



IFAU – INSTITUTET FÖR  
ARBETSMARKNADSPOLITISK  
UTVÄRDERING

# **Friåret ur ett arbetsmarknadsperspektiv – delrapport 1**

Daniela Fröberg, Linus Lindqvist,  
Laura Larsson, Oskar Nordström Skans,  
Susanne Ackum Agell

RAPPORT 2003:7

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) är ett forskningsinstitut under Näringsdepartementet med säte i Uppsala. IFAU ska främja, stödja och genomföra: utvärdering av arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder, studier av arbetsmarknadens funktionssätt och utvärdering av effekterna på arbetsmarknaden av åtgärder inom utbildningsväsendet. Förutom forskning arbetar IFAU med att: sprida kunskap om institutets verksamhet genom publikationer, seminarier, kurser, workshops och konferenser; bygga upp ett bibliotek av svenska utvärderingsstudier; påverka datainsamling och göra data lättillgängliga för forskare runt om i landet.

IFAU delar även ut anslag till projekt som rör forskning inom dess verksamhetsområden. Det finns två fasta ansökningstillfällen per år: den 1 april och den 1 november. Eftersom forskarna vid IFAU till övervägande del är nationalekonomer, ser vi gärna att forskare från andra discipliner ansöker om anslag.

IFAU leds av en generaldirektör. Vid myndigheten finns en traditionell styrelse bestående av en ordförande, institutets chef och åtta andra ledamöter. Styrelsen har bl a som uppgift att besluta över beviljandet av externa anslag samt ge synpunkter på verksamheten. Till institutet är även referensgrupper knutna där arbetsgivar- och arbetstagsidan samt berörda departement och myndigheter finns representerade.

Postadress: Box 513, 751 20 Uppsala  
Besöksadress: Kyrkogårdsgatan 6, Uppsala  
Telefon: 018-471 70 70  
Fax: 018-471 70 71  
ifau@ifau.uu.se  
www.ifau.se

IFAU har som policy att en uppsats, innan den publiceras i rapportserien, ska seminariebehandlas vid IFAU och minst ett annat akademiskt forum samt granskas av en extern och en intern disputerad forskare. Uppsatsen behöver dock inte ha genomgått sedvanlig granskning inför publicering i vetenskaplig tidskrift. Syftet med rapportserien är att ge den ekonomiska politiken och den ekonomisk-politiska diskussionen ett kunskapsunderlag.

# Friåret ur ett arbetsmarknadsperspektiv — delrapport 1

av

Daniela Fröberg, Linus Lindqvist, Laura Larsson,  
Oskar Nordström Skans och Susanne Ackum Agell \*

2003-03-31

## Sammanfattning

Från den 1 februari 2002 till den 31 december 2004 pågår ett försök med friår i tolv svenska kommuner. Friåret innebär att en arbetstagare får ta ledigt upp till ett år givet att arbetsgivaren ersätter den ledige med en arbetslös person inskriven som arbetssökande vid arbetsförmedlingen. Rapporten, som är en uppföljning av försökets tio första månader, bygger på intervjuer med arbetsförmedlare samt statistik från Ams. Resultaten visar att kvinnor, offentliganställda och personer utan högskoleutbildning är överrepresenterade bland de friårslediga, medan personer inom bristyrken sällan tycks ta friårsledigt. Efterfrågan på friårsledighet har varit stor, vilket har lett till att förmedlingens arbetsbelastning har ökat. Vikarierna tycks ha en relativt stark position på arbetsmarknaden redan innan de påbörjar vikariaten. Om vikarierna *inte* hade påbörjat ett vikariat skulle de uppskattningsvis ha varit arbetslösa hälften av den tid som en friårsledighet i genomsnitt varar. Detta tyder på att kostnaderna för de ledigas ersättning överstiger det man sparar i vikariernas uteblivna a-kasseersättning. Tidigare forskning tyder på att vikarierna kommer att stärka sin ställning på arbetsmarknaden som ett resultat av friåret men också att ett nationellt friårsprogram troligen skulle leda till minskad sysselsättning.

---

\* Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Box 513, 751 20 Uppsala. E-post: daniela.froberg@ifau.uu.se, tfn: 018-471 70 92, linus.lindqvist@ifau.uu.se, tfn: 018-471 70 97. Tack till alla dem som besvarat våra frågor och bidragit med konstruktiva kommentarer: Stefan Eriksson, Kerstin Johansson, Martin Lundin, samt till deltagare vid seminarier vid IFAU och Näringsdepartementet. Ett särskilt tack riktas till de arbetsförmedlare som tagit sig tid att besvara IFAU:s frågor samt till Jan Eriksson, Ams statistikenhet, Ingemar Svenson, Ams och John Petersson, Näringsdepartementet.

## Innehållsförteckning

|       |                                                             |    |
|-------|-------------------------------------------------------------|----|
| 1     | Inledning.....                                              | 4  |
| 1.1   | IFAU:s uppdrag.....                                         | 4  |
| 1.2   | Rapportens uppläggning.....                                 | 4  |
| 2     | Det svenska friårsförsöket.....                             | 5  |
| 2.1   | Vad är friår?.....                                          | 6  |
| 2.2   | Friåret i de tolv kommunerna.....                           | 8  |
| 2.2.1 | Informationen till arbetsförmedlingarna.....                | 9  |
| 2.2.2 | Marknadsföring och efterfrågan.....                         | 12 |
| 2.2.3 | Arbetsförmedlingarnas arbetsbelastning.....                 | 13 |
| 2.2.4 | Sammanfattning.....                                         | 14 |
| 3     | Förväntade effekter av friåret.....                         | 14 |
| 3.1   | Makroeffekter.....                                          | 14 |
| 3.1.1 | Indirekta effekter.....                                     | 15 |
| 3.1.2 | Betydelsen av vilka som deltar.....                         | 16 |
| 3.2   | Förväntade individeffekter för de lediga.....               | 17 |
| 3.2.1 | Löneeffekter av förlorad erfarenhet.....                    | 18 |
| 3.2.2 | Andra löneeffekter av förvärvsavbrott.....                  | 19 |
| 3.3   | Förväntade individeffekter för vikarierna.....              | 19 |
| 3.3.1 | Erfarenheter av temporär sysselsättning för arbetslösa..... | 19 |
| 3.3.2 | Undanträngning på individnivå.....                          | 20 |
| 3.4   | Sammanfattning.....                                         | 21 |
| 4     | Tidigare friårsförsök.....                                  | 21 |
| 4.1   | Danmark.....                                                | 22 |
| 4.2   | Finland.....                                                | 23 |
| 4.3   | Trelleborgsförsöket.....                                    | 25 |
| 4.4   | Sammanfattning.....                                         | 26 |
| 5     | Deltagarna.....                                             | 28 |
| 5.1   | De friårslediga.....                                        | 29 |
| 5.2   | Friårsvikarierna.....                                       | 32 |
| 5.2.1 | Vikariernas förutsättningar på arbetsmarknaden.....         | 33 |
| 5.2.2 | Sammanfattning av deltagarstatistiken.....                  | 35 |
| 5.3   | Kostnader för friåret.....                                  | 36 |
| 6     | Avslutande diskussion.....                                  | 37 |

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| Referenser .....                                  | 39 |
| Muntliga källor .....                             | 42 |
| Appendix A .....                                  | 44 |
| Analys av friårsförsökets direkta kostnader ..... | 44 |
| Matchning .....                                   | 45 |
| Jämförelseår .....                                | 45 |
| Friårskommuner .....                              | 45 |
| Val av tidpunkt då utfallet börjar mätas .....    | 46 |
| Månadsvis matchning .....                         | 47 |
| Utfallen .....                                    | 49 |
| Resultat .....                                    | 49 |
| Appendix B .....                                  | 52 |
| Databehandling .....                              | 52 |
| Datum för vikariatsstart .....                    | 52 |
| Inskrivningshistoria .....                        | 53 |
| Jämförelsegrupper i appendix A .....              | 53 |

# 1 Inledning

Från den första februari 2002 t o m den 31 december 2004 pågår ett försök med friår i tolv svenska kommuner. Friår innebär att arbetstagare kan ansöka om att vara lediga från sitt arbete i minst tre månader och upp till ett år. Under sin ledighet får de friårslediga ersättning motsvarande 85 % av den ersättning de skulle ha fått om de varit arbetslösa. Det finns inga begränsningar för vad en individ kan göra under sin ledighet förutom att en friårsledig *inte* får arbeta.<sup>1</sup> Den lediges arbetsgivare ska anställa en person som är inskriven som arbetslös vid den offentliga arbetsförmedlingen som vikarie.

## 1.1 IFAU:s uppdrag

IFAU har fått i uppdrag av Näringsdepartementet att följa upp och utvärdera friårsförsöket. I uppdraget ingår att studera både de friårslediga och de som erbjuds vikariat. Projektet ska genomföras i tre delrapporter. De två första rapporterna är uppföljningar. Den andra delrapporten beräknas vara färdigställd i december 2003. I juli 2005 ska en utvärdering av friårsförsökets arbetsmarknadseffekter enligt planerna vara färdig.

## 1.2 Rapportens uppläggning

Friårsförsöket har i skrivande stund pågått under en kort tid och denna första delrapport är därför i huvudsak beskrivande. Friåret behandlas ur fyra olika synvinklar: *För det första* vill vi ge en bild av hur arbetet med friåret i försökskommunerna gått till i praktiken. Hur arbetar man och vilka problem kan urskiljas? Genom intervjuer med personal vid samtliga berörda arbetsförmedlingar har vi försökt att kartlägga detta. *För det andra* förs en diskussion om vilka arbetsmarknadseffekter friåret kan tänkas ha. Detta görs utifrån tidigare studier av liknande verksamheter i Sverige. *För det tredje*, sammanställer vi erfarenheter från försök med friår i andra länder och drar paralleller mellan utformning och deltagare i dessa länder och i Sverige. *För det fjärde* beskriver vi de personer som deltagit i försöket, d v s de friårslediga och vikarierna. Med utgångspunkt i statistik från Arbetsmarknadsverkets (AMV) händelsedatabas (Händel) beskrivs deltagarna med avseende på t ex kön, utbildning och ålder. Intervjuer

---

<sup>1</sup> Den friårsledige får dock starta och driva ett eget företag och kan ha en bisyssla som han eller hon haft sedan tidigare.

med tjänstemän vid arbetsförmedlingarna kompletterar denna registerstatistik. Vi uppskattar även hur länge vikarierna skulle ha varit arbetslösa om de inte fått ett friårsvikariat. Denna skattning ligger till grund för en beräkning kostnaden av friårsförsöket.

Rapporten disponeras på följande sätt: I *avsnitt 2* beskrivs det svenska friårsförsöket. Vi redogör både för regelverket och för arbetet vid arbetsförmedlingarna. Syftet är att visa inom vilka ramar förmedlingarna arbetar och peka på skillnader i arbetssätt. *Avsnitt 3* innehåller en sammanställning av erfarenheter av liknande verksamhet samt vad vi kan förvänta oss angående deltagarna i friårsförsöket. I *avsnitt 4* beskriver vi erfarenheter av friårsförsök i andra länder. Deltagarna i friårsförsöket beskrivs i *avsnitt 5*, tillsammans med resultatet från kostnadsanalysen. Avslutningsvis sammanfattas rapportens resultat i *avsnitt 6*.

## 2 Det svenska friårsförsöket

Den 1 februari 2002 startade försöksverksamheten med friår i Sverige. Försöket pågår till och med den 31 december 2004.<sup>2</sup> Friåret är en fråga som drivits politiskt framför allt av miljöpartiet. Men varianter har förespråkats även av representanter från andra politiska partier.<sup>3</sup> Det försök som nu genomförs är resultatet av en uppgörelse mellan socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet inför 2002 års budgetproposition.<sup>4</sup>

Ingen proposition eller utredning ligger till grund för utformningen av friårsförsöket. Därmed är det något otydligt vilka syften friåret är tänkt att ha. Tankegångar om höjd välfärd och en mer välfungerande arbetsmarknad återfinns i material från miljöpartiet (Miljöpartiet 2001).

Ett åttioital kommuner ansökte om att få delta i försöket och tolv valdes ut som försökskommuner. Tanken var att de utvalda kommunerna skulle spegla ”de varierande regionala skillnader som präglar Sverige”.<sup>5</sup> Några mera precise-

---

<sup>2</sup> Efter den 31 december 2004 kan ingen längre vara friårsledig (Förordning 2001:1 300).

<sup>3</sup> Se t ex Betänkande 1996/97:AU1, 1997/98:AU1, 1998/99:AU1 och Motion 2001/02:A389.

<sup>4</sup> Telefonsamtal med John Pettersson, ansvarig för friåret på Näringsdepartementet t o m sommaren 2002, 2002-09-17.

<sup>5</sup> Näringsminister Björn Rosengren i Näringsdepartementets pressmeddelande från den 28 november 2001.

rade formella riktlinjer för val av försökskommuner förefaller inte ha funnits. Valet av kommuner är emellertid inte slumpmässigt.<sup>6</sup>

I det här avsnittet beskrivs först syftet med friåret, samt de regler som gäller för försöket. Sedan ägnas uppmärksamheten åt arbetsförmedlingarnas arbete med friåret.

## 2.1 Vad är friår?

Friåret ger en anställd person möjlighet att ta ledigt i tre till tolv månader samtidigt som en arbetslös får ett (tillfälligt) arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Ledigheten kan användas till kompetensutveckling *eller* personlig utveckling av något annat slag (Förordning 2001:1300).

AMV får 159 miljoner kronor per år i anslag för aktivitetsstöd till de friårslediga. Enligt preliminära beräkningar kommer emellertid statens budget att belastas med endast 65 miljoner kronor eftersom en del av utgifterna finansieras genom minskade kostnader för arbetslöshetsersättning.<sup>7</sup> Medlen har sedan fördelats mellan de tolv försökskommunerna efter antalet invånare i arbetsför ålder, d v s personer i åldrarna 16-64 år (Ams 2002c).

Friåret är formellt ett *projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning* och därmed också ett arbetsmarknadspolitiskt program.<sup>8</sup> Den som är ledig får under tiden aktivitetsstöd motsvarande 85 % av det som personen ifråga skulle ha fått i ersättning som arbetslös.<sup>9</sup> Detta motsvarar 68 % av individens bruttolön. Det lägsta ersättningsbelopp en friårsledig kan få per månad är emellertid 7 040 kronor (320 kronor per dag) (Försäkringskassan 2002b). Det högsta ersättningsbeloppet är, under de första 100 dagarna, 13 662 kronor per månad (621 kronor per dag) för att sedan sjunka till 12 716 kronor per månad (578 kronor per dag) under resten av ledigheten.<sup>10</sup> Det innebär att de som har en bruttoin-

---

<sup>6</sup> Telefonsamtal med John Pettersson, ansvarig för friåret på Näringsdepartementet t o m sommaren 2002, 2002-09-17.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> På en för individerna viktig punkt skiljer sig regelverket för de friårslediga från det som rör övriga programdeltagare: man omfattas inte av de försäkringar som personer som deltar i andra program – eller är arbetstagare – omfattas av.

<sup>9</sup> Om den friårsledige blir sjuk utgår ingen sjukpenning utan man behåller i normalfallet sitt aktivitetsstöd. Mellan de två ersättningsformerna finns två viktiga skillnader: aktivitetsstödet utgår för fem dagar i veckan, sjukpenningen för sju. Den inkomst man maximalt kan beräkna sin ersättning som en andel av är lägre för aktivitetsstöd (20 078) än för sjukpenning (ca 23 700); se Ams (2002c) och Försäkringskassan (2002a).

<sup>10</sup> Arbetslöshetsersättning utgår för 22 dagar per månad.



komst som är högre än 20 075 kronor respektive 18 700 per månad får mindre än 68 % av sin bruttoinkomst i ersättning. De flesta friårslediga tycks arbeta inom primärkommunal sektor, se *avsnitt 5.1* på sidan 29. Den genomsnittliga månadslönen för anställda inom den sektorn var under 2001 18 200 kronor i månaden (SCB 2002). Detta bör i praktiken innebära att de flesta som tar friårsledigt får aktivitetsstöd motsvarande ungefär 68 % av sin bruttoinkomst.

Under ledigheten får den friårsledige *inte* ta anställning hos en annan arbetsgivare och *inte* jobba extra hos den arbetsgivare han eller hon är ledig från. Däremot är det tillåtet att *starta och driva eget företag*. Några andra bestämmelser som begränsar vad den ledige ska eller kan göra finns inte. Tanken är att friåret ska vara till för personlig utveckling – av vilket slag bestämmer den enskilda individen.

