



Nitton diagram om ungas arbetslöshet

– en granskning av de vitt skilda
arbetslöshetsproblemen

Författare: Thomas Carlén och Anna-Kirsti Löfgren, LO-ekonomer
Enheten för ekonomisk politik och arbetsmarknad



Innehållsförteckning

<i>Inledning</i>	3
<i>Sammanfattande diskussion</i>	4
Problem i korthet	4
Vad göra?	5
<i>Brister i dagens arbetsmarknads- och utbildningspolitik</i>	8
<i>Definitioner och orsaker till arbetslöshet</i>	12
Definitioner	12
Orsaker till arbetslöshet	12
Är LAS och höga löner skälen till ungas arbetslöshet?	12
<i>Hur hög är arbetslösheten bland unga?</i>	16
Arbetskraftsdeltagandet är lågt bland de yngsta	17
Hälften är yngre än 20 år	19
Avvaktare räknas som arbetslösa	19
Många unga har tillfälliga anställningar	20
Fler men kortare perioder av arbetslöshet	21
Många unga arbetslösa studerar	22
Unga finns på arbetsmarknaden och i studier samtidigt.....	25
Unga heltidsstuderande arbetslösa söker oftast deltidsarbete	27
Få studerande arbetar jämfört med andra länder.....	29
Unga med vitt skilda arbetsmarknadsproblem	29
Svåra internationella jämförelser	30
<i>Källförteckning</i>	32

Inledning

Debatten om arbetslösheten bland unga har varit mycket intensiv under det senaste året. Många har ställt sig frågan hur hög arbetslösheten bland unga egentligen är. Kan den nya svenska arbetslöshetsstatistiken verkligen stämma? Andra har använt de höga arbetslöshetsciffrorna för unga (15 till 24 år) som ett slagträ i debatten om lagen om anställningsskydd (LAS) eller om nivåerna på de lägsta avtalade lönerna på den svenska arbetsmarknaden.

Arbetslösheten bland unga i Sverige är hög och det är ett problem både för dem som drabbas och för samhällsekonomin. Men gruppen unga (15 till 24 år) är inte en homogen grupp och arbetslösheten, och dess orsaker, varierar mycket inom åldersgruppen. För att få en bild av hur problematiken kring arbetslösheten för unga ser ut är det viktigt att bringa viss reda i sifferflödet och vända och vrida på statistiken. Det är därför särskilt viktigt att titta på åldersfördelningen och hur många av de arbetslösa som först och främst studerar. Det är också syftet med denna rapport. Den bild som framträder är att arbetslösheten, och sysselsättningen, ser mycket olika ut för olika grupper av unga.

I den här rapporten analyseras främst ungas situation på arbetsmarknaden under år 2008. Det gör vi dels därför att den rådande arbetsmarknadskrisen, som visserligen inleddes under slutet av 2008, ställer det mesta av de bakomliggande strukturerna på ända, och dels därför att delar av statistiken vi använder är helårssiffror. Vi fokuserar alltså inte i första hand på hur krisen påverkar ungas arbetsmarknadssituation.

Sammanfattande diskussion

Problemet i korthet

Arbetslösheten bland unga (15 till 24 år) i Sverige är hög. Det visar jämförelser såväl med andra åldersgrupper som internationellt. Det betyder att de unga som ställer sig till arbetsmarknadens förfogande och söker jobb ofta har svårt att hitta ett. Det är ett allvarligt problem oavsett om den unga personen söker ett jobb för en kortare period, deltidsjobb vid sidan av studier eller varaktig försörjning.

Det är emellertid viktigt att känna till att gruppen unga inte är en homogen grupp och att arbetslösheten, och dess orsaker, varierar mycket inom åldersgruppen. Exempelvis har en 15-åring som går i grundskolans årskurs nio och söker sommarjobb och en 24-åring med universitetsexamen som söker permanent heltidsjobb båda allvarliga, men helt skilda problem på arbetsmarknaden. Vad som framkommer i denna rapport är därför inte en bild av hur det egentligen ser ut för unga på arbetsmarknaden, utan en mångfasetterad bild av att inträdet på arbetsmarknaden ser olika ut i olika skeden och i olika grupper. I vissa grupper av unga finns allvarliga problem, i andra fall ges problemen ofta i media och debatten felaktiga proportioner genom att missvisande jämförelsemetoder används.

Arbetskraftsdeltagandet bland unga är lågt, vilket i stor utsträckning beror på att de studerar. Det blir särskilt tydligt när man betraktar skolterminerna. Skillnaderna mellan unga och äldre blir betydligt mindre när antalen arbetslösa jämförs med hela befolkningen i stället för det vanliga som är arbetskraften i respektive åldersgrupp. Det är vanligare att unga drabbas av arbetslöshet, jämfört med äldre, men unga är arbetslösa under kortare perioder. Unga, som deltar i arbetskraften, riskerar i högre grad än äldre och i större utsträckning än tidigare, att bli arbetslösa därför att ett tillfälligt jobb tar slut.

Den pågående krisen och den demografiska utvecklingen kan leda till att vi om några år befinner oss i en mycket allvarlig situation med hög arbetslöshet i kombination med påtaglig arbetskrafts- och kompetensbrist. Det är därför oerhört viktigt att upprätthålla, och öka, arbetsutbudet i alla åldrar och särskilt bland unga.

En betydande del av arbetslösheten bland unga består av studerande som vill arbeta vid sidan av studierna. Över hälften av alla unga arbetslösa är i gymnasieåldern. De som saknar slutbetyg från gymnasiet i 20-24-årsåldern är dock överrepresenterade i arbetslöshet. Vår analys av statistiken visar att endast ungefär en femtedel av samtliga arbetslösa unga kan antas fullt ut ha trätt in på arbetsmarknaden: de som har fyllt 20 år, har fullföljt gymnasiet, som inte studera på heltid och som söker varaktiga jobb. Cirka 20 procent av de unga arbetslösa kan alltså antas fullt ut ha trätt in på arbetsmarknaden och ha förutsättningar att ta ett heltidsjobb under en längre tid.

Att redan ha en viss arbetslivserfarenhet är värdefullt i inträdet på arbetsmarknaden när studierna är avslutade. I Sverige är det dock relativt ovanligt att arbeta vid sidan av studierna. Trots detta tar svenska studenter lång tid på sig att slutföra sin utbildning. Detta faktum indikerar viktiga problem för unga.

Vad göra?

Det finns två övergripande faktorer som påverkar ungas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden: utbildning och arbetslivserfarenhet. Det betyder att både utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken spelar centrala roller för att bekämpa den höga arbetslösheten bland unga i Sverige.

Satsa på utbildning

Det är tydligt att utbildningens längd och kvalitet har stor påverkan på ungas möjligheter att få och behålla ett arbete.

De nya jobb som växer fram kan väntas uppstå i en ny skepnad med annorlunda och högre krav på utbildning. Utan omfattande utbildningsinsatser under krisåren 2010 till 2011 på arbetsmarknaden, finns därför en risk för att den så kallade strukturella arbetslösheten ökar påtagligt, med långvarig hög arbetslöshet som följd i Sverige.

Unga med oavslutade gymnasiestudier är överrepresenterade bland de arbetslösa. Det är inte hållbart att en fjärdedel av varje årskull saknar slutbetyg från gymnasiet fyra år efter skolstarten. Behoven av insatser för att förbättra resultaten i såväl grundskolan som gymnasieskolan är mycket stora.

Eftersom avslutad gymnasieutbildning i stort sett är minimikravet på dagens arbetsmarknad har de unga som saknar slutbetyg från gymnasiet, lite hårddraget, att välja mellan kompletterande gymnasiestudier eller arbetslöshet. Det finns därför stora behov av vuxenutbildning på gymnasienivå, framför allt på komvux. Insatser som ökar möjligheterna till sådan utbildning är nödvändiga och skulle dessutom avlasta Arbetsförmedlingen med en grupp arbetssökande som är resurskrävande.

Unga som har valt att träda in på arbetsmarknaden med bara en kort utbildning och som drabbas av arbetslöshet riskerar mer än andra att inte få den arbetslivserfarenhet de behöver för att kunna konkurrera om jobben. Att förbättra möjligheterna för just den gruppen att skaffa sig arbetslivserfarenhet framstår därför som en extra viktig uppgift för arbetsmarknadspolitiken, liksom det är en viktig uppgift för utbildningsväsendet att ge alla elever och studenter den utbildning som krävs på dagens arbetsmarknad.

Följande åtgärder är viktiga:

- Säkerställ att alla lämnar gymnasieskolan med slutbetyg.
- Genomför ett rejält utbildningslyft med syfte att höja den lägsta utbildningsnivån och motverka hög arbetslöshet.

