



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

ANFÖRANDE

DATUM: 2012-01-24
TALARE: Vice riksbankschef Barbro Wickman-Parak
PLATS: LO, Stockholm

■ Penningpolitik och arbetslöshet – en ständigt aktuell debatt^{*}

En hög arbetslöshet är ett misslyckande för välfärdssamhället. I Sverige steg arbetslösheten kraftigt i samband med 1990-talskrisen och den har därefter aldrig kommit ner under 6 procent. I det läget är det viktigt att använda alla krafter för att förbättra situationen på arbetsmarknaden och att också debattera vad penningpolitiken kan spela för roll när arbetslösheten ska bekämpas. Men lika viktigt är att debatten sker med realistiska förtecken. Från tid till annan finns det anledning att påminna om att penningpolitikens möjligheter på detta område har sina begränsningar. Det handlar främst om att via effekter på den samlade efterfrågan i ekonomin påverka den mer kortsiktiga delen av arbetslösheten, den som beror på konjunkturen. Den arbetslöshet som finns även i balanserade konjunkturlägen är svårare att komma åt. Denna arbetslöshet brukar benämnas långsiktig arbetslöshet, eller jämviktsarbetslöshet. Hur stor jämviktsarbetslösheten är beror i hög grad på hur väl arbetsmarknaden fungerar och detta är något som snarare andra politikområden än penningpolitiken kan påverka. Att lägga för stort fokus på penningpolitiken i det sammanhanget skulle lätt kunna leda till att de grundläggande problemen på arbetsmarknaden och lösningen av dem inte får det debattutrymme de förtjänar.

Penningpolitikens mål är att stabilisera inflationen kring 2 procent. Utan att åsidosätta det målet ska penningpolitiken också sträva efter att stabilisera produktionen och sysselsättningen runt långsiktigt hållbara utvecklingsbanor.¹ Mycket förenklat handlar det om att försöka styra efterfrågan så att resursutnyttjandet är balanserat utan att inflationen avviker för mycket från 2 procent. Enkelt att formulera men i praktiken en svår balansgång.

Till skillnad från inflationen är resursutnyttjandet inte observerbart utan man måste göra en uppskattning av hur högt det är. Riksbanken har lagt ner mycket arbete på att skatta olika så kallade gapmått som visar hur ansträngt resursutnyttjandet är i jämförelse med ett normalläge (till exempel BNP-gap,

^{*} Jag vill rikta ett stort tack till Maria Sjödin och Magnus Wiberg, båda på Riksbankens Penningpolitiska avdelning, som hjälpt mig med detta tal.

¹ Detta brukar benämnas flexibel inflationsmålspolitik. Begreppet flexibel inflationsmålspolitik introducerades av Svensson (1999). Begreppet definierades som att centralbanken minimerade en kvadratisk förlustfunktion bestående av både inflationens avvikelse från målet och produktionens avvikelse från den potentiella produktionen. En centralbank som endast beaktade inflationens avvikelse från målet sades bedriva en strikt inflationsmålspolitik.

timgap, arbetslöshetsgap). Med utgångspunkt i dessa olika mått gör vi en samlad bedömning av resursutnyttjandet. Alla gapmått har det gemensamt att olika faktiskt uppmätta storheter relateras till en icke-observerbar storhet. Arbetslöshetsgapet, till exempel, beräknas genom att den faktiska arbetslösheten relateras till den uppskattade jämviktsarbetslösheten. Alla sådana beräkningar är därför osäkra. För att arbetslöshetsgapet ska vara ett användbart mått i penningpolitiken behöver man med en rimlig grad av säkerhet kunna särskilja den konjunkturella delen av arbetslösheten, som penningpolitiken kan påverka, från jämviktsarbetslösheten som beror på hur arbetsmarknaden fungerar. Som ska framgå är detta inget triviellt problem.

I mitt tal här idag ska jag diskutera resursutnyttjandet och då specifikt det så kallade arbetslöshetsgapet och dess roll i det penningpolitiska beslutsfattandet. Arbetslöshetsgapet har diskuterats i penningpolitiska sammanhang under senare tid, men diskussionen är inte ny.²

För min del är jag ytterst tveksam till att lägga för stor vikt vid arbetslöshetsgapet när penningpolitiska beslut fattas här och nu. I teorin kan det förefalla enkelt men inte i praktiken. Min syn är att vi istället ska fortsätta att använda oss av flera olika mått på resursutnyttjandet. Tillsammans kan de tjäna som vägledning för penningpolitiken. Jag anser alltså inte att det finns ett enda mått på resursutnyttjandet som kan eller ska utnämnas till det mått vi bör anpassa penningpolitiken efter. Minst lika viktiga som olika skattade gapmått är enkätbaserade mått på resursutnyttjandet, till exempel kapacitetsutnyttjandet i industrin och bristtal på arbetsmarknaden, liksom indikatorer från den traditionella arbetsmarknadsstatistiken. Bland dessa indikatorer är arbetskraftsutbudet centralt. Här vill jag framhålla att det är viktigt att inte se arbetskraftsutbudet som ett homogent aggregat. Jämviktsarbetslösheten påverkas av hur väl matchningen mellan arbetssökande och lediga jobb fungerar. Och förutsättningarna för matchningen påverkas bland annat av arbetskraftsutbudets sammansättning som i sin tur delvis kan bero på förändringar i befolkningsstrukturen. Längre fram återkommer jag till detta.

Det centrala budskapet i mitt tal här idag kan sammanfattas så här: för att minska risken för att vi ska hamna ordentligt fel med penningpolitiken anser jag att det är viktigt att inte ha någon övertro på exaktheten i gapmåten vi använder oss av. Det må vara arbetslöshetsgapet eller andra mått. Jag har alltså ingenting emot att vi använder oss av olika gapmått. Det handlar snarare om *hur* vi använder oss av dem.