För att en anställd ska kunna ta ledigt måste emellertid vissa villkor vara uppfyllda. En grundförutsättning är att den som ansöker om friårsledighet varit anställd hos samma arbetsgivare i minst två år. Eftersom det handlar om en försöksverksamhet som bedrivs i tolv kommuner kan endast de som har sin *huvudsakliga arbetsplats* i någon av de tolv kommunerna ansöka. För att en friårsledighet ska komma till stånd måste arbetstagaren vara överens med sin arbetsgivare. När arbetsgivaren skriver under en överenskommelse om friår låter han eller hon inte bara en av sina anställda få ledigt, utan går också med på att anställa en person som är inskriven som arbetssökande vid arbetsförmedlingen som vikarie. Det finns inga bestämmelser angående hur lång tid en friårsvikarie måste ha varit inskriven som arbetslös.

Vikarien ska anställas – i samråd med arbetsförmedlingen – med minst samma anställningsgrad som den som är ledig. Det finns dock inte något krav på att vikarien ska ha samma arbetsuppgifter som den ledige. Vikarien kan ersätta en annan anställd som i sin tur vikarierar för den friårslediga; man kan med andra ord bilda *kedjor av vikariat* inom en arbetsplats. Om en person har förtur till vikariatet enligt lagen om anställningsskydd (LAS) får en anvisning till friår inte göras (Förordning 2001:1300; Ams 2002a, 2002b).

**Tabell 1** Kommuner som deltar i friårsförsöket

| <i>Län</i>           | <i>Kommun</i> | <i>Beteckningar på<br/>AF i kommunen</i> | <i>Antal AF<sup>11</sup></i> | <i>Antal friårsplatser<sup>12</sup></i> |
|----------------------|---------------|------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------|
| Jämtlands län        | Strömsund     | AF S                                     | 1                            | 17                                      |
| Kalmar län           | Hultsfred     | AF Hu                                    | 1                            | 18                                      |
| Norrbottnens län     | Gällivare     | AF Gä                                    | 1                            | 30                                      |
|                      | Piteå         | AF P                                     | 1                            | 50                                      |
| Skåne län            | Landskrona    | AF La                                    | 1                            | 58                                      |
|                      | Lund          | AF Lu                                    | 1                            | 140                                     |
| Stockholms län       | Botkyrka      | AF B1 & B2                               | 2                            | 95                                      |
| Västra Götalands län | Göteborg      | AFGö1 - 4                                | 4                            | 595                                     |
|                      | Åmål          | AF Å                                     | 1                            | 17*                                     |
| Södermanlands län    | Katrineholm   | AF K                                     | 1                            | 40                                      |
| Västmanlands län     | Västerås      | AF V                                     | 1                            | 161                                     |
| Örebro län           | Hällefors     | AF Hä                                    | 1                            | 10                                      |

\*2002 överfördes medel från Göteborg till Åmål vilket medförde att man kunde bevilja mer än motsvarande 17 årsplatser.

Den vikariatsanställning som en friårsvikarie har särregleras inte på något sätt utan är ett vikariat som alla andra. Med andra ord ett reguljärt arbete med avtalsenlig lön.<sup>13</sup> Om den person som anställs uppfyller de krav som ställs för att få någon subvention, t ex anställningsstöd eller lönebidrag, kan arbetsgivaren dra nytta av det.

## 2.2 Friåret i de tolv kommunerna

För att undersöka hur arbetsförmedlingarna i praktiken tillämpat bestämmelserna om friåret har vi intervjuat arbetsförmedlare vid de sexton förmedlingar som handlägger friårsärenden. Att handlägga friårsärenden innebär att ta emot ansökningar om ledighet, avgöra vilka av dem som ansökt som ska anvisas fri-

<sup>11</sup> Antal arbetsförmedlingskontor som handlägger friårsärenden i kommunen.

<sup>12</sup> Med friårsplatser menas här hur många platser – d v s tolv månader långa ledigheter – som AF kan anvisa till om ledigheten skulle påbörjas första januari och avslutas 31 december. Det handlar alltså om ett teoretiskt antal platser som dock kan tjäna gott när man vill jämföra medelstilldelningen till arbetsförmedlingen.

<sup>13</sup> Telefonsamtal med John Pettersson, Näringsdepartementet 2002.

årsledighet<sup>14</sup> samt rekrytering av vikarier. Vi har studerat likheter och skillnader i arbetsförmedlingarnas erfarenheter och arbetssätt.

Hur arbetet bedrivs på lokal nivå kan undersökas genom att göra intervjuer eller skicka enkäter till de inblandade. Här har vi valt intervjuer då försökskommunerna är relativt få. Genom intervjuer kan man samla in mer mångfaceterad information än vid en enkätundersökning. Under intervjuens gång är det möjligt att avgöra om den som svarar förstår frågorna och att omformulera och förtydliga dem om det behövs (Esaïasson m fl 2002).<sup>15</sup>

Vi har genomfört fem besöksintervjuer med representanter för sex arbetsförmedlingar, medan resterande tolv intervjuer har gjorts per telefon.<sup>16</sup> Besöksintervjuerna var drygt en timme långa och spelades in på band. Telefonintervjuerna pågick under ca 30 minuter, och sparades genom minnesanteckningar. Frågorna berörde arbetsförmedlingarnas arbete med friåret och personalens upplevelser av försöket.

### **2.2.1 Informationen till arbetsförmedlingarna<sup>17</sup>**

En viktig förutsättning för en likartad regeltillämpning i de olika kommunerna är att information om vad friåret ska innebära når arbetsförmedlingarna. Inom AMV ansvarar chefsmyndigheten Arbetsmarknadsstyrelsen (Ams) huvudsakligen för informationsarbetet. Vi frågade arbetsförmedlarna hur de uppfattat att informationsspridningen om friåret fungerat.

Beslutet om hur friårsförsöket skulle utformas togs nära inpå det datum då förmedlingarna skulle börja behandla ansökningar (för en illustration se *Tabell 2* på sidan 10). I stort sett alla arbetsförmedlare som vi talat med menar också att det till att börja med gick mycket fort. Ams och arbetsförmedlingarna hann

---

<sup>14</sup> Av intresse i de fall som efterfrågan på friårsledighet varit större än utbudet.

<sup>15</sup> En nackdel kan emellertid vara att de intervjuade påverkas av den person som intervjuar, de frågor som ställs och det sätt på vilket frågorna ställs, s k intervjuareffekter. Genom goda förberedelser kan dessa effekter emellertid minskas; se t ex Esaïasson m fl (2002).

<sup>16</sup> Vi har inte besökt samtliga involverade arbetsförmedlingar p g a tidsbrist. Vid de fyra besöksintervjuerna har vi sammanlagt talat med femton personer. En av telefonintervjuerna har gjorts med friårssamordnaren på Göteborgs arbetsförmedlingars centralkansli, Arbetsförmedlingen Göteborg.

<sup>17</sup> De frågor som ställts angående information och praxis har varit specifikt inriktade på just friåret. Arbetet med friåret liknar emellertid till mycket stor del arbetsförmedlingens övriga rekryteringsarbete. Därför påverkas arbetsförmedlarnas arbete naturligtvis också av det regelverk och den praxis som gäller för ”vanliga” rekryteringar.

inte förbereda sig så väl som man önskat inför programstarten.<sup>18</sup> Några förmedlare har påpekat, utan att direkt ha tillfrågats om det, att både arbetsförmedlingarna och Ams helst hade sett att programstarten skjutits upp några månader för att man skulle ha tid att förbereda datasystemen.<sup>19</sup> Det ledde framför allt till att administrationen blev krånglig och därför tog mycket tid i anspråk. Men över lag anser arbetsförmedlarna inte att den sena informationen förorsakat några större problem för tillämpningen i övrigt. Detta framgår i de flesta av våra intervjuer.<sup>20</sup>

**Tabell 2** Kalendarium över beslutets tillkomst och genomförande

|            |                                                                                  |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| 2001-09-20 | Näringsdepartementet presenterar friåret som en av nyheterna i budgeten för 2002 |
| 2001-11-28 | Förslag till utformning av friåret                                               |
| 2001-12-20 | Förordning 2001:1300 om friåret                                                  |
| 2002-02    | Ams faktablad om friåret samt dokument om överenskommelse om friår               |
| 2002-02-01 | Förordningen om friåret träder ikraft                                            |
| 2002-08-12 | Versionsbyte i AMV:s administrativa datasystem AIS                               |

Den information man fått om friåret uppfattas som tydlig, men inte särskilt utförlig. Det här framhålls av hela 13 kontor.<sup>21</sup> Arbetsförmedlarna har därför själva utarbetat praxis för att fylla ut luckor i regelverket. Arbetsförmedlingarna använder t ex två olika metoder när de är tvungna att prioritera bland friårsansökningarna: På några orter gäller principen först till kvarn med ansökan; man gör upp en väntelista med *ansökningsdatum* som grund.<sup>22</sup> I andra försöksomkommuner börjar man söka efter vikarier en tid innan de sökande vill påbörja sin ledighet och om det finns pengar när ledigheten ska påbörjas anvisas den

<sup>18</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF B2; AF LA; AF K; AF Hä; AF Å; AF Lu; AF S; AF P; AFGö1; AF Gö2; AF Gö3; AF Gö4

<sup>19</sup> Intervjuer AF La; AF Lu; AF S; AF Gö2; AF Gö3.

<sup>20</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF B2; AF LA; AF K; AF Hä; AF Å; AF Lu; AF S; AF P; AFGö1; AF Gö2; AF Gö3; AF Gö4

<sup>21</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF La; AF K; AF Å; AF Lu; AF S; AF P; AF Gä; AF Gö1; AF Gö2; AF Gö3; AF Gö4.

<sup>22</sup> Intervjuer AF K; AF P; AF Gä; AF Gö4; AF Gö1; AF Gö2; AF Gö3.

sökande. Således har *startdatum* för friårsledigheten haft betydelse för om den ansökande anvisats ledighet eller inte i dessa kommuner.<sup>23</sup> På de fyra orter där man hittills inte har behövt prioritera bland ansökningarna säger man att man antagligen kommer att välja det sistnämnda systemet, om det blir nödvändigt.<sup>24</sup> Notera att arbetsförmedlingar under en och samma länsarbetsnämnd kan ha olika principer. Arbetsförmedlingen i Åmål utnyttjar t ex ett annat system än förmedlingarna i Göteborg trots att alla ligger under länsarbetsnämnden i Västra Götaland. I övrigt verkar den lokala praxisen mest gälla oklarheter i enskilda fall, t ex hur man ska gå tillväga om den som vill vara friårsledig har två arbetsgivare, vilken bisyssla man kan ha under sin ledighet eller vad som gäller när en vikarie säger upp sig eller blir uppsagd.<sup>25</sup> I Göteborgs kommun har man även etablerat en praxis som säger att vikarierna ska ha varit inskrivna vid arbetsförmedlingen minst en dag för att vara berättigade till ett friårsvikariat.<sup>26</sup> Det kan ses som ett tecken på att vikarierna står nära arbetsmarknaden.

Utbyte mellan arbetsförmedlingarna skulle kunna vara ett sätt att komma tillrätta med de eventuella olikheter som finns i regeltillämpningen. I juni anordnade Ams en telefonkonferens, vid vilken representanter från samtliga inblandade arbetsförmedlingar deltog, och som för förmedlingarna fyllde en funktion som forum för utbyte.<sup>27</sup> I övrigt verkar kontakterna mellan arbetsförmedlingarna varit ganska begränsade: Någon förmedling menar att man haft utbyte med andra via e-post, men framför allt har man haft utbyte med den andra förmedling som finns i kommunen.<sup>28</sup> En annan menar att det skulle vara bra med mer utbyte mellan de förmedlingar som arbetar med friåret.<sup>29</sup>

Eftersom de fyra arbetsförmedlingar som arbetar med friåret i Göteborgs kommun handlägger hälften av landets friårsplatser – i medelstilldelning räknat – har de till viss del fått fungera som ”praxisföregångare”. På arbetsförmedlingarnas centralkansli i Göteborg har man ibland fått svara på andra förmedlingars frågor.<sup>30</sup>

---

<sup>23</sup> Intervjuer AF Hä; AF Å; AF Hu; AF S.

<sup>24</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF La; AF Lu.

<sup>25</sup> Intervjuer AF B1; AF Hu; AF Gö4.

<sup>26</sup> Intervjuer AF Gö4; AFGö1; AF Gö2; AF Gö3.

<sup>27</sup> Intervjuer AF V; AF B1, AF Lu.

<sup>28</sup> Intervju AF B1.

<sup>29</sup> Intervju AF V.

<sup>30</sup> Intervju AF Gö4.

Sammanfattningsvis kan sägas att förmedlingarna inte verkar anse att det snabba genomförandet eller det faktum att förordningen inte är så utförlig, har lett till några större problem. Men det kan likväl ha fått konsekvenser för regel-tillämpningen. Som vissa förmedlare påpekat tillämpas i vissa fall reglerna för friåret olika i olika delar av landet. Klart är att hur man väljer ut deltagare varierar en del. En oönskad konsekvens är då att sökande behandlas på olika sätt beroende på vilken förmedling som handlägger deras ansökan och inte beroende på andra mer objektiva kriterier. Om friåret skulle etableras som en generell policy (med resurser motsvarande dagens) är det ur ett likabehandlingsperspektiv tveksamt med diffusa regleringar om hur prioriteringar ska göras.

## 2.2.2 Marknadsföring och efterfrågan

Arbetsförmedlingarna har inte haft något behov av att marknadsföra friåret mot allmänheten – det har skötts av media. Framför allt är det lokalpress som skrivit mycket om försöket och på så vis informerat allmänheten om att man kan ansöka om friår. Detta framhålls av samtliga tillfrågade arbetsförmedlingar.<sup>31</sup> Arbetsmarknadsverket har heller inga naturliga kanaler att marknadsföra friåret genom eftersom programmet riktar sig till *arbetstagare* och inte till AMV:s traditionella målgrupp, *arbetssökande*. Förmedlingarna kan – via ”vanliga” kanaler som informationsmöten – rikta information till *arbetsgivare* i kommunen.<sup>32</sup> På flera orter har kommunen, och ibland någon stor arbetsgivare, informerat sina anställda om att de kan ansöka om friårsledigt.<sup>33</sup>

Efterfrågan på friår har i allmänhet varit stor, men det finns skillnader mellan de olika försökskommunerna. I några kommuner tog pengarna slut redan under första hälften av 2002.<sup>34</sup> I alla försökskommuner utom i Botkyrka, Västerås, Lund och Landskrona har arbetsförmedlingen behövt säga nej till ansökningar på grund av medelsbrist.<sup>35</sup> Vissa förmedlingar har när efterfrågan varit mycket stor försökt förmå sökande att korta sin ledighet så att medlen ska räcka längre.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Intervjuer AF B1; AF B2; AF Gä; AFGö1-4; AF Hu; AF Hä; AF K; AF La; AF Lu; AF P; AF S; AF V; AF Å.

<sup>32</sup> Intervjuer AF B1; AF Gö3.

<sup>33</sup> Intervjuer AF B1; AF K; AF Hä; AF Lu; AF P.

<sup>34</sup> Intervjuer AF K; AF Hä; AF Å; AF S; AF P; AF Gä.

<sup>35</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF B2; AF Hu; AF Hä; AF Gä; AF Gö 1-4; AF K; AF La; AF Lu; AF P; AF S; AF Å.

<sup>36</sup> Intervjuer AF La; AF K.

Sammantaget har det funnits ett stort intresse av att vara friårsledig. Det utbud av platser som funnits inom försöket har inte motsvarat efterfrågan. Trots att arbetsförmedlingarna genomgående inte satsat några nämnvärda resurser på marknadsföring har man på tolv av sexton förmedlingar avslagit friårsansökningar trots att de sökande uppfyllt de krav som ställs.

### 2.2.3 Arbetsförmedlingarnas arbetsbelastning

Rekryteringen av friårsvikarier är mer arbetskrävande än andra ”vanliga” rekryteringar. Det är praktiskt svårt att annonsera ut friårstjänsterna till alla som söker arbete. Det är i normalfallet också nödvändigt att förmedlarna för en dialog och har direkt kontakt med arbetsgivarna. Förmedlingarna kan t ex inte annonsera ut friårsvikariatet som ”vanliga” tjänster eftersom det finns begränsningar för vilka som kan få vikariatet. Friåret har därför tagit mycket tid i anspråk trots att det inte innebär något nytt arbetssätt i princip. Att det administrativa datasystemet var dåligt anpassat till programmet fram till den tolfte augusti 2002, när AIS<sup>37</sup> uppdaterades, bidrog också till att friårsärendena tog mycket tid.

I flera av våra intervjuer framgår att friåret inneburit mycket merarbete för arbetsförmedlingen; försöket medför ytterligare arbetsuppgifter men har inte fört med sig någon förstärkning av kontorens administrativa budget.<sup>38</sup> De medel som man fått har uteslutande varit i form av anslag för aktivitetsstöd åt de lediga.<sup>39</sup>

Att friåret innebär en arbetsmässig belastning kan få konsekvenser för rekryteringen av vikarier. Hur rekryteringen går till diskuteras utförligare i *avsnitt 5.2* på sidan 32. I Botkyrka och i Göteborg påpekar man också att det i några fall varit svårt att få arbetsgivarna att tala om vilka kvalifikationer vikarierna ska ha, vilket också diskuteras utförligare i *avsnitt 5*.<sup>40</sup>

På orter där efterfrågan på friårsplatser var så stor i förhållande till utbudet att pengarna snabbt tog slut, arbetade arbetsförmedlingarna med friåret under en begränsad period av året. Därför har programmet på dessa orter, om man ser till året i sin helhet, inte inneburit någon stor arbetsmässig belastning.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> AIS är arbetsförmedlingarnas administrativa datasystem där alla uppgifter om de inskrivna och vad de gör registreras.