Gör det lättare att skaffa sig arbetslivserfarenhet

Att unga saknar arbetslivserfarenhet kan kanske verka naturligt. Men det behöver det inte vara. Sommarjobb, extrajobb och praktik ger viktiga erfarenheter, referenser och kontakter som gör det lättare att få jobb efter studierna.

Etableringsfasen på arbetsmarknaden är utdragen i Sverige. Det är inte lika vanligt att arbeta vid sidan av studierna som i många andra länder och det är inte alltid möjligt att få jobb under studietiden för dem som vill jobba. Trots att studenterna i Sverige inte arbetar i samma utsträckning som i andra länder tar de relativt lång tid på sig att

slutföra sina utbildningar. Den höga arbetslösheten bland unga som studerar i Sverige tyder på att de vill arbeta mer än vad de faktiskt gör. Att studenter i Sverige inte arbetar vid sidan av studierna, och därmed inte skaffar sig nödvändig arbetslivserfarenhet, är alltså ett arbetslöshetsproblem.

I ljuset av detta framstår det som att många unga skulle vara hjälpta av praktik som kompensation för deras bristande arbetslivserfarenhet. All praktik bör ge dokumenterad kompetens. Om praktiken bör erbjudas inom arbetsmarknadspolitiken eller inom utbildningsväsendet kan diskuteras. En fördel med praktik som en viktigare del av fler utbildningar är att praktikanten inte bara får arbetslivserfarenhet, utan också erfarenhet från det yrke han eller hon ska arbeta inom. Praktik inom arbetsmarknadspolitikens ram kan däremot bli mindre kostsam för staten eftersom det då kan erbjudas en mindre andel av varje årskull – de som har visat sig bäst behöva det.

I Sverige är det meningen att de som läser de yrkesinriktade programmen på gymnasiet ska få arbetslivserfarenhet genom praktik (APU) om minst 15 veckor. Men det har varit svårt att ordna platser åt samtliga. I slutet av 1990-talet visade det sig att 40 procent inte hade fått möjlighet att delta i APU och 60 procent av eleverna uppgav att de inte hade haft APU i 15 veckor. Det förefaller vara så att utrikes födda elever har svårare att få tillgång till APU än inrikes födda elever. Chansen att ha fått APU är mer än dubbelt så hög för infödda pojkar som för utrikes födda pojkar.¹ Ingen nationell utvärdering av APU har gjorts under de senaste 10 åren.² Liknande problem finns i Danmark, där praktiken är en mycket viktigare del av utbildningen. Praktikplatserna räcker inte till i alla branscher och tillgången till bra sociala nätverk blir en förutsättning för att kunna genomföra vissa yrkesutbildningar.³

Följande åtgärder är viktiga:

- Säkerställ att alla elever på gymnasiet får den praktik som ska ingå i utbildningen.
- Undersök varför studenter i Sverige arbetar i mindre utsträckning än i andra länder.
- Erbjud fler unga arbetslösa praktik med dokumenterat innehåll både i och utanför Arbetsförmedlingens jobbgaranti för unga.
- Inför ett handledarbidrag till arbetsgivare som tar emot praktikanter från Arbetsförmedlingen.
- Överväg att införa praktik i fler högskoleutbildningar.

Effektivare och snabbare insatser på Arbetsförmedlingen

Den aktiva arbetsmarknadspolitiken kan spela en central roll för unga, oerfarna, arbetssökande som saknar arbetslivserfarenheter och kontakter. Men dagens arbetsmarknadspolitik för unga är, enligt vår syn, fel utformad. Insatserna är i för liten grad individuellt anpassade och kompetenshöjande insatser erbjuds i för liten omfattning.

De insatser som Arbetsförmedlingen erbjuder unga ryms sedan 2008 i stor utsträckning inom jobbgarantin för unga. Men tiden i öppen arbetslöshet, tre månader, innan det är möjligt att gå in i jobbgarantin, är en lång och tämligen meningslös väntan för unga som saknar gymnasieutbildning. Därtill behöver de flesta vänta i ytterligare tre

¹ Integrationsverket (2006).

² SOU 2008:27

³ Olofsson och Panican (2008).

månader innan arbetspraktik eller arbetsmarknadsutbildning kan komma i fråga. Det riskerar att förlänga arbetslöshetstiderna för dem som saknar utbildning och arbetslivserfarenhet. Dessa unga måste tidigt erbjudas deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. För unga med goda förutsättningar att hitta ett varaktigt arbete finns däremot inget skäl att erbjuda utbildning eller praktik alltför tidigt. Tvärtom riskerar det att leda till inlåsning i programmet och, om programmet bedrivs på en arbetsplats, onödig undanträngning av reguljära jobb.

Det ställs, helt riktigt, stora krav på att Arbetsförmedlingen tidigt ska erbjuda stöd till anställda som är varslade om uppsägning. Arbetsförmedlingen bör även betrakta elever som går den sista terminen på gymnasiet, framför allt på de yrkesförberedande linjerna, som ”varslade”, i meningen att de bör ges tydligt stöd när de ska söka sig ut på arbetsmarknaden. De har rimligen mindre erfarenhet av arbetssökande än de som varslas om uppsägning från ett jobb och är därmed i stort behov av stöd från Arbetsförmedlingen. Värdefull tid kan vinnas om Arbetsförmedlingen får i uppdrag att förbereda gymnasieelever på arbetsmarknadsinträdet.

Nästa 40 procent av alla unga arbetslösa som inte samtidigt studerar anmäler sig inte till Arbetsförmedlingen. En majoritet av alla unga arbetslösa är inte medlemmar i någon a-kassa och ännu färre kvalificerar sig till arbetslöshetsersättning. Många unga arbetslösa har extremt låga inkomster med uppenbara risker för fattigdom.

Följande åtgärder är viktiga:

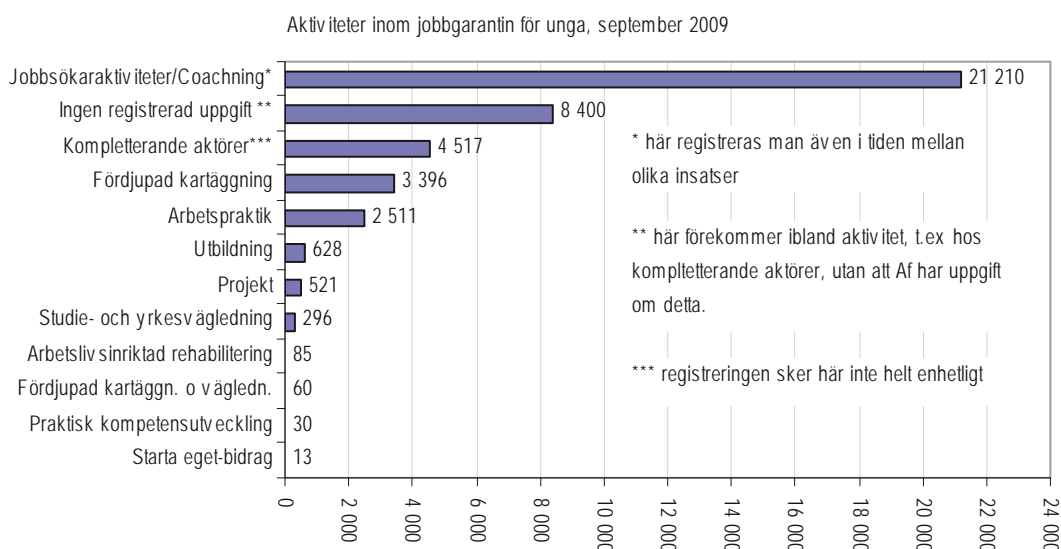
- Slopa kravet på tre månaders öppen arbetslöshet för att få delta i jobbgarantin för unga som saknar gymnasieutbildning.
- Kvaliteten i jobbgarantin för unga måste höjas och innehållet inriktas mer på kompetenshöjande insatser vid sidan av olika sökaktiviteter.
- Se studenter under den sista terminen i gymnasiet som ”varslade” och erbjud stöd och information från Arbetsförmedlingen.
- Återställ studerandevillkoret i arbetslöshetsförsäkringen och se över kvalificeringsvillkoren i syfte att göra försäkringen mer attraktiv för unga.

