

RATIO

*Näringslivets
forskningsinstitut*

*Projektet Staten och arbetsmarknaden –
om konfliktregler och utvecklingskraft*

Statlig neutralitet och arbetslöshet i ett internationellt perspektiv

Av Marcus Box, Almas Heshmati
och Nils Karlson

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1. Inledning och syfte	3
2. Underlag och data.....	5
3. Statlig neutralitet och en fungerande lönebildning	6
4. Tre typer av neutralitetsavsteg.....	8
5. En analys av arbetslöshet i ett internationellt perspektiv.....	9
6. Empiriska resultat	11
7. Avslutande diskussion och slutsatser.....	17
Appendix.....	19
Referenser	20

Sammanfattning

- ❖ Rapportens syfte är att i ett internationellt perspektiv belysa effekterna av statlig neutralitet på arbetsmarknaden, eller snarare *avsteg* från densamma, på arbetslösheten. Detta har inte tidigare gjorts. Den övergripande hypotesen kan uttryckas med följande kausalsamband: *Avsteg från statlig neutralitet → Ökad arbetslöshet*
- ❖ Tre typer av neutralitetsavsteg identifieras:
 - Direkt statlig inblandning;
 - Inskränkt förhandlingsutrymme; samt
 - Kostnadsövertvåltring
- ❖ Hypotesen testas på data från 18 västliga OECD-länder under perioden ca 1970-2000.
- ❖ De empiriska resultaten innebär att hypotesen har fått visst stöd. I kategorin *Statlig inblandning* kunde observeras att variabeln *Direkt statlig inblandning i lönebildningen* var positiv, men inte statistiskt signifikant. Vidare ledde ytterligare en variabel i denna kategori, *Lagstadgad minimilön*, till en *minskad* arbetslöshet, vilket inte stämmer med förväntningarna.
- ❖ I den andra kategorin, *Inskränkt förhandlingsutrymme* (här mätt med en variabel; graden av anställningsskydd), kunde observeras att starkare anställningsskydd hade ett statistiskt signifikant samband med arbetslösheten. En ökande grad av inskränkt förhandlingsutrymme gör att arbetslösheten ökar, allt annat lika.
- ❖ Inom den tredje kategorin, *Kostnadsövertvåltring*, återfanns flera statistiskt signifikanta resultat. Exempelvis kunde observeras att nödvändig medlemstid i a-kassa leder till lägre och längden på den tid som a-kassa betalas ut leder till ökad arbetslöshet.
- ❖ Socialförsäkringssystemets generositet avseende sjukersättning gav dock inte det förväntade sambandet med arbetslösheten – ett mer generöst sjukersättningssystem ledde i genomsnitt i stället till minskad arbetslöshet.
- ❖ Resultaten är än så länge preliminära, men de indikerar likväl att diskussionen om den statliga neutralitetens påverkan på lönebildningen och arbetslöshetsnivån i högsta grad är relevant, samtidigt som analysen behöver utvecklas.

En väl fungerande lönebildning grundas på statens neutralitet gentemot arbetsmarknadens parter och på parternas ansvar, med kollektivavtal och dess tillämpningar som verktyg.

Lars-Gunnar Albåge och
Rune Larson 2003¹

1. Inledning och syfte

Att staten ska förhålla sig *neutral* till parterna på arbetsmarknaden är ett viktigt inslag i den svenska arbetsmarknadsmodellen sedan slutet på 1930-talet. Löner och andra anställningsvillkor skall således bestämmas av inom ramen för frivilliga överenskommelser och kollektivavtal, utan statlig inblandning. Åtminstone är det så forskare och partsföreträdare såväl som statliga representanter vid upprepade tillfällen under årens lopp har karakteriserat denna modell. Citatet ovan från två ledande förhandlare på arbetsgivar- respektive arbetstagsidan illustrerar att denna tankemodell fortfarande har stor betydelse. En intressant, och så vitt vi kan bedöma, inte systematiskt utforskad fråga är emellertid hur avsteg från statlig neutralitet påverkar arbetslösheten. Rimligen är arbetslöshetens nivå ett avgörande test på hur väl lönebildningen fungerar. Om detta handlar denna rapport.

Rapporten, som är explorativ till sin karaktär, är skriven inom Ratios forskningsprojekt *Staten och arbetsmarknaden – om konfliktregler och utvecklingskraft*. I detta projekt ingår ett större antal delprojekt och en av dessa, ”Konfliktreglernas effekter på lönebildning, tillväxt och utvecklingskraft”, har för avsikt att studera både svenska men i synnerhet internationella mönster vad gäller arbetslöshet, samsättning och ekonomisk utveckling i relation till staten och arbetsmarknadens funktionssätt.

En bland flera utgångspunkter är att den alltmer utvecklade specialiseringen och internationaliseringen innebär nya villkor för företag och arbetstagare. Det innebär också att det enskilda landets lagar och regler på arbetsmarknaden måste vara konkurrenskraftiga i ett internationellt perspektiv. Annars kommer arbetstillfällen att flytta till andra, mer attraktiva länder.

¹ Albåge och Larson (2003), s. 8.

Ett stort antal internationellt inriktade studier har ägnat sig åt sådana frågor, och till stora delar ansluter sig denna rapport till dylik forskning i bemärkelsen att den analyserar effekterna av ett antal institutionella och ekonomiska fenomen på arbetslöshet i ett antal länder inom OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*).

I ett internationellt perspektiv har tidigare studier även konstaterat att det existerar i princip fem olika kollektivavtalssystem vilka till delar skiljer sig åt vad avser facklig anslutningsgrad, organisationsgrad hos arbetstagare såväl som arbetsgivare, eller på vilken nivå lönebildningen sker (central-, bransch- eller företagsnivå). Dessa system – det nordiska, det kontinentaleuropeiska, det anglosaxiska, det sydeuropeiska och det östeuropeiska – skiljer sig därtill vad avser en rad institutionella faktorer, i synnerhet gällande regleringar, graden av statlig inblandning i avtalsrörelsen, förekomsten eller avsaknaden av lagstadgade minimilöner, huruvida sympatiåtgärder är tillåtna och så vidare.² Detta antas ha effekter på hur arbetsmarknaden fungerar och i förlängningen också förklara skillnader i arbetslöshet.

