



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?

Lars Calmfors
Anders Forslund
Maria Hemström

RAPPORT 2002:8

Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?*

av

Lars Calmfors, Anders Forslund och Maria Hemström[†]

13 juni 2002

Sammanfattning

Rapporten diskuterar de mekanismer genom vilka arbetsmarknadspolitiken påverkar sysselsättningen och ger en översikt av de empiriska studierna rörande Sverige. Huvudslutsatserna är: (i) till skillnad från under 1980-talet har det under 1990-talet varit svårt att påvisa positiva individeffekter av arbetsmarknadsutbildning, medan däremot vissa typer av subventionerad sysselsättning tycks ha haft sådana effekter; (ii) det finns knappast något stöd för att Ams-åtgärderna påverkat matchningseffektiviteten positivt; (iii) det förefaller sannolikt att Ams-åtgärderna haft positiva effekter på arbetskraftsdeltagandet; (iv) subventionerad sysselsättning tycks, till skillnad från arbetsmarknadsutbildning, medföra betydande direkt undanträngning av reguljär sysselsättning; (v) det är oklart om arbetsmarknadspolitiken höjer lönenivån; (vi) ungdomsåtgärder tycks ha haft betydande undanträngningseffekter, samtidigt som det är oklart om de haft positiva individeffekter; och (vii) Ams-åtgärder bidrar förmodligen till en lägre öppen arbetslöshet, men samtidigt blir sannolikt den reguljära sysselsättningen lägre. De ekonomisk-politiska slutsatserna är: (i) Ams-åtgärder bör ges mindre volym i framtida konjunkturedgångar; (ii) Ams-åtgärder bör i större utsträckning koncentreras på långtidsarbetslösa och i mindre utsträckning på ungdomar; och (iii) Ams-åtgärder bör inte användas för att upparbeta arbetslöshetsersättning eller som alternativ till denna.

* Rapporten har diskuterats på IFAU:s offentliga seminarium i Stockholm den 16/11 2000 och på akademiska seminarier vid IFAU, SOFI och IIES. En engelsk version av uppsatsen har presenterats vid IFAU:s och Ekonomiska Rådets konferens "What Are the Effects of Active Labour Market Policy" i Stockholm den 8/10 2001 samt vid CESifo-konferensen "Labour Market Institutions and Public Regulation" den 26-27/10 2001 i München. Författarna tackar särskilt Jonas Agell, Susanne Ackum Agell, Jim Albrecht, Dan Andersson, Per-Anders Edin, Bertil Holmlund, Per Johansson, Katarina Richardson, Karl-Martin Sjöstrand och Johnny Zetterberg för värdefulla kommentarer.

[†] Lars Calmfors är professor vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Anders Forslund och Maria Hemström är forskare vid IFAU.

Innehållsförteckning

1	Inledning	4
2	Teoretisk grundstruktur	5
3	Arbetsmarknadspolitikens teoretiska effekter	9
	3.1 Effekter på matchningsprocessen	9
	3.2 Effekter på konkurrensen på arbetsmarknaden	12
	3.3 Effekter på de arbetssökandes produktivitet	15
	3.4 Direkt undanträngning av reguljär arbetskraftsefterfrågan	16
	3.5 Lönebildningseffekter till följd av att de arbetslösas välfärdsnivå påverkas	16
	3.6 Effekter på arbetskraftens fördelning mellan sektorer	18
	3.7 Sammanfattning av arbetsmarknadspolitikens teoretiska effekter	21
4	Allmänt om studierna av den svenska arbetsmarknadspolitikens	22
	4.1 De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna	22
	4.2 Olika typer av empiriska studier	26
5	Mikroekonomiska studier av arbetsmarknadspolitikens individeffekter	27
	5.1 Arbetsförmedlingsinsatser och rörlighetsstimulerande åtgärder	30
	5.1.1 Arbetsförmedlingsinsatser	30
	5.1.2 Rörlighetsstimulerande åtgärder	33
	5.2 Placeringar i åtgärder	34
	5.2.1 Arbetsmarknadsutbildning	35
	5.2.2 Subventionerad sysselsättning	41
	5.2.3 Sammanfattande slutsatser av studierna av åtgärdsplaceringars individeffekter	46
	5.3 Sökaktivitet	47
	5.4 Arbetsgivarnas attityder	49
6	Makroekonomiska studier	51
	6.1 Studier av Beveridgekurvor, matchningsfunktioner och migration	52
	6.1.1 Beveridgekurvor	52
	6.1.2 Matchningsfunktioner	53
	6.1.3 Arbetsmarknadspolitikens och den geografiska rörligheten	54
	6.2 Studier av arbetskraftsefterfrågan och direkt undanträngning	56
	6.2.1 Enkätundersökningar	56
	6.2.2 Ekonometriska studier av direkt undanträngning	59

6.3 Arbetskraftsdeltagande	61
6.4 Lönebildningsstudier	63
6.5 Skattningar av reducerade former	67
6.5.1 Skattningar av reducerade former på svenska data.....	67
6.5.2 Studier på tvärsnitts- och paneldata för OECD-länderna	69
7 Vad vet vi om arbetsmarknadspolitikens effekter?	76
7.1 Arbetsmarknadspolitikens olika mekanismer.....	76
7.1.1 Matchningseffektiviteten och konkurrensen på arbetsmarknaden.....	77
7.1.2 Arbetskraftsdeltagandet.....	78
7.1.3 Direkt undanträngning.....	78
7.1.4 Löneökningstrycket	78
7.1.5 Nettoeffekten på reguljär sysselsättning och arbetslöshet	79
7.2 Skillnader mellan olika typer av Ams-åtgärder	80
7.3 Var är behovet av ytterligare studier störst?.....	81
7.4 Ekonomisk-politiska slutsatser	83
Referenser	86
Appendix: Beräkningar av effekter på den totala arbetslösheten	100

1 Inledning

Under 1990-talets period med hög arbetslöshet kom den aktiva arbetsmarknadspolitiken att få bära en tung börda i sysselsättningspolitiken. Samtidigt fördes en intensiv debatt om politikens effektivitet. Denna debatt grundades delvis på tidigare utvärderingsforskning, men debatten har också bidragit till mycket ny forskning. Mängden studier har ökat och det har blivit allt svårare att överblicka kunskapsläget. Syftet med denna framställning är att summera vad vi har lärt oss av den forskning som bedrivits.¹

Det är inte självklart hur man ska definiera begreppet aktiv arbetsmarknadspolitik. En vanlig definition är åtgärder som riktas till de arbetslösa i syfte att förbättra dessas sysselsättningsmöjligheter. Man brukar skilja mellan tre typer av åtgärder: (1) förmedlings- och vägledningsinsatser i syfte att på ett bättre sätt para ihop arbetssökande och lediga platser; (2) arbetsmarknadsutbildning; och (3) subventionerad sysselsättning (sysselsättningsskapande åtgärder). Vissa åtgärder kan ha flera inslag, men uppdelningen är ändå värdefull.

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken är en del av den allmänna ekonomiska politiken och har därför samtidigt fördelnings-, allokerings- och stabiliseringspolitiska mål.² Arbetsmarknadspolitiken utgör en del av samhällets stödssystem för de arbetslösa och den ska också medverka till en allmän inkomstutjämning. Vidare ska politiken bidra till produktivitet och tillväxt. Men att främja hög sysselsättning och låg arbetslöshet måste ändå uppfattas som de övergripande målen.³ Vår diskussion koncentreras därför enbart på arbetsmarknadspolitikens effekter på arbetslöshet och sysselsättning. Detta innebär en begränsning av analysen och att vi medvetet bortser från andra viktiga aspekter. Det kan emellertid vara särskilt meningsfullt att nu göra en utvärdering av arbetsmarknadspolitikens effektivitet i sysselsättningshänseende efter 1990-talets arbetslös-

¹ Denna framställning kompletterar och uppdaterar således tidigare forskningsöversikter. Se t ex Björklund (1990), Forsslund (1992), Zetterberg (1996) och Forsslund & Krueger (1997).

² Se t ex Proposition 1999/2000:98, s 32. I den senaste budgetpropositionen (Proposition 2000/2001:1, s 18) anges det övergripande målet för arbetsmarknadspolitiken som ”en väl fungerande arbetsmarknad med full sysselsättning och god ekonomisk tillväxt”.

³ Så t ex diskuteras i Proposition 1999/2000:98 i kapitel 5 arbetsmarknadspolitikens roll. Diskussionen sammanfattas: ”Arbetsmarknadspolitiken är således ett av flera instrument för att öka sysselsättningsgraden.” Det är också uppenbart att de kvantitativa mål som formulerats för olika arbetsmarknadspolitiska program under 1990-talets andra hälft varit relaterade till regeringens fyraprocentmål för den öppna arbetslösheten. Målen för arbetsmarknadspolitiken har dock inte alltid varit helt tydliga; se Zetterberg (1997) för en mer utförlig diskussion av detta.

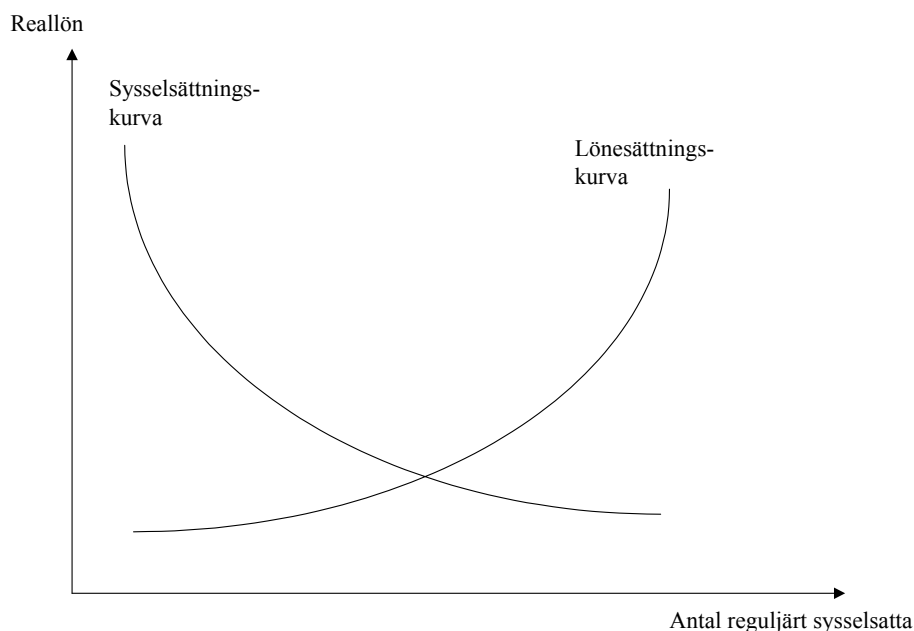
hetsperiod. Syftet är främst att tillhandahålla ett bättre kunskapsunderlag inför framtida lågkonjunkturer men också att öka kunskaperna om hur kvarvarande ”arbetslöshetsfickor” ska kunna bekämpas även i bättre konjunkturlägen.

Potentiellt har arbetsmarknadspolitiken såväl avsedda som icke avsedda effekter på sysselsättning och arbetslöshet. Avsedda effekter är t ex bättre matchning mellan arbets sökande och lediga platser eller produktivitetsökningar till följd av deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. Exempel på icke avsedda effekter är direkt undanträngning av ordinarie arbetstillfällen eller inlåsnings effekter.

Framställningens disposition är följande. *Avsnitt 2* ger en teoretisk grundstruktur. *Avsnitt 3* använder denna struktur för att katalogisera de olika mekanismer som arbetsmarknadspolitiken kan påverka sysselsättningen genom. *Avsnitt 4* redovisar kortfattat de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som använts i Sverige och vilka typer av studier som gjorts av dessa. *Avsnitt 5* ger en översikt av mikroekonomiska studier av åtgärdernas individeffekter, medan *avsnitt 6* ger en motsvarande översikt av makroekonomiska studier av effekterna på hela ekonomin. *Avsnitt 7* summerar våra slutsatser om såväl hur politiken fungerat i stort som hur effektiva olika åtgärder varit i förhållande till varandra. Avsnittet försöker också identifiera var behovet av ytterligare forskning är störst och avslutas med några ekonomisk-politiska slutsatser.

2 Teoretisk grundstruktur

När man försöker förklara hur sysselsättningen bestäms, så skiljer man vanligen mellan företagets anställningsbeteende och lönebildningens sätt att fungera. *Figur 2.1* visar hur man brukar tänka (se t ex Layard, Nickell & Jackman, 1991; Nickell & Layard, 1999; Calmfors & Holmlund, 2000; eller Calmfors & Uddén Sonnegård, 2001). Den nedåtlutande kurvan är en *sysselsättningskurva*, som visar att den reguljära efterfrågan på arbetskraft (efterfrågan exklusive arbetsmarknadspolitiska åtgärder) blir högre ju lägre reallönenivån i ekonomin är. Den uppåtlutande kurvan är en *lönesättningskurva*, som visar att lönebildningen tenderar att generera högre reallöner ju högre sysselsättningen är. Man talar ofta om att lönesättnings sambandet speglar *löneökningstrycket* i ekonomin. Skärningen mellan de två kurvorna ger de reallöne- och sysselsättningsnivåer som är förenliga med jämvikt.



Figur 2.1: Lönebildning och sysselsättning

Not: Lönesättningskurvan anger hur reallönen beror på den reguljära sysselsättningen (antalet sysselsatta exklusive deltagande i Ams-åtgärder). Sysselsättningskurvan anger hur antalet sysselsatta beror på reallönen.

Man kan motivera sambanden i *figur 2.1* med olika resonemang. Det traditionella sättet är att se företagets efterfrågan på arbetskraft som en efterfrågan på en viss ”stock” av anställda. Ju fler som anställs, desto lägre blir den sist anställdas produktivitet (marginalprodukten) och följaktligen innebär en lägre reallön att fler kan anställas. Lönebildningen kan ses som utfallet av *kollektiva avtalsförhandlingar* mellan arbetsgivarorganisationer och fack. Lönesättningskurvan är uppåtlutande därför att en högre sysselsättning gör de fackliga organisationerna mer benägna att kräva högre löner: det är mindre farligt med höga löner som leder till färre jobb i en viss sektor, om de som förlorar jobbet lätt kan hitta jobb på andra håll i ekonomin. Mer precist brukar man tänka sig att reallönen beror positivt på sannolikheten för en arbetssökande utan jobb att få jobb.⁴ Följande samband gäller:

⁴ Med arbetssökande avses här konsekvent arbetssökande utan jobb. Dessa kan antingen vara öppet arbetslösa eller deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

sannolikheten för en arbetssökande att få jobb = $\frac{\text{antalet nyanställningar}}{\text{antalet arbetssökande}}$ (1)

För att förenkla analysen antar man ofta att ekonomin befinner sig i en stationär jämvikt, som karakteriseras av att sysselsättningen är konstant från period till period. Det innebär, som åskådliggörs i figur 2.2, att flödena in i och ut ur sysselsättning är lika stora, dvs att:

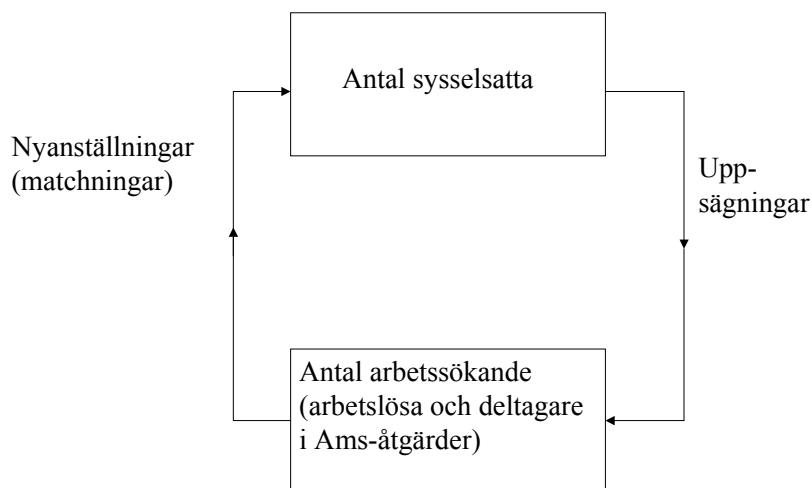
$\text{antalet nyanställningar} = \text{antalet uppsägningar} = \text{uppsägningsfrekvensen} \times \text{antalet sysselsatta}$ (2)

Uppsägningsfrekvensen definieras som sannolikheten för en anställd att sluta sin anställning. Vidare gäller att:

$\text{antalet arbetssökande} = \text{arbetskraften} - \text{antalet sysselsatta}$ (3)

Sambanden (1), (2) och (3) innebär tillsammans att:

$\text{sannolikheten för en arbetssökande att få jobb} = \frac{\text{uppsägningsfrekvensen} \times \text{antalet sysselsatta}}{\text{arbetskraften} - \text{antalet sysselsatta}}$ (4)



Figur 2.2: Flödena på arbetsmarknaden

För att ytterligare förenkla analysen antar man vanligen att uppsägningsfrekvensen är en konstant. I så fall leder en högre sysselsättning uppenbart till en högre sannolikhet för en arbetssökande att få anställning, eftersom täljaren ökar och nämnaren minskar i högerledet av ekvation (4). Följden blir enligt vårt resonemang högre framförhandlade löner i kollektiva avtalsförhandlingar.

Ett annat synsätt bakom *figur 2.1* ser i stället den rådande sysselsättningen som utfallet av en *dynamisk process* på arbetsmarknaden, där det i varje tidpunkt skapas nya jobb, samtidigt som gamla jobb försvinner. Denna analys betonar hur *flödena* på arbetsmarknaden bestäms (se t ex Pissarides, 1990; Mortensen & Pissarides, 1994; eller Romer, 1996, kap. 10). Nyanställningar ses som resultatet av en sökprocess där det tar tid att para ihop ("matcha") lediga platser och arbetssökande. Antalet matchningar (nyanställningar) antas bero positivt på såväl antalet utestående vakanser som antalet arbetssökande enligt en *s k matchningsfunktion* (dvs ett matematiskt samband mellan å ena sidan antalet matchningar och å andra sidan antalet vakanser och antalet arbetssökande). Den enkla logiken är att fler vakanser och fler arbetssökande innebär fler möten mellan företag och arbetssökande och därför leder till fler matchningar.

Enligt detta dynamiska synsätt blir den centrala faktorn bakom sysselsättningskurvan företagets beslut om att utlysa de vakanser som är nödvändiga för att anställningar ska komma till stånd. I denna ansats är det naturligt att se lönebildningen främst som ett resultat av de enskilda arbetstagarnas *individuella överenskommelser* med arbetsgivarna. Också för dessa överenskommelser spelar möjligheterna för de anställda att få arbete någon annanstans en avgörande roll. Ju högre sannolikheten för en arbetssökande är att få jobb, desto mer trovärdigt är en anställds hot att sluta sin anställning om han/hon inte kan komma överens med arbetsgivaren om lönen. Följaktligen kan en högre sysselsättning väntas leda till större möjligheter för de anställda att individuellt förhandla upp sina löner. Detta motsvarar närmast den process som traditionellt betecknats som löneglidning, dvs löneökningar utöver avtalen, men denna distinktion har på senare år blivit mindre tydlig, eftersom en del kollektivavtal inte reglerat löneökningarna utan överlätit bestämningen av dessa till individuella överenskommelser med arbetsgivarna.

3 Arbetsmarknadspolitikens teoretiska effekter

Detta avsnitt syftar till att katalogisera olika tänkbara effekter av den aktiva arbetsmarknadspolitikerna med hjälp av den teoretiska grundstrukturen i *avsnitt 2*. Analysen liknar den i Calmfors (1994). Vi ska skilja mellan:

- effekter på matchningsprocessen
- effekter på konkurrensen på arbetsmarknaden
- effekter på produktiviteten
- direkta undanträngningseffekter på reguljär arbetskraftsefterfrågan
- lönebildningseffekter till följd av att de arbetslösas välfärdsnivå påverkas
- effekter på arbetskraftens fördelning mellan olika sektorer

3.1 Effekter på matchningsprocessen⁵

Förmedlingsverksamhet och vägledning/rådgivning för de arbetslösa syftar i regel till att effektivisera matchningsprocessen på arbetsmarknaden. Man kan se en högre matchningseffektivitet som en förändring av den *matchningsfunktion* som vi beskrev i föregående avsnitt, så att det blir fler matchningar vid ett givet antal utestående vakanser och ett givet antal arbetssökande.

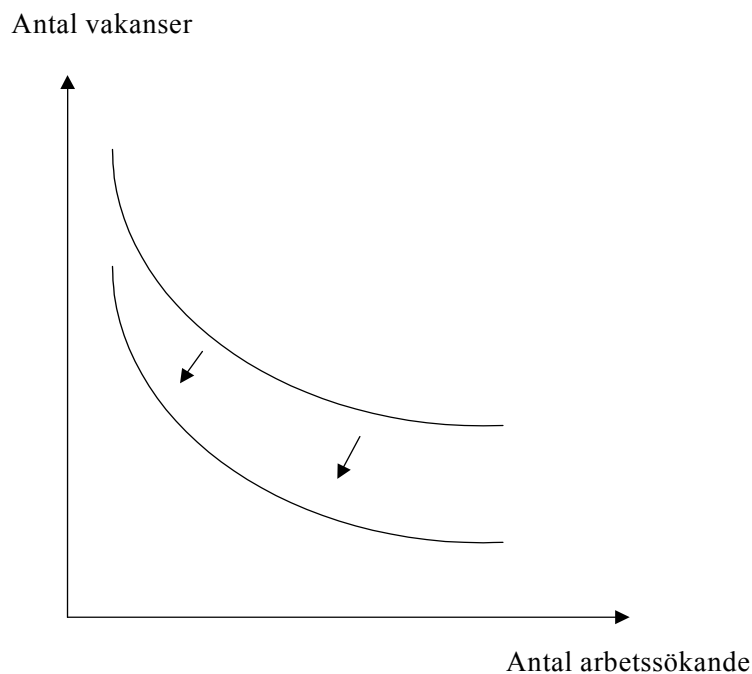
Man kan också illustrera matchningsprocessens effektivitet med hjälp av den s k *Beveridgekurvan* (se *figur 3.1*), som anger ett samband mellan lediga platser och antalet arbetssökande. Beveridgekurvan visar det samband som gäller i en stationär jämvikt, dvs i en situation då antalet sysselsatta – och därmed också antalet arbetssökande – är oförändrat från period till period. Då gäller den tidigare ekvationen (2). Om uppsägningsfrekvensen är konstant, så följer att en given sysselsättning (och därmed ett givet antal arbetssökande) innebär ett givet antal uppsägningar. Dessa ska motsvaras av ett lika stort antal matchningar (nyanställningar). En högre matchningseffektivitet innebär att det med ett givet antal arbetssökande krävs färre utestående vakanser för att dessa nyanställningar ska komma till stånd. Detta kan illustreras som en förskjutning nedåt av Beveridgekurvan.

⁵ Framställningen här bygger på Pissarides (1990), Mortensen & Pissarides (1994) och Romer (1996), kap 10. Se också Holmlund & Lindén (1993) och Fredriksson (1997) för mer direkta tillämpningar på arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

En högre matchningseffektivitet påverkar företagens arbetskraftsefterfrågan på följande sätt. Dessa utlyser vakanser bara om detta är lönsamt. Vid lönsamhetsbedömningen jämför företagen de förväntade framtida intäkterna av den anställning som man hoppas ska komma till stånd med kostnaderna (anställningskostnader och framtida lön). Den förväntade framtida intäkten påverkas av hur snabbt den lediga platsen kan väntas bli tillsatt. Detta beror i sin tur på:

$$\text{sannolikheten att fylla en vakans} = \frac{\text{antalet matchningar}}{\text{antalet vakanser}} \quad (5)$$

I en stationär jämvikt, då sysselsättningen är konstant, är enligt samband (2) också antalet matchningar (nyanställningar) konstant. En ökad matchningseffektivitet innebär att ett givet antal matchningar är förenliga med färre utestående vakanser. Följaktligen blir sannolikheten att fylla en utlyst vakans högre. Detta ökar den förväntade lönsamheten för varje enskilt företag av att försöka nyanställa. Följaktligen utlyses fler vakanser, som också kommer att fyllas (så att de *utestående* vakanserna blir färre). I termer av *figur 2.1* innebär detta att sysselsättningskurvan ("stockefterfrågan" på arbetskraft) förskjuts åt höger. Detta tenderar att öka såväl reallön som sysselsättning.



Figur 3.1: Beveridgekurvan

En andra effekt av en ökad matchningseffektivitet är att lönesättningskurvan i *figur 2.1* förskjuts nedåt. Detta kan förstås på följande sätt. Varje matchning skapar ett överskott för företag och anställd att dela på. Det är rimligt att tänka sig att fördelningen av detta överskott beror på alternativen för företag respektive anställd om man inte kommer överens. I detta fall slutar den anställda och blir arbetsökande (jfr *avsnitt 2*), och företaget får utlysa en ny vakans. Med en högre matchningseffektivitet kan företaget vid en given sysselsättningsnivå räkna med att snabbare fylla denna vakans. Följaktligen ökar företagets förhandlingsstyrka när man förhandlar om lönen med den anställda: man förlorar inte så mycket om denna slutar. Företaget kan därför få igenom en lägre lön i en förhandling än som annars skulle ha varit fallet.⁶ Den förskjutning av lönesättningskurvan nedåt som blir följden innebär en tendens till lägre lön och

⁶ Man skulle kunna tro att en högre matchningseffektivitet också skulle ha en motriktad effekt på lönenivån till följd av att en anställd som slutar snabbare kan hitta ett nytt arbete. Detta är emellertid inte fallet så länge som sysselsättningen är given. Sannolikheten för en arbetsökande att få ett arbete är lika med antalet matchningar / antalet arbetsökande. Eftersom antalet arbetsökande

sättningskurvan nedåt som blir följden innebär en tendens till lägre lön och högre sysselsättning. Tillsammans med efterfrågeeffekten måste således lönebildningseffekten öka sysselsättningen, medan den totala effekten på reallönen är oklar.

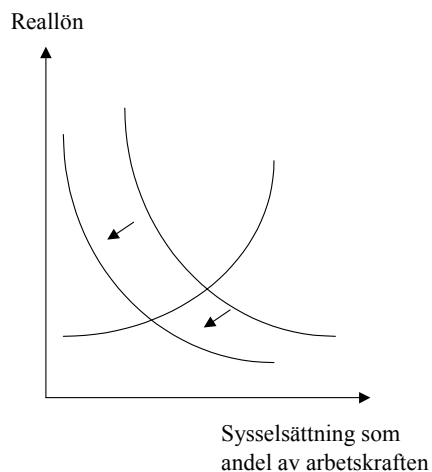
Man bör vänta sig att arbetsmarknadspolitiska insatser av förmedlings-, väglednings- och rådgivningskaraktär liksom avslutad utbildning verkligen leder till en högre matchningseffektivitet. Detta är den *behandlingseffekt* man vill uppnå. Men det kan också uppstå en motriktad *inlåsningsseffekt* av placering i utbildning eller i subventionerad sysselsättning, därför att dessa program binder upp deltagarna medan de pågår och därmed försvårar matchningsprocessen under denna tid. Då blir konsekvensen i stället en förskjutning nedåt av efterfrågekurvan och en förskjutning uppåt av lönesättningskurvan som måste leda till lägre reguljär sysselsättning (men fortfarande en oklar effekt på reallönen). Huruvida behandlings- eller inlåsningsseffekten dominerar är en empirisk fråga.

3.2 Effekter på konkurrensen på arbetsmarknaden

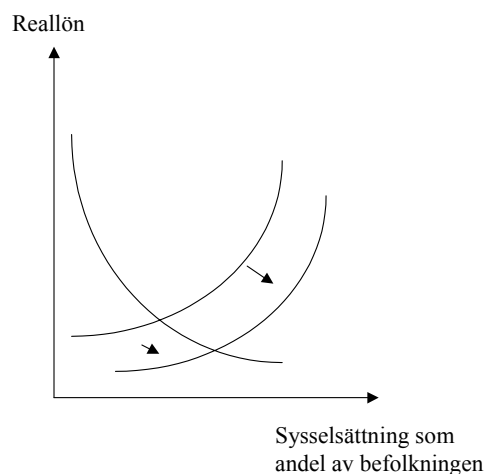
En annan effekt av aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder är att de – helt oberoende av hur matchningseffektiviteten påverkas – kan påverka konkurrensen om de tillgängliga jobben genom att deltagarna blir mer konkurrenskraftiga. Det kan vara resultatet av flera olika mekanismer (Layard, Nickell & Jackman, 1991; Nickell & Layard, 1999). Placering av arbetslösa i åtgärder kan hålla uppe motivationen att söka arbete och förhindra direkt utslagning. Konkurrensen om arbetstillfällena ökar också i den mån de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna bidrar till att vidmakthålla de arbetslösas kompetens. Arbetslösa som deltagit i åtgärder kan dessutom allmänt sett uppfattas som mer attraktiva av arbetsgivarna, så att de inte lika lätt sorteras bort i anställningsprocessen.

Arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan således ha en positiv effekt på *arbetskraftsdeltagandet*. Denna effekt illustreras i *figurerna 3.2a* och *3.2b*. I *figur 3.2a* mäts sysselsättningen som andel av arbetskraften, i *figur 3.2b* mäts den som andel av befolkningen.

är lika med arbetskraften minus antalet sysselsatta och antalet matchningar är lika med antalet sysselsatta \times (den konstanta) uppsägningsfrekvensen i en stationär jämvikt, så följer att sannolikheten för en arbetssökande att få ett arbete är oberoende av matchningseffektiviteten om sysselsättningen är given.