Brister i dagens arbetsmarknads- och utbildningspolitik

Dagens arbetsmarknadspolitik

I september 2009 fanns 95 500 personer i åldrarna 18-24 år inskrivna på Arbetsförmedlingen. 39 400 av dessa deltog i något konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiskt program, vilket för de flesta (34 400 personer eller 87 procent) betydde att de deltog i jobbgarantin för unga. Till den kan unga anvisas när de har varit inskrivna på Arbetsförmedlingen som arbetslösa i tre månader. Inledningsvis, i normalfallet minst tre månader, ska aktiviteterna inom jobbgarantin för unga omfatta fördjupad kartläggning, studie- och yrkesvägledning, och jobsökaraktiviteter med ”coachning”. Därefter är det tänkt att aktiviteterna ska kombineras med arbetspraktik och utbildning. Även under arbetspraktik och utbildning ska dock minst fyra timmar per vecka användas till jobsökaraktiviteter, vilka regelbundet ska redovisas till och följas upp av Arbetsförmedlingen.

Diagram 1



Källa: Arbetsförmedlingen

En granskning av innehållet i jobbgarantin i september 2009 visar att mer än 90 procent av aktiviteterna antingen handlar om jobsökaraktiviteter, ”coachning”, kartläggning, verksamhet hos kompletterande aktörer (som inte är närmare beskriven) eller att arbetsförmedlingen saknar uppgift om aktivitet. Detta leder oss att tro att Arbetsförmedlingen inte, vid varje tidpunkt, lyckas ordna aktiviteter åt alla som är inskrivna i garantin. Vi drar också den slutsatsen att aktiviteterna i mycket stor utsträckning består av sådant stöd i arbetssökandet – förhoppningsvis med ökad intensitet – som Arbetsförmedlingen sedan länge, vid behov, har kunnat erbjuda arbetslösa utan att kalla det för ett program.⁴ Arbetsförmedlingens kärnverksamhet förefaller alltså att allt mer beskrivas som särskilda aktiviteter och program.

⁴ Teoretiskt sett är det möjligt att samtidigt vara registrerad i någon jobsökaraktivitet och någon mer kompetenshöjande aktivitet. En blick på antalet deltagare i olika aktiviteter visar dock att detta inte kan ske i någon större omfattning.

Därmed blir det mycket svårt att skilja kompetenshöjande insatser från vanligt stöd till arbetssökande. Personer som tidigare skulle ha räknats som öppet arbetslösa räknas alltså nu som programdeltagare. En försvinnande liten del av aktiviteterna i jobbgarantin för unga (1,5 procent) bestod av utbildning i september 2009.

Enligt vår uppfattning har begreppet ”aktivitet” inom arbetsmarknadspolitiken blivit missvisande. Det är olyckligt att man i redovisningen av verksamheten inte skiljer på aktiviteter som syftar till att öka anställbarheten, såsom utbildning eller subventionerat arbete och verksamhet som syftar till att förbättra sökandet efter arbete. Kompetenshöjande verksamhet såsom utbildning, praktik eller subventionerat arbete förekommer i alltför begränsad omfattning.

Arbetslöshetsförsäkringens första och viktigaste syfte är förhindra att arbetslösa ställs utan försörjning. Men den fyller också en annan viktig funktion – att mobilisera ett högt arbetsutbud. Genom att arbetslöshetsersättning inte betalas ut kravlöst, utan ersättningstagarna måste söka och vara beredda att ta arbete samt delta i de kompetenshöjande insatser som erbjuds, upprätthålls ett högt och effektivt arbetsutbud. Några viktiga förutsättningar för att detta ska fungera bra är att villkoren i arbetslöshetsförsäkringen gör det möjligt för många att försäkra sig, att det finns goda möjligheter att skaffa sig de kvalifikationer som krävs för att få arbete samt att Arbetsförmedlingen ges möjligheter att kontrollera att regelverket tillämpas på ett rättssäkert sätt.

Förutsättningarna för att, med arbetslöshetsförsäkringens och arbetsmarknadspolitikens hjälp, upprätthålla ett högt arbetsutbud bland unga har dock försämrats. Färre unga kan få arbetslöshetsersättning år 2009 jämfört med år 2006. Det är inte längre möjligt att kvalificera för grundbeloppet i arbetslöshetsförsäkringen genom studier. Sedan medlemsavgiften har höjts kraftigt, ersättningen i vissa situationer har sänkts och villkoren för att få ersättning har skärpts, har många unga valt att stå utanför akassan. Därmed kvalificerar de inte till inkomstrelaterad ersättning. Särskilt allvarligt, när det gäller mobiliseringen av arbetskraft, är borttagandet av studerandevillkoret och skärpningen av arbetsvillkoret som gör det svårare att få både inkomstrelaterad ersättning och grundbeloppet. När ingen arbetslöshetsersättning betalas ut kan Arbetsförmedlingen inte ställa krav på deltagande i arbetskraften. Fokuseringen på jobbsökaraktiviteter, i stället för utbildning och andra kompetenshöjande insatser, innebär att Arbetsförmedlingen mest kan ställa krav men inte erbjuda de arbetssökande särskilt mycket stöd.

Friktionsarbetslösheten bland unga är hög. En mycket viktig uppgift som Arbetsförmedlingen har är att hålla friktionsarbetslösheten så låg som möjligt genom att effektivisera matchningen av arbetssökande och lediga jobb. Därför är det olyckligt att nästan 40 procent av alla unga arbetslösa som inte studerar inte registrerar sig på Arbetsförmedlingen.⁵

En fjärdedel saknar gymnasiebetyg efter fyra år

Även om den formella skolplikten upphör efter grundskolan bör även gymnasieutbildningen ses som grundläggande utbildning. Dels så omfattas även gymnasie-

⁵ Se SCB (2009b). Av samtliga arbetslösa mellan 15 och 24 år, inklusive studerande, var det endast 33 procent som anmälde sig till Arbetsförmedlingen under 2008.

skolan av det kommunala utbildningsansvaret, och dels så är slutbetyg från gymnasiet att betrakta som minimikrav på dagens arbetsmarknad.

Andelen gymnasieelever som inte slutför sin utbildning är hög. Nästan nio av tio som påbörjar en gymnasieutbildning når dock det tredje läsåret, vilket betyder att avbrotten sker sent. År 2004 var det knappt 70 procent av dem som påbörjade en gymnasieutbildning som fullföljde utbildningen på tre år. Efter fyra år har andelen ökat till cirka 75 procent. Det är en blygsam förbättring på tre procentenheter jämfört med 1996. En fjärdedel av alla elever som börjar gymnasieskolan har alltså inte fullföljt utbildningen efter fyra år. Det motsvarar ungefär 33 000 personer per årskull under de kommande åren.

Tabell 1. Andelen elever som fullföljer gymnasieutbildningen 3 respektive 4 år efter skolstart

Startår	Efter 3 år	Efter 4 år
1996	66%	73%
1997	69%	76%
1998	65%	73%
1999	65%	73%
2000	67%	74%
2001	68%	75%
2002	68%	75%
2003	68%	75%
2004	68%	76%
2005	69%	i.u.

Källa: Lindblad (2009).

Det finns skillnader stora skillnader i studieresultaten mellan olika grupper av unga. Flickor klarar sig generellt sett något bättre än pojkar.⁶ Men föräldrarnas utbildningsbakgrund ger mer påtagliga skillnader i studieresultat. Bland elever födda 1985 och som har föräldrar med eftergymnasial utbildning var det 78 procent som fick grundläggande behörighet till högskolan och 85 procent som fick slutbetyg från gymnasiet. Motsvarande andelar för elever med föräldrar som endast har förgymnasiala utbildningar var 48 procent som fick behörighet till högskolan och 60 procent som fick slutbetyg. Det finns också stora skillnader i etnicitet. Om man jämför ytterligheterna i studieresultat utmärker sig två grupper. Flickor med högutbildade föräldrar och med svensk bakgrund klarar sig bäst, och 85 procent får behörighet till högskolan och 89 procent tar slutbetyg. För pojkar med utländsk bakgrund och med föräldrar med kort utbildning ser bilden helt annan ut. Endast 20 procent får behörighet till högskolan och 33 procent tar slutbetyg.

Trots att många unga saknar slutbetyg från gymnasieskolan har den allmänna utbildningsnivån bland 20 till 24-åringarna ökat kraftigt under de senaste 20 åren.⁷ Andelen som har minst ett års eftergymnasiala studier har ökat från 13 procent 1990 till 24 procent 2007. Samtidigt har även en större andel en avslutad treårig gymnasieutbildning. Men andelen som enbart har grundskola som registrerad högsta utbildningsnivå har varit i stort sett konstant på drygt 10 procent under hela perioden sedan 1990. Det är en relativ försämring om man beaktar att utbildningskraven på arbetsmarknaden har

⁶ Lindblad (2009).

⁷ Lindblad (2009).

ökat och att en avslutad treårig gymnasieutbildning allt oftare ter sig nödvändig för att få, och behålla, ett arbete. Därutöver är det ett antal unga, som nämnts ovan, som inte har fullständig gymnasieutbildning. Utbildningsklyftan vidgas allt mer, inte sällan med bakomliggande socioekonomiska förklaringar, och skapar vitt skilda förutsättningar för inträdet på arbetsmarknaden.

