inte någon lägre värdering bland ungdomar än bland äldre, trots att detta brukar vara det gängse förhållandet. Däremot fann man sjunkande värden före och efter pensionering. Ungdomar hade dock lägre värden på den delfråga som rör arbetets betydelse i förhållande till andra livsområden. Diskussionen av de erhållna resultaten ger starkt stöd för att flera olika dimensioner måste beaktas i försöken att mäta arbetets värde och mening.

Även i andra svenska studier har arbetets värde undersökts, t.ex. av Zetterberg och hans medarbetare (1983). I denna studie tillfrågades ett representativt urval av Sveriges befolkning om varför de arbetade. De flesta svaren kunde grupperas i tre kategorier: (1) arbete för att klara livhanken och överleva – "försörjningens värderingar", (2) arbete för att förbättra levnadsstandarden och komma framåt – "yttrevärldsvärderingar" och (3) arbete för att utveckla sig själv och sin livskvalitet – "inrevärldsvärderingar".

Ett aktuellt svenskt projekt (Hagström,1991; Hagström & Gamberale, 1994) har sammanfattat kunskapsläget när det gäller svenska ungdomars inställning till arbete under 1980-talet i en litteraturgenomgång. Man finner där tendenser till att ungdomar har högre förväntningar på arbete än tidigare generationer. En hög värdering av "ett intressant arbete" jämfört med ett arbete som ger god lön refereras från flera attitydundersökningar. En svårighet när det gäller flera av dessa undersökningar är att de inte kunnat jämföra resultaten med motsvarande för andra åldersgrupper.

Internationella studier

Den mest omfattande forskningsinsatsen på senare år, och en av de mest ambitiösa, utgörs av en jämförande internationell studie (MOW, 1987; de Keyser m.fl., 1988; Ruiz Quintanilla, 1991) som inledningsvis omfattade Belgien, Israel, Japan, Jugoslavien, USA, Nederländerna, Storbritannien och Tyskland. Totalt bestod underlaget av data från närmare 15.000 individer. Som utgångspunkt för den internationella jämförelsen gjordes en genomgång av fältet och ett försök till precisering av begreppets olika dimensioner (se nedan).

Sedan den första vågen datainsamling genomfördes har studien dels replikerats i Belgien, Tyskland, Japan och USA 1989–1991, dels har underlaget kompletterats med data från Bulgarien, Tjeckoslovakien (före delningen) Ungern, Polen, Israel, f.d. Östtyskland (efter återföreningen) och Kina.

Medelvärdena för olika länder när det gäller arbetets centralitet låg – på en skala från 2 till 10 – mellan 6,4 (Storbritannien) och 7,8 (Japan).

Det fanns en klar ökning av värderingen av arbete med ålder. Personer under 30 år hade det lägsta medelvärdet, något högre hade 31–49 åringar och de högsta värdena noterades för gruppen över 50 år. En särskild undersökning av en grupp pensionärer gav ett relativt lågt medelvärde. Män från samtliga länder hade signifikant högre värdering av arbete än kvinnor och denna skillnad var störst i Japan.

En annan internationell studie, där även skandinaviska data ingår, men där arbetslivet intar en undanskymd plats är the European Value Systems Study (EVSSG). Den genomfördes 1981 och omfattade då alla EEC-länder. Senare har den kompletterats med data från bl.a. de nordiska länderna (Pettersson & Riis, 1994). Studien täcker ett brett

spektrum av livsområden, såsom religion, moral, familj, politik, m.m. (Ester, Halman & de Moor, 1994).

När EVSSG-projektet jämför Skandinavien i sin helhet med övriga Europa, finner man inga avgörande värderingsskillnader (Halman, 1994). En något högre värdering av möjligheten till personlig utveckling i arbetet är det enda som i någon mån skiljer skandinaverna från övriga européer. En reservation måste göras för att projektet har brottats med vissa metodbrister.

Utöver rent deskriptiva analyser har ESSVG-studien också behandlat arbetsvärderingen i ett religionssociologiskt perspektiv. Således har Lindseth och Listhaug (1994) jämfört den utsträckning i vilken protestanter och katoliker i ett antal västliga länder i sin värdering av yrkesarbetet ger uttryck för en protestantisk arbetsmoral. Baserat på nationella, representativa befolkningsurval finner de mycket måttliga skillnader i arbetsrelaterade värderingar mellan protestanter och katoliker. De drar slutsatsen att ev. skillnader sannolikt är begränsade till specifika religiösa grupper och att de också möjligen varierar mellan tidsepoker.

Har värderingen av arbetet förändrats?

Om vi förlitar oss till de studier med traditionell uppläggning som genomförts finns vissa tecken på att arbetets värde och mening i någon mån ändrat innebörd under de senaste decennierna. Den studie från början av 1980-talet (Zetterberg, m.fl. 1983) som refererats ovan tyder exempelvis på att det förhåller sig så.

Baserat på sagesmännen och deras föräldrars födelseår presenterades en utveckling 1875–1965 innebärande att försörjningens värderingar minskat drastiskt i betydelse från nära 90% av svaren från den äldsta generationen till knappt 20% bland de yngsta. Motsvarande andelar för yttrevärldsvärderingar var drygt 10% respektive 50%, och för inrevärldsvärderingar hade en ökning ägt rum från 0 till 30%.

Inom ramen för den ovan refererade MOW-studien har man sökt avgöra i vilken utsträckning förskjutningar i värderingen av arbetet ägt rum mellan de två datainsamlingsvågorna (England, 1991; Ruiz Quintanilla & Wilpert, 1991; Wilpert & Maimer, 1994). I sammandrag fann man att förändringarna i de länder för vilka sådana underlag finns – Belgien, Japan, västra Tyskland och USA – var relativt måttliga. Den tydligaste förändringen gällde arbetets centralitet som tycks ha minskat något. Samtidigt konstateras att lönearbetet bibehåller sin ställning som en mycket central sfär i människans tillvaro. Detta gäller inte bara för länder med glesa sociala skyddsnät, där beroendet av lönearbetet blir särskilt uttalat, utan också i länder med välutvecklade välfärdssystem.

Arbetslöshet och värderingen av arbete

Inom arbetslöshetsforskningen har man funnit att graden av engagemang i arbetet påverkar reaktionerna på arbetslöshet så att ett högt engagemang leder till lågt välbefinnande under en påtvingad arbetslöshet vilket försvårar anpassningen (Warr & Jackson, 1987). Den som värderar arbete högt tycks också snabbare komma igång med nytt arbete (Miles 1983). I en studie av arbetslösa unga män i Stockholm visade sig arbetets betydelse för identitet och självkänsla vara central för den psykiska hälsan på

längre sikt (Isaksson, 1990). En lägre värdering av arbete bland personer med svårigheter att få arbete har tolkats som resultat av anpassning (Warr, Banks & Ullah 1985).

En av de mest inflytelserika teorierna rörande den psykologiska betydelsen av arbetslöshet (Jahoda, 1982) hävdar att yrkesarbete rymmer viktiga funktioner som bl.a. ger struktur och innehåll åt tillvaron. I samband med arbetslöshet är det förlusten av dessa funktioner som ger sänkt välbefinnande och hälsobesvär. Enligt detta synsätt, som erhållit stöd i en mängd studier alltsedan 1930-talet (för översikt hänvisas t.ex. till Winefield, 1995), är nästan vilket arbete som helst bättre än inget alls.

På senare tid har man emellertid funnit tecken som tyder på att arbetets karaktär har en viss betydelse för om det förmår bidra till att upprätthålla hälsa och livskvalitet. I en longitudinell studie av ungdomars övergång från skola till arbetsliv (Winefield, Tiggemann, Winefield & Goldney, 1993) fann man att anställda ungdomar som var missnöjda med sitt arbete inte uppvisade bättre välbefinnande och hälsa än de som var arbetslösa. På liknande sätt har man funnit att arbetslösa akademiker som fick ny anställning, men med mindre tillfredsställande arbetsuppgifter än tidigare, uppvisade samma låga livskvalitet som sina arbetslösa kollegor (Kaufman, 1982).

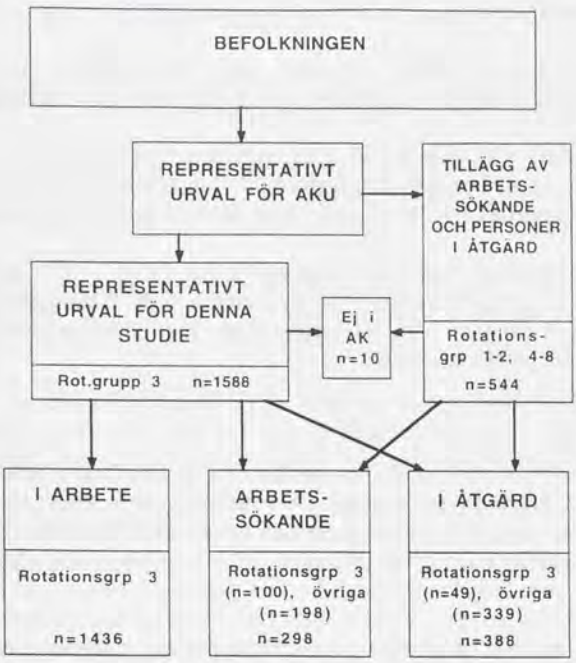
I MOW-studien ingick ett urval av arbetslösa från flera länder. På skalan för arbetets centralitet låg denna grupp något under de flesta yrkesgruppers men något över värdet för pensionärer och studenter.

I övergången mellan arbetsliv och pension finns inga klara samband mellan ett högt arbetsengagemang och svårigheter att anpassa sig till ett liv utan arbete. Inställningen till pensioneringen tycks vara viktigare (se t.ex. Beck, 1982) liksom graden av eget inflytande över tidpunkten för pensioneringen (Isaksson & Johansson, 1995).

Den genomförda undersökningen

Målpopulationen omfattade två grupper. Grupp 1 omfattade samtliga personer i arbetskraften (sysselsatt + arbetslösa). Grupp 2 omfattade personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Fig. 1. Översikt över urval och undersökningsgruppernas sammansättning.



Urval

Bland de personer som ingick i AKU:s ordinarie urval i maj 1995 och som tillhör undersökningens målgrupp drogs ett urval på 2 132 personer enligt följande:

- Samtliga i arbetskraften i rotationsgrupp 3 förstärkt med arbetssökande i rotationsgrupp 1 och 2.
- Samtliga urvalspersoner i arbetsmarknadspolitiska åtgärder hörande till rotationsgrupp 1–8.
-

En översikt över urvalets sammansättning återfinns i Figur 1.

AKU:s ordinarie urval består av en uppsättning slumpgrupper där urvalet i varje slumpgrupp kan uppfattas som ett slumpmässigt urval. Denna egenskap i AKU-urvalet gör att urvalet för denna undersökning är ett sannolikhetsurval. Däremot har inga uppräkningar gjorts.

Det bör samtidigt noteras att jämförelser mellan grupper med olika arbetskraftsstatus – personer i arbete, arbetslösa och personer i arbetsmarknadspolitisk åtgärd – kunde bara göras genom en översampling i de två senare grupperna. För just denna typ av analyser utgör totalgruppen alltså ett sannolikhetsurval med ett tillägg av personer utan anställning vid undersökningstillfället.

Material

Datainsamlingen genomfördes under perioden maj–augusti 1995.

AKU-data. Från AKU-intervjuerna hämtades bl.a. demografiska uppgifter om undersökningsdeltagarnas ålder, kön, civilstånd, ev. föräldraskap och utbildning.

Postenkät. I den reguljära AKU-intervju som genomfördes i maj 1995 ställdes frågan om den intervjuade var villig att besvara ett frågeformulär om arbetets värde. Till dem som samtyckte skickades brevledes enkäten rörande de arbetsrelaterade värderingarna.

Tre planerade utskick genomfördes: (1) svarsblankett och följebrev, (2) s.k. tack- och påminnelsekort samt (3) påminnelsebrev och ny svarsblankett. Ytterligare en skriftlig påminnelse skickades ut sedan ett antal intervjupersoner ringt efter semestern och frågat om det var någon idé att skicka in enkäten.

Postenkäten

Flera metoder har utarbetats för kvantitativ uppskattning av arbetsrelaterade värderingar (t.ex. Kanungo, 1982; Lindseth & Listhaug, 1994; MOW, 1987; Warr, Cook & Wall, 1979). Den metod som mest förutsättningslöst och systematiskt utarbetats för täckning av flera aspekter av arbetets mening har tillkommit i den ovan redovisade MOW-studien (MOW, 1987).

I föreliggande studie används en version av MOW-formuläret, daterad april 1995. Det har översatts till svenska och i samarbete med MOW-nätverkets forskare utformats för sitt speciella syfte. Liksom tidigare versioner omfattar det svenska formuläret fem huvuddimensioner av de arbetsrelaterade värderingarna[1]:

- Arbetets centralitet i livet. Arbetets betydelse dels i absoluta termer, som en del av individens självbild, dels i förhållande till andra livssektorer som familj, fritid, samhälle, etc.
- Uppslutning bakom samhälleliga normer om arbetet som rättighet respektive skyldighet.
- Värderade utbyten av arbetsinsatsen, dvs. vad man vill få ut av sitt arbete: ekonomiskt utbyte, intressant och meningsfull aktivitet, gemenskap och samvaro med andra, social status, etc.
- Betydelsen för individen av olika mål med arbetet
- Grad av identifikation med arbetsrollen.

Av dessa dimensioner har de fyra förstnämnda valts ut för denna studie. Den femte utgick med hänsyn till undersökningens fokusering på personer utan anställning.

[1]Formuläret finns tillgängligt genom författarna vid Psykologiska institutionen, Stockholms universitet.

Postenkät om arbetets värde och mening

Jämförbarhet mellan grupper

Det fanns betydande och statistiskt säkerställda demografiska skillnader mellan de tre grupperna med olika arbetskraftsstatus. Tabeller över utbildningsnivå, ålders- och könsfördelning i urvalet återfinns i bilaga 1 (Tabell A-D, bilaga 1). Gruppen *i arbete* (67% när tilläggsurvalet medräknas) var genomsnittligt äldre än de båda andra grupperna. Medelåldern var här 41 år. De hade en något högre utbildningsnivå än övriga grupper genom en högre andel eftergymnasial utbildning. Män och kvinnor var jämnt fördelade i denna grupp.
De *arbetssökande*, som inte var aktuella för någon åtgärd (14% inkl. tilläggsurval), hade en medelålder på 36 år, den genomsnittligt högsta andelen med enbart grundskoleutbildning och en klar överrepresentation av män.

Personer *i arbetsmarknadspolitisk åtgärd* (18% inkl. tilläggsurval) var den genomsnittligt yngsta gruppen, medelåldern var 32 år. Majoriteten hade gymnasieutbildning och männen var något överrepresenterade jämfört med kvinnorna.

Svarsandel och bortfall

Tabell 1 redovisar svarsandelen i postenkäten med tilläggsurval. Av hela urvalet deltog 65% i enkätstudien. En något högre andel av dem som har arbete har besvarat enkäten jämfört med övriga grupper. Lägst andel svarande fanns bland de arbetssökande. De svarande var något äldre, hade oftare högre utbildning än grundskola och hade en högre andel kvinnor än urvalet. Dessa skillnader måste hållas i åtanke vid jämförelser mellan grupper med olika arbetskraftsstatus (i fortsättningen används förkortningen ak för arbetskraft samt ak-status).

Tabell 1. Deltagare i enkätundersökningen fördelade på tre grupper med olika arbetskraftsstatus samt svarsandel för var och en av grupperna.

Ak-status	Antal	%	Svarsandel %
1. I arbete	902	72	68
2. Arbetssökande	150	12	57
3. I åtgärd	202	16	61
Totalt antal svar	1254	100	65[2]

För de *internationella jämförelserna* har endast det representativa urvalet använts. Det material från andra länder som utnyttjats har nämligen baserats på nationella representativa urval utan översampling av speciella grupper. Det svenska representativa

[2] Av de svarande har 43 personer klassificerats som "Ej i arbetskraften". De har aldrig haft någon anställning och har uteslutits från analysen. De arbetslösa har besvarat frågor om sitt senaste arbete.

urvalet bestod av totalt 1340 personer. Totalt svarade 851 av dessa på enkäten, vilket innebär 64% av dem som tillfrågats vid telefonintervjun.

I detta bortfall fanns inte samma starka tendens till överrepresentation av yngre som när tilläggsurvalet av arbetslösa räknas in. Åldersfördelningen var jämnare liksom könsfördelningen. Beträffande utbildningnivå har något färre personer med grundskoleutbildning svarat jämfört med andelen i hela urvalet. För det representativa urvalet blir slutsatsen att bortfallet inte på något avgörande sätt avviker från de svarande och att de svarande därmed kan ses som representativa för personer i arbete i Sverige våren-sommaren 1995.

Statistisk bearbetning Frekvenser och medelvärden har beräknats för de tre grupperna med olika ak-status samt för det representativa urvalet i de internationella jämförelserna. Försök att statistiskt förklara variationen i olika dimensioner i värderingen av arbete har gjorts med hjälp av stegvis regressionsanalys. Syftet var att jämföra ak-status med olika individuella bakgrundsvariabler med avseende på förklaringsvärde för den undersökta variabeln. De variabler som användes var:

- kön
- utbildningsnivå (grundskola, gymnasium eller motsvarande och eftergymnasial utbildning)
- civilstånd (ensamstående, sambo och gift) samt
- ak-status (i arbete, arbetssökande, i åtgärd)

I analysen ges resultaten i form av en stegvis utsortering av de variabler som har det starkaste sambandet med den undersökta variabeln. I tabellbilagan redovisas endast variabler med statistiskt säkerställt förklaringsvärde, sambandets styrka samt totala andelen förklarad varians.

Den internationella jämförelsen har i huvudsak gjorts med resultat från början av 1980-talet (MOW, 1987). I de fall undersökningen upprepats har vi i vissa fall kunnat jämföra med uppgifter från slutet av 1980-talet (se t.ex. Claes, 1993; Harpaz, 1990).

Arbetets centralitet

Arbetets centralitet i den egna självbilden. Arbetets centralitet i livet värderades på två sätt av undersökningsdeltagarna. Det ena måttet avsåg ett slags *absolut* värdering, vilket innebar att varje person ombads uppskatta – på en skala från 1 till 7 – arbetets betydelse utan särskild jämförelse, dvs. arbetets betydelse för självbilden. Ju viktigare arbetet upplevdes vara, desto högre värde skulle markeras på skalan.

Resultaten visade genomgående höga värderingar för alla tre grupperna. Genomsnittligt högsta betydelsen angav de arbetande och detta värde skiljer sig signifikant från de övriga gruppernas värdering.

En central fråga var om skillnaden i värdering kunde hänföras till skillnaden i arbetskraftsstatus eller om det fanns andra mer avgörande skillnader mellan de svarande, som kunde förklara de olika
värderingarna. Fördjupad analys visade att det fanns signifikant högre

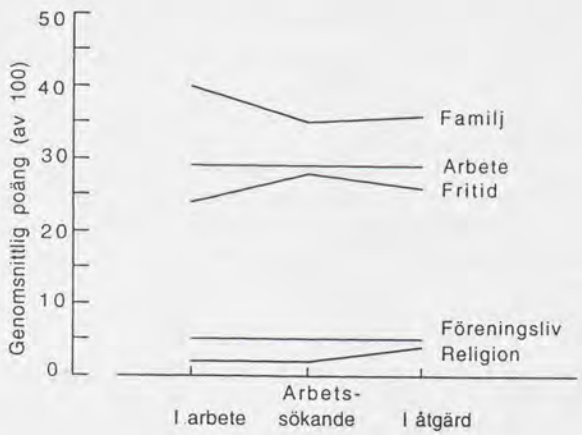
Tabell 2. Arbetets centralitet i självbilden hos tre grupper med olika arbetskraftsstatus (n=1154).
"Hur viktigt och betydelsefullt är arbetet i Ditt liv?"
(1=bland det minst viktiga, 4=måttligt viktigt, 7=bland det viktigaste).