<sup>38</sup> Intervjuer AF La; AF Å; AF Lu; AF Hu; AF P; AF Gä; AF Gö1; AF Gö2; AF Gö3.

<sup>39</sup> Telefonsamtal med Ingemar Svensson, Ams, 2002-11-21.

<sup>40</sup> Intervjuer AF B1; AF Hu; AF Gbg 1-4; AF B2.

<sup>41</sup> Intervjuer AF Hä; AF S.

## 2.2.4 Sammanfattning

Grundat på arbetsförmedlingarnas erfarenheter kan tre saker avslutningsvis sägas: Efterfrågan på friårsledighet har varit stor. Detta har lett till att förmedlingens arbetsbelastning har ökat. Man har också utarbetat en lokal praxis på förmedlingarna i de fall då informationen om friåret inte varit tillräckligt utförlig. Praxisen innebär inte något problem så länge skillnaderna i tillämpningen inte blir för stora mellan olika delar av landet. Ett exempel på att det förekommer skillnader i tillämpningen är att två olika system för att välja ut vilka som ska få friår när medlen inte räcker till att bevilja alla ansökningar som kommit in. Detta innebär att personer som ansöker om friår behandlas olika vid olika arbetsförmedlingar.

# 3 Förväntade effekter av friåret

Friårsprogrammet påverkar troligen situationen på arbetsmarknaden för både lediga och vikarier. Förutom att deltagarna själva påverkas är det också troligt att ett friårsprogram som omfattar hela landet skulle ha betydande makroekonomiska effekter.

När ett större antal deltagare har avslutat sina friår kommer utvärderingar på individnivå att kunna svara på hur lediga och vikarier påverkats av försöken. Detta är dock inte möjligt i nuläget eftersom försöket endast pågått under en begränsad tid. Dessutom är det vår bedömning att det överhuvudtaget inte kommer att vara möjligt att genomföra en empirisk studie av friårets makroekonomiska effekter inom ramen för försöket. Istället diskuterar detta avsnitt tidigare forskning och vilka lärdomar som kan dras; dels om eventuella makroeffekter av ett nationellt friårsprogram, dels om effekter för lediga och vikarier.

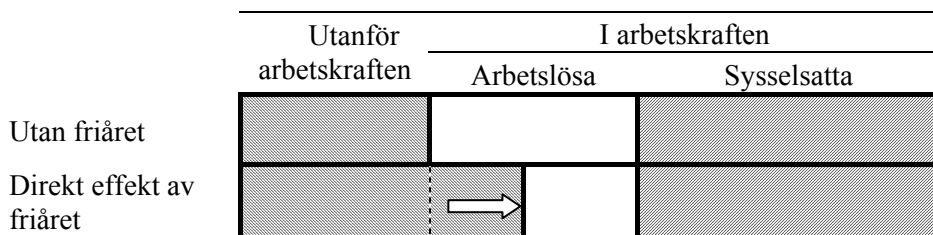
## 3.1 Makroeffekter

Detta avsnitt behandlar vilka effekter vi kan förvänta oss av ett friårsprogram som gäller *hela* landet. Utgångspunkten är en diskussion om hur de direkta bokföringsmässiga effekterna av friåret kan ge upphov till indirekta effekter via lönebildningen.

Den arbetsföra befolkningen kan delas upp i två grupper: de som deltar i arbetskraften och de som inte deltar. De som deltar i arbetskraften är antingen sysselsatta eller arbetslösa. Friåret innebär att en del av de sysselsatta lämnar



arbetskraften (tillfälligt) och en del av de arbetslösa blir sysselsatta istället. Därmed blir den direkta effekten att antalet personer utanför arbetskraften ökar och antalet arbetslösa minskar medan antalet sysselsatta är konstant, se *Figur 1* nedan. En effekt är också att *arbetslösheten*, d v s *andelen* av arbetskraften som är arbetslösa minskar.



**Figur 1** Den direkta effekten av friårsprogramet

### 3.1.1 Indirekta effekter

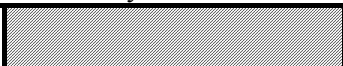
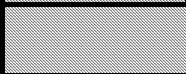
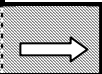
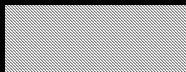
Den direkta effekten av friåret är alltså att såväl arbetskraften som andelen arbetslösa minskar, men vad kan vi säga om de indirekta effekterna? Här är den avgörande frågan i vilken mån friåret *tränger undan* sysselsättning via lönebildningen, något som kan bli ett stort problem om programmet blir mycket omfattande.

Vi kan anta att löneökningar i allmänhet gör att antalet jobb minskar. Om arbetslösheten är låg är det lätt att hitta ett nytt jobb för den som blir arbetslös, vilket gör att rädslan att förlora jobbet är mindre. Därför blir också lönekraven högre.<sup>42</sup> Men om lönerna blir högre minskar sysselsättningen och fler blir arbetslösa. På detta sätt uppnås en jämvikt som bestäms av en balans mellan lönekrav och arbetslöshetsnivåer.

En direkt effekt av friårsprogrammet är att arbetslösheten minskar. Eftersom detta gör att det blir lättare för dem som förlorar sina jobb att finna ett nytt bör

<sup>42</sup> I denna genomgång tänker vi oss att arbetsmarknaden kan beskrivas av en *förhandlingsmodell*. Samma resultat genereras dock av samtliga standardmodeller för hur arbetslösheten bestäms, d v s även av *effektivitetslönemodeller* där företagen antas sätta lönerna och *sökm modeller* där antalet jobb bestäms av hur lång tid det tar för företagen att tillsätta vakanser.

lönekraven öka. De ökade lönerna kommer i sin tur att minska sysselsättningen tills dess en ny jämvikt uppnåtts, se *Figur 2*.<sup>43</sup>

|                               | Utanför ar-<br>betskraften                                                        | I arbetskraften                                                                   |                                                                                    |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
|                               |                                                                                   | Arbetslösa                                                                        | Sysselsatta                                                                        |
| Utan friåret                  |  |  |  |
| Direkt effekt av<br>friåret   |  |  |  |
| Indirekt effekt<br>av friåret |  |  |  |

**Figur 2** Friårsprogrammets förväntade makroekonomiska effekt

En central fråga är naturligtvis *hur mycket* sysselsättning som kommer att trängas undan på detta sätt. I allmänhet finns det goda skäl att anta att andelen av arbetskraften som är arbetslösa inte påverkas av förändringar i storleken på arbetskraften. Detta skulle innebära att sysselsättningen minskar proportionellt mot minskningen av arbetskraften.

Anledningen till att detta är en god första uppskattning är att arbetskraftens storlek har ökat trendmässigt under mycket lång tid, men att sysselsättningen hela tiden anpassat sig så att andelen arbetslösa stannat på ungefär samma nivå.<sup>44</sup> Ett specifikt exempel från Sverige är att andelen arbetslösa inte alls verkade påverkas av den kraftiga ökningen i kvinnligt arbetskraftsdeltagande mellan 1965 och 1990 (se t ex Björklund m fl (1996) kapitel 2 och 8).

### 3.1.2 Betydelsen av vilka som deltar

Den indirekta effekten kan bli både större och mindre än den första uppskattningen som presenterades ovan. En viktig faktor som bestämmer detta är vilka

<sup>43</sup> Det bör noteras att det finns en litteratur om undanträngning via lönebildningen av *arbetsmarknadsutbildning* (se Calmfors m fl, 2002, med referenser). Resultaten i denna litteratur tyder på att arbetslösa och programdeltagare har samma effekt på lönebildningen. Det är dock osannolikt att dessa resultat skulle kunna generaliseras till friårsprogrammet eftersom de friårslidiga *inte får* arbeta och därmed inte bör påverka lönebildningen alls.

<sup>44</sup> Se t ex Layard m fl (1991) som presenterar mycket långa tidsserier på arbetslöshet för USA och Storbritannien eller Björklund m fl (1996) kapitel 8. Ekonomiska teorier som beskriver hur arbetslösheten bestäms på lång sikt utgår i allmänhet från att andelen av arbetskraften som är arbetslösa inte påverkas av hur stor arbetskraften är. Detta motiveras just med denna empiriska observation (se t ex Layard m fl, 1991).

som deltar i programmet. Anledningen är att lönebildningen inte bara påverkas av hur många som är arbetslösa, utan också av hur attraktiva de arbetslösa anses vara av företagen. Ju mer attraktiva de *kvarvarande* arbetslösa betraktas som, desto svårare blir det för den som just förlorat sin anställning att få ett nytt jobb (eftersom konkurrensen är hårdare) och därmed minskar lönekraven.

Det är därför troligt att problemen blir mindre om vikarierna framförallt tillhör grupper som annars hade haft mycket svårt att få arbete. En sådan grupp är de långtidsarbetslösa som verkar betraktas som mindre attraktiva av företagen (se Eriksson, 2002).

På samma sätt blir antagligen problemen också mindre om friåret framförallt används inom yrken (eller sektorer) där det finns ett överutbud av arbetskraft.<sup>45</sup> Problem kan dock uppstå även om friåret används inom sådana yrken eftersom incitamenten att byta till ett yrke där det faktiskt råder brist på arbetskraft minskar.

Det bör också nämnas att minskningen av arbetskraftens storlek på grund av friåret blir mindre kraftig om friårsledigheten leder till att antalet sjukskrivningar eller förtidspensioneringar reduceras, d v s om en del av dem som tillfälligt lämnar arbetskraften med hjälp av friåret ändå skulle ha gjort detta. Detta skulle i så fall också innebära att mindre sysselsättning trängdes undan.

### 3.2 Förväntade individeffekter för de lediga

Detta avsnitt kommer att sammanfatta vilka arbetsmarknadseffekter friåret kan förväntas föra med sig för dem som tar ledigt. Vilka effekterna blir beror naturligtvis på vad de lediga gör under sin ledighet (och vad de skulle ha gjort annars), något vi i nuläget inte känner till. Om de lediga utbildar sig eller startar egna företag kan de bli mer produktiva på lång sikt.<sup>46</sup> Erfarenheterna från Finland och Trelleborg (se *avsnitt 4* nedan) visar dock att de friårslediga där i huvudsak använt tiden till att ta ett avbrott från sin yrkeskarriär och inte utbildat sig i någon stor utsträckning. Därför redogörs det i detta avsnitt för vad vi vet från tidigare forskning om betydelsen av *förvärvsavbrott* för löneutveckling-

---

<sup>45</sup> På samma sätt är det rimligt att anta att problemen är mindre i lågkonjunktur än i högkonjunktur.

<sup>46</sup> Det bör dock nämnas att friåret kan medföra *konkurrenssnedvridning* om de friårslediga startar egna företag under sin ledighet. Med hjälp av aktivitetsstödet är det möjligt att driva de egna företagen med lägre kostnader än andra företag. Detta kan medföra att arbeten trängs undan på andra konkurrerande företag.

en.<sup>47</sup> Denna redogörelse visar för det första på hur lönerna påverkas av att den ledige förlorar arbetslivserfarenhet under ledigheten. För det andra visas på erfarenheter om hur förvärvsavbrott påverkar lönen *utöver* den effekt som förlorad erfarenhet har.

### 3.2.1 Löneeffekter av förlorad erfarenhet

Enligt ekonomisk teori ("humankapitalteorin") påverkas en arbetstagares produktivitet, och därmed också lön, av utbildningsnivå och arbetslivserfarenhet. Mindre erfarenhet leder till lägre inkomster. Eftersom de friårslediga förlorar erfarenhet under den tid de är lediga är det sannolikt att detta leder till att lönen efter ledigheten blir lägre än den annars skulle ha varit.

Empiriska studier visar att arbetslivserfarenhetens påverkan på lönen varierar med kön och sektor. Le Grand m fl (2001) gör en systematisk genomgång av avkastningen på erfarenhet för olika typer av sysselsatta år 2000. Resultaten visar att ett års ytterligare erfarenhet leder till en mindre lönepremie för arbetstagare som redan har lång erfarenhet. Premien är 1,8 % för arbetare utan erfarenhet men obefintlig för arbetare med ungefär 40 års erfarenhet. Det är också tydligt att erfarenhetspremien i allmänhet är lägre för kvinnor (0,7 % vid 20 års erfarenhet) än för män (1,1 %). Den är dessutom lägre för offentligt anställda (0,8 %) än för anställda inom privat sektor (1,1 %).<sup>48</sup> Generellt sett kan man också säga att erfarenhetspremien är större för mer kvalificerade arbeten.

Kvinnor, äldre, offentligt anställda och individer som har mindre kvalificerade arbeten tycks alltså vara de som förlorar minst på att avstå från arbetslivserfarenhet under en friårsledighet. Därför är det också rimligt att förvänta sig att individer från dessa grupper är överrepresenterade bland dem som *vill* ta friårsledigt. Detta kan också vara de arbeten där det är lättast för arbetsgivaren att *acceptera* en ledighet, åtminstone i den mån den mindre avkastningen reflekterar karaktäristika hos jobben snarare än de anställda. Anledningen är att en låg erfarenhetspremie antagligen delvis beror på att jobben ställer mindre krav på arbetsplatspecifik kunskap, vilket borde göra det relativt sett lättare för en arbetsgivare att använda vikarier.

---

<sup>47</sup> Fokuseringen på löner (till skillnad från andra arbetsmarknadsutfall som t ex sysselsättning) beror på att de lediga antas återvända till sitt ursprungliga arbete efter ledigheten.

<sup>48</sup> Den genomsnittliga avkastningen på ett års ytterligare erfarenhet är 0,9 % vid 20 års tidigare erfarenhet.

### 3.2.2 Andra löneeffekter av förvärvsavbrott

Tidigare forskning om hur förvärvsavbrott påverkar lönen har framförallt fokuserat på effekter av föräldraledighet. Forskningen tyder på att de framtida inkomsterna kan minska för dem som tagit ledigt av flera anledningar förutom att de förlorar arbetslivserfarenhet (se Albrecht m fl, 2000): Arbetsgivaren kan bli mindre intresserad av att utbilda dem som förväntas ta ledigt. Dessutom kan kunskaper bli inaktuella under ledigheten. Ett ytterligare potentiellt skäl är att arbetsgivare kan se ledigheten som ett tecken på att arbetstagaren är mindre ambitiös.

Albrecht m fl (2000) visar att det finns en negativ effekt av förvärvsavbrott som *minst* motsvarar förlusten av arbetslivserfarenhet. Storleken på denna extra effekt varierar i stort sett på samma systematiska sätt som effekten av förlorad erfarenhet eftersom kvinnor, offentliganställda och individer med lägre utbildning tycks förlora mindre även i dessa avseenden.

Resultaten tyder också på att effekterna skiljer sig åt beroende på vilken typ av ledighet det handlar om. Till exempel tycks inkomstförlusten vara mindre vid kvinnlig föräldraledighet – som eventuellt betraktas som ”normal” – än vid manlig föräldraledighet eller annan ledighet för vård av barn eller anhörig, som kan betraktas som ”onormal”. En möjlig tolkning av resultaten är att arbetsgivarna uppfattar den ”onormala” ledigheten som ett tecken på att individen är mindre ambitiös och att arbetsgivaren därför är mindre intresserad av att belöna arbetstagare som tar ut en ”onormal” ledighet.

Det är mycket svårt att bedöma i vilken utsträckning arbetsgivarna betraktar friårsledigheter som ett tecken på en lägre ambitionsnivå: Å ena sidan är det möjligt att arbetsgivare uppfattar den som söker friårsledigt som mindre ambitiös om det inte finns en bra anledning till ledigheten. Å andra sidan kan det faktum att arbetsgivarens samtycke krävs göra att arbetstagare endast söker ledigt om de vet att arbetsgivaren är positivt inställd.

## 3.3 Förväntade individeffekter för vikarierna

### 3.3.1 Erfarenheter av temporär sysselsättning för arbetslösa

För att få en indikation på vilka arbetsmarknadseffekter vi kan förvänta oss för de arbetslösa personer som vikarierar för de friårslediga så sammanfattar vi nedan erfarenheter av arbetsmarknadspolitiska program som innebär att en arbetslös person får en (temporär) anställning på den reguljära arbetsmarknaden.