Definitioner och orsaker till arbetslöshet

Definitioner

Det finns flera olika sätt att mäta arbetslöshet.⁸ Det officiella måttet presenteras av Statistiska Centralbyrån och baseras på arbetskraftsundersökningarna (AKU). För att räknas som arbetslös ska man inte ha något arbete, ha sökt arbete och kunnat ta ett arbete. Om man avvaktar ett arbete som ska påbörjas inom tre månader räknas man också som arbetslös.

Den internationellt anpassade definitionen av arbetskraften, sysselsättningen och arbetslösheten som infördes i AKU i oktober 2007, den så kallade ILO-definitionen, baseras vanligen på åldersgruppen 15 till 74 år.⁹ Som unga räknas vanligen de mellan 15 och 24 år. Den viktigaste förändringen är att heltidsstuderande som söker och kan ta ett arbete räknas som arbetslösa och därmed ingår i arbetskraften. Tidigare räknades heltidsstuderande till "ej i arbetskraften" och inte som arbetslösa. En studerande som söker extrajobb och en person som är "arbetslös på heltid" räknas alltså på samma sätt i statistiken.

Orsaker till arbetslöshet

Arbetslöshetens orsaker är alltid flera. Konjunkturen påverkar efterfrågan på arbetskraft och därmed också arbetslösheten. Unga har generellt sett en svagare ställning på arbetsmarknaden vilket gör dem känsligare för konjunktursvängningar. Det beror bland annat på att många unga saknar fasta anställningar, men också på att de har kortare arbetslivserfarenhet och mer begränsade kontaktnät.

En annan orsak till arbetslöshet kan vara att det av naturliga skäl tar en viss tid att etablera sig på arbetsmarknaden vilket bidrar till att det ständigt finns en grupp arbetslösa unga på arbetsmarknaden. Man brukar tala om så kallad *friktionsarbetslöshet* som kan uppstå i kortare perioder mellan två arbeten eller mellan studier och arbete. Det är naturligt att unga har en högre friktionsarbetslöshet än äldre. En hög grad av visstidsanställningar kan också leda till hög friktionsarbetslöshet eftersom det då är vanligt att man måste byta arbete oftare än om man har fast anställning.

Slutligen finns det strukturella förklaringar till arbetslösheten. Har arbetskraften de kunskaper som efterfrågas på arbetsmarknaden? När det gäller unga, som saknar eller endast har begränsad arbetslivserfarenhet att falla tillbaka på, är det särskilt viktigt att bevaka hur de med bristfällig utbildning klarar sig på arbetsmarknaden. Strukturella skillnader inom arbetskraften försvårar också jämförelserna mellan unga och äldre på arbetsmarknaden till exempel genom att studerande som vill arbeta räknas som arbetslösa, och studier är vanligare bland yngre än äldre.

Är LAS och höga löner skälen till ungas arbetslöshet?

Lagen om anställningsskydd (LAS) beskylls av vissa för den höga arbetslösheten bland unga. Argumenten handlar framför allt om att turordningsreglerna – sist in först ut – missgynnar unga som har kortare anställningstid än äldre.

⁸ Till exempel redovisar Arbetsförmedlingen hur många som anmäler sig som arbetslösa till Arbetsförmedlingen och a-kassorna redovisar hur många av deras medlemmar som är arbetslösa.

⁹ Den gamla svenska definitionen omfattar åldersgruppen 16-64 år.

Det finns flera saker som talar emot att en strikt arbetsrätt skulle vara en förklaring till den höga arbetslösheten bland unga. Den kraftiga ökningen av arbetslösheten bland unga under de senaste tio åren kan inte förklaras av att anställningstryggheten har blivit striktare. Tvärtom har de lagförändringar som gjorts i turordningsreglerna inneburit mer flexibilitet för arbetsgivarna. Det finns alltså inget enkelt och uppenbart samband mellan ökningen av arbetslösheten och förändringar av LAS.

Enligt OECD hamnar Sverige på plats 10 av 30 länder i jämförelser av hur flexibla och strikta olika länders arbetsrätt är (en lägre placering innebär mer flexibel lagstiftning och en högre placering en mer strikt).¹⁰ När det gäller små och medelstora företag ligger Sverige på fjärde plats. Sveriges nivå i OECD:s *employment protection index* ligger något under OECD-ländernas genomsnitt (Sverige har cirka 2,0 jämfört med 2,25 på en sexgradig skala). Under perioden 2003 till 2008 hör Sverige dessutom till de länder som har gjort störst förändringar i flexibel riktning. Förändringarna handlar om att företag med högst tio anställda har getts möjligheter att undanta två personer från regeln ”sist in först ut”.

En stor del av flexibiliteten vid uppsägningar i Sverige ligger dock utanför själva lagstiftningen och fångas inte upp av OECD:s index eller jämförelser. Den svenska lagen om anställningsskydd är semi-dispositiv, vilket betyder att parterna på arbetsmarknaden har möjlighet att frångå turordningsreglerna genom förhandling. Turordningslistorna är till för att ge senioritet i anställning tyngd som kriterium och samtidigt skydda mot godtyckliga uppsägningar. Turordningslistor skapar en förhandlingssituation där fackliga organisationer och arbetsgivare kan förhandla om uppsägningar. I förhandlingarna vägs kompetens också in då LAS säger att anställda med längre anställningstid måste ha tillräcklig kompetens för att behålla jobbet. Det går därför inte att enbart se till upprättandet av turordningslistor för att analysera vad LAS kan betyda för olika grupper på arbetsmarknaden.

En ny studie av den undantagsregel som infördes för små företag visar att regeln inte har medfört att företagen har anställt fler personer.¹¹ Vår tolkning av det är att LAS inte leder till lägre sysselsättning. Resultaten är inte förvånande. Arbetsgivare har, oavsett arbetsplatsens storlek, alltid haft möjlighet att förhandla om regeln ”sist in först ut” eftersom lagen, och kollektivavtalen, tydligt säger att kvalifikationer för jobbet måste finnas om man ska få vara kvar. Därför blir resultatet av förhandlingarna inte sällan att den sist anställde inte behöver gå först. LAS ger arbetsgivarna stor flexibilitet att behålla nyckelpersoner oavsett anställningstid.¹²

I en studie av TCO framgår att fyra av fem unga arbetslösa under 2008 var ny- eller återinträdande på arbetsmarknaden.¹³ Endast 21,5 procent hade haft ett arbete omedelbart före arbetslösheten och kunde alltså direkt eller indirekt ha berörts av turordningsregler. De flesta av dessa var arbetslösa därför att en tidsbegränsad anställning hade upphört. Endast 2,5 procent av samtliga unga arbetslösa hade förlorat sitt arbete på grund av personal- eller driftsinskränkningar, och skulle kunna ha berörts

¹⁰ Venn (2009). Det finns självklart stora svårigheter med index av det här slaget och jämförelser mellan länder kan bli svårtolkade.

¹¹ Skogman Thoursie (2009).

¹² Skogman Thoursie (2009).

¹³ TCO (2009).

direkt av turordningsregler. Det är dock inte troligt att alla dessa hade blivit arbetslösa på grund av turordningsreglerna. Det är därför inte sannolikt att turordningsreglerna förklarar mer än en liten del av arbetslösheten bland unga.

Det faktum att ungefär hälften av alla unga arbetslösa under 2008 var 19 år eller yngre, som framgår i nästa kapitel i denna rapport, och att majoriteten av dessa personer var heltidsstuderande på grundskolan eller gymnasieskolan, stärker bilden att LAS inte kan vara en förklaring till den höga arbetslösheten.

I diskussionerna om LAS och dess effekt på olika gruppers arbetsmarknadssituationer glöms ofta de äldre bort. Den svenska sysselsättningsgraden för äldre är imponerade hög i internationell jämförelse.¹⁴ Detta är bland annat en följd av LAS och av pensionssystemet. Det är mycket värdefullt, eftersom vi med tanke på den åldrande befolkningen, behöver just hög sysselsättning för att vårt välstånd ska vara högt fortsättningsvis. Vad som skulle ske med äldres sysselsättningsgrad utan turordningsregler och den samhällsekonomiska kostnad en lägre sysselsättning bland dessa skulle orsaka diskuteras sällan.

