



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

**Leder höjd a-kassa till längre
arbetslöshetstider?
En studie av de svenska
förändringarna 2001–2002**

Helge Bennmarker
Kenneth Carling
Bertil Holmlund

RAPPORT 2005:16

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. Anslagen delas ut en gång per år och sista dag för ansökan är den 1 oktober. 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 en referensgrupp knuten där arbetsgivar- och arbetstagsarsidan 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.

Leder höjd a-kassa till längre arbetslöshetstider? En studie av de svenska förändringarna 2001–2002

av

Helge Bennmarker,^{*} Kenneth Carling[§] och Bertil Holmlund[†]

2005-11-28

Sammanfattning

År 2001 och 2002 genomförde Sverige stora förändringar i arbetslöshetsförsäkringen. Reformerna innebar betydande höjningar av ersättningen för vissa arbetslösa. I uppsatsen undersöker vi hur reformerna påverkade arbetslöshetstiderna. Analysen utnyttjar det faktum att vissa individer inte alls påverkades av reformerna, medan andra fick en höjning av ersättningen på upp till 17 procent. Våra resultat tyder på att reformerna hade olika effekter för män respektive kvinnor. Sammantaget uppskattas de två reformerna ha ökat männens arbetslöshetstider, men minskat kvinnornas. Dessa effekter är dock inte statistiskt säkerställda. Vid analyser av arbetslöshetens tidsförlopp finner vi att män efter 20 veckor har en säkerställd minskning av övergångarna till arbete. En förklaring till könsskillnaden kan vara den sk maxtaxereformen inom barnomsorgen, vilken genomfördes ungefär samtidigt med a-kassereformerna men som inte har kunnat beaktas i analysen.

^{*} Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Box 513, SE-751 20 Uppsala.
E-post: Helge.Bennmarker@ifau.uu.se

[§] Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Box 513, SE-751 20 Uppsala.
E-post: kca@du.se

[†] Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet, Box 513, SE-751 20 Uppsala.
E-post: Bertil.Holmlund@nek.uu.se

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Arbetslöshetsförsäkringen	4
3	Reformerna	6
3.1	Barnomsorgsreformer	9
4	Teoretisk bakgrund.....	10
5	Empirisk undersökning.....	12
6	Avslutande kommentarer.....	16
	Referenser	18
	Appendix.....	20

1 Inledning¹

Arbetslöshetsförsäkringen har varit föremål för återkommande politiska debatter i Sverige. Särskilt har diskussionerna intensifierats i samband med reformer av försäkringen. Diskussionerna har ofta handlat om fördelningspolitik, men också försäkringens påverkan på arbetslösheten har diskuterats. Den forskning som presenteras i uppsatsen kan fungera som ett underlag till denna debatt.

1990-talets reformer av den svenska arbetslöshetsförsäkringen har haft en nära koppling till den ekonomiska situationen i landet. När Sverige drabbades av lågkonjunkturen i början på 1990-talet så ledde ökande budgetunderskott till beslut om att minska a-kassesystemets generositet. I början på 2000-talet då det statsfinansiella läget var bättre så genomfördes istället flera reformer för att öka generositeten i systemet. Samtidigt ändrades också systemets utformning. En nyhet i reformen år 2001 var införandet av förhöjd ersättning under de första 20 veckorna av en ersättningsperiod. Ersättningen för denna inledande period höjdes då med upp till 17 procent. Reformen år 2002 innebar lika stora höjningar från vecka 21 och framåt, samt dessutom ytterligare en höjning för de inledande 20 veckorna. I denna rapport utvärderas effekterna av dessa reformer på arbetslöshetstiderna.

Teoretiskt kan en förändring av ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen tänkas ha två motverkande effekter på arbetslöshetstiderna. En högre ersättning kan å ena sidan leda till att de som påbörjar en ny ersättningsperiod i mindre omfattning övergår i arbete. Orsaken till detta är att de ogärna antas acceptera en lön som är lägre än arbetslöshetsersättningen. De arbetslösa höjer med andra ord sin reservationslön och detta leder till att färre övergår till arbete per tidsenhet. Vi benämner detta *reservationslöneeffekt*. Å andra sidan kan en högre ersättning också leda till att arbetslösa som inte är berättigade till ersättning tycker att det blir mer attraktivt att ha jobb, genom att man då kvalificerar sig för ersättning, vilket är mera värt om försäkringen är generösare. Detta brukar benämnas *kvalifikationseffekt*. Arbetslösa som närmar sig utförsäkring kan i det närmaste anses vara i samma situation som oförsäkrade och antas därför också reagera likadant som dessa på en för-

¹ Rapporten bygger på Benmarker m fl (2005). Vi hänvisar till den studien för en mer detaljerad redogörelse beträffande data, metod och resultat.

ändring. Kvalifikationseffekten kan således påverka både de som omfattas av försäkringen och de som inte omfattas.

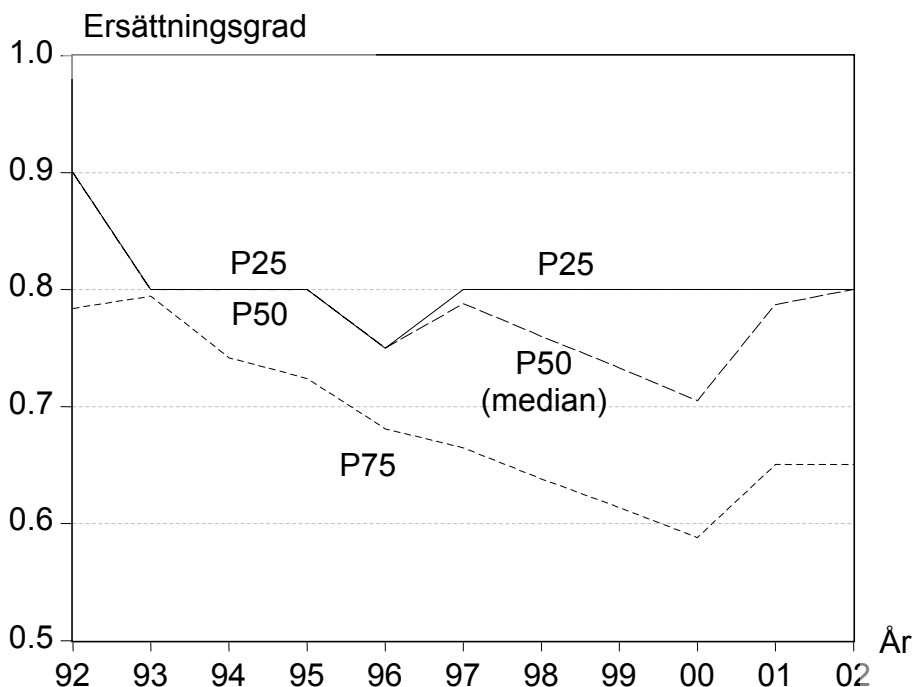
Syftet med vår studie är att studera hur ersättningens generositet påverkar arbetslöshetens varaktighet. På grund av att reformerna innebär att ersättningen för vissa individer kan variera över ersättningsperioden kan både reservationslöneeffekter och kvalifikationseffekter uppträda.

