

Reflektioner angående sysselesättningspolitiken

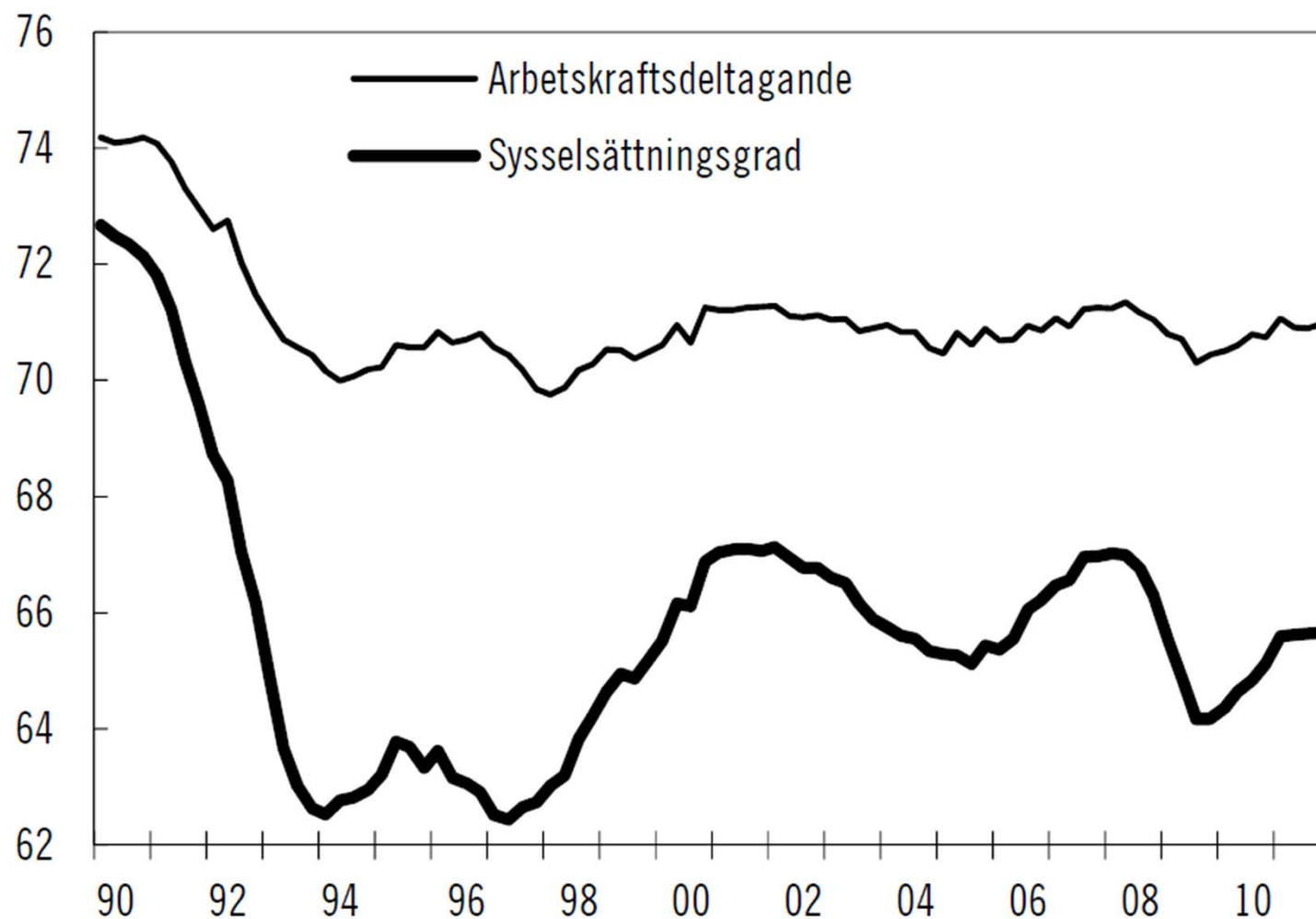
Lars Calmfors

Tjänstesektorns utvecklingsråd

27/8-2012

Diagram 5.2 Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad

Procent av befolkningen

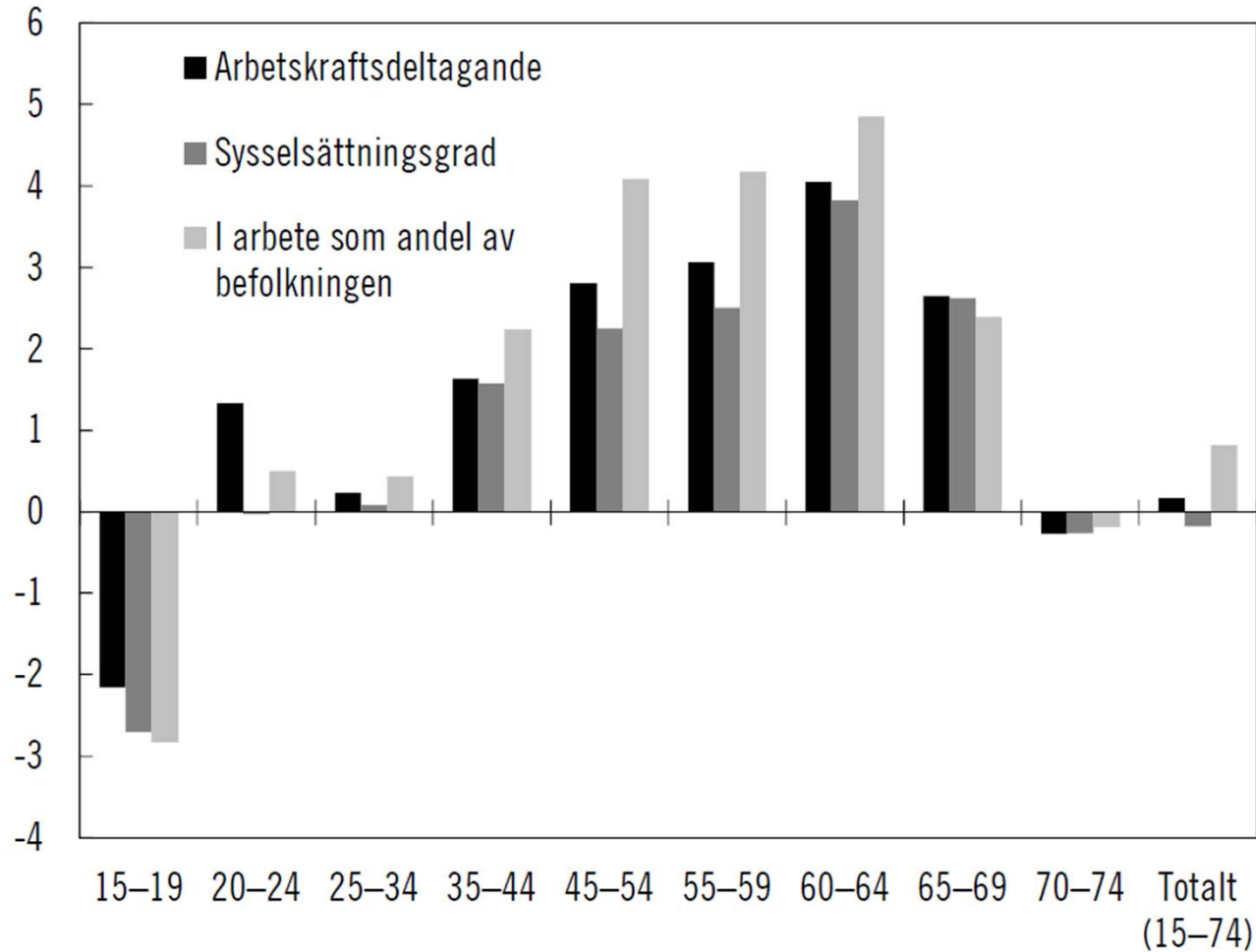


Anm.: Säsongrensad data. Länkad data från Statistiska centralbyrån (2001–2005) och Konjunkturinstitutet (1990–2000).

Källor: Statistiska centralbyrån och Konjunkturinstitutet.

Diagram 5.4 Förändring av arbetskraftsdeltagande, sysselsättningsgrad och personer i arbete som andel av befolkningen, från 2006 till 2011, för olika åldersgrupper

Procentenheter



Källa: Statistiska centralbyrån.

Arbetslöshet vänder upp andra halvåret 2012, men ingen stor ökning

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden

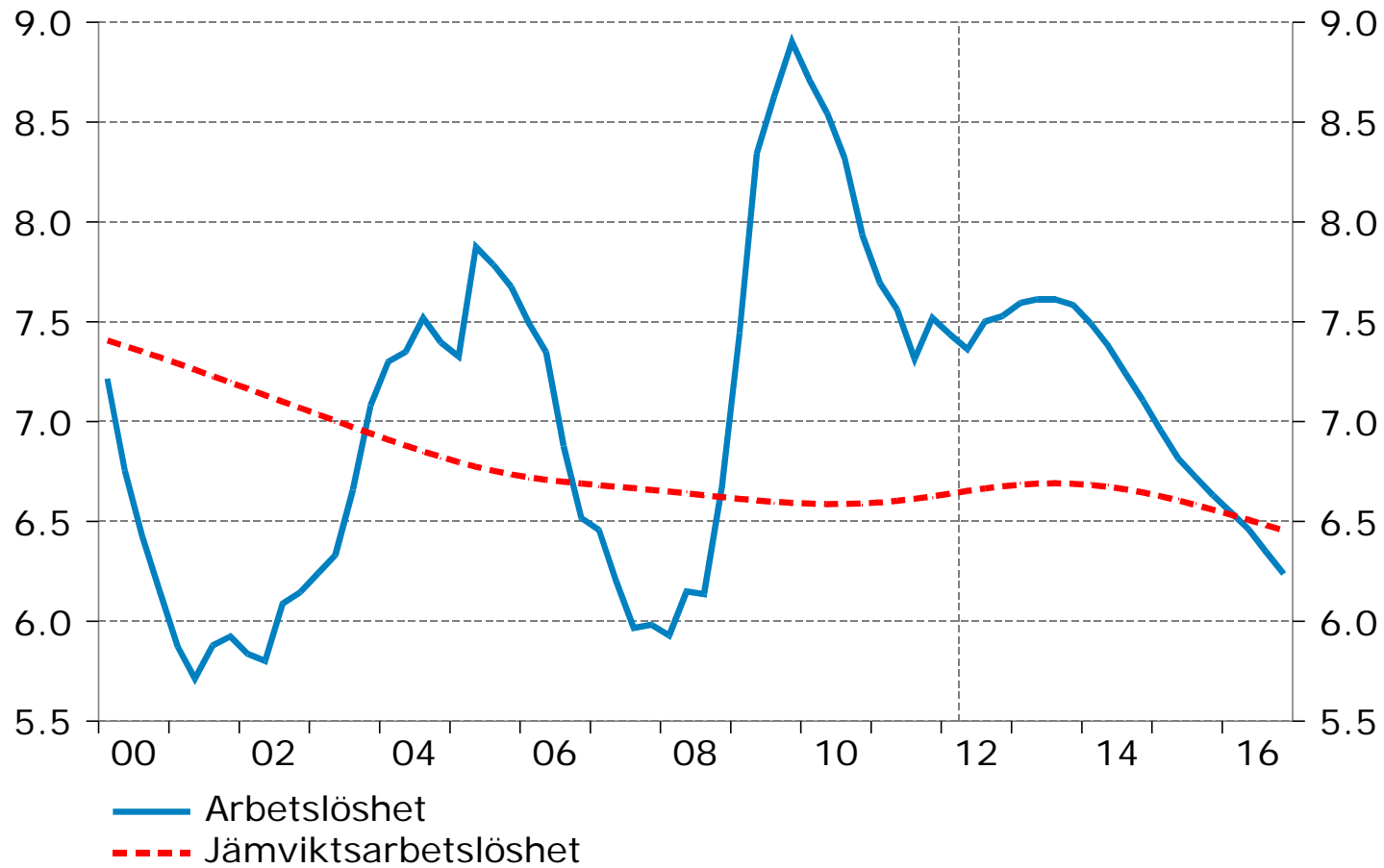
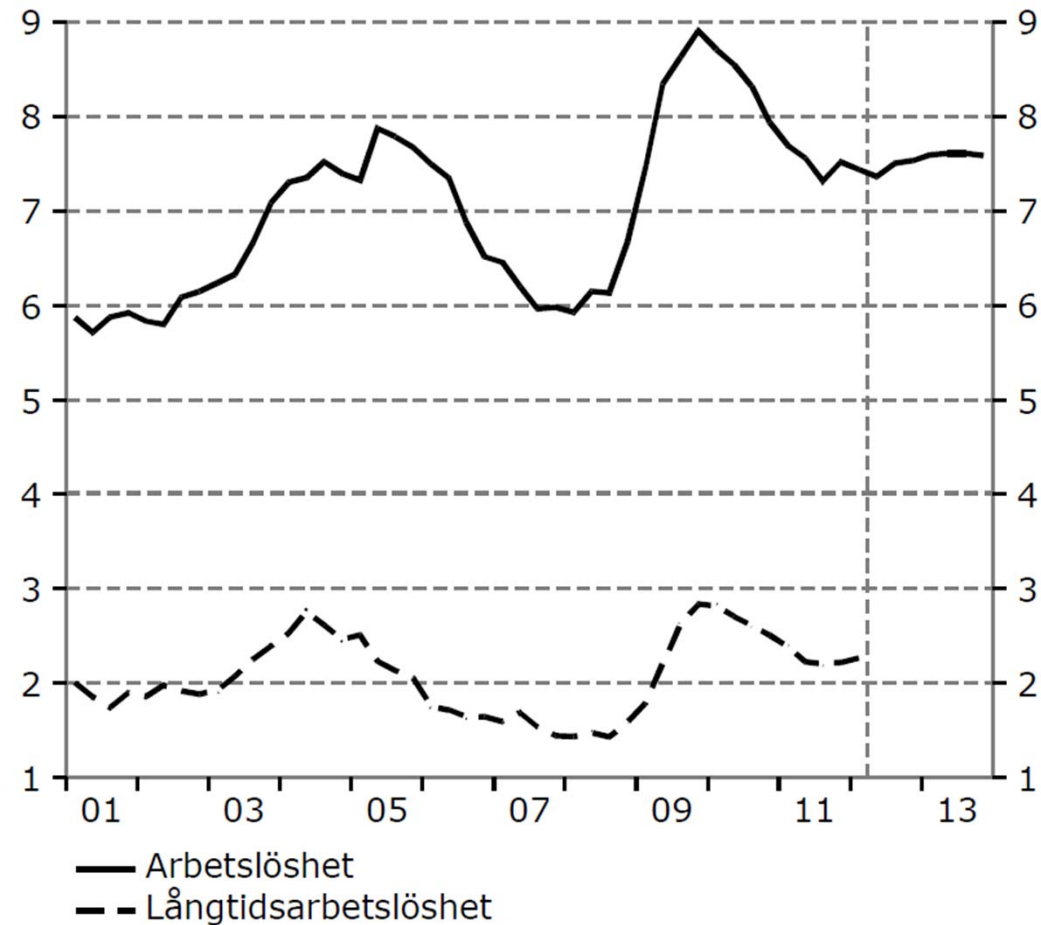