Det program som i sin konstruktion mest liknar friåret för de arbetslösa är utbildningsvikariatet, som kombinerade utbildning av en anställd med vikariatsanställning för en arbetslös. Sacklén (2002) fann dels att programmet främst kom att riktas mot arbetslösa med en relativt god förankring på arbetsmarknaden, dels att de som deltog i programmet stärkte sin ställning på arbetsmarknaden. Andra studier visar på att arbetslösa personer som får ett anställningsstöd i början av en anställning med stor sannolikhet har ett jobb även sedan stödet upphört; se Calmfors m fl (2002).<sup>49</sup> De traditionella beredskapsarbetena har man dock i de flesta studier visat ha antingen negativ effekt på den arbetslöses anställningssannolikhet och lön – eller så har man inte lyckats påvisa någon effekt alls; se Calmfors m fl (2002).

Ett flertal studier har rangordnat olika arbetsmarknadspolitiska programs effektivitet under 1990-talet; se Calmfors m fl (2002). Resultaten för arbetslivsutveckling (ALU), arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete är klart sämre än dem för t ex utbildningsvikariat och anställningsstöd. En möjlig förklaring till detta resultat kan vara att de arbetsuppgifter som ska utföras av individen i ALU och beredskapsarbeten inte ska ligga inom ramen för arbetsgivarens ordinarie verksamhet. Detta antyder att ett friårsvikariat är bättre för den arbetslöse än deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program som inte ger erfarenhet från ordinarie arbetsuppgifter.

Utifrån den tidigare forskningen om individeffekter av arbetsmarknadspolitiska program som leder till temporär sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden kan vi således förvänta oss att den arbetslivserfarenhet den arbetslöse får som vikarie för den friårsledige bör öka dennes chans att få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Men vi kan också förvänta oss att de arbetslösa som får vikariat redan på förhand har goda chanser till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

### 3.3.2 Undanträngning på individnivå

I många fall där man diskuterar effekter av *subventionerad sysselsättning* finns farhågor om att dessa jobb skulle någon annan person ha erhållit som reguljär anställning, s k *direkt undanträngning*. I fallet med friår är dock vår bedömning att sådana problem bör vara små då det i detta fall rör sig om arbetstillfällen som annars inte skulle ha varit lediga eftersom de skapats genom att en anställd tar ledigt.

---

<sup>49</sup> De citerade studierna rör *rekryteringsstöd*.

### 3.4 Sammanfattning

Detta avsnitt har beskrivit vilka lärdomar om friårprogrammets förväntade effekter som kan dras utifrån tidigare forskning. Den *makroekonomiska analysen* visar att ett omfattande friårsprogram antagligen leder till att den reguljära sysselsättningen minskar. Orsaken är att lönekraven förväntas öka till följd av att de friårslediga (tillfälligt) lämnar arbetskraften. Storleken på sysselsättningsminskningen beror dock på vilka som faktiskt deltar i programmet: om de vika-rierande individerna har en svag ställning på arbetsmarknaden innan vikariaten förväntas sysselsättningsminskningen bli liten.

Genomgången av vilka arbetsmarknadseffekter friåret kan förväntas ha på de deltagande individerna visar att förvärvsavbrott kan leda till en dämpad löneutveckling för de *lediga*. Effekten kan variera mycket mellan individer och beroende på arbetsgivarens attityder men den är troligen inte så stor för de grupper som i praktiken tar ledigt.

Arbetsmarknadseffekterna för de deltagande *vikarierna* förväntas vara positiva eftersom vikariaten leder till arbetslivserfarenhet som nära liknar den från reguljär sysselsättning.

Ett problem är att erfarenheterna från utbildningsvikariaten visar att vikarierna ofta har en relativt stark ställning på arbetsmarknaden redan innan vikariatet, vilket enligt makroanalysen skulle leda till att minskningen av den reguljära sysselsättningen blir relativt kraftig.

## 4 Tidigare friårsförsök

Försök med friår genomförs eller har genomförts i Danmark och Finland. En försöksverksamhet med friår har också bedrivits i Trelleborgs kommun under sent 1990-tal.<sup>50</sup> I detta avsnitt redogör vi kort för utformningen av och erfarenheterna från dessa försök. Vår sammanställning bygger på information från olika uppföljningar – några effektutvärderingar har emellertid inte genomförts. Försöket i Finland beskrivs mer ingående än dem i Danmark och i Trelleborg.

---

<sup>50</sup> Även i Belgien har en liknande insats funnits. Insatsen är emellertid inte särskilt väl dokumenterad.

Skälet är att Statskontoret (2001) tidigare gjort en genomgång av erfarenheterna från dessa två försök.

Syftet med att beskriva dessa friårsförsök är att se om några paralleller kan dras mellan dem och det nu pågående svenska försöket.

#### 4.1 Danmark<sup>51</sup>

I Danmark genomfördes 1994 en arbetsmarknadsreform som innefattade tre möjligheter till ledighet.<sup>52</sup> En del av denna reform var ett friår, kallat *sabbatsorlov*. Arbetslösheten var vid detta tillfälle hög i Danmark och de olika ledigheterna skulle bl a skapa möjlighet för arbetslösa att få vikariat som skulle ge dem värdefull arbetslivserfarenhet och bättre anställningsmöjligheter. De som tog ledigt skulle kunna få en paus efter en lång tid som yrkesaktiva. Eftersom arbetsmarknadssituationen senare förändrades till det bättre och efterfrågan på sabbatorlov blev väldigt liten avskaffades den formen av ledighet i april 1999.

Det danska friåret liknade på många sätt det svenska. En arbetstagare kunde ta ledigt från tretton veckor upp till ett år om arbetsgivaren gav sin tillåtelse. Det fanns inte heller i Danmark någon begränsning för vad den ledige kunde göra med sin tid. Ersättningsnivån var emellertid lägre: från början fick en friårsledig 80 % av arbetslöshetsersättningen, men ersättningsnivån sänktes successivt så att den 1999 uppgick till 60 %. Dessutom måste friårsvikarierna vara *långtidsarbetslösa*.

Möjligheten att ta ett friår utnyttjades inte av så många: under de två första åren hade uppskattningsvis 2 000-3 000 personer varit lediga under ett helt år. Under de två sista åren påbörjades endast 1 000 friår per år. I genomsnitt var ledighetens längd 3-5 månader. Ungefär 70 % av de lediga var kvinnor och över 60 % var över 40 år.

Statskontorets bedömning är att det danska friårets popularitet dalade p g a en förbättrad arbetsmarknadssituation i kombination med sänkningen i ersättningsnivån. Eftersom arbetslösheten till större delen övergick till att bli strukturell minskade också arbetsgivarnas intresse att bevilja sina anställda friår: det blev svårare att hitta lämpliga vikarier. Några mera djupgående slutsatser går inte att dra utifrån rapporten.

---

<sup>51</sup> Avsnittet byggs i sin helhet på uppgifter från Statskontoret (2001).

<sup>52</sup> De andra två ledighetsformer som infördes var ledighet för studier och föräldraledighet.



## 4.2 Finland

Finland införde ett friårsförsök under namnet *alterneringsledighet* (AL) den 1 januari 1996. Från början var försöket planerat att pågå under tre år förutsatt att avtalet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren hade ingåtts före slutet av 1997. Försöket har sedan förlängts i flera steg. Enligt gällande lag fortsätter det fram till slutet av 2003. I oktober 2002 lade emellertid den finska regeringen fram en proposition till riksdagen om att förlänga det ytterligare fem år.

Det första förslaget på AL, från 1995, byggde på förhandlingar mellan bl a arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna, socialministeriet och arbetsministeriet (HE 136/1995). I förslaget framgår att reformen hade både sysselsättningspolitiska och socialpolitiska mål. AL skulle användas till att bryta långtidsarbetslöshet, underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden, höja kompetensen hos arbetskraften och förlänga tiden i arbete. Därmed skulle det totala arbetskraftsdeltagandet i landet höjas. De socialpolitiska målen var att undvika marginalisering i samhället och att underlätta för välbehövad ledighet från arbete för t ex vård av barn eller annan anhörig. Det huvudsakliga målet var dock att ledigheten skulle användas till kompetensutveckling i form av utbildning eller rehabilitering.

Konstruktionen av AL och det svenska friåret är mycket lika. Det finska försöket omfattade dock hela landet redan från början. Heltidsanställda som arbetat i minst ett år hos samma arbetsgivare kan ta alterneringsledigt i 3-12 månader och under tiden få en ersättning motsvarande 70 % av arbetslöshetsersättningen.<sup>53</sup> Inga krav ställs på vad den ledige gör under sin ledighet, men arbetsgivaren och arbetstagaren ska vara överens om ledigheten. Under tiden ska arbetsgivaren anställa en arbetslös som vikarie. Liksom i Sverige, men till skillnad från Danmark, finns det inga regler för hur länge den vikarierande personen ska ha varit arbetslös. En målsättning med AL var att minska långtidsarbetslösheten. Alterneringsavtalet styr inte heller vilka arbetsuppgifter eller vilken lön den arbetslöse ska få hos arbetsgivaren. Arbetsgivaren kan beviljas sysselsättningsstöd om den anställer en långtidsarbetslös person.

Det finns få studier av AL. De som finns är uppföljningsstudier – en del och en slutrapport – som arbetsministeriet beställde och som kom ut 1997, knappt två år efter försöket påbörjades (Nätti m fl 1997a; 1997b). Arbetsministeriet har dock kontinuerligt samlat statistik över deltagarna i AL, liksom en

---

<sup>53</sup> Från början var ersättningsgraden 60 %.

del av fack- och arbetsgivarorganisationerna. Däremot finns det inga utvärderingar gjorda som undersöker om de mål som sattes upp i lagen har fått önskad effekt.

Rapporterna från 1997 studerar dels attityder till AL, dels faktiska erfarenheter. Detta görs genom intervjuer och enkätstudier riktade till alterneringslediga, vikarier, arbetsgivare och arbetsförmedlare, samt ett slumpmässigt urval av arbetstagare och arbetsgivare i hela landet. Den generella slutsatsen i rapporterna är att i stort sett alla är nöjda med försöket men att det däremot inte har uppnått förväntad volym.<sup>54</sup> Under första året tog drygt 5 300 personer alterneringsledigt. Av dessa var ca 70 % kvinnor. De flesta lediga, drygt en fjärdedel, arbetade i skola, vård och omsorg. Andra branscher med relativt många lediga var kontorsarbete, socialt arbete samt hotell- och storhushållsarbete. De lediga var betydligt äldre än vikarierna. I det urval som ingår i första delrapporten t ex var ålderskillnaden tio år: de lediga var i genomsnitt 43 år medan vikarierna var 33 år.

Rapporterna pekar även på vissa problem, framför allt vad gäller måluppfyllelsen. Vikarierna rekryterades t ex sällan bland långtidsarbetslösa utan de flesta hade en relativt kortvarig arbetslöshet bakom sig: Två tredjedelar av dem som undersöktes i rapporterna hade varit arbetslösa mindre än tre månader. För 12 % var arbetslösheten endast en dag lång. Över hälften hade redan tidigare arbetat för samma arbetsgivare. Dessa två egenskaper hos vikarierna – tidigare erfarenhet hos samma arbetsgivare med samma arbetsuppgifter samt kort arbetslöshetshistoria – var enligt arbetsgivarnas enkätsvar viktigast vid rekryteringen.<sup>55</sup> Ledigheten användes mindre än förväntat till studier. Antalet deltagare var också betydligt lägre än förväntat, vilket enligt rapporterna kunde förklaras av att ersättningsgraden var så låg som 60 % av a-kasseersättningen.

Intresset för alterneringsledigheten har successivt ökat efter den tröga starten. Till och med februari 2002 har sammanlagt nästan 58 000 arbetstagare påbörjat en ledighet. Annars har bilden från 1997 kvarstått: den typiska alterneringslediga är fortfarande en kvinna i åldern 35-54 år som arbetar inom skola, vård eller omsorg och som använder tiden antingen till att ta hand om familjen

---

<sup>54</sup> Attitydundersökningar som alterneringskommittén gjorde 1994 visade på ett stort intresse för försöket. Arbetsministeriets mål för antalet alterneringslediga var 5-10 000 per år.

<sup>55</sup> För 70 % av de tillfrågade arbetsgivarna var tidigare erfarenhet hos samma arbetsgivare och med samma arbetsuppgifter den viktigaste erfarenheten. 50 % av arbetsgivarna tyckte att "så kort som möjlig arbetslöshetshistoria" är en ganska eller mycket viktig egenskap. (Nätti m fl1997b, sid 117-118.)

eller bara som fritid. Andelen vikarier med en kort arbetslöshetshistoria bakom sig verkar ha ökat, enligt statistik från Servicearbetsgivarnas Centralorganisation.<sup>56</sup>

I den allmänna debatten i Finland framstår AL som ett lyckat försök.<sup>57</sup> Samtidigt verkar det råda en konsensus om att de ursprungliga målen inte har nåtts. Arbetstagsidan är mycket nöjd med AL. Arbetsgivarna har också generellt sett varit positiva. I diskussionerna om att höja ersättningsgraden har dock arbetsgivarorganisationerna varit de största motståndarna, vilket kan förklaras av deras del i finansieringen: i Finland betalar arbetsgivarna en del av den inkomstrelaterade arbetslöshetsersättningen.

Propositionen om en förlängning av försöket i ytterligare fem år från hösten 2002 innehåller vissa ändringar av den tidigare lagen (HE 226/2002). Bl a har definitionen på målgrupperna ändrats. Arbetstagarna som söker AL ska ha minst tio års arbetslivserfarenhet. Ersättningsgraden är i allmänhet 70 % men 80 % för arbetstagare med minst 25 års erfarenhet. Förslaget innehåller också regler angående upprepade ledigheter: en arbetstagare som söker AL en andra gång ska styrka fem års arbetserfarenhet efter den första ledigheten. Man föreslår också en särskild paragraf som förpliktigar arbetsförmedlingen och arbetsgivarna att prioritera unga, nyutexaminerade och långtidsarbetslösa *i största möjliga mån*.

### 4.3 Trelleborgsförsöket<sup>58</sup>

Försöket med friår i Trelleborgs kommun var en lokalt utformad arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Modellen utarbetades i samverkan mellan kommunen, arbetsförmedlingen, försäkringskassan och näringslivet. Försöket finansierades med skotraditionella medel<sup>59</sup> och pågick mellan oktober 1996 och december 1998.

---

<sup>56</sup> Enligt statistik från Servicearbetsgivarnas Centralorganisation (Palvelutyönantajain liitto) för 1999 har 35 % av vikarierna mindre än en veckas arbetslöshet bakom sig och 65 % mindre än fyra veckor.

<sup>57</sup> Detta baserar bl a på läsning av finska tidningar och olika organisationers hemsidor.

<sup>58</sup> Avsnittet bygger i sin helhet på en rapport utarbetad vid sociologiska institutionen vid Lunds universitet (Misirli & Wendel 1998).

<sup>59</sup> Skåne län ingick mellan den 1 mars 1998 och den 31 december 1999 i en försöksverksamhet där man kunde använda arbetsmarknadspolitiska medel "friare". En del i detta var att länsarbetsnämnden kunde använda en större del av anslaget för program till ottraditionella insatser: programmedel kunde användas till insatser som inte föll in under det rådande regelverket (Proposition 1997/98:62; Persson & Johansson 2000).

Ett huvudsakligt syfte med ”Trelleborgsmodellen”, som den ofta kallas, var att åstadkomma rotation mellan arbete och ledighet. Inledningsvis var det endast några få yrkeskategorier i offentlig sektor som kunde ta ledigt, men under 1997 utvidgades målgruppen också till anställda i privat sektor.<sup>60</sup> Precis som i det friårsförsök som nu genomförs i Sverige kunde arbetstagare ta ledigt för personlig utveckling – först i sex till nio månader och senare i tre till tolv månader. Under ledigheten fick de, till skillnad från i dagens försök, full arbetslöshetsersättning. Insatsen skulle även bidra till att stärka långtidsarbetslösas ställning på arbetsmarknaden. De skulle ges möjlighet att få ”riktiga jobb” som vikarier för de anställda som tagit ledigt. Arbetsgivarna betalade vikarierna avtalsenlig lön.

I praktiken var det emellertid mycket vanligt att vikarierna tidigare varit timanställda, tillfälligt anställda eller säsonganställda, ofta t o m hos samma arbetsgivare: de var i liten utsträckning långtidsarbetslösa. Misirli och Wendel (1998) menar att samverkan mellan arbetsförmedlingen och arbetsgivarna resulterade i att förmedlarna gick arbetsgivarnas krav till mötes. En av arbetsförmedlingen uppgifter är att snabbt tillhandahålla personal enligt arbetsgivarnas önskemål. Detta mål, menade författarna, bidrog till att samverkan mellan de båda aktörerna fungerade väl men på de långtidsarbetslösas bekostnad.

Inga vikarier inom offentlig sektor fick tillsvidareanställning efter att vikariatet avslutats, istället gick man tillbaka till timanställningar eller vikariat inom samma sektor. Inom privat sektor fick däremot 35 % av vikarierna en tillsvidareanställning. Vikarierna inom den privata sektorn bedömde att friårsvikariatet som sådant inte hade så stor betydelse för anställningen utan snarare det faktum att man redan tidigare jobbat tillfälligt hos samma arbetsgivare.