2 Arbetslöshetsförsäkringen

Det svenska a-kassesystemet baseras på frivilligt medlemskap i huvudsakligen fackföreningsanknutna arbetslöshetskassor. Kassorna handlägger självständigt ärenden rörande ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Handläggningen styrs dock av detaljerade statliga regler. En särskild myndighet, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), utövar tillsyn över att arbetslöshetskassorna tillämpar reglerna rätt. Tidigare sköttes detta av försäkringsenheten vid Arbetsmarknadsstyrelsen. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras huvudsakligen av staten. Endast en mindre del bekostas genom medlemsavgifter, vilka således är relativt låga. Huvuddelen av de anställda är medlemmar i en arbetslöshetskassa genom sitt fackförbund. Totalt uppgår anslutningen till arbetslöshetskassorna till 90 procent av arbetskraften. Av de registrerade arbetslösa vid arbetsförmedlingen fick i mitten på 1990-talet nära 70 procent arbetslöshetsersättning.²

För att vara berättigad till inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning måste två grundläggande villkor uppfyllas: medlemsvillkoret, som innebär att man ska ha varit medlem i arbetslöshetskassan i minst 12 månader, samt arbetsvillkoret, som innebär att man ska ha arbetat i viss omfattning under minst 6 kalendermånader i den 12-månadersperiod som föregick arbetslösheten. Man måste också vara registrerad vid arbetsförmedlingen. Ersättningen uppgår till 80 procent av den tidigare lönen. Det finns dock ett tak för hur hög ersättning man kan få. På grund av taket är den faktiska ersättningsgraden lägre än den nominella nivån på 80 procent för de som haft höga inkomster innan de blev arbetslösa. Detta illustreras i *Figur 1*.

² Detaljerad information om arbetslöshetskassor finns i årliga publikationer från Försäkringsenheten vid Arbetsmarknadsstyrelsen. Arbetskraftsundersökningarna ger information om medlemskap i arbetslöshetskassor för de arbetslösa. Se också SOU 1996:51.



Figur 1. Ersättningsgrad avseende arbetslöshetsförsäkringen för den 25:e, 50:e (medianen) och 75:e percentilen i lönefördelningen, 1992–2002.³

Varje ersättningsperiod i försäkringen inleds med fem karensdagar. Ersättningen är i teorin tidsbegränsad till 60 veckor. Denna lagfästa maximala ersättningsperiod motsvarar 300 ersättningsdagar, på grund av att ersättning endast betalas ut för fem dagar per vecka. Under deltagande i arbetsmarknadspolitiska program utbetalas aktivitetsstöd istället för arbetslöshetsersättning, men ersättningens storlek är densamma. Den som får ersättning i form av aktivitetsstöd förbrukar dock inte sina ersättningsdagar.

En ersättningsperiod kan brytas av kortare perioder av anställningar eller utbildning. Likaså kan den brytas av perioder av sjukskrivningar. En ersätt-

³ I figuren betecknar P25 (P50, P75) (faktisk) ersättningsgrad för percentil 25 (50, 75) i lönefördelningen. Lönefördelningen avser sysselsatta. Beräkningen av ersättning baseras på maximal daglig ersättning (multiplikerad med 22) den 31 december respektive år (utom 1993 som avser årsgenomsnittet). Ersättningsgraden ges av kvoten mellan ersättning och lön. P25 sammanfaller med den nominella ersättningsgraden under hela perioden. Källor: Försäkringsenheten vid Arbetsmarknadsstyrelsen och Lönestatistisk årsbok, Statistiska Centralbyrån.

ningsperiod på 60 veckor kan därför sträcka sig över flera arbetslöshetsperioder och vara i flera år. När en arbetssökande har förbrukat sina 60 ersättningsveckor kan denne erbjudas att delta i aktivitetsgarantin, något annat arbetsmarknadspolitiskt program eller att få ytterligare 60 ersättningsveckor. Under en sådan förlängning av ersättningsperioden utbetalas dock inte någon förhöjd ersättning (sedan i juli 2001 är ersättningen förhöjd under de inledande 20 veckorna av en ersättningsperiod). Möjligheten till förlängning innebär att arbetslöshetsersättningen i praktiken inte har varit tidsbegränsad till 60 veckor.

3 Reformerna

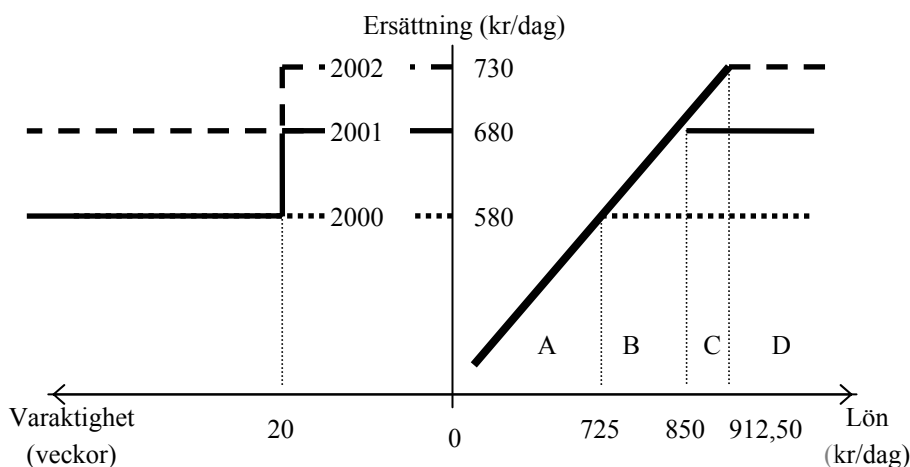
Under perioden 2001–2002 genomfördes tre större reformer av arbetslöshetsförsäkringen. Två av dessa, förändringarna av ersättningsnivåerna år 2001 och 2002, studeras i denna uppsats.⁴ Av relevans för vår undersökning är även de två barnomsorgsreformer som genomfördes 2001 och 2002.

Under det decennium som föregick de två studerade reformerna i arbetslöshetsförsäkringen, 2001 och 2002, skedde det en successiv minskning av försäkringens kompensation för inkomstbortfall vid arbetslöshet, åtminstone för anställda som hade inkomster över medianen, vilket illustrerades i *Figur 1* ovan. Detta skedde genom att taket i stort sett låg fast – räknat i kronor – alltmedan inkomsterna steg. Därigenom kom en allt mindre del av de anställda i Sverige att ha ett inkomstskydd som garanterade dem den nominella ersättningsnivån på 80 procent av den tidigare inkomsten. Reformerna 2001–2002 medförde att andelen av de anställda som hamnade över taket i försäkringen minskade. I *Figur 1* kan detta ses genom att ersättningsgraden för medianpersonen, givet av linjen P50, ökar från ca 0.7 till 0.8 mellan åren 2000 och 2002.