Arbetskraftsstatus	n	M	SD
1. I arbete	878	5,4	1,2
2. Arbetssökande	128	5,2	1,5
3. I åtgärd	148	5,2	1,4[3]
Totalt	1 154		

värden i de högre åldersgrupperna. Yngre personer värderade alltså genomsnittligt arbete lägre än äldre. Det visade sig också att de som hade grundskoleutbildning angav högre värden än övriga.

Stegvis regressionsanalys (Tabell E i bilaga 1) användes därefter för att undersöka vilka av de ovannämnda faktorerna som var viktigast för att förutsäga arbetets absoluta centralitet. Åldersskillnader visade sig vara klart viktigast. Skillnaderna i ak-status hade sålunda inte längre någon signifikant betydelse när åldersskillnaderna konstanthölls.
Slutsatsen är att åldersskillnaderna mellan de tre ak-statusgrupperna sannolikt förklarade skillnaderna i värderingen av arbete, dvs. åldern var viktigare än om man hade arbete eller ej.

Fig. 2. Arbetets centralitet relativt andra livsområden för tre grupper med olika arbetskraftsstatus.



[3] gr. 1 sign högre än gr. 2 o 3, p<.05

Arbetets relativa centralitet mättes på så sätt att varje person värderade arbete i jämförelse med andra viktiga livsområden, som familj, fritid, föreningsliv och religion. Totalt skulle 100 poäng fördelas mellan dessa fem områden i proportion till deras betydelse för individen. Resultaten framgår av figur 2 och Tabell F i bilaga 1.

Figuren visar att alla grupper värderar familjen högst. Särskilt högt värderades familjen av gruppen som är i arbete, och skillnaden mellan denna och övriga grupper är statistiskt signifikant.

Arbete kom som nummer två i samtliga grupper, tätt följd av fritiden. Gruppskillnaderna i den relativa värderingen av arbete var små.

Däremot värderade de arbetssökande genomsnittligt fritiden något högre än övriga grupper och i detta avseende skiljer de sig på ett statistiskt säkerställt sätt från dem som har arbete. Personer i åtgärd placerade sig mittemellan. Samma mönster upprepas för värdering av föreningslivets betydelse men här är skillnaderna mindre mellan grupperna och inte signifikanta.

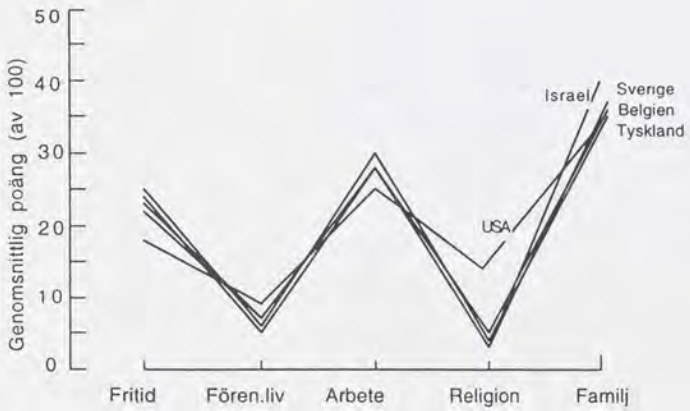
Även i detta fall har analyser gjorts för att söka bland de demografiska faktorerna efter kompletterande förklaringar till värderingen av arbete.
Resultaten visade ett något annorlunda mönster än för arbetets absoluta centralitet. Åldersskillnader kvarstod som viktiga förklaringar till skillnader i värden men inte lika tydligt inriktade på den yngsta gruppen. Personer över 45 år hade här signifikant högre centralitetsvärden. När arbete värderades i förhållande till andra livsområden fanns en signifikant könsskillnad och olika mönster för de olika utbildningsnivåerna. Mäns värdering av arbete var högre än kvinnornas, och gruppen med eftergymnasial utbildning värderade det högre än vad de lägre utbildade grupperna gjorde.

Regressionanalys visade i detta fall att ålder återigen var den viktigaste förklarande faktorn, följt av könsskillnader, civilstånd och utbildningsnivå (Tabell G i bilaga 1). Inte heller här tycktes alltså skillnader i ak-status slå igenom i värderingarna när hänsyn tagits till demografiska variabler.

Internationella jämförelser Mätningar av arbetets centralitet föreligger från en rad andra länder. De färskaste, från USA och Israel, är från 1994 och de ligger mycket nära det svenska genomsnittet. För Belgien finns material från 1989 då genomsnittet för arbetets centralitet i självbilden var 5,1 dvs. något lägre än det svenska 1995. Övriga mätningar är från början av 1980-talet: USA låg på 5,4 och Israel på 5,5. Förändringar i arbetets centralitet för självbilden verkar gå mycket långsamt men med en nedåtgående tendens (Ruiz Quintanilla & Wilpert, 1991).

Beträffande den relativa centraliteten följer samtliga undersökta länder ett likartat mönster (Figur 3 och Tabell H i bilaga 1). USA skiljer sig här från europeiska länder inkl. Sverige. Skillnaden består i en högre värdering av religion och en lägre värdering av fritiden.

Fig 3. Arbetets centralitet relativt andra livsområden för fem nationella representativa befolkningsurval.



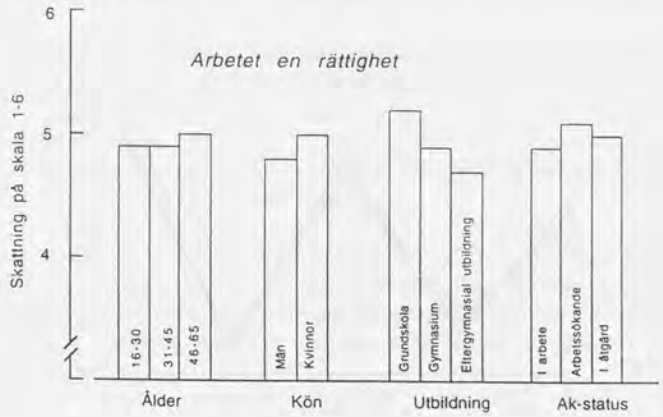
Uppslutning bakom samhälleliga normer om arbete som rättighet eller skyldighet

Resultaten bygger på ett index som utgör medelvärdet av svaren på fem frågor som rörde synen på arbete huvudsakligen som en rättighet eller som en skyldighet (Tabell I i bilaga 1). Figurerna 4 och 5 visar resultatet relaterat till ak-status samt kön, ålder och utbildningsnivå. När figurerna 4 och 5 jämförs kan konstateras att synen på arbete som rättighet uttrycks starkare än arbete som skyldighet.

Vidare fanns en systematisk skillnad mellan dem som arbetade och de arbetslösa, både de i åtgärd och de arbetssökande. Personer i arbete tycktes oftare betona arbetet som en skyldighet medan de arbetslösa tenderade att betona rättighetsaspekten. Skillnaderna är statistiskt signifikanta. De båda arbetslösa grupperna skiljde sig inte åt sinsemellan i detta avseesnde.

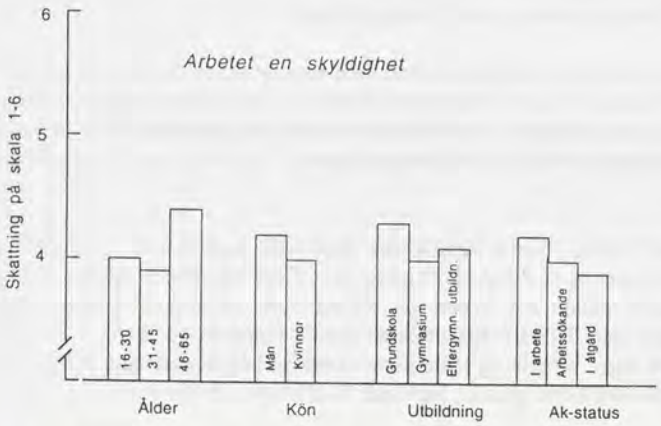
Figurerna 4 och 5 visar vidare signifikanta skillnader som innebär att äldre oftare än yngre såg arbetet som en skyldighet. Kvinnor såg oftare än männen arbetet som rättighet och det omvända gällde för synen på arbete som skyldighet vilken alltså oftare omfattades av männen. Beträffande utbildningsnivå fanns ett samband som pekade mot att personer med lägre utbildning hade genomsnittligt högre skattningar både av arbetet som rättighet och som skyldighet än personer med högre utbildning.

Fig. 4. Värdering av arbetet som en rättighet uttryckt på en 6-gradig skala. Genomsnittliga skattningar redovisade i förhållande till ålder, kön, utbildning och arbetskraftsstatus.



Stegvis regressionsanalys (Tabell J, bilaga 1) visade att utbildningsnivå och kön var de viktigaste förklarande faktorerna när det gällde synen på arbete som en rättighet. Att vara arbetssökande eller befinna sig i åtgärd hade ett statistiskt säkerställt förklaringsvärde för dessa värderingar, liksom ålder.

Fig. 5. Värdering av arbetet som en skyldighet uttryckt på en 6-gradig skala. Genomsnittliga skattningar redovisade i förhållande till ålder, kön, utbildning och arbetskraftsstatus.



När det gäller att se arbetet i huvudsak som en skyldighet var åldersskillnaderna viktigast följda av kön (Tabell K i bilaga 1). Personer i åtgärd var de som i minst utsträckning såg arbetet som en skyldighet; även denna effekt var statistiskt signifikant.

Tidigare insamlade internationella data visade, liksom de svenska, ett högre medelvärde för synen på arbetet som rättighet än för arbete som skyldighet. Detta skulle kunna tolkas som att den protestantiska arbetsmoralen, där arbetet är en plikt och en skyldighet, har förlorat i betydelse. För att säkert kunna dra denna slutsats fordras emellertid uppföljning över tid.

Vad är ett arbete?

Varje svarande har fått välja ut fyra av 14 möjliga definitioner av ett arbete. Tabellen nedan visar antalet markeringar som givits varje

Tabell 3. Vad är ett arbete? Jämförelse mellan grupper med olika arbetskraftsstatus.

Definition	I arbete n=852	%	Arbetssök. n=120	%	I åtgärd n=146	%
Ansvar och utbyte						
Något man får betalt för	596	66	100	67	106	52
Tillhör ens arbetsuppgifter	551	61	82	55	89	44
Något man gör på arbetsplat	462	51	69	37	88	44
Görs under spec. tid (8–5)	212	23	33	18	35	17
		53		**59**		**54**
Samhälleligt bidrag						
Tillför något ett värde	489	54	62	41	82	41
Ger känsla av samhörighet	302	33	42	22	57	28
Görs för samhällets bästa%	189	21	28	15	34	17
		29		**28**		**30**
Ansträngning						
Fysiskt ansträngande	162	20	27	14	38	19
Mentalt ansträngande	137	15	10	5	24	12
		9		**8**		**11**
Andras utbyte						
Något som andra tjänar på	97	11	21	11	21	10
Något man är tvingad till	72	8	11	6	9	4
		5		**7**		**5**
En börda						
Man måste redovisa	46	5	10	5	5	2
Något otrevligt	3	0	-	-	1	0
		1		**0**		**1**
Övrigt						
Talar om vad som ska göras	18	2	6	3	3	1
			1	**0**		**0**

alternativ för de tre ak-statusgrupperna. Procentindelningen anger markeringar av maximalt antal möjliga för varje grupp. Dessa definitioner har sedan grupperats i fem huvudområden med hjälp av s.k. principal komponentanalys: Betoning av ansvar resp.utbyte, betoning av att arbetet utgör ett bidrag till samhällsarbetet, betoning av arbetet som ansträngning, något som andra har utbyte av samt betoning av arbetet som en börda och ett tvång. Liknande grupperingar har redovisats utifrån svar i andra länder (se t.ex. Drenth; 1991, England, 1991).

Resultaten redovisas i Tabell 3. De definitioner som väljs av flest personer i alla de tre ak-statusgrupperna rör ansvar och utbyte av arbete. Betalningen och att arbete är något

som ingår i ens uppgifter väljs oftare av arbetande och arbetssökande än av personer i åtgärd. De arbetssökande har sammantaget en högre andel svar i denna grupp än de arbetande och i åtgärd. De arbetande har en något högre andel svar i gruppen samhälleligt bidrag. Skillnaderna mellan grupperna är dock relativt små.

I en jämförelse med data från USA (Tabell 4) framkom vissa skillnader gentemot de svenska data. Det mest påfallande var den avsevärt högre andel i Sverige som definirade arbetet som samhälleliga bidrag och en lägre andel som ser arbetet som en börda jämfört med det amerikanska materialet.

Tabell 4. Vad är ett arbete? (n=851).

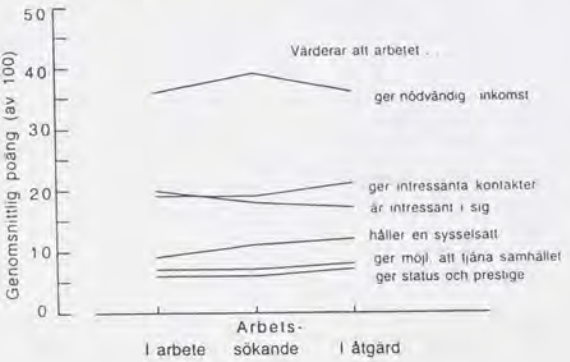
	Sverige	%	USA %
Ansvar och utbyte			
Något man gör på arbetsplats	434	51	38
Tillhör ens arbetsuppgifter	523	62	61
Görs under spec. tid (8–5)	194	23	21
Något man får betalt för	567	67	53
		50	**47**
Samhälleligt bidrag			
Tillför något ett värde	464	55	32%
Ger känsla av samhörighet	287	34	21%
Görs för samhällets bästa	184	22	29%
		28	**20**
Ansträngning			
Fysiskt ansträngande	162	20	27
Mentalt ansträngande	131	15	26
		9	**13**
Andras utbyte			
Något som andra tjänar på	92	11	16%
Något man är tvingad till	69	8	18%
		5	**5**
En börda			
Något otrevligt	2	0	10
Man måste redovisa	48	6	21
		1	**8**
Övrigt			
Talar om vad som ska göras	18	2	25
		0	**6**

Värderade utbyten av arbete

Figur 6 och Tabell L (bilaga 1) visar hur de tre grupperna med olika arbetskraftsstatus värderade sex olika utbyten av arbete. Uppgiften i enkäten bestod i att fördela sammanlagt 100 poäng mellan sex olika tänkbara utbyten av att ha arbete, i proportion till deras relativa betydelse för individen. De sex alternativen var:

- status och prestige
- nödvändig inkomst
- håller en sysselsatt
- intressanta kontakter
- ett sätt att tjäna samhället
- att arbetet är intressant i sig.

Fig. 6. Värderade utbyten av arbete rapporterade av tre grupper med olika arbetskaftsstatus. Varje deltagare har fördelat 100 poäng på de olika utbytena i proportion till deras betydelse.



Rangordningen var likartad för alla ak-statusgrupper när det gällde den genomsnittliga värderingen av de olika utbytena av arbete. Alla grupperna tycktes se inkomsten som det viktigaste utbytet av arbete. Särskilt högt värderades inkomsten av de arbetssökande. Att ha familj och vara medelålders eller äldre hade också signifikant effekt på värderingen av inkomsten som ett viktigt mål.

De sysselsatta uppskattade i högre grad än övriga grupper att arbetet är intressant i sig. Det fanns en signifikant skillnad mellan sysselsatta och övriga grupper i detta fall och bland dem som hade arbete bedömdes detta ofta som viktigare än de sociala kontakterna. Denna effekt förklarades dock i större utsträckning av kön, ålder och utbildningsnivå än av sysselsättningssituation. Äldre personer och kvinnor värderade ett intressant arbete särskilt högt.

Intressanta kontakter är ett viktigt utbyte som de tre grupperna värderar ungefär lika högt. I rangordning kom de sociala kontakterna på andra plats bland arbetssökande och personer i åtgärd jämfört med arbetande där sociala kontakter blev nummer tre.

Arbetets betydelse för att hålla sig sysselsatt värderades högst av dem som befann sig i åtgärd och de skiljde sig signifikant i denna bedömning från de arbetande. Särskilt viktigt var detta för ensamstående med grundskola eller gymnasieutbildning. Dessa faktorer visades sig viktigare än arbetskraftsstatus.

Värderingen av arbete som ett sätt att få status och prestige, respektive som ett sätt att tjäna samhället är genomgående låg och genomsnittsvärdena skiljer sig inte särskilt mycket mellan grupperna.

Den internationella jämförelsen visade att det i samtliga länder var inkomsten som värderas högst som utbyte av arbetet. De svenska värdena ligger snarast bland de lägre jämfört med övriga länder (se Tabell M, bilaga 1). Däremot fanns en högre värdering av att arbetet var intressant i sig och av intressanta kontakter genom arbetet i det svenska materialet jämfört med andra länder där de 100 poängen fördelades jämnare mellan de fem återstående valmöjligheterna.

Telefonintervju om inställningen till arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Sökaktivitet och sökeffektivitet bland arbetslösa har betydelse för hur arbetsmarknadspolitiken lyckas begränsa arbetslösheten. Det har därför varit av stort intresse att undersöka detta (t.ex. Harkman & Jansson, 1996; Åberg, 1996). Även anställdas uppfattning om hur mycket regeringen och staten kan göra för att bekämpa arbetslösheten har berörts i litteraturen (Furuåker & Johansson, 1996). I denna del av rapporten redovisas de anställdas och arbetslösas tilltro till de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas förmåga att hjälpa individen till en fast anställning. Vidare redovisas hur personer som befinner sig i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd uppfattar denna, samt vilka chanser de bedömer sig ha att själva få ett vanligt arbete efter åtgärden.

Urval och genomförande

AKU-data. Liksom för postenkäten hämtades demografiska uppgifter om undersökningsdeltagarnas ålder, kön, civilstånd, ev. föräldraskap och utbildning från AKU-intervjuerna.

Tilläggsfrågor per telefon. Samtliga personer som deltog i den reguljära AKU-intervjun i maj 1995 fick under telefonintervjun sju frågor om sin inställning till arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Av 2.132 individer i urvalet besvarade 1.948 personer (91%) dessa frågor. Av dem som svarade kategoriserades 1.349 som varande i arbete, 326 som arbetssökande och 273 deltog vid tillfället i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd (Tabell N i bilaga 2).

Frågorna gällde inställningen till arbetsmarknadspolitiska åtgärder i allmänhet: om de ansåg att åtgärderna faktiskt ökar chansen till varaktig anställning, om de är verkningslösa eller om de t.o.m. minskar möjligheterna till ett riktigt jobb.

De intervjupersoner som befann sig i arbetsmarknadspolitisk åtgärd fick därutöver frågan om hur de såg på sin aktuella sysselsättning, om den erbjöd utvecklingsmöjligheter, tillfällig sysselsättning eller mest kändes som en tvingande sysselsättning för att inte arbetslöshetsersättningen skulle gå förlorad.