## 4.4 Sammanfattning

För att sammanfatta avsnittet sammanställer vi i *Tabell 3* och *Tabell 4* nedan några fakta om de fyra olika försöken.

---

<sup>60</sup> Endast barnskötare, hemvårdare inom äldre- och handikappomsorg samt assistenter med administrativa uppgifter t ex kontorister eller sekreterare, kunde till en början ta friårsledigt (Misirli & Wendel 1998).

**Tabell 3** Jämförelse mellan de tre försöken

|                   | <i>Syfte</i>                                                                                                                           | <i>Försökets längd</i>     | <i>Efterfrågan på friårsledighet</i>   |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------------------|
| <i>Danmark</i>    | Minska arbetslösheten<br>Ge arbetstagare möjlighet ta en paus<br>Ge arbetslösa arbetslivserfarenhet och bättre anställningsmöjligheter | 1994-1999                  | Liten                                  |
| <i>Finland</i>    | Huvudmålet var kompetensutveckling genom utbildning eller rehabilitering                                                               | 1996-2008*                 | Liten till en början men sedan växande |
| <i>Trelleborg</i> | Åstadkomma en rotation mellan arbete och ledighet<br>Hjälpa långtidsarbetslösa stärka sin ställning på arbetsmarknaden                 | oktober 1996-december 1998 |                                        |

\*2002 föreslogs att försöket skulle förlängas med ytterligare fem år.

I alla de beskrivna försöken har målen, åtminstone delvis, varit arbetsmarknadspolitiska. Även i Finland var en av målsättningarna att hjälpa långtidsarbetslösa in på arbetsmarknaden. Dessutom har man eftersträvat positiva effekter för de lediga. Arbetsgivarens samtycke var nödvändigt för att ledigheten skulle kunna komma till stånd.

I Danmark och i Trelleborgs kommun är försöken avslutade sedan några år medan man i Finland successivt förlängt försökstiden. Med tiden har intresset för att vara friårsledig ökat i landet, vilket kan tänkas vara en anledning till detta. I Danmark minskade istället intresset för ledighet – samtidigt som arbetsmarknadssituationen förbättrades och ersättningsnivån sjönk.

Där vi vet något om dem som tagit ledigt – i Finland och i Trelleborg – är majoriteten kvinnor inom offentlig sektor. Bland dem som i Trelleborg tagit ledigt inom privat sektor var majoriteten emellertid män. En anledning till att de flesta lediga i Trelleborg var sysselsatta inom offentlig sektor var antagligen att försöket till en början endast riktades till vissa anställda inom just denna sektor.

**Tabell 4** Jämförelse mellan de tre försöken

|                   | <i>Ledigheten längd</i>         | <i>Egenskaper hos de lediga</i>                                                                                                          | <i>Krav på vikarierna</i> | <i>Egenskaper hos vikarierna</i>                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Danmark</i>    | 13 veckor -<br>12 månader       | 70 % kvinnor. 60 % äldre<br>än 40 år                                                                                                     | Långtidsarbetslösa        |                                                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Finland</i>    | 3-12 månader                    | 70 % kvinnor. De flesta<br>sysselsatta inom vård, skola<br>och omsorg. I genomsnitt<br>43 år gamla.                                      | Inga                      | I allmänhet korta arbetslös-<br>hetstider. Över hälften hade<br>tidigare varit anställda hos<br>samma arbetsgivare. I ge-<br>nomsnitt 33 år gamla.                                                                                    |
| <i>Trelleborg</i> | Först 6-9 sedan<br>3-12 månader | 14 % av de lediga var sys-<br>selsatta inom privat sektor.<br>100 %* kvinnor inom<br>offentlig sektor<br>62 % män inom privat<br>sektor. | Långtidsarbetslösa        | Ofta timanställda, tillfälligt<br>anställda eller säsongsan-<br>ställda innan ledigheten på-<br>börjades. Ofta hos samma<br>arbetsgivare som de hade<br>friårsvikariatet hos. Alltså i<br>liten utsträckning långtidsar-<br>betslösa. |

\* Av dem som tillfrågades i undersökningen

Det var i alla tre försöken möjligt att ta ledigt i mellan tre månader och ett år. I Danmark vet vi att de flesta tog ledigt mellan tre och fem månader: ledigheter-  
na var i allmänhet betydligt kortare än ett år. I Finland och Danmark fick de le-  
diga en andel av sin arbetslöshetsersättning som ersättning medan de lediga i  
Trelleborg fick aktivitetsstöd motsvarande full arbetslöshetsersättning.

I Danmark och i Trelleborg fanns kravet att vikarierna skulle vara långtids-  
arbetslösa, i Finland var detta endast en målsättning. Om man tittar på utfallet i  
Trelleborg skiljer det sig emellertid inte från det i det finska försöket: vikarie-  
na har korta perioder av arbetslöshet bakom sig.

## 5 Deltagarna

I detta avsnitt beskrivs de friårslediga och vikarierna genom redovisning av ex-  
empelvis ålder, kön och arbetslöshetshistoria. Syftet är att beskriva de lediga  
och vikarierna samt att undersöka om de i något hänseende verkar särskilja sig  
från andra sysselsatta. Resultatet jämförs med vad som kan förväntas utifrån er-  
farenheter av liknande verksamhet och andra friårsförsök, vilka redovisats i *av-  
snitt 3* och *4*. Framställningen bygger främst på bearbetningar av data från

AMV:s datasystem AIS, bl a den information som finns i databasen Händel. I Händel finns uppgifter om samtliga personer som vid åtminstone något tillfälle, sedan augusti 1991, varit registrerade som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen.<sup>61</sup> Vi använder även information som framkommit i samtalen med arbetsförmedlarna.

Tiden mellan det politiska beslutet och starten av friårsförsöket var kort. Därför saknades det under försökets första åtta månader effektiva rutiner för att föra in information om friårsdeltagarna i arbetsförmedlingarnas datasystem. Den information som finns i Händel är därför begränsad och i vissa fall bristfällig. För att en noggrann uppföljning och utvärdering ska vara möjlig att genomföra, krävs att det från början finns ett fungerande system för att registrera väsentliga uppgifter om deltagarna i försöket. Så har inte varit fallet med friårsförsöket, vilket begränsar den analys vi gör i avsnittet.

## 5.1 De friårslediga

Sedan friårsförsöket startade den 1 februari 2002 fram t o m den 20 oktober 2002 har ungefär 2 100 personer varit friårslediga. I *Tabell 5* på sidan 31 redovisas statistik över de friårslediga samt jämförbara siffror för alla sysselsatta i landet. Majoriteten av de friårslediga är kvinnor. Medelåldern är något högre än bland övriga sysselsatta (drygt 44 år). En knapp fjärdedel av de lediga är äldre än 55 år, medan endast 4 % är 25 år eller yngre. Endast 1 % av de lediga har utomnordiskt medborgarskap.

Intervjuerna med arbetsförmedlare samt den befintliga yrkesstatistiken antyder att många av de friårslediga har arbeten som inte kräver högskole- eller universitetsutbildning. I *Tabell 5* visas också att andelen med eftergymnasial utbildning är lägre bland de friårslediga än bland övriga sysselsatta.

Vi har inte tillgång till heltäckande statistik över de friårsledigas yrken eftersom uppgifterna inte finns i Händel. Intervjuerna med arbetsförmedlare ger dock en enhetlig bild: de flesta friårslediga är sysselsatta inom offentlig sektor närmare bestämt inom delsektorerna vård, skola, barn- och äldreomsorg.<sup>62</sup> Exempel på stora yrkesgrupper är vårdbiträde, undersköterska och barnskötare. Sex arbetsförmedlingar har på eget initiativ sammanställt yrkesstatistik som vi

---

<sup>61</sup> Bland annat finns information om hur länge de arbetssökande varit inskrivna vid förmedlingen, vilka typer av arbetsmarknadspolitiska program de deltagit i, samt uppgifter om kön, ålder och utbildningsnivå.

<sup>62</sup> Andelen offentliganställda i riket är 31 % (SCB, 2002).

fått ta del av, och den verkar bekräfta de övriga arbetsförmedlarnas uppfattning.<sup>63</sup> Många friårslediga arbetar också inom verkstadsindustrin.

Tillgången till arbetssökande med kompetens för vikariatet påverkar också vem som har möjlighet att anvisas friårsledighet. Inom yrkesgrupper där det råder brist på arbetskraft kommer det därför att vara svårt att anvisas friårsledigt. Konsekvensen blir att friåret inte blir tillgängligt för alla arbetstagare.<sup>64</sup> Yrkesstatiken från de sex arbetsförmedlingar som sammanställt yrkesuppgifter visar också att det under försökets första tio månader endast anvisats ett fåtal personer inom bristyrken såsom sjuksköterska, eller yrken som kräver längre universitetsutbildning.<sup>65</sup>

För att förbättra möjligheterna till friårsledighet för personer med yrken där det är svårt att hitta en vikarie med rätt kompetens, samt för att ge fler arbetssökande chansen att få ett friårsvikariat, är det tillåtet att ersätta den friårsledige med en annan arbetstagare och istället ge vikarien andra arbetsuppgifter, dvs bilda *kedjor* av vikariat.<sup>66</sup> Flera förmedlare påpekar att forskollärare och lärare i stor utsträckning ansökt om att få bli friårslediga och att man löst rekryteringsproblemen genom att bilda kedjor av vikariat.<sup>67</sup> Ibland har kommunerna också accepterat obehöriga lärarvikarier.<sup>68</sup> De flesta arbetsförmedlare anser att kedjor är sällsynta.<sup>69</sup> I tre kommuner menar man emellertid att kedjor förekommer i viss utsträckning.<sup>70</sup> Arbetsförmedlingen informeras inte alltid om att kedjor av vikariat bildas på arbetsplatserna och de finns inte heller någon sådan information i Händel. Således är det oklart i vilken omfattning det förekommer i praktiken.

---

<sup>63</sup> De arbetsförmedlingar som på eget initiativ sammanställt yrkesstatistik är AF B2; AF Gö1-3; AF Gä; AF La. Offentlig sektor dominerar i alla kommuner förutom i Göteborg där statistiken inte tillåter oss att avgöra vilken sektor yrkena tillhör.

<sup>64</sup> Detta hävdas också på två av de arbetsförmedlingar vi besökt (Intervju med AF Gö2 samt AF S).

<sup>65</sup> Intervjuer AF B2; AF Gö1-3; AF Gä; AF La.

<sup>66</sup> Intervjuer AF V; AF Å; AF Hu; AF S; AF P; AF Gö4.

<sup>67</sup> Intervjuer AF V; AF K; AF Å; AF Lu; AF P; AF Gö2; AF Gö4.

<sup>68</sup> Intervjuer AF B2; AF Lu; AF Hu; AF P; AF Gö2.

<sup>69</sup> Intervjuer AF V; AF Å; AF Hu; AF S; AF P; AF Gö 1; AF Gö2; AF Gö4.

<sup>70</sup> Intervjuer AF B1; AF La, AF Lu.



**Tabell 5** De friårslediga

|                                         | <i>Samtliga sysselsatta</i> | <i>Friårslediga</i> |
|-----------------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| Andel kvinnor                           | 48 %                        | 71 %                |
| Andel med utomnordiskt medborgarskap    | 3 %                         | 1 %                 |
| Andel med högst grundskoleutbildning    | 17 %                        | 20 %                |
| Andel med högst gymnasieutbildning      | 50 %                        | 53 %                |
| Andel med eftergymnasial utbildning     | 33 %                        | 27 %                |
| Genomsnittlig ålder                     | 41,2 %*                     | 44,5 år             |
| Andel under 26 år                       | 10 %**                      | 4 %                 |
| Andel 55 år eller äldre                 | 18 %                        | 23 %                |
| Genomsnittlig (planerad friårsledighet) |                             | 300 dagar           |
| Median (planerad friårsledighet)        |                             | 364 dagar           |
| Antal individer                         | 4 244 100                   | 2 100               |

Uppgifter på samtliga sysselsatta är från arbetskraftsundersökningen (SCB, 2002). \*Antalet sysselsatta i åldrarna 25-55 redovisas endast i 5-årsklasser i SCB (2002) och har antagits jämnt fördelade inom dessa intervall vid beräkning av medelåldern. \*\* Andel under 25 år.

Sammantaget liknar deltagarna i det svenska försöket i hög grad deltagarna i Danmark och Finland: genomsnittsåldern är högre än bland övriga sysselsatta och andelen kvinnor och andelen med arbete inom offentlig sektor är stor (jfr *avsnitt 4* på sidan 21).

Tidigare forskning har visat att arbetslivserfarenhet leder till en mindre löneökning för kvinnor, äldre, offentliganställda samt individer som har mindre kvalificerade arbeten. Detta kan förklara att dessa grupper tycks vara överrepresenterade bland de lediga: de har både mindre att förlora på ett förvärvsavbrott och sannolikt oftare arbeten som inte kräver arbetsplatsspecifika kunskaper. När ett arbete inte kräver så stora specifika kunskaper blir det lättare för arbetsgivarna att ersätta en arbetstagare med en tillfälligt anställd vikarie (se *avsnitt 3.2*).

En annan faktor som troligen påverkar vilka som tar ledigt är ersättningssystemets utformning. Genom att ersättningen aldrig kan vara högre än 85 % av

den maximala arbetslöshetsersättningen så förlorar en person med höga inkomster mer per månad på att vara ledig.

En tänkbar förklaring till att många av de friårslediga återfinns inom offentlig sektor kan också vara att kommunernas politiska ledning tagit ställning för friårsförsöket i och med att de ansökt om att få delta. Kommunerna kan därmed som arbetsgivare tänkas vara positivt inställda till friåret.<sup>71</sup>

## 5.2 Friårsvikarierna

Nedan beskrivs de arbetssökande som under försökets första tio månader påbörjat ett friårsvikariat. Friårsvikarierna jämförs i *Tabell 6* på sidan 33, med övriga inskrivna vid arbetsförmedlingen<sup>72</sup> samt de friårslediga.

Antalet vikarier är ungefär lika stort som antalet lediga, d v s ca 2 100 personer. Liksom bland de friårslediga är kvinnorna överrepresenterade: de utgör 65 % av vikarierna. Bland övriga inskrivna under samma period var andelen kvinnor 52 %. Friårsvikariernas utbildningsnivå är i genomsnitt något högre än bland övriga inskrivna. Utbildningsnivån är även något högre jämfört med bland de friårslediga. Medelåldern bland friårsvikarierna är knappt 34 år, vilket innebär att de i genomsnitt är drygt tre år yngre än övriga inskrivna och drygt tio år yngre än de friårslediga. Andelen med någon typ av arbetshandikapp är väsentligt lägre bland vikarierna och deras senaste inskrivningstid före vikariatet är i genomsnitt mindre än hälften så lång som den genomsnittliga senaste inskrivningstiden för övriga inskrivna vid arbetsförmedlingen.

Tidigare erfarenheter av liknande verksamheter, t ex utbildningsvikariat, ger vid handen att arbetslösa som får vikariat redan på förhand har goda chanser att få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden, se *avsnitt 3.3*. Även erfarenheterna från friårsförsöken i Finland och i Trelleborg visar att vikarierna i genomsnitt står närmare arbetsmarknaden än övriga inskrivna: de har en relativt kortvarig period av arbetslöshet bakom sig. Det kan även förväntas att vikarierna är yngre och har en något högre utbildningsnivå än genomsnittet bland övriga arbetssökande, då personer med lägre ålder och högre utbildning i genomsnitt tycks vara arbetslösa under kortare tid (Thoursie 1998; Richardsson & van den

---

<sup>71</sup> Detta har framkommit i samtal med arbetsförmedlingspersonal (Intervjuer AF V; AF B1; AF B2; AF La; AF K; AF Hä; AF Å; AF Lu; AF Hu; AF S; AF P; AF Gö4).

<sup>72</sup> Övriga inskrivna definieras i detta fall som samtliga individer som vid åtminstone ett tillfälle varit registrerade som arbetssökande vid arbetsförmedlingen under perioden 1 februari, 2002 till och med den 1 oktober, 2002 d v s personer som skulle ha kunnat få ett friårsvikariat.

Berg 2002). Av *Tabell 6* framgår att vikarierna hade kortare arbetslöshetstider, var yngre och hade högre utbildning. Detta tyder på en högre grad av anknytning till arbetsmarknaden och är följaktligen i linje med vad som framkommit i tidigare studier.