Genom den första reformen i juli 2001 infördes ett förhöjt tak för ersättningen under de första 20 veckorna av en ersättningsperiod. Taket höjdes från 580 till 680 kronor per dag. Höjningen på 100 kronor motsvarar 17 procent, vilket är en betydande förbättring. Den 1 juli 2002 reformerades så ersättningarna igen. Denna gång höjdes taket för de inledande 20 veckorna från 680 till 730 kronor per dag. Samtidigt höjdes också det generella taket, d v s

⁴ Den tredje reformen i februari 2001 innebar framförallt förändringar av sanktionsreglerna. Den reformen berörs inte i uppsatsen. Den period vi väljer att studera börjar också efter att sanktionsreformen hade genomförts.

det tak som kan påverka ersättningarna från vecka 21 och framåt, med 100 kronor från 580 till 680 kronor per dag.



Figur 2. Förändringar i arbetslöshetsförsäkringen 2001–2002.

Reformerna illustreras i *Figur 2. Tabell 1* på sidan 8 sammanfattar informationen i *Figur 2*. I den vänstra delen av *Figur 2* visas hur ersättningsnivån varierar över en ersättningsperiod – under de olika regimerna. I den högra delen av figuren kan man se hur ersättningsnivån varierar beroende på tidigare lön under dessa regimer. Ersättningen före reformen 2001 ges av den streckade linje som betecknas "2000" i den vänstra delen av *Figur 2*. Taket i försäkringen är då 580 kronor, svarande mot en lön på 725 kronor per dag, eller 15 950 kronor per månad. Någon förhöjd ersättning för de första 20 veckorna har då ännu inte införts, varför arbetslösa med en ersättningsgrundande lön på mer än 725 kronor per dag, d v s grupp B, C och D, får en ersättning på 580 kronor per dag under hela perioden. Arbetslösa med en ersättningsgrundande lön på mindre än 725 kronor, grupp A, får då 80 procent av tidigare lön i ersättning.

Ersättningsprofilen under perioden mellan reformerna 2001 och 2002, ges av den heldragna linje som betecknas "2001" i den vänstra delen av *Figur 2*. Ersättningen är då högre vecka 1 till 20 än vecka 21 och framåt, vilket medför att denna linje har ett trappstegsliknande utseende vid vecka 20. Arbetslösa som tillhör grupp A påverkas inte av reform 2001, utan får fortsatt en ersättning som motsvarar 80 procent av den tidigare lönen. Arbetslösa med en tidigare lön över 850 kronor per dag, motsvarande 18 700 kronor per månad, d v s grupp C

och D, får en höjning från 580 till 680 kronor per dag under de första 20 veckorna av en ersättningsperiod. I övrigt påverkas de inte. Arbetslösa som tillhör grupp B påverkas olika beroende på om de har en inkomst i närheten av 725 kronor per dag eller i närheten av 850 kronor per dag. De förstnämnda får en liten höjning under de första 20 veckorna, medan senare får en höjning på nästan 100 kronor under de första 20 veckorna.

Ersättningarna efter den andra av de studerade reformerna ges av den streckade linje som betecknas "2002" i den vänstra delen av *Figur 2*. Reformen i juli 2002 ger en höjning av ersättningen från vecka 21 och framåt för arbetslösa som tillhör grupp B, C eller D. För grupp B ligger höjningen på mellan 0 och 100 kronor per dag, beroende på tidigare inkomst. För grupp C och D är den precis 100 kronor per dag. De som tillhör grupp C eller D får också en höjning av ersättningen avseende de första 20 veckorna. Grupp C får då en höjning på mellan 0 och 50 kronor per dag beroende tidigare inkomst. Grupp D får en höjning på precis 50 kronor per dag. Grupp A påverkas inte alls av reformen 2002.

Tabell 1. Dagsersättning (SEK) vid korta (≤ 20 veckor) och långa (> 20 veckor) ersättningsperioder.

Grupp (tidigare lön SEK)	Tid i arbets- löshet	2000	2001		2002	
		Ersättning	Ersättning	Skillnad mot 2000	Ersättning	Skillnad mot 2000
A (lön ≤ 725)	Kort	≤ 580	≤ 580	oförändrad	≤ 580	oförändrad
	Lång	≤ 580	≤ 580	oförändrad	≤ 580	oförändrad
B (lön: 725–850)	Kort	580	580–680	höjd	580–680	höjd
	Lång	580	580	oförändrad	580–680	höjd
C (lön: 850–912)	Kort	580	680	höjd	680–730	höjd
	Lång	580	580	oförändrad	680	höjd
D (lön > 912)	Kort	580	680	höjd	730	höjd
	Lång	580	580	oförändrad	680	höjd

Som beskrivits ovan påverkas ersättningen till arbetslösa som tillhör grupp B, C och D av de båda ersättningsreformerna. Dessa kan därför karaktäriseras som experimentgrupper i vår undersökning. Arbetslösa som tillhör grupp A påverkas inte direkt av reformerna och kallas därför för kontrollgrupp.

Metoden i vår undersökning är att jämföra kontrollgruppens arbetslöshetstider med experimentgruppernas, före respektive efter reformerna.

3.1 Barnomsorgsreformer

Ungefär samtidigt med ersättningsreformerna i arbetslöshetsförsäkringen genomfördes också statliga reformer rörande barnomsorgen (Skolverket 2003, 2004). Den skattesubventionerade barnomsorgen i Sverige omfattar såväl tillsyn av förskolebarn ("dagis") som skolbarnomsorg ("fritids") för barn som är sex år eller äldre. Den första reformen trädde i kraft den första juli 2001, d v s samtidigt med den första ersättningsreformen i arbetslöshetsförsäkringen, och innebar att arbetslösa föräldrar garanterades rätt till barnomsorg minst 3 timmar varje dag, eller 15 timmar per vecka. Detta tycks också ha påverkat utnyttjandet. Andelen barn i barnomsorgen ökade från 58 till 76 procent mellan 1999 och 2002, för barn med arbetslösa föräldrar (Skolverket 2003, s.7). Reformen bör således ha underlättat för arbetslösa med barn att söka arbete. För arbetslösa med barn som genom höjningen av ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen blivit mindre motiverade att finna en anställning kan denna incitamentseffekt möjligen ha motverkats av att arbetssökandet underlättats av barnomsorgsreformen. Detta skulle kunna vara ett problem för vår analys av a-kassereformerna, men bara om barnomsorgsreformen har påverkat arbetslösa olika beroende på deras tidigare lön, d v s om kontroll- och experimentgrupp har påverkats olika. Det är inte uppenbart varför så skulle vara fallet. Men om man *antar* att arbetslösa med högre tidigare lön har högre avkastning på sitt arbetssökande än andra, skulle barnomsorgsreformen innebära att dessa i särskilt stor utsträckning skulle kunna minska sina arbetslöshetstider till följd av barnomsorgsreformen. I så fall skulle reformen också motverka a-kassereformernas incitamentseffekter i denna grupp.