Ett annat vanligt argument är att höga löner, och framför allt höga lägstlöner (eller minimilöner) är ett hinder för unga att etablera sig på arbetsmarknaden. Även om lönenivåer och löneutveckling påverkar utbud och efterfrågan på arbetskraft finns det inget tydligt och enkelt samband mellan höga minimilöner och hög arbetslöshet. OECD stödjer numer hållningen att lägstlöner inte på något direkt och ensidigt sätt kan förklara ökande arbetslöshet i olika länder.¹⁵ Även FN:s arbetsorganisation ILO är av samma uppfattning.¹⁶

De nordiska länderna har alla relativt höga s.k. minimilönebett (minimilön som andel av genomsnittslön), men arbetslösheten bland unga skiljer sig ändå mycket åt mellan länderna.¹⁷ Det finns i internationella jämförelser ingen tydlig samvariation mellan minimilönenivå och arbetslöshet bland unga.¹⁸ Dessutom har de nordiska länderna, och inte minst Sverige, hög sysselsättningsgrad bland dem med endast grundskoleutbildning jämfört med länder med relativt låga minimilöner.¹⁹ Om höga minimilöner i hög grad hämmar etableringen för dem med lägre produktivitet borde det vara tvärtom.

Med en provanställning i sex månader finns goda möjligheter för arbetsgivare att testa nyanställda för att utröna hur det står till med produktiviteten och utvecklingspotentialen. Arbetsgivarna har också möjligheter att öka de anställdas produktivitet genom bland annat introduktionsutbildning och annan kompetensutveckling.

En tidigare LO-ekonomrapport visar att minimilönebettet minskade under perioden 1975 till 2003 i fyra av fem undersökta avtalsområden inom LO-kollektivet.²⁰ Under-

¹⁴ Eurostat (2008).

¹⁵ OECD (2006).

¹⁶ ILO (2008).

¹⁷ Se Lindblad (2009).

¹⁸ Andersson och Kainelainen (2007).

¹⁹ Lindblad (2009).

²⁰ Andersson och Kainelainen (2007). De fyra avtalsområdena var verkstad, tele, butiks och träindustri. I det femte avtalsområdet, måleri, hade minimilönebettet ökat påtagligt bortsett från de sista åren i perioden då en minskning skedde.

sökningen visar också att minimilönebetten skiljer sig mycket åt mellan olika avtalsområden. Liknande resultat får forskaren Skedinger i sin studie om minimilönerna.²¹ Om man jämför minimilönebett mellan avtalsområden finner man alltså att minimilönerna är relativt låga i vissa branscher och relativt höga i andra branscher. Men det finns inget som indikerar att minimilönebetten har ökat kraftigt under de senaste tio åren, vilket i så fall hade kunnat förklara den stigande arbetslösheten bland unga under samma period.

Ibland framställs bristande ekonomiska incitament som förklaring till hög arbetslöshet. En anledning till detta sägs vara en alltför generös arbetslöshetsersättning. För många unga innebär dock arbetslöshet extremt låga inkomster. Av de unga arbetslösa 2008 hade 22 procent arbetslöshetsersättning, och av dessa fick cirka en tredjedel så kallad grundersättning.²² Andelen unga med arbetslöshetsersättning har sjunkit kraftigt under senare år, vilket främst förklaras av att studerandevillkoret i arbetslöshetsförsäkringen togs bort 2007. År 2007 var det första året som andelen sjönk under 40 procent. I kombination med relativt höga lägstlöner skapar det stora ekonomiska incitament att arbeta.

²¹ Skedinger (2005).

²² IAF (2009).

Hur hög är arbetslösheten bland unga?

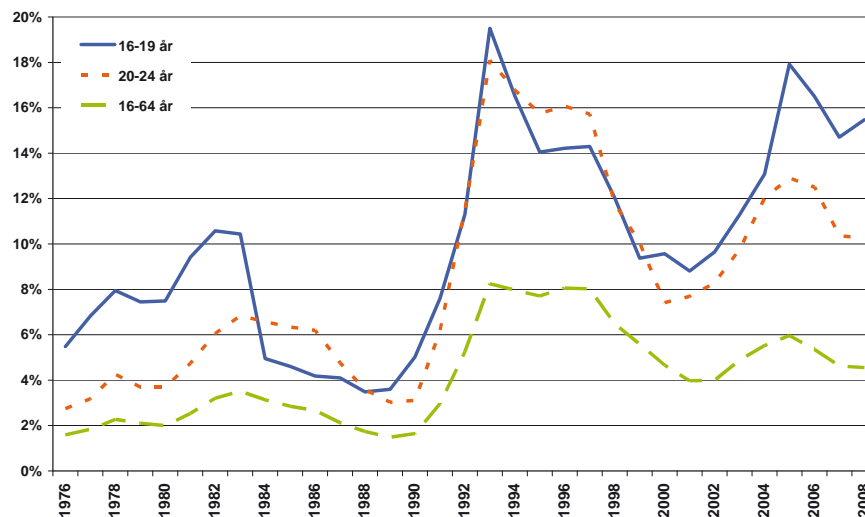
Det har i debatten och diskussionen ungas etablering på arbetsmarknaden visat sig vara svårt att redovisa hur hög arbetslösheten är utan en rad invändningar. Men det räcker inte enbart att fastställa ett arbetslöshetstal för unga som grupp för att kunna diskutera dess problem och vilka åtgärder som är nödvändiga. Därför gör vi här en noggrann genomgång av arbetslösheten för unga.

I diagrammet nedan används den gamla svenska definitionen av arbetslösheten för att vi ska kunna följa utvecklingen under en längre tidsperiod. Arbetslösheten har alltid varit högre bland unga än bland äldre. Det gäller i de flesta länder och oavsett konjunkturläge. I diagrammet syns att arbetslösheten för unga följer utvecklingen för hela arbetsmarknaden, men att svängningarna är större. Det visar att unga är mer konjunkturlämpliga än övriga åldersgrupper på arbetsmarknaden.

Diagram 2

Arbetslösheten för olika åldersgrupper

Gammal svensk definition (exkl. studerande) som andel av arbetskraften
Årsgenomsnitt 1976-2008



Källa: SCB (AKU)

Enligt den gamla svenska definitionen var 15 procent av 16-19-åringarna arbetslösa under 2008. Motsvarande andelar för 20-24-åringarna var 10 procent och 5 procent för resten av arbetskraften. Enligt ILO-definitionen, som är den officiella definitionen av arbetslöshet, var 14 procent av 20-24-åringarna arbetslösa under 2008 – en skillnad på fyra procentenheter jämfört med den gamla svenska definitionen.

För att se hur ungas situation på arbetsmarknaden har förändrats av andra skäl än rent konjunkturrella kan man titta på hur deras arbetslöshet har utvecklats relativt äldre åldersgrupper. I diagram 3 visas den relativa utvecklingen för unga relativt de äldre enligt den gamla svenska definitionen (men utvecklingen skiljer sig inte markant från utvecklingen enligt ILO-definitionen²³). Den relativa arbetslösheten bland unga har ökat trendmässigt sedan den lägsta nivån runt millennieskiftet. Om kvoten ökar innebär det att arbetslösheten bland unga ökar mer än bland äldre. År 2008 var arbets-

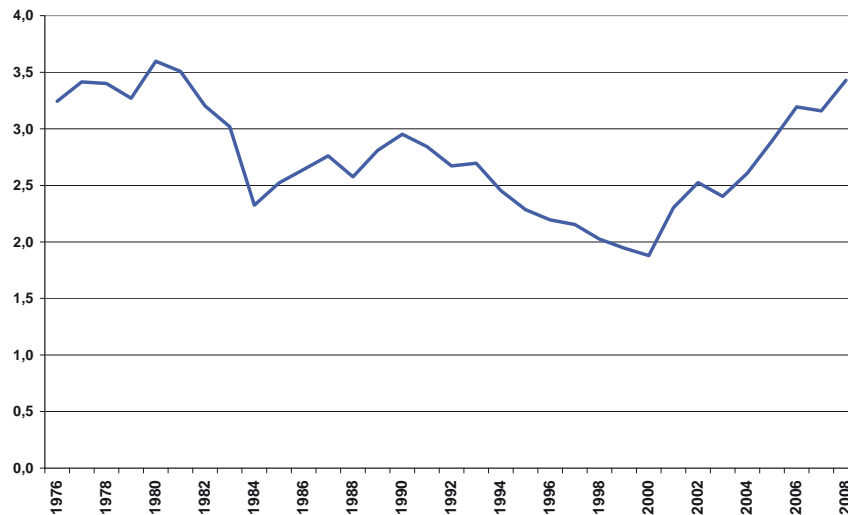
²³ Nordström Skans (2009).

löshetstalet för unga ungefär tre och en halv gånger så högt som för åldersgruppen 25 till 64 år. Det är samma höga kvot som rådde under slutet av 1970-talet.