Figur 3.2a: Arbetsmarknadspolitikens effekter när sysselsättningen mäts som andel av arbetskraften



Figur 3.2b: Arbetsmarknadspolitikens effekter när sysselsättningen mäts som andel av befolkningen

Not: Figur 3.2a och 3.2b visar effekten av ett ökat arbetskraftsdeltagande till följd av Amsåtgärder.

Man kan nu resonera på följande sätt (Calmfors, 1994). Anledningen till att lönesättningskurvan i *figur 2.1* hade positiv lutning var att en högre sysselsättning gör det lättare för en arbetssökande att få jobb. Om vi dividerar både täljare och nämnare i sambandet (4) med variabeln arbetskraft, så får vi:

$$\text{sannolikheten för en arbetssökande att få jobb} = \text{uppsägningsfrekvensen} \times \text{sysselsättningen som andel av arbetskraften} / (1 - \text{sysselsättningen som andel av arbetskraften}) \quad (6)$$

Det framgår direkt av sambandet (6) att sannolikheten för en arbetssökande att få jobb beror positivt på sysselsättningen som andel av arbetskraften. Detta samband gäller oberoende av hur stor arbetskraften är och förklarar varför lönesättningssambandet i *figur 3.2a* förblir oförändrat även om arbetskraftsdeltagandet går upp. Däremot måste ett ökat utbud av arbetskraft leda till att sysselsättningskurvan i *figur 3.2a* förskjuts till vänster. Skälet är att företagen vill ha ett visst antal personer anställda vid en given reallön: om antalet personer i arbetskraften ökar, blir följaktligen en given reallön förenlig med en lägre arbetskraftsefterfrågan som andel av arbetskraften. Nettoeffekten av en sådan ökning

av arbetskraften blir således enligt diagrammet en lägre reallön och en lägre sysselsättning som *andel av arbetskraften*.

Figur 3.2b illustrerar i stället effekten på sysselsättningen som andel av befolkningen. Om både täljare och nämnare i ekvation (4) divideras med variabeln befolkning i stället för med variabeln arbetskraft, så får vi

$$\text{sannolikheten för en arbetssökande att få jobb} = \text{uppsägningsfrekvensen} \times \text{sysselsättningen som andel av befolkningen} / (\text{arbetskraften som andel av befolkningen} - \text{sysselsättningen som andel av befolkningen}) \quad (7)$$

Av sambandet (7) följer att ett högre arbetskraftsdeltagande (en högre andel av befolkningen i arbetskraften) leder till en lägre sannolikhet för en arbetssökande att få jobb när sysselsättningen som andel av befolkningen är given. Detta tenderar att minska reallönen. I termer av *figur 3.2b* förskjuts således lönesättningskurvan nedåt. Däremot påverkas inte sysselsättningskurvan av att utbudet på arbetskraft ökar. Det framgår av figuren att sysselsättningen som *andel av befolkningen* ökar.

Jämförelsen mellan *figurerna 3.2a* och *3.2b* visar att det spelar roll hur man mäter sysselsättningen när man utvärderar effekterna av arbetsmarknadspolitik som ökar arbetskraftsdeltagandet. En sådan politik kan samtidigt minska sysselsättningen som andel av arbetskraften och öka den som andel av befolkningen (eller, vilket är detsamma, öka arbetslösheten som andel av arbetskraften och minska den som andel av befolkningen).

Diskussionen ovan utgår från att en individ antingen är i arbetskraften eller inte. Detta är naturligtvis en grov förenkling. I verkligheten är det ofta en fråga om hur effektivt en arbetssökande söker efter arbete. Man brukar tänka sig att lönebildningen styrs av så kallade ”insiders”, dvs de väletablerade på arbetsmarknaden som har ganska säkra anställningar (Blanchard & Summers, 1986; Gottfries & Horn, 1986; Lindbeck & Snower, 1986). Det är i så fall sannolikheten att få jobb för en arbetssökande ”insider” snarare än för en genomsnittlig arbetssökande som påverkar lönebildningen. Denna sannolikhet kan uttryckas på följande sätt:

$$\text{sannolikheten för en arbetssökande insider att få jobb} = \text{uppsägningsfrekvensen} \times \text{antalet sysselsatta} / (\text{antalet arbetssökande insiders} + \text{antalet arbetssökande outsiders} \times \text{den relativa sökeffektiviteten för outsiders}) \quad (8)$$

Den relativa sökeffektiviteten för en ”outsider” (en person med mer marginell anknytning till arbetsmarknaden) mäter hur effektivt denna söker efter arbete jämfört med en insider. Om den relativa sökeffektiviteten för ”outsiders” kan ökas genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder, så betyder det att sannolikheten för en arbetssökande ”insider” att få jobb minskar, eftersom konkurrensen blir hårdare. Detta försvagar incitamenten för ”insiders” att försöka höja lönenivån och innebär följaktligen att lönesättningskurvan i *figur 2.1* förskjuts nedåt (Layard, Nickell & Jackman, 1991; Calmfors & Lang, 1995). Konsekvensen av en sådan minskning av löneökningstrycket blir en lägre lönenivå och en högre sysselsättning.

Ett syfte med arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan därför vara att öka konkurrensen om de tillgängliga jobben (antingen genom ett ökat arbetskraftsdeltagande eller genom ökad konkurrens för ”insiders”) och därmed motverka löneökningar, så att antalet sysselsatta ökar. Men precis som ifråga om effekterna på matchningseffektiviteten förutsätter en sådan nettoeffekt att den tidigare diskuterade behandlingseffekten är starkare än eventuella inlåsningseffekter (jfr *avsnitt 3.1*).

3.3 Effekter på de arbetssökandes produktivitet

En annan uppenbar effekt är att deltagande i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd kan öka de arbetssökandes produktivitet (Calmfors, 1994). Detta är målet för arbetsmarknadsutbildning liksom för olika typer av praktik, men effekten kan också uppkomma till följd av ”on-the-job-training” vid subventionerad sysselsättning.

Högre produktivitet hos de arbetssökande förskjuter det segment av efterfrågekurvan för arbetskraft (marginalproduktivitetskurvan) som gäller de arbetssökande, dvs segmentet till höger om skärningen med lönesättningskurvan i *figur 2.1* uppåt. Om allting annat är oförändrat, blir följden högre reguljär sysselsättning. Men detta förutsätter att de arbetssökandes *reservationslöner*, dvs deras löneanspråk för att ta en anställning, inte höjs när deras produktivitet ökar. Sker detta, så förskjuts också lönesättningskurvan uppåt, vilket minskar den positiva effekten på reguljär sysselsättning. Förskjuts lönesättningskurvan uppåt lika mycket som sysselsättningskurvan, blir nettoeffekten på sysselsättningen noll. Huruvida sådana lönebildningseffekter är viktiga är en empirisk fråga.

3.4 Direkt undanträngning av reguljär arbetskraftsefterfrågan

En önskad effekt av arbetsmarknadspolitiska åtgärder är att de kan tränga undan reguljär arbetskraftsefterfrågan (se t ex Johnson & Tomola, 1977; Dahlberg & Forslund, 1999). Detta är en uppenbar risk med olika former av sysselsättningsstöd som innebär subventioner för anställning av arbetslösa i privat eller offentlig sektor. Man kan antingen tänka sig att samma personer skulle ha anställts i alla fall eller att anställningssubventioner för en viss kategori leder till att denna ersätter andra typer av arbetskraft. I det förra fallet brukar man tala om en *dödviktseffekt*, i det senare fallet om en *substitutionseffekt*. Förutsättningen för sådana undanträngningseffekter är att de arbetslösa som anställs utgör substitut – och inte komplement – till ordinarie arbetskraft i produktionsprocessen, så att en ökad anställning av arbetslösa sänker marginalproduktiviteten för de ordinarie anställda (därför att liknande arbetsuppgifter utförs).

Direkt undanträngning betyder i termer av *figur 2.1* att sysselsättningskurvan (reguljär arbetskraftsefterfrågan) förskjuts åt vänster, vilket tenderar att minska såväl lönenivå som reguljär sysselsättning.

Det är inte trivialt hur man ska mäta direkta undanträngningseffekter. Vid t ex subventioner till offentlig sektor (kommuner) för anställning av arbetslösa, kan man få direkt undanträngning i de verksamheter där subventionerad arbetskraft anställs. Samtidigt innebär sådana subventioner att kommunerna sparar pengar som kan användas för reguljära anställningar på andra områden eller till skattesänkningar som kan tänkas bidra till fler reguljära jobb i privat sektor. Också dessa effekter bör tas med i en fullständig analys.

Det kan vidare finnas ett samband mellan undanträngningseffekter och de konkurrenseffekter som diskuterades ovan. Även om det skulle vara fråga om fullständig utträngning, kan det finnas ett värde i att tidigare långtidsarbetslösa ("outsiders") tränger undan arbetskraft med en fastare knytning till arbetsmarknaden, om detta leder till att "insiders" får mer konkurrens och/eller att arbetskraftsdeltagandet hålls uppe. Undanträngningseffekterna kan m a o vara en förutsättning för att önskvärda konkurrenseffekter ska uppnås.

3.5 Lönebildningseffekter till följd av att de arbetslösas välfärdsnivå påverkas

Deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan även ha en effekt på lönebildningen därför att den upplevda välfärdsnivån för dem som är arbetslösa på-

verkas. Detta ses också ofta som ett "socialpolitiskt mål" för arbetsmarknadspolitiken. Man kan tänka sig flera effekter.

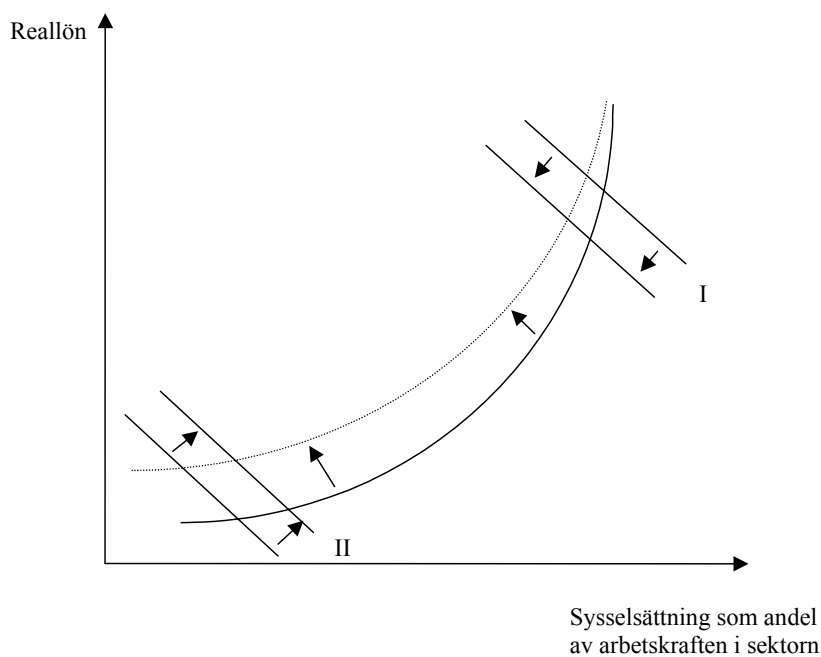
- Deltagande i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd kan innebära en högre inkomst för den arbetssökande om ersättningsnivån ligger över den ersättning denna annars skulle få (Calmfors & Nymoén, 1990; Calmfors & Forslund, 1991).
- Den arbetssökande kan uppleva en högre grad av psykologiskt välbefinnande, därför att deltagande i en åtgärd upplevs som mer meningsfullt än att vara arbetslös (Korpi, 1994c).
- I den mån som deltagande i en åtgärd kan antas öka de framtida anställningsmöjligheterna, så ökar den framtida förväntade välfärden för en arbetssökande (Calmfors & Lang, 1995).
- Om deltagande i en åtgärd innebär att en ny ersättningsperiod i arbetslöshetsförsäkringen tjänas in (det tidigare svenska systemet) ökar likaså de framtida förväntade inkomsterna.

Samtliga diskuterade effekter minskar skillnaden i välfärdsnivå mellan att ha respektive inte ha ett jobb. Detta kan väntas öka löneökningstrycket både vid kollektiva och individuella förhandlingar. Fackliga organisationer kan bli mer benägna att förhandla fram höga löner om de som då riskerar att förlora sin sysselsättning har goda alternativ. Enskilda individer får en bättre förhandlingsposition mot sin arbetsgivare ju högre deras välfärdsnivå blir om de slutar sin anställning utan att omedelbart finna ett nytt jobb. Effekterna i termer av *figur 2.1* blir att lönesättningskurvan förskjuts uppåt, vilket leder till en högre lönenivå och lägre reguljär sysselsättning. Man brukar tala om att en så kallade *ackommodationseffekt* leder till *indirekt undanträngning* av reguljära jobb. Också detta är en oönskad effekt av arbetsmarknadspolitiken. Effekten är av principiellt samma slag som av en högre arbetslöshetsersättning.

Det kan emellertid också finnas en "*kontrolleffekt*" som verkar i motsatt riktning. Deltagande i Ams-åtgärder och aktivt jobbsökande utgör krav på de arbetslösa för att dessa ska få arbetslöshetsersättning. Jackman (1994) formulerar detta som att arbetsmarknadspolitiken ska "terrorisera" de arbetslösa. I detta fall innebär deltagande i en åtgärd en välfärd förlust för den som är arbetslös till följd av att möjligheten att fritt få disponera sin tid inskränks. Den år 2000 införda aktivitetsgarantin (se *avsnitt 4.1*) kan tänkas leda till sådana konsekvenser för en del arbetslösa. I så fall blir effekten den motsatta mot vad som diskuterades ovan, nämligen en förskjutning nedåt av lönesättningskurvan.

3.6 Effekter på arbetskraftens fördelning mellan sektorer

Arbetsmarknadspolitiken kan slutligen också påverka arbetskraftens fördelning mellan olika sektorer. Att slussa arbetskraft från stagnerande lågproduktiva till expansiva högproduktiva sektorer har ju varit ett av de traditionella målen för arbetsmarknadspolitiken enligt den s k Rehn-Meidnermodellen. Denna effekt kan åskådliggöras med hjälp av *figur 3.3* (se Calmfors, 1995; och Fukushima, 1998).



Figur 3.3 Omflyttning av arbetslösa mellan lågproduktiv och högproduktiv sektor

Anta att vi har två sektorer i ekonomin: en högproduktiv och en lågproduktiv. Båda har samma lönesättningssamband. Detta blir brantare ju större andel av arbetskraften i sektorn som har sysselsättning, dvs ju närmare man är fullt resursutnyttjande i sektorn. I den högproduktiva sektorn antas sysselsättningen

(arbetskraftsefterfrågan) utgöra en stor andel av sektorns arbetskraft (kurva I); i den lågproduktiva sektorn antas sysselsättningen (arbetskraftsefterfrågan) utgöra en liten andel av sektorns arbetskraft (kurva II). En förflyttning av arbetskraft från den lågproduktiva till den högproduktiva sektorn kan illustreras som en förskjutning av efterfrågekurvan I i den högproduktiva sektorn till vänster och en förskjutning av efterfrågekurvan II i den lågproduktiva sektorn till höger: arbetskraftsefterfrågan vid en given reallön minskar som andel av arbetskraften i den högproduktiva sektorn, där arbetskraften ökar (eftersom en given reallön är förenlig med ett givet antal efterfrågade personer) och ökar som andel av arbetskraften i den lågproduktiva sektorn, där arbetskraften minskar. På grund av lönesättningskurvans lutning kommer lönenivån att öka endast marginellt i den lågproduktiva sektorn, medan den faller kraftigt i den högproduktiva sektorn. Följden blir att antalet sysselsatta personer minskar bara litet i den lågproduktiva sektorn, medan antalet sysselsatta personer ökar kraftigt i den högproduktiva sektorn. Nettoresultatet blir att antalet sysselsatta personer i hela ekonomin ökar.

Slutsatsen ovan gäller emellertid bara under förutsättning att arbetsmarknadspolitiken kan flytta arbetskraft utan att några andra effekter samtidigt uppkommer. Detta är mindre troligt. Det faktum att chansen ökar för dem som blir arbetslösa i den lågproduktiva sektorn att flytta över till den högproduktiva sektorn, där såväl lön som sannolikhet att få arbete är högre, kan ge upphov till en *ackommodationseffekt* av samma slag som den som diskuterades i *avsnitt 3.5*. Facket får ett svagare incitament att hålla tillbaka lönerna i den lågproduktiva sektorn för att värna jobben där om alternativen för de arbetslösa på detta sätt förbättras. Och enskilda anställda får en bättre förhandlingsposition i förhållande till arbetsgivarna. Denna ackommodationseffekt kan illustreras som en förskjutning uppåt av lönesättningskurvan i den lågproduktiva sektorn, vilket tenderar att minska sysselsättningen.⁷

En annan problemställning gäller hur arbetsmarknadsutbildning och annan utbildning som riktas till arbetslösa påverkar incitamenten att skaffa sig utbildning i det reguljära utbildningssystemet. Denna fråga är ytterst ofullständigt analyserad, men ett första försök med mycket stiliserade antaganden har gjorts

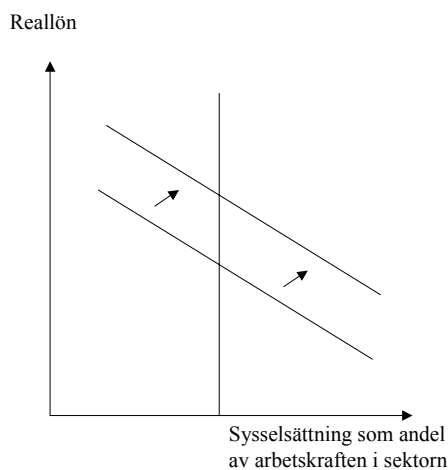
⁷ Men det kan också uppkomma en motriktad effekt av ökade arbetsmarknadspolitiska insatser om dessa redan i utgångsläget är stora. Orsaken är att om fler arbetslösa slussas från den lågproduktiva till den högproduktiva sektorn, så minskar lön och sysselsättningssannolikhet i den högproduktiva sektorn. Detta försämrar de alternativa utkomstmöjligheterna för dem som inte får jobb i den lågproduktiva sektorn (Calmfors, 1995; Fukushima, 1998).

av Fukushima (2000). I hans modell finns återigen en högproduktiv och en lågproduktiv sektor. Ungdomar kan välja mellan att skaffa sig utbildning i det reguljära utbildningssystemet, vilket ger möjlighet till jobb i den högproduktiva sektorn, eller att söka jobb i den lågproduktiva sektorn. I det senare fallet finns möjligheten, ifall man senare blir arbetslös, att få del av subventionerad utbildning, som också den kvalificerar för högproduktiva jobb.

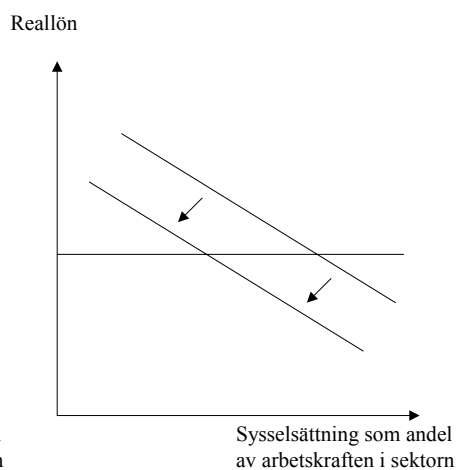
I Fukushimas modell kommer ungdomar att välja utbildning på ett sådant sätt att avkastningen av reguljär utbildning i jämvikt blir densamma som av att inte utbilda sig utan i stället söka jobb i den lågproduktiva sektorn. Större möjligheter till utbildning av arbetslösa i den lågproduktiva sektorn ökar den förväntade avkastningen av att börja arbeta i den lågproduktiva sektorn utan att ha skaffat sig utbildning. Men enligt Fukushimas analys kommer också det totala utbudet av arbetskraft och sysselsättningen i den högproduktiva sektorn att minska och med rimliga antaganden också det totala antalet personer som skaffar sig utbildning (antingen reguljär sådan eller utbildning senare i livet som arbetslös).

Fukushimas resultat är en konsekvens av stiliserade antaganden om att lönesättningskurvan i den högproduktiva sektorn är vertikal, medan den är horisontell i den lågproduktiva sektorn (se *figur 3.4a* och *3.4b*): i modellen är således lönen för högutbildade extremt känslig för variationer i arbetskraftsefterfrågan och sysselsättningen extremt okänslig (lönen anpassar sig så att sysselsättningen som andel av arbetskraften är konstant), medan lönen för lågutbildade inte reagerar på variationer i efterfrågan (utan ligger vid ett ”lägsta golv”), vilket leder till stora svängningar i sysselsättningen. Om den förväntade avkastningen av att börja arbeta i den lågproduktiva sektorn utan att ha skaffat sig utbildning stiger till följd av utbildning av fler arbetslösa, så måste i jämvikt också avkastningen på reguljär utbildning stiga. Om sysselsättningen som andel av arbetskraften i den högproduktiva sektorn är konstant – och därmed också sannolikheten för en arbetssökande att få jobb – kan detta bara ske om lönen i denna sektor stiger. Det kräver i sin tur att arbetskraftsefterfrågan som andel av arbetskraften i sektorn vid varje lönenivå ökar, dvs att efterfrågekurvan i *figur 3.4a* förskjuts till höger. Detta sker om arbetskraften minskar i den högproduktiva sektorn, vilket den kommer att göra om flödet in i sektorn (reguljärt utbildade plus utbildade arbetslösa) minskar. I så fall kommer utbudet av arbetskraft i den lågproduktiva sektorn att öka, vilket förskjuter efterfrågekurvan (efterfrågan som andel av arbetskraften) till vänster. Kombinationen av högre lön i den högproduktiva sektorn och oförändrad lön i den lågproduktiva sektorn medför

att det totala antalet sysselsatta personer minskar. Analysen visar att frågan om hur utbildning av arbetslösa påverkar fördelningen av arbetskraften i ekonomin, antalet utbildade och antalet sysselsatta är betydligt mer komplicerad i en allmän jämviktsanalys än i en mer partiell analys, och att också utbildning under vissa antaganden kan ge upphov till undanträngning av sysselsättning.



Figur 3.4a: Effekten på den högproduktiva sektorn av utbildning av arbetslösa



Figur 3.4b: Effekten på den lågproduktiva sektorn av utbildning av arbetslösa

3.7 Sammanfattning av arbetsmarknadspolitikens teoretiska effekter

Vår analys sammanfattas i *tabell 3.1*, som visar de teoretiska effekternas förväntade riktning. Vi har angett frågetecken inom parentes där de förväntade effekterna teoretiskt kan motverkas av andra effekter. Det gäller effekterna på matchningseffektiviteten och konkurrensen på arbetsmarknaden, där behandlings- och inlåsnings effekter drar åt olika håll. Det gäller vidare effekterna på de arbetssökandes välfärdsnivå, där ackommodationseffekter kan motverkas av kontroll effekter. Vi har också angett med parenteser att det är möjligt att positiva produktivitetseffekter för de arbetslösa kan motverkas av ökade löneanspråk. Vi har slutligen markerat med frågetecken att nettoeffekten på antalet sysselsatta av utbildning av arbetslösa i stagnerande sektorer, i syfte att slussa dem till expanderande sektorer, är oklar.

Tabell 3.1 Arbetsmarknadspolitikens teoretiska effekter

Mekanism	Lön givet antalet sysselsatta (löneökningstrycket)	Antal reguljärt sysselsatta givet lönen	Nettoeffekt på antalet reguljärt sysselsatta
Matchningseffektivitet	(?)	+ (?)	+ (?)
Konkurrens	- (?)	0	+ (?)
De arbetssökandes produktivitet	(+)	+	+ / (0)
Direkt undanträngning	0	-	-
De arbetssökandes välfärdsnivå	+ (?)	0	- (?)
Arbetskraftens fördelning	(?)	0	(?)

4 Allmänt om studierna av den svenska arbetsmarknadspolitik

De följande avsnitten sammanfattar de empiriska studierna av den svenska arbetsmarknadspolitikens effekter. Detta avsnitt diskuterar mycket kort de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som undersökts och vilka huvudtyper av studier som det är frågan om.

4.1 De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna

Arbetsmarknadsläget har varierat kraftigt under de senaste 20 åren och parallellt med detta har arbetsmarknadspolitikens inriktning och volym förändrats påtagligt. En del av de förändringar som arbetsmarknadspolitikerna har genomgått har sannolikt betydelse för hur resultaten i olika studier bör tolkas. Dit hör bl a förändringar av ersättningsnivåerna och i vilken utsträckning olika åtgärder kvalificerat deltagarna för a-kasseersättning.

I vår genomgång av empiriska studier begränsar vi oss till sådana arbetsmarknadspolitiska åtgärder som administrerats av Arbetsmarknadsverket.⁸ Som förut nämnts skiljer vi mellan (i) matchningsåtgärder; (ii) utbildning; och (iii) subventionerad sysselsättning.

⁸ Vi behandlar t ex inte regionalpolitiska satsningar som genomförts av arbetsmarknadsskäl, olika "EU-program" eller Kunskapslyftet.

Till *matchningsåtgärder* räknar vi insatser av förmedlingskaraktär, rådgivning/vägledning av arbetssökande och olika rörlighetsstimulanser.

Arbetsmarknadsutbildningen var länge främst yrkesinriktad men har så småningom kommit att innehålla också allt mer av kurser av mer förberedande slag. Under senare år har utbildningen även tagit andra former, t ex *datortek* och *Swit* (IT-utbildning i samarbete med näringslivet). Arbetsmarknadsutbildning har normalt varit knappt ett halvår, men avvikelser både uppåt och nedåt har förekommit. Ersättning till deltagarna har utgått som utbildningsbidrag motsvarande ersättning från a-kassa. Datortek har inneburit att arbetslösa tränats i användningen av IT och deltagit i olika arbetsmarknadsinriktade projekt i högst tre månader.

En viktig förändring som ägde rum under andra hälften av 1980-talet var att arbetsmarknadsutbildning blev kvalifikationsgrundande för a-kassan. Detta har sannolikt påverkat incitamenten för deltagande och därmed också de resultat av utbildningen som man funnit i olika utvärderingar.

Subventionerad sysselsättning har under åren tagit en mängd olika former. Den traditionella formen har varit *beredskapsarbete*, där ersättningen utgjordes av avtalsenlig lön. Under 1990-talet kom de traditionella beredskapsarbetena att till stor del ersättas av *ALU (arbetslivsutveckling)*, som innefattade aktiviteter ”som inte annars skulle ha kommit till stånd”. Syftet med denna inriktning var att försöka undvika undanträngningseffekter. Ersättningen i ALU utgjordes av a-kassa. *Rekryterings- och anställningsstöd* har utgjort andra program av mer anställningsliknande karaktär. I båda fallen har det handlat om subventioner till arbetsgivare som anställt arbetslösa (ofta långtidsarbetslösa). Ersättningen till deltagarna har här varit avtalsenlig lön.

Till den subventionerade sysselsättningen kan man även hänföra *starta eget-bidrag*, som har lämnats till arbetslösa för att starta som egenföretagare efter prövning av arbetsförmedlingen. Ersättningen har motsvarat a-kassa under sex månader (med möjlighet till förlängning). Förmedlingen har dessutom ofta anordnat ”företagarorienterade” utbildningar för deltagarna.

Resursarbeten infördes i juli 1997 och innebar bidrag (motsvarande det belopp deltagaren skulle ha fått i arbetslöshetsersättning) till arbetsgivare för tillfällig anställning av arbetslösa (högst sex månader med möjlighet att förlänga till nio). Deltagaren skulle huvudsakligen arbeta men även delta i kompetenshöjande verksamhet och söka jobb. Lönen fick uppgå till högst 90 procent av dagpenninggrundande inkomst i a-kassan.

Utbildningsvikariat innebar ekonomiskt stöd i högst sex månader till arbetsgivare som bekostade utbildning för en anställd och som med anställningsstöd anställde en ersättare (med lön enligt kollektivavtal). Utbildningsvikariat var alltså både utbildning och en form av subventionerad sysselsättning.

En del program kan närmast karaktäriseras som praktik. Vi kommer att klassificera dessa program som subventionerad sysselsättning i vår senare genomgång av empiriska studier, men syftet har varit att de också ska ha ett utbildningsinnehåll. Till denna kategori hör *ungdomsprogram* av olika slag. Det första ungdomsprogrammet var ungdomslag, som introducerades 1984. Det följdes av inskolningsplatser. Båda dessa program hade en begränsad omfattning. 1992 introducerades ungdomspraktik, som snabbt fick en stor omfattning. Programmet omfattade ungdomar under 25 år. Syftet var att ge ungdomarna yrkespraktik och arbetslivserfarenhet. Liksom med ALU fanns bestämda direktiv (ungdomspraktik fick inte ersätta normal rekrytering och var en sistahandsåtgärd) som syftade till att förhindra undanträngning. Ersättning lämnades i form av utbildningsbidrag under normalt sex månader.