Låt mig nu diskutera problemet med att beräkna arbetslöshetsgapet som alltså tas fram genom att relatera den faktiska arbetslösheten till jämviktsarbetslösheten. Jag inleder med att diskutera ett par aspekter på definitionen av den faktiska arbetslösheten.

² Se till exempel "Penningpolitik och arbetslöshet" i Penning- och valutapolitik 2005:4. I den artikeln diskuterar Bergström och Boije problemen med arbetslösheten som en indikator på resursutnyttjandet. Rogerson (1997) har granskat litteraturen om den så kallade jämviktsarbetslösheten och påpekar att det är ytterst oklart vad som menas med detta begrepp. Rogerson (1997) påpekar att det förekommer många olika definitioner av jämviktsarbetslöshet i den teoretiska litteraturen och betydelsen varierar beroende på vilken teoretisk modell man utgår ifrån. Frågan om hur centralbanker ska ta realekonomisk hänsyn har också nyligen diskuterats av SNS Konjunkturråd.

■ Faktisk arbetslöshet

Den officiella arbetslösheten i Sverige mäts i SCB:s månatliga arbetskraftsundersökningar (AKU) där ett urval av befolkningen i åldern 15-74 intervjuas. Som arbetslösa räknas de som är utan arbete och vid undersökningstillfället eller under de senaste fyra veckorna har sökt arbete som de omedelbart eller inom de närmaste 14 dagarna kan tillträda.³

Arbetsförmedlingen redovisar också siffror över arbetslösheten varje månad och utgår då från de personer som är inskrivna vid arbetsförmedlingen. Varje månad offentliggör Arbetsförmedlingen siffror över den så kallade totala arbetslösheten. Denna omfattar både de öppet arbetslösa och personer i arbetsmarknadspolitiska program med aktivitetsstöd.⁴

Det är dock inte givet hur den faktiska arbetslösheten ska definieras om man avser att mäta de lediga resurserna på arbetsmarknaden. Ta ungdomsdomsarbetslösheten som ett exempel. I oktober 2007 övergick SCB till att redovisa arbetslösheten enligt en internationellt vedertagen standard. Gruppen heltidsstuderande som sökt jobb och kunnat arbeta blev nu redovisad som arbetslös. Ändringen medförde att arbetslösheten i åldersgruppen 15-24 år ökade kraftigt, en grupp vars huvudsakliga verksamhet var studier. Antalet arbetslösa i förhållande till antalet personer i arbetskraften i ungdomsgruppen var drygt 25 procent 2010. Med den tidigare redovisningsmetoden hade arbetslösheten varit 15 procent.⁵ För den totala arbetslösheten innebar metodförändringen att den uppmätta arbetslösheten ökade med cirka 2 procentenheter.

Hur man ska klassificera individer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program är inte heller självklart. De som genom Arbetsförmedlingen till exempel får ett så kallat instegsjobb, nystartsjobb eller en trygghetsanställning räknas som sysselsatta enligt SCB:s klassificering, medan de som däremot deltar i till exempel arbetsmarknadsutbildning betraktas som arbetslösa. Dessa klassificeringar är inte självklara. Under programtiden är deltagaren troligen mindre aktiv med att söka jobb. Om en arbetslös slutar att söka arbete vid deltagande i ett program kan man ifrågasätta om denne fortfarande är att betrakta som arbetslös.

Den faktiska arbetslösheten kan alltså mätas på olika sätt: inklusive eller exklusive heltidsstudenter som sökt jobb och kunnat arbeta; inklusive eller exklusive individer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program. Det är oklart vilken av dessa definitioner som är det mest relevanta välfärdsåtgärdet och vilket mått som bör användas i den penningpolitiska analysen.

Samvariation med konjunkturen...

Oavsett hur man väljer att definiera och mäta den faktiska arbetslösheten visar erfarenheten att den tydligt samvarierar med konjunkturen, men med en viss eftersläpning. I inledningen av en konjunkturuppgång ökar normalt antalet arbetade timmar och sysselsättningen med fördröjning jämfört med BNP. Det

³ Arbetslösa omfattar även personer som har fått ett arbete som börjar inom tre månader, förutsatt att de skulle ha kunnat arbeta vid undersökningstillfället eller börja inom 14 dagar.

⁴ Öppen arbetslöshet är ett mått som arbetsförmedlingen använder om arbetssökande utan arbete som aktivt söker arbete och omgående kan tillträda på arbetsmarknaden och som inte deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

⁵ AKU, 2010.