Internationellt inriktad forskning, liksom även OECD, har i allmänhet framhållit att arbetsmarknadsregleringar är orsaken till delar av arbetslösheten och kan förklara skillnaderna i arbetslöshetsnivåer mellan Nordamerika och Europa.³ Nickell (1997) menar exempelvis att hög observerad arbetslöshet vid jämförelser mellan olika länder delvis har ett samband med ett antal arbetsmarknadskaraktistika såsom generösa arbetslöshetsersättningar eller höga minimilöner. Slutsatserna i sådana studier är däremot långt ifrån samstämmiga och ger inte enhetliga resultat, och några har menat att de ofta saknar en explicit teoriram och endast ger ringa vägledning.⁴

Forskning har också framhållit att relationen mellan olika kollektivavtalssystem och ekonomisk utveckling inte kan förstås fullt ut om inte den allmänna ekonomiska och politiska miljön inom vilken förhandlingar och avtal mellan arbetsmarknadens parter sluts tas med i analysen. Lösningar och institutionella arrangemang som fungerar i en typ av (nationell) miljö riskerar att fungera sämre i en annan.⁵

² Karlson m fl (2005).

³ Jfr. Ebbinghaus och Visser (2000), Traxler m fl (2001), Aidt och Tzannatos (2002), OECD (2004) och Lindgren (2006).

⁴ Se i synnerhet Baker m fl (2002), s. 54-55.

⁵ Se Aidt och Tzannatos (2002), s. 10-13, eller Lindgren (2006).

Vi kan konstatera att forskningen kring dessa relationer är omfattande och i viss utsträckning *ad hoc*-betonad. Fokus i denna rapport är dock satt just på avsteg ifrån den statliga neutraliteten. Betonas ska emellertid att de empiriska resultat som redovisas än så länge är preliminära.

Rapportens syfte är således att i ett internationellt perspektiv belysa effekterna av *avsteg* från statlig neutralitet på arbetsmarkanden på förändringar i arbetslösheten.

2. Underlag och data

I rapporten analyseras arbetslöshet i 18 OECD-länder under i stort sett perioden 1970-2000 med hänsyn tagen till ett antal variabler. Dessa kan beskrivas som institutionella variabler, variabler som relaterar till marknadsregleringar, välfärdsvariabler, samt variabler relaterade till ekonomiska incitament. Det empiriska underlaget är ur rent kvantitativ synvinkel omfattande och består av internationellt inriktade databaser – makrodata på ländernivå – som genererats av tidigare forskning och gjorts tillgängliga för forskarsamhället. Som antytts omfattar dessa databaser bland annat indikatorer och mått på välfärd och politik; data över arbetsmarknad (inklusive fackföreningar, arbetsgivarorganisationer m.m.); empiri som omfattar företagande, liksom underlag bestående av olika ekonomiska indikatorer av mer traditionell art såsom produktion, skatter osv.

Analysen omfattar OECD-länder som är västliga demokratier.⁶ Trots att OECD förvisso består av ett större antal medlemsländer är analysen avgränsad till denna kategori av främst två skäl. För det första är mer och därtill bättre data tillgänglig för dessa länder – liksom över betydligt längre tidsperioder – i jämförelse med exempelvis ekonomier i det forna östblocket eller det stora flertalet asiatiska länder. För det andra har de utvalda länderna många gemensamma drag avseende utvecklingsnivå, näringsstruktur osv. samtidigt som de skiljer de sig åt i vissa punkter. Exempel på detta är graden av statlig inblandning och statens roll på arbetsmarknaden, arbetsmarknadslagstiftningens utformning, med mera.

De använda databaserna nämns endast i korthet här.⁷ Vad gäller arbetsmarknad och därtill relaterade faktorer har följande data använts: Miriam Golden et al. (2002), *Union Centralization among Advanced Industrial Societies: An Empirical*

⁶ Sammantaget ingår här Australien, Belgien, Canada, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Japan, Nederländerna, Nya Zeeland, Norge, Sverige, Schweiz, Storbritannien, Tyskland, USA och Österrike.

⁷ Appendix beskriver mer i detalj de indikatorer som använts och varifrån de är hämtade.

Study,⁸ samt Stephen Nickell och Luca Nunziata (2001), *Labour Market Institutions Dataset*. Mer generella välfärdsått och andra indikatorer kommer från Evelyn Huber et al. (2004), *Comparative Welfare States Data Set*,⁹ samt Lyle Scruggs (2004), *Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States*.¹⁰ Utöver dessa databaser har också empiri över egenföretagande i ett större antal länder använts.¹¹

Samtliga av dessa databaser omfattar ungefärligen perioden 1950/70-2000, med några undantag (de i rapporten ingående databaserna bygger i sin tur på uppgifter från samt mer eller mindre omfattande bearbetningar av statistik från organisationer som OECD; *International Labour Organisation*, ILO; Internationella Valutafonden, m fl). Vidare omfattar databaserna ungefär samma länder som i denna studie.

3. Statlig neutralitet och en fungerande lönebildning

Definitionen av statlig neutralitet är långt ifrån självklar, men att neutralitet handlar om att staten ska vara opartisk och icke-diskriminerande torde vara klart. Förutom på arbetsmarknadsområdet har begreppet, som bekant, spelat stor roll inom svensk säkerhets- och försvarspolitik. Dylka diplomatiska och folkrättsliga frågor rörande icke-deltagande i militära allianser och krigiska förvecklingar, där militär opartiskhet står i centrum, ska vi emellertid i detta sammanhang lämna därhän. Ett annat område där statens neutralitet har diskuterats ingående är den politiska filosofin.

En rad liberala tänkare har hävdats att ett väsentligt inslag i ett liberalt, demokratiskt samhälle är att staten och lagarna ska vara neutrala i förhållande till människors syn på det goda (livet). Annorlunda uttryckt ska staten inte lägga sig i hur individerna vill leva sina liv – lagarnas roll är att skapa ordning och reda, och bör vara opartiska i förhållande till människors val av livsstil, samlevnadsform, barnuppfostran osv.¹² Även detta ska vi här avstå ifrån att fördjupa oss i. Gemensamt för dessa områden och för arbetsmarknaden är dock att neutralitet handlar just om

⁸ Golden, Miriam, Peter Lange och Michael Wallerstein (2006), *Union Centralization among Advanced Industrial Societies: An Empirical Study*.