Allmän attityd till arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Den första frågan som ställdes i telefonintervjun handlade om tilltron till arbetsmarknadspolitiska åtgärder som instrument för att få ett "riktigt" arbete efter åtgärden. I Tabell 5 redovisas resultatet uppdelat på de tre ak-statusgrupperna. Resultatet visar att det fanns en skillnad i attityd beroende på grupptillhörighet. De personer som befann sig i åtgärd hade en klart positivare inställning till åtgärderna. Drygt 70% procent av dessa personer tror att chanserna ökar att få ett vanligt arbete efter en åtgärd. Bland personer i arbete och arbetssökande var det omkring 60% som trodde att chanserna ökar.

Tabell 5. Svarsfördelning för frågan "Tror Du i allmänhet att en arbetsmarknadspolitisk åtgärd ökar eller minskar folks möjligheter att få ett vanligt arbete".

	Tilltro till arbetsmarknadspolitiska åtgärder			
Arbetskraftsstatus	Chanserna ökar (%)	Påverkas inte alls (%)	Chanserna minskar (%)	Vet ej (%)
I arbete	60,5	19,0	6,3	14,2
Arbetssökande	58,9	20,9	4,6	15,6
I åtgärd	72,9	9,2	5,1	12,8

Den första tolkningen av resultatet är att personer i åtgärd i större utsträckning än övriga grupper tror att chanserna ökar att få ett vanligt arbete. Det kan dock finnas andra bakgrundsfaktorer som kan förklara vilka personer som tycker att åtgärder ökar chansen att få ett vanligt arbete. För att undersöka detta genomfördes en logistisk regressionsanalys (se bilaga 2 för närmare förklaring) med ålder, kön, ev. föräldraskap, civilstånd och utbildning samt ak-status som oberoende variabler och svaret "chanserna ökar" som beroende variabel.

I tabell O, bilaga 2, visas resultatet av den logistiska regressionsanalysen med chanserna att få ett vanligt arbete som beroende variabel. De yngre (ålder 16–24 och ålder 25–44) var positivare inställda till åtgärderna i jämförelse med den äldre referensgruppen (ålder 45–64). Vidare visar resultatet att män i högre grad än kvinnor anser att chanserna till nytt arbete ökar. Barnlösa[4] var positivare i jämförelse med de som har barn. Gifta och sammanboende visade större tro på åtgärderna än referensgruppen (ensamstående). De högutbildade (eftergymnasial utbildning) tror att chanserna ökar i högre grad än de som har en lägre utbildning (grundskola och gymnasieskola). Även när effekten av bakgrundsfaktorerna konstanthålls visar det sig att arbetskraftsstatus har en inverkan på om man tror att chanserna ökar. Det är fortfarande personer i åtgärd (referensgrupp) som är positivast till åtgärderna.

Sammanfattningsvis är det gifta och sammanboende yngre män, utan barn, med högre utbildning och som själva befinner sig i åtgärd som i högre grad än andra grupper tror att chanserna ökar att få ett vanligt arbete efter genomförd åtgärd. De ingående variablerna i analysen har ett lågt, men signifikant, förklararingsvärde (endast 5%).

Kännedom om åtgärder och attityder till dem

Respondenterna fick redovisa vilken erfarenhet de hade av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. De delades sedan in i fyra grupper med ledning av svaren. Den första gruppen (n=462) bestod av dem som aldrig deltagit i en åtgärd och som inte heller kände någon

[4] I denna analys har endast barn under 16 år beaktats.

som deltagit i en åtgärd. Den andra gruppen (=739)[5] innehöll dem som aldrig deltagit i en åtgärd men som kände någon som deltagit i en åtgärd. Den tredje gruppen (n=472) innehöll de individer som någon gång deltagit i en åtgärd (men inte för närvarande). Och slutligen den grupp (n=273) som vid intervjutillfället deltog i en åtgärd.

Grupperna rangordnades efter graden av kännedom om arbetsmarknadspolitiska åtgärder vid intervjutillfället. Man kan därmed testa hypotesen att "närheten" till åtgärderna har betydelse för vilken attityd man har till samma åtgärder. I Tabell 6 redovisas gruppernas inställning till att få ett vanligt arbete efter genomförd arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Tabell 6. Andel svarande i fyra olika grupper som tycker att chanserna ökar att få ett vanligt arbete när man genomgått en arbetsmarknadspolitisk åtgärd (n=1 946).

	Tilltro till arbetsmarknadspolitiska åtgärder			
Grupp	Chanserna ökar (%)	Påverkas inte alls (%)	Chanserna minskar (%)	Vet ej (%)
Ej själv deltagit, känner ingen som delt.	47,6	18,8	6,7	26,8
Ej deltagit men känner någon som delt.	64,5	20,3	7,8	7,3
Själv deltagit någon gång	65,7	18,4	2,5	13,3
Nu i åtgärd	72,9	9,2	5,1	12,8

Resultaten tyder på att "närheten" till åtgärderna har betydelse för tilltron till dessa åtgärder. De som ej deltagit och inte känner någon annan som deltagit har minst information och lägst tilltro till åtgärderna. Personer som själva för tillfället befinner sig i åtgärd har den största tilltron till åtgärderna.

Attityder bland dem som befinner sig i åtgärd

För att i detalj undersöka attityder bland de personer som deltog i en åtgärd ställdes följande två frågor: (1) "Hur uppfattar Du den arbetsmarknadspolitiska åtgärd som Du för närvarande deltar i?" och (2) "Tror Du att Dina chanser att få ett vanligt arbete ökar, minskar eller inte påverkas alls av att Du deltar i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd?" [6]

[5] Två personer utgick från analysen i denna grupp då de besvarat frågan om de känner någon som deltagit i åtgärd med "vet ej".

[6] Skillnaden mellan denna fråga och den "allmänna" frågan som redovisas i Tabell 5 är att denna fråga fokuserar på individen själv och dennes chanser att få ett vanligt arbete.

Tabell 7. Fördelning av resultatet på frågan "Hur uppfattar Du den arbetsmarknadspolitiska åtgärd som Du för närvarande deltar i?" (n=273).

	Synen på arbetsmarknadspolitiska åtgärder			
Arbetskraftsstatus	Utvecklings-möjlighet (%)	Tillfällig sysselsättning(%)	Tvingad för att få A-kassa (%)	Vet ej (%)
I åtgärd	65,9	26,4	6,2	1,5

Tabell 7 visar resultatet av den första frågan. En klar majoritet av dem som deltar i någon av åtgärderna anser att det betyder en utvecklingsmöjlighet för dem. En fjärdedel såg åtgärderna som en tillfällig sysselsättning, medan väldigt få tyckte sig tvingade att delta för att i fortsättningen vara garanterad A-kasseersättning.

För att ytterligare utröna bakgrundsvariablernas betydelse för synen på arbetsmarknadspolitiska åtgärder, genomfördes ytterligare en logistisk regressionsanalys. I denna analys utgjorde ålder, kön, barn, civilstånd och utbildningsnivå oberoende variabler och den beroende variabeln var synen på arbetsmarknadspolitiska åtgärder (svaret utvecklingsmöjligheter kodades till 1 och övriga svarsalternativ till 0). Resultatet (se Tabell P i bilaga 2) visar att sannolikheten ökar att uppfatta åtgärderna som en utvecklingsmöjlighet om man är ung och inte har några barn. Övriga bakgrundsfaktorer har inget förklaringsvärde.

I ytterligare en regressionsanalys rörande bakgrundsfaktorernas inverkan på om personerna i åtgärd uppfattar åtgärden som en tillfällig sysselsättning framträdde det motsatta sambandet (se Tabell Q i bilaga 2), dvs. att äldre med barn i större utsträckning än andra grupper uppfattar åtgärden som en tillfällig sysselsättning.

Vi genomförde även en regressionsanalys för samma fråga med A-kassa som beroende variabel. Inga systematiska samband mellan bakgrundsfaktorer och beroende variabel framkom därvid.

Slutsatsen är att yngre utan barn uppfattade åtgärden som en utvecklingsmöjlighet och äldre med barn såg åtgärden som en tillfällig sysselsättning. Kön, utbildning och civilstånd hade inget förklaringvärde.

Chanserna att få ett vanligt arbete efter åtgärden

Vilka chanser tror sig då de som själva befinner sig i åtgärd ha att få ett vanligt arbete efter åtgärden? Av Tabell 8 framgår att närmare 70 % ansåg att chanserna ökar i det egna fallet att få ett vanligt arbete och ca en femtedel ansåg att åtgärden inte alls påverkar förutsättningarna till framtida arbete. Endast ca tre procent trodde att chanserna skulle minska.

Tabell 8. Svarsfördelning för frågan "Tror Du att Dina chanser att få ett vanligt arbete ökar, minskar eller inte påverkas alls av att Du deltar i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd?" (n=273).

	Tilltro till arbetsmarknadspolitiska åtgärder			
Arbetskraftsstatus	Chanserna ökar (%)	Påverkas inte alls (%)	Chanserna minskar (%)	Vet ej (%)
I åtgärd	69,6	21,2	2,9	6,2

Resultatet tyder på att det finns en utbredd optimism bland dem som befinner sig i åtgärd. Dock är det svårt att bedöma om 70% av samtliga i åtgärd är en stor andel av de svarande. Att ca 20% svarar "påverkas inte alls" ska inte nonchaleras. Det betyder i klarspråk att 54 personer av dem som tillfrågades inte tror att den åtgärd de deltar i kommer att hjälpa dem till ett vanligt arbete.

Slutsatser och diskussion

Undersökningen har sin styrka i att man kunnat använda instrument som är väl utprövade i tidigare studier, i att ett representativt urval av arbetskraften kunnat utnyttjas och i att materialet erbjuder möjligheter att jämföra med resultat från andra länder. Telefonintervju och postenkät har dock sina begränsningar och en djupare förståelse av rådande värderingar och bakomliggande överväganden skulle kräva ett annat slags analys av mer kvalitativ art. Med denna reservation får undersökningen dock sägas ge en god inblick i de arbetsrelaterade värderingarnas utbredning i den svenska arbetskraften.

Arbetets centralitet

Studien visar att den svenska arbetskraften värderar yrkesarbete högt, och att den betydelse man tillmäter arbetet ligger på ungefär samma nivå som i andra, jämförbara västländer.

I åldrarna under 30 år tenderar man att inte värdera arbetet riktigt lika högt som i högre åldrar. Skillnaderna i arbetets centralitet mellan de tre ak-statusgrupperna var mycket små och inte statistiskt signifikanta. Den aktuella sysselsättningsgraden tycks ha avesvärt mindre betydelse än åldersskillnader och andra mer stabila förhållanden, som t.ex. kön och familjesituation.

Tidigare forskning (Ruiz Qintanilla & Wilpert 1991) har pekat mot att centraliteten för självbilden skulle vara den mest stabila medan den relativa centraliteten skulle vara mer påverkad av den aktuella livssituationen och att den skulle förändras t.ex. med livsfas och livserfarenheter.

Resultaten här tycks peka i samma riktning. För självbilden har ålder en avgörande betydelse medan såväl ålder som kön, familjesituation och utbildning är viktiga för att predicera den relativa centraliteten. Det faktum att sysselsättningssituation inte heller här har ett signifikant inflytande måste tolkas som ännu ett belägg för att dessa dimensioner av arbetsvärderingar är mycket stabila.

I jämförelse mellan olika livsområden värderas familjen allra högst. Arbete kommer på andra plats tätt följt av fritiden. Samma mönster har rapporterats från andra länder.

Arbetet som rättighet eller skyldighet

En annan aspekt av de arbetsrelaterade värderingarna kan avläsas i de samhälleliga normer som individen ansluter sig till – om arbetet betraktas som en rättighet eller en skydighet. Resultaten visar klart att den svenska arbetskraften starkare betonar arbetet som en rättighet än som en skyldighet.

I litteraturen har man diskuterat hur avvägningen mellan dessa inställningar ter sig i olika länder, om tyngdpunkten ligger på den ena eller andra aspekten eller om de ligger ungefär i balans (MOW 1987; Ruiz Quintanilla & Wilpert 1991). Det fanns avsevärda skillnader mellan länderna i undersökningen i detta avseende, något som tolkades som att dessa värderingar var starkt förknippade med skillnader i traditioner.

Synen på arbetet som en skyldighet har även kopplats till föreställningen om en protestantisk arbetsmoral och ansetts avspegla denna. Trots att Sverige av tradition starkt förknippats med den protestantiska arbetsetiken, med betoning av arbetet som en plikt, och strävan att göra rätt för sig, framträder den inte särskilt starkt i denna studie. Sverige liknar i balansen mellan arbete som skyldighet respektive rättighet också i hög grad andra länder i Nordeuropa där man använt samma undersökningsmetodik

Just i Norden kan "rättighetsbetoningens" övervikt över "skyldighetsinställningen", ha påverkats inte bara av en protestantisk arbetsmoral utan också av stark facklig organisaion och kultur, som fått genomslag i människors värderingar. Det var ju i just detta värderings-avseende som den kanske tydligaste skillnaden mellan ak-statusgrupperna kunde urskiljas. De som arbetade tycktes oftare se arbetet som en skyldighet medan de arbetslösa starkare betonade arbetet som en rättighet.

Det är alltså tydligt att just de svaga grupperna på arbetsmarknaden i större utsträckning vill se arbetet som en rättighet. På grundval av våra data kan man inte dra säkra slutsatser om vad som är orsak till åsiktsskillnaderna. Det går t.ex. inte att avgöra om det är arbetslösheten som väcker/förstärker upplevelsen av arbete som rättighet eller om det är tvärtom, nämligen att personer med denna inställning löper större risk än andra att råka ut för arbetslöshet.

Värderade utbyten av arbete

Värderingen av olika mål med arbetet visade sig ha ett samband med den aktuella sysselsättningssituationen, men det fanns ett likartat mönster i de tre ak-statusgrupperna när det gällde rangordningen av de sex föreslagna utbytena: status, inkomst, kontakter, sysselsättning, ett sätt att tjäna samhället och att arbetet ska vara intressant i sig. Alla grupperna såg inkomsten som det klart viktigaste utbytet av arbete. Särskilt högt värderades inkomsten av de arbetssökande. Att ha familj och vara medelålders eller äldre var också förknippat med en hög värdering av arbetets inkomstaspekt.

Den internationella jämförelsen visade att det i samtliga undersökta länder var inkomsten som värderas högst som utbyte av arbetet. De svenska värdena ligger i detta avseende snarast bland de lägre. Däremot visade det sig att svenskarna hade en högre värdering av arbete "som ett sätt att få intressanta sociala kontakter" i jämförelse med andra länder.

Vad innebär åldersskillnaderna?

Det faktum att de undersökta värderingarna är åldersrelaterade kan tolkas på minst två sätt. Det kan vara en spegling av att ungdomar – nu och i alla tider – tenderar att värdera arbete lägre än de medelålders och äldre i arbetskraften. Men det kan också vara ett tecken på att förändringar i värdestrukturen är på väg, och resultaten skulle då kunna tolkas så att arbete kommer att värderas lägre i framtiden än nu. Vilken av tolkningarna som är mest korrekt kan inte avgöras förrän upprepade mätningar har gjorts.

Under 1980- och 1990-talen har i några få fall upprepade tvärsnittsstudier kunnat genomföras i Europa och Nordamerika. De genomgripande förändringar i politiskt, ekonomiskt och socialt avseende som inträffat under denna period har åtminstone delvis ägt rum mellan mättillfällena. Mot den bakgrunden är det intressant att bara mycket

måttliga förändringar kunnat noteras, t.ex. i arbetets centralitet. Detta skulle kunna tyda på att de skillnader mellan åldersgrupper som man vanligen funnit, och som återfinns även i denna studie, inte utan vidare kan tolkas som ett uttryck för värderingsskiftningar i en tidsepok av stark föränderlighet. Sannolikt sammanhänger det istället med de olika livsfaser åldersgrupperna befinner sig i.

I början av analysarbetet erhöll vi skillnader i värderingen av arbete som tycktes sammanhänga med arbetslöshetstidens längd. Fortsatta bearbetningar av data har emellertid klart visat att dessa variationer i större utsträckning var åldersrelaterade och att den aktuella sysselsättningen inte var utslagsgivande för arbetets centralitet i självbilden. I undersökningen finns dock inte personer med längre arbetslöshetstider än 1–2 år. Det är således möjligt att en ännu längre tids arbetslöshet skulle kunna få konsekvenser för arbetsrelaterade värderingar. För detta krävs specialstudier av långtidsarbetslösa.

Inställning till arbetsmarknadpolitiska åtgärder

Resultatet speglar en positiv inställning hos de svarande till vad arbetsmarknadsåtgärder kan göra för att öka sysselsättningen. De allra flesta tror att åtgärderna bidrar till att få tillbaka arbetslösa i sysselsättning. Naturligt nog är det de som befinner sig i åtgärd som är mest positiva till åtgärderna. De har investerat tid och kraft i att delta i åtgärderna och har på det sättet knutit en förhoppning till att åtgärden ska ge dem ett riktigt arbete i framtiden. Deras utsagor speglar möjligen till någon del ett önsketänkande och även om de sätter sin tilltro till åtgärderna så betyder naturligtvis inte det att de får ett arbete i framtiden. Men sannolikheten kan öka väsentligt bara genom att de är positivt inställda till åtgärden. Inte minst kan deras sökbeteende i framtiden påverkas av denna attityd.

Det är inte förvånande att det är yngre personer som hyser mest hopp om att få ett nytt arbete. Yngre människor har oftast inte hunnit utveckla någon psykologisk bindning till andra livsområden. De är också mer flexibla innan de bundit upp sig med familj och kanske barn som går i skola och på dagis. De äldre kan ha svårare att se att åtgärderna ska förbättra deras situation. Det kan vara förklaringen till att de äldre med barn i högre grad än yngre utan barn ser åtgärden som en tillfällig sysselsättning.

* * *

Resultaten kan inte slutgiltigt eller uttömmande besvara frågan om de arbetsrelaterade värderingarnas roll som drivkrafter till arbete. De klargöranden som gjorts borde emellertid kunna användas som argument i diskussionen om de arbetssökandes arbetsvilja. Resultaten visar entydigt att skillnaderna mellan arbetande och arbetslösa är små i detta avseende. De skillnader som finns i de olika värderingsdimensionerna understryker på olika sätt de arbetssökandes starka önskan att återgå i arbete och tilltron till arbetsmarknadspolitiska åtgärder som ett sätt att underlätta detta.

Litteratur

Beck, S. (1982). Adjustment to and satisfaction with retirement. *Journal of Gerontology, 37, 616–624.*

Claes, R. (1993). *Work Meanings in Flanders: Stability and Change.* Rapporten van de Vakgroep Personeelsbeleid, Arbeids- en Organisatiepsychologie, University of Ghent.

Drenth, P.J.D. (1991) Work meanings; A conceptual, semantic and development approach. I S.A. Ruiz Quintanilla (Red.), Work centrality and related work meanings. (Specialnummer). *European Work and Organizational Psychologist, 1 (2–3), 125–133.*

England, G.W. (1991). The meaning of working in USA: Recent changes. I S.A. Ruiz Quintanilla (Red.), (1991). Work centrality and related work meanings. (Specialnummer). *European Work and Organizational Psychologist, 1 (2–3), 111–124.*

Ester, P., Halman, L. & de Moor, R. (Red.) (1994). *The Individualizing Society. Value Change in Europe and North America.* Tilburg: Tilburg University Press.

Furåker, B., & Johansson, L. (1996). Arbetsmarknadsläget och anställdas inställning i arbetsmarknadsfrågor. *Arbetsmarknad och Arbetsliv, 2, 133–148.*

Hagström, T. (1991). Ungdomars livsstilar – arbetslivets krav. *Arbete och Hälsa, 1991:15.*

Hagström, T. & Gamberale, F. (1994). Young people and work. *Arbete och Hälsa, 1994: 33.*

Halman, L. (1994). Scandinavian values: How special are they? I T. Pettersson & O. Riis (Red.), Scandinavian Values. Religion and Morality in the Nordic Countries. *Acta Universitatis Uppsaliensis/Psychologia et Sociologia Religionum*, nr 10. Sid 59–84.