Diagram 157 Arbetslöshet och långtidsarbetslöshet

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden

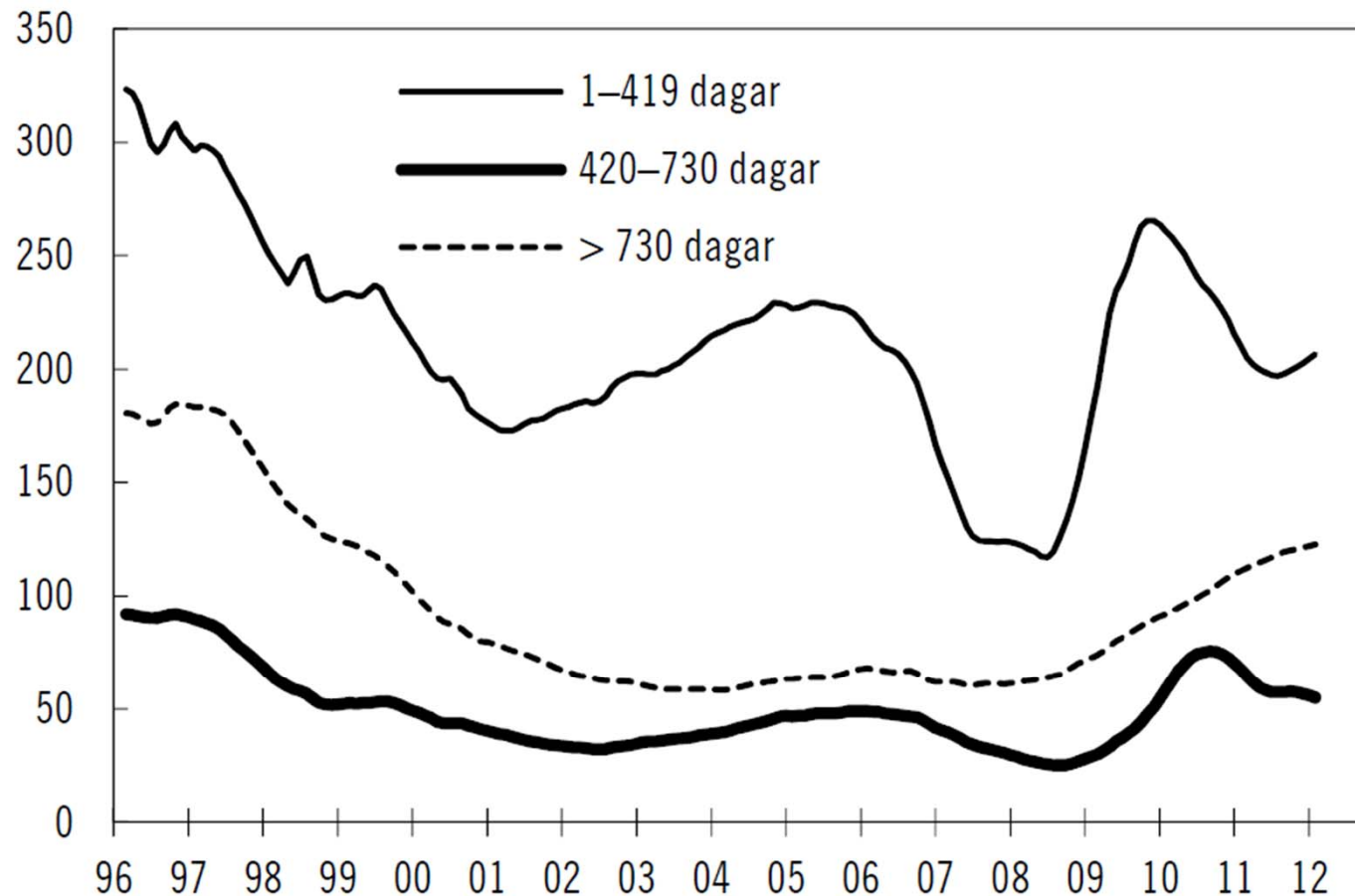


Anm. Långtidsarbetslöshet avser arbetslöshet mer än 27 veckor.

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 5.6 Arbetslösa fördelat efter inskrivningstid vid Arbetsförmedlingen

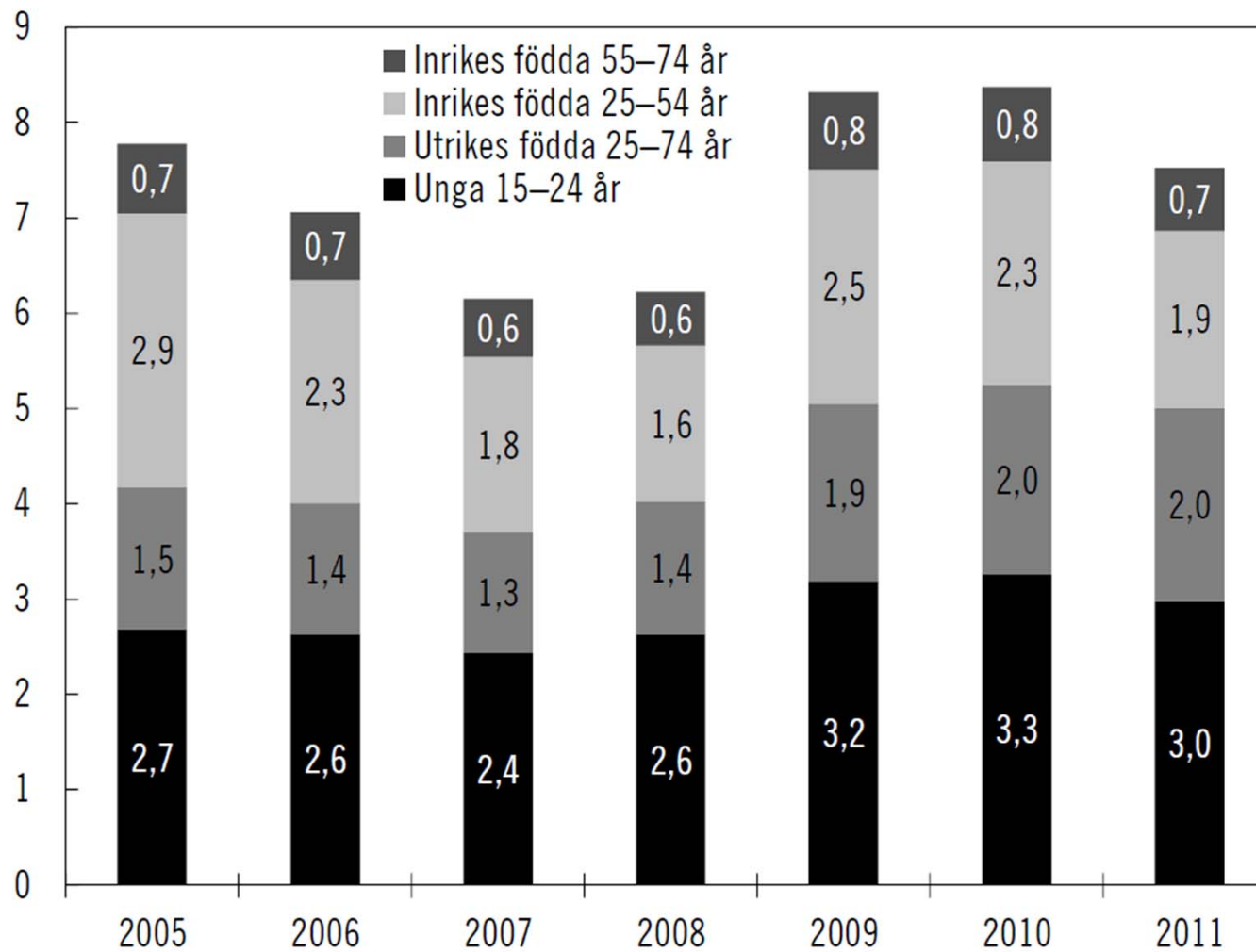
Tusental



Anm.: Arbetslösa avser vid Arbetsförmedlingen inskrivna arbetslösa och deltagare i arbetsmarknadspolitiska program med aktivitetsstöd. Inskrivningstid mätt i dagar. Avser åldersgruppen 16-64 år. Säsongrensad data, tre månaders glidande medelvärde. Källa: Arbetsförmedlingen.