Den andra barnomsorgsreformen genomfördes i januari 2002. Den innebar att avgifterna för barnomsorg generellt sett minskade, samt att de också blev mer likformiga över landet. Tidigare hade det funnits avsevärda skillnader i avgifter mellan kommunerna. Reformen genomfördes genom subventioner till alla kommuner som valde att införa maxtaxan. Praktiskt taget alla kommuner accepterade att genomföra reformen. År 2003 var den fullt genomförd. Det är oklart vilka effekter maxtaxereformen hade på sökintensitet och arbetslöshetstider för arbetslösa. Maxtaxereformen påminner dock om reformerna av arbetslöshetsförsäkringen till sin konstruktion. Eftersom barnomsorgsavgifterna är inkomstrelaterade innebär det införda taket i avgiften olika förändringar

beroende på inkomst. Framförallt bör reformen innebära sänkningar av avgiften för de med högre inkomster. Eftersom avgifterna innan reformen varierade mycket mellan kommuner bör den också ha olika effekt i olika kommuner.

I våra analyser av reformerna av arbetslöshetsförsäkringen 2001 och 2002 har vi inte kunnat kontrollera för de beskrivna barnomsorgsreformerna. Orsaken är bland annat att vårt datamaterial saknar uppgifter om barn.

4 Teoretisk bakgrund

I en inflytelserik uppsats presenterade Mortensen (1977) en modell för de mikroekonomiska effekterna av en arbetslöshetsförsäkring. Modellen bygger bland annat på att en ersättningsperiod i arbetslöshetsförsäkringen är av viss given längd. Vidare antas det att försäkringen har ett arbetsvillkor. En implikation från modellen är att arbetslösa som omfattas av försäkringen kommer att påverkas i sitt arbetsökande av såväl ersättningsnivån som ersättningsperiodens längd. En grundläggande begrepp i analysen är den arbetslöses reservationslön, d v s den lägsta lön som gör att man är beredd att acceptera ett jobberbjudande. Mortensens modell ger tre huvudsakliga slutsatser som redovisas nedan.

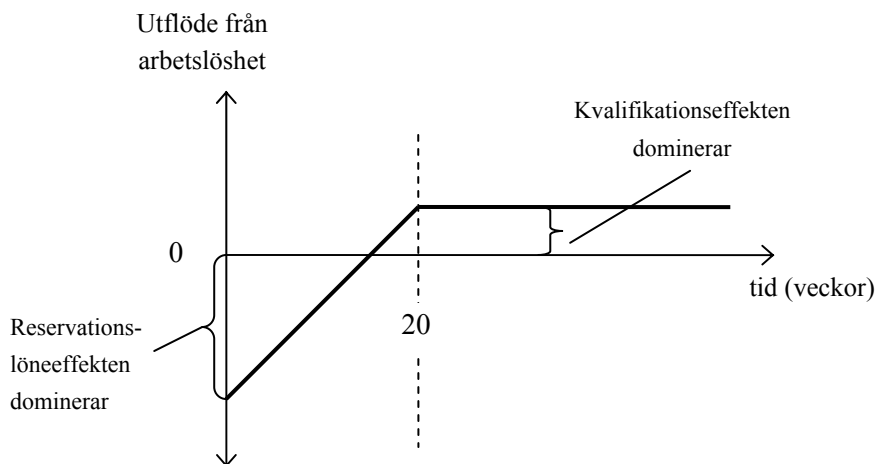
Den första slutsatsen är att ju längre man har varit arbetslös, desto större sannolikhet att övergå i arbete. Detta beror på att den arbetslöse sänker sin reservationslön allt eftersom utförsäkringstidpunkten närmar sig. De arbetslösa förmodas med andra ord bli allt mindre selektiva beträffande vilka anställningar de kan acceptera närmare utförsäkringen.

Den andra slutsatsen är att en höjning av ersättningsnivån gör det mer attraktivt för en oförsäkrad arbetslös att ta en anställning och därigenom kvalificera sig för försäkringen, d v s bli berättigad till ersättning i framtiden. Detta är den så kallade kvalifikationseffekten.

Den tredje och sista slutsatsen är att en höjning av ersättningen påverkar den arbetslöse olika beroende på var i ersättningsperioden han befinner sig. Således påverkas alltså en individ som nyligen blivit arbetslös annorlunda än den som närmar sig utförsäkring. Den som påbörjar en ny ersättningsperiod kommer att höja sin reservationslön till följd av den höjda ersättningen, medan den som närmar sig utförsäkring sänker sin reservationslön. Därmed kommer också övergången till arbete att påverkas i olika riktningar. Orsaken till att den som är nära utförsäkring sänker sin reservationslön är att han befinner sig i praktiskt taget samma situation som en oförsäkrad. Och för den oförsäkrade ökar ju

värdet av att finna en anställning då ersättning höjs, genom att anställning kvalificerar till ersättning.

Mortensens modell ger viss vägledning för att empiriskt studera effekterna av den trappstegsformade ersättningsprofilen, med förhöjd ersättning under de första 20 veckorna av en period. Nyligen arbetslösa bör under denna regim ha andra drivkrafter än de som närmar sig slutet på den inledande 20-veckorsperioden. Naturligtvis gäller detta bara om de får del av den förhöjda ersättningen, exempelvis om de tillhör grupp B, C eller D efter reformen 2001 (se *Figur 2*). Vidare innebär Mortensens teoretiska modell att individer som fortfarande är arbetslösa efter 20 ersättningsveckor bara påverkas av den inledningsvis högre ersättningen såtillvida att den kan ge dem en högre ersättning vid eventuell framtida arbetslöshet, om de bara först uppfyller ett nytt arbetsvillkor.



Figur 3. Hypotetisk effekt av höjd ersättning de första 20 veckorna (motsvarande t ex reformen 2001).