Harkman, A., & Jansson, F. (1996). Vad bestämmer sökaktiviteten? *Arbetsmarknad och Arbetsliv, 2, 99–111.*

Harpaz, I. (1990). *The meaning of work in Israel.* New York: Praeger.

Inglehart, R. (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society.* Princeton: Princeton University Press.

Isaksson, K. (1990). *Livet utan arbete. Arbetslöshet och mental hälsa bland unga manliga socialtjänstklienter.* Doktorsavhandling, Psykologiska institutionen, Stockholms universitet.

Isaksson, K & Johansson, G. (1994) Gå i pension eller fortsätta jobba. Projektrapport, Stockholms Universitet.

Jahoda, M. (1982). *Employment and Unemployment. A Social-Psychological Analysis.* Cambridge University Press.

Kanungo, R. N. (1979). The concepts of aliention and involvement revisited. *Psychological Bulletin*,86, 119–138.

Kanungo, R.N. (1982). Measurement of job and work involvement. *Journal of Applied Psychology*,67, 341–349.

Kaufman, H.G. (1982). *Professionals in Search of Work: Coping with Stress of Job Loss and Unemployment.* New York: Wiley

de Keyser, V., Qvale, T., Wilpert, B. & Ruiz Quintanilla (1988). *The Meaning of Work and Technological Options.* Chichester: Wiley.

Lindseth, O.H. & Listhaug, O. (1994). Religion and work values in the 1990s: A comparative study of Western Europeand North America. I T. Pettersson & O. Riis (Red.), *Scandinavian Values. Religion and Morality in the Nordic Countries. Acta Universitatis Upsaliensis/Psychologia et Sociologia Religionum,* nr 10. Sid 85–98.

Marklund, S. (1993). Arbetsorientering. I B. Halleröd m fl Konsensuell fattigdom. *Umeå Studies in Sociology* no 104,1993.

Menard, S. (1995). *Applied logistic regression analysis.* Sage University Paper series on Quantitative Application in the Social Science, 07–106. London: Sage.

Miles, I. (1983). Adaption to unemployment. *SPRU Occasional paper*, no 20, University of Brighton.

MOW International Research Team (1987). The Meaning of Working. London: Academic Press.

Pettersson, T. & Riis, O. (red.). (1994). Scandinavian Values. Religion and Morality in the Nordic Countries. *Acta Universitatis Uppsaliensis/Psychologia et Sociologia Religionum*, nr 10.

Ruiz Quintanilla, S.A. (Red.).(1991). Work centrality and related work meanings. [Specialnummer]. *European Work and Organizational Psychologist, 1*(2–3).

Ruiz Quintanilla, S.A., & Wilpert, B. (1991). Are work meanings changing? I S.A. Ruiz Quintanilla (Red.), (1991). Work centrality and related work meanings. (Specialnummer). *European Work and Organizational Psychologist, 1 (2–3), 91–109.*

Warr, P. Banks M. & Ullah P. (1985). The experience of unemployment among black and white urban teenagers. *British Journal of Psychology*, 76, 75–87.

Warr, P., Cook J. & Wall, T. (1979). Scales for the measurement of some work attitudes and aspects of psychological wellbeing. *Journal of Occupational Psychology*, 52, 129–148.

Warr, P. & Jackson, P. (1987). Adapting to the unemployed role: a longitudinal investigation. *Social Science and Medicine*, 25, 1219–1224.

Wilpert, B. & Maimer, H. (1994). Work meanings in international perspective. *WORC paper* 94.11.049/6. Work and Organization Research Centre, Tilburg University.

Winefield, A.H. (1995). Unemployment: It's psychological costs. *IInternatioanl Review of Industrial and Organizationa Psychology, vol 10., 169–203.*

Winefield, A.H., Tiggemann, M., Winefield, H.R. & Goldney (1993). *Growing up with Unemployment: A Longitudinal Study of its Psychological Impact.* London: Routledge.

Zetterberg, H., Busch, K., Crona, G., Frankel, G., Jönsson, B., Söderling, I & Winander, B. (1983) *Det osynliga kontraktet.* Stockholm: Sifo Förlag.

Åberg, R. (1996). Ekonomiska och sociala perspektiv på sökeffektivitet och långtidsarbetslöshet. *Arbetsmarknad och Arbetsliv, 2, 112–132.*

TABELLBILAGA I

Tabell A

Representativt urval ur AKU samt översamplat urval av arbetslösa respektive personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Fördelning efter arbetskraftsstatus.

	Representativt urval		Urval med tillägg	
Ak-status	antal	%	antal	%
1. I arbete	1436	90,4	1436	67
2. Arbetssökande	100	6,3	298	14
3. I åtgärd	49	3,1	388	18
Bortfall	3	0,2	10	1
Summa	1588	100	2132	100

Tabell B

Utbildningsnivå för tre grupper med olika arbetskraftsstatus. Alla svarande inkl. tilläggsurval.

	Grundskola		Gymnasium		Eftergymn.		Totalt	
Ak-status	n	%	n	%	n	%	n	%
1. I arbete	328	23	703	49	396	28	1427	100
2. Arbetssökande	102	35	159	54	34	12	295	100
3. I åtgärd	108	28	233	59	54	14	395	100
Summa	538	25	1095	52	484	23	2117	100

Tabell C

Könsfördelning i tre grupper med olika arbetskraftsstatus.
Alla svarande inkl. tilläggsurval.

Ak-status	Män antal	%	Kvinnor antal	%	Totalt antal	%
1. I arbete	719	50	711	50	1430	100
2. Arbetssökande	180	61	117	39	297	100
3. I åtgärd	207	52	192	48	399	100
Summa	1106	52	1020	48	2126	100

Tabell D

Åldersfördelning och medelålder i tre grupper med olika arbetskraftsstatus.
Alla svarande inkl. tilläggsurval.

Ak-status	M*	<30 år n	%	31-45 år n	%	46-65 år n	%	Totalt n	%
1. I arbete	41år	342	24	541	38	553	39	1436	100
2. Arbetssök.	36år	134	45	88	30	76	26	298	100
3. I åtgärd	32år[1]	209	54	114	29	65	17	388	100
Totalt	39	685	32	743	35	694	33	2122	100

[1] Åldersskillnaderna mellan grupperna är statistiskt signifikanta.

Tabell E

Stegvis regressionsanalys för att finna faktorer som kan förklara variationen i värderingen av arbetets centralitet för självbilden. (n=1154).

Variabler i analysen:
Arbetskraftsstatus (i arbete/arbetssökande/i åtgärd)
kön
ålder
civilstånd (gift/sammanboende/ensamstående)
Utbildningsnivå (grundskola/gymnasieskola/högre utbildning)

Variabel	F	Beta	R2(summerad)
ålder (äldst)	37,7	.17	.03
civilst.(ensamst)	21,6	-.07	.04

Tabell F

Arbetets centralitet i förhållande till andra livsområden ("relativ" centralitet) i tre grupper med olika arbetskraftsstatus (n=1133).
Se även fig. 3.
"Fördela totalt 100 poäng för att visa hur viktiga följande områden är i din nuvarande situation. (ju viktigare, desto högre poäng)"

	Arbetskraftsstatus					
	1.I arbete (n=862)		2.Arbetssökande (n=127)		3.I åtgärd (n=149)	
Livsområde	M	SD	M	SD	M	SD
Fritid (hobby, rekreation, kontakt med vänner)	24,4	14,9	27,9	19,5	26,4	16,6[2]
Föreningslivet (frivilliga, fackliga politiska organisationer)	4,7	6,7	5,3	7,0	5,0	6,3
Arbete	28,5	14,9	29,1	19,0	28,8	17,0
Religion	2,3	6,5	2,2	4,5	4,2	8,8[3]
Familj	40,1	16,5	35,4	19,0	35,6	17,2[4]

[2] gr. 1 sign. lägre än gr. 2, p<.05

[3] gr. 3 sign. högre än gr. 1 o. 2, p< .01
[4] gr. 1 sign. högre än gr. 2 o.3, p<.001

Tabell G

Faktorer som kan förklara variationen i värdering av arbetets relativa centralitet (n=1142).

Variabler i analysen:
Arbetskraftsstatus (i arbete/arbetssökande/i åtgärd)
kön
ålder
civilstånd (gift/sammanboende/ensamstående)
Utbildningsnivå (grundskola/gymnasieskola/högre utbildn.)

Variabel	F	Beta	R2
ålder (äldst)	18,2	.13	.02
kön (män)	14,3	.09	.02
civilst (ensamst)	12,0	.08	.03
utbildn.(högre utb)	10,2	.06	.03

Tabell H

Arbetets relativa centralitet i olika länder, medelvärden och standardavvikelse.

	Sverige (1995)		USA (1982)		Tyskland (1982)		Belgien (1989)	Israel (1989)	
	M	SD	M	SD	M	SD	M	M	SD
Fritid	23,8	15,0	18,1	12,2	22,7	15,9	23,7	17,9	15,7
Föreningsliv	4,7	6,7	9,9	6,9	7,3	8,9	6,1	4,5	8,9
Arbete	28,4	15,3	24,5	13,5	28,0	16,4	30,1	27,8	18,7
Religion	2,5	6,1	14,0	12,0	5,2	7,0	4,1	4,8	11,5
Familj	39,5	17,0	33,6	15,6	35,7	18,6	35,5	43,1	21,2

Tabell I

Uppslutning bakom samhälleliga normer om arbetet som rättighet resp. skyldighet i tre grupper med olika arbetskraftsstatus (n=1169).

Varje index baseras på medelvärde från fem frågor på en skala 1-6

	Arbetskraftsstatus						Representativt urval (n=841)	
	1.I arbete (n=885)		2.Arbetssökande (n=164)		3.I åtgärd (n=115)			
Syn på arbete	M	SD	M	SD	M	SD	M	SD
Som rättighet	4,9	0,77	5,1	0,69	5,0	0,73[5]	4,9	0.77
Som skyldighet	4,2	0,82	4,0	0,92	3,9	0,97[6]	4,1	0,82

Tabell J

Faktorer som kan förklara variationen i samhälleliga mål omkring arbete – synen på arbete som en *rättighet* (n=1168).

Variabler i analysen:
Arbetskraftsstatus (i arbete/arbetssökande/i åtgärd)
Kön
Ålder
Civilstånd (gift/sammanboende/ensamstående)
Utbildningsnivå (grundskola/gymnasieskola/högre utbildn.)

Variabel	F	Beta	R2
utbildning (ej akad)	51,0	.20	.04
kön (kv)	44,5	.17	.07
utbildning (grundsk)	35,7	.14	.08
ak-status (arb.sök)	28,9	.08	.09
ålder (<45)	24,1	.06	.09
ak-status (åtgärd)	21,2	.07	.10

[5] gr. 1 sign. lägre än grupp 2 och 3 , p<.001
[6] gr. 1 sign. högre än grupp 3, p<.001

Tabell K

Faktorer som kan förklara variationen i samhälleliga mål omkring arbete - synen på arbete som en *skyldighet* (n=1168).

Variabler i analysen:
Arbetskraftsstatus (i arbete/arbetssökande/i åtgärd)
kön
ålder
civilstånd (gift/sammanboende/ensamstående)
Utbildningsnivå (grundskola/gymnasieskola/högre utbildn.)

Variabel	F	Beta	R2
ålder(<45)	67,8	.23	.05
kön(man)	39,0	.09	.06
ak-status(åtgärd)	28,0	.07	.07

Tabell L

Värderade utbyten av arbete för tre grupper med olika arbetskrafts-status (n=1122). Se även figur 1.

	Arbetskraftsstatus					
	1.I arbete (n=855)		2.Arbetssökande (n=126)		3.I åtgärd (n=145)	
Värderar att arbete	M	SD	M	SD	M	SD
- ger nödvändig inkomst	35,1	20,2	39,1	23,1	35,2	20,1[7]
- i sig är intressant	21,8	15,5	17,8	15,8	17,4	14,0[8]
- ger intressanta kontakter	19,4	12,2	18,1	11,7	19,9	12,4
- håller en sysselsatt	9,3	10,0	11,2	11,1	12,0	10,0[9]
- ger status och prestige	7,5	9,1	7,3	7,9	7,5	6,8
- är ett sätt tjäna samhället	6,9	7,5	6,5	6,6	7,9	9,0

[7] gr 1 sign. lägre än gr 2, p<.05
[8] gr 1 sign. högre än gr 2 o. 3, p<.001

[9] gr. 1 sign. lägre än gr. 3, p<.01

Tabell M

Värderade utbyten av arbetet (n=822).

	Sverige (1995)		USA (1982)		Tyskland (1989)	Belgien (1989)	Israel (1989)	
	M	SD	M	SD	M	M	M	SD
Status och prestige	7,5	9,4	11,9	9,5	10,1	8,8	8,4	11.0
Nödvändig inkomst	34,6	20,4	33,1	18,7	40,5	38,6	30,5	23,7
Håller en sysselsatt	9,2	9,8	11,3	9,6	11,8	7,1	9,3	12,0
Intresssanta kontakter	19,3	12,4	15,3	9,3	13,1	17,6	10,1	11,7
Sätt att tjäna samhälle	6,8	7,5	11,5	9,4	7,4	8,2	13,3	15,4
I sig intressant	21,5	15,5	16,8	12,2	16,7	19,8	15,9	20,3

Bilaga II

Telefonintervjuerna

Tabell N

Fördelning av deltagare i telefonintervjun på tre grupper med olika arbetskrafts status samt svarsandel för var och en av grupperna.

Ak-status	antal	%[10]	svarsandel telefon intervju (%)
1. I arbete	1.349	65,9	94
2. Arbetssökande	326	14,1	91
3. I åtgärd	273	20,0	84
Summa	1.948	100	91

Logistisk regressionsanalys

Logistisk regressionsanalys (Menard, 1995) behandlar den beroende variabeln som dikotom. Därför kodades svarsalternativen om till endast två svar. De personer som svarat att chanserna ökar kodades till en etta (1) och de som svarat något av de andra alternativen (påverkas inte alls, chanserna minskar, vet ej) kodades till en nolla (0). Logistisk regression svarar på frågan om de oberoende variablerna kan förklara variationen i den beroende variabeln. Inom varje variabel betraktas en grupp (tex kvinnor) som referensgrupp som de andra jämförs med (markerat med 1 i tabellen). Varje klass får en oddskvot som är större än 1 om deras betydelse för beroendevariabeln är större än referensgruppens. Om variabelklassen får ett värde under 1 har klassen mindre betydelse än referensgruppen. Eftersom alla oberoende variabler läggs in i ekvationen samtidigt konstanthålls effekten av en variabel innan andra variabler beräknas. M.a.o ska effekten av de oberoende variablerna på den beroende variabeln tolkas var för sig, men samtidigt är effekten av de andra oberoende variblerna konstanthållna. Därför ska ett oddskvot för kvinnor på 1,25, med chanserna ökar att få ett vanligt arbete som beroende variabel, tolkas så att de i 25% större utsträckning tycker att chanserna ökar oavsett vilken ålder, utbildning etc dessa kvinnor har. För varje oddskvot testades om detta värde var signifikant skilt från slumpvaraition med Walds signifikanstest (Menard, 1995).

För att få ett mått på hur väl samtliga oberoende variabler förklarar den beroende variabeln användes måttet Pseudo R^2 (Menard, 1995). Pseudo R^2 kan variera mellan 0 och 1, där 1 betyder att de oberoende variablerna till 100% förklarar variationen i den beroende variabeln, och 0 betyder inget förklaringsvärde alls.

[10] Antalet personer varierar något jämfört med ursprungsurvalet p g a förändringar i ak-status

Tabell O

Logistisk regressionsanalys med ålder, kön, barn, civilstånd, utbildningsnivå, arbetskraftsstatus som förklaringsvariabler till om individerna tror att chanserna ökar att få ett vanligt arbete efter arbetsmarknadspolitisk åtgärd (n = 1948).

	Chanserna ökar att få ett vanligt arbete	
Oberoende variabler	oddskvot	Wald
Åldersgrupper		32,64***
16-24 år	2,59	31,70***
25-44 år	1,44	10,05**
45-64 år	1 (referens)	
Kön		4,38*
Man	1,22	4,38*
Kvinna	1 (referens)	
Barn		4,37*
Inga barn	1,27	4,37*
Barn	1 (referens)	
Civilstånd		14,20**
Gift	1,60	12,88**
Sambo	1,14	,91
Ensamstående	1 (referens)	
Utbildningsnivå		32,67***
Grundskola	,45	31,65***
Gymnasium	,72	7,00**
Högre utbildning	1 (referens)	
Arbetskraftsstatus		11,07**
I arbete	,63	8,74**
Arbetssökande	,56	9,98**
I åtgärd	1 (referens)	
Pseudo R^2	,04	

*** = p<.001 **, = p<.01, *= p<.05.

Tabell P.

Logistisk regressionsanalys med ålder, kön, barn, civilstånd, synen på arbetsmarknadspolitiska åtgärder bland personer i åtgärd som förklaringsvariabler till uppfattning av arbetsmarknadspolitiska åtgärder som en utvecklingsmöjlighet bland personer i åtgärd (n= 273).

	Utvecklingsmöjligheter	
Oberoende variabler	oddskvot	Wald
Åldersgrupper		7,42*
16-24 år	3,24	7,04**
25-44 år	2,74	5,84*
45-64 år	1 (referens)	
Kön		,00
Man	1,01	,00
Kvinna	1 (referens)	
Barn		9,60**
Inga barn	2,99	9,60**
Barn	1 (referens)	
Civilstånd		3,70
Gift	1,90	2,48
Sambo	,91	,05
Ensamstående	1 (referens)	
Utbildningsnivå		,75
Grundskola	,70	,54
Gymnasium	,90	,05
Högre utbildning	1 (referens)	
Pseudo R^2	,07	

*** p<.001, **, p<.01, * p<.05.

Tabell Q.

Logistisk regressionsanalys med ålder, kön, barn, civilstånd, utbildningsnivå, arbetskraftsstatus som förklaringsvariabler till uppfattning av arbetsmarknadspolitiska åtgärder som tillfällig sysselsättning bland personer i åtgärd (n= 273).

	Tillfällig sysselsättning	
Oberoende variabler	oddskvot	Wald
Åldersgrupper		11,96**
16-24 år	,23	9.07**
25-44 år	,22	10,63**
45-64 år	1 (referens)	
Kön		3,04
Man	1,74	3,04
Kvinna	1 (referens)	
Barn		7,44**
Inga barn	,34	7,44**
Barn	1 (referens)	
Civilstånd		3,89
Gift	,43	3,26
Sambo	,95	,01
Ensamstående	1 (referens)	
Utbildningsnivå		1,16
Grundskola	,60	,99
Gymnasium	,84	,13
Högre utbildning	1 (referens)	
Pseudo R^2	,07	

*** p<.001,** p<.01, * p<.05.

Framtida tillgång och efterfrågan på utbildade – konsekvensberäkningar för år 2010

Bilaga till arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande

Hans Eriksson
Prognosinstitutet, Statistiska centralbyrån,
avdelningen för arbetsmarknads- och utbildningsstatistik

Innehåll Sid

Förord 3

Sammanfattning 4

Beräkningsmodeller och centrala förutsättningar 6

Beräkningsmodellen 7

Centrala förutsättningar för behovsberäkningarna 8

Tillgången på utbildade 12

Beräkningsmodellen 12

Centrala förutsättningar för tillgångsberäkningarna 13

Jämförelse mellan tillgång och behov 15

Var kan obalanser uppstå? 15

Så skall resultaten tolkas 16

Utbildningskraven avgörande för resultatet 18

Bilaga 1 Socio-ekonomisk indelning (SEI) *19*

Bilaga 2 Gruppering av näringsgrenar *20*

Bilaga 3 Gruppering av utbildningar *23*

Bilaga 4 Tabeller *26*

Förord

Prognosinstitutet vid Statistiska centralbyråns avdelning för arbetsmarknads- och utbildningsstatistik har på uppdrag av arbetsmarknadspolitiska kommittén gjort beräkningar över framtida tillgång på och behov av utbildade av olika slag. Beräkningarna är i princip en revidering av de beräkningar som SCB i juni 1994 presenterade i publikationen "Trender och prognoser '94", varvid nya data i form av en ny långtidsutredning (LU 95) och ny statistik om utvecklingen inom utbildningsväsendet tillförts. Beträffande tillgångsberäkningarna har revideringen av tidsskäl och den nya statistikens beskaffenhet måst göras tämligen schablonartat.