Diagram 3

Den relativa arbetslösheten bland unga

Arbetslösheten bland 16-24-åringar som andel av arbetslösheten bland 25-64-åringar enligt gammal svensk definition. Årsgenomsnitt 1976-2008



Källa: SCB (AKU)

Den relativa arbetslösheten bland unga i Sverige är hög i ett internationellt perspektiv, vilket indikerar att vi har ett relativt stort problem för unga att etablera sig på arbetsmarknaden jämfört med andra åldersgrupper.²⁴

Arbetskraftsdeltagandet är lågt bland de yngsta

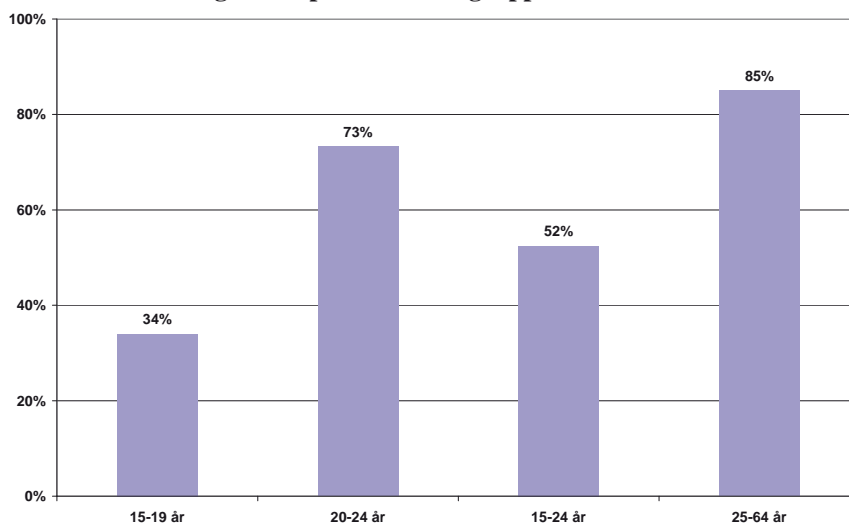
Eftersom arbetslösheten beräknas som andel av arbetskraften påverkar arbetskraftens storlek hur högt arbetslöshetstalet blir. Arbetskraftsdeltagandet är betydligt lägre bland unga än bland äldre. Det beror framför allt på att studerande inte räknas till arbetskraften om de inte samtidigt arbetar eller vill och kan ta ett arbete. I åldersgruppen 15 till 19 år deltog 34 procent i arbetskraften 2008. Det är rimligt att anta att inom det åldersintervallet är arbetskraftsdeltagandet mycket lågt bland 15-åringarna och högre bland 19-åringarna. För hela gruppen unga 15-24-åringar var arbetskraftsdeltagandet 52 procent.

²⁴ Nordström Skans (2009).

Diagram 4

Arbetskraftsdeltagandet

Andel av befolkningen i respektive åldersgrupp som deltar i arbetskraften. Årsgenomsnitt 2008

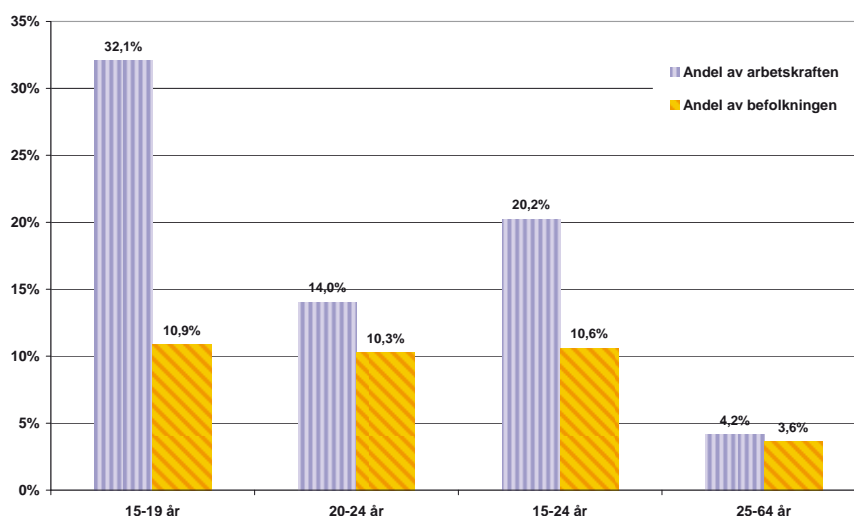


Källa: SCB (AKU)

Eftersom arbetskraftsdeltagandet är lågt bland unga blir skillnaden stor om man istället jämför antalet arbetslösa med befolkningen. Som framgår av diagram 4 halveras i stort sett andelen arbetslösa unga när den relateras till befolkningen istället för till arbetskraften. Det är därför missvisande att säga att var femte eller var fjärde ung person i Sverige är arbetslös, vilket inte har varit ovanligt under det senaste årets debatt. För gruppen 25 till 64 år blir skillnaden inte lika stor. Arbetslösheten bland unga sätts alltså i relation till en liten bas, unga som arbetar eller söker arbete. Att allt fler unga studerar allt längre innebär att den unga arbetskraften i växande utsträckning utgörs av personer som studerar, och som arbetar extra eller söker extrajobb, eller personer med svag utbildningsbakgrund.²⁵

Diagram 5

Arbetslösa per åldersgrupp som andel av arbetskraften och av befolkningen Årsmedeltal 2008



Källa: SCB (AKU)

²⁵ Nordström Skans (2009).

Under 2008 var i genomsnitt 128 000 unga mellan 15 och 24 år arbetslösa. Det ger en arbetslöshet på cirka 20 procent av arbetskraften vilket motsvarar drygt 10 procent av befolkningen. Hälften av de unga arbetslösa under 2008 var kvinnor (50,4 procent) och hälften var män (49,6 procent). Som framgår av diagram 5 blir skillnaden mellan åldersgrupperna betydligt mindre när antalet arbetslösa relateras till befolkningen istället för till arbetskraften. Men andelen arbetslösa bland de unga är fortfarande drygt dubbelt så stor som bland de äldre.

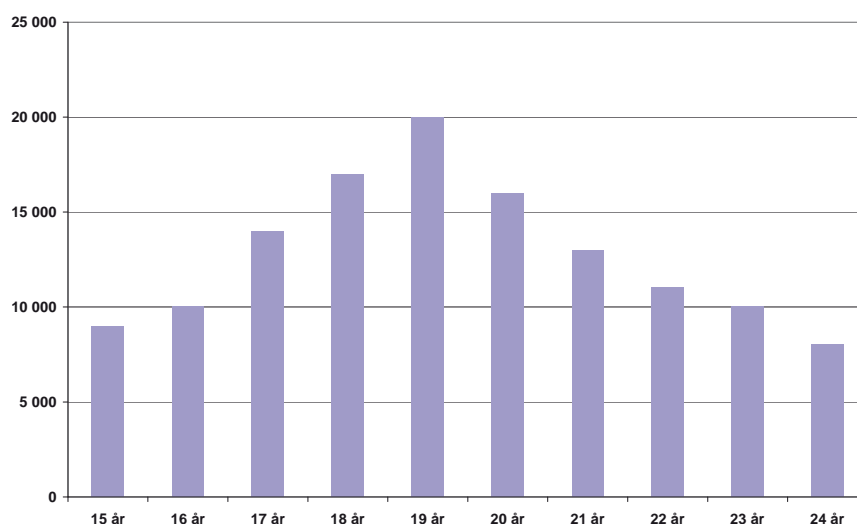
Hälften är yngre än 20 år

Lite drygt hälften, cirka 70 000 personer eller 55 procent, av de unga arbetslösa 2008 var 19 år eller yngre. Även om vissa 19-åringar har slutat gymnasiet så innebär detta att mer än hälften av alla unga arbetslösa befinner sig i gymnasieåldern eller till och med i grundskolan. Efter 19-årsåldern minskar antalet arbetslösa med varje åldersgrupp fram till och med 24-åringarna. Det var faktiskt något fler 15-åringar än 24-åringar som var arbetslösa 2008.

