
SÖDERBERGSKA PRISET 2011



KUNGL.
VETENSKAPS-
AKADEMIEN

THE ROYAL SWEDISH ACADEMY OF SCIENCES

TORSTEN OCH RAGNAR
SÖDERBERGS STIFTELSE
HAR EFTER BESLUT AV
KUNGL. VETENSKAPSAKADEMIEN
TILDELAT

Bertil Holmlund

SÖDERBERGSKA PRISET I
EKONOMISKA VETENSKAPER
2 0 1 1

*"för hans vetenskapliga insatser
i arbetsmarknadsekonomi"*

Torsten Söderberg
Ragnar

Janne Lindqvist
Staffan Wernman

TORSTEN OCH RAGNAR
SÖDERBERGS STIFTELSE

KUNGLIGA
VETENSKAPSAKADEMIEN

BERTIL HOLMLUND

Hur ser en optimal
arbetslöshetsförsäkring ut?

KUNGL. VETENSKAPSAKADEMIEN
TORSTEN SÖDERBERGS STIFTELSE OCH RAGNAR SÖDERBERGS STIFTELSE

Kungl. Vetenskapsakademiens priskommitté
för Söderbergska priset 2011
Ordförande Professor Lars Calmfors, Sverige
Professor Lars Engwall, Sverige
Professor Bengt Holmström, USA
Professor Sören Johansen, Danmark
Professor Agnar Sandmo, Norge

Kungl. Vetenskapsakademien 2011
Produktion: Kungl. Vetenskapsakademien
Foto: Markus Marcetic
Diplom: Pontus Ljungberg. Kalligraf: Anders Thorsander
Tryck: åtta45, Stockholm 2012
ISSN: 1104-604X
ISBN: 978-91-7190-181-1

Förord

Alla ekonomer har förmodligen sin egen uppfattning om vilket område inom ekonomisk forskning som är viktigast. Men om man skulle företa en omröstning, är min gissning att arbetsmarknadsekonomi skulle vinna. I varje fall skulle området komma mycket högt. Skälet är förstås att arbetslöshet är ett stort socialt problem och att det i en värld med så många otillfredsställda behov är uppenbart irrationellt att inte alla som vill ska kunna arbeta.

De som studerade ekonomi fram till mitten av 1980-talet är alla uppvuxna med läroböcker som var starkt keynesianskt präglade. De betonade nästan enbart hur brist på allmän efterfrågan – som under 1930-talets stora depression – skapar arbetslöshet. I viss mån gäller detta fortfarande de första läroböckerna i grundutbildningen. Men det har ägt rum en revolution inom arbetsmarknadsforskningen under de tre senaste decennierna. Man har nämligen också alltmer börjat betona arbetsmarknadens sätt att fungera och hur det hänger ihop med olika institutionella system.

Bertil Holmlund har i hög grad bidragit till denna utveckling. Det gäller då både insatser vid den internationella forskningsfronten och insatser för att

tillämpa forskningen på svenska förhållanden. Han har gett viktiga bidrag på många olika områden, men framför allt två bör lyftas fram:

- Teoretiska och empiriska studier av lönebildningen och dess samband med arbetslösheten, med arbetsmarknadspolitiken och med skattepolitiken. Det har gett oss kunskaper om hur variationer i arbetslösheten påverkar löneökningarna, hur arbetsmarknadspolitiska program kan ha både löneökande och lönesänkande effekter, att högre arbetsgivaravgifter övervältras på löntagarna i form av lägre löneökningar och att progressiva inkomstskatter kan bidra till både högre och lägre löner. En annan fråga har varit i vilken grad lönebildningen påverkas av dem som arbetsmarknadsekonomer brukar kalla för insiders (de med ganska säkra jobb) och vilken betydelse arbetsmarknadsläget för outsiders, dvs. de som har en svagare knytning till arbetsmarknaden, har.
- De allra viktigaste insatserna gäller utformningen av arbetslöshetsförsäkringen. Här är det återigen fråga om både teoretiska och empiriska bidrag. De teoretiska bidragen har gällt både arbetslöshetsförsäkringens finansiering och ersättningsnivåerna. Flera bidrag har analyserat effekterna av att differentiera avgifterna efter arbetslösheten i olika delsektorer och har visat att sådan differentiering – under vissa förutsättningar kan leda till återhållsamhet i lönebildningen. Andra bidrag har analyserat olika tidsprofiler för arbetslöshetsersättningen under en arbetslöshetsperiod: slutsatsen är att en successiv avtrappning av ersättningen över tiden kan ge en bättre avvägning mellan målet att ge en god försäkring och risken att högre ersättning förlänger arbetslöshetstiderna (det så kallade moral-hazard-problemet). En annan fråga har gällt avvägningen mellan ersättningsnivå och sanktioner i försäkringen för dem som inte uppfyller krav på aktivt jobbsökande. Några av de mest betydelsefulla bidragen har varit empiriska studier av hur arbetslöshetsersättningens nivå påverkar arbetslöshetstiderna, där Bertil Holmlund tillsammans med medförfattare utnyttjat så kallade naturliga experiment, alltså att olika regelförändringar förändrat ersättningsnivåerna på olika sätt för olika inkomstgrupper. Dessa studier tillhör dem som har högst internationell trovärdighet på området.