I den ovan nämnda publikationen "Trender och prognoser '94" finns en något mer utförlig redovisning av resonemang kring principerna för beräkningarna och gjorda antaganden än som presenteras i denna bilaga.

Huvudansvarig för bilagan är undertecknad. Britta Hoem har utfört beräkningarna av det framtida behovet av utbildade.

Stockholm i februari 1996

Hans Eriksson

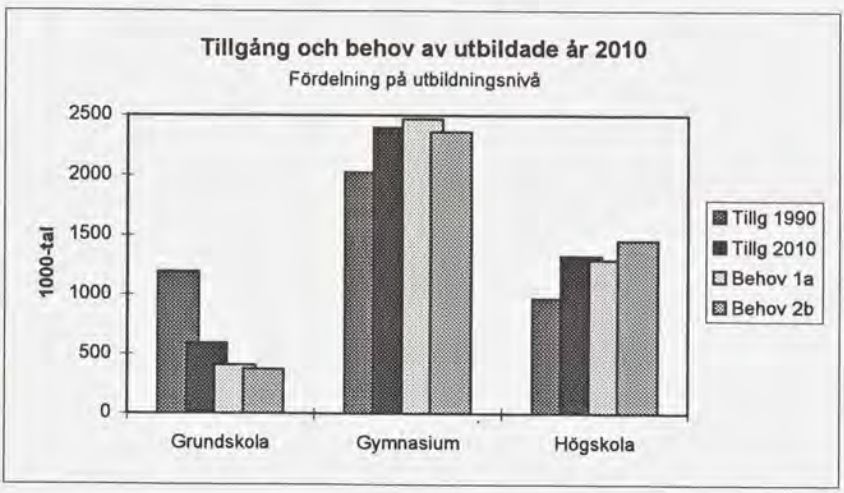
Sammanfattning

Med nuvarande dimensionering av gymnasieskolan och högskolan kommer tillgången[1] på gymnasieutbildade att öka från drygt 2 till knappt 2,5 miljoner mellan 1990 och 2010 och antalet högskoleutbildade från 970 000 till 1,35 miljoner, medan antalet med grundskola som högsta utbildning i stort sett halveras, från knappt 1,2 miljoner till knappt 600 000.

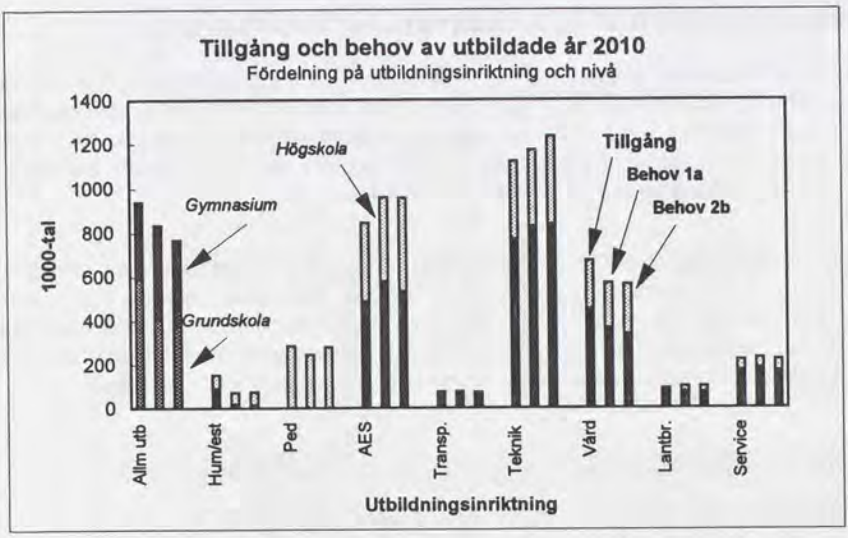
Ett par olika bedömningar av behovet av utbildade av olika slag har gjorts (i diagram och tabeller betecknade 1a och 2b). Alternativen skiljer sig åt framför allt beträffande antagandena om hur utbildningskraven på arbetsmarknaden kommer att utvecklas, men även beträffande hur näringsgrensstrukturen kommer att förändras. I alternativ 2b antas utbildningskraven genomgående öka snabbare än i alternativ 1a. Beträffande näringsgrensutvecklingen skiljer sig alternativen åt främst genom att industrisektorn antas större i alternativ 2b, medan den privata tjänstesektorn är i motsvarande grad större i alternativ 1a.

Med en utveckling enligt alternativ 2b får vi brist på högskoleutbildade, medan tillgång och efterfrågan på gymnasieutbildade ungefär balanserar varandra. Däremot blir utrymmet på arbetsmarknaden för personer med enbart grundskola eller motsvarande utbildning betydligt mindre än tillgången. Behovsalternativ 1a ger i stort sett balans mellan tillgång och behov vad gäller högskoleutbildade och gymnasieutbildade, medan även detta alternativ visar överskott på grundskoleutbildade.

Ser man till utbildningens inriktning tyder båda behovsbedömningarna på att vi får brist på arbetskraft med teknisk-naturvetenskaplig utbildning och utbildning inriktad mot administrativt, ekonomiskt och socialt arbete (AES i diagrammet nedan). Bristerna finns både på högskolenivå och gymnasial nivå. Däremot är det risk för överskott på personer med vårdutbildning, framför allt på personer med gymnasial sådan.



[1] Med tillgång avses här det beräknade antalet förvärvsarbetande, varvid vi utgått från de förvärvsfrekvenser som olika utbildningsgrupper hade 1990.



Bedömningarna av det framtida *behovet* av utbildade av olika slag grundar sig på 1995 års långtidsutrednings s.k. basscenario över den ekonomiska utvecklingen fram till år 2010. Dock har vissa justeringar gjorts av den av långtidsutredningen beräknade sysselsättningsutvecklingen med anledning av bedömningar gjorda av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Sammantaget innebär våra antaganden att antalet förvärvsarbetande kommer att öka med ungefär 300 000 fram till år 2010. Antaganden om hur utbildningskraven kommer att förändras på olika delar av arbetsmarknaden har främst grundats på utvecklingen under 1980-talet.

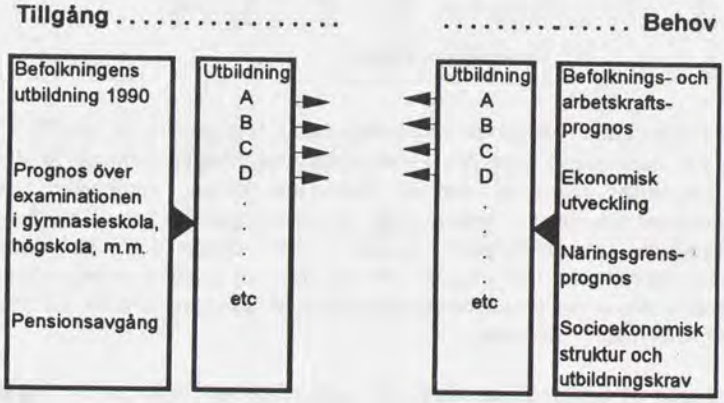
Den framtida *tillgången* på utbildade har beräknats under förutsättningen av ett i princip oförändrat utbildningssystem; antalet nybörjare i gymnasieskolan antas följa svängningarna i antalet 16-åringar och deras fördelning på program antas bli densamma som idag, och antalet nybörjare på olika studievägar i högskolan antas förbli på dagens nivå under hela prognosperioden.

I själva beräkningarna tas således ingen hänsyn till vilken effekt uppkomna obalanser kan komma att få på individens val av utbildning, statens och kommunernas styrning av utbildningsdimensioneringen och arbetsgivarnas efterfrågan på olika utbildningskategorier. Att sådana anpassningar kommer att ske vet vi, men att förutsäga *hur* är omöjligt och inte heller avsikten med beräkningarna. En stor skillnad mellan beräknat behov och beräknad tillgång betyder alltså att kravet på anpassning är stort, och *inte* att vissa grupper kommer att bli helt arbetslösa eller att lediga platser inte kommer att besättas.

Beräkningsmodeller och centrala förutsättningar

- **Behovsberäkningarna** startar med en befolknings- och arbetskraftsprognos och en ekonomisk framtidsbedömning som ger behovet av sysselsatta i olika näringsgrenar. Därefter görs antaganden om hur den socioekonomiska[2] strukturen kommer att förändras i varje näringsgren och slutligen vilka utbildningskrav som kommer att gälla i framtiden i olika socioekonomiska grupper.

- **Tillgångsberäkningarna** har statistik från SCB:s register över befolkningens utbildning 1990 som grund. Till dessa uppgifter läggs en prognos över examinationen i gymnasieskolan och högskolan och andra utbildningsformer, medan beräknad pensionsavgång dras ifrån. Dessutom måste tillgången på grundskoleutbildade och gymnasieutbildade reduceras med det antal personer som examineras på gymnasial nivå respektive högskolenivå.

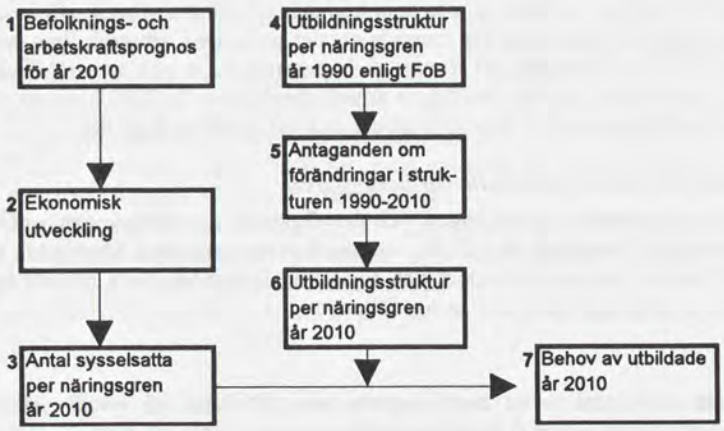


[2] Den socioekonomiska indelningen (SEI) är en klassificering av yrken *dels* i kategorierna arbetare, tjänstemän och företagare, *dels* efter de utbildningskrav (uttryckta i form av utbildningsnivå) som yrkena normalt ställer på sina utövare. Se vidare bilaga 1.

Behovet av utbildade

Beräkningsmodellen

De olika stegen vid beräkning av **behovet av utbildade** framgår översiktligt av figuren nedan.



Befolkningsprognosen har gjorts på SCB, medan vi för bedömningarna av den totala tillgången på arbetskraft och den framtida sysselsättningen i olika näringsgrenar stött oss på 1995 års långtidsutredning (LU 95, SOU 1995:4) samt beräkningar gjorda av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Två olika näringsgrensprognoser har gjorts. Även beträffande antagandena om framtida utbildningskrav har två olika antaganden gjorts. Beräkningarna görs med uppdelning på 39 näringsgrenar/verksamheter (vilka de är framgår av bilaga 2).

Under rubriken "Centrala förutsättningar för behovsberäkningarna" nedan framgår hur antagandena om sysselsättningsutveckling och utbildningskrav kombinerats, liksom de centrala antaganden och förutsättningar som beräkningarna bygger på i övrigt.

Centrala förutsättningar för behovsberäkningarna

Befolknings- och arbetskraftsprognoserna

Befolkningsutvecklingen är det som ytterst bestämmer tillgången på arbetskraft. Genom antaganden om den framtida fruktsamhetens, dödlighetens och in- och utvandringens storlek ger befolkningsprognosen en bild av hur befolkningens storlek och ålderssammansättning kommer att utvecklas.

Antaganden om andelen kvinnor respektive män som kommer att tillhöra arbetskraften och om arbetslöshetens nivå ger i nästa steg det framtida antalet personer i arbetskraften samt antalet sysselsatta. LU 95 har förutsatt att förvärvsfrekvenserna stiger och arbetslösheten sjunker under prognosperioden, men att den öppna arbeslösheten ännu år 2010 kommer att uppgå till 5 procent, vartill kommer 2,5 procent i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Ekonomisk utveckling och antalet sysselsatta per näringsgren

Bedömningen av den ekonomiska utvecklingen och den framtida sysselsättningen i olika näringsgrenar grundar sig i huvudsak på LU 95, men med vissa justeringar föranledda av kalkyler gjorda av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Som nämnts har två alternativa näringsgrensprognoser gjorts, enligt följande:

Alternativ 1

- Det totala antalet sysselsatta enligt beräkningarna ovan fördelas på privat sektor, kommunal sektor och statlig sektor (i långtidsutredningens s.k. FIMO-modell).
- Antalet sysselsatta i den privata sektorn har sedan fördelats på grova grupper av näringsgrenar enligt den fördelning som beräknats i bilaga 6 till LU 95 (som utarbetats av Närings- och teknikutvecklingsverket – NUTEK). Dessa grupper är :

◊ jord- och skogsbruk samt fiske (SNI 1[3]),
◊ gruvor, industri, el-, gas-, värme- och vattenverk (SNI 2–4),
◊ byggnadsverksamhet (SNI 5) samt
◊ handel, hotell och restaurang, kommunikationer, bank- och försäkringsverksamhet (SNI 6–8).

- Antalet sysselsatta i den statliga sektorn har fördelats på olika verksamheter med samma proportioner som i beräkningarna i "Trender och prognoser '94".
- Antalet sysselsatta i olika kommunala verksamheter har initialt fördelats på samma sätt som i "Trender och prognoser '94", men sedan justerats ned med ledning av hur Svenska kommunförbundet respektive Landstingsförbundet bedömer att de olika verksamheterna kommer att utvecklas.

Alternativ 2

- Utgångspunkten är LU 95:s s.k. basscenario, som gjorts med modellen MECMOD. Där görs antaganden om årlig utvecklingstakt mellan 1990 och 2010 av antalet arbetade timmar för olika näringsgrenar, varvid näringsgrenarna klassificerats i följande grupper (inom parentes anges den årliga, procentuella utvecklingstakt som LU 95 antagit):

◊ kapitalintensiv varuproduktion (-0,84)
◊ arbetsintensiv varuproduktion (-1,16)
◊ kunskapsintensiv varuproduktion (+1,59)
◊ skyddad verksamhet (-1,16)

[3] SNI - svensk näringsgrensindelning av 1969. Nu finns en nyare näringsgrensstandard, men eftersom all statistik som dessa beräkningar bygger på är uttryckt i den tidigare standarden har den använts.

◊ bostadsförvaltning (+0,90)
◊ energiproduktion (+1,28)
◊ arbetsintensiv tjänsteproduktion (+0,12)
◊ kunskapsintensiv tjänsteproduktion (+0,74)
◊ offentlig sektor (-0,19)

- De 39 näringsgrenar som vi arbetar med kan inte alla entydigt klassificeras enligt denna indelning. För vissa näringsgrenar har därför den årliga utvecklingstakten beräknats som ett vägt genomsnitt, där antalet sysselsatta 1990 i de olika delarna av berörd näringsgren utgjort vikterna. Vidare har vi modifierat antagandet för den offentliga sektorn, på så vis att näringsgrenen utbildning och forskning antagits ha samma utvecklingstakt som kunskapsintensiv tjänsteproduktion inom näringslivet. Dessutom har vi satt verkstadsindustrins utvecklingstakt till 1 procent per år i stället för LU:s 1,59 procent. Våra antaganden samt beräknat antal sysselsatta i olika näringsgrenar enligt detta alternativ framgår av tabell 2 i tabellbilagan.
- Antagandena om utvecklingstakten avser egentligen antalet arbetade *timmar*. De har emellertid här applicerats på antalet sysselsatta *personer* i respektive näringsgren år 1990. I det sista steget i beräkningarna tas hänsyn till att LU 95 räknat med en arbetstidsförkortning med ca 5 procent, vilket resulterar i en prognos över antalet sysselsatta personer år 2010.

I nedanstående tablå redovisas resultaten av dessa näringsgrenskalkyler med fördelning på grova grupper av näringsgrenar/verksamheter. I tabell 1 i tabellbilagan finns en mer detaljerad redovisning.

Beräknat antal sysselsatta år 2010 i olika näringar.
Alternativa beräkningar

Näringar	Alternativ 1	Alternativ 2
Jord, skog	111	109
Industri mm	854	975
Byggnadsverksamhet	220	238
Handel, hotell och restaurang	675	596
Samfärdsel, post- och telekom.	343	330
Banker, försäkringsverksamhet	492	448
Off förvaltn och andra tjänster	1607	1620
Totalt	**4302**	**4316**

Framtida utbildningskrav

I nästa steg ska behovet av sysselsatta i de olika näringsgrenarna översättas till ett behov av olika utbildningsgrupper. Den *faktiska* utbildningssammansättningen inom de enskilda näringsgrenarna i utgångsläget, dvs. år 1990, har vi fått fram genom en sambearbetning av folk- och bostadsräkningen och SCB:s register över befolkningens utbildning (det s.k. utbildningsregistret). Denna statistik visar att det vanligtvis inte finns några enkla samband mellan näringsgren och utbildning. Personer med mycket olika utbildningar, både vad gäller utbildningens nivå och inriktning, arbetar ofta inom samma näringsgren. Detta beror både på att de flesta näringsgrenar omfattar arbetsuppgifter med olika kompetenskrav, och på att det inte är helt ovanligt att personer har andra arbetsuppgifter än deras utbildning kanske ursprungligen var avsedd för. Samtidigt är det stora skillnader i både utbildningens nivå och

inriktning mellan yngre och äldre. Det är en naturlig följd både av ändringar i utbildningssystemet och av att arbetslivserfarenhet kan ersätta formell skolutbildning.

Utvecklingen under 80-talet har karakteriserats av att andelen okvalificerade arbetsuppgifter har minskat. Detta kan man konstatera genom att studera hur de förvärvsarbetandes fördelning på socioekonomisk tillhörighet (SEI) förändrats. Vi har arbetat med totalt fem grupper: högre tjänstemän, tjänstemän på mellannivå, facklärda arbetare/lägre tjänstemän I, ej facklärda arbetare/lägre tjänstemän II och egna företagare (inklusive lantbrukare). Den detaljerade SEI-indelningen framgår av bilaga 1.

Grundläggande för behovsberäkningarna är ett antagande om att den ökning i arbetsuppgifternas kompetenskrav som kunnat observeras under 1980-talet kommer att fortsätta. Här har vi gjort två alternativ antaganden, nämligen

- **alternativ a,** att den årliga förändringen fram till 2010 endast blir *hälften så stor* i procent*enheter* räknat som under 1980-talet,
- **alternativ b,** att den årliga förändringen fram till 2010 blir *lika stor* i procent*enheter* räknat som under 1980-talet.