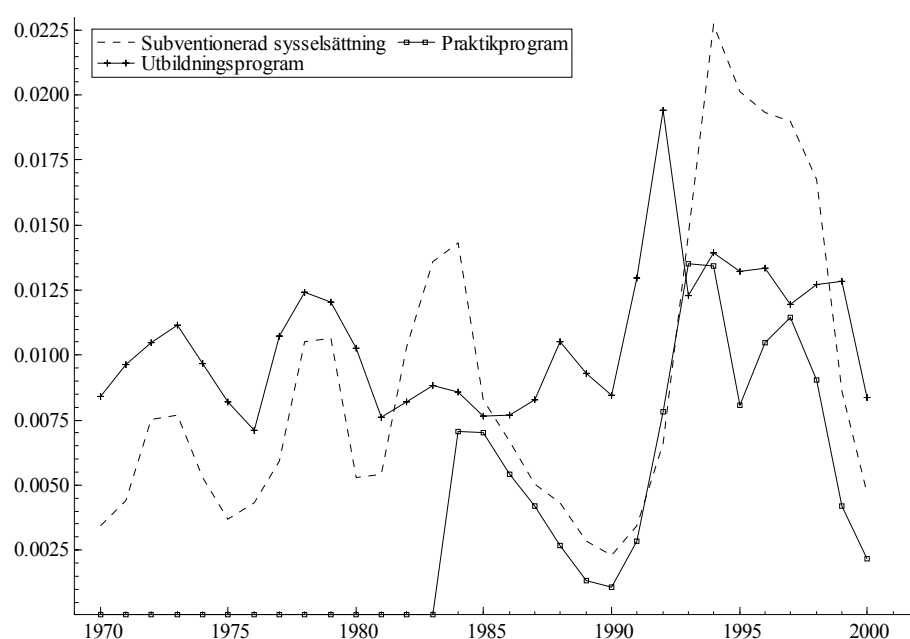
Andra exempel är *akademiker- och invandrarpraktik*, som haft samma principiella konstruktion som ungdomspraktik, fast andra målgrupper. Till praktik-kategorin hör också *arbetsplatsintroduktion (API)*, som i juli 1995 ersatte akademikerpraktik, invandrarpraktik och ungdomspraktik.

Den enda åtgärd som använts under hela den period vi studerar är arbetsmarknadsutbildning. Alla andra åtgärder har antingen införts någon gång under perioden eller avskaffats under den. Beredskapsarbeten avskaffades 1997, rekryteringsstöd användes 1981–97, ALU 1993–98, API 1995–98, utbildningsvikariat 1991–97, resursarbeten 1997–99 samt akademiker- och invandrarpraktik 1993–95. Starta eget-bidrag infördes 1984, särskilda ungdomsåtgärder 1984, datortek 1995 och anställningsstöd 1997.

En ytterligare förändring var införandet av *aktivitetsgarantin* 2000. Denna åtgärd riktas till dem som är eller riskerar att bli långtidsinskrivna vid förmedlingen eller som hotas av utförsäkring från a-kassan. De som omfattas av aktivitetsgarantin ska delta i någon heltidsaktivitet till dess att de finner ett arbete eller börjar studera. Denna reform gjordes i samband med att den tidigare möjligheten att återkvalificera sig för a-kassa genom deltagande i en Ams-åtgärd avskaffades.

Figur 4.1 visar hur omfattningen av olika åtgärds-kategorier utvecklades under perioden 1970–2000. Vi skiljer då mellan arbetsmarknadsutbildning, subventionerad sysselsättning (som fram till 1984 enbart innefattade beredskapsar-

bete; 1984 tillkom rekryteringsstöd) och praktik (under den här perioden enbart ungdomsprogram). Såväl arbetsmarknadsutbildning som subventionerad sysselsättning växte trendmässigt fram till mitten av 1980-talet. Arbetsmarknadsutbildningen omfattade fler personer än den subventionerade sysselsättningen under större delen av perioden. Undantaget är recessionen under 1980-talets första hälft, då den subventionerade sysselsättningen expanderade kraftigt. Praktikprogrammen förblev av relativt begränsad omfattning under hela 1980-talet.



Figur 4.1: De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna 1970 – 2000 (andelar av arbetskraften)

Not: Utbildningsåtgärder, subventionerad sysselsättning och praktik definieras i texten.

Flera observationer kan göras när det gäller 1990-talet. Såväl utbildning som praktik har periodvis omfattat fler personer än den subventionerade sysselsättningen (i vilken vi under denna period inkluderar beredskapsarbete, ALU, anställningsstöd, rekryteringsstöd, offentliga tillfälliga arbeten, resursarbete och utbildningsvikariat). Vi ser vidare att arbetslöshetskrisen under 1990-talet

till en början möttes huvudsakligen med en dramatisk ökning av antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning (under 1991 och 1992). Därefter ökade volymerna av såväl subventionerad sysselsättning som praktik kraftigt. I slutet av perioden växte återigen arbetsmarknadsutbildningen samtidigt som arbetsmarknadsläget förbättrades.

4.2 Olika typer av empiriska studier

Studierna av den svenska arbetsmarknadspolitikens effekter är av i princip två olika slag: mikroekonomiska och makroekonomiska. De mikroekonomiska studierna utvärderar effekterna för enskilda individer av deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, medan de makroekonomiska studierna i stället undersöker de totala effekterna på hela ekonomin.

En fördel med mikroekonomiska studier av individeffekter är att dessa ofta är baserade på datamaterial med många observationer, vilket ökar möjligheterna att göra statistiska skattningar med god precision. Genom att undersöka om deltagande i åtgärder innebär större chans till sysselsättning jämfört med icke-deltagande kan studierna ge indikationer på arbetsmarknadspolitikens effekter på matchningseffektiviteten, konkurrensen på arbetsmarknaden, de enskilda arbetstagarnas produktivitet och omflyttningen av arbetskraft. Kunskaper om dessa effekter kan också fås genom att undersöka hur olika åtgärder påverkar de arbetssökandes rörlighet, deras sökbeteende och arbetsgivarnas attityder.

De mikroekonomiska studierna av individeffekter kan inte fånga de effekter som uppkommer på de arbetstagare som inte deltar i åtgärderna. Dessa allmänna jämviktseffekter kan bara undersökas i makroekonomiska studier. Det gäller t ex direkta undanträngningseffekter och lönebildningseffekter till följd av att välfärdsnivån för de arbetslösa påverkas. Det är således endast makroekonomiska studier som kan ge en helhetsbild av hur arbetsmarknadspolitikens påverkar lönebildning och sysselsättning. Ett problem med dessa studier är emellertid att man i regel har tillgång till ganska få observationer, vilket innebär att de statistiska skattningarna ofta blir mindre precisa.

Mikro- och makroekonomiska studier utgör komplement till varandra. Vi ska i de två följande avsnitten sammanfatta de studier av de två slagen som gjorts i Sverige för att sedan i *avsnitt 7* försöka dra slutsatser om betydelsen av

olika mekanismer och om de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas effektivitet i stort.

5 Mikroekonomiska studier av arbetsmarknadspolitiken individeffekter

Detta avsnitt behandlar studier av arbetsmarknadspolitiska åtgärders effekter på de deltagande individernas arbetsmarknadssituation. Sådana studier kan t ex analysera effekten på möjligheten att få och behålla ett arbete, effekten på risken att åter bli arbetslösa och sannolikheten att i så fall erhålla ett nytt arbete samt effekten på de framtida inkomsterna. Vi koncentrerar oss i första hand på effekterna på sysselsättningen men kommer också att diskutera effekter på inkomsterna (som ju utgör produkten av lön och arbetade timmar).¹⁰

Det grundläggande utvärderingsproblemet är att man aldrig kan observera samma individ som både deltagare och icke-deltagare i ett program vid en och samma tidpunkt. Man är därför hänvisad till att på olika sätt jämföra utfallet för dem som deltagit i ett program med utfallet för en grupp av icke-deltagare, en s k *kontrollgrupp*. Ett problem vid sådana jämförelser är att det kan förekomma systematiska skillnader mellan individerna i deltagar- och kontrollgrupp. Skillnader i fråga om sådana variabler som är observerbara utgör inget större problem, eftersom dessa variabler kan inkluderas i exempelvis en regressionsmodell. Men om icke observerbara egenskaper har betydelse både för sannolikheten att delta i en åtgärd och för utfallet av deltagande, så finns risken att åtgärden felaktigt tillskrivs effekter som i själva verket beror på att deltagarna har andra egenskaper än icke-deltagarna.

Den klassiska lösningen på detta s k *selektionsproblem* är *kontrollerade experiment*, där slumpen får avgöra vilka som får delta i programmet. Detta innebär att eventuella skillnader mellan deltagarna och icke-deltagarna är slumpmässigt fördelade. Därmed beror eventuella skillnader i utfall inte på skillnader i egenskaper mellan de två grupperna. Sådana experiment har emellertid nästan inte alls genomförts inom den svenska arbetsmarknadspolitiken. I normalfallet

¹⁰ Det finns också ett antal studier av effekterna på deltagarnas timlön (t ex Björklund & Moffitt, 1987; Axelsson, 1989; Ackum, 1991; Harkman, Jansson & Tamás, 1996; Harkman, 1997; och Harkman, Johansson & Okeke, 1999), men vi avstår från att behandla dessa.

får man därför vid utvärderingar försöka korrigera resultaten med olika ekonometriska metoder eftersom urvalen till de olika grupperna inte behöver vara slumpmässiga.¹¹

Om urvalet till ett program beror på icke observerade individspecifika egenskaper som inte förändras över tiden (t ex uppväxtförhållanden) kan problemet lösas med så kallade ”fixed-effect-skattningar”, där man skattar modellen på *differensform*, vilket eliminerar inflytandet av faktorer som inte förändras över tiden.¹² Genom antaganden om specifika funktionsformer eller om att vissa variabler påverkar urvalet utan att påverka utfallet av programdeltagandet kan skattningarna också korrigeras för effekter av icke observerade variabler genom så kallade *selektionsmodeller*.¹³ Om utfallen för individerna (t ex inkomsten efter att ha deltagit i en åtgärd) beror på icke observerade variabler som även påverkade utfallet före deltagandet, kan man korrigera skattningarna genom att inkludera utfallsvariabelns värde före deltagandet (t ex individens inkomst före programdeltagandet) bland de förklarande variablerna; i detta fall talar man om *tillståndsberoende modeller*.

De ovan diskuterade regressionsmetoderna har i ökad utsträckning kommit att kombineras med olika så kallade *matchningsförfaranden*. Matchning innebär att kontrollgruppen utses på ett sådant sätt att individer i kontroll- och försöksgrupp ”matchas” så att de så långt som möjligt har likartade egenskaper i fråga om variabler som kan observeras (t ex kön, ålder, utbildning, bostadsort och civilstånd).¹⁴ Sådan matchning förutsätter att icke observerade skillnader inte spelar någon viktig roll för utfallet: i annat fall måste matchningsförfarandet kombineras med metoder som korrigerar för detta.

Den klassiska utvärderingsfrågan avser effekten för en individ av att delta i ett program jämfört med att *aldrig* göra det. En komplikation vid utvärderingen av den svenska arbetsmarknadspolitiken är att den under senare år har varit utformad på ett sådant sätt att denna fråga inte alltid kan besvaras i strikt mening. Orsaken är att det sällan existerar en kontrollgrupp som aldrig kan förväntas

¹¹ Blanchflower m fl (1995) konstaterar att resultaten från experimentella och ekonometriska studier i allmänhet är likartade. För en utförlig diskussion av relevanta ekonometriska metoder och referenser, se Heckman, LaLonde & Smith (1999).

¹² ”Fixed-effect-modeller” förutsätter således att man har tillgång till observationer för samma individer vid två tidpunkter.

¹³ En av de mest kända metoderna är Heckmans tvåstegsmetod, som denne fick nobelpriset för år 2000. Se Heckman (1979).

¹⁴ En alternativ metod är att välja kontrollgruppen så att (de skattade) sannolikheterna att delta i åtgärden blir desamma som för deltagargruppen: så kallade ”propensity score matching”.

komma att delta i åtgärder; i Sverige har det – åtminstone sedan mitten av 1980-talet – nästan alltid funnits en möjlighet för den som förblir arbetslös att delta i någon åtgärd vid ett senare tillfälle. En konsekvens av detta är att de arbetsökande som vid en viss tidpunkt inte deltar i en åtgärd kan räkna med att delta vid någon framtida tidpunkt: därför kan också beteendet hos de arbetslösa som vid en viss tidpunkt inte deltar i en åtgärd komma att påverkas av åtgärden. Detta innebär att kontrollgruppens utfall inte nödvändigtvis är ett bra mått på vad som skulle ha hänt individen om denna inte deltagit i något program. Detta kan t ex inträffa om individerna i kontrollgruppen söker mindre aktivt efter arbete, eftersom de tror att fortsatt arbetslöshet kan öka sannolikheten för att vid en senare tidpunkt få delta i en åtgärd som förbättrar deras möjligheter på arbetsmarknaden; om detta inträffar kan till synes positiva effekter av åtgärdsdeltagande i varje fall delvis bero på att utfallet för icke-deltagarna blivit sämre än det skulle ha blivit om åtgärden överhuvudtaget inte funnits (Calmfors, 1994). Andra problem som hänger samman med att de flesta arbetsökande som inte får ett jobb förr eller senare blir programdeltagare är att uppföljningshorisonten blir kort: gränsen sätts av att icke-deltagarna i kontrollgruppen inte ska hinna bli deltagare i något program.¹⁵ Dessutom blir antalet öppet arbetslösa som aldrig deltagit i något program (och som därför kan tjäna som kontrollgrupp) mycket litet. Att alla långtidsarbetslösa förr eller senare blir programdeltagare medför också att selektionsproblemet förvärras, eftersom arbetsökande med svårigheter att erhålla ett arbete sannolikt kommer att vara överrepresenterade bland programdeltagarna (Sianesi, 2002).

Av dessa skäl bör resultaten av de flesta svenska utvärderingsstudier som avser tiden efter 1980-talets mitt tolkas med försiktighet. Vi kan inte utesluta att studierna ofta besvarar frågor om effekten av att delta i en åtgärd *vid en viss tidpunkt i stället för vid en senare* eller av att *delta i ett visst program snarare än i ett annat* snarare än den klassiska frågan om effekten av att delta jämfört med att inte göra det (Carling & Larsson, 2000a; Sianesi, 2001).

Den tidiga svenska utvärderingsforskningen utgick från små datamaterial (som ofta inte är generaliserbara till hela befolkningen) baserade på enkätdata och/eller information från arbetsförmedlingens personakter. 1990-talets svenska utvärderingsforskning grundas nästan uteslutande på urval ur *Ams Händelsedatabas*, vilken omfattar registerdata för samtliga arbetsökande som nyregi-

¹⁵ Detta är ett reellt problem om vi inte tror att programeffekterna är omedelbara och snabbt övergående (Carling & Larsson, 2000b).

strerats på arbetsförmedlingen fr o m augusti 1991; denna information kombi-
neras därefter med registerdata eller enkätinformation avseende sysselsättning
och inkomster. Statistik avseende sökaktivitet och arbetsgivares attityder base-
ras på enkätdata.

Detta avsnitt är disponerat på följande sätt. *Avsnitt 5.1* diskuterar individef-
fekter av förmedlingsinsatser och rörlighetsstimulerande åtgärder. *Avsnitt 5.2*
behandlar effekterna av arbetsmarknadsutbildning (AMU) och subventionerad
sysselsättning. *Avsnitt 5.3* summerar studier av hur de arbetssökandes sökakti-
vitet påverkas av åtgärdsdeltagande och *avsnitt 5.4* diskuterar hur arbetsgivar-
nas attityder till de arbetssökande påverkas.

5.1 Arbetsförmedlingsinsatser och rörlighetsstimulerande åtgärder

Detta avsnitt redovisar studier av intensifierad förmedlingsverksamhet och av
ekonomiska bidrag i syfte att påverka flyttningsströmmarna.

5.1.1 Arbetsförmedlingsinsatser

Förmedlings- och väglednings-/rådgivningsinsatserna för en grupp arbetssö-
kande kan utökas antingen genom en *generell* resursförstärkning eller genom
att givna resurser *omfördelas* från andra grupper. *Tabell 5.1* ger en översikt av
studier av hur intensifierade arbetsförmedlingsinsatser påverkar de berörda in-
dividernas årsinkomst eller sannolikhet att erhålla och behålla ett arbete.

Delander (1978) – den sk Eskilstunastudien – baseras på det enda renodlade
experiment som genomförts inom den svenska arbetsmarknadspolitiska utvär-
deringsforskningen: 400 långtidsarbetslösa delades slumpmässigt in i en expe-
rimentgrupp, som fick utökad förmedlingsservice, och en kontrollgrupp, som
fick normal service. En uppföljning, nio månader efter avslutat försök, visade
att deltagarnas arbetsmarknadssituation hade förbättrats påtagligt: både sanno-
likheten att få ett arbete och kvaliteten på erhållna arbeten var signifikant högre
för experiment- än för kontrollgruppen.¹⁶

¹⁶ Slutsatsen att kvaliteten i erhållna arbeten var högre baseras på iakttagelsen att såväl trygghe-
ten (mätt både som andelen fasta anställningar och enligt de svarandes egna bedömningar) som
utvecklingsmöjligheterna i erhållna anställningar (mätt som andelen som genomgått internutbild-
ning eller som enligt egen utsago upplevt positiva förändringar av arbetsuppgifterna) var signifi-
kant högre för försöks- än för jämförelsegruppen.

Delander (1981, 1982) utgör ytterligare två studier av effekterna av utökad förmedlingsservice för olika grupper. Delander (1981) studerade effekten av att arbetslösa kvinnor i Jönköping under sex månader 1980–81 fick utökad förmedlingsservice på männens bekostnad (kontoren erhöll ingen resursförstärkning). Ansatsen var kvasiexperimentell och studerade kvarstående kvotens utveckling för de kvinnor som deltog i försöket jämfört med andra kvinnor i Jönköpings län vilka inte tagit del av någon utökad förmedlingsservice.¹⁷ Effekten av den utökade servicen uppskattades till en halv månads förkortning av de deltagande kvinnornas söktid till arbete eller åtgärdsplacering; någon motsvarande negativ effekt på männens söktid kunde inte observeras. Delander (1982) analyserade effekten för de invandrare som deltog i Eskilstunaförsöket 1975 (se Delander, 1978). Resultaten tyder på att de invandrare som deltog i försöket i genomsnitt fick arbete snabbare än icke-deltagande invandrare.

Engström, Löfgren & Westerlund (1989) utvärderade effekten av intensifierad arbetsförmedling för ett urval av de arbetstagare som sades upp från LKAB 1983; jämförelsegruppen bestod av (ungefär lika många) andra arbetslösa i samma region. Resultaten tyder inte på att de intensifierade förmedlingsinsatserna påverkade sannolikheten att lämna arbetslösheten, men de tycks däremot ha haft en minskande effekt på den framtida arbetslöshetsrisken: antalet framtida arbetslöshetsperioder var signifikant lägre för försöksgruppen än för jämförelsegruppen.

En väsentlig del av förmedlingsarbetet idag ska utgöras av upprättandet av individuella handlingsplaner för de arbetssökande. Därför kan det vara intressant att Sehlstedt & Schröder (1989), i en analys av 500 ungdomar som blev arbetslösa 1984, fann att en handlingsplan var av avgörande betydelse för ungdomarnas arbetsmarknadssituation under perioden 1985–87.¹⁸

¹⁷ Se not a till *tabell 5.1* för en definition av begreppet *kvarstående kvot*. En *kvasiexperimentell ansats* baseras på en jämförelse av utfallet för deltagare och (likartade) icke-deltagare. Skillnaden mot ett experiment är att deltagande och icke-deltagande inte är slumpmässigt bestämt.

¹⁸ Sehlstedt & Schröder utgår från en personlig, kvalitativ bedömning då de definierar ungdomarnas "arbetsmarknadssituation" i fyra olika grupper: (i) en *permanent lösning*; (ii) en *tillfällig lösning inom plan*; (iii) *fortsatt rundgång*; samt (iv) *etablerad i arbetslöshet/arbetsmarknadspolitiska åtgärder*. En "förbättrad arbetsmarknadssituation" innebär en rörelse i riktning från (iii)-(iv) mot (i)-(ii).

Tabell 5.1 Effekter av intensifierad arbetsförmedling

Studie	Åtgärd & tidpunkt	Urval	Beroende variabel	Resultat
Delander (1978)	Intensifierad arbetsförmedling för långtidsarbetslösa, 1975	Enkätdata över 400 långtidsarbetslösa vilka (slumpmässigt) delades in i en experiment- och en kontrollgrupp	(i) Inkomst (ii) Sysselsättning (iii) Arbetslöshetens varaktighet	Inkomsten och sysselsättningsgraden var högre samt arbetslöshetens varaktighet lägre för deltagare än för icke-deltagare
Delander (1981)	Intensifierad arbetsförmedling för kvinnor, 1980–81	Enkät- och registerdata över 280 arbetslösa kvinnor vid tre arbetsförmedlingar i Jönköpings län. Jämförelseområde = länet i övrigt	Kvarstående kvot ^a	Söktiden till arbete och/eller åtgärder var kortare för deltagare än för icke-deltagare
Delander (1982)	Intensifierad arbetsförmedling för långtidsarbetslösa invandrare, 1975	Enkätdata över de 65 invandrare som ingick i Eskilstunastudien (Delander, 1978), varav ~50 % tillhörde experimentgruppen	Kvarstående kvot	Söktiden till arbete var kortare för deltagare än för icke-deltagare
Engström, Löfgren & Westerlund (1989)	Intensifierad arbetsförmedling för LKAB-uppsagda, 1983–86	Enkätdata över 300 män som sades upp från LKAB 1983. Kontrollgruppen bestod av 350 arbetslösa i samma region	(i) Arbetslöshetens varaktighet (ii) Arbetslöshetsrisk	Arbetslöshetens varaktighet påverkades inte, men den framtida arbetslöshetsrisken var signifikant lägre bland deltagare än bland icke-deltagare
Sehlstedt & Schröder (1989)	Handlingsplaner för ungdomar, 1985–87	Register- och enkätdata över 500 20–24-åringar som var nyanmälda som arbets sökande på arbetsförmedlingen 1984	Arbetsmarknadssituation hösten 1987	Individuella handlingsplaner är av avgörande betydelse för en positiv utveckling av ungdomarnas arbetsmarknadssituation
Behrenz (1998)	Generell personalförstärkning av arbetsförmedlingen, 1986–87	Registerdata över samtliga arbetssökande vid tre arbetsförmedlingar i tre olika städer. Jämförelsegrupp = tre likartade kontor	Tid i arbetslöshet i väntan på ett reguljärt arbete	Åtgärden saknade signifikant effekt på arbetslöshetens varaktighet

^a Kvarstående kvoten utgörs av kvoten mellan kvarstående arbetslösa (kvinnor) i sökandekategori 1 (öppet arbetslösa som kan ta arbete direkt) i förhållande till samtliga arbetslösa (kvinnor) i samma kategori under en annan period/vid en annan tidpunkt.

De hittills diskuterade studierna har avsett intensifierade förmedlingsinsatser till följd av att resurser omfördelats till förmån för en viss grupp. Behrenz (1998) analyserade i stället effekterna av en *generell* personalförstärkning på arbetsförmedlingarna. Ansatsen är kvasiexperimentell och utvärderingen baseras på en "före-efter"-jämförelse av uppnådda resultat på tre kontor vardera som år 1987 erhöll, respektive inte erhöll, en personalförstärkning. Enligt studien uppkom ingen effekt på arbetslöshetens varaktighet.

Sammanfattningsvis tyder resultaten på att intensifierade förmedlingsinsatser för en *delmängd* av de arbetssökande faktiskt ökar sannolikheten att denna grupp befinner sig i ett reguljärt arbete vid en senare tidpunkt. Däremot är det inte fastställt att en generell förstärkning av insatserna har en sådan effekt. Detta kan innebära att individeffekterna av partiella satsningar har uppnåtts via undanträngning av (och ökad konkurrens för) icke-deltagare. Men det är anmärkningsvärt att ingen av de refererade studierna avser 1990-talet: uppenbarligen finns här ett stort behov av nyare studier.

Kan förmedlings-, väglednings- och rådgivningsinsatserna också förbättras utan att resurserna utökas eller att en grupp gynnas på en annans bekostnad? Ett skäl att tro det är resultaten i Althin & Behrenz (1998), som indikerar att matchningseffektiviteten varierar kraftigt mellan olika arbetsförmedlingar. Ett annat skäl för en sådan förmodan är resultaten i Carling & Gustafson (1999) och Carling & Richardson (2001), som visar att sannolikheten att delta i olika program tycks variera kraftigt mellan olika arbetsförmedlingar. Av intresse i sammanhanget är också RRV 1999:15, som jämför resultaten av förmedlingsverksamheten på till synes identiska kontor. Arbetsmetoderna förefaller ha en avgörande betydelse för uppnådda resultat: kontor som i hög utsträckning erbjuder självservice i kundmottagningarna tycks klara sig bättre än andra.

5.1.2 Rörlighetsstimulerande åtgärder

Tabell 5.2 redovisar två studier av starthjälpbidragets effekter på bidragstagares sysselsättningsgrad och årsinkomst.

Tabell 5.2 Effekter av rörlighetsstimulerande åtgärder

Studie	Åtgärd & tidpunkt	Urval	Beroende variabel	Resultat
Dahlberg (1978a)	Starthjälpbidrag, 1969–70	Enkätdata över 1600 ”starthjälp-flyttare” från sex norrlandskommuner. Kontrollgruppen bestod av ett strategiskt urval av befolkningen på avflyttningsorten, sådant att 90 % av urvalet var arbetslösa 1969	Årsinkomst, 1971–75	Årsinkomsten var signifikant högre för enstegsflyttare som var arbetslösa eller deltog i åtgärd 1969–70 än för icke-flyttare
Dahlberg (1978b)	Starthjälpbidrag, 1969–70		Sysselsättning, 1971–75	Sysselsättningen var signifikant högre 1971 för enstegs-flyttare som var arbetslösa eller deltog i åtgärd 1969–70 än för icke-flyttare; 1975 var skillnaden dock insignifikant

Not: Med enstegsflyttare avses flyttare som bodde kvar på inflyttningsorten 1971.

Dahlberg (1978a) studerade inkomstutvecklingen för sex norrlandskommuner 1969–70 (dvs de flyttare som bodde kvar på inflyttningsorten 1971) som var arbetslösa eller i åtgärd vid tidpunkten för flytten och som fått starthjälpbidrag. Han fann signifikant positiva effekter på inkomstnivån åren 1971–74 jämfört med icke-flyttarna i kontrollgruppen. Inkomsteffekterna för samtliga flyttare redovisas dock inte och resultaten bör tolkas med försiktighet.

Dahlberg (1978b) analyserade sysselsättningsutfallet för samma personer som Dahlberg (1978a). Resultaten tyder på att sysselsättningsgraden initialt var signifikant högre för enstegsflyttare än för icke-flyttare; 91 procent av starthjälpflyttarna hade ett reguljärt arbete 1971 jämfört med bara 71 procent av kontrollgruppen. 1975 hade skillnaden dock reducerats och var inte längre signifikant.

Antalet studier av rörlighetsstimulerande åtgärder är således mycket begränsat och det är svårt att dra några generella slutsatser om effekterna.

5.2 Placeringar i åtgärder

Detta avsnitt sammanfattar forskningen om individeffekterna av arbetsmarknadsutbildning och subventionerad sysselsättning. Det är i första hand arbetsmarknadsutbildningen som har utvärderats; dessa studier presenteras i *avsnitt*

5.2.1. De betydligt färre resultaten för subventionerad sysselsättning redovisas i *avsnitt 5.2.2*. Ett försök till sammanfattning görs i *avsnitt 5.2.3*.

5.2.1 Arbetsmarknadsutbildning

Tabell 5.3 ger en översikt av studierna av arbetsmarknadsutbildningens individeffekter.¹⁹

Sannolikheten att påbörja en åtgärd och arbetsmarknadsutbildningens effekt på en erhållen sysselsättnings stabilitet har studerats av Korpi (1994, 1995) och arbetsmarknadsutbildningens effekt på sannolikheten att erhålla ett arbete i en framtida arbetslöshetssituation av Edin & Holmlund (1991). Dessa tre studier baseras på samma datamaterial och beskriver situationen under 1980-talets första år.

Korpi (1995) fann att sannolikheten att påbörja en arbetsmarknadsutbildning ökar med arbetslöshetens varaktighet, men Korpi (1994) fann inte någon effekt på varaktigheten i en erhållen sysselsättning. Edin & Holmlund (1991) fann dock att arbetsmarknadsutbildning har en positiv effekt på sannolikheten att åter få ett arbete efter framtida arbetslöshet.

Axelsson & Löfgren (1992) studerade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning (1981) på årsarbetsinkomsten (1982 och 1983). I studien används olika modeller och kontrollgrupper. En skiljningsmodell, baserad på hela urvalet, gav vid handen att utbildning ökade årsinkomsten med 21 procent efter ett och med 30 procent efter två år. Men de skattade effekterna blev avsevärt lägre – men fortfarande betydande – när urvalet begränsades till att endast omfatta individer vars årsarbetsinkomst är positiv samtliga år eller när effekten utvärderades med hjälp av tillståndsberoende modeller. I andra modeller som försöker ta hänsyn till potentiella selektionsproblem framstår resultaten som osäkra; beroende av modellansats framkommer olika – ibland orimliga – och delvis motstridiga resultat vad avser utbildningseffektens storlek. Resultaten tyder på betydande selektionsproblem: det förefaller som om mer ambitiösa

¹⁹Arbetsmarknadsutbildningens sysselsättningseffekter har också studerats av Edin (1988), Björklund (1989) och Axelsson (1989). Edin (1988) studerade effekterna av arbetsmarknadsutbildning för arbetare som blev uppsagda 1977. Antalet observationer är dock lågt och skattningsarna osäkra; samma material användes dessutom i Edin & Holmlund (1991). Björklund (1989) använde data från Levnadsnivåundersökningen och Ams. Han fann att avkastningen av arbetsmarknadsutbildning som genomfördes i början av 1980-talet var positiv. Axelsson (1989) analyserade effekterna av arbetsmarknadsutbildning med hjälp av det material som användes i Axelsson & Löfgren (1992); frågeställningen och resultaten är likartade.

och motiverade individer deltagit i arbetsmarknadsutbildning i större utsträckning än andra grupper. Vidare finner författarna att utbildningens längd har en signifikant positiv effekt på årsarbetsinkomstens tillväxt, men inte på dess nivå.²⁰ Trots att resultaten varierar i studien, blir ändå huvudslutsatsen att det finns betydande positiva effekter på både inkomstnivå och inkomstutveckling.²¹

Regné (1997) utvärderade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning (1989–91) på årsarbetsinkomsten (1990–92). Individeffekterna analyserades med flera olika metoder: samtliga visar att effekten av utbildningen på den framtida inkomsten är negativ ett år och insignifikant tre år efter avslutad utbildning. Specifikationstest – baserade på alternativa funktionsformer, urvalskriterier, modeller och kontrollgrupper – gav dock motstridiga resultat; modeller som nått och jämnt accepteras av ett test förkastas av ett annat. Skattningarna av effekter förändras dock inte kvalitativt i någon av de känslighetsanalyser som genomförs. Resultaten tyder vidare på att teoretiska utbildningar samt utbildningar inom tillverkning och service har en signifikant negativ effekt, medan yrkesutbildningar inom vård, hälsa och omsorg, liksom inom transport och kommunikation, har en signifikant positiv effekt på den framtida årsinkomsten.