⁹ Evelyn Huber, Charles Ragin, John D. Stephens, David Brady, and Jason Beckfield, *Comparative Welfare States Data Set*, Northwestern University, University of North Carolina, Duke University and Indiana University, 2004.

¹⁰ Lyle Scruggs (2004) *Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States*.

¹¹ Hämtad från EIM (www.eim.net); se Van Stel (2003).

¹² Se Beckman (2000).

statlig opartiskhet och icke-inblandning. Exempelvis argumenterar Anders L Johansson i sin analys av Saltsjöbadsavtalet 1938 på följande sätt:

I och med att statsmakten på det här viset hölls utanför formulerade LO och SAF också den nya statliga *neutralitetslinjen* ... arbetsmarknadens parter skulle själva klara sina inre angelägenheter, de problem och frågor som rörde produktionen, arbetsvillkoren och lönepolitiken. En ny princip om frihet från statlig inblandning hade utfärdats ... Den svenska modellens huvudlinje och mål var fastlagda.¹³

Under senare år är det kanske främst Svante Nycander som har argumenterat för att den statliga neutraliteten, i meningen icke-inblandning, utgör själva grundbulten i den svenska arbetsmarknadsmodellen.¹⁴ Att statlig neutralitet är ett centralt inslag i den svenska arbetsmarknadsmodellen har varit såväl parternas som statens ståndpunkt under större delen av 1900-talet. Noterbart är exempelvis att i propositionen för skapandet av det nya Medlingsinstitutet argumenterar statsrådet Mona Sahlin för att en väl fungerande lönebildning innebär att staten ska vara neutral mellan parterna.¹⁵

Vi kommer här att tolka statlig neutralitet som opartiskhet och icke-inblandning. En neutral stat får inte ensidigt gynna endera parten, exempelvis genom att bära en partens kostnader, eller ensidigt utgå från den ena partens perspektiv och argument när lagar för arbetsmarknaden stiftas. Staten ska också avstå ifrån att direkt eller indirekt blanda sig i lönebildningen. Detta innebär att den lagstiftning som finns på arbetsmarknadsområdet i första hand bör syfta till att möjliggöra ömsesidigt fördelaktiga avtal mellan arbetsmarknadens parter, oavsett avtalens utfall. Exempel på sådana lagar, som alltså är förenliga med neutraliteten, är lagar om positiv föreningsrätt, kollektivavtal, arbetsdomstol, medling osv.¹⁶

Fördelen med ett sådant system är att löner och andra villkor enklare kan anpassas till skiftande ekonomiska förutsättningar och omvärldsförändringar över tid och mellan branscher, i jämförelse med ett statligt reglerat system. Genom frivilliga kollektivavtal kan lönenivån anpassas till företagets bärkraft samtidigt som transaktionskostnaderna kan hållas nere. Åtminstone i Sverige råder det, som visats, bred enighet om att detta system är en förutsättning för en väl fungerande lönebild-

¹³ Johansson (1989)

¹⁴ Nycander (2000) och (2002).

¹⁵ Regeringens proposition 1999/2000:32.

¹⁶ Vi bortser här från komplikationen att denna lagstiftning kanpast är neutral för oorganiserade arbetsgivare och arbetstagare.

ning, och därmed låg arbetslöshet. Så vitt vi kan bedöma har dock denna föreställning inte testats på internationella data. I kort sammanfattning kan rapportens övergripande hypotes därmed uttryckas med följande kausalsamband:

Avsteg från statlig neutralitet → Ökad arbetslöshet

4. Tre typer av neutralitetsavsteg

Teoretiskt kan tre huvudtyper av neutralitetsavsteg identifieras – vad som här kommer att betecknas som *Direkt statlig inblandning i lönebildningen*; *Inskränkt förhandlingsutrymme*; samt *Kostnadsövervältring*. De variabler som specifikt definierar dessa kategorier i den empiriska analysen redovisas i följande avsnitt; här skall endast det generella resonemanget redogöras. När det gäller den första kategorin som avser direkt statlig inblandning, handlar det om att staten lägger sig i lönebildningen direkt med olika typer av inkomst- och lönepolitiska uppgörelser eller ingrepp som lönestopp, lagstadgade minimilöner och dylikt. Sjuttioalets svenska Hagauppgörelser kan illustrera fenomenet. I många andra västerländska OECD-länder är detta långt vanligare.

Den andra typen av neutralitetsavsteg är inskränkt förhandlingsutrymme. Här handlar det om olika typer av inskränkningar i det område som arbetsmarknadens parter fritt kan förhandla om. Lönebildningen är fortfarande ”fri”, men arbetsmarknadens parter har fått ett minskat utrymme att förhandla om. En rad andra villkor än enbart löner ingår normalt sett i dessa förhandlingar och om staten blandar sig i dessa villkor, minskar naturligtvis förhandlingsutrymmet och därmed möjligheterna att sluta avtal som är anpassade till branschens eller landets specifika förhållanden. Olika lagstadgade regleringar som rör arbetstider, anställningsskydd och t ex medbestämmande inskränker på detta sätt parternas förhandlingsutrymme.

Den sista typen av neutralitetsavsteg har vi kallat kostnadsövervältring. Den handlar om olika åtgärder som gynnar en av arbetsmarknadens parter på bekostnad av en annan, exempelvis genom åtgärder som gör att de ena parten inte behöver bär sina egna kostnader utan att dessa lastas över på skattebetalarna eller på tredje part. Denna kategori kan t ex omfatta finansiellt stöd till den ena partens verksamhet eller generositeten i det sociala skydds nätet gentemot arbetstagare, inte minst när det gäller arbetslöshetssystemets utformning (arbetslöshetsersättning), och finansieringen av detta system. Vi har även lagt till ”generositeten” i system för ersättning

och övriga villkor för sjukdom och pension. Antagandet är således att risken för kort och långsiktig arbetslöshet och de kostnader detta medför, utgör en väsentlig del i fackföreningars besluts kalkyl när löner förhandlas fram.