Bertil Holmlund tar emot Söderbergska priset av Tomas Söderberg, ordförande i Torsten Söderbergs Stiftelse.

Priskommittén har fäst särskilt stor vikt vid tre faktorer:

1. Den första är att Bertil Holmlund var mycket tidig med att, i stället för att bara studera aggregerade makrosamband, systematiskt utnyttja individdata på arbetsmarknadsområdet – som det finns särskilt god tillgång till i Sverige – för att pröva olika hypoteser.
2. Det andra faktorn är relevansen för ekonomisk politik. Kunskap om de frågor som Holmlund studerat är av största relevans för sysselsättningspolitiken. När man till exempel ska bestämma arbetslöshetsersättningens nivå, måste man väga vinsten av att ge de arbetslösa en god försäkring mot nackdelen att en mer generös försäkring förlänger arbetslöshetstiderna och därigenom ökar arbetslösheten. Ett sådant beslut måste alltid grundas på värderingar men oberoende av hur de ser ut, så behöver en rationell avvägning bygga på kvantitativa uppskattningar av hur ersättningsnivån påverkar arbetslösheten av det slag som Bertil Holmlund gjort.

3. Den tredje faktorn är helhetsinsatsen i Holmlunds verksamhet. Den sträcker sig från ett mycket stort antal strikt vetenskapliga artiklar, både teoretiska och empiriska (55 i referegranskade tidskrifter samt bidrag till konferensvolymerna och böcker) till en stor mängd populärvetenskapliga artiklar och bidrag till ekonomisk-politisk debatt (statliga utredningsuppdrag osv.) jämte en flitigt använd lärobok på svenska i arbetsmarknadsekonomi. Till detta kommer en omfattande handledningsverksamhet: ett 30-tal doktorander genom åren som till stor del utgjort rekryteringsunderlaget för IFAU, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, i Uppsala som blivit en internationell förebild för empirisk utvärdering av arbetsmarknadspolitik.

Man kan som forskare bedriva en framgångsrik verksamhet på många sätt, men det är ovanligt att som Bertil Holmlund göra högkvalitativa insatser i samtliga led av processen, från grundläggande teoriproduktion, över empirisk prövning till produktion av läromedel, undervisning på olika nivåer, produktion av doktorander och förmedling av forskningsresultat i debatten och till beslutsfattare. Det är som att vara ett slags enmansfabrik med ansvar inte bara för hela produktionsprocessen utan också för innovationer, försäljning och reproduktion.

Avslutningsvis kan det vara på plats med ett par mer personliga kommentarer. Det man först slås av på det personliga planet är Bertils lite kärva yttre. En kollega brukar skoja om att, när man ringer upp honom, så tror man först att man kommit fel, till polisstationen i Arvidsjaur eller någon annanstans i ett kargt Norrland, där en mycket sträng konstapel just håller på att gå av nattskiftet. Det man sedan slås av är förstås den stora kontrasten mellan det intrycket och det starka personliga engagemanget i arbetslöshetsfrågorna samt för både kollegor och studenter.

Lars Calmfors

Professor i internationell ekonomi, Stockholms universitet
och ordförande i priskommittén

BERTIL HOLMLUND

Hur ser en optimal arbetslöshetsförsäkring ut?

Arbetslöshetsförsäkringen är en av våra viktiga socialförsäkringar. Det grundläggande motivet för en arbetslöshetsförsäkring är att ge skydd mot inkomstbortfall till följd av ofrivillig arbetslöshet. Ekonomer brukar göra ett ganska okontroversiellt antagande om att folk har så kallad riskaversion, vilket innebär att vi ogillar stora svängningar i konsumtionen. Med riskaversion uppkommer också en efterfrågan på försäkring och om denna efterfrågan kan tillgodoses finns utrymme för välfärdsvinster.

Men arbetslöshetsförsäkringen ("a-kassan") påverkar också olika aktörers beteende, något som måste beaktas vid utformningen av en god försäkring. Ett generösare system leder t.ex. till att arbetslösa personer med ersättning söker mindre aktivt efter arbete och blir mer kräsna när det gäller att acceptera erbjudanden om arbete. Arbetslöshetsförsäkringen kan också påverka lönebildningen och leda till ökat "lönetryck" som medför lägre sysselsättning. Anledningen är att en mer generös ersättning minskar kostnaderna för arbetslöshet vilket kan leda till att individer och fackliga organisationer blir mindre intresserade av att genom återhållsamma lönekrav bidra till hög sysselsättning.

I de flesta länder är arbetslöshetsförsäkringen obligatorisk eller starkt subventionerad av staten. En anledning är de informationsproblem som vidlåder försäkringen. Det finns t.ex. stor spridning i individuella arbetslöshetsrisker och försäkringsgivare kan ha svårt att observera dessa risker och differentiera premierna efter risk. De premier som skulle sättas kan leda till skev sammansättning av gruppen försäkrade med övervikt för personer med höga arbetslöshetsrisker. Privata försäkringsgivare kan ha svårt att uppnå lönsamhet under dessa förutsättningar.

