

# Replik: Arbetsmarknadsekonomiska rådets analys av minimilönernas sysselsättningseffekter är välgrundad

Ekonomistas den 28 maj 2018

I ett inlägg på Ekonomistas den 17 maj ifrågasätter Niklas Blomqvist Arbetsmarknadsekonomiska rådets beskrivning av forskningen om minimilönernas sysselsättningseffekter. Han menar även att vi inte har fog för vissa slutsatser som vi dragit från forskningen. Vi välkomnar att fler forskare än de som redan är aktiva på området engagerar sig i den viktiga frågan om minimilöner och håller också med Blomqvist på ett par punkter. Men enligt vår mening ger han inte någon rättvisande bild av vare sig den internationella eller den svenska forskningen, eftersom han utelämnar flera av de mest relevanta studierna. Vi har också invändningar mot Blomqvists kalkyl över de förväntade sysselsättningseffekterna av sänkta minimilöner. Vidare är hans diskussion om fördelningseffekter av sänkta minimilöner onödigt snäv – det finns alternativ till generellt sänkta minimilöner som innebär en bättre avvägning mellan sysselsättnings- och fördelningsmål.

Innan vi diskuterar Blomqvists argument mer ingående är det på sin plats med en kort bakgrund till rådets förslag om sänkta minimilöner. Den svenska arbetsmarknaden har varit utsatt för en kraftig utbudsschock. Ökad flyktinginvandring innebär att det nu finns många fler som saknar de färdigheter som våra höga minimilöner kräver om de ska vara förenliga med sysselsättning. Rådets analyser visar att den relativa sysselsättningsgraden för dem med låga färdigheter, alltså sysselsättningen i förhållande till andra grupper, är mycket låg i Sverige jämfört med många andra länder (Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2016, 2017).

”Utifrån nationalekonomisk teori”, skriver Blomqvist, finns det skäl att tro att minimilöner inte ger upphov till några sysselsättningseffekter. Det är en felaktig beskrivning av teorin. Om minimilönerna är höga i utgångsläget, vilket är fallet i Sverige, talar teorin för att sysselsättningen minskar om minimilönerna höjs. Med hög minimilön är sannolikheten stor för att denna ligger över den marknadsklarerande lönen i en enkel utbuds- och efterfrågemodell, så att det är efterfrågan – och inte utbudet som i monopsonfallet – som begränsar sysselsättningen. Också mer moderna sök- och matchningsmodeller förutsäger att sysselsättningen minskar om minimilönen sätts tillräckligt högt.

Beträffande det internationella forskningsläget om minimilöner har vi refererat till en översikt av Neumark och Wascher (2007) som visar att två tredjedelar av de empiriska studierna tyder på negativa sysselsättningseffekter (Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2016). De flesta av dessa studier är amerikanska och det finns stor variation i storleken på de skattade effekterna. I många fall ligger sysselsättningselasticiteterna i intervallet  $-0,1$  till  $-0,2$ . De negativa effekterna tycks dessutom vara koncentrerade till lågkvalificerad arbetskraft.

Blomqvist hävdar att slutsatsen att de flesta studier pekar på negativa sysselsättningseffekter ”inte längre stämmer”. Till stöd för påståendet hänvisar han till andra översikter, vilka indikerar så kallad publiceringsbias och/eller att de skattade effekterna ligger mycket nära noll. En nackdel med dessa

senare översikter är dock att de inte tar hänsyn till studiernas metodologiska kvalitet. När Neumark och Wascher (2007) försöker göra detta, finner hela 85 procent av de enligt författarna mest rigorösa studierna negativa sysselsättningseffekter, även om det naturligtvis kan finnas delade meningar om hur kvalitet ska definieras. En annan brist, som för övrigt gäller samtliga översikter, är att det knappast är rimligt att ge samma vikt åt studier av populationer där minimilönerna är bindande i mycket olika utsträckning. Det innebär också att studier på amerikanska data, med mycket låga relativa minimilöner, inte självklart är relevanta för svensk arbetsmarknad, där minimilönerna ju är mycket högre och dessutom bindande i betydligt högre utsträckning.

Under senare år har det också kommit ny forskning i USA som undersöker minimilönernas dynamiska effekter och som vi refererar till i vår rapport men som Blomqvist inte kommenterar (se t ex Meer och West 2016). Denna forskning visar att minimilönerna kan ha betydande negativa effekter på sysselsättningen på sikt, även om de kortsiktiga effekterna är små. Den långsamma anpassningen beror bland annat på att det är enklare för nya företag än redan existerande att välja produktionsteknologi utifrån förändrade minimilöner för okvalificerad arbetskraft och priser på andra inputs.