Figur 3 illustrerar hur övergångarna från arbetslöshet till arbete hypotetiskt skulle påverkas av en reform som höjer ersättningen de första 20 veckorna, d v s av reformen 2001. Utflödet från arbetslöshet, som mäts på y-axeln, minskar tidigt i perioden p g a att de arbetssökande höjer sin reservationslön

som en följd av den högre ersättningen.⁵ När de med tiden närmar sig den 21:a ersättningsveckan, då ju ersättningen är lägre, sjunker också deras reservationslön.⁶ Anpassningen av reservationslönen sker gradvis och ger också en gradvis förändring i utflödet från arbetslöshet. Skillnaden i utflöde från arbetslöshet mellan exempelvis vecka 19 och vecka 21 blir därför liten trots att skillnaden i ersättning mellan dessa veckor är stor.

Från vecka 21 och framåt påverkas de av den höjda ersättningen endast såtillvida att deras ersättning blir högre vid en eventuell framtida, ny arbetslöshetsperiod (kvalifikationseffekten). Utflödet till arbete blir där alltså något högre till följd av reformen.

5 Empirisk undersökning

Den empiriska undersökningen baseras på arbetslöshetsepisoder som påbörjats under perioden 5/2 2001 till 27/10 2002. Dessa har sedan kunnat följas till den 3/1 2003. Vi har endast inkluderat arbetslöshetsperioder som har sammanfallit med en ny ersättningsperiod, d v s där den arbetslöse har haft samtliga 60 ersättningsveckor kvar vid arbetslöshetsperiodens början. Detta exkluderar episoder där den arbetslöse har fått en förlängning av en pågående ersättningsperiod.

Idén bakom den metod som vi tillämpar för att studera effekten av a-kasse-reformerna 2001–2002 är att jämföra övergångarna till arbete i kontrollgruppen med experimentgruppen. Experimentgruppen består av arbetslösa som får inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning och som har en tidigare lön som gör att de ligger över ersättningstaket i försäkringen. Kontrollgruppen består av arbetslösa som får inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning under taket, d v s grupp A enligt den terminologi som infördes i *avsnitt 3*. Jämförelsen görs före respektive efter reformerna. Effekten ges av hur den relativa skillnaden mellan

⁵ Den vertikala axeln, utflödet från arbetslöshet, avser den naturliga logaritmen för övergångsfrekvensen till arbete.

⁶ Både teoretiskt och empiriskt stöd finns för att övergångarna till arbete ökar då en ersättning löper ut. Se Mortensen (1990) och Lancaster (1990), kapitel 6, för teoretiska förklaringar. Moffitt (1985), Meyer (1990) och Katz och Meyer (1990) presenterar resultat för USA. Carling m fl (1996) samt Røed m fl (2002) redovisar svenska resultat.

kontrollgrupp och experimentgrupp förändras vid reformerna.⁷ Det finns två tidigare studier på svenska data som har tillämpat liknande metoder, på ett sätt som vi uppfattar som trovärdigt.⁸

Vid jämförelse av kontrollgrupp med experimentgrupp, före respektive efter reformerna, beaktar vi hur sammansättningen i dessa grupper förändras. Vi kontrollerar då för alla de "individegenskaper" som kan antas påverka sannolikheten till anställning – och som finns i våra data. Detta inkluderar utbildningsbakgrund, medborgarskap, ålder, yrke och arbetslöshetshistoria. Information om var i ersättningsperioden individen för tillfället befinner sig beaktas också i analysen. Slutligen kontrollerar vi för faktorer som inte är direkt knutna till individen, såsom lokal arbetslöshet.

För att ge ett sammanfattande mått på effekten av reformerna har vi räknat om skattningarna till förväntad längd på arbetslöshetsperioderna, se *Tabell 2*. Detta har gjorts för den sammantagna effekten av båda a-kassereformerna. Hänsyn tas här både till vad som sker under de inledande 20 veckorna och vad som sker därefter. Beräkningen avser en genomsnittlig individ som påbörjar en ny arbetslöshets- och ersättningsperiod. Först har kalkylen gjorts för denna individ *utan* justering för reformeffekterna (kolumn 1). Sedan har kalkylen repeterats *med* hänsyn tagen till reformerna, såsom vi har skattat dem (kolumn 2). Skillnaden mellan kolumn 1 och 2 kan alltså hänföras till reformerna i arbetslöshetsförsäkringen. I kolumn 3 har resultatet räknats om till procentuell förändring. I kolumn 4 presenteras resultatet av signifikansprövningen. Den enda statistiskt säkerställda effekten på arbetslöshetens förväntade varaktighet avser män i grupp C, d v s med en tidigare lön på mellan 850 och 912 SEK per dag, där den förväntade tiden har ökat. Sammanfattningsvis kan man alltså säga att våra data tyder på att kvalifikationseffekten dominerar över reservationslöneeffekten för kvinnor, medan reservationslöneeffekten dominerar över kvalifikationseffekten för män.

⁷ Den korrekta benämningen på metoden är *difference in difference* skattning. Metoden beskrivs mer utförligt i Benmarker m fl (2005).

⁸ Harkman (1997) undersöker effekten av 1993 års sänkning i ersättningsnivån. Han använder oförsäkrade individer som referensgrupp. Denna ansats kan vara problematisk, då försäkrade och oförsäkrade kan ställas inför olika incitament i sitt arbetssökande. Carling m fl (2001) studerar 1996 års sänkning av ersättningsgraden i försäkringen från 80 till 75 procent. De använder en metod som liknar den som vi tillämpar i denna uppsats.

Tabell 2. Arbetslöshetens längd (i veckor) utan reformerna (före) och med reformerna (efter), samt procentuell förändring till följd av reformerna. Avser förväntad arbetslöshet för nyinskriven individ.

Grupp	Arbetslöshetens längd...		Förändring (procent)	Signifikant
	..före 1 juli 2001	..efter 1 juli 2002		
Män				
A, referensgrupp (lön ≤ 725 SEK)	28,2	28,2	0	Nej
B (lön:725–850 SEK)	22,3	25,9 (20,2–32,7)	16,3	Nej
C (lön:850–912 SEK)	18,1	25,1 (18,6–32,7)	38,7	5%
D (lön > 912 SEK)	18,2	22,3 (17,7–28,2)	22,5	Nej
B, C och D	19,8	24,4 (19,5–30,6)	23,0	Nej
Kvinnor				
A, referensgrupp (lön ≤ 725 SEK)	28,1	28,1	0	Nej
B (lön:725–850 SEK)	32,6	28,4 (22,9–35,2)	-13,0	Nej
C (lön:850–912SEK)	36,3	30,0 (23,2–40,3)	-17,4	Nej
D (lön > 912 SEK)	41,1	32,0 (24,7–41,7)	-22,1	Nej
B, C och D	35,1	29,5 (24,4–35,5)	-16,0	Nej
Kolumn:	(1)	(2)	(3)	(4)

Not: Konfidensintervallet som presenteras inom parantes i kolumn 2 avser 95% konfidensgrad, vilket motsvarar ett test med signifikansnivån 5%. I Kolumn 4 markerar "5%" just dessa förändringar, d v s de som är signifikanta på 5%-nivån. Förändringar som även är signifikanta på 1%-nivån (inga i denna tabell) markeras med "1%".