Diagram 3.8 Arbetslöshetens sammansättning

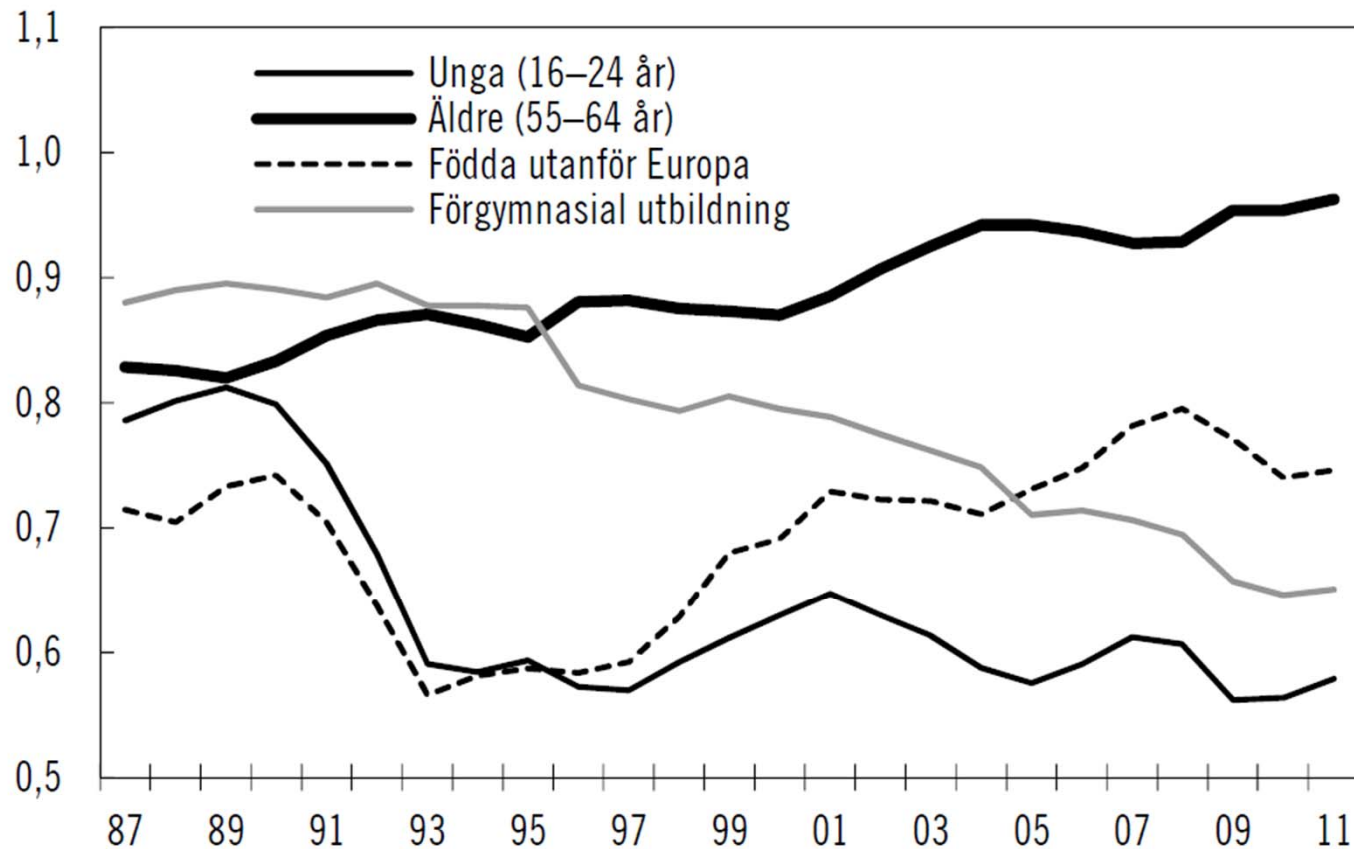
Procent av arbetskraften



Källa: Statistiska centralbyrån.

Diagram 5.9 Sysselsättningsgrad i olika grupper jämfört med sysselsättningsgrad för den arbetsföra befolkningen totalt

Kvot

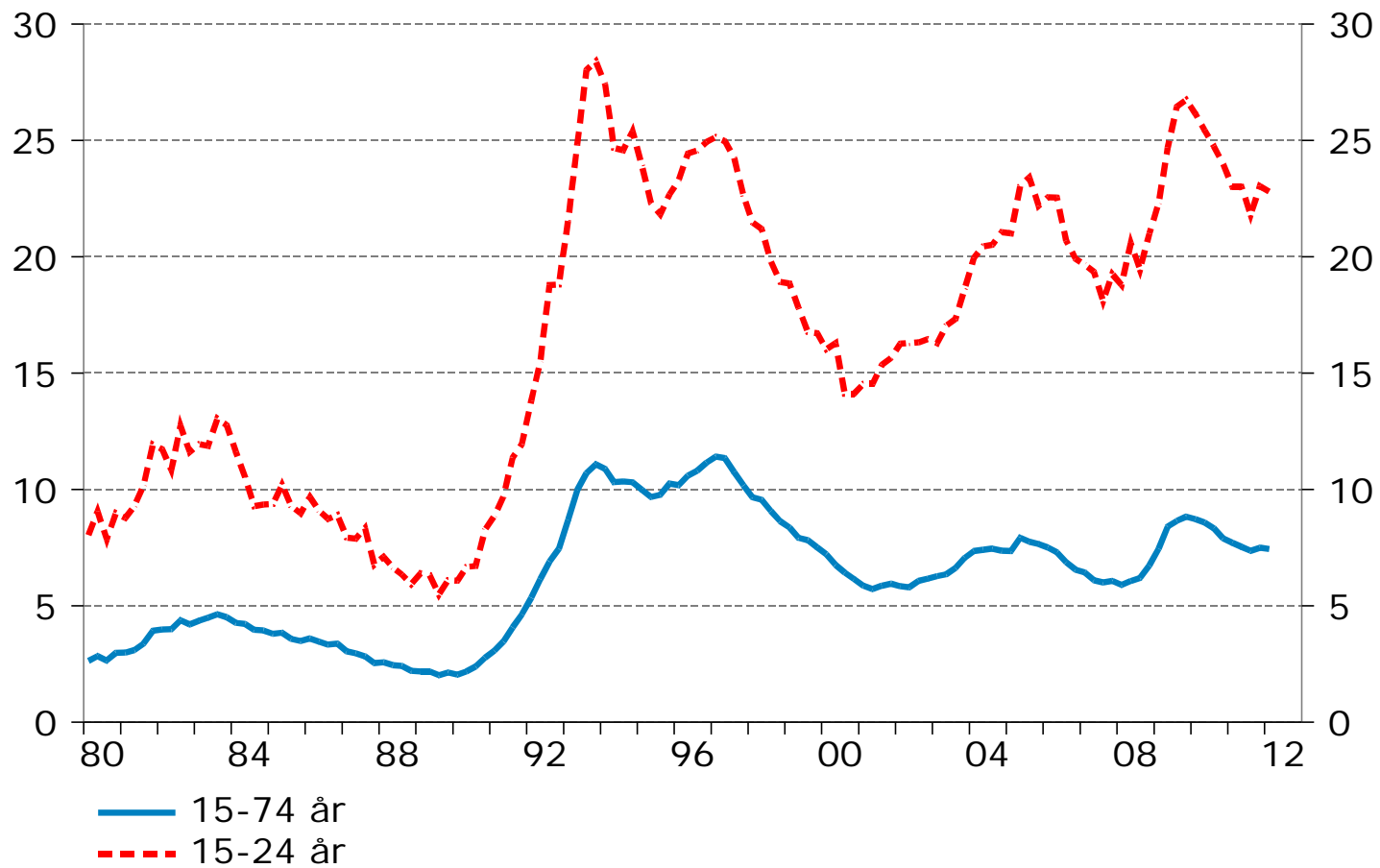


Anm.: Den arbetsföra befolkningen totalt avser här åldern 16-64 år. Tidsseriebrott mellan 2004 och 2005.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Hög ungdomsarbetslöshet, men lurigt att tolka siffrorna

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden

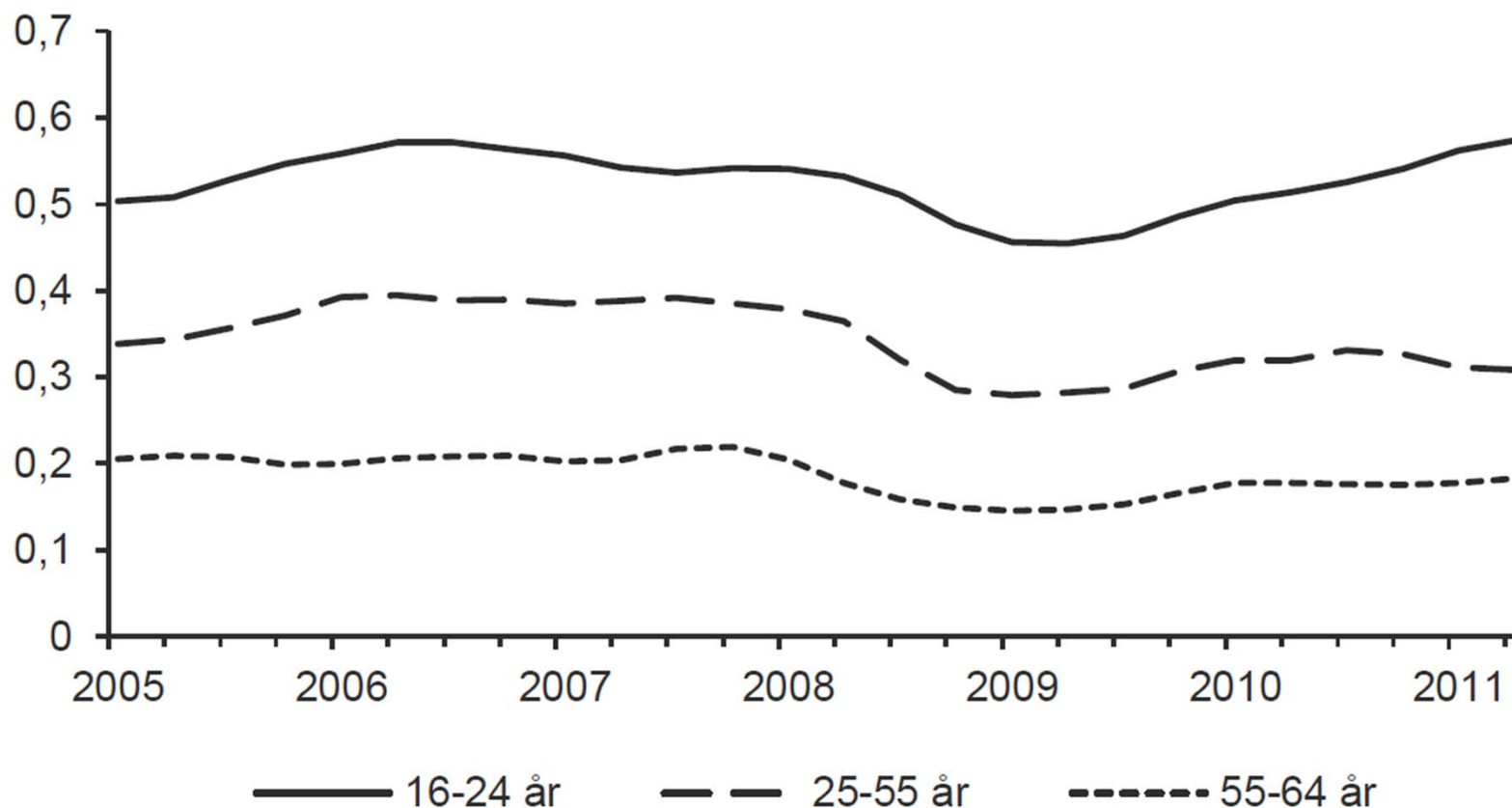


Hur allvarlig är ungdomsarbetslösheten?

- 2011: 23 procent av arbetskraften för 15-24 år (mot 7,5 procent för 15-74 år)
- Många unga är inte i arbetskraften: i procent av befolkningsgruppen var 12 procent arbetslösa
- Om heltidsstuderande arbetssökande som främst ser sig som studerande exkluderas sjönk arbetslösheten till 15 procent av arbetskraften och 7 procent av befolkningsgruppen
- Korta arbetslöshetstider för ungdomar och låg långtidsarbetslöshet
- Mindre "scars" av arbetslöshet för ungdomar än äldre
- Problemet med ungdomsarbetslöshet är överdrivet
- Men ungdomsarbetslösheten har ökat i Sverige och är högre än i jämförbara länder
- Allvarligt problem för den grupp som saknar fullständig gymnasieutbildning (hög andel utlandsfödda)
- Regeringens satsning på sänkta arbetsgivaravgifter för ungdomar är mycket tveksam