Flera studier vid Ams har analyserat effekterna av arbetsmarknadsutbildning under 1990-talet på deltagarnas sysselsättningssituation vid en senare tidpunkt. Samtliga studier avser ett slumpmässigt urval av ett par tusen deltagare och baseras på en kombination av registerdata (från Ams Händelsedatabas) och enkätdata.

Harkman, Jansson & Tamás (1996) studerade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning under 1993. Enligt en av modellerna har utbildning ingen effekt sex månader efter avslutad utbildning men en signifikant positiv effekt tre år efter avslutad utbildning. Med en annan modell som tar hänsyn till potentiella selektionsproblem finner man dock inte några signifikanta effekter på deltagarnas sannolikhet att ha ett arbete. Ett annat resultat är att kurser med inriktning mot vård, transport och tillverkning är effektivare i termer av framtida sysselsättning än tekniska, administrativa och kommersiella utbildningar.

²⁰ Effekten på inkomstens nivå har skattats med tillståndsberoende modeller, medan effekten på inkomstens förändring mellan två tidpunkter skattats med differensmodeller. De till synes motsäggelsefulla resultaten (att inkomstens utveckling men inte dess nivå påverkas) baseras alltså på två olika metoder.

²¹ I studien analyseras också om olika utbildningsinriktningar har olika effekt på den framtida inkomsten/inkomstutvecklingen, men författarna finner inget stöd för att så skulle vara fallet.

Harkman (1997) studerade effekterna av att delta i arbetsmarknadsutbildning under 1994 på deltagarnas sysselsättning två och ett halvt år senare. Skattningarna är inte korrigerade för selektion. Studien fann inte någon signifikant effekt av yrkesinriktad utbildning. Studien skiljde också mellan korta och långa utbildningar (gränsen drogs vid 100 dagar). Korta utbildningar hade en signifikant negativ effekt på sannolikheten att vara sysselsatt, medan effekten av långa utbildningar var positiv men inte signifikant. *Skillnaden* i sysselsättningsgrad mellan korta och långa kurser är dock statistiskt säkerställd och uppgår till fyra procent.²²

Harkman, Johansson & Okeke (1999) analyserade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning under 1996 på deltagarnas sysselsättning ett år efter avslutad åtgärd. Förutom ”traditionell” arbetsmarknadsutbildning analyserades även datortek. Resultaten är svåra att tolka, eftersom deltagarna (genomsnittligt sett) har en annan arbetslöshetshistoria och programerfarenhet än icke-deltagarna. Dessutom försvårar det faktum att programdeltagarna i regel deltagit i flera tidigare program analysen av enskilda programs specifika effekt. Ett sätt att hantera detta problem är att enbart studera förstagångsdeltagare. Sådana skattningar visar att datortek inte hade någon signifikant effekt, medan traditionell arbetsmarknadsutbildning hade en signifikant positiv effekt på sannolikheten att vara sysselsatt ett år efter avslutad åtgärd. Men resultaten måste tolkas med försiktighet, eftersom effekten mäts från den tidpunkt deltagarna avslutade utbildningen, vilket medför en risk att resultaten snedvridits i positiv riktning.²³

²² Harkman studerade också effekten av olika utbildningsinriktningar men fann inga signifikanta skillnader.

²³ Larsson (2001) diskuterar de problem som uppstår när man analyserar utvecklingen för de programdeltagare som *avslutade* (i stället för *påbörjade*) utbildningen. Kontrollgruppen kan då väljas på två olika sätt. Programdeltagarna kan jämföras med antingen (i) icke-deltagare som blev arbetslösa vid samma tidpunkt som deltagarna och fortfarande var det både vid programstart och programslut; eller (ii) icke-deltagare som, då programmet avslutades, varit arbetslösa lika lång tid som deltagarna hade varit vid programstarten. Båda metoderna tenderar att ge en för positiv bild av utbildningen. I det första fallet är icke-deltagare med sämre förutsättningar att erhålla arbete sannolikt överrepresenterade i kontrollgruppen, eftersom dessa icke-deltagare inte fann något arbete under programperioden. I det andra fallet har deltagarna längre tid på sig att söka arbete, eftersom detta även kan ske under tiden i programmet.

Tabell 5.3 Effekter av arbetsmarknadsutbildning

Studie	Åtgärd & tidpunkt	Urval	Beroende variabel	Resultat
Edin & Holmlund (1991)	AMU, 1981–84	Register- och enkätdata över 800 16–24-åringar i Stockholmsregionen som var arbetslösa 1981	Chansen att erhålla ett arbete i en framtida arbetslöshetssituation	AMU har en signifikant positiv effekt på sannolikheten att erhålla ett arbete i en framtida arbetslöshetssituation
Axelsson & Löfgren (1992)	AMU, 1981	Register- och enkätdata över 2000 deltagare. Slumpmässigt och representativt urval	(i) Årsinkomst 1982 och 1983; och (ii) inkomstutveckling 1981–82 och 1981–83	AMU har en kraftig, signifikant positiv, effekt på både inkomstnivån och inkomstutvecklingen
Korpi (1994)	AMU, 1981–84	Register- och enkätdata över 800 16–24-åringar i Stockholmsregionen som var arbetslösa 1981	Sysselsättningens varaktighet	AMU har ingen signifikant effekt på sysselsättningens varaktighet
Harkman, Jansson & Tamás (1996)	AMU, 1993	Register- och enkätdata över 3000 deltagare i åldern 20–54 år. Slumpmässigt och representativt urval. Kontrollgrupp via matchning	Sysselsättning 6 månader och 2,5 år efter avslutad åtgärd	Om hänsyn tas till potentiell selektion har AMU ingen signifikant effekt på sannolikheten att befinna sig i reguljärt arbete vid någon av tidpunkterna
Harkman (1997)	AMU, 1994	Register- och enkätdata över 3000 deltagare i åldern 20–54 år. Slumpmässigt och representativt urval	Sysselsättning 2,5 år efter avslutad åtgärd	Utbildningar med programtid ≤ 100 dagar har en signifikant negativ effekt; utbildning ≥ 100 dagar saknar effekt; effektskillnaden är statistiskt säkerställd och uppgår till 4 %
Regnér (1997)	AMU, 1989–91	Registerdata över 9000 deltagare. Slumpmässigt och representativt urval. Icke-deltagande kontrollgrupp genom matchning.	Årsinkomst 1990–92	Effekten är negativ ett år efter och insignifikant tre år efter avslutad åtgärd

Harkman, Johansson & Okeke (1999)	AMU & datortek, 1996	Register- och enkät data över 3000 deltagare i åldern 20–54 år. Slumpmässigt och representativt urval. Kontrollgruppen bestod av nyregistrerade arbetslösa	Sysselsättning ett år efter avslutad åtgärd	Datortek har ingen signifikant effekt; traditionell AMU har en signifikant positiv effekt
Larsson (2000)	AMU, 1992–93	Registerdata över 600 deltagare i åldern 20–24 år. Icke-deltagande kontrollgrupp genom ”propensity score matching”	(i) Årsinkomst; och sannolikhet att (ii) erhålla arbete; eller (iii) övergå till reguljära studier 1–2 år efter åtgärd	Effekten är signifikant negativ både vad avser (i) inkomst; (ii) sysselsättnings sannolikhet; och (iii) sannolikheten att övergå till reguljär utbildning
Johansson & Martinsson (2000)	Swit, 1999	Register- och enkätdata över 4000 Swit-deltagare. Jämförelsegruppen bestod av 7000 deltagare i likartad Ams-utbildning	Sysselsättning 6 månader efter avslutad åtgärd	Deltagande har en signifikant positiv effekt jämfört med deltagande i likartad Ams-utbildning
Okeke (2001)	AMU, 1998–99	Register- och enkätdata avseende ett stratifierat urval av 1270 deltagare. Icke-deltagande kontrollgrupp genom ”propensity score matching”	Sysselsättning 6 månader efter avslutad åtgärd	Deltagande har en signifikant positiv effekt
Richardson & van den Berg (2002)	AMU, 1993–2000	Registerdata avseende slumpmässigt urval av alla som blev arbetslösa 930101–000622 (5000 individer varav 665 deltagare)	Arbetslöshetens varaktighet	Deltagande har, mätt från utbildningens <i>slut</i> tidpunkt, en signifikant negativ effekt t o m 60 dagar efter avslutad åtgärd; därefter ebbar effekten ut. Om effekten i stället mäts från utbildningens <i>start</i> tidpunkt är den insignifikant

Tabell 5.3 fortsättning

Sianesi (2002)	AMU, 1994–99	Registerdata över 30800 vuxna som var berättigade till arbetslöshetsunderstöd och registrerades som arbetslösa för första gången 1994, varav 1387 AMU-deltagare	(i) Sysselsättningsgraden; (ii) det första arbetets varaktighet; och (iii) sannolikheten att erhålla arbetslöshetsförsäkring	(i) Signifikant, negativ effekt på sysselsättningsgraden t o m 30 månader efter avslutad åtgärd, därefter är effekten insignifikant; (ii) signifikant negativ effekt på det första arbetets varaktighet; och (iii) signifikant positiv effekt på sannolikheten att erhålla arbetslöshetsersättning.
----------------	--------------	---	--	---

Larsson (2000) skattade effekten av arbetsmarknadsutbildning för ungdomar som deltog någon gång under 1992 eller 1993. Utvärderingen avsåg effekterna på såväl årsarbetsinkomsten som sannolikheten att erhålla reguljärt arbete eller påbörja en reguljär utbildning ett respektive två år efter åtgärdsstarten. Kontrollgruppen utsågs via ett matchningsförfarande enligt vilket deltagare och icke-deltagare matchades med avseende på (den skattade) sannolikheten att delta i åtgärden. Resultaten ger en dyster bild av åtgärdseffekterna för svenska ungdomar under 1990-talets första hälft. Effekterna på såväl de framtida inkomsterna som sannolikheten att erhålla reguljärt arbete är negativa. Dessutom tycks arbetsmarknadsutbildning minska sannolikheten att de deltagande ungdomarna går vidare till reguljär utbildning.

Swit var ett samarbetsprojekt mellan den svenska staten och Industriförbundet som initierades 1997 i syfte att tillgodose industrins behov av IT-utbildad arbetskraft. Swit utgjorde en icke-traditionell försöksverksamhet i gränslandet mellan utbildning och praktik och byggde på en kombination av utbildning, praktik och mentorskap. Johansson & Martinsson (2000) studerade effekten på Swit-deltagarnas sysselsättning sex månader efter avslutad utbildning. Författarna fann att sannolikheten att få ett arbete var ca 20 procent högre för Swit-deltagare än för deltagare i en likartad traditionell arbetsmarknadsutbildning.

Okeke (2001) studerade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning 1998–99. Enligt studien var effekten på deltagarnas sysselsättning stor och signifikant positiv. Men resultaten är svåra att tolka eftersom det inte framgår hur

urvalet av kontrollgruppen skett; oavsett metod är det dock sannolikt att resultatet påverkats i positiv riktning (se fotnot 22).²⁴

Richardson & van den Berg (2002) analyserade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning 1993–2000. De fann en signifikant negativ effekt på arbetslöshetens varaktighet (som ebbade ut inom två månader efter utbildningens slut)²⁵ under förutsättning att varaktigheten beräknades från och med utbildningens slut. När de i stället studerade arbetslöshetstiden från och med den tidpunkt då programmet påbörjades var effekten insignifikant. Detta kan tolkas som att den negativa inlåsningseffekten under utbildningstiden mer eller mindre eliminerar den positiva behandlingseffekt som uppstår då programmet väl avslutats.

Sianesi (2002) skattade effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning under perioden 1994–99. Jämförelsen avsåg att ”delta nu” i stället för att ”vänta som öppet arbetslös”. Hon fann att effekten på deltagarnas sysselsättningsgrad var signifikant negativ t o m 30 månader efter utbildningens slut; därefter var effekten insignifikant. Även effekten på det första jobbets varaktighet var signifikant negativ. Dessutom var sannolikheten att erhålla arbetslöshetsunderstöd efter utbildningens slut signifikant högre bland tidigare deltagare än bland icke-deltagare.

5.2.2 Subventionerad sysselsättning

En del av de studier som undersökt individeffekterna av arbetsmarknadsutbildning har också undersökt effekterna av olika typer av subventionerad sysselsättning. Förutom dessa studier finns det ett fåtal utvärderingar som (bara) studerar effekten av subventionerad sysselsättning (dit vi nu också hänför olika typer av praktik). Men totalt sett finns det betydligt färre studier av dessa åtgärder än av arbetsmarknadsutbildningen. *Tabell 5.4* ger en översikt.

²⁴ Det är inte heller helt klart hur den empiriska metoden tillämpats. Så t ex tas ingen hänsyn till tidigare arbetslöshetshistoria i matchningen. Dessutom exkluderas ett stort antal observationer *efter* det att matchningen har avslutats och i resultatskattningsarna ”återanvänds” den skattade sannolikheten att delta. Se Larsson (2001) för en vidare diskussion.

²⁵ Enligt författarna kan detta bero på extraordinära insatser från arbetsförmedlarnas sida vid tiden för programmets slut.

Tabell 5.4 Effekter av subventionerad sysselsättning

Studie	Åtgärd & tidpunkt	Urval	Beroende variabel	Resultat
Sehlistedt & Schröder (1989)	Rekryteringsstöd & beredskapsarbete, 1984	Register- och enkätdata över 500 20–24-åringar som var nyanmälda som arbetsökande på arbetsförmedlingen 1984	Arbetsmarknadssituation 1987	Rekryteringsstöd har en signifikant positiv effekt om åtgärden utgör en del i en ”plan”; beredskapsarbete saknar effekt
Edin & Holmlund (1991)	Beredskapsarbete, 1977–84	Register- och enkätdata över 800 16–24-åringar i Stockholmsregionen som var arbetslösa 1981 och 300 arbetare som friställdes vid en företagsnedläggning 1977	Sysselsättning nu respektive sannolikheten att erhålla arbete i en framtida arbetslöshetssituation	Beredskapsarbete har en signifikant negativ effekt på chansen att erhålla ett reguljärt arbete men ökar sannolikheten att erhålla ett arbete vid framtida arbetslöshet
Korpi (1994)	Beredskapsarbete, 1981–84	Register- och enkätdata över 800 16–24-åringar i Stockholmsregionen som var arbetslösa 1981	Sysselsättningens varaktighet	Beredskapsarbete har en signifikant positiv effekt på sysselsättningens varaktighet
Axelsson, Brännäs & Löfgren (1996)	AMU, ALU, beredskapsarbete & ungdomspraktik, 1993	Registerdata över 10 000 20–54-åringar som nyanmäldes som arbetsökande på arbetsförmedlingen 1993	Sysselsättning inom 30 dagar efter avslutad åtgärd	AMU, ALU och beredskapsarbete utgör likvärdiga alternativ, men ungdomspraktik är bättre
Harkman, Johansson & Okeke (1999)	Rekryteringsstöd, utbildningsvikariat, API, beredskapsarbete & ALU, 1996	Register- och enkätdata över 3000 deltagare i åldern 20–54 år. Kontrollgruppen bestod av nyregistrerade arbetslösa	Sysselsättning ett år efter avslutad åtgärd	Framför allt rekryteringsstöd, men även utbildningsvikariat och API tycks ha positiva effekter på sannolikheten att ha ett arbete ett år efter avslutad åtgärd, till skillnad från beredskapsarbete och ALU
Carling & Gustafson (1999)	Starta eget-bidrag & rekryteringsstöd, 1995–96	Registerdata över arbetslösa som påbörjade en sysselsättning 1995–96 som (del-) finansierades med starta eget bidrag (9000) eller rekryteringsstöd (14000)	Arbetets varaktighet	Arbetslöshetsrisken är lägre för individer som fått starta eget bidrag än för dem som haft rekryteringsstöd

Okeke (1999)	Starta eget-bidrag, 1994	Register- och enkätdata över 7000 företag (företagare)	Företagets överlevnad tre år efter start	Skillnaden i överlevnad mellan företag som startats med resp utan bidrag är inte signifikant
Larsson (2000)	Ungdomspraktik, 1992–93	Registerdata över 600 deltagare i åldern 20–24 år. Icke-deltagande kontrollgrupp genom ”propensity score matching”	(i) Årsinkomst; (ii) sysselsättning; och (iii) påbörjad reguljär utbildning 1–2 år efter åtgärd	Effekten är signifikant negativ både vad avser inkomst och sannolikhet för sysselsättning
Okeke & Spånt Enbuske (2001)	Starta eget-bidrag, 1995	Register- och enkätdata över 8000 företagare	(i) Företagets överlevnad 1998; och (ii) sannolikheten att vara självförsörjande genom företaget 1998	(i) Skillnaden i överlevnad mellan företag som startats med resp utan bidrag är inte signifikant; men (ii) en högre andel av bidragstagarna upplever sig vara försörjda genom företaget
Carling & Richardson (2001)	ALU, AMU, API, beredskapsarbete, datortek, rekryteringsstöd, starta eget-bidrag och utbildningsvikariat, 1995–97	Registerdata över 25000 individer som blev arbetslösa och påbörjade sitt första program 1995–96	Arbetslöshetstidens längd	Rekryteringsstöd, starta eget-bidrag, och API uppnår bättre resultat än AMU, datortek, ALU och beredskapsarbete
Sianesi (2002)	”Arbetspraktik” (ALU + API), beredskapsarbete, rekryteringsstöd och utbildningsvikariat, 1994–99	Registerdata över 30800 vuxna som var berättigade till arbetslöshetsunderstöd och som registrerades som arbetslösa för första gången 1994. Kontrollgruppen bestod av arbetslösa icke-deltagare	(i) Sysselsättningsgrad; (ii) det första arbetets varaktighet; och (iii) sannolikheten att erhålla arbetslöshetsersättning	(i) & (ii) Signifikant bättre resultat för rekryteringsstöd och utbildningsvikariat än för ”arbetspraktik” och beredskapsarbete; (iii) signifikant positiv effekt för deltagare i ”arbetspraktik” och beredskapsarbete

Sehlstedt & Schröder (1989) analyserade den framtida arbetsmarknadssituationen för ungdomar som var arbetssökande 1984.²⁶ De fann att rekryteringsstöd hade en signifikant positiv effekt på ungdomarnas arbetsmarknadssituation un-

²⁶ Se tabell 5.1 för en närmare beskrivning av metodiken.

der förutsättning att åtgärden ingick i en ”plan”; effekten av beredskapsarbete var däremot inte signifikant.

Då Edin & Holmlund (1991) kombinerade sitt urval av ungdomar (se *avsnitt 5.2.1*) med data över friställda arbetare fann de att deltagare i beredskapsarbete erhöll reguljära arbeten i långsammare takt än öppet arbetslösa, men att sannolikheten – för de individer som ändå erhöll ett arbete – att åter få ett arbete i en framtida arbetslöshetssituation var signifikant högre för tidigare deltagare i beredskapsarbete än för icke-deltagare. Då Korpi (1994) använde samma urval av ungdomar för att analysera effekten av beredskapsarbete på varaktigheten i en erhållen sysselsättning fann han en signifikant positiv effekt.

Axelsson, Brännäs & Löfgren (1996) jämförde effekten av arbetsmarknadsutbildning, arbetslivsutveckling (ALU), beredskapsarbete och ungdomspraktik på sannolikheten att ha reguljärt arbete inom 30 dagar efter avslutat program. Studien jämförde åtgärderna med varandra men inte med alternativet öppen arbetslöshet. De fann att arbetsmarknadsutbildning, ALU och beredskapsarbete utgjorde likvärdiga alternativ, medan ungdomspraktik hade en signifikant större effekt på sannolikheten att snabbt lämna arbetslösheten.

Harkman, Johansson & Okeke (1999) analyserade, förutom arbetsmarknadsutbildning och datortek (se *avsnitt 5.2.1*), även effekten av subventionerad sysselsättning som genomfördes 1996 på chansen att ha ett arbete ett år senare. Även här måste resultaten tolkas med försiktighet på grund av risken för snedvridna resultat (se *footnot 22*). Ytterligare ett problem är att antalet förstagångsdeltagare i andra former av subventionerad sysselsättning än ALU och API är litet (jfr *avsnitt 5.2.1*). Med dessa reservationer tyder resultaten ändå på att rekryteringsstöd haft de mest positiva effekterna. Också API och utbildningsvikariat tycks ha haft positiva effekter, medan detta inte gäller ALU och beredskapsarbete.

1999–2001 publicerades tre utvärderingar av starta eget-bidragets effekter. Okeke (1999) analyserade bidragets effekt på företagens överlevnadssannolikhet, vilket kan betraktas som en indikator på åtgärdens sysselsättningseffekt. Hon fann ingen signifikant skillnad mellan de företag som startats med hjälp av starta eget-bidrag och andra (nystartade) företag. Under förutsättning att företag som startas av arbetslösa (som alternativ till arbetslöshet) har sämre förutsättningar att överleva än företag som startas av tidigare sysselsatta (som frivilligt slutar sina ordinarie anställningar i syfte att som entreprenörer exploatera goda idéer som de anser sig ha) kan detta tolkas som ett mycket positivt resultat.

Skattningarna är dock inte korrigerade för selektion och resultaten bör därför tolkas med försiktighet.

En mer utförlig analys görs av Carling & Gustafson (1999), som jämförde effekten av erhålla starta eget-bidrag och rekryteringsstöd. De fann att risken att återinträda i öppen arbetslöshet var mer än dubbelt så stor för åtgärdsdeltagare som fick rekryteringsstöd som för individer som fick starta eget-bidrag. Också detta är ett mycket positivt resultat för starta eget-bidraget, eftersom andra utvärderingar tyder på att rekryteringsstödet varit effektivt (jfr ovan). Det bör dock påpekas att dessa resultat för starta eget-bidraget bara avser svenska medborgare; de gäller inte invandrare.²⁷

Okeke & Spånt Enbuske (2001) jämförde överlevnadsgraden (1998) för företag som startats med respektive utan starta eget-bidrag (1995). Skillnaden i överlevnadsgrad var insignifikant, men en högre andel av dem som erhållit starta eget-bidrag uppgav att det var möjligt att leva på företagets avkastning tre år efter företagsstart. Även dessa resultat måste bedömas som positiva för starta eget-bidraget.

Larsson (2000) analyserade effekterna av ungdomspraktik (förutom av arbetsmarknadsutbildning; se *avsnitt 5.2.1*). Resultaten för ungdomspraktiken är ungefär desamma som för utbildningen: ungdomspraktik leder till 20–30 procent lägre inkomster och 18–37 procent lägre sysselsättnings sannolikhet jämfört med att inte delta i någon åtgärd vid den aktuella tidpunkten. Till skillnad från arbetsmarknadsutbildning har dock ungdomspraktik ingen signifikant (minskande) effekt på övergångssannolikheten till reguljära studier.

Carling & Richardson (2001) jämförde åtta Ams-åtgärders effekter på sannolikheten att erhålla ett arbete. Åtgärderna jämfördes med varandra men inte med alternativet öppen arbetslöshet. Resultaten tyder på att de åtgärder i vilka deltagarna utför ett arbete på en reguljär arbetsplats (rekryteringsstöd, starta eget-bidrag, utbildningsvikariat) eller åtminstone praktiserar på en sådan arbetsplats (API) ger bättre resultat än arbetsmarknadsutbildning, ALU och beredskapsarbete. Rangordningen gäller för olika grupper av arbetslösa och påverkas inte av när under arbetslöshetsperioden åtgärden genomfördes.

Sianesi (2002), slutligen, jämförde effekten av att delta i sex olika program (inklusive arbetsmarknadsutbildning, se *avsnitt 5.2.1*) 1994–99. Hon fann att det var (signifikant) bättre att ”vänta i öppen arbetslöshet” än att delta i ”arbetspraktik” (ALU + API) eller beredskapsarbete. Detta gällde både sysselsätt-

²⁷ Studiens definierar invandrare utifrån medborgarskapskoden i Ams Händelsedatabas.

ningsgraden och sannolikheten att behålla ett erhållet arbete. Att erhålla utbildningsvikariat och rekryteringsstöd var, å andra sidan, lika bra respektive bättre än att ”vänta i öppen arbetslöshet”. Både ”arbetspraktik” och beredskapsarbete hade, å andra sidan, en signifikant positiv effekt på sannolikheten att erhålla arbetslöshetsersättning över tiden. Detta innebär att möjligheten att förnya rätten till arbetslöshetsersättning kan ha utgjort ett viktigt skäl för åtgärdsdeltagande. En annan aspekt på samma problem är att de mest negativa effekterna (i termer av sysselsättningsgrad och varaktigheten i ett erhållet arbete) av åtgärder avsåg dem som påbörjade ett program i samband med att arbetslöshetsersättningen skulle upphöra (efter ungefär 14 månaders arbetslöshet).

5.2.3 Sammanfattande slutsatser av studierna av åtgärdsplaceringars individeffekter

Vår genomgång av studier av individeffekterna av olika åtgärdsplaceringar visar att resultaten varierar. Men det är möjligt att dra vissa generella slutsatser.

En serie slutsatser gäller arbetsmarknadsutbildningen. En första observation är att de skattade effekterna skiljer sig mellan 1980- och 1990-talen. Studier av arbetsmarknadsutbildning som genomfördes under 1980-talets första hälft har nästan alltid – åtminstone på några års sikt – funnit stora positiva effekter på deltagarnas sysselsättning eller inkomster. De flesta studierna av arbetsmarknadsutbildning som genomfördes under 1989 eller senare har däremot inte funnit några signifikanta effekter eller också funnit negativa effekter.

En annan observation avser den skillnad i skattade effekter som finns mellan olika tidpunkter efter utbildningens slut. De kortsiktiga effekterna är generellt sett insignifikanta eller t o m negativa. Men två–tre år efter utbildningens slut är effekten mer positiv (1980-talet) eller åtminstone inte längre negativ (1990-talet). En tänkbar förklaring är att utbildning ökar individernas reservationslöner på det sätt som diskuterades i *avsnitt 3.3*.

Det finns vidare visst stöd för att längre utbildningar har mer positiva inkomst- och sysselsättningseffekter än kortare utbildningar. Frågan har dock studerats i alltför få studier för att några säkra slutsatser ska kunna dras. Det samma gäller frågan om effekterna skiljer sig åt mellan olika inriktningar på arbetsmarknadsutbildningen.

Det har gjorts mycket färre studier av subventionerad sysselsättning än av arbetsmarknadsutbildning. Osäkerheten är därför mycket stor. Men de få studier som finns talar för att man skulle kunna rangordna de olika formerna av subventionerad sysselsättning (i fallande skala) när det gäller deras effekter på de

deltagande individernas framtida sysselsättnings- och inkomstmöjligheter på följande sätt: starta eget-bidrag, rekryteringsstöd, utbildningsvikariat och API, ungdomspraktik, ALU och beredskapsarbeten. Man kan också formulera slutsatserna som att det finns stöd för att effekten av att ”delta tidigare” i stället för att ”vänta längre i öppen arbetslöshet” är positiv i termer av sysselsättning och/eller inkomster vad avser starta eget-bidrag, rekryteringsstöd, API och utbildningsvikariat, medan det inte verkar finnas något sådant stöd för ALU och beredskapsarbeten.

Resultaten för ungdomar varierar. Flera tidiga studier av 1980-talets erfarenheter fann positiva effekter. Men dessa resultat baserades på små datamaterial som inte kan generaliseras till hela befolkningen. Det finns bara två studier som avser 1990-talet. Enligt Axelsson m fl (1996) utgjorde (år 1993) ungdomspraktik visserligen ett bättre alternativ än arbetsmarknadsutbildning, ALU eller beredskapsarbete. Men Larsson (2000) fann att de ungdomar som deltog i arbetsmarknadsutbildning eller ungdomspraktik 1992–93 hade både lägre inkomst och sannolikhet att befinna sig i arbete ett–två år senare än ungdomarna i kontrollgruppen. Det är inte klarlagt vad dessa resultat beror på och inom detta område finns ett stort behov av fler studier.

5.3 Sökaktivitet

Sannolikheten att erhålla ett arbete påverkas av den arbetssökandes sökaktivitet. Det kan därför vara av intresse att diskutera huruvida de arbetssökandes sökbeteende påverkas av deltagande i Ams-åtgärder. Några studier, som baserats på enkätmaterial, har analyserat denna fråga. En översikt ges i *tabell 5.5*.