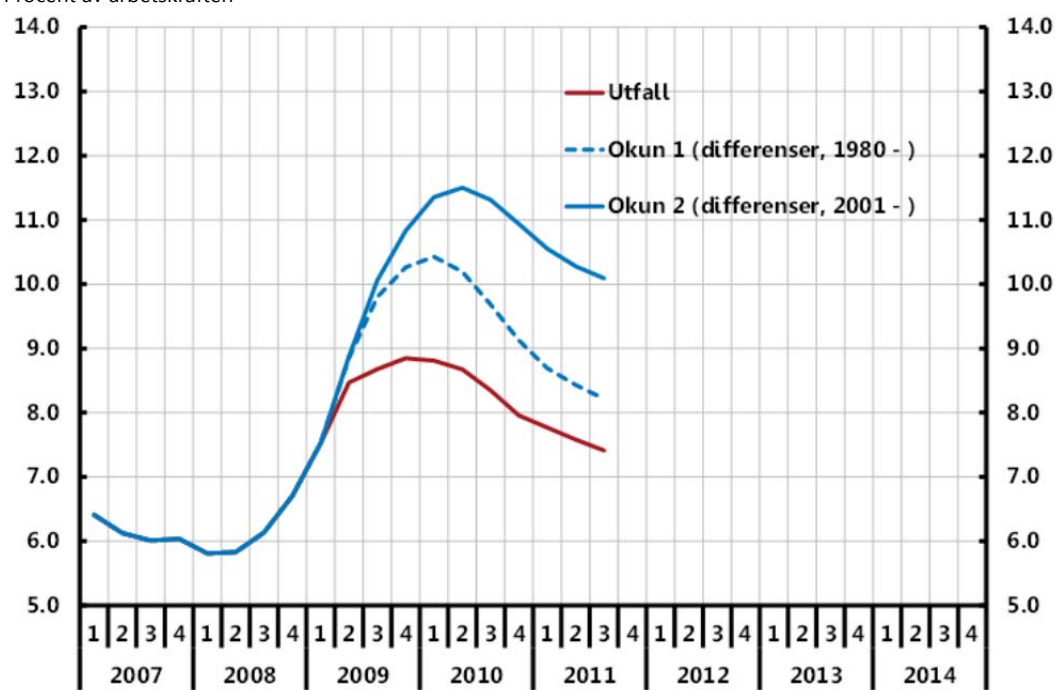
avspeglas i att produktiviteten ökar. Det beror på att företagen till en början utnyttjar befintlig personal i större utsträckning. I konjunkturedgångar är det omvända vanligt; företag behåller personal så länge det är osäkert om nedgången är bestående, vilket medför att produktiviteten sjunker tillfälligt. Detta innebär att resursutnyttjandet, mätt i termer av BNP, kan öka eller minska utan att det samtidigt sker någon förändring i arbetslösheten. När företagen väl beslutat sig för att öka eller minska sysselsättningen är det heller inte säkert att detta kommer att avspeglas i förändringar i den aggregerade arbetslösheten. Eftersom också storleken på arbetskraften varierar, av bland annat konjunkturrella skäl, kommer arbetslöshetsnivån att bero på hur individer lämnar, stannar kvar eller träder in på arbetsmarknaden.

... men sambandet är inte stabilt

Penningpolitiken är framåtblickande och måste baseras på prognoser. De praktiska förutsättningarna att göra prognoser över den faktiska arbetslösheten försvåras av att det historiska sambandet mellan konjunkturen och utvecklingen på arbetsmarknaden förändras över tiden. Under den finansiella krisen 2008-2009 var Riksbanken liksom andra bedömare överraskad över att arbetslösheten inte steg mer med tanke på det kraftiga produktionsfallet i svensk ekonomi. Den svenska arbetsmarknaden klarade sig förhållandevis väl, både jämfört med hur den brukar påverkas när BNP faller och jämfört med utvecklingen i många andra länder.⁶ Det förra illustreras i diagram 1.

Diagram 1. Arbetslösheten beräknat med Okuns lag⁷

Procent av arbetskraften



⁶ Se till exempel "Finanskrisens effekter på arbetsmarknaden – en jämförelse av Sverige, euroområdet och USA" i Penningpolitisk rapport, februari 2011 och "Sambandet mellan konjunkturen och aktiviteten på arbetsmarknaden i Sverige", *Ekonomiska kommentarer* nr 2, 2010, Sveriges riksbank.

⁷ Okuns lag visar på det kortsiktiga sambandet mellan arbetslöshetsnivå och BNP.

Anm. Differensversionen av Okuns lag fångar sambandet mellan BNP-tillväxten och förändringen i arbetslösheten. I diagrammet visas arbetslöshetsprognoser baserade på skattningar av sambandet under två olika tidsperioder.

Källa: Riksbanken

Givet förändringen som skedde i BNP mellan första kvartalet 2009 och tredje kvartalet 2011 så borde arbetslösheten, enligt de historiska sambanden mellan förändringen i BNP och förändringen i arbetslösheten, ha stigit 1,5–2,5 procentenheter mer än vad som faktiskt skedde.

Hur arbetsmarknaden fungerar är avgörande

Den faktiska arbetslösheten påverkas inte bara av konjunkturläget utan också av strukturella faktorer som formar arbetsmarknadens sätt att fungera. De strukturella faktorerna påverkar både beslutet att söka sig in på arbetsmarknaden och företagens beslut att anställa och avskeda. Exempel på strukturella faktorer är utformningen av skatte- och socialförsäkringssystemen, konkurrenstrycket i ekonomin, arbetsmarknadens lagstiftning, arbetsgivarnas och arbetstagarnas förhandlingsstyrka med mera.⁸ Det är de här faktorerna som bestämmer jämviktsarbetslösheten. För att påverka denna krävs alltså ekonomisk-politiska åtgärder i vid bemärkelse. Det är självklart, men ändå viktigt att påminna om, att penningpolitiken inte kan påverka dessa grundläggande förutsättningar för långsiktig tillväxt och sysselsättning.

Att dela upp arbetslösheten – en komplicerad historia

Däremot har penningpolitiken alltså möjlighet att via effekter på den aggregerade efterfrågan i ekonomin påverka den konjunkturrella delen av arbetslösheten. I teorin handlar det då om att via penningpolitiken få den faktiska arbetslösheten att hålla sig så nära jämviktsnivån som möjligt. I praktiken är detta svårt, eftersom jämviktsarbetslösheten inte är observerbar utan måste beräknas indirekt. Sådana beräkningar är mycket osäkra och det gäller alla typer av gapberäkningar där olika faktiskt uppmätta storheter relateras till en uppskattad, icke-observerad, storhet. Det gäller alltså även BNP-gap, timgap och så vidare. Arbetslöshetsgapet har dock en fördel jämfört med övriga gapmått, eftersom den faktiska statistiken i normalfallet inte revideras, vilket till exempel BNP och i viss mån också arbetade timmar gör.