Figur 5.5 Utflöde från arbetslöshet till jobb eller studier mellan kvartal

Andel av arbetslösa från arbetslöshet till sysselsättning eller utbildning

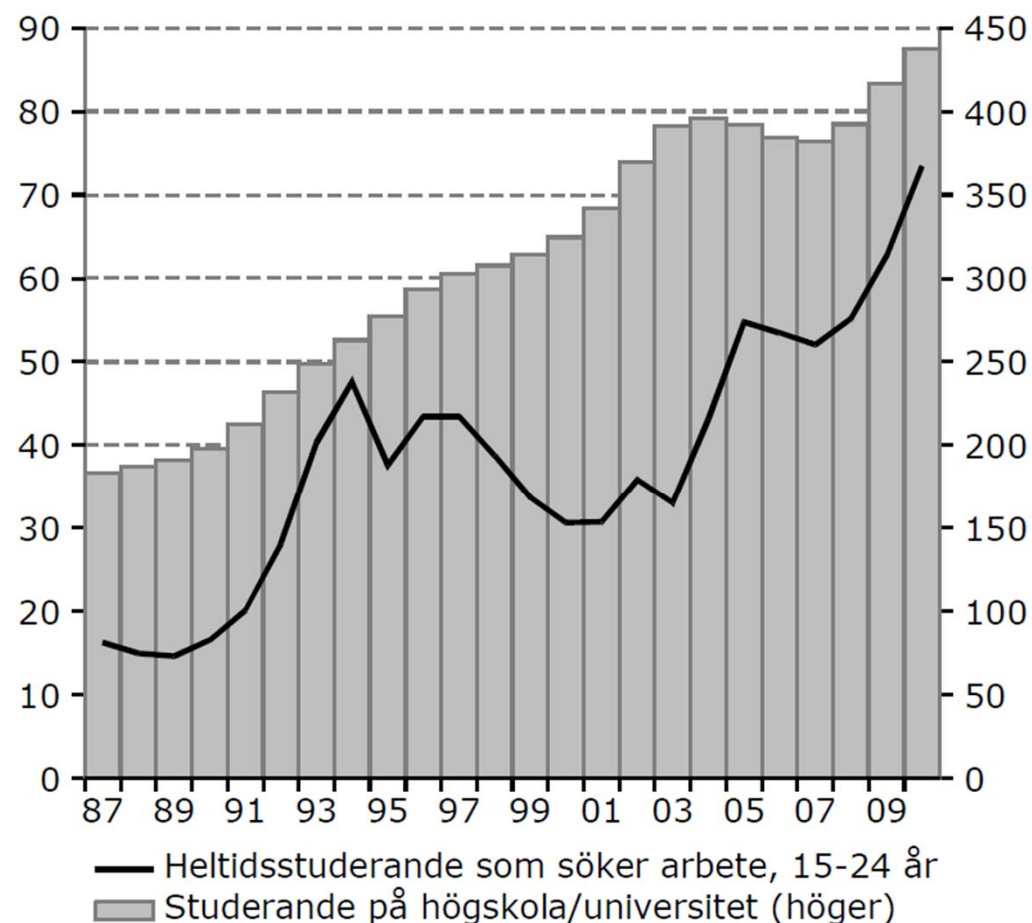


Anm: Kurvorna visar utflödet från arbetslöshet till sysselsättning eller till heltidsstudier utanför arbetskraften från ett kvartal till ett annat.

Källa: SCB.

Diagram 169 Heltidsstuderande som söker arbete och studerande

Tusental, årsgenomsnitt

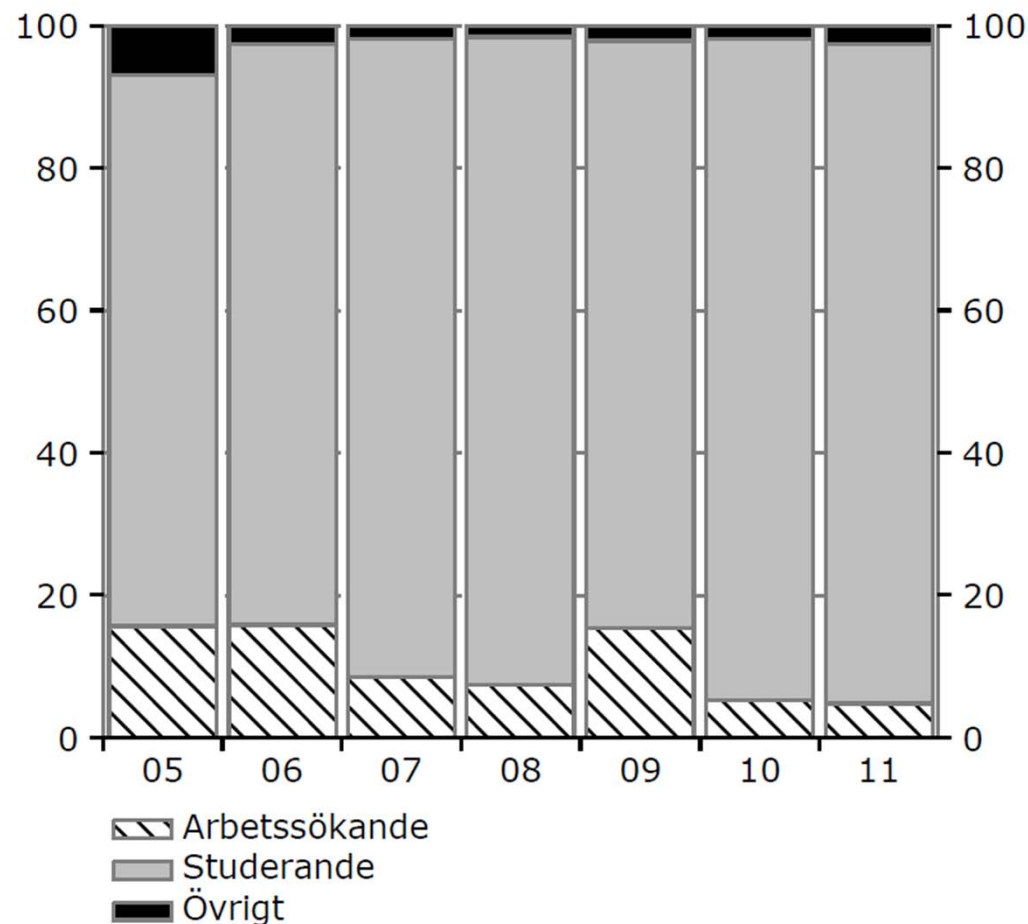


Anm. Data för heltidsstuderande som söker arbete har länkats av Konjunkturinstitutet för perioden 1987-2000.

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 170 Heltidsstuderande som söker arbete, 15–24 år

Procent, årsgenomsnitt

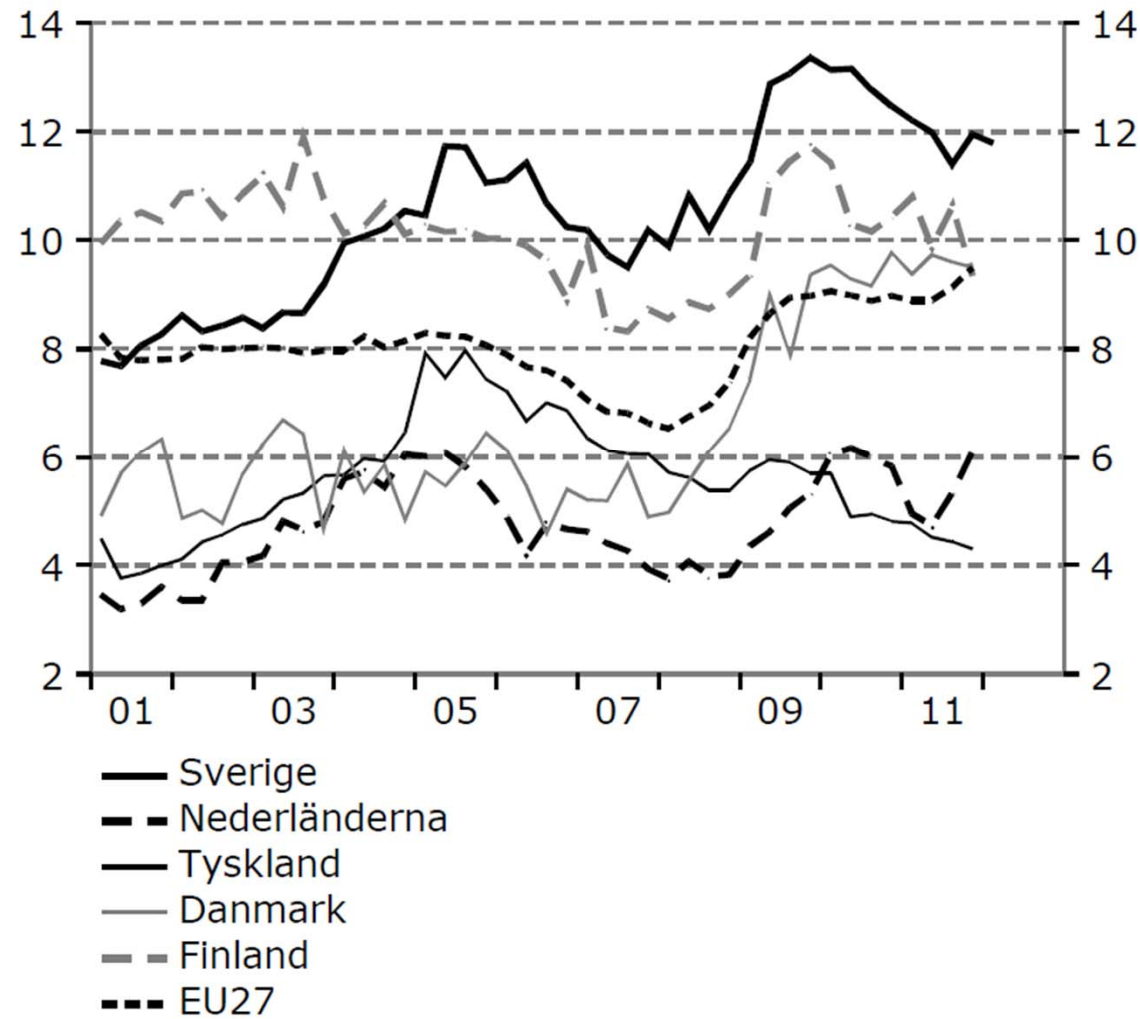


Anm. Heltidsstuderande som söker arbete har tillfrågats om de huvudsakligen betraktar sig som arbetssökande, studerande eller övrigt.

Källa: SCB.

Diagram 175 Arbetslöshet som andel av befolkningen, 15–24 år

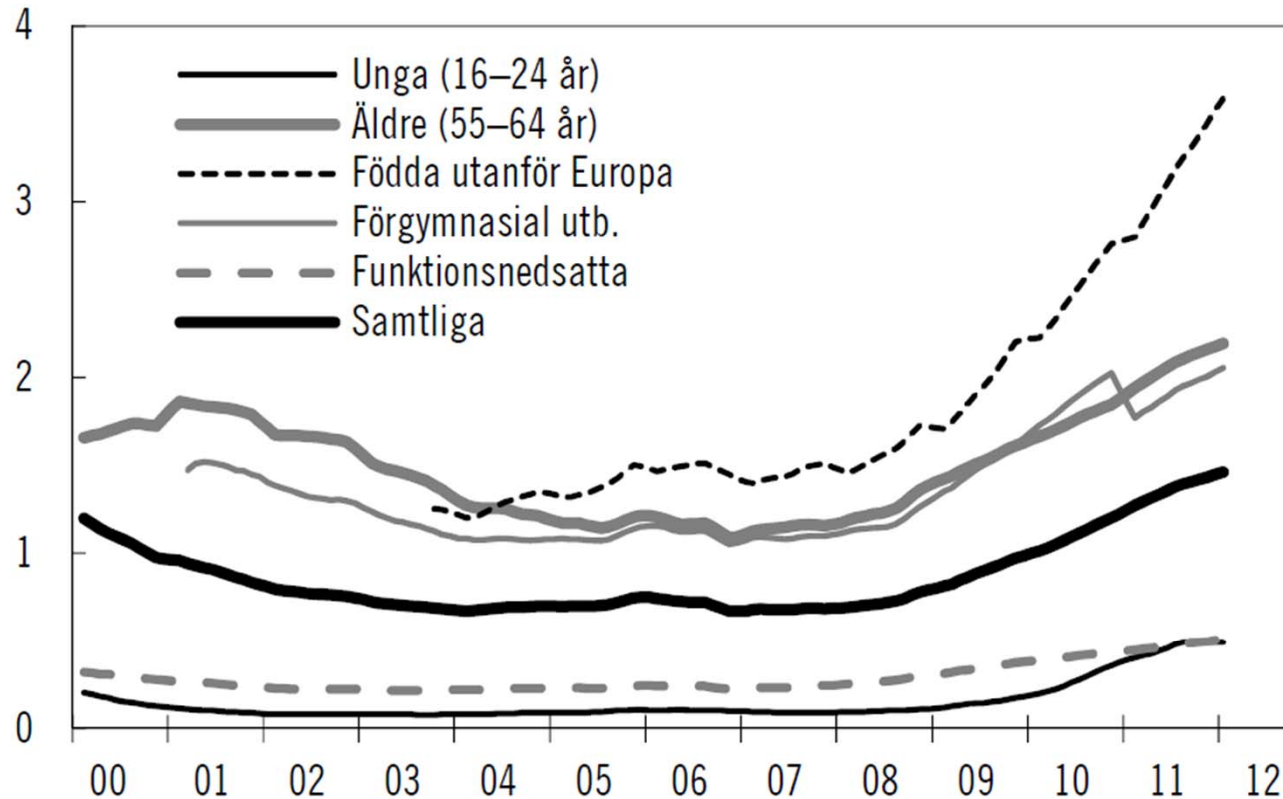
Procent, säsongrensade kvartalsvärden



Källor: Eurostat och Konjunkturinstitutet.