Diagram 6

Åldersfördelningen bland unga arbetslösa (15-24 år)

Årsgenomsnitt 2008



Källa: SCB (AKU)

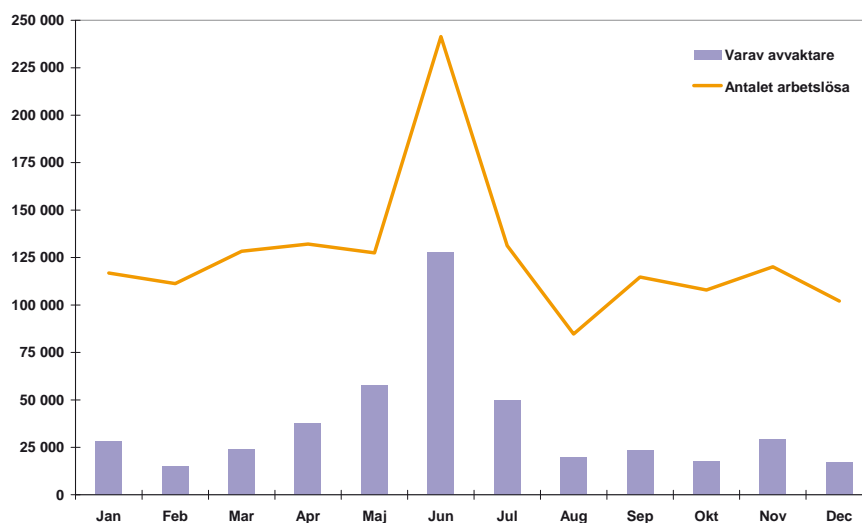
Avvaktare räknas som arbetslösa

En del arbetslösa har fått ett arbete men ännu inte börjat anställningen. Dessa kallas för avvaktare.²⁶ Under stora delar av 2008 var knappt 20 procent av alla unga arbetslösa avvaktare. Men andelen unga avvaktare varierar kraftigt under året. Som lägst var andelen i februari med 14 procent och som högst i juni då 53 procent av alla unga arbetslösa väntade på att börja ett arbete de redan hade fått. Den höga andelen i juni månad förklaras av att unga som väntar på att börja sommarjobba i juli eller augusti. Juni månad är också den månad då arbetslösheten bland unga är som högst under året. I juni var nästan dubbelt så många unga personer arbetslösa, 241 400 personer, jämfört med årsgenomsnittet på 128 100 personer.

²⁶ Med avvaktare avses arbetslös person som har en överenskommelse att påbörja arbete inom tre månader.

Diagram 7

Antalet arbetslösa och antalet avvaktare (15-24 år)



Källa: SCB (AKU)

Andelen avvaktare var hög bland unga jämfört med äldre under i stort sett varje månad 2008, och skiljde sig markant under sommarmånaderna då andelen unga avvaktare var ungefär dubbelt så högt som bland äldre. I genomsnitt under år 2008 väntade 27 procent av alla unga arbetslösa på att börja en anställning de redan hade fått. Motsvarande andel för övriga åldersgrupper var 18 procent.

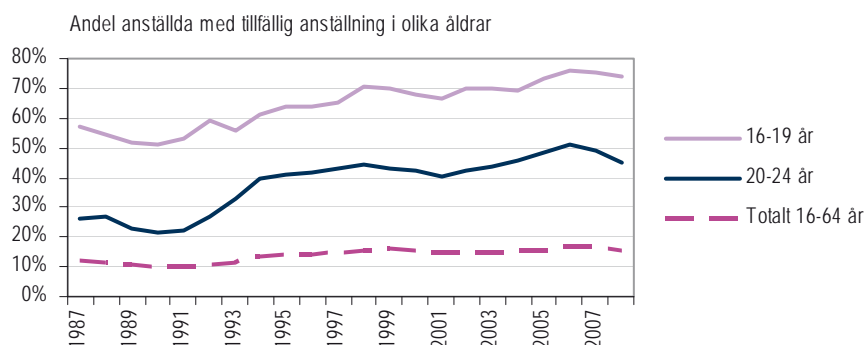
Många unga har tillfälliga anställningar

Tillfälliga anställningar innebär risk för ovälkomna avbrott i arbetet eftersom det inte alltid är möjligt att gå direkt från ett arbete till ett annat. Tillfälliga anställningar är vanligast bland unga anställda. År 2008 hade 16 procent av alla anställda (som ännu inte fyllt 65 år) tillfällig anställning. Det kan jämföras med att 45 procent av de anställda 20-24-åringarna och 74 procent av de anställda 16-19-åringarna hade tillfällig anställning.

Tillfälliga anställningar har blivit allt vanligare. År 1990 var inte mer än 21 procent av de anställda 20-24-åringarna tillfälligt anställda. Fram till år 1996 hade andelen fördubblats till 42 procent, vilket berodde på att antalet anställda i dessa åldrar, totalt sett, hade minskat, snarare än att antalet tillfälligt anställda hade ökat. År 2008 hade både antalet fast och tillfälligt anställda ökat jämfört med år 1996, men de tillfälligt anställda ökade i lite snabbare takt.

Bland 16-19-åringarna har antalet fast anställda minskat dramatiskt sedan år 1990 medan antalet tillfälligt anställda, 101 000 år 2008, efter en kraftig nedgång, återigen börjar närma sig 1990 års nivå på 108 000 personer. Tillsammans innebär detta att andelen av de anställda 16-19-åringarna som har tillfällig anställning har ökat med 23 procentenheter sedan år 1990, från 51 procent till 74 procent år 2008.

Diagram 8



Källa: SCB (AKU)

Andelen 16-24-åringar som arbetar samtidigt som de studerar har ökat med 2,5 procentenheter mellan år 1996 och 2008. Samtidigt, åren 1996-2008, ökade andelen av befolkningen 16-24-år med tillfällig anställning, med 6 procentenheter, från 18 till 24 procent. De studerande skulle alltså kunna förklara en ansevärd del av, men långt ifrån hela, ökningen av andelen tillfälligt anställda bland de unga. Snarare ser det ut att, i hög grad, vara tillfälliga anställningar som står till buds för de yngsta på arbetsmarknaden.

Vi ser alltså att unga i högre grad än äldre och, när de deltar i arbetskraften, i större utsträckning än tidigare, riskerar att bli arbetslösa därför att ett tillfälligt jobb tar slut. Det betyder att friktionsarbetslösheten bland unga är högre än bland äldre.

Fler men kortare perioder av arbetslöshet

En betydligt större andel av de unga arbetslösa har korta arbetslöshetsperioder jämfört med de äldre åldersgrupperna.²⁷ Hälften av de unga arbetslösa hade, under år 2008, varit arbetslösa i upp till fyra veckor. Motsvarande andelar var bara cirka 20 procent för de äldre åldersgrupperna. Samtidigt var relativt få unga arbetslösa längre än 27 veckor jämfört med övriga åldersgrupper.²⁸

Medelvärdet på arbetslöshetsperioden för unga (15-24 år) var 2008 knappt hälften jämfört med samtliga på arbetsmarknaden, 11 veckor jämfört med 25 veckor.²⁹ Fler unga än äldre drabbas alltså av arbetslöshet, men under kortare perioder. Även vid internationella jämförelser har unga i Sverige relativt korta tider i arbetslöshet.³⁰

²⁷ Arbetslöshetsperiodens längd avser pågående arbetslöshetsperioder.

²⁸ I genomsnitt under år 2008 var arbetslösheten 20,2 procent i åldersgruppen 15-24 år, 4,3 procent i åldersgruppen 25-54 år och 3,6 procent i åldersgruppen 55-74 år.

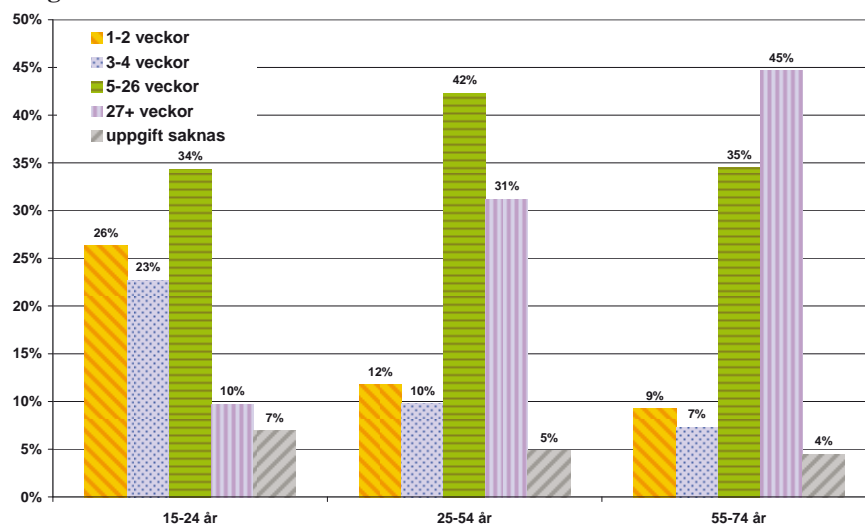
²⁹ Arbetslöshetsperiodens längd avser även här pågående arbetslöshetsperioder.

³⁰ Grannas (2009).