Låt mig nu lite närmare diskutera den här osäkerheten när det gäller att beräkna arbetslöshetsgapet.

Beräkningar av jämviktsarbetslöshet

Jämviktsarbetslösheten är enligt en vanligt förekommande tolkning den arbetslöshet som uppnås om ekonomin inte drabbas av nya chocker eller störningar under en längre tid och därigenom befinner sig i långsiktig jämvikt.⁹ Jämviktsarbetslösheten är alltså oberoende av konjunkturen. Det är dock ett

⁸ Se till exempel Forslund (2008) för en diskussion om faktorer som påverkar jämviktsarbetslöshetens nivå.

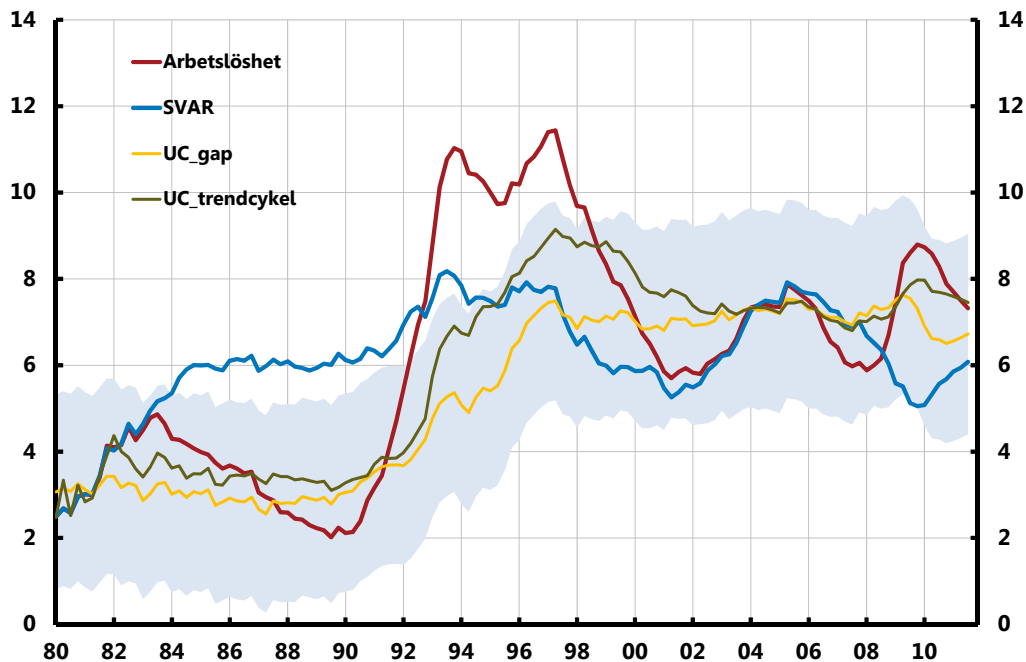
⁹ Att ekonomin befinner sig i långsiktig jämvikt är detsamma som att säga att den befinner sig i *steady state*.

teoretiskt begrepp. I praktiken befinner sig ekonomin aldrig i ett störningsfritt läge där den långsiktiga jämvikten är uppnådd.

Hur man bedömer nivån på jämviktsarbetslösheten beror dels på vilken teoretisk modell man utgår ifrån, dels på vilka beräkningsmetoder man använder sig av. Det råder ingen konsensus om vilken beräkningsmetod som är bäst, vilket skapar osäkerhet om nivån på jämviktsarbetslösheten. Låt mig illustrera detta med följande diagram.

Diagram 2. Arbetslöshet och modellskattningar av jämviktsarbetslösheten¹⁰

Procent av arbetskraften



Anm. I diagrammet redovisas enbart så kallade punktestimat för SVAR- och UC-trendcykelmodellen. Därmed framgår inte den osäkerhet/felmarginal som är förknippad med dessa två beräkningsmetoder. Vad gäller statistik över den faktiska arbetslösheten är data före 1987 länkade av Riksbanken.

Källa: Riksbanken

Diagrammet visar hur jämviktsarbetslösheten i Sverige under perioden 1980-2010 har beräknats med utgångspunkt från tre olika metoder. Den röda kurvan i diagrammet är den faktiska arbetslösheten. Den gula kurvan i diagrammet visar en beräkning av jämviktsarbetslösheten med en så kallad Unobserved Components-modell. Det övre och undre konfidensintervallet för denna beräkningsmetod innebär att jämviktsarbetslöshetens nivå med 95 procents konfidens idag ligger mellan drygt 4 och 9 procent. Den gråa kurvan visar en beräkning med en alternativ Unobserved Components-modell, medan den blåa kurvan är en beräkning med utgångspunkt från en så kallad strukturell VAR-modell där BNP och arbetslöshet ingår. Tar man hänsyn till att det råder