Diagram 5.11 Arbetslösa med långa inskrivningstider vid Arbetsförmedlingen, fördelat på olika grupper

Procent av befolkningen i respektive grupp



Anm.: Arbetslösa vid Arbetsförmedlingen avser kvarstående arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd med en inskrivningstid på mer än två år. Funktionsnedsatta är relaterade till hela befolkningen (16-64 år). Säsongrensad data, tre månaders glidande medelvärde.

Källor: Arbetsförmedlingen och Statistiska centralbyrån.

Sysselsättningspolitikens mål

- Det viktigaste målet för regeringens ekonomiska politik är **full sysselsättning** (Vårpropositionen s 45)
- Uppgiften är att öka sysselsättningen **varaktigt**
- Men det finns **inga kvantitativa mål**

Två motiv för full sysselsättning?

1. Hög sysselsättning underlättar finansieringen av den offentliga sektorn
 - förvärvsarbete är den viktigaste skattebasen
 - framtida demografiska påfrestningar
2. Minskat utanförskap är ett värde i sig
 - risk för ohälsa, brist på gemenskap och stress
 - ökade möjligheter bestämma över den egna vardagen

Motivet spelar roll för målvariablerna

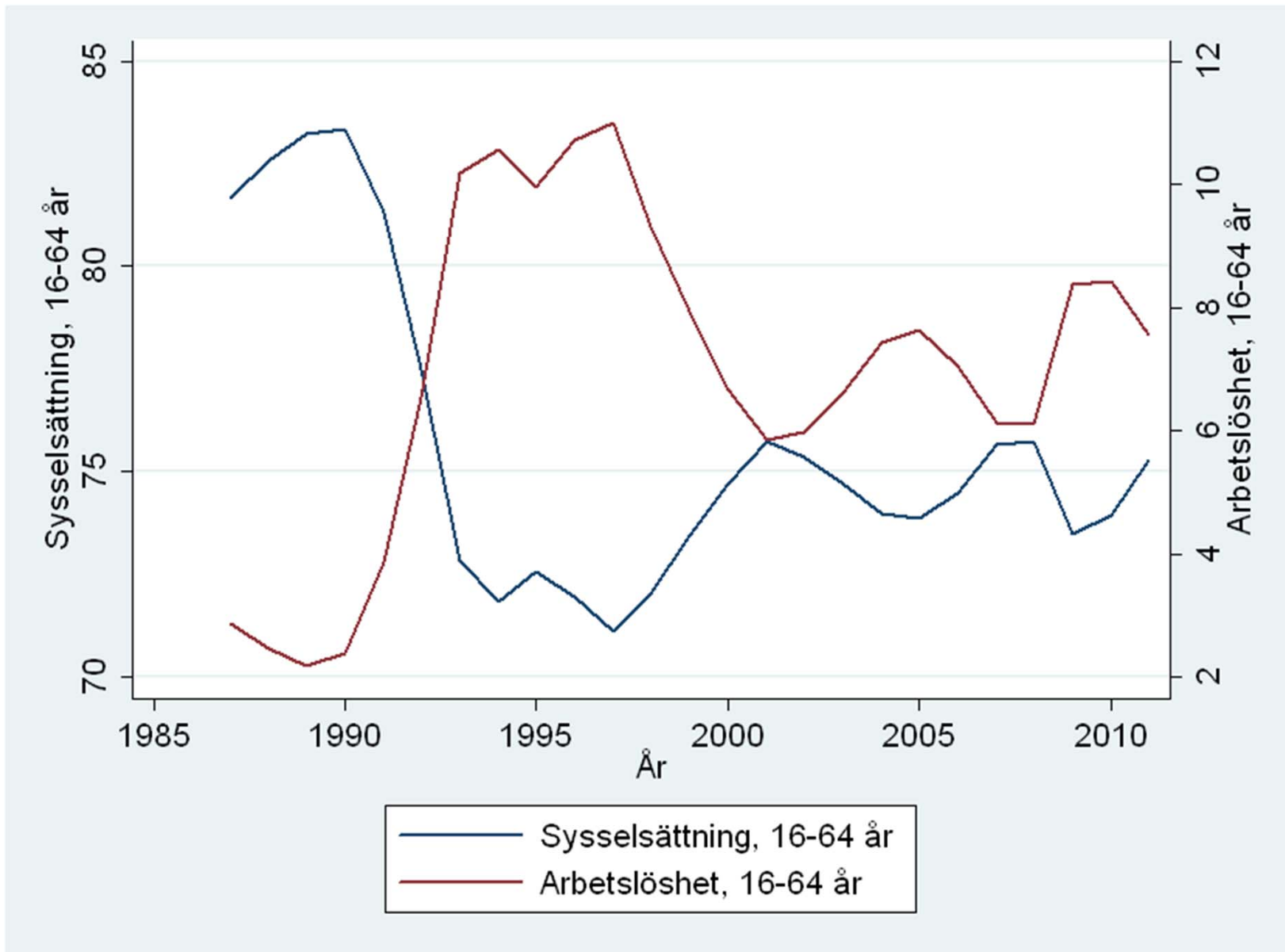
Finansiering av offentlig sektor

- Personer i arbete
- Arbetade timmar per person
- Helårsekvivalenter i olika ersättningssystem

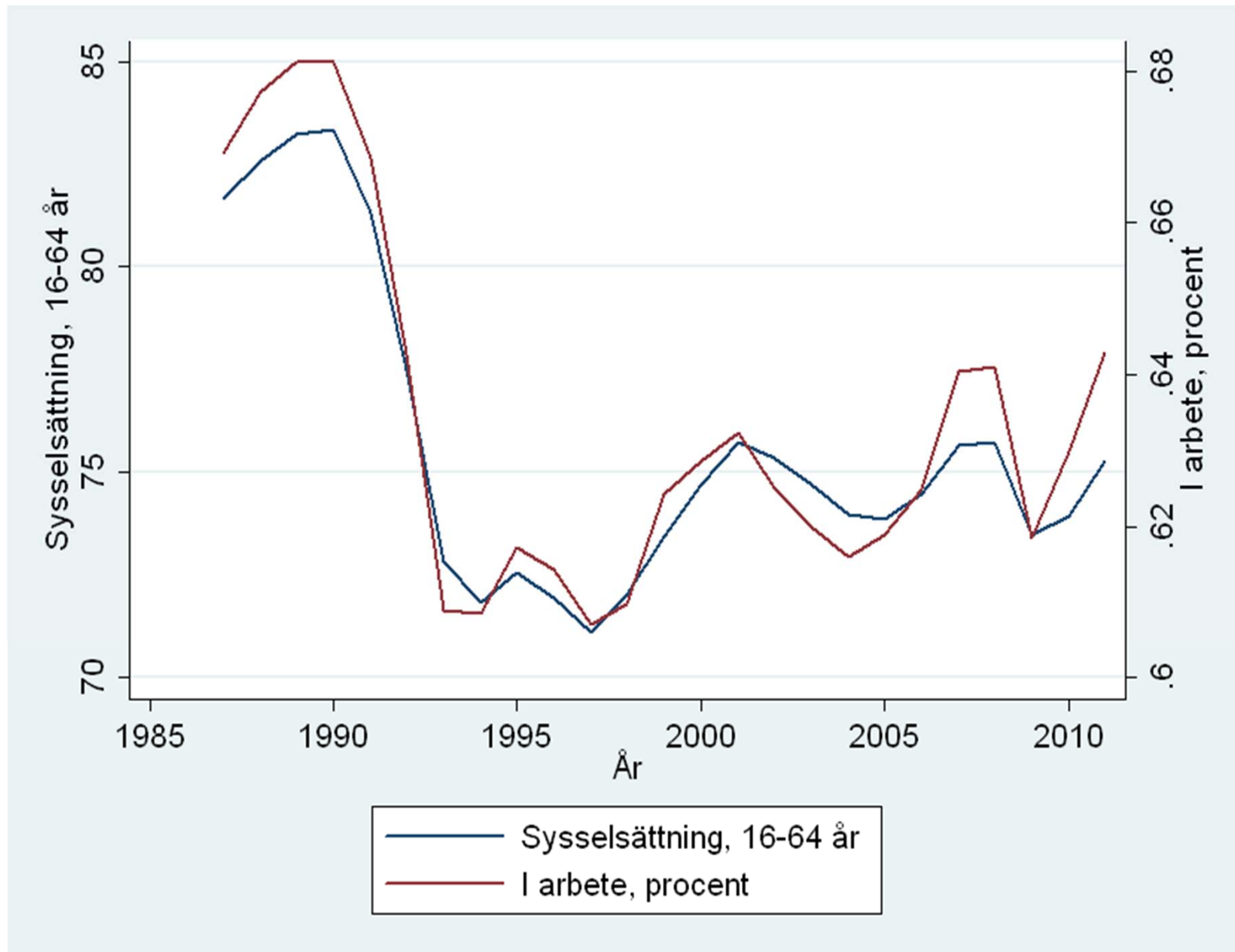
Välfärds mål i sig

- Arbetslöshet
- Långtidsarbetslöshet
- Sysselsättningsgrad

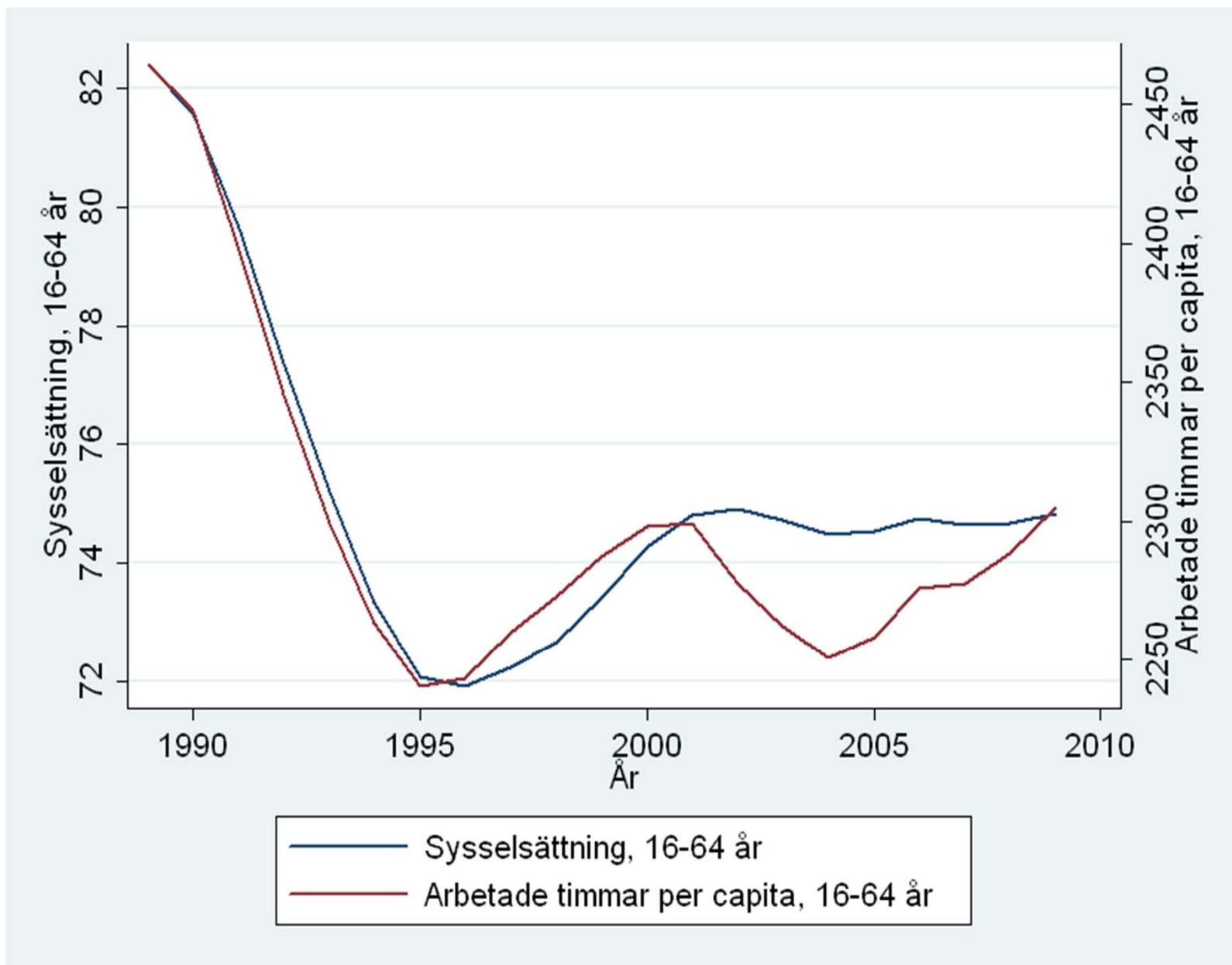
Sysselsättningsgrad (procent av befolkningen) och arbetslöshet (procent av arbetskraften)