Nästa moment i behovsberäkningarna består i att fördela det beräknade behovet av sysselsatta inom varje SEI-grupp och näringsgren på *utbildning*. Detta görs i två steg, först en fördelning på utbildnings*nivå* och därefter en fördelning på utbildnings*inriktning*. Därvid har vi använt en *normativ* ansats, innebärande att det i framtiden ska vara en relativt god överensstämmelse mellan arbetsuppgifternas svårighetsgrad och den enskildes utbildningsnivå.

Detta betyder att
- högskoleutbildade antas arbeta som tjänstemän på hög eller mellannivå,
- gymnasieutbildade antas arbeta som tjänstemän på mellan- eller låg nivå eller som ej facklärda eller facklärda arbetare,
- de som inte avslutat någon minst 2-årig gymnasial utbildning efter grundskolan antas arbeta som ej facklärda eller facklärda arbetare eller motsvarande nivåer på tjänstemannasidan.

För varje socioekonomisk grupp har antagits att dess sammansättning efter utbildning år 2010 ska överensstämma med den andel som observerades 1990 inom respektive SEI-grupp[4] för dem som relativt nyligen kommit ut på arbetsmarknaden. Skälet till detta antagande är att de nyrekryterades utbildning antas bäst avspegla vilken kompetens som krävs för olika arbetsuppgifter.

I nedanstående tabell redovisas vilken fördelning på utbildningsnivå som dessa antaganden sammantaget innebär för år 2010 på grova grupper av näringsgrenar/verksamheter. Som jämförelse redovisas de faktiska uppgifterna för 1970 och 1990. I tabell 3 i tabellbilagan redovisas motsvarande uppgifter avseende 1990 för mer detaljerade näringsgrenar.

[4] Dock med den korrigering som den normativa ansatsen innebär.

Utbildningsstrukturen i näringsgrenar 1970 och 1990 och antaganden för 2010.
Förvärvsarbetande i åldern 20–64 år

Näringsgren	År	Totalt	Hög-skola	Gymna-sium	Folk- el. grund skola	Uppgift saknas
Jord, skog	1970	100	2	16	64	15
	1990	100	9	43	48	0
	2010 a	100	20	63	17	0
	2010 b	100	20	63	17	0
Industri, m.m.	1970	100	3	26	59	9
	1990	100	9	43	48	0
	2010 a	100	22	65	12	0
	2010 b	100	26	62	11	0
Byggnadsverksamhet	1970	100	1	27	62	9
	1990	100	7	51	42	0
	2010 a	100	11	78	11	0
	2010 b	100	12	78	11	0
Handel, restaurang	1970	100	2	26	61	8
	1990	100	12	51	36	1
	2010 a	100	19	70	12	0
	2010 b	100	21	67	11	0
Post- o telekom., samfärdsel	1970	100	4	29	57	6
	1990	100	11	59	29	1
	2010 a	100	13	75	12	0
	2010 b	100	15	74	11	0
Bank, försäkring	1970	100	11	40	33	6
	1990	100	32	49	19	0
	2010 a	100	51	45	4	0
	2010 b	100	54	42	4	0
Offentlig förvaltning, m.m.	1970	100	20	24	30	6
	1990	100	38	44	18	0
	2010 a	100	42	51	8	0
	2010 b	100	47	47	6	0
Samtliga näringsgrenar	**1970**	**100**	**8**	**26**	**50**	**8**
	1990	**100**	**23**	**48**	**28**	**1**
	2010 a	**100**	**31**	**60**	**9**	**0**
	2010 b	**100**	**34**	**57**	**9**	**0**

Anmärkning: Den höga andelen uppgift saknas 1970 beror på att inga uppgifter om utbildning insamlades om dem som var 60 år eller äldre när FoB 70 gjordes
De allra flesta i åldern 60–64 år torde ha haft folkskola som sin högsta utbildning.

Som framgår av tabellen innebär antagandena sammantaget för hela arbetsmarknaden att behovet av högskoleutbildade skull växa från 23 procent 1990 till 31 alternativt 34 procent år 2010. I procentenheter räknat är detta något mindre än mellan 1970 och 1990, då andelen högskoleutbildade ökade från 8 till 23 procent av de förvärvsarbetande. Hur pass rimligt det är att anta att andelen högskoleutbildade skall växa långsammare än den gjorde mellan 1970 och 1990 kan diskuteras. Vi kan dock konstatera att tillväxten under den perioden var mycket stark. Vi vet också att många grupper av högskoleutbildade under den här perioden

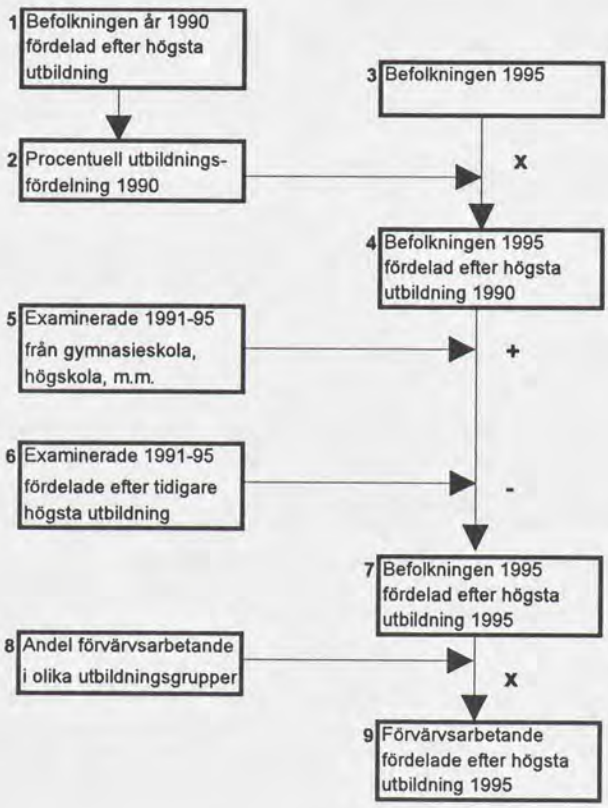
hade en negativ inkomstutveckling och att deras arbetsinkomster relativt de gymnasieutbildades sjönk. Detta kan åtminstone till en del bero på att tillgången på högskoleutbildade växte snabbare än efterfrågan. En annan förklaring kan vara den löneutjämningspolitik som fördes.

I beräkningarna av behovet av utbildade av olika slag har vi kombinerat alternativ 1 av näringsgrensprognosen med utbildningskravens alternativ a till **behovsalternativ 1a** och näringsgrensprognosens alternativ 2 med utbildningskravens alternativ b till **behovsalternativ 2b**. – Det beräknade totala behovet av olika utbildningskategorier år 2010 redovisas i resultatavsnittet nedan ('Jämföresle mellan tillgång och behov') och i tabellbilagan (tabell 7).

Tillgången på utbildade

Beräkningsmodellen

De olika stegen i beräkningarna av den framtida **tillgången på utbildade** framgår översiktligt av figuren nedan.



Befolkningens utbildningsstruktur skrivs fram fem år i taget genom att beräkningarna upprepas med resultatet i "ruta 7" som utgångspunkt[5]. Av praktiska skäl (främst utbildningsstatistikens beskaffenhet) görs beräkningarna med uppdelning på inemot hundratalet olika utbildningar (vilka de är framgår av bilaga 3). Med tanke på osäkerheten i framskrivningen är emellertid redovisningen betydligt mer begränsad.

Centrala förutsättningar för tillgångsberäkningarna

Beräkningarnas omfattning

Beräkningarna över den framtida examinationen omfattar gymnasieskola, högskola och viss annan utbildning, t.ex. polis-, militär- och brandförsvarsutbildning. Utbildning inom komvux, AMU och folkhögskolor ingår ej, frånsett några undantag (exempelvis fritidsledarutbildning vid folkhögskola).

Revidering av examinationsberäkningarna i "Trender och prognoser '94"

Någon helt ny beräkning av tillgången på utbildade av olika kategorier har inte varit möjlig att göra inom ramen för den tid som stått till buds. I stället har gjorts en tämligen schablonmässig revidering av de beräkningar som SCB presenterade i "Trender och prognoser '94". Detta har i princip gått till så att en ny examinationsberäkning har gjorts för både gymnasieskolan och högskolan, där hänsyn tagits till vad som hänt under de senaste åren beträffande antalet nybörjare på program och linjer i gymnasieskolan och högskolan. Denna examinationsprognos har sedan jämförts med motsvarande prognos i Trender och prognoser, varefter den totala tillgången – stocken – korrigerats med differensen mellan de båda examinationsprognoserna.

De senaste årens utveckling

Statistiken för *gymnasieskolan* visar bl.a.

- att antalet nybörjare på samhällsvetenskapsprogrammet, industriprogrammet och omvårdnadsprogrammet blivit avsevärt mindre än som beräknades i Trender och prognoser,
- att betydligt fler än beräknat valt barn- och fritidsprogrammet, det estetiska programmet, hotell- och restaurangprogrammet och mediaprogrammet,
- att något fler än beräknat har valt naturvetenskapsprogrammet.

Sammantaget har fler än beräknat valt de yrkesinriktade programmen och färre de studieförberedande. Huruvida detta får några konsekvenser för den framtida tillströmningen till högskolan om dagens situation skulle bli bestående är för tidigt att säga. Genom att i princip alla program ger behörighet för högskolestudier kan övergången från de yrkesinriktade programmen eventuellt kompensera den minskning som sannolikt blir följden av att samhällsvetenskapsprogrammet fått färre elever än väntat. – I tabell 4 i tabellbilagan redovisas hur elevernas val av program förändrats under senare år.

Den totala tillströmningen till *högskolan* har blivit ännu något större än beräknat. Till en del kan detta förklaras av svårigheterna att få jobb. I ett förbättrat arbetsmarknadsläge kan antalet nybörjare minska igen. Nyordningen inom högskolan, med färre centralt fastställda

[5] Som framgår av modellskissen har vi utgått från data för 1990, trots att senare uppgifter om befolkningens utbildning nu finns att tillgå. Skälet härtill är främst att valet av ett nytt startår skulle inneburit så pass mycket merarbete att tid inte funnits till detta. F.ö. har vi i framskrivningen kunnat stödja oss på faktiska uppgifter om examinationen i gymnasieskola och högskola t.o.m. läsåret 1994/95 varför felet torde vara litet.

utbildningslinjer, har medfört att statistiken över antalet nybörjare på olika utbildningsvägar blivit mycket mindre detaljerad, vilket gör att jämförelser bakåt i tiden försvåras avsevärt och ibland blir omöjliga att göra. Vad som ändå kan utläsas av nybörjarstatistiken, kompletterad med statistiken över sökande och antagna till högskolan, är bl.a.

- att *färre* än tidigare beräknat börjat på förskollärar- och fritidspedagogutbildningen, grundskollärarlinjen, högskoleingenjörsutbildningen, läkarutbildningen, sjuksköterskeutbildningen, tandläkarutbildningen och samhällsvetarutbildningen,
- att *avsevärt fler* än beräknat (ca 6000 i stället för 4000) tagits in på ekonomutbildning (en ökning som möjligen överdrivs i statistiken, beroende på svårigheterna att separera ekonomutbildning från samhällsvetarutbildning, där ju nybörjarna minskat),
- att nybörjarna på juristutbildning och civilingenjörsutbildning är *ungefär lika många som beräknat* (för att nämna ett par av de större utbildningar där den tidigare bedömningen står sig).

Till detta skall fogas att en väldigt stor del av nybörjarna i högskolan läser fristående kurser[6], som många bygger ihop till en examen. I vilken omfattning så kommer att ske är svårt att sia om. Problemet med att bedöma hur många studerande på fristående kurser som kommer att avlägga examen är ingalunda nytt, men det har vuxit i betydelse, eftersom antalet studenter som i statistiken registrerats på sådana kurser ökat markant. I tabell 5 i tabellbilagan redovisas högskolenybörjarnas fördelning på ämnesområden läsåret 1994/95.

Utbildningsbakgrund

För att kunna redovisa hela befolkningen fördelad efter högsta utbildning måste man dra bort de nyexaminerade från den utbildning de tidigare hade. I detta steg av beräkningarna antas samtliga avgångna från *gymnasieskolans linjer/program* ha grundskola som sin tidigare högsta utbildning. Av dem som examineras från *specialkurser* i gymnasieskolan antas knappt hälften redan tidigare ha en gymnasieutbildning. Utifrån dessa uppgifter beräknas nettoantalet examinerade i gymnasieskolan, varvid de examinerade förts till den senast genomgångna utbildningen.

Uppgifter om utbildningsbakgrunden för examinerade i *högskolan* 1987/88–1991/92 utgör bas för antagandena för prognosperioden. Hänsyn har dock tagits till gymnasieexaminationens utveckling på så sätt att linjer som ökat kraftigt fått en ökande andel av de högskoleexaminerade och linjer som minskat fått en minskande andel.

Förvärvsfrekvenser

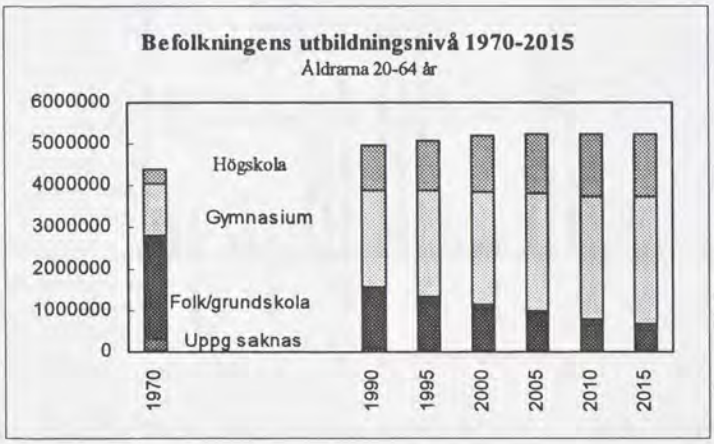
Vi har i beräkningarna använt oss av de förvärvsfrekvenser som gällde 1990 för män respektive kvinnor i olika åldrar i varje utbildningsgrupp. Eftersom arbetslösheten var mycket låg 1990 kan dessa förvärvsfrekvenser anses visa det näst intill maximala utbudet av arbetskraft av olika utbildningskategorier.

Prognos över befolkningens utbildningsnivå

I nedanstående diagram redovisas hur befolkningens fördelning på utbildningsnivåer har ändrats sedan 1970 och hur den beräknas bli förändrad fram till år 2015. En mer detaljerad redovisning finns i tabell 6 i tabellbilagan. Diagrammet bygger på de beräkningar som redovisats i Trender och prognoser, eftersom den reviderade beräkningen som presenteras

[6] Av samtliga förstagångsinskrivna vid universitet och högskolor läsåret 1994/95, totalt 62900, var det bara 23400 (37 procent) som började på ett s.k. yrkesutbildningsprogram.

här endast avser år 2010. Det kan tilläggas att den reviderade beräkningen bara skiljer sig marginellt från den i Trender och prognoser vad gäller befolkningens fördelning efter utbildningsnivå.



Jämförelse mellan tillgång och behov

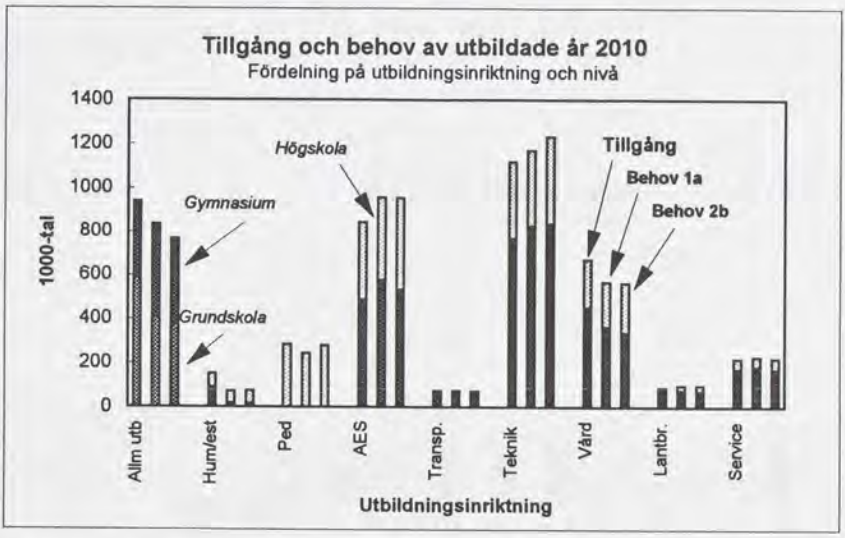
Var kan obalanser uppstå?

Med nuvarande dimensionering av gymnasieskolan och högskolan kommer tillgången[7] på gymnasieutbildade att öka från drygt 2 till knappt 2,5 miljoner mellan 1990 och 2010 och antalet högskoleutbildade från 970 000 till 1,35 miljoner, medan antalet med grundskola som högsta utbildning i stort sett halveras, från knappt 1,2 miljoner till knappt 600 000.

Med en utveckling enligt *behovsalternativ 2b* får vi brist på högskoleutbildade, medan tillgång och efterfrågan på gymnasieutbildade ungefär balanserar varandra. Däremot blir utrymmet på arbetsmarknaden för personer med enbart grundskola eller motsvarande utbildning betydligt mindre än tillgången. *Behovsalternativ 1a* ger i stort sett balans mellan tillgång och behov vad gäller högskoleutbildade och gymnasieutbildade, medan även detta alternativ ger överskott på grundskoleutbildade.

Båda behovsalternativen leder totalt sett till ett överskott på arbetskraft. Vi räknar med andra ord inte med att förvärvsfrekvenserna år 2010 skall ha nått upp till samma nivå som 1990, vilket tillgångsberäkningarna förutsätter.

[7] Med tillgång avses här det beräknade antalet förvärvsarbetande, varvid vi utgått från de förvärvsfrekvenser som olika utbildningsgrupper hade 1990.



Ser man till utbildningens inriktning tyder båda behovsbedömningarna på att vi får brist på arbetskraft med teknisk-naturvetenskaplig utbildning och utbildning inriktad mot administrativt, ekonomiskt och socialt arbete (AES i diagrammet ovan). Bristerna finns både på högskolenivå och gymnasial nivå. Däremot är det risk för överskott på personer med vårdutbildning, framför allt på personer med gymnasial sådan.

Om man ser mer i detalj tyder beräkningarna på att vi får *brist* på exempelvis lärare för grundskolan och gymnasiet, civilingenjörer, ekonomer, jurister, apotekare samt på personer med jordbruks- och skogsbruksutbildning och med teknisk-industriell utbildning på gymnasial nivå, medan det förefaller bli överskott på arbetskraft med humanistisk utbildning, förskollärare, arbetsterapeuter, sjukgymnaster samt på personer med estetisk utbildning, omvårdnadsutbildning och utbildning för barn och fritid på gymnasial nivå. I tabellen på nästa sida och i tabell 7 i tabellbilagan redovisas resultaten utförligare.

Några detaljerade beräkningar med uppdelning på män och kvinnor har av tidsskäl inte gått att göra. Man slås ändå av att de utbildningar där överskott kan befaras idag domineras av kvinnor, medan männen är i flertal på de utbildningar där beräkningarna tyder på brist.

Så skall resultaten tolkas

Syftet med dessa beräkningar är att lyfta fram de obalanser som kan bli följden om den nuvarande dimensioneringen av utbildningsväsende bibehålls och om efterfrågan på utbildade förändras på det sätt vi beräknat. I själva beräkningarna tas således ingen hänsyn till vilken effekt uppkomna obalanser kan komma att få på individens val av utbildning, statens och kommunernas styrning av utbildningsdimensioneringen och arbetsgivarnas efterfrågan på olika utbildningskategorier. Att sådana anpassningar kommer att ske vet vi, men att förutsäga *hur* är omöjligt och inte heller avsikten med beräkningarna.