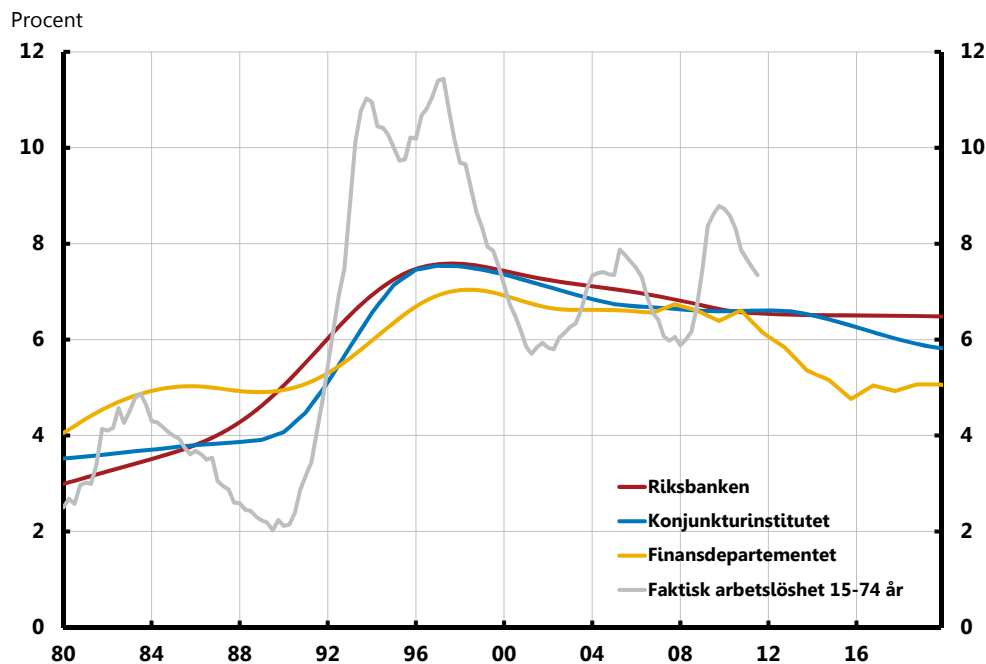
¹⁰ I diagram 2 har NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate-of-Unemployment) beräknats. Ibland används begreppen NAIRU och jämviktsarbetslöshet synonymt. Det finns dock en teoretisk skillnad. NAIRU är den arbetslöshet som är förenlig med en stabil inflationstakt. För lägre arbetslöshetsnivåer än NAIRU ökar inflationstakten och för högre minskar den. Det innebär att NAIRU på kort sikt kan variera med konjunkturläget till skillnad mot jämviktsarbetslösheten. På längre sikt sammanfaller dock NAIRU och jämviktsarbetslösheten.

klarhet om vilken av de tre beräkningsmetoderna som bör användas kommer osäkerheten om jämviktsnivån att öka. Detta framgår av att skattningarna av jämviktsarbetslösheten varierar beroende på metod.

Trots att beräkningarna som redovisas i diagrammet baseras på historiska data går det alltså inte att ens i efterhand bestämma jämviktsarbetslöshetens nivå med någon vidare säkerhet. Det beror på att jämviktsarbetslösheten inte är observerbar. Med tanke på den här osäkerheten kan man fråga sig om jämviktsarbetslösheten är ett tillräckligt stabilt mått när man vill bedöma det faktiska resursutnyttjandet. Det faktum att skattningarna av jämviktsarbetslösheten varierar kraftigt över tiden, och beroende på vilken beräkningsmodell som används, visar just på risken med att ha en övertro till exaktheten i skattningen av arbetslöshetsgapet.

Osäkerheten medför att det till sist alltid är en bedömning som avgör vilken syn man har på den jämviktsarbetslösheten. Diagram 3 redovisar Riksbankens nuvarande bedömning av jämviktsarbetslösheten tillsammans med de senaste bedömningarna från Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet. Till skillnad från diagram 2 är det frågan om beräkningar av den jämviktsarbetslöshet som är mer långsiktig.

Diagram 3. Jämviktsarbetslöshetens nivå enligt Riksbanken, Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet



Anm. Vad gäller statistik över den faktiska arbetslösheten är data före 1987 länkade av Riksbanken.

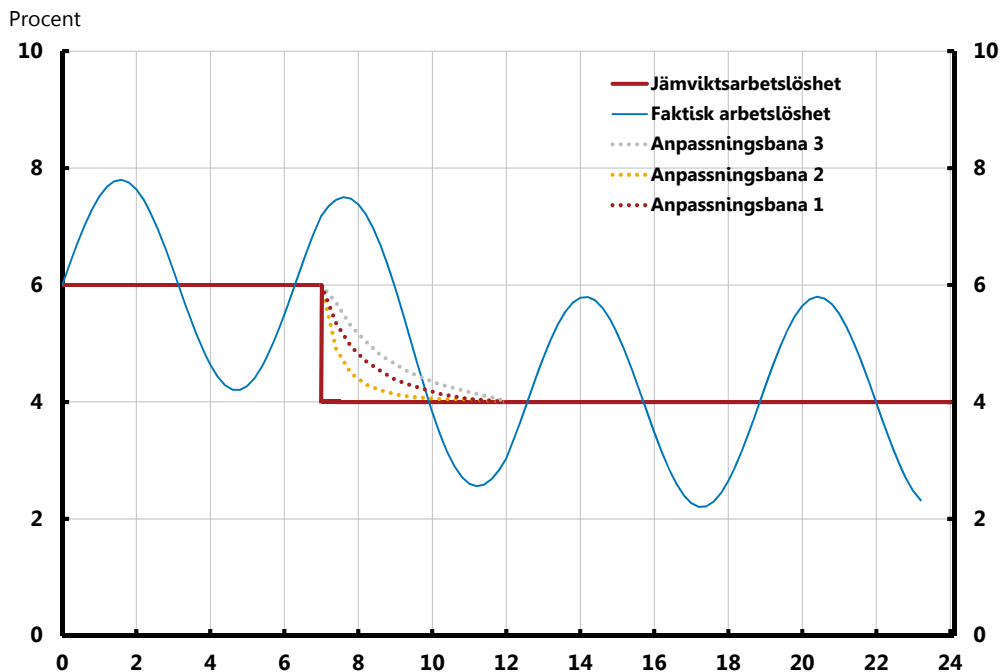
Källor: Riksbanken, Finansdepartementet, Konjunkturinstitutet och SCB

Som framgår av diagrammet är bedömningarna av jämviktsarbetslöshetens nivå för de senaste fyra åren (2008-2011) relativt likartade. Finansdepartementet utgår från att jämviktsarbetslösheten kommer att sjunka kraftigt under de närmaste åren. Det som skiljer bedömningarna åt är framförallt att Konjunkturinstitutet och Riksbanken inte räknar med lika stora effekter på jämviktsarbetslösheten till följd av den ekonomiska politiken.