Sysselsättningsgrad och personer i arbete, procent av befolkningen)



Sysselsättningsgrad och arbetade timmar per capita, glidande femårsgenomsnitt



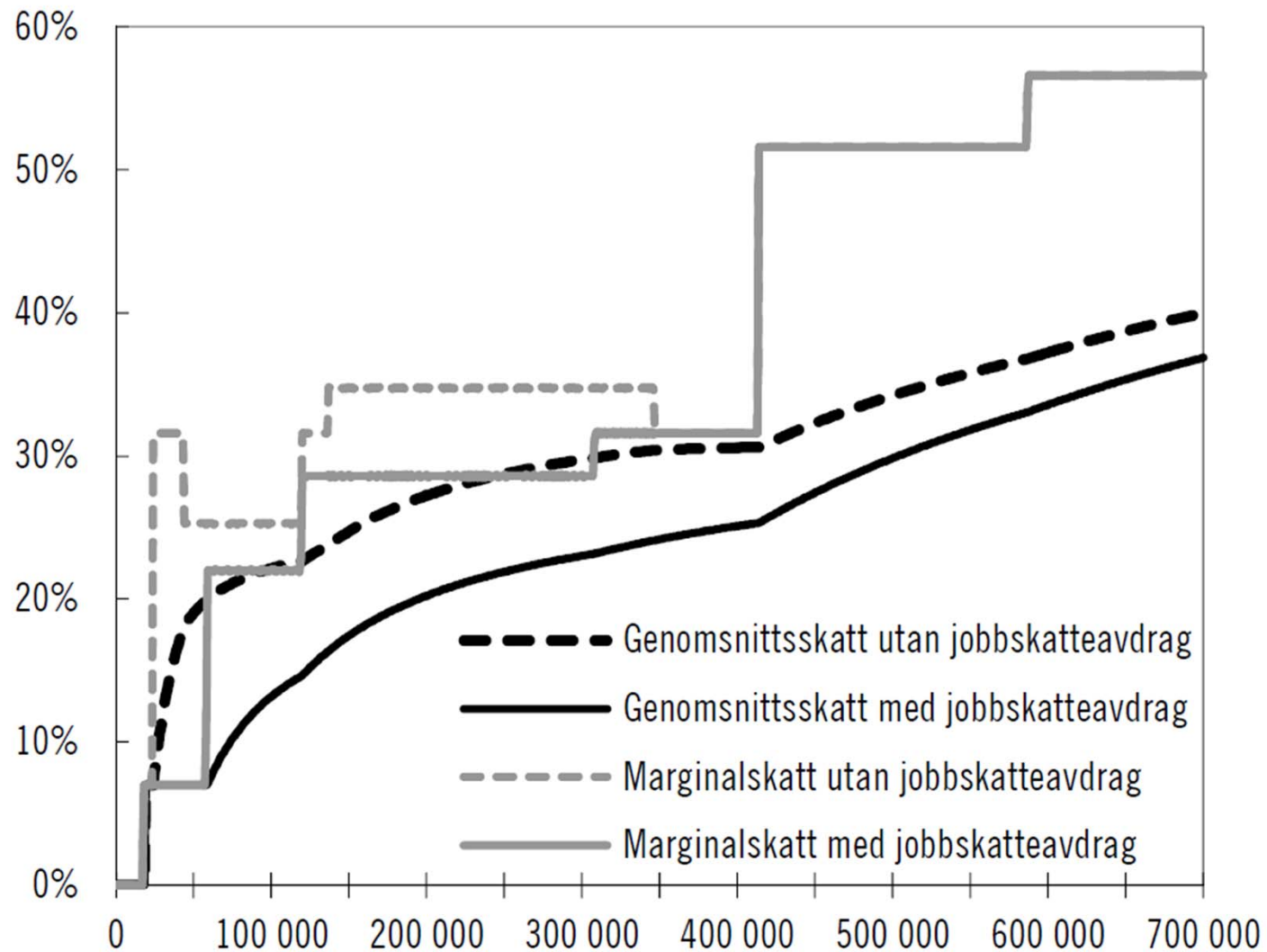
Motiven bestämmer vilka åtgärder som är lämpliga

- Jobbskatteavdraget
- Mindre generös arbetslöshetsförsäkring
- Striktare sjukförsäkringsregler
- Arbetsmarknadspolitiken
- Utbildningspolitiken

Jobbskatteavdraget

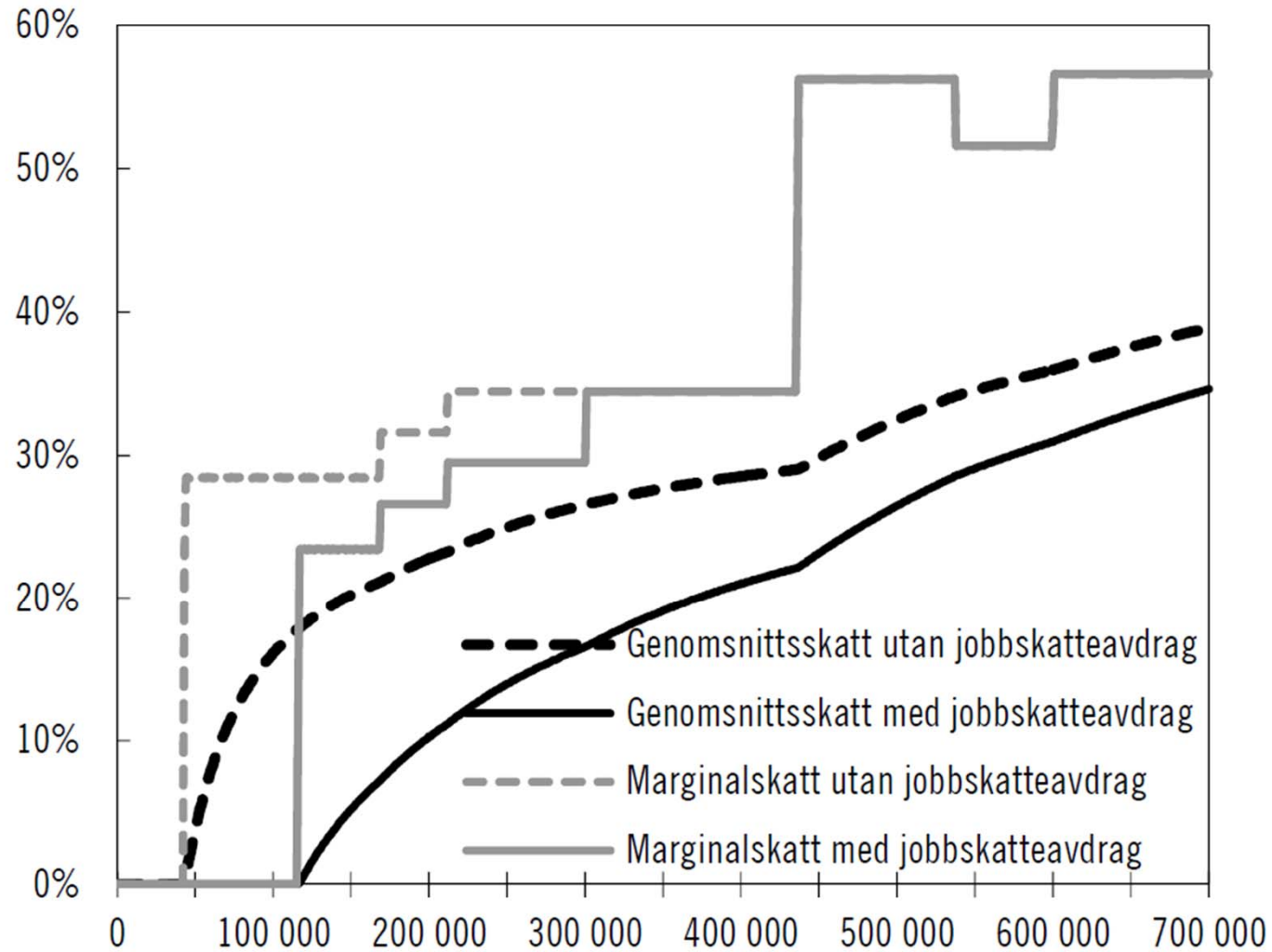
- Starkare drivkrafter söka arbete
- Högre arbetskraftsdeltagande håller tillbaka lönerna
- Högre löner efter skatt håller tillbaka lönerna före skatt
- Svårt utvärdera i Sverige eftersom alla får avdraget: finns ingen kontrollgrupp som inte får det
 - för liten variation i att det är olika stort för olika grupper
- Modellberäkningar (mikrosimuleringar)
- Utländska studier
- Jämförelse mellan personer över 65 (med dubbelt avdrag) och personer under 65
 - "difference-in-differences"-skattningar
 - snabbare (och kanske större) effekter eftersom det är fråga om att stanna kvar i sysselsättning och inte att inträda i sysselsättning
 - kombinerad effekt av jobbskatteavdrag och lägre sociala avgifter för personer över 65
 - undanträngningseffekter?

Diagram 3.1 Marginalskatt och genomsnittsskatt med och utan jobbskatteavdrag för en person under 65 år med endast arbetsinkomster och med 2012 års prisbasbelopp



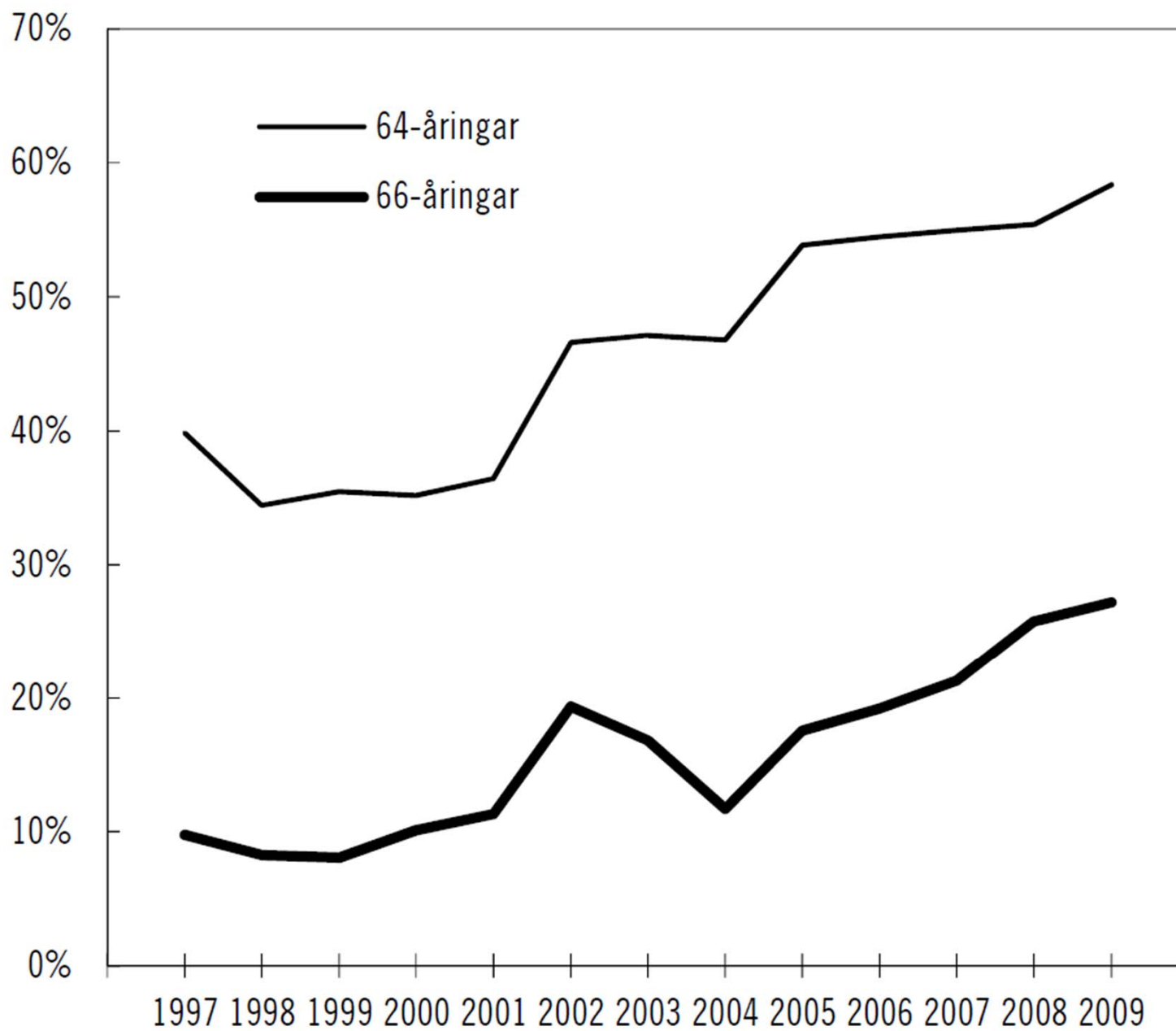
Källa: Egna beräkningar

Diagram 3.2 Marginalskatt och genomsnittsskatt med och utan jobbskatteavdrag för en person över 65 år med endast arbetsinkomster och med 2012 års prisbasbelopp