5. En analys av arbetslöshet i ett internationellt perspektiv

Det finns som tidigare nämnts tämligen omfattande internationell statistik över sysselsättning och arbetslöshet att tillgå. Som följd därav omfattar analysen här arbetslöshet i 18 OECD-länder under perioden ungefär 1970-2000, dvs. ca 30 år. Analysen av arbetslöshet sker med hjälp av en regressionsmodell.¹⁷

Förutom olika variabler som avser att mäta de tre ovan nämnda neutralitetsavstegen, ingår även ingår en fjärde grupp av övriga variabler som i varierande grad ingår i flertalet arbetsmarknadsmodeller. Några av dessa makroekonomiska variabler kan ses som incitaments- och policyvariabler, dvs. stabiliseringspolitiska instrument för att påverka arbetslösheten, medan andra har mer med parternas relationer i övrigt att göra och kommenteras kortfattat eftersom de inte direkt har med den statliga neutraliteten att göra (se Tabell 1). De tre huvudgrupperna och de variabler som ingår i analysen kommer i korthet att beskrivas i här; en mer fullständig variabelbeskrivning återfinns i Appendix.

I den första kategorin, *Direkt statlig inblandning*, ingår två variabler. Den första mäter graden av statlig inblandning i lönebildningen. Den lägsta graden är här icke-inblandning, dvs. avsaknad av alla typer av statliga ingrepp. I stigande grad mäts därefter inblandningen såsom kontroll av löner i vissa branscher och olika sanktioner. Den starkaste graden av inblandning omfattar sanktioner och lönestopp. Detta innebär att ju högre värde variabeln erhåller, desto större utsträckning av statlig inblandning.¹⁸ Vi förväntar oss *a priori* att sambandet mellan arbetslöshet och statlig inblandning är positivt – en stark inblandning leder till ökad arbetslöshet. Den andra variabeln, *Lagstadgad minimilön*, är en dummyvariabel (0,1) och indikerar förekomsten eller avsaknaden av en sådan i den nationella lagstiftningen. Även detta ingrepp bör enligt hypotesen leda till ökad arbetslöshet.

¹⁷ Nickell och Nunziata (2001) har använts vad gäller (beräkningarna av) den beroende variabeln i analysen, dvs. arbetslöshet (vilken mäts i procent).

¹⁸ Variabeln har en 15-gradig skala; se Golden et al. (2004).

Tabell 1. Centrala kategorier och förklarande variabler.

<i>Kategori</i>	<i>Variabel</i>
I. DIREKT STATLIG INBLANDNING	Statlig inblandning i lönebildningen Lagstadgad minimilön
II. INSKRÄNKT FÖRHANDLINGS- UTRYMME	Anställningsskydd
III. KOSTNADSÖVERVÄLTRING	Arbetslöshetsersättning: - nödvändig medlemstid i a-kassa - ersättningstid - väntetid vid arbetslöshet ”Generositet” i ekonomiskt och socialt system vid: - arbetslöshet - sjukdom - pension
IV. ÖVRIGA VARIABLER	Trend Skattekil Industrins andel av arbetskraften Minimilönekvot Facklig anslutningsgrad Andel medlemmar i a-kassa Strejker (förlorade arbetsdagar) Andel egenföretagare Investeringar (andel av real BNP) Fast bruttokapital Offentlig sektor (andel av real BNP) Stat och intressegrupper Korporatism Ländereffekter

Den andra kategorin variabler definieras som *Inskränkt förhandlingsutrymme* för arbetsmarknadens parter. Här har vi enbart en variabel. *Anställningsskydd* mäts stigande skala med tilltagande strikthet – ju större strikthet, desto starkare lagligt skydd för arbetstagaren. Ett starkt eller strikt skydd kan bl a antas minska rörlighe- ten på arbetsmarknaden, och därav förväntas här ett positivt samband mellan gra- den av anställningsskydd och ökningar i arbetslösheten.

Den tredje kategorin är definierad som *Kostnadsövervältring*. Egentligen ingår här två specifika underkategorier av variabler som relaterar till främst arbetslös- hetsersättning men också till socialförsäkringssystem och pension. Den första un- derkategorin relaterar direkt till specifika delar av arbetslöshetsersättningen (kallad ”Arbetslöshetsersättning”). Variabeln *Nödvändig medlemstid i a-kassa* ingår här och refererar till det antal veckor en arbetstagare måste vänta för att kvalificera sig för ersättning. Om denna medlemstid är lång, eller ökar, kan vi förvänta oss att

arbetslösheten minskar. *Ersättningstid* indikerar å sin sida det antal veckor en arbetslös individ erhåller arbetslöshetsersättning. Även här förväntas ett positivt samband eftersom en längre eller ökad period av arbetslöshetsersättning kan tänkas leda till att individer väljer att erhålla ersättning i stället för att gå ut på arbetsmarknaden. *Väntetid vid arbetslöshet* omfattar det antal dagar en arbetslös måste vänta innan arbetslöshetsersättning utbetalas. Vi antar här att sambandet mellan arbetslöshet och väntetid är negativt: ju längre tid en person som blivit arbetslös måste vänta på att erhålla ersättning, desto större incitament att gå ut på arbetsmarknaden eller söka nytt arbete.

Vidare ingår som nämnts även sjukförsäkrings- och pensionssystemindikatorer i denna tredje kategori som kan benämnas "*Generositet*" i *ekonomiskt och socialt system*. Variabeln *Generositet ... arbetslöshet* – liksom variablerna *Generositet ... sjukdom* och *Generositet ... pension* – är en indikator sammanvägd utifrån olika dimensioner över generositeten vid arbetslöshet, sjukdom och pension. Några variabler som ingår i dessa indikatorer utgörs av ersättningsnivåer men också av täckningsgrad, dvs. hur många i befolkningen som omfattas av dessa välfärdsindikatorer.¹⁹ Eftersom vår grundläggande hypotes är att kostnadsövertvältning innebär att en annan part eller parter – oaktat om det är arbetsgivare, arbetstagare eller skattebetalare – får bära en del av eller hela kostnaden, och att detta inverkar på arbetslösheten, antar vi här *a priori* att sambanden mellan dessa generositetsindikatorer och arbetslöshet är positiva. I det följande avsnittet redogörs för undersökningens resultat.