Arbetslöshetsförsäkringen är ett komplext system med ett stort antal parametrar som kan påverka beteendet. Det handlar t.ex. om ersättningens nivå och varaktighet, antalet karensdagar, tak i ersättningen, kvalifikationsregler, särskilda regler för deltidsarbetslösa, olika finansieringsalternativ, krav på sökaktivitet, regler för sanktioner vid egen uppsägning, samspel med den aktiva arbetsmarknadspolitiken, samordning med sjukförsäkringen och regler för frivilliga tilläggsförsäkringar. Jag ska i det följande begränsa mig till att ta upp fyra frågor, nämligen ersättningens varaktighet (eller tidsprofil), betydelsen av sökkrav och sanktioner, samspelet med aktiv arbetsmarknadspolitik samt försäkringens finansiering. Det är också frågor som jag ägnat mig åt i min egen forskning och mitt föredrag blir en diskussion av några teman i min egen men också andras forskning på dessa områden.¹

Ersättningens varaktighet

Normativa frågor om hur arbetslöshetsersättningen bör utformas kräver också en positiv analys av hur ersättningen påverkar olika aktörers beteende på arbetsmarknaden. I det följande fokuserar jag på effekterna på sök beteendet vid arbetslöshet.

Effekter av tidsbegränsning

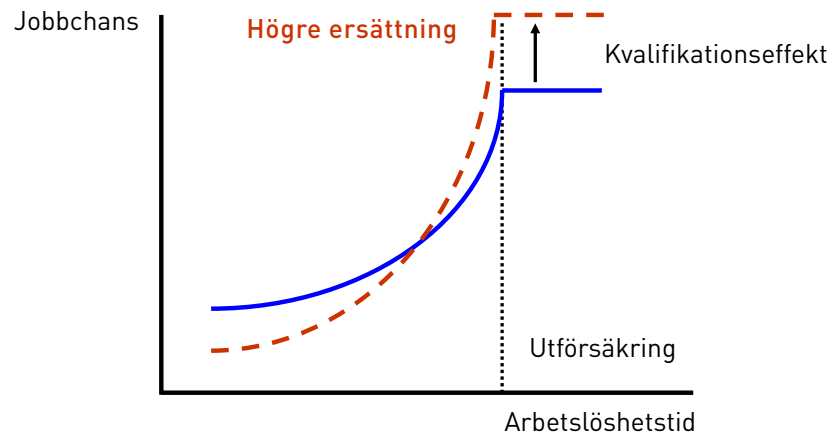
Teorin för hur arbetslöshetsersättningen påverkar sök beteendet utgår från att arbetslösa individer söker efter arbete i syfte att maximera sin

¹ Forskningen om arbetslöshetsförsäkringen är vid det här laget omfattande och en fullständig översikt skulle resultera i en mycket lång referenslista. Jag nöjer mig med att hänvisa till två översikter: Bertil Holmlund (1998), Unemployment insurance in theory and practice, *Scandinavian Journal of Economics* 100, 113–141; Peter Fredriksson och Bertil Holmlund (2006), Improving incentives in unemployment insurance: A review of recent research, *Journal of Economic Surveys* 20, 357–386. Min artikel om optimal arbetslöshetsförsäkring i *Ekonomisk Debatt* 2004:4 (tillsammans med Peter Fredriksson) har mycket gemensamt med mitt föredrag.

långsiktiga förväntade nytta. Anta att arbetslöshetsersättningen är tidsbegränsad och att utförsäkring innebär en lägre (eller ingen) ersättning under den återstående arbetslöshetsperioden. Den optimala strategin innebär att erbjudanden som överstiger en kritisk lön – reservationslönen – accepteras, medan erbjudanden som är lägre än reservationslönen förkastas. Vidare väljs sökaktiviteten så att marginalkostnaden för ytterligare aktivitet precis motsvaras av värdet av de förbättrade jobbchanser som följer av ökat sökande. Om individen uppfyller ett arbetsvillkor, dvs. har viss erfarenhet av tidigare förvärsarbete, är han eller hon berättigad till arbetslöshetsersättning. Högre ersättning innebär att värdet av att vara arbetslös (och försäkrad) ökar. Även värdet av att ta ett jobb påverkas när det finns en risk att förlora jobbet; högre ersättning innebär att värdet av att ta ett jobb ökar eftersom jobb kvalificerar för framtida ersättning i händelse av arbetslöshet.

Tre huvudsatser följer från teorin. För det första sjunker den arbetslöses reservationslön i takt med att individen närmar sig utförsäkring, vilket innebär att sannolikheten för övergång till arbete ökar ju närmare man kommer utförsäkring. Samtidigt stiger sökintensiteten under ersättningsperioden, vilket också innebär att jobbchanserna ökar med minskat avstånd till utförsäkring. För det andra blir individer som inte är berättigade till ersättning, t.ex. nyinträdande på arbetsmarknaden, mer benägna att acceptera jobberbjudanden (och benägna att söka mer aktivt) om försäkringen blir mer generös. Detta beror på arbetsvillkoret i försäkringen, vilket innebär att värdet av att ta ett jobb ökar om arbetslöshetsförsäkringen blir förmånligare. För det tredje leder en högre ersättningsnivå till att reservationslönen stiger för en individ som precis har blivit arbetslös, medan en individ som är nära utförsäkring sänker sin reservationslön. Det senare resultatet har att göra med att individer som är väldigt nära utförsäkring beter sig som om de inte vore kvalificerade för ersättning. För den nyblivne arbetslöse minskar därmed jobbchanserna medan de ökar för personer nära utförsäkring. Effekterna av högre ersättningsnivå illustreras i figur 1.