Jämförelse mellan behov och tillgång år 2010.

1000-tal förvärvsarbetande

Utbildning	Behov		Tillgång	Tillgång/	Tillgång/
	Alt 1a	Alt 2b		Alt 1a	Alt 2b
Eftergymnasial utbildning					
Estetisk, humanistisk	55	59	62	1,12	1,05
därav humanister	15	16	20	*1,34*	*1,22*
Pedagogisk	245	279	283	1,15	1,01
därav förskollär, fritidsped	137	156	198	*1,44*	*1,27*
grundskol o ämneslärare	144	161	141	*0,98*	*0,88*
AES-utbildning	378	420	355	0,94	0,84
därav ekonomer	100	114	90	*0,90*	*0,79*
jurister	34	40	26	*0,76*	*0,64*
Teknisk utbildning	345	397	350	1,02	0,88
därav civilingenjörer	129	156	102	*0,79*	*0,65*
naturvetare	33	39	36	*1,10*	*0,94*
högskoleing + T 4	152	168	179	*1,18*	*1,07*
Transport och kommunikation	11	12	10	0,85	0,77
Vårdutbildning	205	226	219	1,07	0,97
därav läkare	33	36	29	*0,88*	*0,81*
sjuksköterskor	103	115	110	*1,06*	*0,95*
Jord, skog och trädgård	24	25	14	0,59	0,58
Service, bevakning, militär	44	51	46	1,05	0,89
Övrig eftergymnasial utbildning	16	17	9	0,56	0,51
Summa eftergymn. utbildning	1324	1487	1347	**1,02**	**0,91**
Gymnasial utbildning					
Allmän grundutbildning	425	395	350	0,82	0,89
Estetisk utbildning	18	16	90	5,06	5,49
Handel, administration	579	535	488	0,84	0,91
Teknisk och industriell	826	836	769	0,93	0,92
därav naturvetenskap, teknisk	73	75	70	*0,96*	*0,94*
industriprogrammet	293	297	180	*0,61*	*0,61*
Transport och kommunikation	63	60	66	1,05	1,09
Vårdutbildning	365	338	453	1,24	1,34
därav barn- o fritidsprogrammet	100	101	180	*1,80*	*1,79*
omvårdnadsprogrammet	248	222	263	*1,06*	*1,19*
Naturbruksprogrammet	75	73	74	0,99	1,02
Hotell- o restaurang, service	183	169	172	0,94	1,02
Övrig gymnasial utbildning	32	30	24	0,77	0,81
Summa gymnasial utbildning	2570	2458	2491	**0,97**	**1,01**
Folk- och grundskola	408	372	589	**1,44**	**1,59**
Uppgift saknas			16		
Samtliga	4302	4316	4443	**1,03**	**1,03**

En stor skillnad mellan beräknat behov och beräknad tillgång betyder alltså att kravet på anpassning är stort, och *inte* att vissa grupper kommer att bli helt arbetslösa eller att lediga platser inte kommer att besättas. Man ska heller inte glömma att på många områden av arbetsmarknaden kan flera olika utbildningar vara gångbara, vilket underlättar anpassningen.

En ändrad dimensionering av utbildningssystemet får effekter först på relativt lång sikt, medan snabbt uppkomna obalanser bara kan rättas till genom ett ändrat beteende hos arbetssökande och arbetsgivare. Vid överskott på en viss utbildningskategori måste arbetssökande med denna utbildning försöka finna för dem "nya" arbeten, och vid brist på arbetskraft av en viss kategori måste arbetsgivarna söka personer med andra kvalifikationer än dem man vanligen efterfrågar.

Utbildningskraven avgörande för resultatet

Resultaten av beräkningar av detta slag är i hög grad beroende av de antaganden man gör om hur utbildningskraven kommer att förändras på olika delar av arbetsmarknaden, medan effekterna av antagna förändringar i näringsgrensstrukturen har mindre betydelse. Om dagens utbildningsnivå i olika näringsgrenar skulle gälla även framdeles, skulle behovet av högskoleutbildade år 2010 bli 1,04 miljoner, jämfört med de 1,49 miljoner som de antaganden vi gjort i alternativ 2b leder fram till.

Att rätt förutsäga hur utbildningskraven kommer att förändras är i praktiken inte möjligt. De antaganden man tvingas göra innehåller nödvändigtvis ett stor mått av godtycke. Som framgått ovan har vår princip varit att utgå från hur utbildningskraven förändrades under 1980-talet mätt med den socio-ekonomiska indelningen (SEI) och *inte* från hur de förvärvsarbetandes *faktiska* utbildning förändrades. Vi har också infört normer för på vilken SEI-nivå olika utbildningsgrupper "bör" arbeta. Å andra sidan har vi låtit den faktiska utbildningsfördelningen bland de yngre *inom* respektive SEI-grupp slå igenom på våra antaganden om framtida utbildningskrav.

Detta innebär att vi till betydande del ändå grundar våra antaganden på en utbildningsstruktur som är följden av den anpassning mellan utbud och efterfrågan på utbildade som skedde under 1980-talet. Vi vet att efterfrågan på arbetskraft generellt sett var låg under första hälften av 1980-talet, men att tiden därefter fram till 1990 präglades av en allt starkare högkonjunktur, i genomsnitt alltså en tämligen god balans mellan tillgång och efterfrågan. För enskilda utbildningsgrupper har naturligtvis mönstret varit ett annat än det genomsnittliga, men något bra underlag för ytterligare finjusteringar av antagandena om utbildningskraven har inte funnits.

Bilaga 1 Socio-ekonomisk indelning (SEI)

Den socio-ekonomiska indelningen (SEI) började användas på försök 1974, men användes i folk- och bostadsräkningarna först i och med 1980 års räkning. SEI är en gruppering av yrken i två dimensioner, *yrkesställning* (arbetare, tjänstemän, företagare) och normala *utbildningskrav* i yrket (uttryckt i antal års utbildning efter grundskolan). De socioekonomiska grupperna redovisas nedan tillsammans med de normala utbildningskraven.

Socioekonomisk grupp	**Normalt utbildningskrav efter grundskolan**
Arbetare	
Ej facklärda, varuproducerande (11)	Mindre än 2 år
Ej facklärda, tjänsteproducerande (12)	Mindre än 2 år
Facklärda, varuproducerande (21)	Minst 2 år
Facklärda, tjänsteproducerande (22)	Minst 2 år
Tjänstemän	
Lägre tjänstemän I (33)	Mindre än 2 år
Lägre tjänstemän II (36)	2 men ej 3 år
Tjänstmän på mellannivå (46)	3 men ej 6 år
Högre tjänstemän/ledande befattningar (56/57)	Minst 6 år
Företagare	
Fria yrkesutövare med akademiska yrken (60)	Minst 6 år
Företagare, exklusive lantbrukare (79)	-
Lantbrukare (89)	-
Övriga	
Oklassificerbara anställda	-
Uppgift saknas	-

I prognosen har vi använt följande aggregering av SEI-grupperna:

- Ej facklärda arbetare, lägre tjänstemän I (11, 12, 33)

Mindre än 2 års utbildning efter grundskolan

- Facklärda arbetare, lägre tjänstemän II (21, 22, 36)

Minst 2 men ej 3 års utbildning efter grundskolan

- Tjänstemän på mellannivå (46)

Minst 3 men ej 6 års utbildning efter grundskolan

- Högre tjänstemän och fria yrkesutövare (56/57, 60)

Minst 6 års utbildning efter grundskolan

- Företagare och lantbrukare (79, 89)
- Oklassificerbara/uppgift saknas

Bilaga 2 Gruppering av näringsgrenar

Vår benämning	**Innehåller bl.a.**
Jordbruk och fiske	Jordbruk, trädgårdsodling, renskötsel, pälsdjursuppfödning, jakt, fiske
Skogsbruk	Skogsavverkning, skogsvård, virkesmätning, flottning
Gruvor	Kalkbrytning, olje- och naturgasutvinning, malmbrytning, stenbrytning
Livsmedelsindustri	Livsmedelstillverkning, tillverkning av sprit, vin, maltdrycker, läskedrycker, choklad och konfektyr, tobakstillverkning
Textil- och beklädnads-industri	Tillverkning av kläder, läder, skor, mattor, garn, vävnader, pälsberedning
Trävaruindustri	Framställning av sågat och hyvlat virke, tillverkning av faner, spånskivor, möbler, snickerivaror
Massa- och pappers-industri	Tillverkning av massa, papper, papp, träfiberplattor och förpackningar av papper och papp
Grafisk industri	Tryckning och utgivning av tidningar, böcker, tillverkning av klichéer, förlagsverksamhet
Kemisk industri, gummi- och plastindustri	Tillverkning av kemikalier, gummi- och plastvaror, gödselmedel, bekämpningsmedel, konstfibrer, färg, läkemedel, tvättmedel, sprängämnen, gummidäck, slangar, packningar, gummiskor, tätningslister Regummering och reparation av gummivaror Tillverkning av diverse plastvaror Framställning av smörjmedel och raffinering av petroleum
Jord- och stenvaruindustri	Tillverkning av porslin, lergods, glas, tegel, cement, kalk, betong och gipsvaror
Järn-, stål- och metallverk	Framställning av järn, stål och andra metaller samt halvfabrikat av metall
Verkstadsindustri	Tillverkning av verktyg, maskiner, bilar, bilmotorer, datamaskiner, elmotorer, teleprodukter och elektriska hushållsapparater Byggande och reparation av järnvägsvagnar, lok, flygplan
Varvsindustri	Byggande och reparation av fartyg och båtar Tillverkning av fartygs- och båtmototer Fartygsupphuggning

Vår benämning	Innehåller bl.a.
Övrig tillverkningsindustri	Tillverkning av guld- och silvervaror, musikinstrument, sportartiklar, leksaker, barncyklar, pennor, paraplyer
El-, gas-, värme- och vattenverk	El-, gas-, fjärrvärme- och vattenförsörjning
Byggnadsverksamhet	Byggande av hus och anläggningar, schaktning och grundarbeten, VVS-arbeten, elinstallationer, glasmästeriarbeten, målning, tapetsering, golvläggning
Partihandel	Försäljning av varor till detaljandeln för vidareförsäljning till hushåll, företag och myndigheter som insatsvaror i produktionen
Detaljhandel	Försäljning av varor till hushållen
Hotell- och restaurangverksamhet	Restauranger, hotell, kaféer, pensionat, campingverksamhet
Samfärdsel	Järnvägs- och busstrafik, personbils- och lastbilstransporter, sjöfart, luftfart, stuverier, resebyråer, spedition Uthyrning av bilar och parkeringplatser
Post- och telekommunikationer	Postdistribution, teletjänster
Bankverksamhet	Banker, kreditkassor, hypoteksinstitut, finansbolag, investmentbolag, riksbanken
Försäkringsverksamhet	Försäkringsbolag, försäkringskassor, riksförsäkringsverket
Uppdragsverksamhet	Advokatbyråer, bokföringsbyråer, datamaskincentraler, revisionsbyråer, byggkonslulter, statens bilprovning, annons-, reklam- och marknadsundersökningsföretag, arbetsförmedlingar, bevakningsföretag, uthyrning av maskiner
Renhållningsverksamhet	Sophämtning, gatu- och vägrenhållning, städning, sotning, desinficering
Intresseorganisationer, ideella organisationer	Branschorganisationer, arbetsgivarorganisationer, fackliga och politiska organisationer, hyresgästföreningar, konsument-, motor- och naturvårdsorganisationer, scoutrörelsen, elev- och studentorganisationer
Religiösa organisationer	Verksamhet inom statskyrkan, frikyrkorna och övriga trossamfund

Vår benämning	Innehåller bl.a.
Bibliotek, museer, film, teater	Biblioteksverksamhet, museiverksamhet, konstutställningar, hembygdsgårdar och botaniska trädgårdar Inspelning, distribution, uthyrning och visning av film Programverksamhet vid radio och TV Teater-, opera- och konsertverksamhet Skivförlagsverksamhet Drivande av sportanläggningar, nöjesfält och djurparker
Reparationsverksamhet	Reparation av skor, radio- och TV-apparater, motorfordon, ur, mopeder, cyklar, kameror
Tvätterier och personlig service	Tvätterier, badhus, solarier, hår- och skönhetsvård, fotoservice, begravningsbyråer
Offentlig förvaltning	Riksdag, regering, departement, centrala verk, länsstyrelserna, offentlig statistikproduktion
Försvar (exkl vpl)	Militära försvaret, civilförsvaret och psykologiska försvaret
Polisverksamhet	Polisväsendet
Brandskydd	Brandväsendet
Undervisning och forskning	Undervisning i grundskola, gymnasium och högskola Forsknings- och utvecklingsarbete Arbetsmarknadsutbildning, studiecirklar, brevskoleundervisning, trafikskoleundervisning
Hälso- och sjukvård	Hälso- och sjukvård, tandvård, chiropraktikerverksamhet, veterinärverksamhet
Barnomsorg	Lekskola, daghem, familjedaghem, förskola och ungdomsvård
Äldreomsorg och övrig socialvård	Åldringsvård, hemvård för äldre, färdtjänst, socialhjälp, familjerådgivning, frivilliga hjälporganisationer och nyketerhetsvård

Bilaga 3 Gruppering av utbildningar efter Svensk utbildningsnomenklatur (SUN)
Nedan redovisas den gruppering av utbildningar som använts i beräkningarna. Den som är intresserad av vilka SUN-koder som ingår i respektive grupp hänvisas till "Trender och prognoser '94", SCB.

Eftergymnasiala utbildningar

Utbildning för humanistiskt, estetiskt och religiöst arbete
Bibliotekarier
Konstnärer, musiker, skådespelare
Teologer
Humanister
Fristående kurser (minst 20 poäng)
Övriga samt okänd inriktning

Pedagogiska utbildningar
Fritidsledare
Fritidspedagoger
Förskollärare
Grundskollärare
Lågstadie-, mellanstadie- och speciallärare
Ämneslärare
Yrkeslärare
Lärare i praktisk-estetiska ämnen
Övriga samt okänd inriktning

Utbildning för administrativt, ekonomiskt och socialt arbete
Ekonomer
Jurister
Journalister
Psykologer
Socionomer (sociala linjen)
Programmerare
Samhälls- och beteendevetare
SYO-konsulenter
Fristående kurser (minst 20 poäng)
Övriga samt okänd inriktning

Tekniska utbildningar
Arkitekter
Drifttekniker
Civilingenjörer, lantmäteri och väg och vatten
Civilingenjörer, elektro, teknisk fysik och data
Civilingenjörer, maskin, farkost, industriell ekonomi, m.fl.
Civilingenjörer, kemi, bergsvetenskap och geoteknik
Civilingenjörer, okänd inriktning
Naturvetare
Högskoleingenjörer och motsvarande utbildningar
Gymnasieingenjörer (4 år)
Fristående kurser (minst 20 poäng)
Övriga samt okänd inriktning

Utbildning för transport och kommunikation
Sjöbefäl
Övriga samt okänd inriktning

Vårdutbildningar
Apotekare
Arbetsterapeuter
Laboratorieassistenter
Läkare
Receptarier
Sjukgymnaster
Sjuksköterskor
Social servicepersonal
Tandhygienister
Tandläkare
Veterinärer
Övriga samt okänd inriktning

Utbildning för lantbruk, trädgård, skogsbruk och fiske
Agronomer, hortonomer och landskapsarkitekter
Jägmästare
Övriga samt okänd inriktning

Utbildning för serviceyrken
Poliser
Militärer
Övriga samt okänd inriktning

Gymnasiala utbildningar

Allmän grundutbildning
Samhällsvetenskapsprogrammet,
samhällsvetenskaplig gren
humanistisk gren
Naturvetenskapsprogrammet, naturvetenskaplig gren

Utbildning för humanistiskt, estetiskt och religiöst arbete
Estetiska programmet

Pedagogiska utbildningar

Utbildning för adminstrativt, ekonomiskt och socialt arbete
Handels- och administrationsprogrammet
Samhällsvetenskapsprogrammet, ekonomisk gren

Tekniska utbildningar
Naturvetenskapsprogrammet, teknisk gren
Byggprogrammet
Elprogrammet
Energiprogrammet, grenar för VVS och energi

Fordonsprogrammet, exkl gren för transport
Industriprogrammet, industrigrenen
Industriprogrammet, processgrenen
Industriprogrammet, gren för textil och konfektion
Industriprogrammet, gren trä
Livsmedelsprogrammet
Medieprogrammet, gren för tryckmedia
Övriga samt okänd inriktning

Utbildning för transport och kommunikation
Energiprogrammet, gren för fartygsteknik
Fordonsprogrammet, gren för transport
Övriga samt okänd inriktning

Vårdutbildningar
Omvårdnadsprogrammet, gren för omvårdnad
Omvårdnadsprogrammet, gren för tandvård
Barn- och fritidsprogrammet
Övriga samt okänd inriktning

Utbildning för lantbruk, trädgård, skogsbruk och fiske
Naturbruksprogrammet

Utbildning för serviceyrken m.m.
Hotell- och restaurangprogrammet
Brandpersonal
Militärer
Övriga samt okänd inriktning

Folkskola, realskola, grundskola

Bilaga 4 Tabeller

		sid
Tabell 1	Beräknat antal sysselsatta i olika näringsgrenar 2010	27
Tabell 2	Näringsgrensprognos grundad på LU 95:s tillväxtantaganden. Basscenariot	28
Tabell 3	Utbildningsnivån i olika näringsgrenar 1990	29
Tabell 4	Elever i årskurs 1 av gymnasieskolan 1988-1995	30
Tabell 5	Nettoantalet högskolenybörjare 1994/95	31
Tabell 6	Befolkningen i åldern 20-64 år fördelad efter högsta utbildning 1970-2015	32
Tabell 7	Beräknad tillgång och efterfrågan på utbildade år 2010	33

Tabell 1 Beräknat antal sysselsatta i olika näringsgrenar 2010.

1000-tal

Näringsgren	Alternativ 1	Alternativ 2
Jordbruk och fiske	66	83
Skogsbruk	45	26
Summa, SNI 1	*111*	*109*
Gruvor	10	10
Livsmedelsindustri	56	63
Textil- o beklädnadsindustri	13	23
Trävaruindustri	49	58
Massa- och pappersindustri	48	49
Grafisk produktion	63	56
Kemisk, gummi- o plastind.	72	72
Jord- och stenvaruindustri	19	23
Järn-, stål- och metallverk	28	38
Verkstadsindustri exkl varv	460	524
Varvsindustri	7	8
Övrig tillverkningsindustri	9	6
El-, gas-, värme- o vattenverk	20	45
Summa, SNI 2-4	*854*	*975*
Byggnadsverksamhet (SNI 5)	*220*	*238*
Partihandel	266	222
Detaljhandel	312	287
Hotell- o restaurangverksamh	97	87
Summa, SNI 6	*675*	*596*
Samfärdsel	259	226
Post- o telekommunikationer	84	104
Summa, SNI 7	*343*	*330*
Bankverksamhet	81	87
Försäkringsverksamhet	48	50
Fastighetsförvaltning	47	76
Uppdrag, maskinuthyrning	316	235
Summa, SNI 8	*492*	*448*
Renhållningsverksamhet	60	61
Intresseorg., ideella org	28	29
Religiösa organisationer	25	27
Bibliotek, museer, film, teater	78	69
Reparationsverksamhet	28	29
Tvätterier, personlig sevice	32	31
Offentlig förvaltning	99	116
Försvar, exkl värnpliktiga	39	47
Polisverksamhet	28	27
Brandskydd	10	10
Undervisning och forskning	315	340
Hälso- och sjukvård	447	441
Barnomsorg	155	193
Äldreommsorg, övr soc.vård	263	200
Summa, SNI 9	*1607*	*1620*
TOTALT	**4302**	**4316**

Tabell 2 Näringsgrensprognos grundad på LU 95:s tillväxtantaganden. Basscenariot.