6. Empiriska resultat

Arbetslöshetsmodellen är specificerad utifrån de fyra variabelgrupperna beskrivna ovan.²⁰ Ett antal av neutralitets- och arbetsmarknadsvariablerna ger statistiskt signifikanta effekter på arbetslösheten i de i modellen ingående OECD-länderna. Generellt kan sägas att modellen i sig har en tämligen hög förklaringsgrad. De ingående

¹⁹ För en detaljerad beskrivning, se Scruggs och Allan (2006). Det skall betonas att samtliga av dessa tre indikatorer inte nödvändigtvis är höga för ett och samma land. Exempelvis ger ett högt värde på generositet vid arbetslöshet inte per automatik ett högt värde på generositet vid sjukdom och/eller pension. I den bemärkelsen kan inte någon egentligt bevis för en nationellt sammanhållen strategi vad gäller välfärd i stort, enda undantagen möjligen de skandinaviska länderna samt Nederländerna (se Scruggs och Allan, 2006, s. 69).

²⁰ Skattningen har skett i en sekvens där olika variabelgrupper testats både gruppvis och individuellt för förekomst av kollinearitet och påföljande effekt i form av blandning av variablernas effekter. Vi har dessutom kontrollerat för länder-specifika effekter i form av olika intercept. Skattningsmetoden utgår ifrån vad som kallas *Fixed Effects*-modellen.

variablerna förklarar nästan 80 procent av den totala variansen i arbetslöshet i de länder som ingår under den studerade tidsperioden. Beroende variabel i modellen är arbetslösheten, mätt i procent (se Tabell 2).

Resultaten från den första kategorin avseende direkt statlig inblandning visar att variabeln *Statlig inblandning i lönebildningen* i denna modell inte har någon statistiskt mätbar effekt på arbetslösheten: ökande statliga ingrepp i lönebildningsprocessen leder inte stigande arbetslöshet, allt annat lika. Det positiva sambandet i sig pekar på att så skulle kunna vara fallet, men sambandet är inte statistiskt signifikant. Utifrån de empiriska resultaten kan dock observeras att ekonomier med en lagstadgad minimilön i genomsnitt uppvisar en *lägre* arbetslöshet: i genomsnitt är arbetslösheten 2,9 procentenheter lägre i ekonomier med en sådan lagstiftning, allt annat lika. Det omvända sambandet när det gäller minimilöner skulle kunna förklaras med att införandet av lagstadgad minimilön faktiskt leder till lägre inträdes-trösklar för exempelvis unga och invandrare, jämfört med ett kollektivavtalsbaserat system, och därmed till lägre total arbetslöshet vilket även har stöd i tidigare forskning.²¹ Detta resultat gör dock att vi inte får stöd för vår hypotes att arbetslösheten inte påverkas, i detta fall ökar arbetslösheten, ju större omfattningen av direkt statlig inblandning i lönebildningen.

²¹ Se OECD (2004), Aidt och Tzannatos (2002), och Botero m fl (2004).

Tabell 2. Neutralitet och arbetslöshet, resultat.

<i>Kategori</i>	<i>Variabel</i>	<i>Estimat</i>
	(Intercept)	18,4456
I. DIREKT STATLIG INBLANDNING	Statlig inblandning i lönebildningen	0,2310
II. INSKRÄNKT FÖRHANDLINGSUTRYMME	Lagstadgad minimilön	-2,9515***
	Anställningsskydd	1,1251**
III. KOSTNADSÖVERVÄLTRING	Arbetslöshetsersättning:	
	- nödvändig medlemstid i a-kassa	-0,0099**
	- ersättningstid	0,0013**
	- väntetid vid arbetslöshet	0,2610***
	”Generositet” i ekonomiskt och socialt system vid:	
	- arbetslöshet	0,2796 †
	- sjukdom	-0,6151***
	- pension	0,0506
IV. ÖVRIGA VARIABLER	Trend	0,2619***
	Skattekil	-1,7322
	Industrins andel av arbetskraften	-11,8921***
	Minimilönskvot	2,1609*
	Facklig anslutningsgrad	-6,1138***
	Andel medlemmar i a-kassa	-5,5387**
	Strejker (förlorade arbetsdagar)	0,0009
	Andel egenföretagare	-2,3431
	Investeringar (andel av real BNP)	-0,1797***
	Fast bruttokapital	-0,0000075***
	Stat och intressegrupper	4,4767***
	Korporatism	-4,4301***
	Skandinavien	0,0436
	Västeuropa	-0,4806
$R^2 = 0,788$		

(***), (**), (*) = Signifikant på minst 1-, 5- respektive 10-procentsnivån.

(†) = Nästan signifikant på 10-procentsnivån.

Källor: Huber et al. (2004); Golden et al. (2002); Nickell och Nunziata (2001); Scruggs (2004); EIM (2006).

Den andra kategorin avser inskränkt förhandlingsutrymme och där är sambandet statistiskt signifikant. Enligt vår hypotes hade vi förväntat oss att sambandet skulle vara positivt. Graden av anställningsskydd uppvisar också ett statistiskt signifikant samband med arbetslösheten. I vår modell har således fenomenet inskränkt förhandlingsutrymme en observerbar inverkan och en ökning av anställningsskyddet ökar arbetslösheten, allt annat lika.

Den tredje kategorin avser fenomenet kostnadsövervältring. Arbetslöshetsersättningens utformning uppvisar allmänt sett ett signifikant mätbart samband med arbetslösheten. Som förväntat kan observeras att hur länge man måste vara med i en a-kassa (mätt i veckor) innan man är kvalificerad för ersättning har ett negativt och statistiskt säkerställt samband med arbetslösheten, även om effekten i sig är tämligen liten. Om den nödvändiga tiden för medlemskap ökar, minskar arbetslösheten. Längden på a-kassan (också mätt i veckor) uppvisar också en statistiskt signifikant effekt: i enlighet med vad som förväntades går att urskilja att en ökning av tiden för vilken ersättning betalas ut tenderar att i genomsnitt öka arbetslösheten. *Väntetid vid arbetslöshet* – definierat som antalet dagar man vid arbetslöshet måste vänta för att erhålla ersättning – uppvisar liksom de två föregående variablerna ett positivt samband. I motsats till vad som kunde förväntas går således att observera att kortare väntetid leder till en lägre genomsnittlig arbetslöshetsnivå. Preliminärt finner vi ingen förklaring till denna omvända effekt; vi kan här endast konstatera att detta kräver vidare efterforskning.