Det kan även vara av intresse att studera om en ersättningsreform har olika effekt under olika sekvenser av en ersättningsperiod. I *Figur 3*, sidan 11, presenterades det teoretiskt förväntade tidsmönstret av a-kassereformen 2001. Vår statistiska modell är specificerad för att kunna finna sådana mönster. Därför tillåter modellen att effekten förändras linjärt över de inledande 20 veckorna, men är konstant därefter. Så långt är specifikationen helt i överensstämmelse med den teoretiska modell som presenteras i *Figur 3*. Vi tillåter emellertid en avvikelse, nämligen att effekten tillåts "hoppa" i vecka 20, då ju ersättningen kan sjunka med upp till 100 kronor per dag.⁹ Med denna modell skattar vi hur a-kassereformerna påverkar övergångarna till arbete under en inskrivningsperiod. Resultaten illustreras i detalj i appendix.

Våra skattningar visar att varken män eller kvinnor påverkas nämnvärt under de första veckorna efter att ersättningen höjts. Männens övergångar till arbete tenderar därefter att minska till följd av reformerna. För kvinnorna ser tidsprofilen annorlunda ut; övergångarna tenderar med tiden att öka till följd av reformerna.

Tabell 3. Skattade effekter av 2001–2002 års reformer på övergångar till arbete efter vecka 20.

Behandlings- grupp	Män		Kvinnor	
	Skattning	Signifikant	Skattning	Signifikant
B (lön:725–850 SEK)	-,249	1%	,164	Nej
C (lön:850–912 SEK)	-,393	1%	,243	Nej
D (lön > 912 SEK)	-,275	1%	,315	5%

Not: "5%" indikerar att effekten är statistiskt säkerställd vid signifikansnivån 5%, d v s sannolikheten är mindre än 5% för att den sanna effekten ska vara noll. Markeringen "1%" innebär än starkare evidens för att den skattade parametern verkligen speglar en sann effekt.

⁹ Förutom denna specifikation prövade vi också andra, som dock inte presenteras här. Dessa alternativ övertygade oss om att den presenterade modellen visar acceptabel överensstämmelse med data.

Jämförelser kan också göras beträffande hur övergångarna från arbetslöshet till arbete påverkas vid någon given ersättningsvecka. I *Tabell 3* presenteras ett specifikt test av om effekten efter 20 veckor är statistiskt säkerställd. Testet avser alltså övergångarna till arbete, givet att individen fortfarande är arbetslös efter 20 veckor. Enligt tabellen uppvisar männens övergångar till arbete en statistiskt säkerställd minskning efter 20 veckor. De kvinnor i studien som hade de högsta inkomsterna, d v s grupp D, uppvisar istället en statistiskt säkerställd ökning av övergångarna till arbete efter vecka 20. Dessa resultat avser den sammantagna effekten av båda reformerna 2001–2002.

6 Avslutande kommentarer

Det som är mest förvånade i våra resultat är den stora skillnaden i effekt mellan män och kvinnor. Reformerna tycks leda till att männens arbetslöshetstider blir längre, medan kvinnornas istället tenderar att bli kortare. Den statistiska osäkerheten är dock betydande.

I ett avseende är dock skattningarna för kvinnor och män lika. För både kvinnor och män saknas nämligen alla tendenser till effekt under de allra första veckorna av ersättningsperioden. Enligt teorin ska reformerna ge färre övergångar från arbetslöshet till arbete under denna inledande period. Den teorin bygger dock på att en förändrad ersättning direkt påverkar ansträngningarna i arbetssökandet, vilket i sin tur har en omedelbar effekt på sannolikheten att få en anställning. Detta är naturligtvis en förenkling av verkligheten. Man kan i praktiken tänka sig betydande tidsfördröjningar mellan en minskad intensitet i jobbsökandet, eller en högre reservationslön, och det genomslag detta har på sannolikheten att få en anställning. I det aktuella fallet kan man också tänka sig att tidsfördröjningen mellan ändrad ersättning och anställningar förstärks av ytterligare en omständighet. Det kan nämligen gå flera veckor innan ersättningen avseende en viss vecka faktiskt betalas ut till den arbetslöse. Om individerna inte är tillräckligt framåtblickande, d v s om de reagerar på själva transfereringen snarare än på de förväntade, framtida utbetalningarna, så innebär ju detta att sökintensiteten påverkas först när utbetalningen sker. Sådana tidsfördröjningar skulle kunna förklara varför tidsmönstret i utflödet till arbete inte överensstämmer med teorin.

En möjlig förklaring till skillnaden i effekt mellan män och kvinnor skulle kunna vara att vi i de statistiska modellerna inte har kunnat kontrollera för efterfrågan på arbetskraft tillräckligt väl. Om arbetsmarknaden har utvecklats

olika för dem som inte påverkas av reformerna, de som ligger under taket vid den första reformen, jämfört med dem som faktiskt får höjd ersättning till följd av reformerna, så påverkar detta våra resultat. Mot denna förklaring talar att vi faktiskt har kontrollerat för lokal arbetslöshet, samt för säsongeffekter, i våra skattningar. Vi har även försökt att inkludera vakansuppgifter i de statistiska modellerna, utan att resultaten påverkades. För att skillnaden i effekt mellan män och kvinnor ska kunna förklaras av efterfrågefaktorer krävs ju också att det beskrivna efterfrågeskiftet har varit olika för män respektive kvinnor.

Vi tror istället att barnomsorgsreformerna, vilka vi i vår analys inte alls har kunnat kontrollera för, erbjuder mer sannolika förklaringar till skillnaden i effekt mellan män och kvinnor. Barnomsorgsreformen år 2001 innebar att arbetslösa med barn garanterades viss tillgång till barnomsorg. Reformen bör ha underlättat jobbsökandet, vilket rimligen har inneburit fler anställningar och kortare arbetslöshetstider. Det är emellertid inte uppenbart varför denna reform ska ha haft olika effekter beroende på individernas tidigare lön. Därför tycks det heller inte sannolikt att 2001-års barnomsorgsreform har haft stor inverkan på våra resultat. Då tycks 2002-års maxtaxereform inom barnomsorgen kunna vara ett potentiellt större problem för vår studie. Precis som i a-kasse-reformerna påverkas nämligen individer olika beroende på tidigare lön. De som hade de högsta lönerna var ju också de som fick den största sänkningen av avgiften för förskoleplats eller fritidsverksamhet. Vi misstänker därför att denna reform kan vara en förklaring till resultatet att kvinnornas arbetslöshetstider minskar till följd av den höjda ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen. De data vi har använt i studien har inte gett oss några möjligheter att beakta barnomsorgsreformerna.¹⁰

Sammanfattningsvis finner vi att våra analyser inte entydigt kan bekräfta resultaten från tidigare studier, d v s att höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen medför längre arbetslöshetstider. Det finns viss evidens för att männens arbetslöshetstider har blivit längre, men också indikationer på att kvinnornas arbetslöshetstider har blivit kortare. Vi finner också stark evidens för att män som förblivit arbetslösa i minst 20 veckor i mindre utsträckning övergår till arbete p g a reformerna, men indikationer på det motsatta för kvinnor. Skillnaden i effekt mellan män och kvinnor bör bli föremål för framtida forskning.