Näringsgren	Syssels. 1990 20-64 år	Tillväxt 1) årligen (%)	Tillväxt-faktor 20 år	Sysselsatta år 2010 Oförändrad arbetstid	5 % kortare arbetstid
Jordbruk och fiske	99	-1,16	0,79	78	83
Skogsbruk	31	-1,16	0,79	25	26
Summa	*130*			*103*	*108*
Gruvor	11	-0,84	0,84	9	10
Livsmedelsindustri	75	-1,16	0,79	59	63
Textil- och beklädnadsindustr	28	-1,16	0,79	22	23
Trävaruindustri	70	-1,16	0,79	55	58
Massa- och pappersindustri	55	-0,84	0,84	46	49
Grafisk produktion	67	-1,16	0,79	53	56
Kemisk ind, gummi o plast	71	-0,21	0,96	68	72
Jord- och stenvaruindustri	26	-0,84	0,84	22	23
Järn-, stål- och metallverk	43	-0,84	0,84	36	38
Verkstadsindustri, exkl varv	408	1,00	1,22	498	524
Varvsindustri	9	-0,84	0,84	8	8
Övrig tillverkningsindustri	7	-1,16	0,79	6	6
El-, gas-, värme- och vattenv	33	1,28	1,29	43	45
Summa industri, m.m.	*903*			*926*	*974*
Byggnadsverksamhet	*285*	*-1,16*	*0,79*	*226*	*238*
Partihandel	206	0,12	1,02	211	222
Detaljhandel	266	0,12	1,02	272	287
Hotell- och restaurang	81	0,12	1,02	83	87
Samfärdsel	210	0,12	1,02	215	226
Post- och telekommunikation	96	0,12	1,02	98	104
Bankverksamhet	71	0,74	1,16	82	87
Försäkringsverksamhet	41	0,74	1,16	48	50
Fastighetsförvaltning	60	0,90	1,20	72	76
Uppdrag, maskinuthyrning	193	0,74	1,16	224	235
Summa privata tjänster	*1224*			*1305*	*1374*
Renhållningsverksamhet	57	0,12	1,02	58	61
Intresseorg, ideella org	27	0,12	1,02	28	29
Religiösa organisationer	25	0,12	1,02	26	27
Bibliotek, museer, film, teater	68	-0,19	0,96	65	69
Reparationsverksamhet	27	0,12	1,02	28	29
Tvätterier, personlig service	29	0,12	1,02	30	31
Offentlig förvaltning	114	-0,19	0,96	110	116
Försvar (exkl vpl)	46	-0,19	0,96	44	47
Polisverksamhet	27	-0,19	0,96	26	27
Brandskydd	10	-0,19	0,96	10	10
Undervisning och forskning	279	0,74	1,16	323	340
Hälso- och sjukvård	435	-0,19	0,96	419	441
Socialvård	388	-0,19	0,96	374	393
därav barnomsorg	190	-0,19	0,96	183	193
Summa offentliga tjänster2)	*1532*			*1540*	*1621*
Uppgift saknas	114				
TOTALT	**4188**			**4099**	**4315**

1) Antaganden i LU 95 med de modifieringar som anges i texten.

2) Här ingår även privat producerde tjänster inom SNI 9, Offentlig förvaltning och andra tjänster.

Tabell 3 Utbildningsnivå i olika näringsgrenar 1990.
Förvärvsarbetande i åldern 20-64 år

Näringsgren 1)	Högskole-utbildning	Gymnasie-utbildning	Grundskole-utbildning	Uppgift saknas	Totalt
Jordbruk och fiske	7	44	48	0	100
Skogsbruk	14	40	46	0	100
SNI 1	**9**	**43**	**48**	**0**	**100**
Gruvor	7	51	42	0	100
Livsmedelsindustri	8	45	46	1	100
Textil- o beklädnadsindustri	6	38	55	1	100
Trävaruindustri	5	43	51	1	100
Massa- och pappersindustri	11	46	43	0	100
Grafisk produktion	18	49	32	1	100
Kemisk, gummi- o plastind.	17	45	37	1	100
Jord- och stenvaruindustri	9	43	47	1	100
Järn-, stål- och metallverk	8	49	42	0	100
Verkstadsindustri exkl varv	15	51	33	1	100
Varvsindustri	13	52	34	1	100
Övrig tillverkningsindustri	8	43	47	1	100
El-, gas-, värme- o vattenverk	22	52	26	0	100
SNI 2-4	**13**	**48**	**38**	**1**	**100**
Byggnadsverks (SNI 5)	**7**	**57**	**35**	**1**	**100**
Partihandel	19	52	29	1	100
Detaljhandel	8	49	42	0	100
Hotell- o restaurangverksamh	8	57	33	2	100
SNI 6	**12**	**51**	**36**	**1**	**100**
Samfärdsel	11	50	38	1	100
Post- o telekommunikationer	12	79	9	0	100
SNI 7	**11**	**59**	**29**	**1**	**100**
Bankverksamhet	26	58	16	0	100
Försäkringsverksamhet	21	56	23	0	100
Fastighetsförvaltning	13	50	36	0	100
Uppdrag, maskinuthyrning	42	44	14	0	100
SNI 8	**32**	**49**	**19**	**0**	**100**
Renhållningsverksamhet	5	40	53	2	100
Intresseorg., ideella org	28	47	25	0	100
Religiösa organisationer	35	37	27	0	100
Bibliotek, museer, film, teater	32	44	24	1	100
Reparationsverksamhet	4	54	42	1	100
Tvätterier, personlig sevice	7	57	35	1	100
Offentlig förvaltning	41	45	15	0	100
Försvar, exkl värnpliktiga	49	34	16	0	100
Polisverksamhet	67	23	10	0	100
Brandskydd	8	76	15	0	100
Undervisning och forskning	68	20	12	0	100
Hälso- och sjukvård	37	52	11	0	100
Äldreomsorg o övrig socialv.	12	59	28	0	100
Barnomsorg	37	47	16	0	100
SNI 9	**38**	**44**	**18**	**0**	**100**
Uppgift saknas	24	45	30	2	100
Totalt	**23**	**48**	**28**	**1**	**100**

1) SNI står för Svensk NäringsgrensIndelning (här avses 1969 års versionen av SNI).

Tabell 4 Elever i årskurs 1 av gymnasieskolan 1988-1995.
Procentuell fördelning på program. Eleverna på de tidigare linjerna har förts till närmast motsvarande program.

Program	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Teoretiska program								
Naturvetenskap	20,1	19,8	19,4	18,5	17,7	17,5	17,9	20,0
Samhällsvetenskap	29,5	30,1	31,7	32,6	33,9	28,6	26,9	26,1
Summa	*49,6*	*49,8*	*51,1*	*51,1*	*51,6*	*46,1*	*44,7*	*46,1*
Yrkesinriktade program								
Barn o fritid	3,2	3,8	4,1	4,7	6,0	8,1	8,3	7,8
Bygg	4,0	4,2	4,2	4,2	3,8	3,5	3,1	2,9
El	5,3	5,3	5,2	5,2	5,1	5,3	5,1	4,8
Energi	2,0	1,9	1,8	1,9	1,7	1,3	1,1	0,9
Estetiska	1,0	1,1	1,1	1,1	1,7	4,1	5,0	5,2
Fordon	3,8	3,8	3,8	3,9	4,0	4,4	4,7	4,4
Handel o administration	8,8	8,1	7,6	7,3	6,4	6,9	7,0	6,7
Hantverk	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	1,1	1,5	1,4
Hotell o restaurang	2,7	2,8	2,9	2,9	3,2	4,3	4,7	4,8
Industri	6,7	6,2	5,8	5,4	4,7	3,3	3,0	3,3
Livsmedel	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8
Media	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	2,1	3,3	3,6
Naturbruk	1,8	1,8	1,8	1,9	2,0	2,3	2,5	2,4
Omvårdnad	8,4	8,5	7,8	7,6	6,8	6,0	5,0	4,8
Konsumtionslinjen, övri	2,1	2,1	2,0	2,0	1,7	0,4	0,1	0,0
Summa	*50,4*	*50,2*	*48,9*	*48,9*	*48,4*	*53,9*	*55,3*	*53,9*
S:a nationella program	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

1) Någon motsvarighet till konsumtionslinjen finns inte i den nya gymnasieskolan. Grenen för storhushåll har vi dock fört till hotell- och restaurangprogrammet.

Tabell 5 Nettoantalet högskolenybörjare 1994/95.
Fördelning på ämnesområde och kön

Ämnesområde	Antal totalt	Därav på yrkesutb.-program	Antal kvinnor	Antal män	Procent kvinnor	Procent män
Samtliga områden	**62899**	**23391**	**35111**	**27788**	**56**	**44**
Humaniora och teologi	17492	4310	10735	6757	61	39
Juridik och samhällsvetenska	29113	9434	17072	12041	59	41
Naturvetenskap	15450	9819	4674	10776	30	70
Teknik	10147	7511	1919	8228	19	81
Medicin	1209	843	816	393	67	33
Vård och omsorg	5598	4318	4884	714	87	13
Konstn.o praktisk/estetisk utb	1397	913	723	674	52	48
Övriga ämnen	1935	1385	1530	405	79	21

Anmärkning: En studerande kan vara registrerad på mer än ett ämnesområde.
Därför stämmer inte den angivna summan med summan av ämnesområdena.

Tabell 6 Befolkningen i åldern 20-64 år fördelad efter högsta utbildning 1970-2015.
1000-tal

År	Utbildningsnivå				Samtliga
	Uppgift saknas 1)	Folk- och grundskola	Gymnasie-skola	Högskola	
1970	297,7	2513,7	1229	344,9	4385,3
1990	60,5	1513,6	2316,5	1063,1	4953,7
1995	56,7	1281,2	2557,8	1190,9	5086,6
2000	52,8	1101,3	2700	1323,2	5177,3
2005	48,5	932,4	2808,2	1434,3	5223,4
2010	42,9	777,9	2910,6	1494,3	5225,7
2015	35,9	675,2	3000,9	1524,1	5236,1

1) Det stora antalet "uppgift saknas" för år 1970 beror främst på att personer som vid folk- och bostadsräkningen 1970 var 60 år eller däröver inte skulle lämna uppgift om utbildning. De allra flesta i åldern 60-64 år torde ha haft folkskola som sin högsta utbildning.

Tabell 7 Beräknad tillgång och efterfrågan på utbildade år 2010.
1000-tal förvärvsarbetande

Utbildning	Behov 2010		Tillgång		Tillg/Behov 20	
	Alt 1a	Alt 2b	1990	2010	Alt 1 a	Alt 2 b
Eftergymnasial utbildning						
Utb. för humanistiskt, estetiskt och religiöst arbete	*55*	*59*	*56,2*	*62*	*1,12*	*1,05*
Bibliotekarier	8	8	4,4	6	0,72	0,70
Konstnärlig utbildning	11	12	12,4	12	1,07	1,05
Teologer	6	7	5,2	6	0,94	0,83
Humanister	15	16	21,6	20	1,34	1,22
Övrig hithörande utbildning	15	16	12,8	18	1,22	1,16
Pedagogisk utbildning	*245*	*279*	*235,8*	*283*	*1,15*	*1,01*
Fritidsledare	12	12	9,7	16	1,33	1,26
Fritidspedagoger	14	17	14,4	13	0,91	0,78
Förskollärare	54	66	58,5	87	1,61	1,32
Lärare i grundskola och gymnasium, m.m. 1)	161	179	148,8	164	1,02	0,91
Övrig hithörande utbildning	5	5	4,5	3	0,67	0,61
Utb. för administrativt, ekonomiskt och socialt arbete	*378*	*420*	*228,4*	*355*	*0,94*	*0,84*
Ekonomer	100	114	37,2	90	0,90	0,79
Jurister	34	40	17,8	26	0,76	0,64
Journalister	7	7	4,8	6	0,85	0,88
Psykologer	7	8	5,1	5	0,72	0,66
Socionomer (social linje)	33	36	21,4	28	0,85	0,79
Programmerare 2)	30	32	12,6	16	0,52	0,50
Samhälls- och beteendevetare	56	64	44,4	69	1,23	1,07
Övrig hithörande utbildning	111	120	85,1	115	1,03	0,96
Teknisk utbildning	*345*	*397*	*195,9*	*350*	*1,02*	*0,88*
Civilingenjörer	138	165	57,5	106	0,77	0,64
Naturvetare	33	39	21,5	36	1,10	0,94
Gymnasie- och högskoleingenjörer 3)	152	168	98,2	179	1,18	1,07
Övrig hithörande utbildning	22	26	18,7	29	1,32	1,12
Utb. för transport och kommunikation	*11*	*12*	*11,5*	*10*	*0,85*	*0,77*
Vårdutbildning	*205*	*226*	*173,9*	*219*	*1,07*	*0,97*
Apotekare	4	5	2,0	3	0,62	0,53
Arbetsterapeuter	6	7	5,5	11	1,66	1,53
Laboratorieassistenter	16	17	12,5	14	0,87	0,79
Läkare	33	36	26,2	29	0,88	0,81
Receptarier	6	7	5,1	6	0,91	0,82
Sjukgymnaster	9	10	9,1	15	1,61	1,46
Sjuksköterskor	103	115	89,0	110	1,06	0,95
Social servicepersonal	7	6	7,5	14	2,08	2,18
Tandhygienister	3	3	2,1	4	1,59	1,44
Tandläkare	11	12	9,4	8	0,70	0,66
Veterinärer	2	3	1,5	2	0,81	0,64
Övrig hithörande utbildning	4	5	3,8	5	1,14	1,04

Tabell 7 Beräknad tillgång och efterfrågan på utbildade år 2010 (forts)
1000-tal förvärvsarbetande

Utbildning	Behov 2010		Tillgång		Tillg/Behov 2010	
	Alt 1a	Alt 2b	1990	2010	Alt 1 a	Alt 2 b
Utb. för lantbruk, trädgård och skogsbruk	*24*	*25*	*12,6*	*14*	*0,59*	*0,58*
Agronomer, hortonomer, landskapsarkitekter	8	9	3,2	4	0,52	0,45
Jägmästare	3	3	1,4	2	0,59	0,58
Övrig hithörande utbildning	13	13	8,0	9	0,63	0,68
Utb. för serviceyrken m.m.	*44*	*51*	*44,1*	*46*	*1,05*	*0,89*
Poliser	16	15	18,4	18	1,11	1,19
Militärer	22	31	20,8	23	1,04	0,76
Övrig hithörande utbildning	5	5	4,9	4	0,86	0,78
Övrig eftergymnasial utbildning	*16*	*17*	*12,1*	*9*	*0,56*	*0,51*
Summa, eftergymnasial utbildning	***1324***	***1487***	***970,5***	***1347***	***1,02***	***0,91***
Gymnasial utbildning						
Allmän grundutbildning	*425*	*395*	*239,6*	*350*	*0,82*	*0,89*
Samhällsvetenskapsprogr, grenar sam o hum	359	333	195,3	290	0,81	0,87
Naturvetenskapsprogr, gren naturvetensk	65	62	44,2	60	0,92	0,97
Utb. för humanistiskt, estetiskt o religiöst arbete						
Estetiska programmet	18	16	16,6	90	5,06	5,49
Utb. för administrativt, ekonomiskt och socialt arbete	*579*	*535*	*460,5*	*488*	*0,84*	*0,91*
Handels- och administrationsprogrammet	378	350	323,9	308	0,81	0,88
Samhällsvetenskapsprogr, gren ekonomisk	201	186	136,6	180	0,89	0,97
Teknisk utbildning	*826*	*836*	*680,7*	*769*	*0,93*	*0,92*
Naturvetenskapsprogrammet, gren teknisk 3)	73	75	141,4	70	0,96	0,94
Industri- och hantverksutbildningar	752	761	539,2	698	0,93	0,92
därav byggprogrammet	126	130	66,4	110	0,87	0,84
elprogrammet	147	151	88,7	160	1,09	1,06
fordonsprogrammet (exkl transport)	118	114	51,5	105	0,89	0,92
industriprogrammet	293	297	162,9	180	0,61	0,61
därav gren industri	240	244	125,8	130	0,54	0,53
Utb. för transport och kommunikation	*63*	*60*	*70,6*	*66*	*1,05*	*1,09*
Vårdutbildning	*365*	*338*	*322,5*	*453*	*1,24*	*1,34*
Omvårdnadsprogrammet, gren omvårdnad	232	207	196,2	245	1,05	1,18
Omvårdnadsprogrammet, gren tandvård	15	14	14,4	18	1,15	1,24
Barn- och fritidsprogrammet	100	101	80,6	180	1,80	1,79
Ospecificerad vårdutbildning	17	16	31,3	11	0,61	0,67
Utb. för lantbruk, trädgård och skogsbruk	75	73	58,5	74	*0,99*	*1,02*

Tabell 7 Beräknad tillgång och efterfrågan på utbildade år 2010 (forts)
1000-tal förvärvsarbetande

Utbildning	Behov 2010		Tillgång		Tillg/Behov 20	
	Alt 1a	Alt 2b	1990	2010	Alt 1 a	Alt 2 b
Utb. för serviceyrken m.m.	*183*	*169*	*141,6*	*172*	*0,94*	*1,02*
Hotell- och restaurangprogrammet	65	60	40,6	96	1,47	1,60
Övrig och ospecificerad serviceutbildning 4)	118	109	101,0	76	0,65	0,70
Övrig gymnasial utbildning	*37*	*35*	*30,4*	*28*	*0,76*	*0,80*
Summa, gymnasial utbildning	***2570***	***2458***	***2021,0***	***2491***	***0,97***	***1,01***
Folkskola, realskola, grundskola	***408***	***372***	***1169,4***	***589***	***1,44***	***1,59***
Uppgift saknas			23,6	16		
Samtliga	**4302**	**4316**	**4184,5**	**4443**	**1,03**	**1,03**
Summa högskoleingenjörer, T4 och naturvprogr, teknisk gren	*225*	*243*	*239,6*	*249*	*1,11*	*1,03*

1) Här ingår låg- och mellanstadielärare, grundskollärare, yrkeslärare, ämneslärare och lärare i praktisk-estetiska ämnen

2) Denna utbildningsgrupp omfattar endast ADB-utbildningar som är kortare än tre år. Den systemvetenskapliga utbildningen redovisas under samhälls- och beteendevetare.

3) De som har en treårig gymnasieingenjörsutbildning redovisas på gymnasial nivå under "naturvetenskaps-programmet, teknisk gren". För att få en riktig bild av jämförelsen mellan behov och tillgång måste den eftergymnasiala och gymnasiala nivån slås samman (se tabellens sista rad).

4) En stor del av denna grupp utgörs av utbildade från konsumtionslinjen. Den linjen upphör och tillgången minskar därför. Vi har dock räknat med ett behov av personer med utbildning motsvarande denna, varför en brist uppstår. Dessa arbetsuppgifter måste således utföras av personer som har annan gymnasial utbildning - eller av grundskoleutbildade.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan - hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forsknings-finansiering. U.
3. Fritid i förändring.
   Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna - en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. [12]
Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. [25]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. [23]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. [31]

Miljödepartementet

Batterierna - en laddad fråga. [8]

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

FRITZES
Postadress: 106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21, Telefon: 08-690 91 90

ISBN 91-38-20202-6
ISSN 0375-250X