Socialsystemets ”generositet” (vilka som tidigare nämnts mäts utifrån ett antal dimensioner) ger mer tveksamma resultat. Generositeten vid arbetslöshet uppvisar en inte statistiskt signifikant effekt på arbetslösheten. Däremot är den *nära* en signifikans på 10-procentsnivån, och kan tolkas som att generösa arbetslöshetsvillkor har en positiv effekt på arbetslösheten i en ekonomi – dvs. arbetslösheten ökar om villkoren förbättras (ökar i generositet). Generositeten vid sjukdom visar en signifikant negativ effekt på arbetslöshetsnivån. Ju mer tillåtande och generös sjukersättning, desto lägre genomsnittlig arbetslöshet. Denna effekt också är oförväntad, då det förväntas att en hög ersättningsnivå gynnar frånvaro från arbete, liksom påföljande uteslutning och arbetslöshet. Möjligen är den höga ersättningsnivån är kombinerad med god rehabilitering som i sin tur förbättrar återgången till arbete och minskad arbetslöshet. Skillnaderna kan röra gapet mellan sjukersättning och arbetslöshetsersättning, dvs. ju större gap, desto större effekt på arbetslöshet. En alternativ eller kompletterande tolkning kan vara att det här rör sig om en överflyttnings-effekt: arbetslösa övergår pga sjukförsäkringssystemets utformning till sjukskrivning, vilket leder till att sänka arbetslösheten eftersom sjukskrivna inte räknas som arbetslösa. Generositeten inom pensionssystemet visar däremot ingen mätbar effekt i modellen.

En rad andra variabler som ligger inom kategorin *Övriga variabler* har också en statistiskt signifikant effekt. Några av dessa variabler är eller kan antas vara mer eller mindre direkt relaterade till arbetsmarknaden. Ingen är dock direkt kopplad till den statliga neutraliteten. Variabeln *Skattekil* har inget observerbart samband med arbetslöshetsnivån – modellen kan således i detta fall inte identifiera några effekter från skattesystemet på arbetslöshetsnivån i en ekonomi. En förklaring kan vara att en del av den insamlade skatten används för sysselsättningskapande åtgärder och i program för att minska arbetslösheten.

Mer intressant är kanske variabeln *Minimilönekvot* som mäter relationen mellan minimilönen och genomsnittslönen i tillverkningsindustrin. En hög kvot (nära 1) innebär en liten skillnad mellan minimilönen och genomsnittslönen. Resultaten visar att effekten är att ju högre kvoten är – dvs. ju mindre lönespridning – desto mer ökar arbetslösheten i genomsnitt. En tolkning härav är att en större skillnad mellan minimilön och genomsnittslön har en positiv effekt på arbetslösheten. I ekonomier där genomsnittslönen ligger nära minimilönen är arbetslösheten högre. Detta indikerar en positiv effekt av avkastning på investering i utbildning: om minimilönen är relativt låg kan en arbetstagare välja att erhålla arbetslöshetsersättning och därav inte ha incitament att söka arbete.

Ekonomier som har en större del av arbetskraften inom tillverkningsindustrin (*Industrins andel av arbetskraften*; mäts som en kvot) uppvisar också en i genomsnitt lägre arbetslöshet (statistiskt signifikant) under den studerade tidsperioden. I allmänhet kan konstateras att sysselsättningen inom serviceindustrin bland de i analysen ingående länderna har ökat över tid, medan den har minskat inom tillverkningsindustrin. En hel del arbete som tidigare utfördes inom den förra genomförs nu inom den senare, vilket kan förklara den negativa effekten. Likaså är det väl känt att länder med en större andel av arbetskraften i jordbrukssektorn generellt har en högre arbetslöshet vilket också kan utgöra en förklaring.

Variabeln *Stat och intressegrupper* är en indikator på antalet aktörer bland fackföreningar och arbetsgivare respektive inom den statliga byråkratin. Variabeln är definierad så att det antas att konsensus och avtal kan skapas lättare då antalet inblandade aktörer är relativt få. Fragmentering – dvs. många olika intressen och aktörer – inom staten kan göra politik och avtalsrörelse konfliktfylld och inkonsekvent, liksom att fragmentering inom arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer kan ge upphov till liknande mönster. Variabeln *Korporatism* (eller med ett annat

begrepp, tripartism: samverkan stat-arbetsgivare-arbetstagare) liknar till vissa delar föregående variabel. Den mäter såväl antalet aktörer som graden av intressegruppsinflytande i beslutsfattande och verkställande av politiska beslut. Exempelvis definieras traditionellt Österrike, Sverige och Norge som korporativa länder medan Australien, Storbritannien och USA har en låg grad av korporatism (jfr. Lijphart och Crepaz, 1991; Hicks och Kenworthy, 1998).²²

Variablerna *Stat och intressegrupper* och *Korporatism* är generellt sett positivt korrelerade med varandra, men behöver inte nödvändigtvis vara det vad gäller enskilda fall (länder). Exempelvis uppvisar Tyskland ett relativt sett lågt värde vad gäller variabeln *Korporatism*, men ett högt värde när vi observerar variabeln *Stat och intressegrupper*. *Stat och intressegrupper* uppvisar i vår modell en statistiskt mätbar och signifikant effekt och innebär att ett minskat antal aktörer ökar arbetslösheten. Om variabeln kan ses som en indikator på centralisering innebär en tolkning av resultaten att ekonomier med centralisering har en i genomsnitt högre arbetslöshet. *Korporatism* uppvisar en statistiskt signifikant negativ effekt på arbetslösheten, dvs. ju högre grad av korporatism, desto lägre arbetslöshet. Detta kan uttolkas som att intressegrupps ökad delaktighet i beslutsfattande och verkställande av politiska beslut bidrar till ansvarstagande och lägre arbetslöshet.