**Tabell 6** Friårsvikarierna

|                                                     | <i>Vikarier</i> | <i>Övriga<br/>inskrivna</i> | <i>Friårslediga</i> |
|-----------------------------------------------------|-----------------|-----------------------------|---------------------|
| Andel kvinnor                                       | 65 %            | 52 %                        | 71 %                |
| Andel som deltagit i aktivitetsgarantin *           | 4 %             | 6 %                         |                     |
| Andel med utomnordiskt medborgarskap                | 7 %             | 8 %                         | 1 %                 |
| Andel med högst grundskoleutbildning                | 14 %            | 27 %                        | 20 %                |
| Andel med högst gymnasieutbildning                  | 57 %            | 51 %                        | 53 %                |
| Andel med eftergymnasial utbildning                 | 29 %            | 22 %                        | 27 %                |
| Andel med något arbetshandikapp*                    | 3 %             | 14 %                        |                     |
| Genomsnittlig längd på senaste inskrivningsperioden | 305 dagar       | 647 dagar                   |                     |
| Median senaste inskrivningsperiod                   | 97 dagar        | 225 dagar                   |                     |
| Genomsnittlig ålder                                 | 34 år           | 37 år                       | 44 år               |
| Andel under 26 år                                   | 28 %            | 22 %                        | 4 %                 |
| Andel 55 år eller äldre                             | 6 %             | 14 %                        | 23 %                |
| Antalet representerade kommuner                     | 107             |                             | 84                  |
| Andel vikarier från de 12 försökskommunerna         | 84 %            |                             |                     |
| Antal individer                                     | 2 131           | 981 815                     | 2 100               |

\*under den senaste inskrivningsperioden

### 5.2.1 Vikariernas förutsättningar på arbetsmarknaden

De arbetssökande som har erbjudits vikariat tycks i genomsnitt stå närmare arbetsmarknaden än övriga inskrivna, se *Tabell 6* ovan. De flesta arbetsförmedlarna gör också bedömningen att vikarierna i allmänhet står nära arbetsmarkna-

den. Detta kan bero på att vikarierna väljs ut i nära samarbete med den friårssökandes arbetsgivare.<sup>73</sup>

Den *genomsnittliga* tid som vikarien varit registrerad som arbetssökande vid arbetsförmedlingen, i direkt anslutning till friårsvikariatet, är 305 dagar, vilket är mindre än hälften så lång tid jämfört med den senaste genomsnittliga inskrivningstiden för övriga inskrivna. *Medianen* för den senaste inskrivningstiden är avsevärt kortare än medelvärdet, både för vikarier och för övriga inskrivna.<sup>74</sup>

Det finns inte något krav på att friårsvikarien ska ha varit inskriven någon viss tid före vikariatets start, se *avsnitt 2.2* på sidan 8. Personer som är registrerade vid arbetsförmedlingen som timanställda likställs med öppet arbetslösa när förmedlarna söker efter vikarier. Om en arbetsgivare lämnar ett förslag på en vikarie godkänns även arbetssökande registrerade som tillfälligt anställda, givet att anställningen är slut när friårsvikariatet ska påbörjas.<sup>75</sup> Vikarierna är ofta personer som arbetsgivarna känner till sedan tidigare. Det är inte ovanligt att vikarierna tidigare t ex varit timanställda vid den arbetsplats där friårsvikariatet erbjuds.<sup>76</sup> I Göteborgs kommun har man bestämt att den arbetssökande åtminstone måste vara registrerad vid arbetsförmedlingen i en dag före vikariatsstart.<sup>77</sup> Att många av vikarierna står nära arbetsmarknaden illustreras också av att ungefär 17 % av dem varit inskrivna max sju dagar i anslutning till vikariatsstart.

I Göteborg och i Piteå är arbetsförmedlarna delvis kritiska till att arbetsgivarna ofta har förslag på vikarier. Vid arbetsförmedlingen i Piteå anser man att förmedlingens rekryteringsarbete i stor utsträckning går ut på att kontrollera att den person som arbetsgivaren föreslår är inskriven vid förmedlingen. Ibland har de personer som arbetsgivarna föreslagit varit inskrivna som arbetslösa under en mycket kort tid.<sup>78</sup>

Arbetsförmedlarna upplever ibland att de saknar medel för att hjälpa prioriterade grupper på arbetsmarknaden att få ett friårsvikariat. Om det finns en an-

---

<sup>73</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF B2; AF La; AF K; AF Hä; AF Å; AF Lu; AF S; AF P; AF Gö4; AF Gö1; AF Gö2; AF Gö3.

<sup>74</sup> Det beror på att ovanligt långa respektive korta sammanhängande inskrivningsperioder inte får så stort genomslag när medianen används som centralitetsmått som när medelvärdet används.

<sup>75</sup> Intervjuer AF B2; AF B1; AF Hu; AF Hä; AF K; AF La; AF Lu; AF V; AF Å.

<sup>76</sup> Intervjuer AF B1; AF B2; AF La; AF K; AF Hä; AF Lu; AF Hu; AF S; AF P; AF Gö4; AF Gö1; AFGö2; AF Gö3.

<sup>77</sup> AF Gö1-4

<sup>78</sup> Intervjuer AF P; AFGö1-4.

nan lämplig vikarie tillgänglig finns det inte alltid tid att jobba med marknadsföring av personer som står längre från arbetsmarknaden. Därför önskar man på dessa orter att det fastställs en tid som vikarierna måste ha varit arbetslösa. När regelverket inte kräver att vikariens senaste arbetslöshetsperiod måste ha en viss längd, låter man arbetssökande få friårsvikariat trots att de skulle kunna ha hittat ett arbete ändå.<sup>79</sup>

Det förekommer dock en del arbete i syfte att marknadsföra de grupper av arbetssökande som förmedlarna menar ska prioriteras inom arbetsmarknadspolitiken.<sup>80</sup> Resultatet av dessa ansträngningar varierar dock: I Lund har kommunen och arbetsförmedlingen gjort upp en policy om att när en kommunanställd tar friårsledigt ska arbetshandikappade, invandrare och långtidsinskrivna prioriteras som vikarier. Den förmedlare vi intervjuat menar att man lyckats bra med bl a långtidsinskrivna som deltar i aktivitetsgarantin: dessa utgör uppskattningsvis 5 % av vikarierna.<sup>81</sup> I Göteborg såg man friåret som en möjlighet att få ut utomnordiska medborgare på arbetsmarknaden. Men man har hittills inte lyckats i den utsträckning man önskat. Kommunens stadskansli erbjöd t o m sina förvaltningar en subvention på 5 000 kronor i månaden om man anställde en utomnordisk medborgare som friårsvikarie. Det var dock inte någon förvaltning som antog förslaget och erbjudandet drogs senare tillbaka.<sup>82</sup> I Botkyrka, Gällivare, Göteborg, Hällefors och Västerås påpekar man att man aktivt försöker marknadsföra långtidsinskrivna genom att låta någon ingå i den grupp av arbetssökande som presenteras för arbetsgivarna. En förutsättning är emellertid *alltid* att personen ifråga har rätt kvalifikationer.<sup>83</sup>

## 5.2.2 Sammanfattning av deltagarstatistiken

Friårsvikarierna tycks i genomsnitt stå närmare arbetsmarknaden än övriga inskrivna vid arbetsförmedlingen. Ingen av de redovisade variablerna tyder på att något annat skulle vara fallet. De har förhållandevis korta perioder av arbetslöshet bakom sig, de har i genomsnitt högre utbildningsnivå och de är yngre än övriga arbetssökande. Att andelen med någon typ av arbetshandikapp är vä-

---

<sup>79</sup> Intervjuer AF P; AF Gö4; AF Gö1; AF Gö3.

<sup>80</sup> Grupper som ska prioriteras är arbetshandikappade, invandrare, långtidsinskrivna och långtidsarbetslösa (Ams 2002d).

<sup>81</sup> Intervju med AF Lu. Även i Gällivare och i Botkyrka påpekar man att långtidsinskrivna och deltagare i aktivitetsgarantin anställts som friårsvikarier (Intervjuer AF Gä; AF B2).

<sup>82</sup> Intervjuer AF Gö4; AF Gö1.

<sup>83</sup> Intervjuer AF B1, AF B2; AF Gä; Gö1; AF Gö3; AF Hä; AF V.

sentligt lägre tyder också på att det inte är de med störst problem att ta sig in på arbetsmarknaden som återfinns bland vikarierna. Liksom för de friårslediga, motsvarar vikariernas genomsnittliga egenskaper i hög utsträckning de förväntade. De flesta arbetsförmedlare som intervjuats gör också bedömningen att vikarierna i allmänhet står nära arbetsmarknaden. En förklaring till att det är arbetssökande, med genomsnittligt bättre förutsättningar att ta sig ut på arbetsmarknaden, som erbjuds vikariat kan vara att vikarierna väljs ut i nära samarbete med de friårssökandes arbetsgivare.<sup>84</sup>

### 5.3 Kostnader för friåret

Friårsförsöket medför både direkta och indirekta kostnader för samhälls ekonomin. Ett exempel på det sistnämnda är undanträngning av reguljär sysselsättning. Det och andra tänkbara indirekta kostnader har diskuterats i *avsnitt 3*.

Den direkta kostnaden för friårsförsöket består av ersättningen för de friårslediga, som är 85 procent av deras arbetslöshetsersättning. Samtidigt sparar man å andra sidan den arbetslöshetsersättning som skulle ha utgått till vikarierna. Hur mycket man sparar beror på hur länge vikarierna skulle ha varit arbetslösa om de inte fått vikariatet.

Vi valde därför att skatta vikariernas hypotetiska tid i arbetslöshet om de inte hade fått ett friårsvikariat. Detta görs genom att matcha vikarierna med liknande arbetslösa som inte fått ett friårsvikariat, och se hur länge dessa arbetslösa var utan arbete under tio månader. Skälet till att vi väljer att mäta under en tidsperiod på tio månader är att den genomsnittliga vikariatsperioden var just så lång. En detaljerad analys av de direkta kostnaderna presenteras i Appendix A.

Givet att den genomsnittliga arbetslöshetsersättningen är densamma för vikarierna och de friårslediga, borde vikarierna ha varit arbetslösa åtminstone 85 % av vikariatsperioden för att försöket inte ska innebära en *extra* direkt kostnad.<sup>85</sup> Resultaten visar emellertid att vikarierna skulle ha varit arbetslösa i genomsnitt endast drygt fem månader, vilket motsvarar bara hälften av den ge-

---

<sup>84</sup> Intervjuer AF V; AF B1; AF B2; AF La; AF K; AF Hä; AF Å; AF Lu; AF S; AF P; AF Gö4; AF Gö1; AF Gö2; AF Gö3.

<sup>85</sup> I nuläget vet vi inte om och hur a-kasseersättningen skiljer sig mellan vikarier och lediga. I Statskontorets rapport (2001) baseras kostnadsberäkningar på antagandet att vikariers a-kasseersättning är lägre än ledigas. I så fall krävs det för kostnadsneutralitet att vikarierna skulle ha varit arbetslösa mer än 85 procent av tio månader.

nomsnittliga vikariatsperioden. Slutsatsen är alltså att de direkta kostnaderna för försöket verkar ha överstigit det man sparat.

Kostnaderna för friåret verkar också hänga samman med vikariernas inskrivningstid på förmedlingen: Ju kortare tid en person varit inskriven vid strax före vikariatsstarten, desto färre dagar med arbetslöshetsersättning har jämförelsepersonen under de efterföljande tio månaderna. Det verkar alltså medföra en större extra kostnad för staten när friårsvikarierna står nära arbetsmarknaden. Om långtidsarbetslösa skulle anställas som vikarier skulle friåret kosta mindre. Detta eftersom dessa personer – om de inte fått friårsvikariatet – antagligen skulle ha behövt arbetslöshetsersättning under fler dagar.

## 6 Avslutande diskussion

Kvinnor, offentliganställda och personer utan högskoleutbildning är överrepresenterade bland de *friårslediga*. Att döma av tidigare forskning om effekterna av att göra ett förvärvsavbrott är utfallet inte oväntat. Det är just personer med dessa karaktäristika som har minst att förlora i form av framtida löneökning och produktivitet av att för ett tag lämna arbetslivet.

Personer inom bristyrken verkar sällan ta friårsledigt. Ur ett arbetsmarknadsperspektiv är detta bra: det medför mindre påfrestningar på lönebildningen och därmed också att minskningen av den totala sysselsättningen inte blir så stor. Å andra sidan kan det vara problematiskt att vissa yrkesgrupper inte kommer att kunna ta ledigt – alla arbetstagare får då, i praktiken, inte samma möjlighet att ta del av friåret eftersom ingen vikarie står att finna.

Urvalet av deltagare har påverkats av hur arbetsförmedlingarna prioriterat mellan ansökningar. Kriterierna har varit olika eftersom det saknats klara riktlinjer för hur man skulle gå tillväga.

Tidigare forskning visar att *vikarierna* kan dra nytta av den arbetslivserfarenhet som friårsvikariatet ger. Effekttutvärderingar av arbetsmarknadspolitiska program ger vid handen att ju mer innehållet i dem liknar reguljär sysselsättning desto bättre är erfarenheten för de arbetslösa.

Den samlade bild som framträder är dock att vikarierna har en relativt stark position på arbetsmarknaden redan *innan* de påbörjar friårsvikariatet. En förklaring till att vikarierna tycks tillhöra mer ”attraktiva” grupper på arbetsmarknaden kan vara att arbetsförmedlarna inte har tid eller möjlighet att påverka arbetsgivarnas val av vikarier i en annan riktning. Att 17 % av vikarierna va-

rit inskrivna vid arbetsförmedlingen mindre än en vecka kan också ses som indikator på att personer skrivs in vid förmedlingen enbart för att kunna få tillgång till friårsvikariaten. Om friårsprogrammet blir nationellt kan detta orsaka negativa effekter på lönebildningen och resultera i en relativt stor minskning av sysselsättningen.

Våra skattningar visar också att vikarierna skulle ha varit arbetslösa endast drygt fem månader, vilket är bara hälften av den genomsnittliga vikariatsperioden på tio månader. Detta tyder på att kostnaderna för de ledigas ersättning överstiger det man sparade i utebliven a-kasseersättning till de arbetslösa som fick friårsvikariaten.

Ett antal viktiga arbetsmarknadsrelaterade frågor om friåret återstår att besvara. För det första behövs en mer utförlig beskrivning av deltagarna. I nuläget saknas t ex information om löner, tidigare sjukskrivningar och familjeförhållanden. Dessutom saknas kunskaper om vad de friårslediga gör med sin tid och om arbetsgivarnas motiv till att bevilja ledigheterna. Ytterligare information som skulle behöva samlas in gäller i vilken utsträckning vikarierna arbetat hos de aktuella arbetsgivarna vid tidigare tillfällen. Dessa frågor kommer förhoppningsvis att kunna besvaras med hjälp av enkäter till deltagarna. Resultaten kommer att redovisas i delrapport 2. För det andra saknas empiriska studier av arbetsmarknadseffekter för deltagarna. Förhoppningsvis kommer effekterna för såväl de lediga som vikarierna att kunna studeras i detta projekts slutrapport.



# Referenser

Albrecht J W, P-A Edin, M Sundström & S B Vroman (2000) "Career Interruptions and Subsequent Earnings: A re-examination Using Swedish Data" *Journal of Human Resources*, 34, s 294-311.

Ams (2002a), "Faktablad om friåret", 2002-02, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.

Ams (2002b), "Friårsförsöket", [vis.amv.se/vis/program/friaret/info.html](http://vis.amv.se/vis/program/friaret/info.html).

Ams (2002c), Excelfil med fördelningsnyckel.

Ams (2002d), "Riktlinjer för länsarbetsnämndernas verksamhet för 2002", [vis.ams.se/vis/vplan/plan\\_u/plan2002/inrikt.html](http://vis.ams.se/vis/vplan/plan_u/plan2002/inrikt.html).

Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1998/99:AU1, Utgiftsområdena 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1997/98:AU1, Utgiftsområdena 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Arbetsmarknadsutskottet betänkande 1996/97:AU1, Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Bennmarker H, L Davidsson, A Forslund, M Hemström, E Johansson, L Larsson, S Martinsson & K Persson (2000), "Dataproblem vid utvärdering av arbetsmarknadspolitik", Rapport 2000:5, IFAU, Uppsala.

Björklund A, P-A Edin, B Holmlund & E Wadensjö (1996), *Arbetsmarknaden*, SNS förlag, Stockholm.

Calmfors L, A Forslund & M Hemström (2002) "Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?", Rapport 2002:8, IFAU, Uppsala.

Cleveland W (1993), *Visualizing Data*, Summit, NJ, Hobart Press.

Esaiasson P, M Gilljam, H Oscarsson & L Wägnerud (2002), "Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad", Norstedts juridik, Stockholm

EU (2002), "European regional statistics – reference guide 2002", Office for Official Publications of the European communities, 2002, Luxemburg

Försäkringskassan (2002a), [www.forsakringskassan.se/pdf-broschyr/sjuk.pdf](http://www.forsakringskassan.se/pdf-broschyr/sjuk.pdf)

Försäkringskassan (2002b), aktivitetsstöd –friår, information 2002-07-01

Greene, W (1993), *Econometric analysis*, Prentice Hall.

HE 136/1995: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vuorotteluvapaakoikeilusta sekä laeiksi eräiden tähän liittyvien lakien muuttamisesta (Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om försök med altemneringsledighet samt lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den).

HE 226/2002: Hallituksen esitys Eduskunnalle vuorotteluvapaalaiksi (Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om altemneringsledighet)

Larsson, L (2000), "Evaluation of Swedish youth labour market programmes", Working Paper 2000:1, IFAU, Uppsala. Under publicering i *The Journal of Human Resources*.