Källa: Egna beräkningar

Diagram 7.2 Andelen i arbete 1997–2009



Preliminär studie Stockholms universitet

- 1,5 procentenheter högre sysselsättningsgrad bland äldre
- Främst män som påverkas
- Särskilt stora effekter för egenföretagare
- Men låg *självfinansieringsgrad*: cirka 13 procent av jobbskatteavdrag och sänkta sociala avgifter för äldre

Slutsatser om jobbskatteavdraget

- Sannolikt en effektiv metod att öka den varaktiga sysselsättningen
- Men det effektiva försäkringsskyddet för den som förlorar sitt arbete minskar
- Ökad sysselsättning till följd av jobbskatteavdraget bidrar inte till finansieringen av de offentliga utgifterna
- Regeringen resonerar ologiskt:
 - det krävs fler i arbete för att klara demografin
 - jobbskatteavdrag är en effektiv metod att få fler i arbete
 - alltså är jobbskatteavdraget bra för att klara demografin
- Självfinansieringsgrad på 20-30 procent

Tabell 5.2 Förväntade långsiktiga effekter på arbetskraftsdeltagande, sysselsättning och arbetslöshet av regeringens politik 2006–2012

Förändring i procent om annat ej anges

	Arbets- kraft	Syssel- sättning ¹⁾	Arbets- löshet ²⁾	Årsarbets- krafter ³⁾
Jobbskatteavdrag	1,6	106 000	-0,6	120 000
Arbetslöshets- försäkring	0,2	45 000	-0,7	39 000
Arbetsmarknads- politik	0,1	13 000	-0,2	11 000
Sjukförsäkring	0,9	16 000	0,5	19 000
HUS	0,2	25 000	-0,3	27 000
Sänka socialavgifter	0,2	8 000	0,0	10 000
Skiktgräns	0,0	0	0,0	13 000
Sänkt tjänstemoms ⁴	0,0	4 000	-0,1	6 000
Höjt bostadsbidrag	-0,05	-2 000	0,0	-2 000
Summa strukture reformer	3,1	215 000	-1,4	243 000

Anm.: 1) Antal personer i åldersgruppen 15–74 år. 2) Förändring i procentenheter. 3) Antal arbetade timmar omräknat till årsarbetskrafter. En årsarbetskraft motsvarar 1 800 timmar. 4) Avser den nedsatta mervärdesskatten för restaurang- och cateringtjänster.

Källa: Egna beräkningar.

Förändringar i arbetslöshetsförsäkringen

- Avtrappning av ersättningsnivån efter arbetslöshetsperiodens längd
- Taket i försäkringen har legat fast i kronor sedan 2002
- Striktare regler för att få arbetslöshetsersättning
 - borttaget studerandevillkor

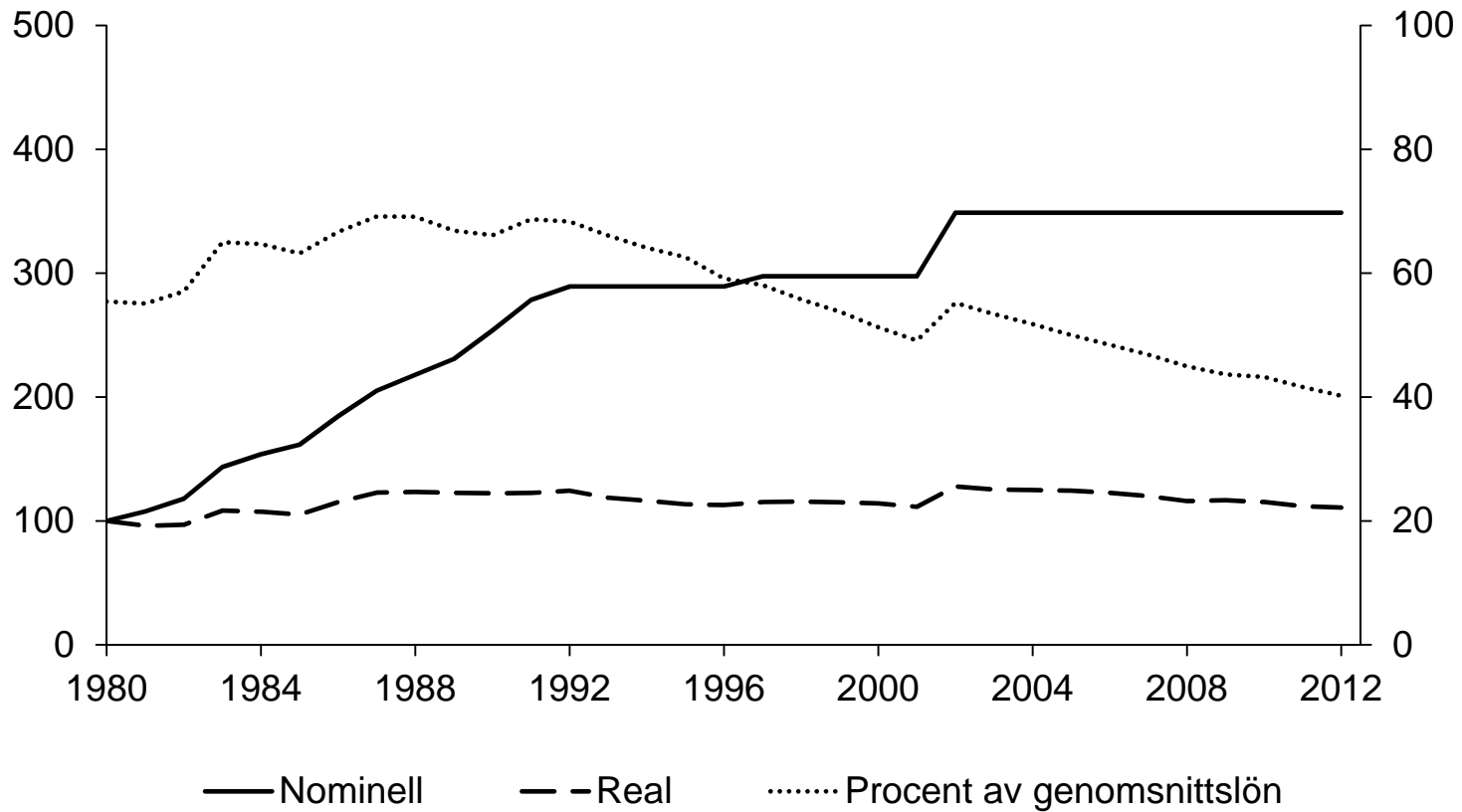
Effekter av förändringarna i a-kassan

- Sannolikt också effektiv åtgärd för att sänka jämviktsarbetslösheten: ökad lönsamhet av arbete
- Ungefär lika stor effekt av oförändrat tak som av avtrappning
- Avvägningen mot försäkringsskydd
- Om fler fick avtrappning skulle initial ersättningsgrad kunna hållas högre
- Mindre generös arbetslöshetsförsäkring är ändamålsenlig för att trygga finansieringen av övriga offentliga utgifter

Ersättningsgrad efter skatt 2006 och 2010 vid ett kalenderårs arbetslöshet efter månadsinkomst samt olika faktorerers bidrag till förändringen

Månadslön	15 000	20 000	25 000	35 000	50 000
Ersättningsgrad 2006	82,3	81,8	71,3	51,8	39,9
Ersättningsgrad 2010	73,1	68,7	56,5	42,6	33,4
Förändring	-9,2	-13,1	-14,8	-9,2	-6,5
Från 80 till 70 procent	-1,9	-0,7	-	-	-
Sänkt tak i 100 dagar	-	-1,7	-1,5	-1,1	-0,8
Jobbskatteavdrag	-7,0	-6,5	-5,4	-3,2	-1,9
Högre skiktgräns	-	-	-	-0,6	-0,3
Pris- och löneökningar	-0,1	-4,0	-7,0	-4,2	-2,9

Högsta dagpenning



Ersättningsprofil 2009

	Andel av totala antalet öppet arbetslösa
Ekonomiskt bistånd	18
Ersättning från A-kassa	49
<i>Därav</i>	
<i>Full avtrappning</i>	13
<i>Ingen avtrappning pga för hög lön</i>	14
<i>Ingen avtrappning pga för låg lön</i>	2
<i>Viss avtrappning</i>	16
<i>Grundbeloppet, ej inkomstgrundad ersättning</i>	5
Inget stöd	33

Lägre restaurangmoms

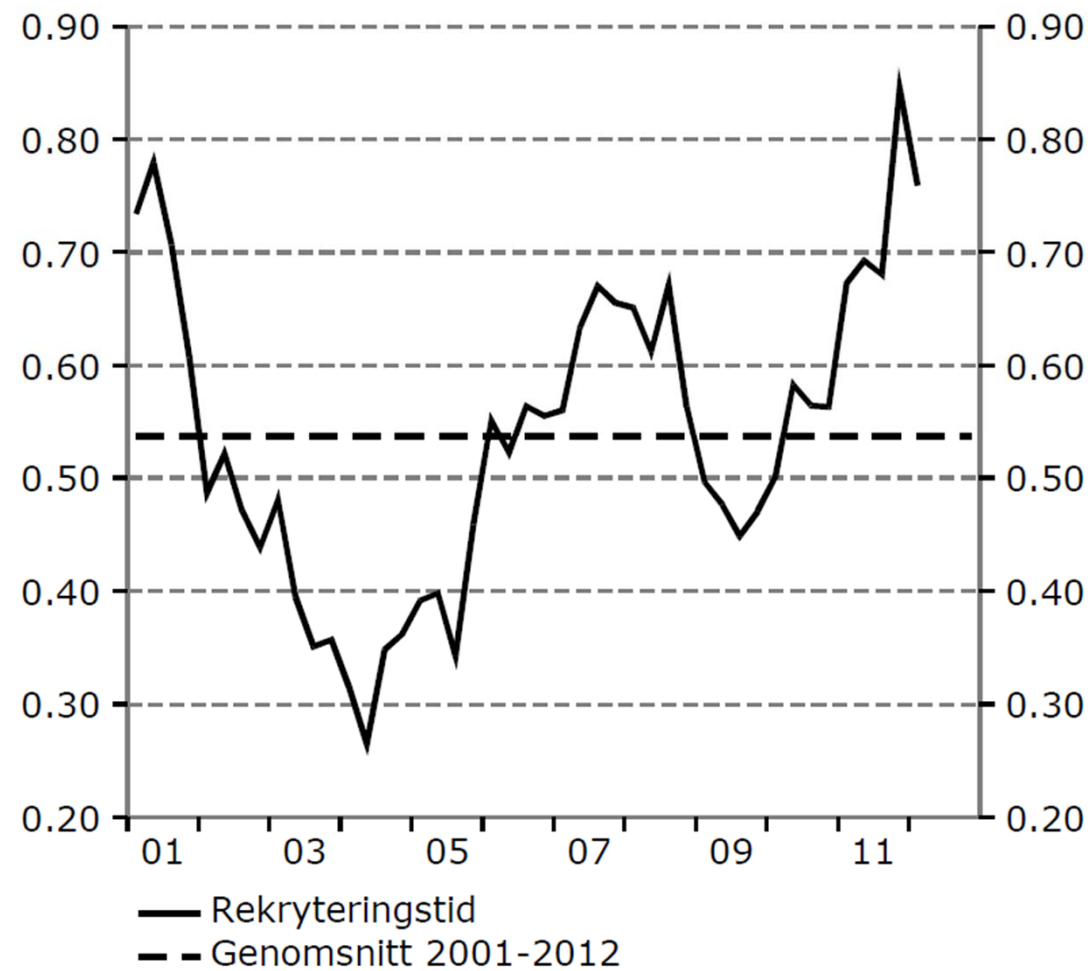
- Litteraturen om skatteincidens talar för övervältring på lönerna på lång sikt
- Kritisk inställning från Finanspolitiska rådet: branschstöd
- Ingen egentlig utvärdering av vad som hänt
- Utvärdering blir svår: det sannolika i ett system med samordnad lönebildning är att det inte blir någon effekt på aggregerad sysselsättning (p g a övervältring på aggregerad lönenivå) men omfördelning av sysselsättning till restaurangsektorn