Edin och Holmlund (1991) fann att arbetslösa ungdomar i början av 1980-talet ägnade drygt sju timmar i veckan till aktivt sökande. Motsvarande söktid för de ungdomar som befann sig i beredskapsarbete vid samma tidpunkt var mindre än en timme. Av samma enkätundersökning framgår även att antalet sökmetoder som utnyttjades var avsevärt högre bland arbetslösa (3,1 per vecka) än bland beredskapsarbetare (0,6 per vecka). Sehlstedt och Schröders (1989) resultat avseende ungdomars sökbeteende i mitten av 1980-talet överensstämmer med detta; resultaten tyder på att arbetslösa ungdomar sökte arbete mer frekvent och på fler sätt än ungdomar i beredskapsarbete.

Tabell 5.5 Sökaktivitet

Studie	Åtgärd & tidpunkt	Urval	Beroende variabel	Resultat
Sehlstedt & Schröder (1989)	Beredskapsarbete, 1984–85	Register- och enkätdata över 500 20–24-åringar som var nyanmälda som arbets sökande på arbetsförmedlingen 1984	Antal sökmetoder som används ”dagligen respektive inte alls” under tid i beredskapsarbete respektive arbetslöshet	Öppet arbetslösa söker arbete på fler sätt och mer frekvent än deltagare i beredskapsarbete
Edin & Holmlund (1991)	Beredskapsarbete, 1977–84	Register- och enkät data över 800 16–24-åringar i Stockholmsregionen som var arbetslösa 1981	Sökaktivitet och sökmetoder	Både antal sökmetoder och söktimmar är större bland arbetslösa än bland deltagare i beredskapsarbete
Ackum Agell (1996)	Åtgärdsdeltagande, 1993–94	Enkätdata över 4000 20–54-åringar som blev arbetslösa 1991	Sökaktivitet och sökmetoder	Både antal sökmetoder och söktimmar är högre bland arbetslösa än bland åtgärdsdeltagare
Regné och Wadensjö (1999)	Åtgärdsdeltagande 1998	Enkätdata över 700 19–65-åringar som var arbetslösa våren 1998 (”stockkurvalet”) samt 1300 25–60-åringar som lämnade arbetslösheten våren 1998 (”flödesurvalet”)	Sökaktivitet och sökmetoder	I jämförelse med öppet arbetslösa söker åtgärdsdeltagare arbete mindre aktivt under den period åtgärden pågår men mer aktivt efter åtgärdens slut

Ackum Agell (1996) och Regné & Wadensjö (1999) undersökte sökbeteendet bland vuxna. Även Ackum Agell (1996) fann att antalet söktimmar är skevt fördelat mellan arbetslösa och åtgärdsdeltagare: andelen som söker aktivt efter arbete är avsevärt (och signifikant) högre bland arbetslösa (95 procent) än bland åtgärdsdeltagare (57 procent), och åtgärdsdeltagare använder färre sökmetoder än de öppet arbetslösa. I genomsnitt uppger 30 procent av de öppet arbetslösa att de inte sökte något jobb under intervjuveckan; motsvarande siffra för åtgärdsdeltagare är 68 procent. Också dessa skillnader är statistiskt säkraställda. Också Regné & Wadensjö (1999) fann att andelen som sökte arbete aktivt eller hade kontakt med arbetsförmedlingen var signifikant högre bland öppet arbetslösa (72 respektive 79 %) än bland åtgärdsdeltagare (53 respektive 63 %) under de fyra veckor som föregick intervjutillfället. Men dessutom fann författarna att personer som hade deltagit i en åtgärd under de föregående tolv månaderna sökte signifikant mer än de som inte hade deltagit under samma pe-

riod.²⁸ Detta kan tolka som att åtgärdsdeltagare söker mindre aktivt under deltagandet, men att inlåsnings-effekten är temporär och att åtgärdsdeltagande på längre sikt bidrar till att öka de arbetslösas sökaktivitet.

Ackum Agell (1996) betonar att åtgärdsdeltagare har mindre tid än öppet arbetslösa att söka arbete och att det kan vara samhällsekonomiskt rationellt att inte göra det om åtgärden utgör en del i en handlingsplan för att förbättra deltagarens situation på arbetsmarknaden.²⁹ Bedömningen blir emellertid annorlunda om en åtgärdsplacering i stället skett i syfte att undvika utförsäkring. I båda fallen innebär dock en lägre sökaktivitet under den tid en arbetssökande deltar i en åtgärd en inlåsnings-effekt.

5.4 Arbetsgivarnas attityder

Potentiella arbetsgivares attityder till olika arbetssökande utgör en annan indikation på hur Ams-åtgärder påverkar matchningseffektiviteten och deltagarnas förmåga att konkurrera om tillgängliga jobb. En översikt av studier som studerar arbetsgivarattityder ges i *tabell 5.6*.

²⁸ Denna slutsats baserades på skattningar i vilka sökbeteendet relaterades till olika individkaraktäristika. Utfallsvariabeln är ett ”sökindex” som konstruerats med utgångspunkt från svaren på frågor om individens söktid och sökmetoder. Information om åtgärdsdeltagandet vid (i) intervju-tillfället; samt under (ii) de tolv månader som föregick intervjutillfället är två av de individuella ”karaktäristika” som används för att förklara individens sökbeteende.

²⁹ Harkman & Jansson (1995) analyserade sökintensiteten bland arbetslösa och betonar att den låga sökaktiviteten bland arbetslösa kan bero på en realistisk anpassning till en låg efterfrågan och/eller att många arbetslösa egentligen är tillfälligt uppsagda och väntar på att återanställas. Men detta belyser inte om, och i så fall varför, sökintensiteten är lägre bland åtgärdsdeltagare än bland öppet arbetslösa.

Tabell 5.6 Arbetsgivarnas attityder

Studie	Underlag & tidpunkt	Urval	Beroende variabel	Resultat
Agell & Lundborg (1995)	Enkät (~150 företag), 1991	Personalansvariga på ~150 företag	Andel som anser att (i) arbetslösa resp (ii) åtgärdsdeltagare är potentiellt mindre produktiva än andra arbetssökande	Arbetslösa 21% Åtgärdsdeltagare 18 %
Behrenz (2001)	Enkät (~800 företag), 1995	Företagsrepresentanter på ~ 800 företag	Andel som automatiskt sorterar bort (i) arbetslösa resp (ii) åtgärdsdeltagare	Arbetslösa 4,2 % Deltagare i AMU 1,2 % Deltagare i annan åtgärd 1,6 %
Agell & Lundborg (1999)	Enkät (~150 företag), 1998	Personalansvariga på ~150 företag	Andel som anser att (i) arbetslösa; resp (ii) åtgärdsdeltagare är potentiellt mindre produktiva än andra arbetssökande	Arbetslösa 27 % Deltagare i AMU 15 % Deltagare i ALU/beredskapsarbete 20 %
Klingvall (1998)	Enkät (~280 arbetsplatser), 1998	Arbetsgivare på ~280 arbetsplatser	Andel som i en valsituation mellan en arbetslös och en åtgärdsdeltagare väljer att anställa respektive kategori	Arbetslösa 2 % AMU-deltagare 30 % Deltagare i annan åtgärd 20 %

Agell & Lundborg (1995, 1999) har med hjälp av två enkätstudier till personalansvariga, som genomfördes 1991 och 1998, dragit slutsatser om arbetsgivarnas attityder. Andelen som upplevde en arbetssökande med en längre tids arbetslösheterfarenhet som potentiellt mindre produktiv än en i övrigt identisk individ steg från 21 till 27 procent mellan 1991 och 1998. 18 procent av 1991 års enkätbesvarare betraktade även f d åtgärdsdeltagare som mindre produktiva än i övrigt identiska arbetssökande. I enkäten 1998 var frågorna om åtgärdernas effekter på deltagarnas produktivitet mer specifika. Närmare 15 procent av de tillfrågade ansåg att en arbetssökande som deltar i arbetsmarknadsutbildning är potentiellt mindre produktiv än en i övrigt identisk person. Motsvarande andel uppgår till drygt 20 procent om frågan i stället avser deltagare i beredskapsarbete eller ALU. Varken skillnaderna mellan (i) arbetsmarknadsutbildning och ALU/beredskapsarbeten; eller (ii) arbetsmarknadsutbildning/ALU/beredskapsarbeten och öppen arbetslöshet är dock statistiskt signifikanta.

Med utgångspunkt från en enkät analyserade också Klingvall (1998) hur arbetsgivare värderar arbetssökande som deltagit i Ams-åtgärder jämfört med sö-

kande som varit arbetslösa. Bara någon procent av samtliga enkätbesvarare uppgav att de skulle anställa en sökande som var öppet arbetslös, medan drygt 30 (20) procent uppgav att de skulle anställa en sökande som deltagit i arbetsmarknadsutbildning (annan åtgärd). Både skillnaderna mellan (i) öppen arbetslöshet och arbetsmarknadsutbildning/andra åtgärder och (ii) arbetsmarknadsutbildning och andra åtgärder är statistiskt signifikanta.³⁰

Även den enkätstudie som presenterades i Behrenz (2001) tyder på att potentiella arbetsgivare upplever öppen arbetslöshet som mer negativ än deltagande i åtgärder: 4,2 procent av de ca 800 företagsrepresentanter som intervjuades anger att de automatiskt sorterar bort en arbetssökande som är arbetslös; motsvarande siffror för arbetssökande som genomgått arbetsmarknadsutbildning eller deltagit i annan åtgärd är 1,2 respektive 1,6 procent. Skillnaderna mellan å ena sidan arbetsmarknadsutbildning/andra åtgärder och å andra sidan öppen arbetslöshet är statistiskt signifikanta. Däremot är skillnaden mellan arbetsmarknadsutbildning och andra åtgärder insignifikant.

De exakta frågorna och storleken på uppskattade effekter varierar således mellan studierna, men arbetsgivarna tycks göra en mer positiv bedömning av dem som deltagit i Ams-åtgärder än av dem som varit öppet arbetslösa. Vidare tycks arbetsmarknadsutbildning bedömas mer positivt än andra åtgärder. Studier av arbetsgivarattityder ger således en betydligt mer positiv bild av arbetsmarknadsutbildningens effekter på deltagarnas sysselsättningsmöjligheter än de ekonometriska studierna från 1990-talet på individdata över faktisk sysselsättning (se *avsnitt 5.2.1*). Det är oklart vad denna skillnad beror på: möjligen kan den förklaras av att enkätstudierna av arbetsgivarattityder inte kontrollerar för andra faktorer och potentiell selektion som de ekonometriska studierna gör.

6 Makroekonomiska studier

Detta avsnitt diskuterar makroekonomiska studier av arbetsmarknadspolitikens olika effekter enligt vårt schema i *tabell 3.1*. *Avsnitt 6.1* behandlar effekterna på matchningseffektiviteten, *avsnitt 6.2* direkta undanträngningseffekter och *avsnitt 6.3* effekterna på arbetskraftsdeltagandet (och därmed på konkurrensen på arbetsmarknaden). *Avsnitt 6.4* summerar de studier som finns av de direkta

³⁰ I fall (ii) är skillnaden dock endast signifikant på 10-procentsnivån.

lönebildningseffekterna, vilka utgör nettot av flera av de effekter som diskuterades i *avsnitt 3*. *Avsnitt 6.5* slutligen diskuterar studier av arbetsmarknadspolitikens totaleffekter på arbetslösheten (skattningar av sk reducerade former).

De ekonometriska studierna är i princip av tre olika slag: studier som utnyttjar aggregerade tidsserier, studier som utnyttjar tvärsnittsvariationer mellan regioner och länder samt studier som använder paneldata. Paneldata innebär att man följer grupper av individer, regioner eller länder över tiden, så att man kan utnyttja både tvärsnittsvariation och variation över tiden för att skatta effekter.

6.1 Studier av Beveridgekurvor, matchningsfunktioner och migration

En första typ av makroekonomiska studier belyser direkt arbetsmarknadspolitikens effekter på matchningseffektiviteten. Som diskuterades i *avsnitt 3.1* syftar arbetsmarknadspolitikerna till att öka matchningseffektiviteten, men de eftersträvade behandlingseffekterna kan vid åtgärdsplaceringar motverkas av inlåsnings effekter. De makroekonomiska studierna som direkt belyser effekterna på matchningseffektiviteten kan delas in i skattningar av *Beveridgekurvor*, skattningar av *matchningsfunktioner* och skattningar av *geografisk rörlighet*.

6.1.1 Beveridgekurvor

Det finns ett antal studier av hur den svenska Beveridgekurvan förskjutits över tiden sedan 1960-talets början men förvånande nog bara två som direkt undersökt den aktiva arbetsmarknadspolitikens effekter.

Jackman, Pissarides & Savouri (1990) fann att en ökning av Ams-åtgärdernas omfattning (mätt som antalet programdeltagare dividerat med summan av öppet arbetslösa och programdeltagare) leder till en förskjutning nedåt av Beveridgekurvan, när denna definierades som sambandet mellan vakanser och *öppen arbetslöshet*. Detta resultat besvarar dock inte frågan om hur matchningseffektiviteten påverkas, eftersom ett ökat antal åtgärdsplaceringar rent aritmetiskt måste minska den öppna arbetslösheten vid given sysselsättning och ett givet antal vakanser även vid oförändrad matchningseffektivitet. Den intressanta frågan är i stället hur Beveridgekurvan definierad som sambandet mellan vakanser och *total arbetslöshet* (det totala antalet arbetsökande utan jobb = summan av öppet arbetslösa och deltagare i Ams-åtgärder)

påverkas.³¹ Calmfors (1993) räknade om Jackmans, Pissarides och Savouris resultat på detta sätt och fann att Ams-åtgärdernas omfattning inte tycktes ha någon signifikant effekt på sambandet mellan vakanser och total arbetslöshet. Calmfors redovisade också en egen skattning som ger samma resultat.

De två studier som finns av Beveridgekurvans samband med arbetsmarknadspolitiken ger således inga belägg för att Ams-åtgärder påverkar matchningseffektiviteten. Huvudslutsatsen måste emellertid bli att vi i stort sett saknar kunskap, eftersom frågan nästan inte alls studerats och de två refererade studierna inte omfattar 1990-talet. Dessutom avser de två studierna endast åtgärdsplaceringar men gör inga försök att mäta omfattningen av den rena förmedlingsverksamheten.

6.1.2 Matchningsfunktioner

Ett annat sätt att undersöka arbetsmarknadspolitikens effekter på matchningen är att skatta matchningsfunktioner, där antalet nyanställningar förklaras som en funktion av antalet lediga platser och antalet arbetssökande utan jobb (jfr *avsnitt 3.1*). Det finns bara två studier av detta slag på svenska data. Edin & Holmlund (1991) skattade matchningsfunktioner för både hela ekonomin och tillverkningsindustrin. Författarna prövade om å ena sidan öppen arbetslöshet och å andra sidan deltagande i beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning har olika effekter på antalet matchningar. De fann att programdeltagande bidrar till matchningar, men att effekten bara är ungefär hälften så stor som för öppen arbetslöshet.³² Detta talar för att inlåsningseffekterna av Ams-åtgärder kan dominera över behandlingseffekterna, så att nettoeffekten blir en minskning av matchningseffektiviteten. Hallgren (1996) fann att subventionerad sysselsättning hade en signifikant negativ effekt på matchningen, medan det motsatta gällde för arbetsmarknadsutbildning. Men även här måste huvudslutsatsen bli att vi i stort sett saknar kunskap och att behovet av nya studier är mycket stort.

³¹ Frågan är således hur den totala arbetslösheten, dvs summan av öppet arbetslösa och programdeltagare, påverkas av förändringar i antalet programdeltagare vid en given vakansnivå.

³² Författarna kan inte förkasta att beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning har samma effekt (och att denna effekt är hälften av den för de öppet arbetslösa), men i skattningar där effekterna av beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning skattas separat kan man inte heller utsluta att utbildning har samma effekt som öppen arbetslöshet.

6.1.3 Arbetsmarknadspolitiken och den geografiska rörligheten

Ökad geografisk rörlighet kan vara ett sätt att öka matchningseffektiviteten. Studier av arbetsmarknadspolitiken effekter på den geografiska rörligheten kan därför ge indikationer om effekterna på matchningseffektiviteten. Här finns betydligt fler studier än av Beveridgekurvor och matchningsfunktioner. Resultaten i ett antal studier av sambandet mellan geografisk rörlighet och arbetsmarknadspolitiska program återges kortfattat i *tabell 6.1*.

Tabell 6.1 Arbetsmarknadspolitiken effekter på den geografiska rörligheten

Studie	Data	Resultat
McCormick & Skedinger (1991)	24 län, 1968–85	Inläsning
Nilsson (1995)	24 län, 1966–93	Inläsning
Westerlund (1997)	24 län, 1970–89	Inläsning eller insignifikanta resultat
Heiborn (1998)	24 län, 1964–93	Blandade resultat
Westerlund (1998)	24 län, 1970–89	Blandade resultat
Widerstedt (1998)	541 män, 1981–91	Inga effekter
Fredriksson (1999)	24 län, 1968–93	Obetydliga effekter

McCormick & Skedinger (1991) fann att en ökad omfattning av Ams-åtgärderna på regional nivå leder till högre öppen arbetslöshet. Det finns flera tänkbara tolkningar av resultaten, men författarnas egen tolkning är att arbetsmarknadspolitiken minskat den geografiska rörligheten.

Nilsson (1995) skattade modeller för migrationen mellan de svenska länen 1966–93. De skattade ekvationerna innehåller mått på arbetsmarknadspolitiken omfattning. Resultaten visar på en inläsningseffekt: en ökning av de arbetsmarknadspolitiska insatserna i ett utflyttningslän minskar signifikant utflyttningsbenägenheten.

Westerlund (1997) skattade modeller för migration mellan de svenska länen 1970–89. Arbetsmarknadspolitiken omfattning mättes med summan av personer i beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning. Vissa skattningar tyder på inläsningseffekter, medan andra ger insignifikanta resultat.³³

³³ Inläsningseffekterna var signifikanta i modellspecifikationer med exogent givna reallöner (dvs reallöner bestämda utanför modellen) men insignifikanta i specifikationer med endogent bestämda reallöner (dvs reallöner bestämda inom ramen för modellen).

Heiborn (1998) skattade likaså modeller för migration mellan de svenska länen 1964–93 och undersökte om arbetsmarknadspolitiken utövar ett signifikant inflytande på den observerade rörligheten. Resultaten är inte stabila över olika modellspecifikationer och det är därför svårt att dra några bestämda slutsatser utifrån de redovisade skattningarna.

Westerlund (1998) undersökte hur starthjälp samt summan av personer i arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete påverkade migrationen över länsgränser i två datamaterial: ett som täcker åren 1970–89 och ett som täcker 1972–1986. I analysen studerades också om flyttmönstren ser olika ut för arbetslösa och övriga flyttare. Starthjälpen hade endast marginellt signifikant effekt på den totala migrationen, medan de övriga programmen är förknippade med signifikant inlåsnings. När den totala migrationen delades upp i arbetslösas respektive övrigas migration hade såväl starthjälpen som övriga program en signifikant positiv effekt för de arbetslösa och en signifikant negativ effekt för övriga flyttare.

Widerstedt (1998) skattade modeller för individers migrations sannolikhet. Omfattningen av arbetsmarknadspolitiken i utflyttningsorten (eller -landet) har enligt hennes skattningar ingen signifikant effekt på flyttbesluten; detta gäller såväl kort- som långväga flyttning.

Fredriksson (1999) studerade via s k vektorautoregressioner mekanismerna för den regionala anpassningen till en minskad sysselsättning i ett län.³⁴ Resultaten tyder på att huvuddelen av denna anpassning åstadkoms via migration. Anpassningen tycks bara ha påverkats marginellt av att sysselsättningsstörningarna delvis förefaller ha lett till variationer i omfattningen av de arbetsmarknadspolitiska programmen. Den blygsamma effekt som finns, nämligen att sysselsättningen minskar mindre i utflyttningslandet efter en negativ störning ju mer omfattande Ams-åtgärderna är, innebär dock att arbetsmarknadspolitikkens inlåsnings effekt tycks dominera.

Resultaten varierar således när det gäller den geografiska rörligheten. Men studierna talar snarast för att Ams-åtgärderna minskat denna. Ingen av undersökningarna har emellertid studerat effekterna av förmedlingsverksamheten.

³⁴ Vektorautoregressioner är modeller där alla variabler i ett system skattas som funktioner av tidsförskjutna ("laggade") värden av samtliga variabler i systemet. Det skattade systemet kan användas för att belysa vad som händer med alla variablerna i systemet om en av variablerna utsätts för en "störning".

Ingen av studierna skiljer heller mellan arbetsmarknadsutbildning och subventionerad sysselsättning.

6.2 Studier av arbetskraftsefterfrågan och direkt undanträngning

De studier som undersökt förekomsten av de direkta undanträngningseffekter som diskuterades i *avsnitt 3.4* är av två slag: dels har programdeltagare och arbetsgivare (anordnare) via *enkäter* tillfrågats om i vilken utsträckning de tror att olika program är förknippade med sådan undanträngning, dels har frågan studerats *ekonometriskt* genom skattningar av ekvationer för arbetskraftsefterfrågan (dvs av sysselsättningskurvor av det slag som redovisades i *avsnitt 2*).

6.2.1 Enkätundersökningar

I ett antal enkätundersökningar har anordnare, deltagare eller förmedlare tillfrågats om de (i) tror att det arbete som utförs av programdeltagare skulle ha blivit utfört av *någon* även i frånvaro av åtgärd (substitutionseffekter), och i vissa fall, om svaret är ja på denna fråga; (ii) om samma person skulle ha anställts (dödviktseffekter).

Det finns flera potentiella problem med sådana undersökningar. För det första kan det inte uteslutas att deltagarna har en överdriven uppfattning om den egna betydelsen för den verksamhet de deltar i. Detta skulle kunna leda till en överskattning av undanträngningen. Det motsatta kan gälla såväl anordnare som förmedlare, som kanske inte vill uppge att de använder programmet på ett icke avsett sätt. Slutligen är det rimligen svårt för såväl deltagare som anordnare och förmedlare att ha en god uppfattning om i vilken utsträckning subventionerad sysselsättning på en arbetsplats kan tränga undan sysselsättning på andra arbetsplatser.

Resultaten av de enkätundersökningar som genomförts sammanfattas i *tabell 6.2*. Resultaten varierar kraftigt både när man jämför olika program och olika studier. Det senare kan naturligtvis återspegla att frågorna inte varit identiskt formulerade. I samtliga studier utom en tyder enkätsvaren på att undanträngning faktiskt förekommer.³⁵

³⁵ Det enda undantaget gäller ALU.

Tabell 6.2 Enkätundersökningar av direkta undanträngningseffekter^a

Undersökning	Metod	Studerade program	Resultat
Sehlstedt & Schröder (1989)	Intervjuer med deltagare och arbetsledare	RS för ungdomar	Deltagare: 49 % Arbetsledare: 23 %
LO (1993a, 1993b, 1994a, 1994b)	Enkäter till deltagare	ALU	20 %–39 %
Temo (1993, 1994, 1995) ^b	Telefonintervjuer med deltagare, anordnare och kontorschefer vid af	ALU	Deltagare: 17 % 1993; 12 % 1994. Anordnare: mellan 3 % och 7 %.
NUTEK (1994)	Enkäter till deltagare och anordnare	ALU	Ca 30 % enligt både anordnare och deltagare
Ams (1995)	Enkäter till anordnare	RS	36 % (av vilka drygt hälften skulle ha rekryterat samma person).
Hallström (1995)	Intervjuer med deltagare	ALU	20 %–25 %
Anxo & Dahlin (1996)	Enkäter till företag	RAS, GAS	84 % (GAS); 69 % (RAS)
Ams (1997)	Enkäter till deltagare	BA, API, KUP, ALU, UVIK, RS	BA: 24 %; API: 16 %; KUP: 10 %; ALU: 8 %; RS: 48 %; UVIK: 42 %
Ams (1998a)	Enkäter till deltagare	ALU, UVIK, RS, KUP, BA, API	ALU: 13 %; UVIK: 51 %; RS: 40 %; KUP: 14 %; BA: 27 %; API: 21 %
Ams (1998b)	Enkäter till deltagare och anordnare	RS, BA, ALU, UVIK, API, OTA, RA, KUP	RS: 35 %; BA: 14 %; ALU: 0 %; UVIK: 32 %; API: 8 %; OTA: 1 %; RA: 1 %; KUP: 3 %
Johansson (1999)	Enkäter till deltagare och förmedlingar	RA	Deltagare: 16 %, 26 %; ^c Förmedlare: 11 %. ^d

^aFöljande förkortningar används i tabellen: ALU – arbetslivsutveckling, API – arbetsplatsintroduktion, BA – beredskapsarbete, GAS – generellt anställningsstöd, KUP – kommunala ungdomsprogram, OTA – offentliga tillfälliga arbeten, RA – resursarbete, RAS – riktat anställningsstöd, RS – rekryteringsstöd, UVIK – utbildningsvikariat.

^b Undersökningen genomfördes på uppdrag av Arbetsmarknadsdepartementet och resultaten är hämtade från Ams (1997).

^c Avser svar på frågan om deltagaren tror att arbetsgivaren faktiskt hade haft råd att anställa någon i frånvaro av resursarbete

^d Andelen som svarade ”Ja, i de flesta fall”.

Ett sätt att ytterligare sammanfatta informationen i *tabell 6.2* är att beräkna hur stor undanträngningen i genomsnitt varit för vart och ett av programmen enligt de redovisade studierna. Sådana beräkningar redovisas i *tabell 6.3*, där vi rangordnat programmen efter hur stor den på detta sätt framräknade undanträngningseffekten varit. Tabellen bör tolkas med försiktighet, eftersom den redovisar medelvärden av studier som är gjorda på olika sätt. Dessutom har vissa åtgärder varit föremål för många studier och andra för få. Men det är ändå intressant att notera en tydlig tendens att åtgärder som ligger ”nära” den ordinarie arbetsmarknaden (rekryteringsstöd, utbildningsvikariat, generellt anställningsstöd, riktat anställningsstöd) tycks vara förknippade med betydande undanträngning (mellan 38 och 84 %). Möjligen kan i detta perspektiv undanträngningseffekten av resursarbete tyckas vara förvånande liten.

Tabell 6.3 Genomsnittliga direkta undanträngningseffekter enligt de redovisade enkätstudierna i tabell 6.2

Program	Genomsnittlig effekt (%)	Antal studier
Offentliga tillfälliga arbeten	1	1
Kommunala ungdomsprogram	9	3
Resursarbete	14,3	3
Arbetsplatsintroduktion	15	3
Arbetslivsutveckling	15,6	11
Beredskapsarbete	21,7	3
Rekryteringsstöd	38,5	6
Utbildningsvikariat	41,7	3
Generellt anställningsstöd	69	1
Riktat anställningsstöd	84	1

Förutom de i *tabell 6.2* redovisade resultaten av direkt undanträngning har ett antal studier (Peterson & Vlachos, 1978; Ams, 1981; Ams, 1983; Ams, 1985; RRV, 1989) via enkäter försökt fastställa de totala sysselsättningseffekterna (inklusive subventionerad sysselsättning) av tillfälliga eller permanenta lönesubventioner. De identifierade sysselsättningseffekterna är i allmänhet små. Därmed skulle även dessa studier tyda på betydande undanträngning.

6.2.2 Ekonometriska studier av direkt undanträngning

De ekonometriska studierna av undanträngning försöker identifiera samband mellan omfattningen av Ams-åtgärder och den ordinarie sysselsättningen genom att på olika sätt jämföra den faktiska sysselsättningsutvecklingen med den sysselsättning som skulle ha kommit till stånd utan åtgärder. Resultaten står och faller med hur väl man lyckas fånga denna kontrafaktiska utveckling. Ett grundläggande problem är att orsakssambandet mellan Ams-åtgärder och sysselsättning går i båda riktningarna (s k *omvänd kausalitet*): det är inte bara sysselsättningen som beror på Ams-åtgärdernas omfattning utan Ams-åtgärdernas omfattning beror också på sysselsättningen. Detta s k *simultanitetsproblem* kan ge upphov till felaktiga (skeva) skattningar av arbetsmarknadspolitiken effekter. Problemet beaktas på olika sätt och i olika utsträckning i undersökningarna.

De ekonometriska studierna av undanträngning är betydligt färre än enkätundersökningarna. Resultaten redovisas översiktligt i *tabell 6.4*.

Tabell 6.4 Ekonometriska studier av undanträngning

Studie	Studerade program	Resultat
Gramlich & Ysander (1981)	BA	100 % (vägarbeten); 0 % (hälso- och sjukvård)
Forslund (1996)	ALU, AMU, BA, ungdomsprogram, UVIK	ALU: 0 %; AMU: 0 %; BA: 84 %; ungdomsprogram: 76 %.
Forslund & Krueger (1997)	BA	69 % (byggnads- och anläggningsarbete); 0 % (sjuk- och hälsovård)
Löfgren & Wikström (1997)	ALU, AMU, BA, ungdomspraktik, UVIK	ALU: 0 %; AMU: 0 %; BA: 0 %; ungdomspraktik: 94 %; UVIK: 0 %
Dahlberg & Forslund (1999)	BA, AMU, övriga subventionerade anställningar	BA: 66 %; AMU 0 %; Övriga program: 65 %
Edin, Forslund & Holmlund (1999)	Ungdomsprogram	76 %

Not: Enbart resultat som är signifikant skilda från noll redovisas. I de fall författarna skattat flera modeller redovisas de av författarna föredragna resultaten. Angående förkortningarna, se *tabell 6.2*.

En första studie av undanträngningseffekterna av beredskapsarbeten gjordes av Gramlich & Ysander (1981). Enligt denna tycks beredskapsarbeten inom vägbyggnad tränga undan sysselsättning (den skattade undanträngningen är i storleksordningen 100 %), medan beredskapsarbeten inom hälso- och sjuk-

vårdssektorn snarare tycks ”tränga in” arbetstillfällena. Den senare effekten är dock inte signifikant.