LAS, Lag (1982:80) om anställningsskydd

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

Le Grand C, R Szulkin & M Tåhlin (2001) "Lönestrukturen i Sverige" *SOU 2001:53*.

Manly, B (1986), *Multivariate Statistical Methods. A Primer*, Chapman and Hall Ltd.

Miljöpartiet (2001), ”Friår – en reform som ALLA vinner på!”, Miljöpartiet de gröna, augusti 2001.

Misirli L & M Wendel (1998), ”Lokal samverkan – till allas fördel?, En utvärdering av Trelleborgsmodellen, ett arbetsmarknadspolitiskt försök med ”friår”, inom Trelleborgs kommun”, Sociologiska institutionen vid Lunds universitet, Evaluation studies 1998:4, Lund

Motion till riksdagen 1997/98:A281, av Helena Frisk och Laila Bäck (s).

Nätti J, S Ruuskanen & I Virmasalo (1997a), ”Vuorotteluvapaan liikkeellelähtö. Vuorotteluvapaakokeilun seurantalutkimuksen väliraportti” (Alterneringsledighetens start. Implementeringsstudie om altemneringsledighetsförsöket – delrapport), Työpoliittinen tutkimus nro 172 (arbetspolitisk studie nr 172), Arbetsministeriet.

Nätti J, S Ruuskanen & I Virmasalo (1997b), ”Vähän mutta hyvää. Vuorotteluvapaakokeilun seurantalutkimuksen loppuraportti” (Lite men gott. Implementeringsstudie om altemneringsledighetsförsöket – slutrapport), Työpoliittinen tutkimus nro 180 (Arbetspolitisk studie nr 180), Arbetsministeriet.

Persson K & E Johansson (2000), ”Friare användning av arbetsmarknadspolitiska medel – slutrapport”, Forskningsrapport 2000:1, IFAU, Uppsala

Pressmeddelande, ”Näringsdepartementets nyheter i budgeten del 1”, 2001-09-20, Näringsdepartementet

Förordning (2001:1300) om friåret

Pressmeddelande, ”Nya regler om friåret”, 2001-11-28, Näringsdepartementet

Pressmeddelande, ”Förordning om friåret”, 2001-12-20, Näringsdepartementet

Proposition 1997/98:62, *Regional tillväxt – för arbete och välfärd.*

Proposition 2001/2002:1, *Budgetpropositionen för 2002*

Richardsson K & G van den Berg (2002), "The effect of vocational employment training on the individual transition rate from unemployment to work", Working paper 2002:8, IFAU, Uppsala.

Sacklén H (2002) "An evaluation of the Swedish trainee replacement schemes", Working Paper 2002:7, IFAU, Uppsala.

SCB 2002, [www.scb.se/statistik/am0104/am0104\\_tab1.asp](http://www.scb.se/statistik/am0104/am0104_tab1.asp), utskrivet 2002-11-20

SCB (2002) AKU, Grundtabeller årsmedeltal 2002.

Statskontoret (2001), "Friåret – erfarenheter från den danska friårsmodellen och Trelleborgsförsöket", rapport 2001:5, Statskontoret, Stockholm.

Anna Thoursie 1998. *Studies on Unemployment Duration and on the Gender Wage Gap*, Stockholm, SOFI, Dissertation series / Swedish Institute for Social Research 35

## **Muntliga källor**

AF B1, besöksintervju på arbetsförmedlingen i Hallunda, Botkyrka kommun, 2002-09-11

AF B2, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Tumba, Botkyrka kommun, 2002-11-13

AF Gä, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Gällivare, 2002-10-14

AF Gö1, besöksintervju på arbetsförmedlingen Restaurang och handel i Göteborg, 2002-11-15

AF Gö2, besöksintervju på arbetsförmedlingen Vård, kultur och undervisning samt Teknik och ekonomi i Göteborg, 2002-11-05

AF Gö3, besöksintervju på arbetsförmedlingen Bygg, industri, transport, och sjöfart i Göteborg, 2002-11-06

AF Gö4, telefonintervju med friårssamordnare på centralkansliet för arbetsförmedlingen i Göteborg, 2002-10-04

AF Hu, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Hultsfred, 2002-10-04

AF Hä, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Hällefors, 2002-10-02

AF K, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Katrineholm, 2002-10-01

AF La, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Landskrona, 2002-09-30

AF Lu, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Lund, 2002-10-03

AF P, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Piteå, 2002-10-10

AF S, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Strömsund, 2002-10-09

AF V, besöksintervju på arbetsförmedlingen i Västerås, 2002-09-05

AF Å, telefonintervju med friårsansvarig på arbetsförmedlingen i Åmål, 2002-10-02

Ams, telefonsamtal med Ingemar Svensson, Arbetsmarknadsstyrelsen i Stockholm, 2002-11-21

Näringsdepartementet (2002), John Pettersson, ansvarig för friåret t o m sommaren 2002, Näringsdepartementets arbetsmarknadsenhet, 2002-09-17.

# Appendix A

## Analys av friårsförsökets direkta kostnader

Friårsförsöket medför både direkta och indirekta kostnader för samhälls-ekonomin. Ett exempel på indirekt kostnad är undanträngning av reguljär syster-sättning, vilket diskuterades i *avsnitt 3*.

Den direkta kostnaden för friårsförsöket består däremot av ersättningen till de friårslediga, vilket är 85 % av den ersättning de skulle ha fått om de blivit arbetslösa. Samtidigt sparar man å andra sidan friårsvikariernas arbetslöshets-ersättning. Hur mycket man sparar beror dock på hur länge vikarierna skulle ha varit arbetslösa om de inte fått vikariatet. Något förenklat kan man säga att försöket inte medför några extra direkta kostnader – är kostnadsneutralt – om vikarierna skulle ha varit arbetslösa 85 % av den tid de var friårsvikarier. Detta givet att den genomsnittliga arbetslöshetsersättningen är densamma för friårsvikarier och friårslediga.<sup>86</sup> Från *avsnitt 5* vet vi att den genomsnittliga vikariatsperioden bland undersökningsspersonerna är ca tio månader eller 304 dagar. Kostnaderna för försöket överstiger det man sparar om vikarierna skulle ha varit arbetslösa mindre än 260 dagar under den efterföljande tiomånadersperioden.

Den direkta kostnaden av försöket blir således större ju fortare vikarierna skulle ha fått arbete om friårsförsöket inte hade genomförts. Vi kan förstås aldrig säkert veta hur länge vikarierna skulle ha varit arbetslösa om de inte fått ett friårsvikariat. Men med hjälp av data från Händel över andra arbetslösa som *inte* deltagit i friårsförsöket kan vi få en uppskattning av den tiden. En skattning av hur många dagar vikarierna skulle ha varit arbetslösa om de inte hade fått friårsvikariat kan erhållas genom att matcha vikarierna med liknande arbetslösa som inte fått ett friårsvikariat och se hur länge dessa matchade personer var arbetslösa. ”Liknande” syftar på egenskaper som kan tänkas påverka arbetslöshetsens längd, som t ex tidigare arbetslöshetshistoria, utbildning, ålder och kön. Det är också viktigt att jämföra vikarier med personer som befinner sig i en situation där de också skulle ha varit berättigade till att få ett vikariat, t ex att de är öppet arbetslösa.

---

<sup>86</sup> I nuläget vet vi inte om och hur a-kasseersättningen skiljer sig mellan vikarier och lediga. I Statskontorets rapport (2001) baseras kostnadsberäkningar på antagandet att vikariers a-kasseersättning är lägre än ledigas.

Ett sätt att mäta arbetslöshet skulle vara att skatta hur lång tid det skulle ha tagit för vikarierna att hitta ett arbete eller annan sysselsättning, t ex studier, som innebär att de avregistreras vid arbetsförmedlingen och slutar erhålla arbetslöshetsersättning (eller motsvarande ersättning, t ex aktivitetsstöd). Många arbetslösa har emellertid flera korta arbetslöshetsperioder inom en kort tid. En snabb avregistrering kan alltså hänga samman med en snabb återgång till arbetslöshet. Därför använder vi som mått det totala antalet arbetslöshetsdagar, sammanhängande eller inte, under en period på tio månader. Detta mått ger en mer rättvisande bild av kostnaden: ju större antal arbetslöshetsdagar, desto mindre kostar friårsförsöket.

## Matchning

Vikarierna har matchats ihop med jämförelsepersoner på följande sätt<sup>87</sup>:

### Jämförelseår

Vårt datamaterial innehåller vikarier som påbörjat sitt vikariat under perioden februari-september 2002. Det vore önskvärt att som jämförelsepersoner använda personer som var arbetslösa då vikarierna påbörjade sitt vikariat. Detta är dock inte möjligt eftersom data inte sträcker sig längre än till den 1 oktober 2002: vi kan inte följa en person som var arbetslös i t ex augusti 2002 tio månader framåt i tiden. Därför utgår vi istället från de personer som var inskrivna vid arbetsförmedlingen 2001. Detta bedöms vara berättigat då konjunkturen inte förändrades nämnvärt från 2001 till 2002: den öppna arbetslösheten låg kring fyra procent båda åren. (se t ex Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar 2001-2002). Vid en senare analys kommer vi att kunna undersöka om och hur detta påverkar resultaten genom att data från 2002 kan användas för att skapa jämförelsegrupper.

### Friårskommuner

Jämförelsepersonerna väljs ut bland personer som är inskrivna vid arbetsförmedlingen i någon av de tolv kommuner som under 2002 deltog i friårsförsöket. Totalt finns det 133 279 personer som någon gång under året innan (2001) har varit inskrivna hos arbetsförmedlingen i en friårskommun.

---

<sup>87</sup> En detaljerad beskrivning av hur dataunderlaget bearbetats finns i Appendix B. T ex har vissa vikarier uteslutits från denna analys eftersom vi saknar fullständig information om deras bakgrundsvariabler.

### Val av tidpunkt då utfallet börjar mätas

Vi vill att jämförelsepersonernas utfall mäts fr o m samma månad (fast 2001) som vikarierna påbörjade sitt vikariat. För att uppnå detta i praktiken gör vi följande: jämförelsegruppen delas i åtta månadsgrupper: februari, mars, ... , september. Alla som varit inskrivna i en friårskommun den 15:e en viss månad ingår i den månadsgruppen. En person kan alltså ingå i flera månadsgrupper. *Tabell 7* visar antalet fördelningen av startmånader bland vikarier och jämförelsepersoner i undersökningsmaterialet.

**Tabell 7** Antal vikarier och potentiella jämförelsepersoner per månad

| <i>Månad</i> | <i>Vikarier 2002</i> | <i>Inskrivna 2001</i> |
|--------------|----------------------|-----------------------|
| Februari     | 62                   | 75 433                |
| Mars         | 111                  | 74 433                |
| April        | 226                  | 74 148                |
| Maj          | 224                  | 72 893                |
| Juni         | 228                  | 79 090                |
| Juli         | 144                  | 80 999                |
| Augusti      | 438                  | 82 084                |
| September    | 414                  | 73 416                |
| Totalt       | 1 847                | 612 496               |

*Notera:* Antalet vikarier är något lägre än i *avsnitt 5*. Detta beror på att vi saknar fullständig information om bakgrundsvariabler för en del vikarier.

### Tidsvarierande variabler

Med tidsvarierande variabler menar vi variabler vars värde beror på vid vilken tidpunkt vi mäter, exempelvis antal inskrivningsperioder. Vikariernas tidsvarierande variabler bestäms av när de påbörjar sitt vikariat. Jämförelsepersonernas tidsvarierande variabler beräknas den 15:e varje månad. Inskrivningstid beräknas t ex från registrering fram till den 15:e och inskrivningssta-



tus<sup>88</sup> är den status som personen har den 15:e. Exempel på inskrivningsstatus visas i *Tabell 8* Fördelning av egenskaper bland vikarier och jämförelsepersoner i maj.

### Månadsvis matchning

Det finns säsongsvariation i arbetsmarknadsläget och därför matchas vikarierna med jämförelsepersoner som varit arbetslösa samma månad året innan. I princip vill vi matcha en vikarie med vissa egenskaper – t ex kvinna, svensk medborgare, 36 år, gymnasieutbildning, fyra månaders arbetslöshet före vikariatsstart, osv – med en jämförelseperson med exakt samma egenskaper. Problemet är att ju fler egenskaper vi vill matcha på desto svårare är det att hitta en exakt match för varje vikarie. Detta är ett mycket vanligt problem med studier där det är välmotiverat att matcha på en lång rad egenskaper. Så är fallet även här: trots att vi för varje månad har ca 300-1 200 gånger fler jämförelsepersoner än vikarier att välja emellan, visar det sig omöjligt att matcha exakt på alla de egenskaper som vi tror är viktiga för en rättvisande jämförelse.

Vi använder därför en metod som kallas *propensity score matching*.<sup>89</sup> Den går ut på att skapa en jämförelsegrupp som i *genomsnitt* är identisk med vikariegruppen. Det finns m a o inte nödvändigtvis en exakt likadan jämförelseperson för varje vikarie, men grupperna är i genomsnitt likadana. Alltså är andelen kvinnor, svenska medborgare, personer med olika utbildningsbakgrund, osv densamma i båda grupperna. Detta uppnås genom att skatta sannolikheten *P* (eller benägenheten, på engelska *propensity*) att påbörja friårsvikariat för alla vikarier och jämförelsepersoner i samma månadsgrupp med sk *probitanalys*.<sup>90</sup> I skattningen ingår alla tillgängliga variabler som redovisas i *Tabell 8* Fördelning av egenskaper bland vikarier och jämförelsepersoner i maj.

---

<sup>88</sup> Inskrivningsstatus – t ex om en person är öppet arbetslös, ombytessökande eller deltar i något arbetsmarknadspolitiskt program – kallas i Händel *sökandekategori*.

<sup>89</sup> För en detaljerad beskrivning av metoden, se t ex Larsson (2000).

<sup>90</sup> För en beskrivning av probit analys, se t ex Greene (1993). Resultaten för de månadsvisa probit skattningarna kan beställas från författarna.

**Tabell 8** Fördelning av egenskaper bland vikarier och jämförelsepersoner i maj

|                                                                      | <i>Majvikarierna</i> | <i>Hela stocken</i> | <i>Matchade jämförelser</i> |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------|-----------------------------|
| Antal personer                                                       | 224                  | 72 893              | 224                         |
| Aktuell inskrivningsperiod fram till vikariatsstart eller 15 maj (T) | 393                  | 947                 | 391                         |
| Inskrivningsdagar de senaste 2 åren                                  | 369                  | 512                 | 359                         |
| Inskrivningsdagar totalt fram till vikariestart eller 15 maj         | 1456                 | 1 740               | 1467                        |
| Inskrivningsstatus före vikariatsstart eller 15 maj (%)              |                      |                     |                             |
| Öppet arbetslös (skat=11,12,13)                                      | 25,0                 | 29,0                | 28,6                        |
| Deltidsarbetslös (21)                                                | 17,0                 | 13,0                | 19,6                        |
| Timanställd (22)                                                     | 23,2                 | 10,1                | 19,2                        |
| Tillfälligt arbete (31)                                              | 8,9                  | 2,9                 | 8,9                         |
| Ombytessökande (41)                                                  | 7,1                  | 5,5                 | 5,8                         |
| Övrigt                                                               | 18,8                 | 39,5                | 17,9                        |
| Antal inskrivningsperioder fram till vikariestart eller 15 maj       | 3,6                  | 3,0                 | 3,8                         |
| Andel kvinnor (%)                                                    | 62,9                 | 50,4                | 62,9                        |
| Ålder                                                                | 34,9                 | 39,4                | 34,1                        |
| Medborgarskap (%)                                                    |                      |                     |                             |
| Svensk                                                               | 94,2                 | 83,9                | 95,6                        |
| Nordisk                                                              | 0,9                  | 2,3                 | 1,3                         |
| Utomnordisk                                                          | 4,9                  | 13,8                | 3,1                         |
| Utbildning (%)                                                       |                      |                     |                             |
| Grundskola                                                           | 20,1                 | 29,6                | 14,3                        |
| Gymnasium                                                            | 58,0                 | 48,6                | 62,9                        |
| Eftergymnasial utbildning                                            | 21,9                 | 21,8                | 22,8                        |
| Har arbetshandikapp (%)                                              | 3,6                  | 19,5                | 3,6                         |
| Interlokalt sökande (%)                                              | 11,2                 | 13,1                | 13,8                        |
| Önskad arbetstid (%)                                                 |                      |                     |                             |
| Heltid                                                               | 57,2                 | 44,9                | 57,6                        |
| Deltid                                                               | 2,2                  | 5,6                 | 3,1                         |
| Både och                                                             | 40,6                 | 49,5                | 39,3                        |
| A-kassestatus (%)                                                    |                      |                     |                             |
| a-kassa                                                              | 77,2                 | 71,6                | 77,7                        |
| Kas/grundbelopp                                                      | 6,3                  | 6,9                 | 8,5                         |
| Inget                                                                | 16,5                 | 21,5                | 13,8                        |
| P                                                                    | 0,98                 | 0,54*               | 0,98                        |
| Inskrivningstid                                                      | -                    | 229,0               | 200,1                       |
| Ersättningstid                                                       | -                    | 211,9               | 171,5                       |

\* Siffran visar en skattning på sannolikheten att vara vikarie för den jämförelsegrupp där alla personer med för långa inskrivningsperioder är borttagna (variabel T), se fotnot 92.