Sedan vår första rapport som diskuterade minimilöner publicerades för över två år sedan (Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2016) har det dessutom tillkommit två studier som har särskild relevans för frågan om minimilönernas sysselsättningseffekter men som Blomqvist inte nämner. Horton (2017) är den första studien i sitt slag i forskningslitteraturen om minimilöner, då den utnyttjar ett omfattande fältexperiment i USA med riktiga arbetssökande och riktiga arbetsgivare på en online-plattform. De arbetssökandes exponering för minimilöner av olika höjd randomiserades, vilket leder till säkrare slutsatser än när minimilöner är endogena och när det är svårt att kontrollera för andra faktorer än minimilöner som också påverkar sysselsättningen. Hur väl man lyckas med sådana kontroller i observationsstudier med olika ansatser har annars varit ett långvarigt twistefråga bland amerikanska ekonomer. Horton finner att nyanställningarna minskade något, men framför allt att antalet arbetade timmar sjönk kraftigt och att det uppstod sammansättningseffekter till nackdel för mindre produktiva arbetssökande.

En andra studie avser Danmark, som liksom Sverige kännetecknas av mycket höga kollektivavtalsreglerade minimilöner. Kreiner m fl (2017) analyserar effekterna av den 40-procentiga höjningen av minimilönen när danska ungdomar fyller 18 år. Enligt deras resultat faller sysselsättningen då med 33 procent, vilket implicerar en elasticitet på ungefär  $-0,8$ . Studierna av Horton och Kreiner m fl förstärker våra tidigare slutsatser att högre minimilöner minskar sysselsättningen och att detta särskilt drabbar personer med en svagare ställning på arbetsmarknaden. Vi delar således inte Blomqvists uppfattning att det skulle ha en uppstått en "begynnande konsensus" om att sysselsättningseffekterna av minimilöner överlag är små.

Av särskilt intresse ur svensk synvinkel är naturligtvis de studier av minimilönernas sysselsättningseffekter som gjorts med svenska data. Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2016) redovisade en sammanställning av dessa (sex) studier. Vår slutsats var att de svenska studierna i högre utsträckning än de internationella pekar på negativa sysselsättningseffekter, men liksom i den internationella forskningen varierar storleken på effekterna. I de fall där effekten på den totala sysselsättningen är negligerbar påvisas i stället sammansättningseffekter som missgynnar utsatta grupper, bland annat individer med låga skolbetyg. Blomqvist diskuterar dessa resultat, men nämner

egendomligt nog inte den studie som kanske har störst policyrelevans och som också indikerar stora negativa effekter på sysselsättningen, nämligen Lundborgs och Skedingers (2014) studie av flyktingars arbetslöshet.

I ett räkneexempel försöker Blomqvist visa att den förväntade sysselsättningseffekten av en sänkning av minimilönen är liten. Vi har två invändningar mot kalkylen, som utgår från en sysselsättningselasticitet på  $-0,2$  (baserad på amerikanska studier för ungdomar). Om man i stället utgår från elasticiteten i Kreiners m fl (2017) studie för danska ungdomar, vilket borde ligga närmare till hands, blir sysselsättningseffekten fyra gånger större än den Blomqvist anger. Vidare är kalkylen knappast tillämpbar om man vill dra slutsatser om sysselsättningseffekten för flyktinginvandrare i Sverige – den grupp som policydiskussionen om sänkta minimilöner ju främst har fokuserat på. På basis av vår litteraturgenomgång finns det anledning att tro att sysselsättningseffekten för denna grupp skulle bli avsevärt större än i Blomqvists räkneexempel.

Varför ska vi bekymra oss om sammansättningseffekter till nackdel för de mest utsatta grupperna om den totala sysselsättningen inte påverkas särskilt mycket, frågar sig Blomqvist. En anledning är att dessa effekter går på tvärs mot det uttalade syftet med minimilöner, nämligen att hjälpa just dessa grupper. Många studier analyserar separationer, det vill säga avslutade anställningar. Det är troligt att lågkvalificerade separationer i större utsträckning är ofrivilliga (efterfrågestyrda) än mer kvalificerade. De senares separationer kan i högre grad antas vara utbudsstyrda, vilket innebär att en hög minimilön snarare bör verka som ett incitament att stanna kvar än att söka sig någon annanstans.

Blomqvist har rätt i att sysselsättningseffekterna av sänkningar och höjningar av minimilönerna inte nödvändigtvis är symmetriska. En av oss har i ett annat sammanhang mer utförligt diskuterat just detta förhållande (Hammarstedt och Skedinger 2017). Få studier analyserar sänkningar och höjningar separat, men de som gör det indikerar att en sänkning har en mindre eller mer osäker effekt på sysselsättningen än en höjning av samma storlek (Böckerman och Uusitalo 2009, Kramarz och Philippon 2001 och Skedinger 2006). Det är inte klarlagt vad asymmetrin beror på, men en bidragande faktor kan vara att effekterna av sänkningar tar särskilt lång tid om effekterna kräver att nya marknader öppnas upp.