En mycket omfattande empirisk litteratur har utnyttjat mikrodata – data med information om enskilda individers arbetsmarknadshändelser – för att undersöka hur arbetslöshetstiderna påverkas av parametrarna i arbetslöshetsförsäkringen. Det finns ett relativt starkt empiriskt stöd för att



Figur 1. Effekter på jobbchanser av högre ersättning.

höjningar av ersättningsnivån förlänger tiden i arbetslöshet för försäkrade personer. Storleken på denna effekt är dock mer omtvistad.

Den empiriska litteraturen ger också stöd för att ersättningens varaktighet har en effekt på arbetslöshetstiderna: längre ersättningstider tenderar att förlänga arbetslöshetstiderna och sannolikheten för övergång till arbete ökar påtagligt när den arbetslöse närmar sig utförsäkring.

Optimal tidsprofil

Hur bör då ersättningen betalas ut under arbetslöshetsperioden? Bör ersättningen vara konstant eller bör den avta (eller öka) under arbetslöshetsperioden? När ekonomer studerar den frågan utgår man oftast från att politikens mål är att maximera summan av enskilda individers välfärd, en så kallad utilitaristisk social välfärdsfunktion. Den optimala politiken innebär en avvägning där värdet av generös ersättning (hög ersättningsnivå och lång ersättningstid) ställs mot kostnader i termer av svagare drivkrafter att söka efter arbete. Huvudresultatet från denna normativa analys är att så länge som den arbetssökande själv kan påverka sina jobbchanser så är det optimalt

med en avtagande ersättningsprofil under arbetslöshetsperioden. Skälet är att en sådan ersättningsprofil ger starkare incitament att söka efter jobb.

Senare tids forskning har generaliserat analysen i olika riktningar. Bland annat har man utvidgat analysen genom att ta hänsyn till att arbetslöshetsersättningen kan påverka lönebildningen; försäkringens utformning kan också ha effekter på ”lönetrycket” och därmed antalet jobb som skapas i ekonomin. Man kan visa att en utgiftsneutral förändring mot en mer avtagande tidsprofil i försäkringen tenderar att driva upp lönetrycket. Orsaken till resultatet är att värdet av arbetslöshetsförsäkringen vid arbetslöshetsinträdet stiger och att det är detta värde som framförallt är relevant när individen (eller facket) löneförhandlar. Denna effekt är starkare ju mer individen diskonterar framtida konsumtion och den försvinner när individen värderar framtida och nutida konsumtion på samma sätt. Värdet av att införa en avtagande tidsprofil i försäkringen blir alltså en avvägning mellan två effekter. En avtagande tidsprofil förstärker incitamenten att söka efter jobb, men leder också till ett ökat lönetryck. De beräkningar som gjorts ger slutsatsen att argumentet för att förstärka sökincitamenten dominerar lönetryckseffekten.

Slutsatserna om den avtagande tidsprofilens fördelar kan väsentligt modifieras om de arbetslösa kan utnyttja kapitalmarknaden för att spara och låna och på så sätt motverka stora variationer i konsumtion. Om de arbetslösa har tillgång till kapitalmarknaden kommer tidsprofilen för ersättningen inte nödvändigtvis att påverka tidsprofilen för konsumtionen och en konstant ersättning kan då under vissa förutsättningar vara optimal. Den empiriska forskningen ger emellertid inte mycket stöd för att kapitalmarknaden skulle fungera perfekt. En stor andel av de arbetslösa, kanske hälften, saknar helt finansiella tillgångar och kan följaktligen inte utnyttja sparade medel för att dämpa ett fall i konsumtionen. Forskningen har också visat att arbetslöshetsersättningen direkt påverkar konsumtionen genom att påverka de arbetslösas likviditet.

Sökkrav och sanktioner

I existerande arbetslöshetsförsäkringssystem finns krav på att individen ska söka aktivt efter jobb och vara beredd att ta jobb. För att säkerställa att individerna uppfyller dessa krav sker någon form av övervakning av arbetslösa personer som får a-kassa. Övervakningen sköts i allmänhet av arbetsförmedlingarna. Till exempel måste den arbetssökande kontakta

förmedlingen regelbundet och den sökande kan behöva uppvisa någon verifikation på att arbete sökts. Finner förmedlingen att den som får ersättning inte uppfyller dessa sökrav kan en sanktion bli aktuell, t.ex. genom att kompensationen temporärt sänks.

Brott och straff

Den nationalekonomiska litteraturen som behandlar sökrav och sanktioner kopplat till arbetslöshetsförsäkringen är av liten omfattning. Det finns dock en relevant teoretisk litteratur om "brott och straff" som initierades av Gary Becker i slutet av 1960-talet. Av Beckers analys följer att det optimala straffet är det maximala straffet och att sannolikheten för upptäckt ska vara mycket låg. Becker antar att individerna är riskneutrala och att det inte finns några individuella skillnader när det gäller sannolikheten att begå brott. För att minimera brottsfrekvensen kan staten använda sig av två instrument: man kan lägga mer resurser på att upptäcka brott och man kan utfärda böter. Båda instrumenten avskräcker från brott. Den maximala boten som kan utfärdas begränsas av individens förmögenhet. Resultatet är alltså att den maximala boten är optimal. Anledningen är att sanktioner (böter) är inte förenade med några direkta kostnader medan övervakning är resurskrävande.