¹⁰ En nyligen utkommen studie av Spolander (2004) finner stöd för hypotesen att barnomsorgsreformerna har ökat kvinnornas arbetskraftsdeltagande.

Referenser

Benmarker H, Carling K och Holmlund B (2005) "Do benefit hikes damage job finding?" Working paper 2005:22, IFAU, Uppsala

Carling, K., Edin, P-A., Harkman, A. och Holmlund, B. (1996). "Unemployment duration, unemployment benefits, and labor market programs in Sweden." *Journal of Public Economics*, vol. 59, 313–314.

Carling, K. Holmlund, B. och Vejsiu, A. (2001). "Do benefit cuts boost job finding? Swedish evidence from the 1990s", *Economic Journal*, vol. 111, 766–790.

Harkman, A. (1997). "Arbetslöshetsersättning och arbetslöshetstid – vilken effekt hade sänkningen från 90 till 80 procents ersättningsnivå?" I (A. Harkman, F. Jansson, K. Källberg och L. Öhrn) *Arbetslöshetsersättningen och arbetsmarknadens funktionssätt*. Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.

Katz, L. och Meyer, B. (1990). "The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment." *Journal of Public Economics*, vol. 41, 45–72.

Lancaster, T. (1990). *The Econometric Analysis of Transition Data*, Cambridge University Press.

Meyer, B (1990). "Unemployment insurance and unemployment spells", *Econometrica* 58, 757–782.

Mofitt, R (1985). "Unemployment insurance and the distribution of employment spells", *Journal of Econometrics* 28, 85–101.

Mortensen, D. (1977). "Unemployment insurance and job search decisions." *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 30, 505–517.

Mortensen, D. (1990). "A structural model of unemployment insurance benefit effects on the incidence and duration of unemployment." I (Y. Weiss and G. Fishelson, red.) *Advances in the Theory and Measurement of Unemployment*. Macmillan Press.

Røed, K., Jensen, P. och Thoursie, A. (2002). "Unemployment duration, incentives and institutions – A micro-econometric analysis based on Scandinavian countries". Working Paper, Department of Economics, University of Oslo.

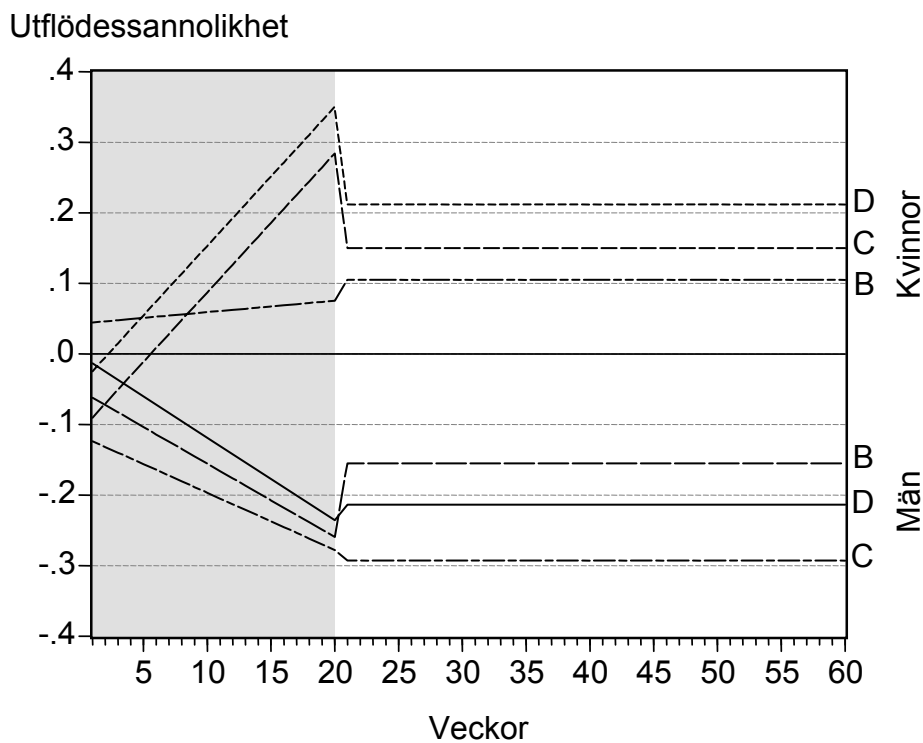
Skolverket (2003), "Uppföljning av reformen maxtaxa, allmän förskola m.m." Stockholm: Skolverket.

Skolverket (2004), "Barns omsorg." Stockholm: Skolverket.

SOU (1996:51). *Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag*. Stockholm: Fritzes.

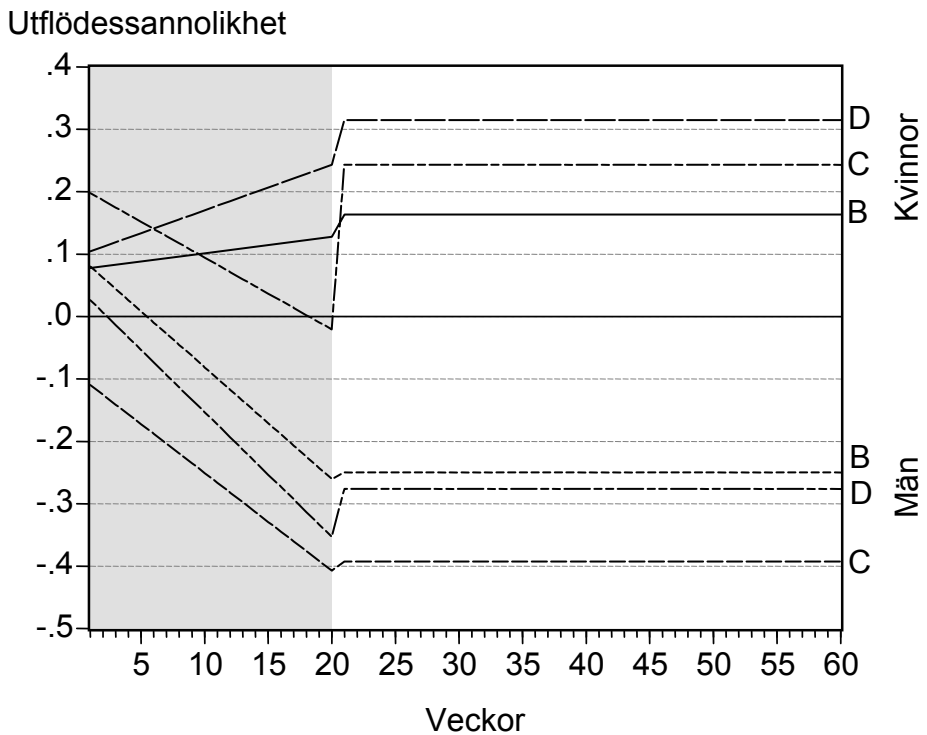
Spolander, S. (2004), "Effects of the child care maximum fee on female labor supply in Sweden." D-uppsats, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet.