Ett problem med Gramlich och Ysanders studie är att den byggde på årsdata för endast en mycket kort period (1964–77). Forslund & Krueger (1997) kom dock till likartade slutsatser i en studie som byggde på ett mycket mer omfattande datamaterial. De utnyttjade paneldata för de 24 länen för perioden 1976–91 för byggnadssektorn och 1982–91 för sjuk- och hälsovårdssektorn. Man fann en betydande undanträngning i byggsektorn (36–69 %), medan några signifikanta effekter inte kunde påvisas i hälso- och sjukvårdssektorn. Forslunds och Kruegers studie är intressant också därför att den försöker hantera problemet med omvänd kausalitet. Detta görs dels genom skattning av vektorautoregressioner för både beredskapsarbete och sysselsättning,³⁶ dels genom skattning av ”undanträngningsekvationer” för en sektor (kapitalvaruindustri) där undanträngning inte borde förekomma.³⁷ Resultaten tyder på att effekten verkligen går från beredskapsarbete till sysselsättning och inte tvärtom.

Forslund (1996) och Dahlberg & Forslund (1999) utnyttjade data på kommunnivå för att undersöka undanträngningseffekterna av ett flertal olika program. Studierna delade upp de olika programmen i subventionerad sysselsättning, utbildning och beredskapsarbete.³⁸ Subventionerad sysselsättning och beredskapsarbete medför enligt skattningarna undanträngningseffekter på omkring 65 procent, medan arbetsmarknadsutbildning inte ger upphov till några signifikanta effekter. Dahlberg & Forslund (1999) hanterade kausalitetsproblemet bl a genom att använda instrumentvariabelmetoder³⁹ och genom att, på samma sätt som Forslund & Krueger (1997), skatta modeller för en sektor där ingen undanträngning kan förväntas. Också resultaten här tyder på att den skattade effekten verkligen går från program till sysselsättning och inte tvärtom.

³⁶ Författarna undersöker där om beredskapsarbete ”förklarar” sysselsättning eller om det är tvärtom.

³⁷ Skälet är att beredskapsarbete knappast använts i denna sektor. Författarna finner inte heller någon undanträngning här, vilket tyder på att de skattade effekterna i byggsektorn verkligen bör fånga undanträngning och inte spegla att beredskapsarbetenas omfattning beror på sysselsättningen.

³⁸ Beredskapsarbete urskiljs för att underlätta jämförelser med tidigare studier. I ”subventionerad sysselsättning” ingår arbetsplatsintroduktion, invandrarpraktik, akademikerpraktik, ALU, utbildningsvikariat och ungdomsprogram.

³⁹ Instrumentvariabelmetoder innebär i det här sammanhanget att man försöker förklara programmets omfattning med sådana faktorer som påverkar programmen utan att direkt påverka sysselsättningen. Om det finns sådana variabler, kan man i princip undvika de skevheter i skattningarna som annars uppkommer när orsakssambanden går i båda riktningarna.

Sjöstrand (1997) hävdade i en kommentar till Forslund (1996) att den senares modell var felspecificerad och att man med en korrekt specifikation inte finner någon undanträngning. Löfgren & Wikström (1997) granskade både Forslunds och Sjöstrands skattningar och fann brister i bägge.⁴⁰ Med den specifikation som Löfgren och Wikström rekommenderade fann de att endast ungdomsprogram medför undanträngning. Denna undanträngning är dock mycket stor, 94 procent.

Edin, Forslund & Holmlund (1999) analyserade effekten av ungdomsprogram på ungdomars sysselsättning genom att skatta arbetskraftsefterfrågan på paneldata på kommunnivå för åren 1990–94. Huvudresultatet är att ungdomsprogrammen påverkar sysselsättningen signifikant negativt (undanträngningen är 76 procent utvärderad vid variablernas medelvärden). Enligt skattningarna skulle mellan 12,5 och 17,7 procentenheter av den totala minskningen i ungdomarnas sysselsättningsgrad under perioden (28,7 procentenheter) kunna tillskrivas den ökade volymen av ungdomsåtgärder. Problemet med omvänd kausalitet hanterades främst med instrumentvariabelmetoder.

Man kan sammanfattningsvis konstatera att de ekonometriska studierna i allmänhet ger högre skattningar av undanträngningseffekterna än vad enkätstudierna gör. Det är svårt att ha någon bestämd uppfattning om vad skillnaden beror på. En möjlig förklaring kan dock vara att undanträngning delvis uppkommer genom konkurrensnedvridningar, som är svåra att överblicka från den egna arbetsplatsen. En annan möjlig förklaring är att flera av de ekonometriska studierna inte gör någon skillnad mellan olika program, så att de redovisade effekterna är genomsnittseffekter som avser flera åtgärder. Så ingick exempelvis såväl ALU som ungdomspraktik i de former av subventionerad sysselsättning som Dahlberg & Forslund (1999) undersökte. Detta innebär att den 65-procentiga undanträngning de fann är förenlig med att ungdomsprogrammen skulle kunna tränga undan betydligt mer än 65 procent och att ALU skulle ha betydligt mindre undanträngningseffekter.

6.3 Arbetskraftsdeltagande

Arbetsmarknadspolitikens eventuella effekter på utbudet av arbetskraft (arbetskraftsdeltagandet), som diskuterades i *avsnitt 3.2*, är en fråga som inte har rönt

⁴⁰ Bland annat påpekas att det är problematiskt att sätta programdeltagandet i relation till arbetskraften (vilket Forslund gör) samt att det är olämpligt att logaritmera variablerna (vilket Sjöstrand gör).

något stort forskarintresse. Vi har funnit tre studier som direkt analyserat frågan: Wadensjö (1993), Johansson & Markowski (1995) och Johansson (2001).

Wadensjö (1993) skattade arbetskraftsdeltagandet 1964–92 som en funktion av bl a deltagandet i Ams-åtgärder. I modellspecifikationer där både arbetslöshet och åtgärder under föregående år inkluderas som förklarande variabler har den öppna arbetslösheten en signifikant negativ och åtgärderna en signifikant positiv effekt på arbetskraftsdeltagandet.⁴¹

Johansson & Markowski (1995) skattade en s k felkorrigeringsmodell för arbetskraftsdeltagandet.⁴² Deras grundantagande är att arbetsmarknadspolitiken inte påverkar arbetskraftsdeltagandet på lång sikt. Men eftersom den skattade modellen innebär en trög anpassning mot jämvikt, kommer ”kortsiktseffekterna” att bli långvariga. Den skattade (kortsikts)effekten innebär att en enprocentig ökning av deltagandet i arbetsmarknadspolitiska program ökar arbetskraftsdeltagandet med drygt 0,6 procent.

Johansson (2002) skattade effekter på arbetskraftsdeltagandet på en panel av de svenska kommunerna 1986–98. Hon fann att den långsiktiga effekten av att öka programvolymen med 100 personer är att arbetskraftsdeltagandet ökar med nästan 70 personer.

I *avsnitt 3.2* framhölls att en positiv effekt av Ams-åtgärder på arbetskraftsdeltagandet kan leda till att sysselsättningen minskar som andel av arbetskraften, samtidigt som sysselsättningen ökar som andel av befolkningen. Av detta skäl kan man få indirekta belägg för utbudseffekterna från andra studier av arbetsmarknadspolitiken effekter. Dahlberg & Forslund (1999) (se *avsnitt 6.2*) fann att de direkta undanträngningseffekterna i kommunerna var större när man mätte sysselsättningen som andel av arbetskraften än när man mätte den som andel av befolkningen. Detta resultat är konsistent med att arbetsmarknadspolitiken bidrar till ett ökat arbetskraftsdeltagande på det sätt som diskuterades i *avsnitt 3.2*. Effekten är förhållandevis stor – utvärderad vid variablernas me-

⁴¹ Effekten av en expansion av Ams-åtgärderna med en procentenhet av arbetskraften ett år är enligt skattningarna ett ökat arbetskraftsdeltagande med 1–1,5 procentenheter nästa år.

⁴² En *felkorrigeringsmodell* innebär att det finns ett långsiktigt samband mellan en beroende variabel (som arbetskraftsdeltagandet) och ett antal förklaringsvariabler, samt att anpassningen till detta jämviktssamband sker gradvis. Anpassningen (”felkorrigeringen”) går fortare ju större den kortsiktiga avvikelserna från jämviktssambandet är.

delvärden under skattningsperioden innebär resultaten att 100 personer fler i program ökar arbetskraftsdeltagandet med 62 personer.⁴³

Ett problem vid tolkningen är emellertid att de positiva effekterna på arbetskraftsdeltagandet delvis kan återspegla att Ams-åtgärder använts för att upparbeta rätten till nya a-kasseperioder. Om så är fallet behöver det ökade arbetskraftsdeltagande som registrerats inte innebära att politiken har åstadkommit ett större *effektivt* arbetsutbud.

Utbudet av arbetskraft är uppenbarligen ytterligare ett område där fler studier är motiverade. Detta gäller särskilt utvecklingen under 1990-talet, då den svaga arbetsmarknaden kan ha inneburit att arbetsmarknadspolitikens eventuella positiva effekter kanske främst varit just att minska utträdet ur arbetskraften.

6.4 Lönebildningsstudier

Avsnitt 3 pekade på att arbetsmarknadspolitikern kunde påverka lönebildningen, dvs förskjuta lönesättningskurvan, via flera olika mekanismer som drar åt olika håll: matchningseffektiviteten, konkurrensen på arbetsmarknaden, välfärdsnivån för de arbetssökande, de arbetssökandes produktivitet och fördelningen av arbetskraft mellan olika sektorer. Genom skattningar av *lönesättnings samband* kan man undersöka nettoeffekten av dessa olika mekanismer.

Med början i studier av Newell & Symons (1987), Calmfors & Forslund (1990, 1991), Holmlund (1990) och Calmfors & Nymoén (1990) har frågan om hur den aktiva arbetsmarknadspolitikern påverkar löneökningstrycket i ekonomin analyserats i ett stort antal ekonometriska studier. Metoden har i samtliga fall varit att skatta ekvationer för reallönen där olika mått på arbetsmarknadsläget och omfattningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ingått som förklaringsvariabler. De flesta av dessa studier har utnyttjat aggregerade data för industrin eller den privata sektorn. Huvudresultaten sammanfattas i *tabell 6.5*.

⁴³ Även Löfgren och Wikström (1997) fann större undanträngning när sysselsättning och åtgärder mättes som andel av arbetskraften än när de relaterades till befolkningen.

Tabell 6.5 Arbetsmarknadspolitikens effekter på reallönen enligt olika skattningar^a

Studie	Arbetsmarknadspolitikens effekt	
	Kort sikt	Lång sikt
Newell & Symons (1987)	0	0
Calmfors & Forslund (1990, 1991)	+	+
Calmfors & Nymoén (1990)	+	+
Holmlund (1990)	na	+
Löfgren & Wikström (1991) ^b	+/-0	0/+
Skedinger (1991) ^c	+	+
Forslund (1992) ^d	+/-	+/-
OECD (1993) ^e	-	-
Edin, Holmlund & Östros (1994) ^f	0/0/0	0/0/0
Forslund & Risager (1994) ^g	0	0
Forslund (1995)	0	+
Blomskog (1997) ^h	na	+/-/0
Okeke (1998) ⁱ	na	-
Johansson, Lundborg & Zetterberg (1999) ^j	+/+	+/+
Rødseth & Nymoén (1999)	0	+
Forslund & Kolm (2000)	0	0
Thomas (2000)	-	na

^a Ett ”+”-tecken indikerar en signifikant positiv effekt, ett ”-”-tecken en signifikant negativ effekt och ”0” ingen signifikant effekt. Alla redovisade skattningar är baserade på reallönemodeller. Där annat inte anges är skattningarna gjorda för löner i näringslivet eller (oftare) industrin.

^b Den första effekten avser beredskapsarbete, den andra arbetsmarknadsutbildning.

^c Data avser olika grupper av anställda i gruvor och industri 1971–88. Den åtgärd som avses är beredskapsarbete.

^d Avser 12 arbetslöshetskassor. Den första effekten avser beredskapsarbete, den andra arbetsmarknadsutbildning.

^e Regressionen avser ett tvärsnitt av 19 OECD-länder och perioden 1985–90. Ett antal effekter antas vara lika för alla länder, medan arbetsmarknadspolitikens löneeffekter skattas separat för varje land.

^f Skattningarna avser individlöner för arbetare i verkstadsindustrin 1972–87. Vidare gäller effekterna i tur och ordning totala åtgärder, arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete. De i tabellen redovisade resultaten avser instrumentvariabelskattningar. Minsta-kvadratskattningar ger signifikanta lönedepressande effekter av både totala program och AMU på såväl kort som lång sikt samt av beredskapsarbete på lång sikt.

^g Separata analyser av industrin och det övriga näringslivet.

^h Resultaten avser olika modellspecifikationer.

ⁱ Skattningarna avser s k lönekurvor på individdata. Okeke finner inte genomgående att arbetsmarknadspolitiken minskat löneökningstrycket. Den redovisade negativa effekten erhålls dock i de flesta av hennes specifikationer.

^j Effekterna skattades för perioderna 1965–90 resp 1965–98.

Tabell 6.5 visar på skiftande resultat. Många studier finner att mer omfattande Ams-åtgärder tycks öka löneökningstrycket, men många kan inte heller finna någon signifikant effekt. Det finns bara tre studier (OECD, 1993; Okeke, 1998; Thomas, 2000) som tyder på att arbetsmarknadspolitiken dämpar löneökningstrycket. De flesta studierna gör inte några försök att skilja mellan olika åtgärder. Undantagen är Löfgren & Wikström (1991), Forslund (1992) och Edin, Holmlund & Östros (1994). Löfgren & Wikström fann att ökat deltagande i arbetsmarknadsutbildning höjde reallönenivån på lång sikt, medan ett ökat deltagande i beredskapsarbeten inte hade någon effekt. Enligt Forslund höjer i stället beredskapsarbeten lönerna, medan arbetsmarknadsutbildning har samma lönesänkande effekt som den öppna arbetslösheten. Edin, Holmlund & Östros fann inga signifikanta effekter av vare sig beredskapsarbete eller arbetsmarknadsutbildning.⁴⁴ Blomskog (1997) skattade lönesättningssamband på mikrodata och fick blandade resultat.

De flesta av de redovisade studierna avser perioder som huvudsakligen slutar före eller i början av den djupa 1990-talsrecessionen. Både arbetslösheten och deltagandet i program nådde rekordnivåer under 1990-talet. Det är därför osäkert vilken vägledning tidigare studier kan ge om arbetsmarknadspolitiken lönebildningseffekter under detta decennium. Dessutom ändrades Ams-åtgärdernas sammansättning under 1990-talet i riktning mot ”lågbudgetåtgärder” som ALU och olika former av praktik (API och ungdomspraktik). I den utsträckning som ersättningsnivån i åtgärderna sänktes och programmets förväntade positiva effekter på sannolikheten att hitta ett jobb eller på den framtida inkomsten blev mindre, så borde detta leda till mindre löneuppdrivande effekter (jfr *avsnitt 3.5*). Denna fråga har belysts i några av studierna.

Johansson, Lundborg & Zetterberg (1999) skattade separata samband för perioderna 1965–90 respektive 1965–98. De fann att Ams-åtgärderna utövade ett signifikant löneökningstryck uppåt under båda skattningsperioderna samt att den skattade effektens storlek var ungefär densamma. Rødseth & Nymoen

⁴⁴ Detta gäller skattningar med instrumentvariabelmetoder. Minsta kvadrat-skattningar tyder på att såväl beredskapsarbete som arbetsmarknadsutbildning reducerar löneökningstrycket både kort- och långsiktigt.

(1999), som fann att Ams-åtgärderna hade en signifikant löneuppdrivande effekt, utnyttjade data som sträcker sig fram till 1994. Inte heller denna studie kunde finna några tecken på att lönesättningsambanden skulle ha förändrats under 1990-talet.⁴⁵

Forslund & Kolm (2000) kunde inte finna några signifikant löneuppdrivande effekter av arbetsmarknadspolitiken.⁴⁶ De undersökte om orsaken kunde vara att de studerade en period som slutar några år senare än i de flesta övriga studier (1997). De fann emellertid inga tydliga tecken på att lönebildningsmekanismerna skulle ha förändrats under det senaste decenniet. I stället är deras slutsats att skillnaden mot tidigare studier sannolikt hänger samman med att vissa dataserier reviderats.

Thomas (2000), som fann att arbetsmarknadspolitiken har dämpat löneökningstrycket, undersökte inte om arbetsmarknadspolitikens effekter förändrades under 1990-talet. Han fann däremot att den öppna arbetslösheten hade en mindre lönedämpande effekt under 1990-talet än tidigare.

Av samma skäl som diskuterades i *avsnitt 6.2* kan dubbelriktade orsakssamband mellan sysselsättning och arbetsmarknadspolitik leda till skeva skattningar också av Ams-åtgärdernas påverkan på lönesättnings sambandet. Det finns dock anledning att tro att detta problem är mindre än i fråga om de direkta undanträngningseffekterna. Huvudskälet är att det rimligen tar tid innan löneökningar hinner påverka sysselsättningen och därmed kan utlösa ökade satsningar på Ams-åtgärder. Men ett allvarligare problem kan vara att Ams-åtgärdernas omfattning ökar när antalet långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingarna (de som inte haft ett reguljärt jobb under lång tid) ökar. Utvidgade Ams-insatser kan då till viss del spegla att antalet ”outsiders”, som inte kan konkurrera effektivt om de tillgängliga jobben, stiger.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att arbetsmarknadspolitikens lönebildningseffekter förmodligen är de mekanismer som undersökts i flest makro-

⁴⁵ Däremot fann Rødseth & Nymoen strukturella brott efter de två devalveringarna 1981 och 1982. Utöver den skattning som vi redovisade i *tabell 6.5* skattade författarna också modeller med en gemensam specifikation för Danmark, Finland, Norge och Sverige, dvs modeller där samma variabler inkluderas för samtliga de studerade länderna. I denna analys fann författarna inga signifikant löneuppdrivande effekter i något enskilt land, men tar man samtidigt hänsyn till resultaten för alla länder, kan man inte förkasta hypotesen att arbetsmarknadspolitiska åtgärder har en löneuppdrivande effekt.

⁴⁶ Denna slutsats gäller två av de tre alternativa skattningsmetoder som används. Resultaten av den tredje metoden är mer tvetydiga; författarna kan varken utesluta att arbetsmarknadspolitiken varit löneuppdrivande eller saknat effekt.

ekonomiska studier. Det finns visst stöd för att Ams-åtgärderna bidragit till ett större löneökningstryck, men osäkerheten om det finns en sådan effekt är ändå mycket stor. Vidare är det förvånande att det inte går att hitta stöd för att arbetsmarknadspolitiken haft mindre löneuppdrivande effekter under 1990-talet än tidigare (eller alternativt bidragit mer till att hålla tillbaka lönerna).

6.5 Skattningar av reducerade former

En sista typ av studier avser ekonometriska skattningar av arbetsmarknadspolitikens effekter på arbetslöshet och sysselsättning i så kallade *reducerade former*, dvs skattningar av nettoeffekten på dessa variabler när man tar hänsyn till samtliga mekanismer som verkar via antingen sysselsättnings- eller lönesättningskurvorna i *figur 2.1*. Man kan uttrycka detta som att man undersöker hur skärningspunkten mellan sysselsättnings- och lönesättningskurvorna påverkas av Ams-åtgärdernas omfattning.

Vi ska diskutera två typer av studier. Den första är sådana studier som bygger på enbart svenska data. Den andra typen av studier utnyttjar i stället variationer såväl mellan länder som över tiden inom olika länder, inklusive Sverige. I båda typerna av studier utgör (liksom i studierna av direkt undanträngning, se *avsnitt 6.2*), frågan om dubbelriktade orsakssamband mellan sysselsättningen och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ett allvarligt metodologiskt problem. Vi ska nedan kommentera hur detta behandlas i olika studier.

6.5.1 Skattningar av reducerade former på svenska data

Resultaten i skattningar av reducerade former på svenska data redovisas i *tabell 6.6*.

Tabell 6.6 Arbetsmarknadspolitikens effekter enligt skattningar av reducerade former på svenska data

Studie	Period	Resultat
Ohlsson (1993, 1995)	Vektorautoregressioner; 1969–90	Subventionerad sysselsättning tränger undan den reguljära sysselsättningen och minskar samtidigt den öppna arbetslösheten; inga signifikanta lönebildningseffekter
Skedinger (1995)	Vektorautoregressioner, 1979–91	Ungdomsprogram tränger undan reguljär ungdomssysselsättning (ca 110% på kort sikt)
Forslund (1995)	Reducerad form, 1960–93	Nolleffekt på den öppna arbetslösheten av (aggregerade) arbetsmarknadspolitiska åtgärder
Calmfors & Skedinger (1995)	Reducerad form, 1966–90	Subventionerad sysselsättning tränger undan reguljär sysselsättning; instabila resultat för arbetsmarknadsutbildningen

Ohlsson (1993, 1995) skattade vektorautoregressioner på kvartalsdata för perioden 1969–90. Den skattade modellen användes bl a för att undersöka vad som händer med modellens övriga variabler över tiden om värdet på en av dem förändras. Ett experiment gick ut på att öka antalet personer i subventionerad sysselsättning. Ett underliggande antagande (för att hantera problemet med omvänd kausalitet) är att den subventionerade sysselsättningen under ett kvartal påverkar men inte påverkas av arbetslösheten. Resultatet av detta experiment är en undanträngning på ungefär 50 procent under det första kvartalet. Denna effekt är signifikant skild från både noll och 100 procent. Under följande kvartal är konfidensintervallet för stort för att några säkra slutsatser ska kunna dras. Ohlsson undersökte också lönebildningseffekterna av både subventionerad sysselsättning och arbetsmarknadsutbildning utan att finna några signifikanta resultat. Han fann inte heller att arbetsmarknadsutbildningen hade någon signifikant effekt på den öppna arbetslösheten.

Skedinger (1995) skattade också vektorautoregressioner, men syftet var här att analysera effekterna av subventionerad sysselsättning för ungdomar på deras reguljära sysselsättning. Han utnyttjade kvartalsdata för perioden 1979–91. Resultaten innebär en mer än total undanträngning så snabbt som efter ett kvartal. Effekten klingar av över tiden (bl a därför att programvolymerna också minskar) men är statistiskt signifikant under de fem första kvartalen. Holmlund (1995) påpekade emellertid att Skedingers antagande om att den samlade ar-

betslösheten är exogen (dvs oberoende av ungdomsarbetslösheten) inte är oproblematiskt och visade att om detta antagande överges, så faller undanträngningen till ca 40 procent under det första kvartalet.⁴⁷

Forslund (1995) skattade en reducerad form, där det bl a undersöktes om andelen av det totala antalet arbetssökande (den totala arbetslösheten) som placeras i arbetsmarknadspolitiska program påverkar den öppna arbetslösheten på kort respektive lång sikt. Resultaten tyder på att Ams-åtgärder kortsiktigt dämpar den öppna arbetslösheten, men att den inte har någon långsiktig effekt. Detta resultat tyder på en fullständig undanträngning på lång sikt.

Calmfors och Skedinger (1995) undersökte slutligen sambandet mellan å ena sidan det totala antalet arbetssökande utan jobb (den totala arbetslösheten) och å andra sidan omfattningen av subventionerad sysselsättning (beredskapsarbete och ungdomsprogram) respektive arbetsmarknadsutbildning (inkl företagsutbildning). Det använda datamaterialet är en panel bestående av de 24 länen under perioden 1966–90. Författarna försökte hantera problemet med dubbelriktade orsakssamband mellan Ams-åtgärderna och sysselsättningen genom instrumentalvariabelmetoder (ett antagande var att de politiska majoritetsförhållandena i olika län påverkade Ams-åtgärdernas omfattning). I flertalet skattade modeller blev resultatet att subventionerad sysselsättning tränger undan reguljär sysselsättning. Storleken på effekten ligger normalt mellan 60 och 90 procent. Resultaten avseende arbetsmarknadsutbildningen var däremot mycket instabila.

Sammanfattningsvis tyder skattningarna av reducerade former på svenska data på att särskilt subventionerad sysselsättning har en betydande negativ effekt på den reguljära sysselsättningen, samtidigt som de förmodligen också bidrar till att hålla nere den öppna arbetslösheten något.

6.5.2 Studier på tvärsnitts- och paneldata för OECD-länderna

En andra typ av studier av reducerade former har i stället utnyttjat olikheter i erfarenheterna mellan olika länder (inom OECD-området). De allra första studierna av detta slag förklarade tvärsnittsvariationer mellan ländernas arbetslöshetsnivåer med hjälp av tvärsnittsvariationer för olika arbetsmarknadsinstitu-

⁴⁷ Skedingers analys har också kritiserats av Sjöstrand (1996a). Bl a ifrågasätter Sjöstrand Skedingers antagande om att arbetsmarknadsläget inte omedelbart slår igenom i förändrade volymer i arbetsmarknadspolitiken. Sjöstrand visar också att alternativa specifikationer ger lägre skattad undanträngning. Se även Sjöstrand (1996b) och Skedinger (1996a, b).

tioner, inklusive arbetsmarknadspolitiken. Senare studier har utnyttjat paneldata, dvs försökt förklara både tvärsnitts- och tidsserievariationer för de studerade OECD-länderna.

Tvärsnittsstudier

Resultaten i ett antal studier som använt data från olika OECD-länder återges i *tabell 6.7*. Den första studien av detta slag var Layard, Nickell & Jackman (1991). Den beroende variabeln i deras analys är den genomsnittliga öppna arbetslösheten under åren 1983–88; de förklarande variabelerna är olika mått på arbetsmarknadsinstitutionerna. Dit hör t ex graden av samordning i avtalsförhandlingarna och arbetslöshetsförsäkringens utformning men också den aktiva arbetsmarknadspolitikens omfattning. Den senare variabeln mäts som utgifterna för aktiv arbetsmarknadspolitik per arbetslös i relation till värdet av produktionen per person. Författarna fann att arbetsmarknadspolitiken har en signifikant minskande effekt på den öppna arbetslösheten. Studien undersökte inte direkt hur den totala arbetslösheten (summan av öppen arbetslöshet och deltagande i åtgärder) påverkas. Man kan dock under vissa antaganden räkna fram detta och finner då att arbetsmarknadspolitiska åtgärder har en minskande effekt också på den totala arbetslösheten, fastän effekten inte förefaller vara signifikant (Calmfors, 1994). Denna beräkning – liksom liknande beräkningar för andra studier – redovisas i ett appendix.

OECD (1993) påpekade att det av Layard, Nickell & Jackman använda måttet samvarierar negativt med arbetslösheten (de aktiva arbetsmarknadspolitiska utgifterna per arbetslös tenderar att falla när arbetslösheten stiger) och att deras resultat därför kan återspegla detta omvända orsakssamband. I stället föreslogs att man ska mäta utgifterna för aktiv arbetsmarknadspolitik som andel av genomsnittslönen multiplicerad med arbetskraften. Med detta mått fann OECD-studien inga signifikanta effekter på den öppna arbetslösheten. Ett resultat var emellertid att förändringen i de totala utgifterna för arbetsmarknadspolitiken var negativt korrelerad med sysselsättningstillväxten för OECD-länderna under perioden 1985–90. Höga utgifter för arbetsmarknadsutbildning och förmedling tycks dock samvariera positivt med sysselsättningstillväxten när BNP-tillväxten är hög. En möjlig förklaring är att länder med hög produktionstillväxt får en snabbare sysselsättningstillväxt om de lägger ner mer resurser på förmedling och arbetsmarknadsutbildning.

Forslund & Krueger (1997) undersökte hur känsliga resultaten i studier av det slag som refererats är dels för hur arbetsmarknadspolitiken mäts, dels för

valet av tidsperiod. De fann att båda faktorerna påverkar resultaten: effekten i tvärsnittsskattningar blir insignifikant om arbetsmarknadspolitikens omfattning mäts med utgifterna för aktiva åtgärder i förhållande till BNP och byter tecken om man väljer att förklara arbetslösheten för år 1993 i stället för (som i Layard, Nickell & Layard, 1991) under åren 1983–88.

Heylen (1993) utnyttjade också tvärsnittsvariationer mellan olika OECD-länder (under andra hälften av 1980-talet), men han studerade i stället hur real-lönenivåns känslighet för variationer i arbetslösheten beror på bland annat olika mått på den aktiva arbetsmarknadspolitikerna. Det är ett teoretiskt resultat att arbetslösheten ska bli lägre ju känsligare reallönenivån är för förändringar av arbetslösheten (Layard, Nickell & Jackman, 1991; Calmfors, 1991). Heylens huvudresultat är att den totala arbetsmarknadspolitikerna (mätt som utgifter), förmedlingsinsatser och arbetsmarknadsutbildning, bidrar till en högre reallöneflexibilitet, medan subventionerad sysselsättning inte ger några signifikanta effekter.

Paneldatastudier

Ett allvarligt problem med tvärsnittsstudierna är att dessa förutsätter att de länderskillnader i institutioner eller politik som observeras är de relevanta förklaringsfaktorerna för skillnaderna i arbetslöshet; framför allt får i detta sammanhang inte arbetsmarknadspolitikerna samvariera med någon utelämnad faktor som är viktig för att förklara arbetslösheten. Med ett begränsat antal länder (15–20 OECD-länder) blir antalet observationer alltför litet i dessa studier för att mer än ett fåtal variabler ska kunna ingå i analysen, vilket gör problemet potentiellt svårlöst. Ett sätt att hantera detta är emellertid att använda paneldata, dvs att samtidigt försöka förklara både tvärsnitts- och tidsserievariation, för att få fler observationer.