Arbetsmarknadsekonomiska rådet har heller aldrig hävdad att små sänkningar av minimilöner med nödvändighet skulle medföra stora sysselsättningsökningar. I ett läge där det är viktigt att öka sysselsättningen för utsatta grupper kan det dock vara centralt att kombinera olika åtgärder som var och en har en positiv, om än liten, effekt på sysselsättningen. Därför har vi argumenterat för att både öka sysselsättningen med hjälp av utbildningsåtgärder och att hålla tillbaka minimilönerna. I detta sammanhang är det värt att nämna att både Arbetsmarknadsekonomiska rådets (2018) och Stenbergs (2011) analys av Komvux pekar på långsamma och små effekter på arbetsinkomster av vuxenutbildning. På liknande sätt argumenterar vi för värdet av subventionerade anställningar, trots att det även här finns forskning som tyder på begränsade effekter (se Forslund och Vikström 2011 för en översikt). Ingen av dessa åtgärder är alltså var för sig någon mirakelmedicin för att öka sysselsättningen i utsatta grupper, men den sammanlagda effekten kan vara betydande.

Fördelningseffekterna av sänkta minimilöner är viktiga att ta hänsyn till. Vi håller med Blomqvist om att generellt sänkta minimilöner skulle kunna få stora negativa fördelningseffekter för dem som direkt berörs av sänkningen och att det också finns risk för spridningseffekter i form av lägre lön för

arbetstagare med högre löner, även om det oklart hur långt upp i lönefördelningen effekterna skulle nå. Men det finns andra alternativ än generellt sänkta minimilöner som Blomqvist inte tar upp och dessa har rådet diskuterat i två rapporter (Arbetsmarknadsekonomiska rådet, 2016, 2017). Rådet har landat i slutsatsen att kollektivavtal om tillskapande av helt ”nya” typer av enkla jobb med betydligt lägre minimilöner skulle innebära den bästa avvägningen mellan sysselsättnings- och fördelningsmål. Det är inte heller teoretiskt självklart att spridningseffekterna i detta fall skulle bli negativa. De kan i stället leda till högre löner för andra arbetstagare om nyanställda med avlastande funktioner av olika slag gör den redan existerande personalen mer produktiv. Empiriska studier av invandring till Danmark (Foged och Peri 2016) respektive USA (Peri och Sparber 2009) stöder denna slutsats. Studierna tyder på att lågkvalificerade invandrare kan ha fungerat som komplement till inhemsk arbetskraft och snarast höjt dessas löner när de flyttat över till mer kvalificerade arbetsuppgifter.

## Referenser

Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2016), ”Dags för större lönespridning?”, Stockholm.

Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017), ”Tudelningarna på arbetsmarknaden”, Stockholm.

Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2018), ”Olika vägar till jobb”, Stockholm.

Blomqvist, Niklas (2018), ”Höga kostnader men osäkra vinster av sänkta ingångslöner”, *Ekonomistas*, 17 maj 2018.

Böckerman, Petri, och Uusitalo, Roope (2009), ”Minimum Wages and Youth Employment: Evidence from the Finnish Retail Trade Sector”, *British Journal of Industrial Relations*, 47, 388–405.

Foged, Mette, och Peri, Giovanni (2016), ”Immigrants’ Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data”, *American Economic Journal: Applied Economics*, 8, 1-34.

Forslund, Anders, och Vikström, Johan (2011), ”Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt”, Rapport 2011:7, IFAU, Uppsala.

Hammarstedt, Mats, och Skedinger, Per (2017), ”Minimilöner och integration av flyktingar på arbetsmarknaden – så kan experiment förbättra kunskapsläget”, *Ekonomisk Debatt*, 45, 30-40.

Horton, John J. (2017), ”Price Floors and Employer Preferences: Evidence from a Minimum Wage Experiment”, Working Paper 6548, CESifo.

Kramarz, Francis, och Philippon, Thomas (2001), ”The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment”, *Journal of Public Economics*, 82, 115–146.

Kreiner, Claus Thustrup, Reck, Daniel, och Skov, Peer Ebbesen (2017), ”Do Lower Minimum Wages for Young Workers Raise their Employment? Evidence from a Danish Discontinuity”, Discussion Paper 12539, CEPR.

Lundborg, Per, och Skedinger, Per (2014), ”Minimum Wages and the Integration of Refugee Immigrants”, Working Paper 1017, IFN.

Meer, Jonathan, och West, Jeremy (2016), "Effects of the Minimum Wage on Employment Dynamics", *Journal of Human Resources*, 51, 500-522.

Neumark, David, och Wascher, William L. (2007), "Minimum Wages and Employment". *Foundations and Trends in Microeconomics*, 3, 1-2. Hanover, MA: Now Publishers.

Peri, Giovanni, och Sparber, Chad (2009), "Task Specialization, Immigration, and Wages", *American Economic Journal: Applied Economics*, 1, 135-169.

Skedinger, Per (2006), "Minimum Wages and Employment in Swedish Hotels and Restaurants". *Labour Economics*, 13, 259–290.

Stenberg, Anders (2011), "Using Longitudinal Data to Evaluate Publicly Provided Formal Education for Low Skilled", *Economics of Education Review*, 30, 1262-1280.