En uppenbar modifiering är att anta att även sanktioner är resurskrävande. Till exempel kan man argumentera för att rättegångskostnader blir mer betydelsefulla ju mer som står på spel. Det är då inte längre uppenbart att sanktioner är att föredra framför övervakning. En modifiering som är mer relevant för analysen av sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen är att utgå från att individerna har riskaversion och att det finns brister i övervakningsmöjligheterna. Om det finns en sannolikhet att individer fälls för ett brott trots att de inte begått något kommer några individer alltid att bestraffas i jämvikt. Det kan visas att det då aldrig kan vara optimalt att utdela den maximala sanktionen. Överfört till arbetslöshetsförsäkringen innebär detta att det aldrig kan vara optimalt att helt ta bort individens ersättning.

Övervakning och sanktioner i a-kassan

Ett fåtal uppsatser har studerat övervakning och sanktioner inom ramen för teoretiska arbetsmarknadsmodeller. Är sökrav och sanktioner delar av ett optimalt utformat arbetslöshetsförsäkringssystem? I jämförelse med ett rent utförsäkringssystem förstärker ett övervakningssystem incitamenten att

söka efter jobb bland de försäkrade; genom att söka mer intensivt minskar ju sannolikheten att de utsätts för en sanktion. Ett övervakningssystem är dock förenat med kostnader som har att göra med att man måste försöka verifiera om individen har uppfyllt sökravet eller inte. Huvudslutsatsen från dessa studier är att det finns välfärdsvinster förknippade med övervakning och sanktioner; kostnaderna måste vara orimligt höga för att ändra på denna slutsats. Slutsatsen gäller även när man jämför med ett optimalt utformat tidsbegränsat ersättningssystem.

Det finns en del empiriska studier som är relevanta i detta sammanhang, bland annat resultat från randomiserade experiment där ersättningsberättigade personer lottades in i olika grupper som exponerades för olika sökrav. Resultaten indikerar att sökrav leder till kortare ersättningsperioder. Det finns också ett antal studier som utnyttjar observationsdata för att skatta effekterna av sanktioner. Det rör sig här i allmänhet om att studera sökbeteendet hos dem som utsatts för en sanktion och jämföra detta med sökbeteendet hos dem som inte gjort det. I korthet tyder resultaten på att sanktioner har en betydande positiv effekt på utflödet från arbetslöshet till arbete.

Samspelet med aktiv arbetsmarknadspolitik

Uppfattningen att individer utan arbete som får någon form av (social) ersättning ska bidra med en motprestation i form av arbete är en gammal idé. Tre typer av argument har framförts. Ett argument är att krav på arbete gör transfereringar till personer utan arbete mer acceptabla för den sysselsatta majoriteten. Ett annat argument handlar om att krav på arbete kan ge mer information om individers "arbetsvilja", dvs. deras värdering av fritid. Därmed kan man rikta inkomsttransfereringarna på ett bättre sätt mot dem som verkligen har stor arbetsvilja. Ett tredje argument är att test av arbetsviljan kan fungera som ett hot. Om man kräver att individer ska göra någon arbetsuppgift för att få behålla ersättningen gör detta att incitamenten att söka efter jobb ökar.

Anta att det finns två typer av individer, A och B, där A har låg värdering av fritid medan B värderar fritid högt. Staten känner till fördelningen av A- och B-typer i ekonomin, men kan inte avgöra vem som är vem. Kan det vara en välfärdsförbättring att ställa som villkor att individer är beredda att delta i en åtgärd för att de ska kunna få arbetslöshetsersättning? Svaret är ja under förutsättning att skillnaden mellan de två typerna av individer är

tillräckligt stor. När staten inte kan avgöra vem som är A och vem som är B kan även B-gruppen kvittera ut arbetslöshetsersättning. Detta gör att även A-gruppen får en lägre ersättning än de annars skulle få. Genom att använda aktiva åtgärder för att testa arbetsviljan kan staten få B-gruppen att självmant lämna systemet trots att man samtidigt höjer ersättningsnivån.

Empiriska studier har i viss utsträckning studerat om åtgärder kan fungera som ett hot. Med hjälp av randomiserade experiment har man undersökt effekterna av en obligatorisk åtgärd inriktad mot förmedling och utbildning. Deltagande i åtgärden var ett villkor för att individerna skulle kunna fortsätta med ersättning. Man finner att åtgärden förkortade ersättningsperioderna högst väsentligt. Notabelt är att effekten till stor del drivs av ett utflöde till sysselsättning innan programmet rimligtvis kunde ha startat. Åtgärden verkar alltså i stor utsträckning ha fungerat som ett hot.

En hel del ”traditionella” utvärderingar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder kommer fram till att de ofta inte har de avsedda effekterna för de berörda individerna. Det handlar här ofta om att försöka mäta effekterna av åtgärderna genom att studera jobbchanser eller inkomster efter avslutad åtgärd. Senare tids forskning om arbetsmarknadspolitik som hot indikerar att dessa utvärderingar kan ha missat en väsentlig del av effekten av åtgärderna.