Aktiv arbetsmarknadspolitik

- Mer av **matchningsåtgärder** (aktivt jobbsökande)
- Mindre av arbetsmarknadsutbildning
- Nystartsjobb, särskilt anställningsstöd, inestegsjobb
- Mindre volymer än tidigare
- Problem i jobb- och utvecklingsgarantin
- Indikationer på sämre fungerande matchning

Diagram 159 Rekryteringstid i privat sektor

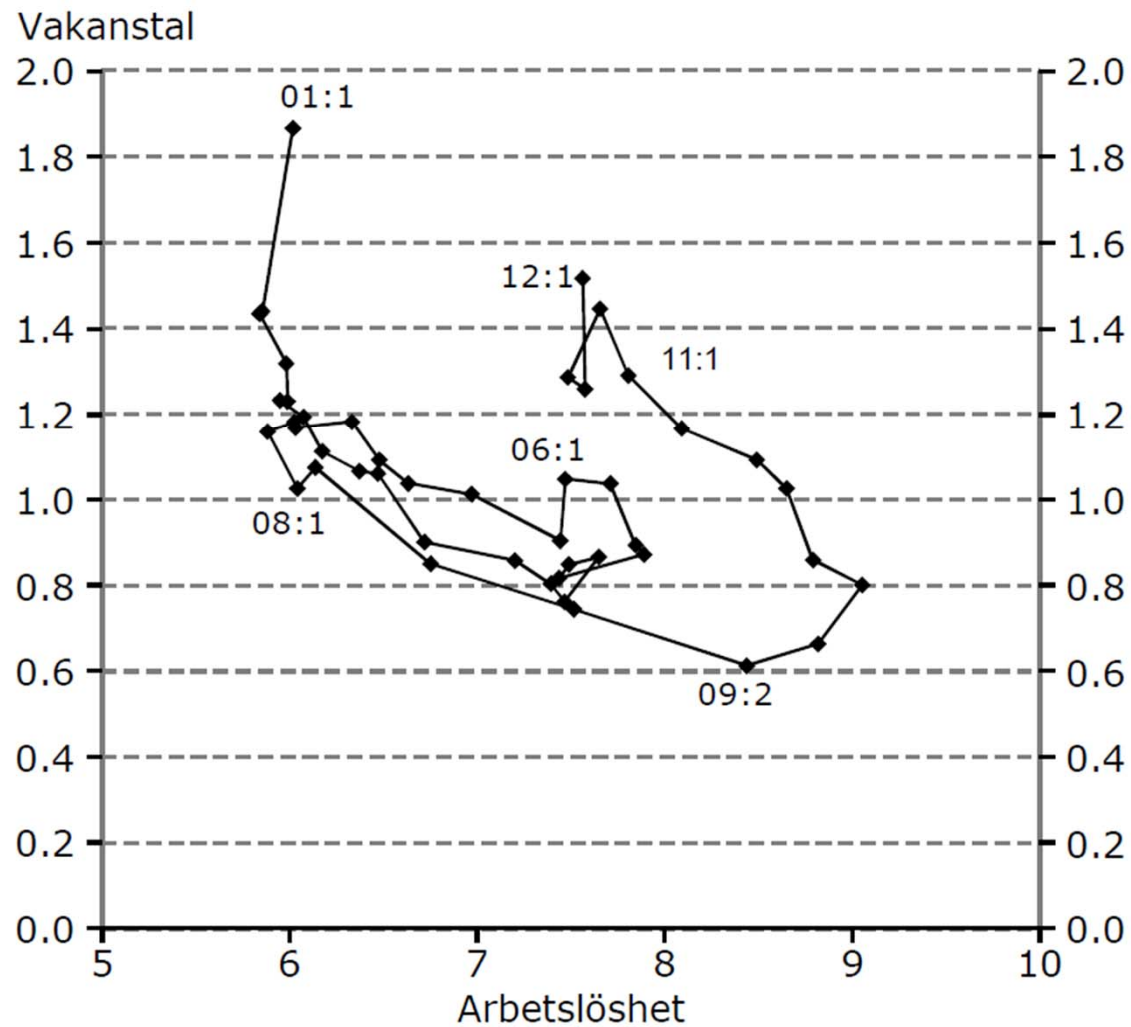
Genomsnittlig rekryteringstid i månader, säsongrensade kvartalsvärden



Källor: Arbetsförmedlingen och Konjunkturinstitutet.

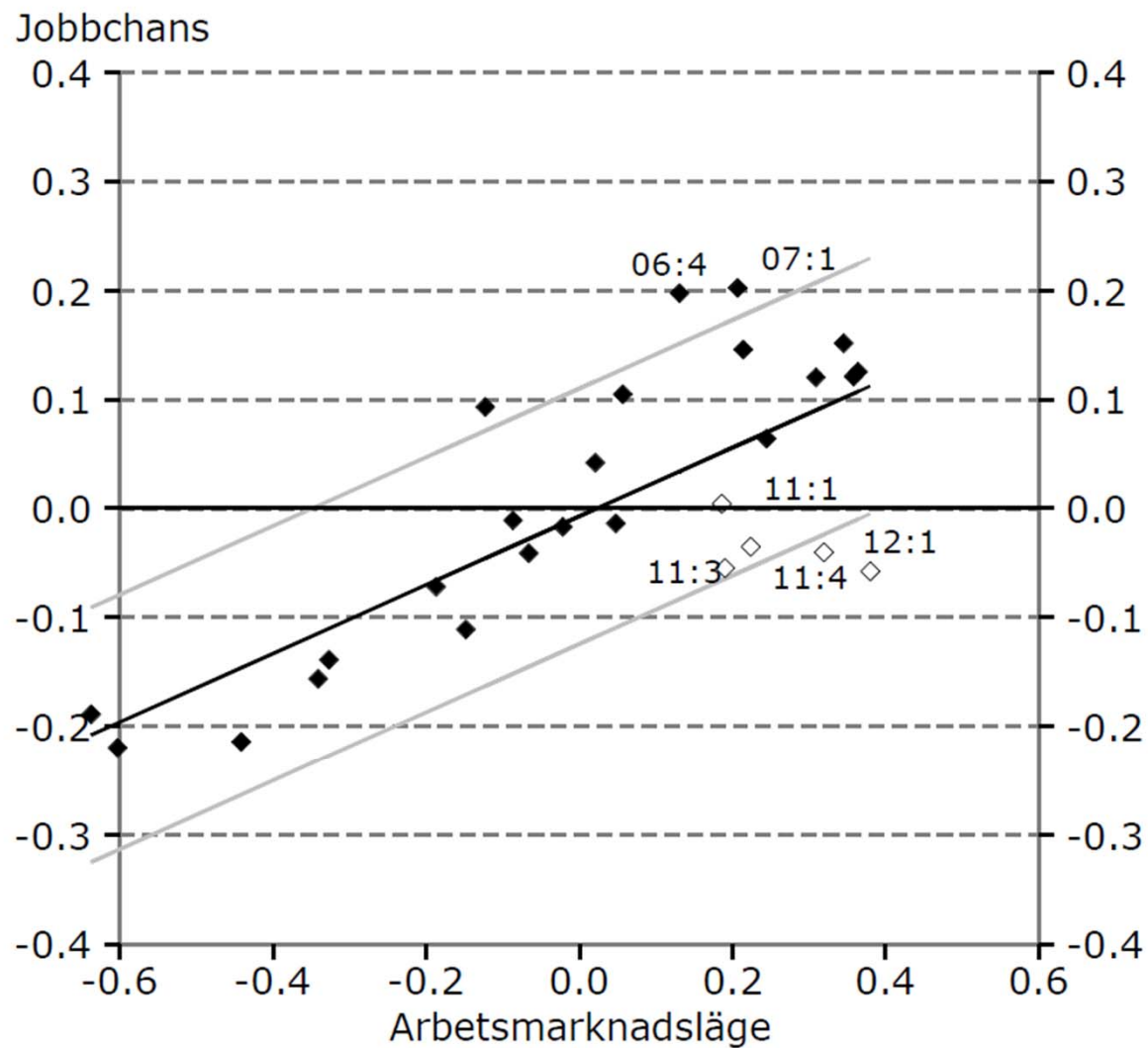
Diagram 160 Beveridgekurvan med lediga jobb från SCB

Procent av arbetskraften, säsongrensade kvartalsvärden



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Diagram 161 Jobbchans och arbetsmarknadsläge, 2005–2012



Anm. Se fotnot 61.

Källor: SCB och Finanspolitiska rådet.

Utbildning

- Felsyn att generellt högre utbildningsnivå ökar sysselsättningen
 - utbildningsnivå förekommer aldrig som förklaringsfaktor för sysselsättningen i panelstudier som försöker förklara skillnader i sysselsättning mellan länder och inom länder över tid
 - generellt högre utbildningsnivå leder till högre produktivitet och därmed högre löner
- Utbildning som förbättrar matchningen ökar däremot sysselsättningen
 - brister civilingenjörer och sjuksköterskor
 - överskott journalister, jurister, socionomer och bibliotekarier
- Avhoppet från gymnasieskolan är det stora problemet
 - här finns det stora problemet med ungdomsarbetslösheten

Utbildning (forts.)

- Starkt forskningsstöd för att tidiga satsningar på ungdomar med problem i skolan (och förskolan) är effektiva åtgärder
- Påfallande diskrepans mellan de resurser som satsats på jobbstimulerande skattesänkningar och på förstärkta insatser i skolan
- Svårt få yrkesprogrammen i skolan och lärlingsutbildning att fungera bra

Samverkan med arbetsmarknadens parter

- Parterna kan ge självständigt bidrag till sysselsättningen genom att hålla tillbaka lönerna
 - minskar behovet av åtgärder från regeringen
- Lägre löner för ungdomar i kombination med utbildningsinsatser: tanken bakom regeringens förslag till *jobbakt*
 - introduktionsanställningar för ungdomar
 - den stora potentialen borde vara i tjänstesektorn
 - låg ungdomsarbetslöshet i länder med fungerande lärlingssystem
 - men allt tyder på att det tar lång tid att bygga upp sådana system

Samverkan med arbetsmarknadens parter forts.

- System för subventionerat korttidsarbete i djupa konjunktur nedgångar
 - evidens från andra länder att det minskat arbetslösheten på kort sikt
 - sannolikt också effekt på längre sikt av att fler hålls kvar på arbetsmarknaden
 - risk att strukturomvandling bromsas
 - avtal om tillfälliga sänkningar av löneinkomsten i utbyte mot kortare arbetstid
 - statlig subvention av utbildningsinsatser

Slutsatser

- Regeringen måste skaffa sig klarare uppfattning om målen för sysselsättningspolitiken
 - finansiering av offentliga utgifter eller välfärds mål i sig
- Jobbskatteavdraget är sannolikt effektivt
- Avvägning mot önskat försäkringsskydd i arbetslöshetsförsäkringen
- Oroande situation för problemgrupper trots betydande insatser
- Oroande tendenser till sämre matchning
- Varför så svårt att få skolan att fungera för problemgrupper?