Tabell 6.7 Arbetsmarknadspolitikens effekter på arbetslösheten i tvärsnitts- och panelstudier av olika OECD-länder

Studie	Länder, tidsperiod	Effekt på:	Resultat
Layard, Nickell & Jackman (1991)	20 OECD-länder, 1983–88; tvärsnittsdata	Öppen arbetslöshet	- (-1,53)
		Total arbetslöshet	0 (-0,53)
OECD (1993)	19 OECD-länder, 1983–88; tvärsnittsdata	Öppen arbetslöshet; Layard, Nickell & Jackmans (1991) mått på arbetsmarknadspolitik	-
		Öppen arbetslöshet; arbetsmarknadspolitik mätt som utgifter som andel av genomsnittslön multiplicerad med arbetskraften	0
Heylen (1993)	18 OECD-länder, andra halvan av 1980-talet; tvärsnittsdata	Reallönens känslighet för variationer i arbetslösheten; effekt av utgifter för aktiv arbetsmarknadspolitik, förmedlingsinsatser och arbetsmarknadsutbildning	-
		Reallönens känslighet för variationer i arbetslösheten; effekt av subventionerad sysselsättning	0
Zetterberg (1993)	19 OECD-länder, 1985–91, paneldata	Öppen arbetslöshet (utgifter för aktiva åtgärder som andel av totala utgifter för de arbetslösa)	- (-1,49)
		Total arbetslöshet	- (-0,49)
Jackman, Layard & Nickell (1996)	20 OECD-länder 1983–88; 1989–94; paneldata	Öppen arbetslöshet	0 (-0,06)
		Långtidsarbetslöshet	-
		Korttidsarbetslöshet	0
		Total arbetslöshet	+ (0,94)

Scarpetta (1996)	17 OECD-länder, 1983–93; paneldata	Öppen arbetslöshet	- (-0,51)
		Total arbetslöshet	+ (0,49)
		Sysselsättning som andel av befolkningen	+
Forslund & Krueger (1997)	OECD-länder, 1983–88, 1993; tvärsnittsdata	Öppen arbetslöshet; Zetterbergs mått på AMP	- (-0,83)
		Total arbetslöshet; Zetterbergs mått på AMP	0 (0,17)
		Öppen arbetslöshet; utgifter mätta som andel av BNP	0
		Öppen arbetslöshet år 1993; Zetterbergs mått på AMP	+
Elmeskov, Martin & Scarpetta (1998)	OECD-länder 1983–95, paneldata	Öppen arbetslöshet	- (-1,18)
		Total arbetslöshet	0 (-0,18)
Nickell & Layard (1999)	20 OECD-länder, 1983–88; 1989–94; paneldata	Öppen arbetslöshet	- (-0,18)
		Långtidsarbetslöshet	-
		Korttidsarbetslöshet	0
		Total arbetslöshet	+ (0,82)
		Sysselsättning som andel av befolkningen	0
Blanchard & Wolfers 2000	20 OECD-länder, 1960–95; paneldata med femårsgenomsnitt	Öppen arbetslöshet	- (-1,43)
		Total arbetslöshet	- (-0,43)

Not: Effekterna anges med minus- respektive plustecken och nollor. En nolla betyder frånvaro av signifikant effekt. Talen inom parentes anger de beräknade effekterna på variabeln i fråga av att öka deltagandet i arbetsmarknadspolitiska program med en procentenhet av arbetskraften. AMP = arbetsmarknadspolitiska program.

Zetterberg (1993) var den första studien på området som använde paneldata för OECD-länderna. Hans studie avsåg perioden 1985–91. Zetterbergs mått på arbetsmarknadspolitiken är utgifter på aktiva åtgärder som andel av de totala utgifterna för de arbetslösa. Zetterberg fann att arbetsmarknadspolitiska åtgär-

der mätta på detta sätt signifikant sänker den öppna arbetslösheten. Om man räknar om hans resultat till att gälla den totala arbetslösheten (summan av öppen arbetslöshet och deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder), blir resultatet att också denna faller, och att effekten förefaller vara signifikant.

Jackman, Layard & Nickell (1996) studerade perioderna 1983–88 och 1989–94, och använde samma mått på den aktiva arbetsmarknadspolitiken som Layard, Nickell & Jackman (1991). Skattningarna utnyttjar både tvärsnitts- och tidsserievariation mellan de två delperioderna.⁴⁸ Författarna fann inte någon signifikant effekt av arbetsmarknadspolitiken på den öppna arbetslösheten i sin helhet, men väl en signifikant minskande effekt på den öppna långtidsarbetslösheten.

Nickell & Layard (1999) skattade en liknande modell som Jackman, Layard & Nickell (1996) på samma data men beräknade måttet på arbetsmarknadspolitiken omfattning genom att dividera utgifterna med antalet arbetslösa 1977–79, dvs under en tidigare period, i syfte att minska problemet med omvänd kausalitet.⁴⁹ I förhållande till den tidigare studien förändras resultaten så tillvida att arbetsmarknadspolitiken får en signifikant minskande effekt på både den öppna arbetslösheten i sin helhet och den öppna långtidsarbetslösheten. I samma studie undersöktes också om arbetsmarknadspolitiken påverkar sysselsättningen som andel av befolkningen och det totala antalet arbetade timmar i relation till ett potentiellt totalt utbud av timmar. Studien fann inga signifikanta effekter på dessa variabler. Effekten på den öppna arbetslösheten var så liten att den totala arbetslösheten (summan av öppen arbetslöshet och deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder) under rimliga antaganden måste öka när de arbetsmarknadspolitiska insatserna ökar.⁵⁰

Scarpetta (1996) skattade ekvationer för den öppna arbetslösheten på en panel av 17 OECD-länder för perioden 1983–93. Arbetsmarknadspolitiken omfattning mäts på samma sätt som i Layard, Nickell & Jackman (1991). Scarpetta fann sänkande effekter på den öppna arbetslösheten i sin helhet som var på

⁴⁸ Skattningarna avser så kallade "random-effects-modeller", som innebär att gemensamma parametrar antas gälla för alla länder (så t ex antas effekten av arbetsmarknadspolitiken vara densamma i alla länder) och att intercepten i regressionskvationerna antas ha en slumpfördelning över länderna.

⁴⁹ Se diskussionen av Layard, Nickell & Jackman (1991) tidigare i detta avsnitt.

⁵⁰ Också den skattade nolleffekten på sysselsättningen tyder på detta, eftersom subventionerad sysselsättning i regel torde ha klassificerats som "sysselsättning".

gränsen till signifikans⁵¹ men inte några signifikanta effekter på den öppna långtidsarbetslösheten. Däremot fann han i någon specifikation att arbetsmarknadspolitiken har en signifikant, positiv effekt på sysselsättningen mätt som andel av befolkningen.⁵²

Elmeskov, Martin & Scarpetta (1998) skattade modeller för den öppna arbetslösheten av samma slag som Scarpetta (1996), fast för en något längre tidsperiod (1983–95). Dessutom beräknade de måttet på den aktiva arbetsmarknadspolitiken som ett genomsnitt för hela perioden i syfte att minska problemen med omvänd kausalitet. Författarna fann endast en svagt signifikant effekt om alla länder inkluderades i analysen men en starkt signifikant effekt om Sverige exkluderades (vilket skulle kunna tyda på att en ökning av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i Sverige har en mindre positiv effekt på arbetslösheten än i andra länder – eller en negativ effekt). Effekten på den öppna arbetslösheten är emellertid så svag, att en ökning av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna inte ger upphov till någon signifikant minskning av den totala arbetslösheten (summan av öppen arbetslöshet och deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder).

Blanchard & Wolfers (2000) slutligen studerade hur makroekonomiska störningars genomslag på den öppna arbetslösheten beror på olika institutionella faktorer. Modellen skattades på en panel av femårsgenomsnitt av arbetslösheten i 20 OECD-länder från 1960–64 till 1995–98. Det använda måttet på arbetsmarknadspolitiken är detsamma som i Jackman, Nickell & Layard (1996). Enligt studien får makroekonomiska störningar signifikant mindre genomslag på den öppna arbetslösheten ju mer omfattande de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är. Det förefaller också som om genomslaget på den totala arbetslösheten blir signifikant lägre med mer omfattande arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Sammanfattningsvis ger de skattningar av reducerade former som bygger på tvärsnitts- och paneldata för olika länder – liksom liknande skattningar baserade på bara svenska data – stöd för hypotesen att en ökad satsning på en aktiv arbetsmarknadspolitik ger en lägre öppen arbetslöshet (även om det finns svåra metodproblem). Detta är kanske inte så förvånande: innebörden är att de direk-

⁵¹ Han fann signifikans på 10%-nivån i sju skattningar men ingen signifikans ens på den nivån i tre skattningar.

⁵² Men också här inkluderades sannolikt deltagande i subventionerad sysselsättning i sysselsättningen. Jfr kommentaren i not 45.

ta effekterna av att placera personer i program inte fullständigt motverkas av undanträngning av olika slag. Ingen av studierna undersöker dock effekten på den totala arbetslösheten (summan av öppen arbetslöshet och deltagande i arbetsmarknadspolitiska program). När vi, under rimliga antaganden, försöker räkna om resultaten, så att dessa i stället avser den totala arbetslösheten, så varierar utfallen. Det finns ungefär lika mycket stöd för att den totala arbetslösheten ökar som för att den minskar, samtidigt som effekten enligt flera studier förefaller vara insignifikant.

Det bör betonas att vår slutsats avser den totala arbetslösheten som *andel av arbetskraften*. Vår tidigare diskussion tyder på att resultaten kan antas vara mer förmånliga om man i stället mäter arbetslösheten som andel av befolkningen, eftersom arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan väntas ha positiva effekter på utbudet av arbetskraft. Två av studierna skulle möjligen kunna tyda på detta. Nickell & Layard (1999) kunde inte finna någon signifikant (minskande) effekt på sysselsättningen som andel av befolkningen, trots att deras resultat för den öppna arbetslösheten tycks innebära en signifikant minskning av den totala arbetslösheten som andel av arbetskraften. Vidare fann Scarpetta (1996) att arbetsmarknadspolitiska åtgärder tycks bidra till en lägre andel inaktiva i befolkningen.

7 Vad vet vi om arbetsmarknadspolitikkens effekter?

Föregående två avsnitt har redovisat mikro- och makroekonomiska studier av svensk arbetsmarknadspolitik. Detta avsnitt summerar de slutsatser som kan dras. *Avsnitt 7.1* diskuterar vad studierna säger om de olika mekanismer som arbetsmarknadspolitiken kan verka genom. *Avsnitt 7.2* redovisar våra slutsatser om olika åtgärders relativa effektivitet. *Avsnitt 7.3* försöker identifiera på vilka områden som behovet av ytterligare forskning är störst. *Avsnitt 7.4* diskuterar slutligen möjliga ekonomisk-politiska slutsatser.

7.1 Arbetsmarknadspolitikens olika mekanismer

Vad säger de empiriska studierna om de olika effekter av arbetsmarknadspolitiken som diskuterades i *avsnitt 3*? Grovt sett kan studierna sägas ge kunskaper om följande enskilda mekanismer eller komplex av mekanismer:

- matchningseffektiviteten och konkurrensen på arbetsmarknaden samt i viss mån produktiviteten och arbetskraftens fördelning mellan olika sektorer
- arbetskraftsdeltagandet
- den direkta undanträngningen
- löneökningstrycket i ekonomin, som utgör ett netto av effekterna på matchningseffektivitet, konkurrensen på arbetsmarknaden, de arbets sökandes välfärdsnivå och arbetskraftens fördelning i ekonomin
- nettoeffekten på den reguljära sysselsättningen (och den öppna arbetslösheten)

7.1.1 Matchningseffektiviteten och konkurrensen på arbetsmarknaden

Såväl mikro- som makroekonomiska studier kan belysa arbetsmarknadspolitikens effekter på matchningseffektiviteten och konkurrensen om de tillgängliga jobben. Dessa effekter kan väntas vara korrelerade med effekter på de arbets sökandes produktivitet och på arbetskraftens fördelning i ekonomin (i den mån arbetsmarknadspolitiska åtgärder leder till en högre produktivitet och omflyttning av arbetskraft från sektorer med låg till sektorer med hög arbetskraftsefterfrågan, så kan också matchningseffektiviteten och konkurrensen om de tillgängliga jobben i ekonomin väntas öka). Även om resultaten inte är helt samstämmiga, måste slutsatsen ändå bli att vi knappast har något stöd för att den arbetsmarknadspolitik som förts i Sverige haft positiva effekter i dessa avseenden. Vi bygger den bedömningen på följande överväganden.

Det finns inte några skattningar av makroekonomiska Beveridgekurvor och matchningsfunktioner som visar att Ams-åtgärderna haft positiva effekter på matchningseffektiviteten. Detta speglar framför allt en avsaknad av studier, men de få studier som gjorts (avseende tiden före 1990-talet) tyder inte på sådana effekter. De makroekonomiska studier som gjorts av geografisk rörlighet (och som delvis avser också 1990-talet) tyder vidare på att Ams-åtgärderna, som de utformats, snarare bidragit till inlåsning av arbetskraften än rörlighet.

Mikroekonomiska studier av arbetsmarknadsutbildningens individeffekter på 1980-talet har funnit positiva sysselsättnings- och inkomsteffekter. Men detta gäller inte de studier som avser 1990-talet: dessa har i stället oftast funnit icke-signifikanta eller negativa effekter. Det finns betydligt färre studier av individeffekterna av subventionerad sysselsättning och där varierar resultaten mer (se *avsnitt 7.2* nedan). Det förefaller som om deltagare i åtgärder söker mindre energiskt efter arbete än öppet arbetslösa under den tid de befinner sig i

åtgärder (men eventuellt mer efter avslutad åtgärd). De mest förmånliga resultaten för Ams-åtgärderna under 1990-talet fås i enkäter om arbetsgivarattityder, som visar att arbetsgivarna tycks göra en mer positiv bedömning av arbetssökande som deltagit i Ams-åtgärder än av dem som enbart varit öppet arbetslösa.

7.1.2 Arbetskraftsdeltagandet

Det finns få studier av hur utbudet av arbetskraft påverkas av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Existerande material tyder emellertid på att Ams-åtgärder kan bidra till ett högre arbetskraftsdeltagande. Antalet studier är emellertid alltför litet för att man ska våga dra några mer definitiva slutsatser. Detta går heller inte att göra från de panelstudier av OECD-länderna som gjorts.

7.1.3 Direkt undanträngning

Såväl enkätstudier, där anordnare, förmedlare eller deltagare tillfrågas om bedömda undanträngningseffekter, som ekonometriska makrostudier tyder på att subventionerad sysselsättning leder till betydande direkt undanträngning av reguljär sysselsättning. Någon motsvarande effekt tycks inte finnas för arbetsmarknadsutbildning. De direkta undanträngningseffekterna är i allmänhet betydligt större i de ekonometriska studierna (ofta i storleksordningen 2/3, dvs tre subventionerade jobb leder till att två ordinarie jobb faller bort) än i enkätstudierna (oftast i intervallet 15–40 %). Denna skillnad kan bero på att en del av undanträngningen sker i form av så kallade allmänna jämviktseffekter, dvs i form av konkurrenssnedvridningar som tränger undan jobb på andra arbetsplatser än på den som den subventionerade anställningen avser, vilket kan vara svårt för dem som svarar på en enkät att bedöma.

7.1.4 Löneökningstrycket

Arbetsmarknadspolitikens effekt på löneökningstrycket utgör nettot av ett antal deffekter som kan verka åt olika håll: på matchningseffektiviteten, konkurrensen om de tillgängliga jobben, välfärdsnivån för de arbetssökande, dessas reservationslöner och fördelningen av arbetskraft mellan olika sektorer. Denna nettoeffekt har studerats i ett stort antal studier som skattat makroekonomiska lönesättnings samband av det slag som diskuterades i *avsnitten 2 och 3*.

Många studier finner att en ökad omfattning av Ams-åtgärderna leder till en press uppåt på lönenivån. Nästan lika många studier finner ingen effekt alls. Endast ett fåtal studier finner en lönedpressande effekt. Slutsatsen måste bli att det är osannolikt att Ams-åtgärderna i Sverige minskat löneökningstrycket,

men att det är oklart om de bidragit till att pressa lönenivån uppåt eller inte haft någon nettoeffekt alls.

Resultaten från de makroekonomiska lönebildningsstudierna stämmer överens med resultaten från de studier av de makroekonomiska effekterna på den geografiska rörligheten och merparten av de studier av åtgärdernas individeffekter som berördes i *avsnitt 7.1.1*. I den mån som Ams-åtgärderna inte ger upphov till positiva effekter på matchningseffektivitet och de deltagande individernas förmåga att konkurrera om de tillgängliga jobben, så bör man inte heller vänta sig lönedepressande effekter på makronivå.

7.1.5 Nettoeffekten på reguljär sysselsättning och arbetslöshet

Nettoeffekterna av arbetsmarknadspolitiska åtgärder på arbetslöshet och sysselsättning har studerats genom makroekonomiska skattningar av sk reducerade former, där man försöker förklara arbetslösheten (sysselsättningen) med ett antal förklaringsfaktorer som bland annat inkluderar omfattningen av åtgärderna. Vi har redovisat studier på såväl enbart svenska data som data från flertalet OECD-länder (inkluderande också Sverige).

Resultaten i dessa studier är ganska samstämmiga. De flesta ger vid handen att en ökad omfattning på de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna sänker den *öppna arbetslösheten*. Men studierna tyder också på att summan av direkta och indirekta undanträngningseffekter är betydande. Skattningarna ger knappast några belägg för att den *totala arbetslösheten* (= summan av öppet arbetslösa och programdeltagare) skulle falla när de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna expanderar. En hel del talar snarare för motsatsen. Man ska dock komma ihåg att arbetslösheten då mäts som andel av arbetskraften, så att det är möjligt att en positiv effekt på antalet sysselsatta döljs av en eventuell positiv effekt på arbetskraftsdeltagandet. Men de två studier som skattat arbetsmarknadspolitikens effekt på sysselsättningen (eller antalet ”inaktiva”, dvs arbetslösa och personer utanför arbetskraften) som andel av befolkningen ger inte några klara indikationer i den riktningen.

De makroekonomiska studierna av reducerade former på data från OECD-länderna har ibland uppfattats ge en betydligt mer positiv bild av arbetsmarknadspolitikens effekter än t ex studier av direkt undanträngning och lönebildning på svenska data och delvis stå i strid med dessa studier. Detta är dock antagligen en missuppfattning som härrör från att studierna av OECD-länderna i regel fokuserat på den öppna arbetslösheten och inte på den reguljära sysselsättningen eller den totala arbetslösheten inklusive deltagande i åtgärder. Ser

man på de senare variablerna, så förefaller de makroekonomiska studier som bygger på svenska data och de studier som bygger på OECD-data att ge ganska likartade resultat.

7.2 Skillnader mellan olika typer av Ams-åtgärder

I diskussionen ovan har vi bedömt den samlade svenska arbetsmarknadspolitiken. Liksom i de flesta studier har vi inte gjort någon åtskillnad mellan olika åtgärder, vilket är en mycket grov förenkling. Man bör vänta sig att olika åtgärder har olika effekter. Det är därför viktigt att också summera vad studierna säger om skillnaderna i effektivitet mellan olika åtgärder.

En första fråga gäller arbetsmarknadsutbildning kontra subventionerad sysselsättning. Här förefaller de mikroekonomiska studierna av individeffekter och de makroekonomiska studierna av allmänna jämviktseffekter ge delvis motstridiga resultat. Individstudier avseende 1980-talet visar visserligen på positiva effekter av arbetsmarknadsutbildning på sysselsättning och inkomster, men studierna från 1989 finner i regel inga eller negativa effekter. Däremot visar några av dessa senare studier positiva effekter av vissa typer av subventionerad sysselsättning. Ser man i stället på de makroekonomiska studierna, så finns det en tendens att arbetsmarknadsutbildning ger mer positiva (eller mindre negativa) effekter på den reguljära sysselsättningen än subventionerad sysselsättning. Det tycks bara vara de senare som leder till direkta utträngningseffekter.

En andra fråga gäller den relativa effektiviteten hos olika typer av subventionerad sysselsättning. De få existerande mikrostudierna pekar på positiva individeffekter av åtgärder som starta eget-bidrag, rekryteringsstöd, API och utbildningsvikariat, medan det har varit svårt att påvisa sådana effekter för beredskapsarbeten och ALU. Samtidigt finns en hel del stöd – men inte ett helt entydigt sådant – för att flera av dessa åtgärder också kan innebära betydande direkt undanträngning.⁵³ Dessvärre finns en tendens att de åtgärder som ligger närmast reguljära arbeten ger upphov till såväl positiva individeffekter som stora undanträngningseffekter. Den typ av åtgärder där materialet är mest negativt gäller ungdomsprogram. Här förefaller det både finnas stora undanträngningseffekter och vara oklart om det finns positiva individeffekter.

⁵³ Stödet för sådana undanträngningseffekter är minst i fråga om ALU. För starta eget-bidraget har undanträngningseffekter inte studerats (se *avsnitt 7.3* nedan).

7.3 Var är behovet av ytterligare studier störst?

Vår genomgång av existerande empiriska studier av arbetsmarknadspolitiken säger egentligen lika mycket om vad vi inte vet som om vad vi vet. Det är därför viktigt att också försöka identifiera de områden där vi har minst kunskaper och behovet av ytterligare studier därför är störst. Följande områden kan pekas ut:

- Det är anmärkningsvärt att så få studier gjorts av Beveridgekurvor och matchningsfunktioner där man har försökt analysera arbetsmarknadspolitikens inverkan. Sådana studier saknas för 1990-talet, trots att de är av central betydelse för att bedöma hur Ams-åtgärderna påverkat matchningseffektiviteten och konkurrensen om de tillgängliga jobben på arbetsmarknaden. En stor svårighet med sådana studier är emellertid osäkerheten om hur jämförbara vakansdata är över tiden.
- Endast ett fåtal studier av arbetsmarknadspolitikens effekter på arbetskraftsdeltagandet har gjorts. Dessa studier tyder på att sådana utbudseffekter kan vara mycket viktiga. Här finns uppenbarligen ett stort behov av ytterligare forskning.
- Nästan alla studier har fokuserat på effekterna av arbetsmarknadsutbildning och subventionerad sysselsättning. Däremot finns i stort sett inga studier av hur intensifierade förmedlingsinsatser (inklusive väglednings- och aktiveringsinsatser) påverkat vare sig arbetsmarknadsutfallen för enskilda individer eller de makroekonomiska sambanden. De få mikroekonomiska studier som finns gäller tiden före 1990-talet. Dessa tyder på att förmedlingsinsatser ökar övergångsfrekvensen till reguljärt arbete för den grupp de berör: det verkar därför troligt att enskilda grupper – t ex invandrarers eller långtidsarbetslösa – relativa position på arbetsmarknaden kan förbättras med hjälp av selektiva förmedlingsinsatser. Men det är anmärkningsvärt att ingen av de refererade studierna avser 1990-talet: uppenbarligen finns här ett stort behov av nyare studier. Detta kan också motiveras av att erfarenheterna från andra OECD-länder har ansetts tala för att sådana förmedlingsinsatser är ett kostnadseffektivt sätt att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt (OECD, 1993; Calmfors, 1994; Martin, 1998).
- När man bedömer studierna av individeffekterna av åtgärdsplaceringar i arbetsmarknadsutbildning och subventionerad sysselsättning, bör man hålla i minnet att den kontrollgrupp som deltagarna jämförs med haft tillgång till arbetsförmedlingens tjänster. En alternativ tolkning av svå-

righeterna att identifiera positiva åtgärdseffekter skulle därför kunna vara att den normala förmedlingsservicen är effektiv. Detta pekar återigen på behovet av studier av den rena förmedlingsverksamheten.

- Ett par studier visar på mycket positiva individeffekter av starta eget-bidrag. Värdet av dessa går emellertid inte att bedöma utan att också studera undanträngningseffekter och möjliga snedvridningar av konkurrens-situationen. Detta kräver makroekonomiska studier av starta eget-bidragens allmänna jämviktseffekter.
- Det finns ett litet antal studier som fokuserar på arbetsmarknadspolitiks individeffekter för ungdomar, men endast en del av dessa avser 1990-talet. Enligt denna studie hade både Amu och ungdomspraktik en negativ effekt på de deltagande ungdomarnas framtida sysselsättning och inkomster. Det är inte klart vad denna effekt beror på eller om de negativa resultaten kan generaliseras till andra ungdomar i andra åtgärder vid andra tidpunkter. Inom detta område finns ett stort behov av ytterligare forskning.
- Det finns vidare ett stort behov av fler makroekonomiska studier av nettoeffekterna på sysselsättning och arbetslöshet, lönebildning och arbetskraftsdeltagande samt av Beveridgekurvor och matchningsfunktioner som skiljer mellan i varje fall arbetsmarknadsutbildning och subventionerad sysselsättning.
- De mikroekonomiska studierna av individeffekter har bara till mycket liten del belyst betydelsen av längden på olika utbildningsprogram och dessas inriktning. Det finns ett par studier som tyder på att längre arbetsmarknadsutbildning leder till bättre arbetsmarknadsutfall för de deltagande individerna än kortare utbildning, men kunskaperna här är mycket begränsade. Detsamma gäller vilka typer av utbildning som fungerar bäst. Arbetsmarknadsutbildning inom hälsovårds- och kommunikationssektorerna tycks enligt ett par studier ha gett goda resultat, men det är oklart om detta har utgjort ett generellt mönster och vilka orsakerna i så fall skulle ha varit.
- Ett svårt problem gäller på vilken sikt man ska leta efter effekter av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Ett mönster i några av studierna av individeffekter är att effekterna på individernas arbetsmarknadssituation är mer positiva (1980-tal) eller mindre negativa (1990-tal) efter några år än på mycket kort sikt. En möjlig orsak är att Ams-åtgärder som ökar deltagarnas produktivitet också höjer dessas reservationslöner. Följden

kan bli en långsammare övergång till sysselsättning. Men den högre produktiviteten kan på sikt leda till mer stabila anställningar. Dessa överväganden pekar på ett behov av en lång uppföljningshorisont.

- En längre uppföljningshorisont kan vara av särskild betydelse för att utvärdera arbetsmarknadspolitiken under 1990-talet. Det är nämligen tänkbart att tidseftersläpningarna mellan arbetsmarknadspolitiska åtgärder och effekter är längre under en period när arbetskraftsefterfrågan är mycket låg än under mer normala förhållanden. Detta utgör potentiellt ett mycket allvarligt problem, eftersom det blir svårare att med statistiska metoder utvärdera i varje fall de makroekonomiska konsekvenserna av åtgärderna ju längre tid det tar innan effekterna visar sig. Länderjämförelser skulle kunna vara en lämplig metod att hantera dessa problem. En relaterad fråga är hur arbetsmarknadspolitikens effekter påverkas av det allmänna efterfrågeläget, dvs hur arbetsmarknadspolitiken samverkar med konjunktursituationen. En trolig hypotes är att de dåliga resultaten för arbetsmarknadsutbildning under 1990-talet hängde samman just med den låga efterfrågan, som innebar ett det fanns få bristyrken att utbilda till.
- Slutligen illustrerar de allmänna metodproblem vid studier av åtgärdernas individeffekter som vi diskuterat, särskilt då selektionsproblemen, behovet av experimentella utvärderingar. Dessa kan antingen ta formen av att deltagare slumpmässigt fördelas på olika åtgärder eller att nya åtgärder inledningsvis införs endast för vissa grupper eller i vissa delar av landet. Också experimentella utvärderingar är förenade med metodproblem, men eftersom dessa är av annan art än i ekonometriska studier, så kan sådana utvärderingar utgöra ett viktigt komplement till de mer traditionella studierna.

7.4 Ekonomisk-politiska slutsatser

Går det att på grundval av de empiriska studierna av arbetsmarknadspolitikens effekter i Sverige dra några allmänna ekonomisk-politiska slutsatser? Bör vi möta kommande konjunkturedgångar med liknande arbetsmarknadspolitiska insatser som under 1990-talet? Mer säkra svar på dessa frågor kräver fler empiriska studier, särskilt på de områden som vi pekat ut i föregående avsnitt. Trots detta kan det ändå vara värdefullt att på basis av det vi idag tror oss veta försöka dra några slutsatser. Dessa gäller både ”mixen” mellan olika typer av Ams-

åtgärder och den aktiva arbetsmarknadspolitikens allmänna roll i den ekonomiska politiken.

En utgångspunkt för att diskutera ”mixen” mellan olika typer av åtgärder är den skillnad i utfall av arbetsmarknadsutbildningen för deltagande individer som tycks finnas mellan 1980-talet och 1990-talet. Det kan finnas flera orsaker till det sämre utfallet under den senare perioden. En orsak – som berördes ovan – kan vara att arbetsmarknadspolitiska åtgärder får mindre positiva effekter om den aggregerade efterfrågan är låg och den genomsnittliga arbetslöshetstiden därför är lång under alla förhållanden. Men det är också troligt att incitamenten att delta i arbetsmarknadsutbildning förändrades, så att deltagarna under 1990-talet i högre utsträckning än tidigare motiverades av möjligheterna att tjäna in rätten till ny a-kassa snarare än av att skaffa sig kunskaper. Sannolikt är också arbetsmarknadsutbildningens omfattning av stor betydelse för effektiviteten: Björklund & Moffitt (1987) studerade effekten på timlönen av att delta i arbetsmarknadsutbildning och fann då att effekten av arbetsmarknadsutbildning var positiv men avtagande (dvs minskande ju större utbildningsvolymen är). En större volym medför då att den genomsnittliga åtgärdseffekten reduceras. Till detta kommer de påfrestningar på utbildningens kvalitet som kan uppkomma vid så snabba och oplanerade volymökningar som skedde under 1990-talet. En rimlig slutsats blir att man bör undvika att använda arbetsmarknadsutbildning som kvalifikationsgrund för arbetslöshetsersättning – vilket numer inte heller längre sker – eller som alternativ till denna. En annan slutsats är att arbetsmarknadsutbildningen inte bör bedrivas i alltför stor skala, eller i varje fall inte expanderas alltför snabbt på kort tid om inte den nödvändiga infrastrukturen för den finns.