En vikarie med en viss sannolikhet och en viss inskrivningstid, säg  $P^*$  och  $T^*$ , matchas sedan ihop med en jämförelseperson ur samma månadsgrupp som

är så lik som möjligt i dessa två avseenden.<sup>91</sup> Inskrivningstiden används som ett separat matchningskriterium eftersom vi bedömer det särskilt viktigt att grupperna är lika i det avseendet.<sup>92</sup>

*Tabell 8* visar för maj månad hur vikarierna i de flesta avseenden skiljer sig från hela stocken inskrivna. Egenskaperna hos den matchade jämförelsegruppen liknar däremot i stor utsträckning vikariernas egenskaper. Resultaten för de andra månadsgrupperna ser liknande ut.

## Utfallen

Jämförelsepersonens utfall beräknas från den 15 dagen i månaden och framåt. Det första utfallet anger alla inskrivningsdagar under de efterföljande tio månaderna, och vi kallar det för *inskrivningsdagar*. Det andra utfallet är definierad som ovan förutom att dagarna i *tillfälligt arbete* (skat 31) och *ombyttessökande* (skat 41) är borträknade. Syftet med att utesluta dessa två är att vi endast vill räkna in dagar som ”kostar” i form av arbetslöshetsersättning eller annan motsvarande statlig ersättning. Det andra utfallet, som vi har valt att kalla *ersättningsdagar*, är därmed ett mer rättvisande kostnadsmått än det första.

Största möjliga värdet för båda utfallsmåtten är 304 dagar (tio månader). Givet att de friårslediga i genomsnitt får lika stor arbetslöshetsersättning som vikarierna kan försöket anses kostnadsneutralt om *ersättningsdagar* är minst 260 dagar (85 procent av 304 dagar). Det är dock möjligt att de ledigas arbetslöshetsersättning i genomsnitt är något högre än vikariernas – som Statskontoret (2001) antog i sin rapport. I så fall krävs det att vikarierna är arbetslösa längre än 260 dagar för att försöket ska vara kostnadsneutralt.

## Resultat

Resultaten är presenterade i *Tabell 9*. Kolumnerna (1) och (3) visar resultaten då vikarierna jämförs med de matchade jämförelsegrupperna. Kolumnerna (2) och (4) visar utfallen för de stora, omatchade jämförelsegrupperna. Att den genomsnittliga arbetslöshetstiden är kortare i de matchade jämförelsegrupperna än i hela gruppen är i linje med resultaten i *Tabell 8* Fördelning av egenskaper

---

<sup>91</sup> Närheten bestäms med hjälp av Mahalanobis avståndsmatris, se t ex Manly (1986).

<sup>92</sup> Före sannolikhetsskattningen har vi rensat bort alla jämförelsepersoner med för långa inskrivningstider. T ex varierar maj-vikariernas inskrivningstid mellan 0 och 4 148 och därför är inte jämförelsepersoner i maj-gruppen med inskrivningstid längre än 4 148 med i matchningen. Därmed är antalet jämförelsepersoner som används i sannolikhetsskattningar ca 40 procent lägre än de siffror som redovisas i *Tabell 7*.

bland vikarier och jämförelsepersoner i maj: vikarierna representerar inte ett slumpmässigt urval av arbetslösa. De har egenskaper som gör dem mer attraktiva på arbetsmarknaden än genomsnittet, och detta återspeglas i utfallen.

Oavsett vilken kolumn man väljer att undersöka närmare tycks försöket inte vara kostnadsneutralt. Som vi argumenterat ovan anser vi att *ersättningsdagar* är det mest rättvisande måttet. Resultaten i kolumn (3) visar att vikariernas kontrafaktiska arbetslöshet i genomsnitt var 160,3 dagar, alltså endast 53 % av den genomsnittliga vikariatsperioden på tio månader.

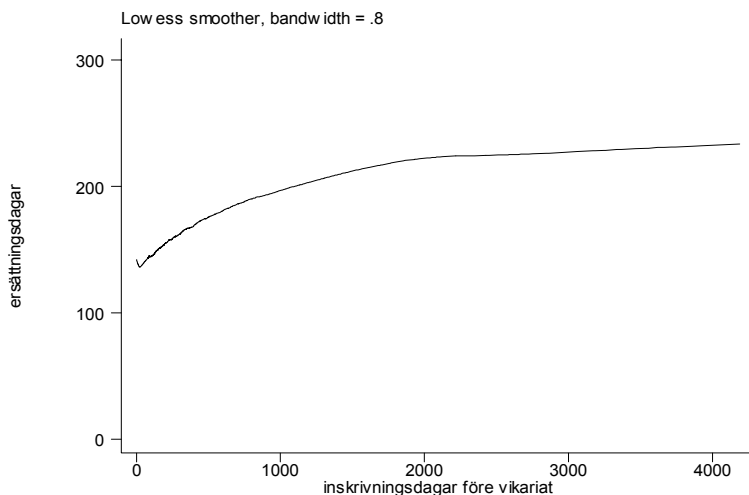
**Tabell 9** Vikariernas kontrafaktiska arbetslöshet under vikariatsperioden

| Månad                                    | Inskrivningsdagar          |                        | Ersättningsdagar           |                        | Antal jämförelser |              |
|------------------------------------------|----------------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|-------------------|--------------|
|                                          | (1)<br>Matchade<br>samplet | (2)<br>Hela<br>stocken | (3)<br>Matchade<br>samplet | (4)<br>Hela<br>stocken | (5)<br>Match      | (6)<br>Stock |
| Februari                                 | 207,5                      | 229,6                  | 169,3                      | 212,2                  | 62                | 75 433       |
| Mars                                     | 195,8                      | 232,1                  | 167,0                      | 214,7                  | 111               | 74 433       |
| April                                    | 218,5                      | 230,4                  | 193,2                      | 213,1                  | 226               | 74 148       |
| Maj                                      | 200,1                      | 229,0                  | 171,5                      | 211,9                  | 224               | 72 893       |
| Juni                                     | 187,4                      | 219,3                  | 154,1                      | 203,6                  | 228               | 79 090       |
| Juli                                     | 183,2                      | 213,3                  | 151,9                      | 198,5                  | 144               | 80 999       |
| Augusti                                  | 168,8                      | 205,9                  | 138,4                      | 191,7                  | 438               | 82 084       |
| September                                | 192,1                      | 224,2                  | 162,6                      | 208,6                  | 414               | 73 416       |
| Genomsnitt <sup>1</sup><br>(standardfel) | 190,2<br>(2,50)            | 222,6                  | 160,3<br>(2,67)            | 206,5                  |                   |              |
| Andel av tio<br>månader                  | 63 %                       | 73 %                   | 53 %                       | 68 %                   |                   |              |

*Notera:* Inskrivningsdagar är definierad som antal inskrivningsdagar i Händel fr o m den 15 varje månad. Ersättningsdagar är definierad som inskrivningsdagar förutom att dagarna i tillfälligt arbete (skat 31) och ombyttessökande (skat 41) är borträknade.

<sup>1</sup> Genomsnittet är viktat med antal observationer varje månad.

*Figur 3* visar hur utfallet *ersättningsdagar* varierar bland personer med olika lång inskrivningstid: ju kortare tid personen varit inskriven vid arbetsförmedlingen strax före vikariatsstarten, desto färre dagar med arbetslöshetsersättning har jämförelsepersonen under de efterföljande tio månaderna. Personer med högst två veckors inskrivningstid har i genomsnitt 141 ersättningsdagar, jämfört med 187 dagar bland personer med minst sex månaders inskrivningstid.



**Figur 3** Sambandet mellan ersättningsdagar och inskrivningshistoria

*Notera:* Kurvan visar det utjämnade genomsnittet som är beräknat med s k "robust locally weighted regression". För en diskussion om metoden se Cleveland (1993).

Avslutningsvis bör noteras att det kan finnas två potentiella felkällor i resultaten som gör att vi möjligtvis underskattar den "sanna" direkta kostnaden av försöket. Kostnaden bestäms av skillnaden mellan ersättningsdagar under den efterföljande tio månaders perioden och gränsen för kostnadsneutralitet: ju större denna skillnad, desto mer kostar friåret.

För det första baseras gränsen för kostnadsneutralitet – 260 dagar – på antagandet att den genomsnittliga arbetslöshetsersättningen är densamma bland vikarier och de lediga. Det är dock möjligt, eller t o m troligt enligt Statskontorets beräkningar, att vikariers ersättning är i genomsnitt lägre än de ledigas. I så fall krävs det för kostnadsneutralitet att vikarierna skulle ha varit arbetslösa mer än 260 dagar.

Den andra felkällan rör vikariernas arbetslöshetshistoria. Ca 17 % av vikarierna har varit inskrivna mindre än en vecka före vikariatsstart. Det är möjligt att (en del av) dessa inte skulle ha skrivit sig in hos arbetsförmedlingen om de inte erbjudits vikariatet. Då skulle de förmodligen inte heller ha varit arbetslösa under de efterföljande tio månaderna, åtminstone inte lika länge som uppskattats i vår analys. I så fall visar resultaten i *Tabell 9* och *Figur 3* en överskattning av deras "sanna" ersättningsdagar under de efterföljande tio månaderna, i själva verket skulle de alltså ha haft färre ersättningsdagar.

# Appendix B

## Databehandling

Den deskriptiva statistiken i *avsnitt 5* samt dataunderlaget vid kostnadsanalysen grundar sig på data från AMV:s händelsedatabas (Händel). I Händel finns uppgifter om samtliga personer som registrerats vid den offentliga arbetsförmedlingen sedan augusti 1991. Händel innehåller deskriptiv statistik om de arbetsökande som exempelvis ålder, kön, medborgarskap och högsta utbildningsnivå, samt uppgifter om de arbetssökandes arbetslöshetshistoria i form av vilka sökandekategorier de varit inskrivna i vid vilka tidpunkter. Dataunderlaget i denna rapport sträcker sig till och med den 1 oktober 2002.

Händel innehåller dessvärre vissa brister; Vissa viktiga uppgifter saknas och statistiktabellerna är behäftade med en rad inkonsekventa uppgifter.<sup>93</sup> Nedan redogörs för vilka antaganden och beslut som legat till grund för databehandlingen.

### Datum för vikariatsstart

IFAU har av Ams erhållit ett individspecifikt löpnummer för samtliga friårslidiga och friårsvikarier som påbörjat deltagande i projektet till och med den 1 oktober 2002. Således ingår samtliga deltagare i försöket fram till den 1 oktober i analysen. En avgörande uppgift saknas dock i Händel: tidpunkten då vikariatet påbörjas. Detta innebär ett problem eftersom vikarien inte med nödvändighet lämnar arbetsförmedlingens register då vikariatet påbörjas, det vill säga vikarien avaktualiseras inte i alltid vid vikariatsstart.<sup>94</sup> Detta problem har löst på nedanstående sätt.

Drygt 65 % av samtliga 2100 friårsvikarier har under perioden februari till och med den 1 oktober en inskrivningsperiod som avslutats med avaktualisering till arbete. Dessa personer har bedömts påbörja sitt vikariat vid det datum då de enligt Händel började arbeta.

---

<sup>93</sup> För exempel på problem med Händel se Bennismarker m fl, 2000.

<sup>94</sup> Det kan till exempel bero på att arbetsgivaren erhåller någon typ av subvention från arbetsförmedlingen eller på att individen själv önskar stå kvar som inskriven eftersom vikariatet är tidsbegränsat.

Knappt 27 % av friårsvikarierna påbörjade under perioden någon typ av anställning utan att avaktualiseras från arbetsförmedlingen.<sup>95</sup> Dessa personer bedöms i denna undersökning påbörja vikariatet vid detta tillfälle.

Enligt ovanstående resonemang är det således möjligt att uppskatta tidpunkten för vikariatsstart för knappt 92 % av vikarierna. Resterande cirka 8 % av friårsvikarierna har avaktualiserats av annan orsak än arbete eller inte registrerats i en sökandekategori som kan betecknas som arbete. Det är för dessa personer inte möjligt att avgöra när friårsvikariatet påbörjats, varför de har uteslutits vid beräkningarna i appendix A.

På grund av att datum för vikariatsstart saknas uppstår en viss osäkerhet som innebär att antalet deltagare månadsvis kan skilja sig något från Ams statistik.

### **Inskrivningshistoria**

För varje individ observeras dennes arbetslöshetsbakgrund i form av tidigare tid som inskriven vid arbetsförmedlingen. Tiden som inskriven vid förmedlingen sammanräknas i inskrivningsperioder. I vår studie definieras en inskrivningsperiod som en sammanhängande period av registrering vid arbetsförmedlingen utan något avbrott längre än 30 dagar för tillfälligt arbete eller annan verksamhet utanför arbetsförmedlingen. En inskrivningsperiod avslutas genom att individen avaktualiseras från arbetsförmedlingen. Vikariernas tidigare inskrivningsperioder och tidigare inskrivningsdagar har summerats och använts som variabler vid beräkningarna i appendix A (se *Tabell 8 Fördelning av egenskaper bland vikarier och jämförelsepersoner i maj på sidan 48*).

Vid beräkningen av vikariernas tidigare inskrivningstid har cirka 3 % uteslutits ur studien på grund av inkonsekventa uppgifter i datamaterialet. Det har i dessa fall inte varit möjligt att avgöra vilka uppgifter i vikariens arbetslöshetshistoria som är de korrekta (se Bennmarker, 2000). Av de totalt 2100 friårsvikarierna används slutligen 1 847 personer (88 %) vid beräkningarna i appendix A.

### **Jämförelsegrupper i appendix A**

Endast individer som vid respektive mättillfälle varit inskrivna vid arbetsförmedlingen i någon av de tolv försökskommunerna beaktas i analysen. Individer

---

<sup>95</sup> Dessa personer registrerades under perioden i någon av följande sökandekategorier: 21, 22, 31, 35, 41, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 56.

med överlappande eller negativa inskrivningsperioder den 15 respektive undersökningsmånad har uteslutits ur studien (ca 1,5 % av den slutgiltiga urvalsgruppen respektive månad). Vidare har personer där det inte varit möjligt att beräkna tidigare inskrivningstid på ett tillförlitligt sätt uteslutits ur studien (mindre än 1 % för samtliga jämförelsegrupper).



## **IFAU:s publikationsserier – senast utgivna**

### **Rapport**

- 2003:1** Mörk Eva ”De arbetsmarknadspolitiska programmens effekt på den kommunala skolan”
- 2003:2** Runeson Caroline & Anders Bergeskog ”Arbetsmarknadspolitisk översikt 2000”
- 2003:3** Runeson Caroline & Anders Bergeskog ”Arbetsmarknadspolitisk översikt 2001”
- 2003:4** Calleman Catharina ”Invandrarna, skyddet för anställningen och diskrimineringslagstiftningen”
- 2003:5** Rooth Dan-Olof & Olof Åslund ”Spelar när och var någon roll? Arbetsmarknadsläget betydelse för invandrades inkomster”
- 2003:6** Forslund Anders & Bertil Holmlund ”Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik”
- 2003:7** Fröberg Daniela, Linus Lindqvist, Laura Larsson, Oskar Nordström Skans & Susanne Ackum Agell ”Friåret ur ett arbetsmarknadsperspektiv – delrapport 1”

### **Working Paper**

- 2003:1** Fredriksson Peter & Per Johansson “Program evaluation and random program starts”
- 2003:2** Mörk Eva “The impact of active labor market programs on municipal services”
- 2003:3** Fredriksson Peter & Per Johansson “Employment, mobility, and active labor market programs”
- 2003:4** Heckman James & Salvador Navarro-Lozano “Using matching, instrumental variables and control functions to estimate economic choice models”
- 2003:5** Fredriksson Peter & Bertil Holmlund “Improving incentives in unemployment insurance: A review of recent research”
- 2003:6** Lindgren Urban & Olle Westerlund “Labour market programmes and geographical mobility: migration and commuting among programme participants and openly unemployed”
- 2003:7** Åslund Olof & Dan-Olof Rooth “Do when and where matter? Initial labor market conditions and immigrant earnings”

## **Dissertation Series**

- 2002:1** Larsson Laura “Evaluating social programs: active labor market policies and social insurance”
- 2002:2** Nordström Skans Oskar “Labour market effects of working time reductions and demographic changes”
- 2002:3** Sianesi Barbara “Essays on the evaluation of social programmes and educational qualifications”
- 2002:4** Eriksson Stefan “The persistence of unemployment: Does competition between employed and unemployed job applicants matter?”