Appendix



Figur 4. Skattade effekter av 2001 års a-kassereform på övergångar till arbete.¹¹

¹¹ Skalan på den vertikala axeln anges i "log punkter" där 0,1 motsvarar ungefär 10 procents högre övergångssannolikhet och -0,1 ungefär 10 procents lägre sannolikhet.



Figur 5. Skattade effekter av 2001–2002 års a-kassereformer på övergångar till arbete.

IFAU:s publikationsserier – senast utgivna

Rapporter/Reports

- 2005:1** Ahlin Åsa & Eva Mörk ”Vad hände med resurserna när den svenska skolan decentraliserades?”
- 2005:2** Söderström Martin & Roope Uusitalo ”Vad innebar införandet av fritt skolval i Stockholm för segregationen i skolan?”
- 2005:3** Fredriksson Peter & Olof Åslund ”Påverkas socialbidragsberoende av omgivningen?”
- 2005:4** Ulander-Wänman Carin ”Varslad, uppsagd, återanställd. Företrädesrätt till återanställning enligt 25 § LAS i praktisk tillämpning”
- 2005:5** Isacson Gunnar ”Finns det en skillnad mellan samhällets och individens avkastning på utbildning?”
- 2005:6** Andersson Christian & Iida Häkkinen ”En utvärdering av personalförstärkningar i grundskolan”
- 2005:7** Hesselius Patrik, Per Johansson & Laura Larsson ”Hur påverkar kravet på läkarintyg sjukfrånvaron? Erfarenheter från ett socialt experiment”
- 2005:8** van den Berg J & Bas van der Klaauw “Job search monitoring and sanctions – a brief survey of some recent results”
- 2005:9** Sibbmark Kristina & Anders Forslund ”Kommunala arbetsmarknadsinsatser riktade till ungdomar mellan 18 och 24 år”
- 2005:10** Lindqvist Linus, Laura Larsson & Oskar Nordström Skans ”Friårets arbetsmarknadseffekter”
- 2005:11** Hjertner Thorén Katarina ”Kommunal aktiveringspolitik: en fallstudie av det praktiska arbetet med arbetslösa socialbidragstagare”
- 2005:12** Gartell Marie & Håkan Regné ”Sambandet mellan val av högskola och inkomster efter examen för kvinnor och män”
- 2005:13** Kennerberg Louise & Kristina Sibbmark ”Vilka deltar i svenska för invandrare?”
- 2005:14** Sibbmark Kristina & Caroline Runeson ”Arbetsmarknadspolitisk översikt 2004”
- 2005:15** Martinson Sara ”Omställningsavtalen: mellan vilka, för vilka och på vilket sätt?”
- 2005:16** Bennmarker Helge, Kenneth Carling & Bertil Holmlund ”Leder höjd a-kassa till längre arbetslöshetstider? En studie av de svenska förändringarna 2001–2002”

Working Papers

- 2005:1** Ericson Thomas “Personnel training: a theoretical and empirical review”
- 2005:2** Lundin Martin “Does cooperation improve implementation? Central-local government relations in active labour market policy in Sweden”
- 2005:3** Carneiro Pedro, James J Heckman & Dimitriy V Masterov “Labor market discrimination and racial differences in premarket factors”
- 2005:4** de Luna Xavier & Ingeborg Waernbaum “Covariate selection for non-parametric estimation of treatment effects”
- 2005:5** Ahlin Åsa & Eva Mörk “Effects of decentralization on school resources”
- 2005:6** Cunha Flavio, James J Heckman & Salvador Navarro “Separating uncertainty from heterogeneity in life cycle earnings”
- 2005:7** Söderström Martin & Roope Uusitalo “School choice and segregation: evidence from an admission reform”
- 2005:8** Åslund Olof & Peter Fredriksson “Ethnic enclaves and welfare cultures – quasiexperimental evidence”
- 2005:9** van den Klaauw Bas, Aico van Vuuren & Peter Berkhout “Labor market prospects, search intensity and the transition from college to work”
- 2005:10** Isacsson Gunnar “External effects of education on earnings: Swedish evidence using matched employee-establishment data”
- 2005:11** Abbring Jaap H & Gerard J van den Berg “Social experiments and instrumental variables with duration outcomes”
- 2005:12** Åslund Olof & Oskar Nordström Skans “Measuring conditional segregation: methods and empirical examples”
- 2005:13** Fredriksson Peter & Bertil Holmlund “Optimal unemployment insurance design: time limits, monitoring, or workfare?”
- 2005:14** Johansson Per & Per Skedinger “Are objective, official measures of disability reliable?”
- 2005:15** Hesselius Patrik, Per Johansson & Laura Larsson “Monitoring sickness insurance claimants: evidence from a social experiment”
- 2005:16** Zetterberg Johnny “Swedish evidence on the impact of cognitive and non-cognitive ability on earnings – an extended pre-market factor approach”
- 2005:17** Nordström Skans Oskar & Linus Lindqvist “Causal effects of subsidized career breaks”
- 2005:18** Larsson Laura, Linus Lindqvist & Oskar Nordström Skans “Stepping-stones or dead-ends? An analysis of Swedish replacement contracts”

- 2005:19** Dahlberg Matz, Magnus Gustavsson “Inequality and crime: separating the effects of permanent and transitory income”
- 2005:20** Hjertner Thorén Katarina “Municipal activation policy: A case study of the practical work with unemployed social assistance recipients”
- 2005:21** Edin Per-Anders & Magnus Gustavsson “Time out of work and skill depreciation”
- 2005:22** Bennmarker Helge, Kenneth Carling & Bertil Holmlund “Do benefit hikes damage job finding? Evidence from Swedish unemployment insurance reforms”

Dissertation Series

- 2005:1** Nilsson Anna “Indirect effects of unemployment and low earnings: crime and children’s school performance”
- 2003:1** Andersson Fredrik “Causes and labor market consequences of producer heterogeneity”
- 2003:2** Ekström Erika “Essays on inequality and education”