■ God vägledning för penningpolitiken?

Seriösa försök att beräkna jämviktarbetslösheten har alltså gjorts men man kommer till olika bedömningar. Ändå är det viktigt att vi försöker få en uppfattning om jämviktsarbetslösheten. Inte minst är det viktigt i en period när reformer har vidtagits som, vilket de flesta är överens om, borde få jämviktsarbetslösheten att sjunka. Men jag ställer mig ytterst tveksam till att mått på jämviktsarbetslösheten ska ges en alltför framskjuten roll i den praktiska penningpolitiken. I teorin är det enkelt men inte i praktiken. Även om vi skulle kunna vara mer säkra på jämviktsarbetslöshetens nivå längre fram ger den inte så stor vägledning för penningpolitiska beslut här och nu. Detta kan illustreras i följande diagram.

Diagram 4. Teoretisk skiss, anpassning till en ny jämviktsarbetslöshet



Källa: Riksbanken

Diagram 4 illustrerar tre olika anpassningsbanor till en ny jämviktsarbetslöshet (streckad röd, gul och grå kurva) och den faktiska arbetslöshetens variation kring jämvikten (blå kurva). Ekonomin antas i det här exemplet utsättas för en strukturell förändring år 7 som sänker jämviktsarbetslösheten från 6 till 4 procent och fem år senare har ekonomin anpassat sig till den nya jämvikten. På grund av olika friktioner i ekonomin, exempelvis matchningsfriktioner och omställningskostnader på arbetsmarknaden, tar anpassningen till den nya jämvikten tid. Den konjunkturella arbetslösheten mäts genom arbetslöshetsgapet som är det vertikala avståndet mellan den faktiska arbetslösheten och anpassningsbanan. Diagrammet visar alltså schematiskt hur arbetslösheten anpassar sig till ett nytt beräknat jämviktsläge. Men vi har i verkligheten ingen kunskap om hur anpassningen till ett nytt jämviktsläge sker och hur lång tid det tar. Bristen på kunskap om anpassningen representeras av de tre olika anpassningsbanorna. Vi vet inte vilken anpassningsbana som leder till den nya jämvikten, vilket skapar en osäkerhet om den mest lämpliga

penningpolitiken under anpassningsperioden. Här ger oss forskningen ingen vägledning. Men eftersom penningpolitiken arbetar i ett medelfristigt perspektiv, och ekonomin med jämna mellanrum utsätts för strukturella förändringar, så är den här anpassningsprocessen central för penningpolitiken. Anpassningsprocessen, och vår okunskap om denna, visar alltså på svårigheterna med att använda jämviktsarbetslösheten i den praktiska penningpolitiken i en ekonomi som med en viss regelbundenhet utsätts för strukturella förändringar som påverkar jämvikten.

Arbetskraftsutbudet under lupp

Trots osäkerheten om arbetslöshetsgapet, och svårigheterna med att använda variabeln i den praktiska penningpolitiken, så är resursutnyttjandet av stor betydelse för penningpolitiken. Vi på Riksbanken är därför starkt engagerade i att försöka utveckla så bra analyser av resursutnyttjandet som möjligt. Vårt angreppssätt är att använda flera olika mått och det tror jag är klokt. För att bedöma de närmaste årens utveckling på just arbetsmarknaden följer Riksbanken noga flera typer av indikatorer som tillsammans kan ge oss en uppfattning om hur väl matchningen och lönebildningen fungerar. Här spelar arbetskraftsutbudet en viktig roll. När det gäller arbetskraftsutbudet är min syn att det är oerhört viktigt att inte betrakta det som ett homogent aggregat, utan istället analysera det mer ingående med utgångspunkt från att det består av en heterogen sammansättning av individer. Det anser jag ger en bättre vägledning när det gäller penningpolitikens räckvidd.

Jämviktsarbetslösheten påverkas av hur väl matchningen mellan arbetssökande och lediga jobb fungerar. Förutsättningarna för matchningen beror bland annat på arbetskraftsutbudets sammansättning som i sin tur delvis kan påverkas av förändringar i befolkningsstrukturen. Till exempel kan en ökning av andelen unga och oerfarna på arbetsmarknaden bidra till att matchningen mellan arbetssökande och lediga jobb försämras. Det beror på att matchningen för unga verkar fungera sämre än matchningen för arbetslösa i övriga åldrar. Ungar har därför en högre arbetslöshet än äldre.

En annan grupp som tenderar att ha en högre genomsnittlig arbetslöshet är utrikes födda. I en rapport från SCB (2010) framkommer att sysselsättningsgraden bland utrikes födda i de svenska storstadsregionerna uppgår till 58 procent, att jämföra med 82 procent för inrikes födda.¹¹ Skillnaderna är dock stora mellan olika utrikes födda grupper. Sysselsättningsgraden är lägst för utomeuropeiskt födda, och lägre för utomnordiskt födda än för nordiskt födda. Det förefaller också ta lång tid innan inflyttade från andra länder kommer in på den svenska arbetsmarknaden. Det här innebär stora välfärdsförluster såväl för den enskilde som för det svenska samhället, och att ett välbehövligt resurstillskott till svensk arbetsmarknad riskerar att gå förlorat. Integrationsarbetet är därför viktigt för att vända den här utvecklingen.