Finansiering av arbetslöshetsersättningen

En skattefinansierad arbetslöshetsförsäkring innebär att arbetslöshetens kostnader inte fullt ut beaktas av de aktörer som kan påverka arbetslöshetens omfattning. Om den arbetssökande blir mer aktiv och snabbare hittar arbete så kommer en del av vinsten att tillfalla skattebetalarkollektivet som helhet, något som inte beaktas av den enskilde arbetssökande. På liknande sätt kommer de samhällsekonomiska effekterna av det enskilda företags beteende beträffande uppsägningar och rekryteringar inte att beaktas i företags kalkyl. Det finns flera finansieringsmodeller som kan skapa större överensstämmelse mellan privatekonomiska kalkyler och samhällsekonomiskt optimala utfall.

Arbetslöshetsberoende skatter

De arbetslösas drivkrafter för att söka efter arbete skulle kunna påverkas via faktorer som gäller under efterföljande sysselsättningsperioder. En möjlighet är att införa en skatt på löneinkomster som beror på individens arbetslöshetshistoria. Skatten kan vara negativ och kan då ses som en anställningssubvention som

tillfaller en person som övergår från arbetslöshet till arbete. Man kan visa att den optimala löneskatten ska öka med längden på den tidigare arbetslöshetsperioden. En löneskatt som stiger med arbetslöshetsperiodens längd gör det lönsamt att snabbt skaffa arbete även om arbetslöshetsersättningen är mycket generös.

Det är svårt att se några oöverkomliga praktiska svårigheter med arbetslöshetsberoende skatter. Systemet bygger på att arbetslösheten kan observeras och därmed fungera som underlag för skatteberäkningar. I praktiken måste detta innebära att arbetslösheten mäts antingen utifrån uppgifter från arbetsförmedlingarna om inskrivningstider eller uppgifter från arbetslöshetskassorna om erhållen ersättning. Arbetslöshet utanför dessa system kan visserligen mätas i urvalsundersökningar (som t.ex. i arbets-kraftsundersökningarna) men sådana uppgifter kan inte ligga grund för skattebetalningar.

De invändningar som kan resas mot arbetslöshetsberoende skatter har att göra med heterogenitet mellan individer och de fördelningshänsyn som detta aktualiserar. Heterogenitet gäller såväl ex ante (innan sysselsättningsstatus har observerats) som ex post (efter att sysselsättningsstatus bestämts). Det finns otvivelaktigt skillnader mellan individer som gör att vissa har lättare att snabbt hitta nytt arbete än andra. Och även om alla individer vore identiska i alla upptänkliga avseenden skulle de faktiska arbetslöshetserfarenheterna bli olika på grund av slumpmässiga förhållanden på arbetsmarknaden. Med arbetslöshetsberoende skatter kommer personer som har goda förutsättningar att gynnas medan de med sämre förutsättningar missgynnas. Vidare gynnas naturligtvis de som har turen att snabbt finna arbete.

Det är svårt att komma från att tur på arbetsmarknaden alltid kommer att löna sig mer än otur om man vill ha system som belönar snabb övergång till arbete. Det faktum att individer är genuint olika i sina förutsättningar är ett större problem än att slumpen skapar vinnare och förlorare bland personer med likvärdiga förutsättningar. De negativa fördelningseffekterna av ”arbetslöshetsskatten” bör dock kunna motverkas genom att göra den progressiv med avseende på individens lön.

Företagsfinansierad a-kassa

I nuvarande svenska finansieringssystem finns ingen direkt koppling mellan företagets ”bidrag” till arbetslösheten – genom uppsägningar och/eller

uteblivna rekryteringar – och de skatter som företaget betalar. I USA tillämpas sedan decennier ett helt annat system med arbetsgivarinträde ("experience rating") i arbetslöshetsförsäkringen. I korthet handlar det om att företagets skatter påverkas av hur många av de tidigare anställda som är arbetslösa. Ju större företagets bidrag till arbetslösheten är, desto högre blir skatten. Arbetsgivarinträdet är dock inte fullständigt: skatterna motsvarar inte fullt ut de förväntade utgifterna för de tidigare anställdas arbetslöshetsersättning. Klart är emellertid att det amerikanska systemet i någon mån tvingar företagen att internalisera de externa effekterna av sina uppsägningsbeslut.

Ett problem med arbetsgivarinträde baserat på utbetald arbetslöshetsersättning till tidigare anställda är att företagen har mycket små möjligheter att påverka längden på arbetslöshetsperioderna och därmed de nödvändiga utbetalningarna av ersättning. En effekt kan bli att företagen systematiskt väljer bort arbetssökande som uppfattas som svaga på arbetsmarknaden. Denna effekt skulle dock kunna reduceras om företagets bidrag till finansieringen baseras på antalet uppsägningar snarare än den utbetalda ersättningen.

I många länder sker genom den arbetsrättsliga lagstiftningen en form av implicit beskattning av arbetsgivarinitierade uppsägningar. I Sverige har vi lagen om anställningsskydd (LAS) som visserligen ger företagen rätt att utan inskränkningar vidta personalinskränkningar men takten i neddragningar och vilka som ska sägas upp måste följa regler om uppsägningstider och turordning. Vidare begränsas rätten att använda tidsbegränsade anställningar. Om man till den implicita beskattningen av uppsägningar också skulle lägga en explicit beskattning via arbetsgivarinträde skulle detta kunna innebära betydande kostnader för företagets uppsägningar och därmed också indirekt för deras anställningar. Hittillsvarande forskning har i mycket begränsad utsträckning studerat avvägningen mellan explicita och implicita kostnader för uppsägningar av arbetskraft.