I fråga om de den subventionerade sysselsättningen har vi pekat på den konflikt som tycks föreligga mellan positiva individeffekter och makroekonomiska undanträngningseffekter: ju mer åtgärderna liknar reguljära anställningar, desto mer positiva tycks individeffekterna vara, men desto större är också undanträngningseffekterna. Detta är ett starkt argument för att subventionerad sysselsättning bör avgränsas mycket klart till dem som är eller riskerar att bli långtidsarbetslösa: i så fall kan konkurrens effekter leda till positiva sysselsättnings effekter även om de direkta undanträngningseffekterna är stora. Dessutom minskar risken för negativa indirekta effekter via lönebildningen.

De empiriska studierna ger viss anledning att ifrågasätta ungdomsåtgärderna, eftersom individeffekterna tycks vara tveksamma och undanträngningseffekterna stora. Mot bakgrund av att de som varit arbetslösa under en kortare tid

än sex månader sällan tycks drabbas av negativa attityder från arbetsgivarna (Klingvall, 1998), finns det knappast anledning att placera ungdomar i åtgärder under deras första halvår som arbetssökande. Det är därför tveksamt om ungdomsåtgärder bör ges samma omfattning i kommande lågkonjunkturer som under 1990-talet.

Den andra huvudfrågan gäller hur man ska se på den aktiva arbetsmarknadspolitikens roll i förhållande till andra typer av ekonomisk politik. Är det bättre att lägga resurser på skattesänkningar (generella eller riktade mot särskilda grupper och områden) för att stärka incitamenten och möjligheterna till reguljärt arbete eller på att upprätthålla den offentliga konsumtionen i en lågkonjunktur än på Ams-åtgärder? Eller är det bättre att satsa resurserna på utbildningsinsatser i ungdomsskolan? Dessa frågor låter sig inte besvaras utan motsvarande genomgångar av forskningsläget i fråga om dessa typer av politik. Vi nöjer oss här med att konstatera att de stora satsningarna på Ams-åtgärder under 1990-talet inte grundades på någon systematisk kunskap *ex ante* om åtgärdernas effektivitet, och att den utvärdering som vi gjort *ex post* inte finner några belegg för att politiken skulle ha varit effektiv när det gäller att främja den reguljära sysselsättningen under denna period. Politiken kan dock ha haft positiva långtidseffekter på arbetskraftsdeltagandet. Mycket talar emellertid för att en lägre reguljär sysselsättning var det pris man under 1990-talet fick betala för att genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder hålla nere den öppna arbetslösheten. Om målet är att i första hand upprätthålla den reguljära sysselsättningen, bör man i en lågkonjunktur välja en betydligt lägre volym på Ams-åtgärderna än som skedde på 1990-talet. Så omfattande arbetsmarknadspolitiska insatser som då gjordes kan förmodligen bara motiveras av en mycket hög värdering av målet att hålla nere den öppna arbetslösheten i förhållande till målet att åstadkomma en hög reguljär sysselsättning.

Referenser

- Ackum S (1991) "Youth unemployment, labor market programmes and subsequent earnings", *Scandinavian Journal of Economics*, vol 93.
- Ackum Agell S (1996) Arbetslösas sökaktivitet, SOU 1996:34, *Aktiv Arbetsmarknadspolitik*, Expertbilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande, Fritzes, Stockholm.
- Agell J & P Lundborg (1995) "Theories of pay and unemployment: survey evidence from Swedish manufacturing firms", *Scandinavian Journal of Economics*, vol 97.
- Agell J & P Lundborg (1999) "Survey evidence on wage rigidity and unemployment: Sweden in the 1990s", Working Paper 1999:2, IFAU, Uppsala.
- Althin R & L Behrenz (1998) "An efficiency analysis of Swedish employment offices", *Essays on the employment service and employers' recruitment behaviour*, doktorsavhandling, Lund Economic Studies Nr 79, Lunds universitet.
- 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) "Rekryteringsstödet resultat", Uru 1995:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Ams (1997) "Åtgärdernas undanträngningseffekter. En enkätstudie utifrån deltagarperspektivet", Ura 1997:12, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.

- Ams (1998a) ”Åtgärdsundersökning 1998. En uppföljning av deltagare som avslutat konjunkturberoende åtgärd fjärde kvartalet 1996”, *Apra* 1998:3, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Ams (1998b) ”Undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En enkätundersökning ur både arbetssökande och arbetsgivarperspektiv”, *Ura* 1998:8, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Anxo D & P Dahlin (1996) ”Utvärdering av det generella och det riktade anställningsstödet” EFA-rapport 45.
- Axelsson (1989) *Svensk arbetsmarknadsutbildning – en kvantitativ analys av dess effekter*, doktorsavhandling, Umeå Economic Studies No. 197, Umeå universitet.
- Axelsson R, K Brännäs & K-G Löfgren (1996) ”Arbetsmarknadspolitik, arbetslöshet och arbetslöshetstider under 1990-talets lågkonjunktur”, *Umeå Economic Studies* No. 418, Umeå universitet.
- Axelsson R & K-G Löfgren (1992) ”Arbetsmarknadsutbildningens privat- och samhällsekonomiska effekter”, EFA-rapport Nr 25, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Bean C (1994) "European unemployment: a survey" *Journal of Economic Literature*, vol 32.
- Behrenz L (1998) “An impact analysis of a personnel increase at Swedish employment offices”, *Essays on the employment service and employers' recruitment behaviour*, doktorsavhandling, Lund Economic Studies Nr 79, Lunds universitet.
- Behrenz L (2001) ”Who gets the job and why? – An explorative study of the recruitment behaviour of employers” *Journal of Applied Economics*, vol IV.
- Björklund, A (1990) “Evaluations of Swedish labor market policy”, *Finnish Economic Papers*, vol 3.

- Björklund A & R Moffitt (1987) "Estimation of wage gains and welfare gains in self-selection models", *Review of Economics and Statistics*, vol 69.
- Blanchard O & L Summers (1986) *Hysteresis and the European unemployment problem*, Fischer, S, (red), NBER Macroeconomics Annual, Cambridge: MIT Press.
- Blanchard O & J Wolfers (2000) "The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment: The aggregate evidence", *The Economic Journal*, vol 110.
- Blanchflower D G, R Jackman & G Saint-Paul (1995) *Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik*, SOU 1995:39.
- Blomskog, S (1997) "The wage curve for different worker categories. The case of Sweden", *Essays on the functioning of the Swedish labour market*, doktorsavhandling, Stockholms universitet.
- 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 (1990) "Wage formation in Sweden" i L Calmfors (red), *Wage formation and macroeconomic policy in the Nordic countries*, Stockholm: SNS och Oxford University Press.
- Calmfors L & A Forslund (1991) "Real wage determination and labor market policies: The Swedish experience", *The Economic Journal*, vol 101.

- Calmfors L & B Holmlund (2000) "European unemployment: A partial survey", *Swedish Economic Policy Review*, vol. 7.
- Calmfors L & H Lang (1995) "Macroeconomic effects of active labour market programmes in a union wage-setting model", *The Economic Journal*, vol 105.
- Calmfors L & R Nymoén (1990) "Nordic employment", *Economic Policy*, vol. 5.
- 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.
- Calmfors L & E Uddén Sonnegård (2001) "Hur kan man förklara löneutvecklingen?", *Penning- och valutapolitik*, nr 4.
- Carling K & L Gustafson (1999) "Self-employment grants vs. subsidized employment: Is there a difference in the re-unemployment risk?", Working Paper 1999:6, IFAU, Uppsala.
- Carling K & L Larsson (2000a) "Att utvärdera arbetsmarknadsprogram i Sverige: Rätt svar är viktigt, men vilken var nu frågan?", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, nr 3.
- Carling K & L Larsson (2000b) "Replik till Lars Behrenz och Anders Harkman", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, nr 4.
- Carling K & K Richardson (2001) "The relative efficiency of labor market programs: Swedish experience from the 1990's", Working Paper 2001:2, IFAU, Uppsala.
- Dahlberg Å (1978a) "Effects of migration on the incomes of unemployed people", *British Journal of Industrial Relation*, vol 16.

- Dahlberg Å (1978b) ”Geografisk rörlighet – sociala och ekonomiska effekter”, SOU 1978:60, *Arbetsmarknadspolitik i förändring*, Fritzes, Stockholm.
- Dahlberg M & A Forslund (1999) “Direct displacement effects of labour market programmes: the case of Sweden”, Working Paper 1999:7, IFAU, Uppsala.
- Delander L (1978) ”Studier kring den arbetsförmedlande verksamheten”, SOU 1978:60, *Arbetsmarknadspolitik i förändring*, Fritzes, Stockholm.
- Delander L (1981) ”Platsförmedlingen som jämställdhetsinstrument”, Arbetsmarknadsstyrelsen (M-enheten), Solna.
- Delander L (1982) ”Sysselsättningseffekter av utökade arbetsförmedlingsinsatser för invandrare”, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Edin P-A (1988) *Individual consequences of plant closures*, doktorsavhandling, Uppsala universitet.
- Edin P-A, A Forslund & B Holmlund (1999) “The Swedish youth labor market in boom and depression” i D. Blanchflower & R. Freeman (red), *Youth employment and joblessness in advanced countries*, University of Chicago Press, Chicago.
- Edin P-A & B Holmlund (1991) “Unemployment, vacancies and labour market programmes: Swedish evidence”, i F P Schioppa (red), *Mismatch and labour mobility*, Cambridge University Press.
- Edin P-A, B Holmlund & T Östros (1994) “Wage behavior and labor market programs: Evidence from micro data”, i B. Holmlund (red), *Pay, productivity, and policy*, FIEF, Stockholm.
- Elmeskov J, J Martin & S Scarpetta (1998) “Key lessons for labour market reforms: evidence from OECD countries’ experiences” *Swedish Economic Policy Review*, vol 5.

- Engström L, K-G Löfgren & O Westerlund (1989) "The impacts of intensified employment services on unemployment durations, and unemployment risks", Umeå Economic Studies No. 211, Umeå universitet.
- Forslund, A (1992) "Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik", Bilaga 7 till *Långtidsutredningen 1992*.
- Forslund, A (1995) "Unemployment – Is Sweden still different?" *Swedish Economic Policy Review*, vol 2.
- Forslund A (1996) "Direkta undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder", Rapport till Riksdagens revisorer.
- Forslund A & A-S Kolm (2000) "Active labour market policies and real-wage determination – Swedish evidence", Working Paper 2000:7, IFAU, Uppsala.
- Forslund A & A Krueger (1997) An evaluation of the active Swedish labor market policy: New and received wisdom, i R Freeman, R Topel & B Swedenborg (red), *The welfare state in transition*, Chicago University Press.
- Forslund A & O Risager (1994) "Wages in Sweden. New and old results" Memo 1994:22, University of Aarhus, Institute of economics.
- Fredriksson P (1997) "Education, migration and active labor market policy" *Economic Studies* 28, Institutionen för nationalekonomi, Uppsala universitet.
- Fredriksson P (1999) "The dynamics of regional labor markets and active labor market policy: Swedish evidence", *Oxford Economic Papers*, vol 51.
- Fukushima Y (1998) "Active labour market programmes and unemployment in a dual labour market", Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Fukushima Y (2000) "Active labour market programmes, education and unemployment", Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.

- Gottfries N & H Horn (1987) "Wage formation and the persistence of unemployment", *The Economic Journal*, vol 97.
- Gramlich E M & B-C Ysander (1981) "Relief Work and Grant Displacement in Sweden", i G Eliasson, B Holmlund & F Stafford, red, *Studies in Labor Market Behavior*, Stockholm: IUI.
- Hallgren A (1996) "Job matching and labour market programmes in Sweden, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Hallström N-E (1995) "Genomförandet av ALU, arbetslivsutveckling. En studie i sex kommuner i tre län" EFA-rapport nr 36, Arbetsmarknadsdepartementet.
- Harkman A (1997) "Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildning 1994 – effekter för individen", Ura 1997:10, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Harkman A & F Jansson (1995) "Sökaktivitet, återanställning och chansen att få ett jobb", Ura 1995:4, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Harkman A, F Jansson & A Tamás (1996) "Effects, defects and prospects – an evaluation of labour market training in Sweden", Working paper 1996:5, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Harkman A, A Johansson & S Okeke (1999) "Åtgärdsundersökningen 1998 – åtgärdernas effekter på deltagarnas sysselsättning och löner", Ura 1999:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Heckman, J J (1979) "Sample selection bias as a specification error", *Econometrica*, vol 47.
- Heckman J J, R J LaLonde & J A Smith (1999), "The economics and econometrics of active labor market programs", Ashenfelter O C & D Card (red), *Handbook of Labor Economics*, vol 3A, Elsevier Science B.V., Amsterdam.
- Heiborn M (1998) *Essays on demographic factors and housing markets*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

- Heylen F (1993) "Labour market structures, labour market policy and wage formation in the OECD", *Labour*, nr 7.
- Holmlund B (1990) "Svensk lönebildning – teori, empiri, politik", Bilaga 24 till *Långtidsutredningen 90*.
- Holmlund B (1995) "Comment on Per Skedinger: Employment policies and displacement in the youth labour market", *Swedish Economic Policy Review*, vol 2.
- Holmlund B & J Lindén (1993) "Job matching, temporary public employment, and equilibrium unemployment" *Journal of Public Economics*, vol 51.
- Jackman R (1994) "What can active labour market policy do?" *Swedish Economic Policy Review*, vol 1.
- Jackman R, R Layard & S Nickell (1996) "Combatting unemployment: Is flexibility enough?", Discussion Paper No. 293, Centre for Economic Performance, London School of Economics.
- Jackman R, C Pissarides & S Savouri (1990) "Labour market policies and unemployment in the OECD", *Economic Policy*, vol 5.
- Johannesson J (1995) "Microeconomic evaluations of labour market policy measures in Sweden", Johannesson J och E Wadensjö (red) *Labour market policy at the crossroads*, Rapport no 34, The Expert Group for Labour Market Policy Measures in Sweden (EFA), Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Johannesson J & J Zetterberg (1993) "Effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder – mikroutvärderingar", kap 8 i SOU 1993:43, *Politik mot arbetslöshet*, Betänkande av expertgruppen arbetsmarknadspolitiska utvärderingar (EFA).
- Johansson K (1999) "Resursarbete – en uppföljning", Forskningsrapport 1999:4, IFAU, Uppsala.

- Johansson, K (2002) ”Do labor market programs affect labor force participation?”, Working Paper 2002:3, IFAU, Uppsala.
- Johansson, K & A Markowski (1995) ”Påverkar arbetsmarknadspolitik arbetskraftsdeltagandet? – en empirisk studie”, *Konjunkturläget maj 1995, Specialstudier*, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Johansson P & S Martinsson (2000) ”Det nationella IT-programmet – En slutrapport om Swit” Forskningsrapport 2000:8, IFAU, Uppsala.
- Johansson S, P Lundborg & J Zetterberg (1999) *Massarbetslöshetens karaktär*, FIEF, Stockholm.
- Johnson, G E & J Tomola (1977) ”The fiscal substitution effect of alternative approaches to public service employment”, *Journal of Human Resources*, vol 12.
- Klingvall, M (1998) ”Arbetsgivarnas attityder”, Ura 1998:9, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Korpi T (1994) ”Employment stability following unemployment: evidence of the effect of manpower programs for youth” i *Escaping unemployment – Studies in the individual consequences of unemployment and labor market policy*, doktorsavhandling, Sofi Nr 24, Stockholms universitet.
- Korpi T (1995) ”Effects of manpower policies on duration dependence in re-employment rates: The example of Sweden”, *Economica* vol 62.
- Korpi T (1997) ”Is utility related to employment status? Employment, unemployment, labor market policies and subjective well-being among Swedish youth”, *Labour Economics*, vol 4.
- Larsson L (2000) ”Evaluation of Swedish youth labour market programmes”, Working Paper 2000:1, IFAU, Uppsala.

- Larsson L (2001) "Kommentarer till Okeke: Arbetsmarknadsutbildningen 1999 – effekter för individen", stencil, IFAU, Uppsala.
- Layard R, S Nickell & R Jackman (1991) *Unemployment: macroeconomic performance and the labour market*, Oxford University Press.
- Lindbeck A & D Snower (1986) "Wage setting, unemployment, and insider-outsider relations", *American Economic Review*, vol 76.
- LO (1993a) "Så här fungerar ALU i Sörmland", Undersökningen av LO-distriktet hösten 1993.
- LO (1993b) "Så här fungerar ALU i Värmland", Undersökning av LO-distriktet hösten 1993.
- LO (1994a) "Så här fungerar ALU i Blekinge", Undersökning av LO-distriktet hösten 1994.
- LO (1994b) "Så här fungerar ALU i Kalmar län", Undersökning av LO-distriktet hösten 1994.
- Löfgren K-G & M Wikström (1991) "Lönebildning & arbetsmarknadspolitik, Ds 1991:53, Bilaga till *Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik*, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Löfgren K-G & M Wikström (1997) "Undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitik". Kommentarer till Forslund-Sjöstrand kontroversen", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, vol 3.
- Martin, J (1998) "What works among active labour market policies: evidence from OECD countries experiences", OECD, Labour Market and Social Policy, Occasional Paper no 35.
- McCormick B & P Skedinger (1991) "Why do regional unemployment differentials persist?", i P. Skedinger, *Essays on Wage formation, employment, and unemployment*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

- Mortensen D & C Pissarides (1994) "Job creation and job destruction in the theory of unemployment" *Review of Economic Studies*, vol 61.
- Newell A & J Symons (1987) "Corporatism, laissez-faire and the rise in unemployment", *European Economic Review*, vol 31.
- Nickell S & R Layard (1999) "Labor market institutions and economic performance", O. Ashenfelter & D. Card (red), *Handbook of Labor Economics* vol. 3C, Elsevier.
- Nilsson C (1995) "Den interregionala omflyttningen i Sverige – konsekvenser av arbetsmarknadsläge, arbetsmarknadspolitik och regionala levnadsomkostnader", EFA-rapport 33.
- NUTEK (1994) "Utvärdering av den arbetsmarknadspolitiska åtgärden Arbetslivsutveckling, ALU", R 1994:66. Stockholm.
- OECD (1993) *Employment Outlook*, Paris.
- Ohlsson H (1993) "Sysselsättningskapande medel som stabiliseringspolitiskt medel", kap 4 i *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43, Fritzes, Stockholm.
- Ohlsson H (1995) "Labor market policy, unemployment and wages - A VAR-Model for Sweden 1969-1990", Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Okeke S (1998) "Lönekurvan i Sverige. En studie av sambandet mellan arbetslöshet och lönenivå 1991–1995", Working Paper 1998:5, Ams utredningsenhet.
- Okeke S (1999) "Starta eget-bidragets effekter – utvärdering av företag tre år efter start", Ura 1999:12, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Okeke S (2001) "Arbetsmarknadsutbildningen 1999 – effekter för individen", Ura 2001:7, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.

- Okeke S & A Spånt Enbuske (2001) ”Utvärdering av 1995 års nystartade företag”, Ura 2001:2, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Petersson J & V Vlachos (1978) ”En granskning av utbildningsbidraget för permitteringshotade (25/15-kronan)”, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet och EFA.
- Pissarides C (1990) *Equilibrium unemployment theory*, Oxford och Cambridge, MA: Basil Blackwell.
- Proposition 1999/2000:98, *Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt*, Stockholm.
- Regnér H (1997) *Training at the job and training for a new job: Two Swedish studies*, doktorsavhandling, Sofi Nr 29, Stockholms universitet.
- Regnér H & E Wadensjö (1999) *Arbetsmarknadens funktionssätt I Sverige. En beskrivning baserad på nya intervjudata*. Sofi, Stockholms universitet.
- Richardson K & G van den Berg (2002), ”Swedish labor market training and the duration of unemployment”, under utgivning i *Swedish Economic Policy Review*.
- Riksrevisionsverket (1989) *Rekryteringsstöd*, Dnr 1988:1848.
- Riksrevisionsverket (1999) *Effektiviteten i arbetsförmedlingen*, RRV 1999:15, Stockholm.
- Romer D (1996) *Advanced macroeconomics*, New York: McGraw-Hill.
- Rødseth A & R Nymoen (1999) ”Nordic wage formation and unemployment seven years later”, Memorandum 10/99, Sosialøkonomisk institutt, Oslo universitet.
- Scarpetta S (1996) ”Assessing the role of labour market policies and institutional settings on unemployment: A cross-country study”, *OECD Economic Studies*, nr 26.

- Sehlstedt K & L Schröder (1989) ”Språngbräda till arbete? En utvärdering av beredskapsarbete, rekryteringsstöd och ungdomsarbete” EFA-rapport Nr 19, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Sianesi B (2001) ”An evaluation of the active labour market programmes in Sweden”, Working Paper 2001:5, IFAU, Uppsala.
- Sianesi B (2002) ”Differential effects of Swedish active labour market programmes for unemployed adults during the 1990s”, under utgivning i *Swedish Economic Policy Review*.
- Sjöstrand K-M (1996a) ”Hastverk om arbetsmarknadspolitiska åtgärder” *Ekonomisk debatt*, nr 1.
- Sjöstrand K-M (1996b) ”Arbetslösheten, inte sysselsättningen, är arbetsmarknadspolitikens målvariabel. Svar till Skedinger”, *Ekonomisk debatt*, nr 3.
- Sjöstrand K-M (1997) Några kommentarer till Anders Forslunds rapport ”Direkta undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder”, Bilaga till riksdagsrevisorernas rapport, utredningsavdelningen, Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Skedinger P (1991) ”Real wages, unemployment, and labor market programs: A disaggregative analysis” i *Essays on wage formation, employment, and unemployment*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Skedinger P (1995) ”Employment policies and Displacement in the Youth Labour Market”, *Swedish Economic Policy Review*, vol 2.
- Skedinger P (1996a) ”Sjöstrand vilseleder om forskningsresultat som tyder på stor undanträngning” *Ekonomisk debatt*, nr 1.
- Skedinger P (1996b) ”Sjöstrands modell är felspecificerad” *Ekonomisk debatt*, nr 3.

- TEMO (1993) ”Utvärdering av arbetslivsutvecklingsprojekt - ALU, september-oktober”, Stockholm.
- TEMO (1994) ”Utvärdering av arbetslivsutvecklingsprojekt – ALU”, Stockholm.
- TEMO (1995) ”Utvärdering av arbetslivsutvecklingsprojekt – ALU”, Stockholm.
- Thomas, A (2000), ”The costs and benefits of various wage-bargaining structures: an empirical exploration”, IMF: Washington.
- Wadensjö E (1993) ”Arbetsmarknadspolitikens effekter på löner och priser”, *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43, Fritzes. Stockholm.
- Westerlund O (1997) ”Employment opportunities, wages and interregional migration in Sweden 1970 – 89”, *Journal of Regional Science*, vol. 37.
- Westerlund O (1998) ”Internal migration in Sweden: The effects of mobility grants and regional labour market conditions”, *Labour*, vol. 12.
- Widerstedt B (1998) *Moving or staying? Job mobility as a sorting process*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Umeå universitet.
- Zetterberg J (1993) ”Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitik och löneförhandlingssystem”, *Politik mot arbetslöshet*, SOU 1993:43, Fritzes. Stockholm.
- Zetterberg, J (1996) ”Effekter av arbetsmarknadspolitik – en översikt av svensk empirisk forskning”, expertbilaga till SOU 1996:34, *Aktiv arbetsmarknadspolitik*.
- Zetterberg, J (1997) ”Behöver målen för arbetsmarknadspolitik omformuleras?” i V Bergström (red) *Arbetsmarknad och tillväxt. Tio års forskning med facket*, FIEF, Stockholm.

Appendix: Beräkningar av effekter på den totala arbetslösheten

I *avsnitt 6.5.2* redovisas resultat avseende arbetsmarknadspolitikens effekter på den totala arbetslösheten, dvs summan av öppet arbetslösa och programdeltagare, enligt ett antal tvärsnitts- eller paneldatastudier för OECD-länderna. Detta appendix redovisar hur vi gjort dessa beräkningar.

I studierna undersöks effekterna av variationer i olika mått på utgifterna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder på den *öppna arbetslösheten*. För att översätta resultaten från skattningarna till effekter av ett förändrat antal deltagande personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder på den totala arbetslösheten måste ett antal antaganden göras.

Layard, Nickell & Jackman (1991) och ett flertal av de redovisade studierna använder följande mått på omfattningen av den aktiva arbetsmarknadspolitiken:

$$\gamma = b_r r / u y,$$

där γ är måttet på arbetsmarknadspolitikens omfattning, b_r utgifterna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder per deltagare, r andelen av arbetskraften i program, u andelen arbetslösa av arbetskraften och y BNP per capita. Vi antar att $b_r/y = 0,5$.⁵⁴ Layard, Nickell och Jackman skattar en ekvation som kan skrivas $u = -0,13\gamma + \dots$. Implicit derivering ger $du/dr = -0,065 u / (u^2 - 0,065r)$. Om vi antar att $u = 0,07$ och $r = 0,03$, får vi $du/dr = -1,54$ och $d(u + r)/dr = -0,54$. Beräkningen ger alltså vid handen att en ytterligare person i program leder till att den öppna arbetslösheten reduceras med ca en och en halv person, vilket innebär att den totala arbetslösheten reduceras med ungefär en halv person per programdeltagare.

⁵⁴ För Danmark, Finland, Norge och Sverige har vi för perioden 1985–91 tillgång till uppgifter om γ (från Zetterberg, 1993) samt om det genomsnittliga antalet programdeltagare och det genomsnittliga antalet arbetslösa under perioden 1985–91 (från den databas som Rødseth & Ny-moen, 1999, sammanställt och använt). Eftersom $b_r/y = \gamma u/r$, kan vi beräkna denna kvot för dessa länder och denna period. För Danmark får vi då 0,41, för Finland 0,60, för Norge 0,42 och för Sverige 0,44. Eftersom effekten på arbetslösheten är växande i b_r/y , så verkar antagandet om 0,50 åtminstone inte på något uppenbart sätt innebära att vi systematiskt underskattat effekten.

Liknande beräkningar har gjorts för övriga studier som använt samma mått som Layard, Nickell och Jackman (1991).

Zetterberg (1993) använder i stället utgifterna för den aktiva arbetsmarknadspolitiken i förhållande till de totala utgifterna för de arbetslösa som mått på den aktiva arbetsmarknadspolitiken, dvs:

$$\lambda = b_r r / (b_r r + b_u u),$$

där λ är måttet på arbetsmarknadspolitiken omfattning och b_u utgifterna per öppet arbetslös. Här har vi antagit att kostnaden per programdeltagare är lika med arbetslöshetsersättningen, dvs $b_r = b_u$. Enligt Zetterbergs skattningar gäller $u = -0,13\lambda + \dots$. Implicit derivering ger $du/dr = -0,13u / ((r + u)^2 - 0,13r)$. Om vi återigen antar $u = 0,07$ och $r = 0,03$, ger detta $du/dr = -1,49$.

IFAU:s publikationsserier – senast utgivna

Rapport

- 2002:1** Hemström Maria & Sara Martinson ”Att följa upp och utvärdera arbetsmarknadspolitiska program”
- 2002:2** Fröberg Daniela & Kristian Persson ”Genomförandet av aktivitetsgarantin”
- 2002:3** Ackum Agell Susanne, Anders Forslund, Maria Hemström, Oskar Nordström Skans, Caroline Runeson & Björn Öckert “Follow-up of EU’s recommendations on labour market policies”
- 2002:4** Åslund Olof & Caroline Runeson “Follow-up of EU’s recommendations for integrating immigrants into the labour market”
- 2002:5** Fredriksson Peter & Caroline Runeson “Follow-up of EU’s recommendations on the tax and benefit systems”
- 2002:6** Sundström Marianne & Caroline Runeson “Follow-up of EU’s recommendations on equal opportunities”
- 2002:7** Ericson Thomas ”Individuellt kompetenssparande: undanträngning eller komplement?”
- 2002:8** Calmfors Lars, Anders Forslund & Maria Hemström ”Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?”

Working Paper

- 2002:1** Blundell Richard & Costas Meghir ”Active labour market policy vs employment tax credits: lessons from recent UK reforms”
- 2002:2** Carneiro Pedro, Karsten T Hansen & James J Heckman “Removing the veil of ignorance in assessing the distributional impacts of social policies”
- 2002:3** Johansson Kerstin “Do labor market programs affect labor force participation?”
- 2002:4** Calmfors Lars, Anders Forslund & Maria Hemström “Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences”
- 2002:5** Sianesi Barbara “Differential effects of Swedish active labour market programmes for unemployed adults during the 1990s”
- 2002:6** Larsson Laura “Sick of being unemployed? Interactions between unemployment and sickness insurance in Sweden”
- 2002:7** Sacklén Hans “An evaluation of the Swedish trainee replacement schemes”

- 2002:8** Richardson Katarina & Gerard J. van den Berg “The effect of vocational employment training on the individual transition rate from unemployment to work”
- 2002:9** Johansson Kerstin “Labor market programs, the discouraged-worker effect, and labor force participation”