Integrationsarbetet bör betona vikten av utbildning eftersom det har skett en stor invandring av grupper som saknar en grundläggande utbildning. Möjligheterna att hitta ett arbete påverkas i hög utsträckning av utbildningsnivån hos den arbetssökande. Gymnasiekompetens är oftast ett grundläggande krav vid rekryteringar och enligt Arbetsförmedlingen har den

¹¹ Se Statistiska centralbyråns rapport "Integration – ett regionalt perspektiv", 2010.

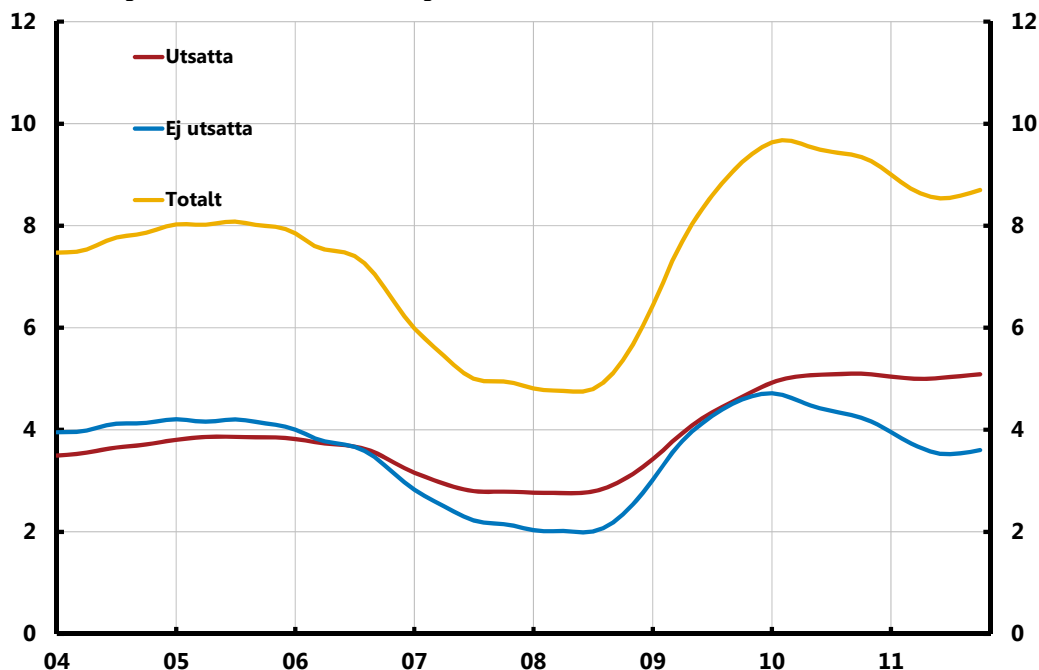
stora merparten av jobb som inte kräver gymnasieutbildning försvunnit för gott från svensk arbetsmarknad. En oroande utveckling är att andelen arbetslösa med högst förgymnasial utbildning ökat betydligt i åldrar under 35 år. Detta beror på att en hög andel inte når fullständiga betyg i gymnasieskolan.

Det är därför inte förvånande att Arbetsförmedlingen pekar på att det har skett en snabb inströmning till arbetskraftsutbudet de senaste åren av personer i grupper som har svårt att snabbt komma i arbete. Ökningen har delvis ett samband med att personer överförs från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen. Samtidigt har Arbetsförmedlingen fått ett huvudansvar för personer som invandrat till Sverige. De så kallade utsatta grupperna, som enligt Arbetsförmedlingen kommer att få svårt att finna arbete, utgörs bland annat just av ungdomar med låg utbildning och utomeuropeiskt födda.

Som framgår av diagram 5 steg andelen inskrivna arbetslösa som tillhör utsatta grupper under 2008 och 2009. Denna andel har därefter legat kvar på en nivå som är betydligt högre än för grupper med en starkare ställning.

Diagram 5. Total arbetslöshet fördelat på utsatta och ej utsatta grupper

Procent av registerbaserad arbetskraft, säsong- och trendrensad statistik



Anm. Gruppen utsatta omfattar förgymnasialt utbildade, äldre 55-64 år, utomeuropeiskt födda och funktionsnedsatta.

Källa: Arbetsförmedlingen

Trots konjunkturåterhämtningen under 2010 och 2011 minskade andelen arbetslösa i de utsatta grupperna alltså inte nämnvärt. Nästan 60 procent av det totala antalet inskrivna arbetslösa tillhör grupper på arbetsmarknaden som har svårt att snabbt finna ett arbete. I oktober 2011 uppgick antalet inskrivna arbetslösa personer i utsatta grupper till 230 000 (av totalt 390 000 inskrivna), vilket nästan är en fördubbling sedan 2008 (ökning med 110 000). En stor del av de inskrivna arbetslösa har också långa tidsperioder utan arbete bakom sig.

■ Var fjärde person har varit utan arbete mer än tre år de senaste tio åren. I och med att matchningen för utsatta grupper förefaller fungera sämre och att det skett en snabb inströmning till arbetskraftsutbudet de senaste åren av personer i grupper som har svårt att snabbt komma i arbete, påverkar detta arbetslösheten mer långsiktigt och därmed också olika mått på jämviktsarbetslösheten.