Differentierade premier

Vid decentraliserade löneförhandlingar finns normalt ingen koppling mellan beslut om löner och de skatter eller försäkringspremier som krävs för att finansiera den arbetslöshet som kan bli följderna av stora löneökningar. Kostnaderna påverkas av den totala arbetslösheten och därmed av summan av alla enskilda aktörers lönesättningsbeslut.

Den svenska modellen för arbetslöshetsförsäkring har sedan 1930-talet byggts på enskilda arbetslöshetskassor med frivilligt medlemskap, varav de flesta har haft anknytning till fackliga organisationer. A-kassorna har varit kraftigt subventionerade så att medlemsavgifterna (egenavgifterna) kunnat hållas på så låg nivå att försäkringen fått bred anslutning. Subventionssystemet har under vissa perioder inneburit att det inte funnits något samband alls mellan egenavgifter och arbetslöshet inom a-kassorna. Därmed har det också saknats incitament för de a-kassorna närstående fackliga organisationerna att i löneförhandlingarna ta hänsyn till sambanden mellan löner och egenavgifter.

Genom att skapa ett samband mellan arbetslöshet och egenavgifter inom de olika a-kassorna skulle incitamenten för en sysselsättningsfrämjande lönesättning kunna påverkas. Det som är avgörande för att uppnå lönemodererande effekter är att på marginalen öka arbetslöshetens kostnader för medlemmarna. En minskad marginell subventionsgrad av a-kassorna skapar incitament för återhållsamhet i lönebildningen därför att värdet av löneökningar blir mindre (via stigande egenavgifter). Det finns åtminstone indirekta empiriska belägg för att sådana mekanismer kan vara viktiga i praktiken. Flera studier ger stöd för hypotesen att ökad progressivitet i skattesystemet – högre marginalskatt vid given genomsnittlig skatt – bidrar till lönemoderation. En finansieringsmodell av det skisserade slaget har effekter på lönebildningen som är analoga med effekterna av progressiva skatter på arbetsinkomster.

Det kan vara svårt att i praktiken öka incitamenten på marginalen utan att också påverka den genomsnittliga subventionsgraden. De reformer som genomförts i Sverige under senare år har gjort egenavgifterna känsligare för arbetslösheten i a-kassorna men också inneburit högre genomsnittliga egenavgifter. Högre genomsnittliga egenavgifter är analoga med högre genomsnittsskatter och kan faktiskt ge upphov till större lönetryck. Effekterna på lönebildningen av generellt minskade subventioner av a-kassorna är därför oklara. Däremot är effekten på antalet medlemmar i kassorna klar: fler personer väljer att stå utanför försäkringen om egenavgifterna blir högre, något som också tydligt visat sig i senare års medlemsutveckling i de svenska a-kassorna.

Andra frågor

Avslutningsvis några ord om tre frågor där forskning pågår om än i begränsad omfattning.



Bertil Holmlund

En fråga gäller om arbetslöshetsförsäkringen bör utgå från ett individ- eller hushållsperspektiv. Arbetslöshetsförsäkringen är i Sverige och många andra länder individbaserad. Den ersättning som utfaller vid arbetslöshet baseras på den arbetslöse individens tidigare inkomst och påverkas inte av aktuella eller tidigare inkomster för andra hushållsmedlemmar. Det är ett system som ter sig naturligt mot bakgrund av att vi också sedan länge har tillämpat individuell inkomstbeskattning istället för sambeskattnig. Från ett försäkringsperspektiv är emellertid inte individfokuseringen självklar eftersom behovet av försäkringsskydd är mindre för hushåll med två förvärvsarbetande (som delar på inkomsterna) än för enpersonshushåll. Familjeinstitutionen kan ju delvis ses som ett försäkringsarrangemang för att minska riskerna för stora inkomstbortfall. Försörjningsstöd (socialbidrag) utgår till skillnad från arbetslöshetsersättning från ett hushållsperspektiv och det är inte uppenbart vilka motiv som finns för dessa skillnader.

En annan fråga gäller arbetslöshetsersättning och matchningseffektivitet. Litteraturen om optimal arbetslöshetsförsäkring domineras av modeller där högre ersättning leder till högre arbetslöshet. Denna effekt innebär en samhällsekonomisk kostnad som får ställas mot värdet av ett gott skydd mot inkomstförluster. Men det finns också en möjlighet att den högre ersättningen via längre söktider leder till mer produktiva matchningar mellan vakanser och arbetssökande, dvs. större chans för att rätt person hamnar på rätt plats. I så fall finns ett produktivitetsargument för arbetslöshetsförsäkringen utöver det försäkringsmotiv som gäller vid riskaversion. Det är klart att argumenten för en relativt generös a-kassa får större tyngd om produktivitetshypotesen är empiriskt relevant. Den empiriska forskningen på detta område har hittills haft liten omfattning men den ger stöd för hypotesen.