Andel medlemmar i a-kassa beskriver andelen av arbetskraften i en ekonomi som omfattas av arbetslöshetsförsäkring – de i arbete som såväl de som är arbetslösa (alltså inte enbart andelen arbetslösa som har en arbetslöshetsförsäkring). En ökad andel medlemmar i a-kassa minskar däremot arbetslösheten. En förklaring kan här vara att andelen medlemmar i en a-kassa avspeglar facklig och/eller arbetstagarnas relativa styrka, vilket eventuellt kan tänkas påverka såväl hur pass ansvarstagande de är som deras förmåga att påverka sittande regering till arbetsskapande åtgärder. Variabeln *Facklig anslutningsgrad* – andelen av arbetskraften ansluten till fackförbund – uppvisar liksom *Andel medlemmar i a-kassa* ett negativt samband och innebär att en stigande andel fackligt anslutna i genomsnitt minskar arbetslösheten (detta kan vara en åtminstone indirekt indikator på facklig styrka; jfr. variabeln *Andel medlemmar i a-kassa*). *Strejker* – eller snarare antal förlorade arbetsdagar vid strejker per 1 000 anställda – verkar dock inte, vilket är mer förvånande, påverka ar-

²² Variabeln utgörs av ett index, som kan anta värden mellan noll och ett.

betslösheten i någon statistiskt signifikant utsträckning (om nu detta skulle vara ett ytterligare uttryck för konfliktbenägenhet och facklig strategi).

Andel egenföretagare i ekonomin uppvisar inget signifikant samband med arbetslösheten. En tanke kunde vara att arbetslösheten sjunker då en del av de arbetslösa startar eget (eller vice versa). Sambandet är negativt, vilket är rimligt enligt detta antagande, men inte statistiskt signifikant. Ytterligare en variabel av intresse som här kan lyftas fram är storleken på den offentliga sektorn (*Offentlig sektor*, mätt som andel av BNP); sambandet mellan offentlig sektor och arbetslöshet är här positivt vilket kan tolkas som en ökande, större, offentlig sektor i genomsnitt ökar arbetslösheten.

7. Avslutande diskussion och slutsatser

Rapportens syfte var att i ett internationellt perspektiv belysa effekterna av *avsteg* från statlig neutralitet på arbetslöshetsnivån, utifrån hypotesen att avsteg från statlig neutralitet på arbetsmarknaden leder till ökad arbetslöshet. Tre typer av neutralitetsavsteg identifierades: *Direkt statlig inblandning i lönebildningen*; *Inskränkt förhandlingsutrymme*; samt *Kostnadsövervärling*. Hypotesen har testats på data från 18 västliga OECD-länder under de tre senaste decennierna.

Resultaten i rapporten är preliminära. Några samband var också oväntade och kräver ytterligare efterforskning. Variabeln *Statlig inblandning i lönebildningen* uppvisade inte några ur statistisk synvinkel signifikanta resultat. Däremot var sambandet i sig positivt och visar på att det är värt att fortsätta undersöka frågan. Dessutom ledde inskränkning i förhandlingsutrymmet i form av minimilön till en *minskad* arbetslöshet, vilket inte stämmer med förväntningarna, även om andra skäl kan tala för att så skulle ske.

Däremot stämmer flera av de övriga resultaten med hypotesens förväntningar. I kategorin *Inskränkt förhandlingsutrymme* i lönebildningen gav graden av anställningsskydd signifikanta effekter på arbetslöshetsgraden: ekonomier med starkt anställningsskydd har, allt annat lika, en genomsnittligt högre arbetslöshet under observationsperioden. Inom den tredje kategorin, *Kostnadsövervärling*, fanns flera signifikanta resultat, i synnerhet vad avser arbetslöshetsförsäkringens utformning. Exempelvis kunde observeras att nödvändig medlemstid i a-kassa samt längden på den tid som a-kassa betalas ut hade en direkt effekt på den genomsnittliga arbetslöshetsnivån i de länder som ingår i studien.

Socialförsäkringssystemets generositet avseende sjukersättning gav dock det icke förväntade sambandet med arbetslösheten att ett mer generöst sjukersättningsystem hade klara negativa effekter på arbetslösheten – detta kan tolkas som att utformningen av en politik som förbättrar individens möjligheter att återgå till arbete vad gäller rehabilitering m.m. är av vikt att beakta. Å andra sidan kan det helt enkelt handla om en överflyttning mellan arbetslöshets- och sjukförsäkringen. Övriga variabler i denna underkategori var icke-signifikanta

Sammantaget betyder dock detta att hypotesen har fått ett visst stöd. Uppenbart är att diskussionen om den statliga neutralitetens påverkan på lönebildningen och arbetslöshetsnivån i högsta grad är relevant, samtidigt som analysen behöver både utvecklas.

Appendix

ARBETSLÖSHET (beroende variabel), arbetslösheten i procent.^{b)}

SYSSELSÄTTNING (beroende variabel), andelen sysselsatta i åldern 15-64 år.^{b)}

STATLIG INBLANDNING omfattar en 15-gradig skala där 1 innebär att staten inte blandar sig i lönebildningen och där 15 innebär en stark inblandning med olika sanktioner och lönestopp.^{a)}

STAT OCH INTRESSEGRUPPER mäter på en stigande tregradig skala styrkan i samarbetet mellan staten och intressegrupper (fackförbund och arbetsgivarorganisationer).^{c)}

GRAD AV KORPORATISM mäter *tripartite neocorporatism centered in economic system and society* och är sammanställd utifrån en rad olika dimensioner.^{c)}

LAGSTADGAD MINIMILÖN är en dummyvariabel (0,1) som indikerar förekomsten eller avsaknaden av lagstiftning om minimilön.^{c)}

ANSTÄLLNINGSSKYDD mäts på en stigande skala (0-2) med stigande strikthet, dvs. ju högre, desto svårare att för arbetsgivaren att avskeda etc. (Måttet har ett antal sammanvägda dimensioner.)^{b)}

NÖDVÄNDIG MEDLEMSTID I A-KASSA indikerar antal veckor man får vänta – eller snarare betala a-kasseavgift – för att kvalificera sig till arbetslöshetsersättning.^{d)}

ERSÄTTNINGSTID indikerar antal veckor man erhåller arbetslöshetsersättning.^{d)}

VÄNTETID VID ARBETSLÖSHET indikerar antalet dagar man måste vänta för att erhålla arbetslöshetsersättning vid arbetslöshet.^{d)}

ANDEL MEDLEMMAR I A-KASSA indikerar andelen av arbetskraften i ekonomin som har arbetslöshetsförsäkring (*inte* endast den andel som är arbetslös och erhåller ersättning).^{d)}

GENEROSITET, ARBETSLÖSHET (liksom *SJUKDOM* samt *PENSION*) indikerar en sammanvägning av generositeten – indexerad – vid arbetslöshet, sjukdom respektive pension i ett land vid en viss tidpunkt.^{d)}

TREND är en tidsvariabel och visar trenden, dvs. huruvida arbetslösheten i genomsnitt stiger eller sjunker under den studerade perioden.