Det innebär att en förändring av arbetskraftsutbudets sammansättning kan leda till betydande förändringar i jämviktsarbetslösheten och resursutnyttjandet. När vi försöker bedöma resursutnyttjandet måste vi därför ta hänsyn till heterogeniteten i arbetskraftsutbudet och förväntade förändringar i arbetskraftsutbudets sammansättning.

Avslutande reflektioner

Det som jag har diskuterat idag pekar som jag ser det på någonting generellt, nämligen att många till synes enkla och entydiga begrepp vid en konfrontation med verkligheten visar sig vara betydligt mer komplicerade. Vi har ett officiellt mått på arbetslösheten, men redan här finns det anledning att reflektera över vad måttet säger om mängden lediga resurser på arbetsmarknaden. Att beräkna jämviktsarbetslösheten i efterhand är svårt och kräver en mängd antaganden. Seriösa försök har gjorts men som framgått kommer man till olika resultat.

Samtidigt är penningpolitiken framåtblickande och vägleds således av prognoser för den ekonomiska utvecklingen. Det är dock än mer komplicerat att bedöma jämviktsarbetslöshetens nivå om flera år. Och som jag tidigare nämnt, även om vi skulle veta var jämviktsarbetslöshetens nivå är längre fram i tiden ger denna nivå ingen vägledning för penningpolitiken här och nu. Ekonomin utsätts för strukturella förändringar med jämna mellanrum som påverkar jämviktsarbetslösheten. Och vi har begränsad kunskap om hur anpassningen från en jämvikt till en annan sker och hur lång tid det tar. Detta innebär att det inte är okomplicerat att använda jämviktsarbetslösheten i den praktiska penningpolitiken. Därför är det viktigt att, som vi också gör, noga följa all den statistik som avspeglar förhållandena på arbetsmarknaden.

Penningpolitiken kan via den samlade efterfrågan främst påverka den mer kortsiktiga arbetslösheten. Här kan det nämnas att flera debattörer tidigare har hävdat att en felaktigt avvägd penningpolitik i hög grad har bidragit till den negativa utvecklingen på arbetsmarknaden. Vi ska givetvis inte bedriva en penningpolitik som innebär att efterfrågan blir onödigt låg, och som leder till att arbetslösheten blir högre än den annars skulle vara därför att vi ensidigt reagerar på risken för stigande inflation. Skulle vi systematiskt bedriva penningpolitiken på det sättet skulle vi kunna anklagas för att bidra till persistens i arbetslösheten.¹² Samtidigt är det viktigt att vi upprätthåller trovärdigheten i inflationsmålpolitiken. Till sist handlar det om att vi faktiskt levererar en inflation nära målet sett över en lite längre period.

Tittar man på den så kallade KPIF-inflationen, som exkluderar effekter av ränteförändringar, så ligger den på i genomsnitt 1,8 procent från och med början av 2000 till och med slutet av 2011. Den här statistiken tyder inte på att

¹² Begreppet persistens innebär att arbetslösheten tenderar att vid djupa lågkonjunkturer eller snabb strukturomvandling dröja sig kvar vid en högre nivå och sedan långsamt anpassa sig mot lägre, mer normala nivåer.

■ Riksbanken ensidigt reagerat på inflationsrisken uppåt. De perioder då inflationen avvikit från målet har haft sina förklaringar. Ett exempel är perioden i början av 2000-talet när produktiviteten oväntat steg kraftigt samtidigt som importpriserna föll. Vi, liksom alla andra bedömare, överskattade då inflationen i våra prognoser. Med facit i hand hade räntan kunnat ha varit något lägre. Men facit har man inte på förhand.

Riksbanken har en viktig roll i stabiliseringspolitiken. Inte minst mot bakgrund av att finanspolitiska beslut har längre ledtider och därför riskerar att hamna fel i konjunkturcykeln. Men samtidigt kan penningpolitiken inte finjustera ekonomin; vi liksom alla andra har ofullständig kunskap om utgångsläget i ekonomin och vi måste bygga våra beslut på prognoser. Dessa prognoser försvåras av att den ekonomiska statistiken kontinuerligt revideras. För att minska risken för att hamna ordentligt fel med penningpolitiken är det viktigt att ha med sig detta i beslutsfattandet och inte ha någon övertro på exaktheten i måtten vi använder oss av.

Referenser

Arbetskraftsundersökningen, mars 2010, SCB.

Bergström, V. och Boije, R. 2005. "Penningpolitik och arbetslöshet", *Penning- och valutapolitik*, 2005:4: 15-49.

Flodén, M., Larsson, A., Ravn, M. och Vredin, A. 2012. "Enkla regler, svåra tider – behöver stabiliseringspolitiken förändras?", Konjunkturrådets rapport 2012, SNS.

Forslund, A. 2008. "Den svenska jämviktsarbetslösheten – en översikt", Rapport 2008: 17, IFAU.

Riksbankens Ekonomiska kommentarer nr 2, 2010, "Sambandet mellan konjunkturen och aktiviteten på arbetsmarknaden i Sverige".

Riksbankens Penningpolitiska rapport, februari 2011, "Finanskrisens effekter på arbetsmarknaden – en jämförelse av Sverige, euroområdet och USA".

Rogerson, R. 1997. "Theory Ahead of Language in the Economics of Unemployment", *Journal of Economic Perspectives* 11(1): 73-92.

Statistiska centralbyrån 2010. "Integration – ett regionalt perspektiv", Integration: Rapport 3.

Svensson, L.E.O. 1999. "Inflation Targeting: Some Extensions", *Scandinavian Journal of Economics* 101(3): 337-361.