Slutligen finns för svenskt vidkommande den kontroversiella frågan om arbetslöshetsförsäkringen ska vara frivillig eller obligatorisk. Under senare år har antalet medlemmar i a-kassorna minskat betydligt och mindre än hälften av de arbetslösa får numera ersättning. Den svenska modellen med frivillig arbetslöshetsförsäkring är ovanlig i ett internationellt perspektiv och har sin bakgrund i strävandena att via a-kassorna skapa incitament för hög facklig organisationsgrad. Det visar sig också att länder med frivilliga a-kassor, med nära anknytning till fackliga organisationer, har betydligt högre organisationsgrad än andra länder. För att uppnå en försäkring med hög täckningsgrad krävs antingen obligatorium eller mycket stora subventioner av frivilliga a-kassor. Ett införande av obligatorium skulle med all sannolikhet förstärka den nedåtgående trend i organisationsgraden som funnits under senare år. Valet mellan frivillig eller obligatorisk arbetslöshetsförsäkring kan därmed i praktiken också bli ett val mellan olika "arbetsmarknadsregimer" med större eller mindre inflytande för fackliga organisationer.

Kungl. Vetenskapsakademien

Kungl. Vetenskapsakademien är en oberoende organisation, vars uppgift är att främja vetenskaperna och stärka deras inflytande i samhället. Verksamheten är i huvudsak inriktad mot:

- att vara ett forum där forskare möts över ämnesgränserna
- att erbjuda unika forskningsmiljöer
- att ge stöd till yngre forskare
- att belöna framstående insatser inom forskning
- att förmedla internationella vetenskapliga kontakter
- att föra vetenskapens talan i samhället och påverka forskningspolitiska prioriteringar
- att stimulera intresset för matematik och naturvetenskap i skolan
- att sprida vetenskaplig och populärvetenskaplig information i olika former

Årligen utdelar akademien Nobelprisen i fysik och kemi, Sveriges Riksbanks pris i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne, Crafoordpriset samt ett antal andra stora priser.

Arbetet är i hög grad baserat på akademiens tio klasser, som var och en omfattar ett vetenskapligt område, och på dess fem forskningsinstitutioner. För frågor som kräver bred vetenskaplig kompetens finns särskilda kommittéer och utskott, såsom Miljökommittén och Energiutskottet.

Torsten Söderbergs Stiftelse

Torsten Söderberg var son till generalkonsuln Olof A. Söderberg och hans hustru Otilia, född Herzog. Torsten, född 1894, var jur.kand., generalkonsul för Rumänien och chef för familjeföretaget Söderberg & Haaks verksamhet i Göteborg. Dessutom var han bl.a. ordförande i Göteborgs Köpmansförening samt vice ordförande i Göteborgs Handelskammare och Hamnstyrelse. Han avled 1960.

År 1960 bildades Torsten Söderbergs Stiftelse, med säte i Göteborg. Stiftelsen ger anslag till ”vetenskaplig forskning och vetenskaplig undervisnings- och studieverksamhet företrädesvis inom de ekonomiska, medicinska och rättsvetenskapliga områdena”.

Stiftelsen delar tillsammans med Ragnar Söderbergs stiftelse ut fyra gemensamma priser:

Det Söderbergska priset på en miljon kronor utdelas vartannat år inom ekonomi eller rättsvetenskap och vartannat år inom medicin; i de förra fallen efter beslut av Kungl. Vetenskapsakademien och i det senare fallet i samarbete med Svenska Läkaresällskapet.

Det Söderbergska Handelspriset på en halv miljon kronor utdelas varje år i samråd med Svensk Handel till den som genom framstående teoretiska eller praktiska insatser bidragit till utvecklingen inom distributionsområdet i vid bemärkelse.

Genom Röhsska museet i Göteborg utdelas *Torsten och Wanja Söderbergs Pris* på en miljon kronor för nyskapande och framstående gärning inom konsthantverk och design. Detta är ett nordiskt pris.

Det Söderbergiska Journalistpriset på 200 000 kronor utdelas för framstående vetenskapsjournalistisk insats, särskilt till den som bidragit till spridande av kunskap om medicin, ekonomi eller juridik.

Stiftelsernas webbplatser:

www.torstensoderbergsstiftelse.se

www.ragnarsoderbergsstiftelse.se

Föregående mottagare av Söderbergiska priset
i Medicin samt Ekonomi och Rättsvetenskap

- 2010 Lars Klareskog*
2009 Lennart Pålsson**
2008 Felix Mitelman*
2007 Per Krusell**
2006 Catharina Svanborg och Lars Björck*
2005 Nils Jareborg och Jan Ramberg**
2004 Anita Aperia*
2003 Lars Calmfors**
2002 Hans G. Boman*
2001 Per Henrik Lindblom**
2000 Anders Björklund och Olle Lindvall*
1999 Jörgen W. Weibull**
1998 Jan-Åke Gustafsson*
1997 Anders Agell**
1996 Björn Dahlbäck*
1995 Torsten Persson**
1994 Jan Holmgren och Ann-Mari Svennerholm*
1993 Bertil Bengtsson**
1992 Per Ingvar Brånemark*
1991 Lars E.O. Svensson**
1990 Per Björntorp*
1989 Kurt Grönfors**
1988 Nils G. Kock*
1987 Assar Lindbeck**
1986 Rolf Luft*

* Genom Svenska Läkaresällskapet

** Genom Kungl. Vetenskapsakademien





KUNGL. VETENSKAPSAKADEMIEN

BOX 50005 (LILLA FRESCATIVÄGEN 4 A), SE-104 05 STOCKHOLM, SWEDEN
TEL +46 8 673 95 00, FAX +46 8 15 56 70, INFO@KVA.SE * HTTP://KVA.SE