SKATTEKIL utgör summan av skatt på lön, direkt och indirekt skatt.^{b)}

INDUSTRINS ANDEL... indikerar industrins andel av arbetskraften (kvot).^{c)}

MINIMILÖNEKVOT mäter kvoten mellan minimilönen och genomsnittslönen i tillverkningssektorn. En hög kvot (nära 1) innebär alltså ett litet avstånd mellan minimilön och genomsnittslön, medan en låg kvot indikerar högre löner.^{c)}

FACKLIG ANSLUTNINGSGRAD mäter andelen av arbetskraften som är medlemmar i ett fackförbund.^{b)}

STREJKER mäter antalet förlorade arbetsdagar per 1,000 arbetare vid strejker.^{c)}

ANDEL EGENFÖRETAGARE mäter andelen av den totala arbetskraften som är egenföretagare.^{e)}

INVESTERINGAR indikerar investeringarnas andel av real BNP.^{c)}

FAST BRUTTOKAPITAL mäter det fasta bruttokapitalet i ekonomin.^{c)}

REALRÄNTA ränta minus inflation vid en viss tidpunkt för en viss observation (land).^{b)}

OFFENTLIG SEKTOR mäter den offentliga sektorns andel av real BNP.^{c)}

SKANDINAVIEN respektive *VÄSTEUROPA* är dummyvariabler som indikerar huruvida ett land är skandinaviskt eller västeuropeiskt.

Hänvisning

- a) Golden m fl (2006).
- b) Nickell och Nunziata (2001).
- c) Huber m fl (2004).
- d) Scruggs (2004).
- e) EIM/Van Stel (2003).

Referenser

- Aidt, Toke och Tzannatos, Zafiris (2002), *Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment*. Washington, DC: World Bank.
- Albåge, Lars-Gunnar och Larsson, (2003) i Egerö, Anne-Marie (red), *Tretton perspektiv på lönebildningen*. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Baker, Dean, Glyn, Andrew, Howell, David, and Schmitt, John (2002), "Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence", *Center for Economic Policy Analysis, New School University*. CEPA Working Paper 2002-17.
- Beckman, Ludvig (2000), *The Liberal State and the Politics of Virtue*. Stockholm: City University Press.
- Botero, Juan, Djankov, Simeon, La Porta, Rafael och Lopez-De-Silanes, Florencio C. (2004), "The Regulation of Labor", *Quarterly Journal of Economics*, 119(4).
- Ebbinghaus, Bernhard och Visser, Jelle (2000), *Trade Unions in Western Europe since 1945*. Basingstoke: MacMillan.
- Golden, Miriam, Lange, Peter, och Wallerstein, Michael (2006), "Union Centralization among Advanced Industrial Societies: An Empirical Study", Dataset available at <http://www.shelley.polisci.ucla.edu/>. Version dated June 16, 2006.
- Hicks, Alexander och Kenworthy, Lane (1998), "Cooperation and Political Economic Performance in Affluent Democratic Capitalism", *American Journal of Sociology*, 103(6).
- Huber, Evelyne, Ragin, Charles, Stephens, John D., Brady, David, och Beckfield, Jason (2004), *Comparative Welfare States Data Set*, Northwestern University, University of North Carolina, Duke University and Indiana University.
- Johansson, Anders L. (1989), "Saltsjöbadspolitikens förhistoria", i Edlund, Sten, Johansson, Anders L, Meidner, Rudolf, Misgeld, Klaus, och Nilsson, Stig W (red), *Saltsjöbadsavtalet 50 år: Forskare och parter begrundar en epok 1938-1988*. Stockholm: Arbetslivscentrum.
- Karlson, Nils, Lindberg, Henrik, och Salabasis, Mickael (2005), "Fem konkurrerande kollektivavtalssystem - en internationell kartläggning", *Staten och arbetsmarknaden*, rapport 1. Ratio.
- Lijphart, Arend och Crepaz, Markus M. L. (1991), "Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries: Conceptual and Empirical Linkages", *British Journal of Political Science*, 21(2).

- Lindgren, Karl-Oskar (2006), *Roads from Unemployment: Institutional Complementarities in Product and Labor Markets*. Uppsala: Department of Government.
- Lönebildning för full sysselsättning*. Regeringens proposition 1999/2000:32.
- Nickell, Stephen (1997), "Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe versus North America", *Journal of Economic Perspectives*, 11(3).
- Nickell, Stephen och Nunziata, Luca (2001), *Labour Market Institutions Dataset*. <http://www.newschool.edu/cepa/research/data/BGHS.htm>
- Nycander, Svante (2000), "Statens neutralitet på arbetsmarknaden", i *Människan i historien och samtiden. Festskrift till Alf W. Johansson*. Hjalmarson & Högberg Bokförlag.
- Nycander, Svante (2002), *Makten över arbetsmarknaden: Ett perspektiv på Sveriges 1900-tal*. Stockholm: SNS.
- OECD, *Employment Outlook 2004*. Paris: OECD.
- Scruggs, Lyle (2004), *Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States*: <http://www.sp.uconn.edu/~scruggs/wp.htm>
- Scruggs, Lyle och Allan, James (2006), "Welfare-State Decommodification in 18 OECD Countries: A Replication and Revision", *Journal of European Social Policy*, 16(1).
- Traxler, Franz, Blaschke, Sabine, och Kittel, Bernhard (2001), *National Labour Relations in Internationalized Markets: A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance*. Oxford: University Press.
- Van Stel, André (2003), "COMPENDIA 2000:2: A harmonized data set of business ownership rates in 23 OECD countries", *SCALES, Scientific Analysis of Entrepreneurship and SMEs*. Research Report H2003. <http://www.eim.net>.