Diagram 9

Arbetslöshetstider

Fördelning av de arbetslösa efter ålder och tid i arbetslöshet
Årsgenomsnitt 2008



Källa: SCB (AKU)

Många unga arbetslösa studerar

En betydande del av arbetslösheten bland unga består av studerande som vill arbeta parallellt med studierna men som inte hittar arbete. Det första kvartalet år 2009 fanns 16 000 arbetslösa 20-24-åringar som huvudsakligen betraktade sig som studerande. De utgjorde därmed 20 procent av alla arbetslösa i åldersgruppen. Samtidigt var 65 procent eller 41 000 av alla arbetslösa 15-19-åringar huvudsakligen studerande.³¹ Observera att vi här fokuserar på de arbetslösa som huvudsakligen betraktar sig som studerande. Totalt sett är de heltidsstuderande unga arbetslösa fler än ovanstående, eftersom det också finns de som huvudsakligen betraktar sig som arbetssökande.

Tabell 2

	20-24 år			15-19 år		
	Antal	Av arbetskraften	Av befolkningen	Antal	Av arbetskraften	Av befolkningen
Arbetslösa	79 000	19 %	14 %	63 000	36 %	10 %
Därav heltidsstuderande	21 000	5 %	4 %	44 000	25 %	7 %
Därav i huvudsak studerande	15 000	4 %	3 %	41 000	23 %	6 %
Ej heltidsstuderande arbetslösa	59 000	15 %	10 %	19 000	11 %	3 %
Därav i huvudsak studerande	1 000	0 %	0 %	0	0 %	0 %
I huvudsak studerande arbetslösa	16 000	4 %	3 %	41 000	23 %	6 %

Källa: SCB (AM SM 0902 och AKU) samt egna beräkningar

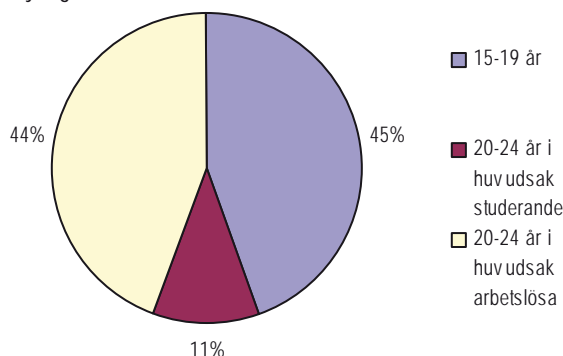
De arbetslösa som huvudsakligen betraktade sig som studerande utgjorde 4 procent av arbetskraften och 3 procent av befolkningen i åldersgruppen 20-24 år det första kvartalet år 2009. För 15-19-åringar är det särskilt svårt att hitta jobb. Av dem som deltog i arbetskraften var 36 procent arbetslösa det första kvartalet år 2009. Eftersom arbetskraftsdeltagandet är lågt i åldersgruppen är de arbetslösas andel av hela åldersgruppen betydligt lägre – 10 procent. Arbetslösa 15-19-åringar är i stor utsträckning huvud-

³¹ Statistiska centralbyrån (2009).

sakligen studerande. Det gäller så mycket som 23 procent av arbetskraften i åldersgruppen och 6 procent av alla 15-19-åringar.³²

Diagram 10

Arbetslösa 15-24-åringar fördelade efter ålder och anknytning till studer, kvartal 1 2009



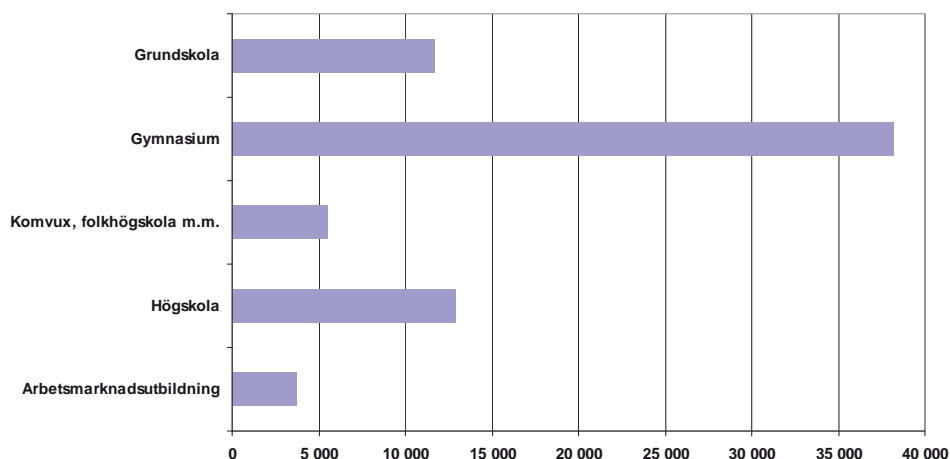
Källa: SCB (AKU)

Det första kvartalet i år var alltså 45 procent av de arbetslösa 15-24-åringarna i åldrarna 15-19 år. Se diagram 10. De flesta av dem var fortfarande i skolåldern och bör i första hand studera, i gymnasiet eller till och med på högskolan. (Statistiken är tyvärr inte tillräckligt finfördelad för att vi ska kunna skilja ut de 19-åringar som just har avslutat gymnasiet.) Observera att det här rör sig om årets tre första månader och att sommarmånaderna då många unga helt ställer sig till arbetsmarknadens förfogande, en kortare tid, inte ingår i underlaget. Ytterligare 11 procent var i åldrarna 20-24 år och såg sig, i huvudsak, som studerande. Att de inte får möjlighet att arbeta i den utsträckning de vill vid sidan av studierna är ett allvarligt problem. De befinner sig dock i en annan situation är de 44 procent av de unga arbetslösa som har fyllt 20 år och helst av allt vill ha ett arbete. Med detta vill vi visa att ungas arbetslöshet är ett sammansatt problem.

I AKU redovisas hur många arbetslösa som studerar. Det är personer som har svarat att de var inskrivna som studerande under referensveckan (den vecka som AKU-intervjuren handlar om). I diagram 11 redovisas vilken utbildning de studerande arbetslösa 15-24-åringarna deltar i. Under 2008 gick en majoritet, 53 procent, av de unga studerande arbetslösa på gymnasiet. Ytterligare 16 procent befann sig i grundskolan och 8 procent gick på komvux eller folkhögskola. Arbetslösa högskolestudenter utgjorde 18 procent av samtliga unga arbetslösa studerande. De som går en arbetsmarknadsutbildning utgör den minsta gruppen på 5 procent. Denna bild överensstämmer med diagram 6 som visar åldersfördelningen inom gruppen unga arbetslösa.

³² Statistiska centralbyrån (2009a).

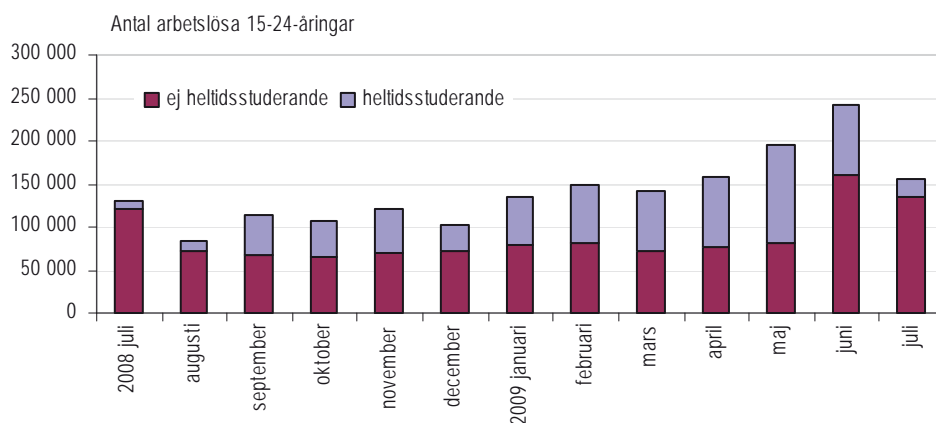
Diagram 11
Unga arbetslösa studerande fördelade efter vilken utbildning de deltar i³³
År 2008



Källa: SCB (AKU)

I och med att så många unga arbetslösa studerar samtidigt som de är arbetslösa varierar arbetslösheten kraftigt mellan terminer och skollov. I juni ökar vanligen antalet unga arbetslösa, och då främst antalet arbetslösa som inte är heltidsstuderande. Det beror på att många som studerade under vårterminen söker sig ut på arbetsmarknaden under sommaren. Antalet brukar sedan minska successivt under andra halvåret då en del får jobb och andra återvänder till skolan under höstterminen. Antalet unga heltidsstuderande arbetslösa sjunker i stället vanligen i juli och augusti då det är skollov. Det ökade antalet heltidsstuderande unga arbetslösa i maj 2009 är ovanligt och skulle, till en del, kunna förklaras av ett ökat antal unga deltagare i arbetsmarknadspolitiska program.

Diagram 12



Källa: SCB (AKU)

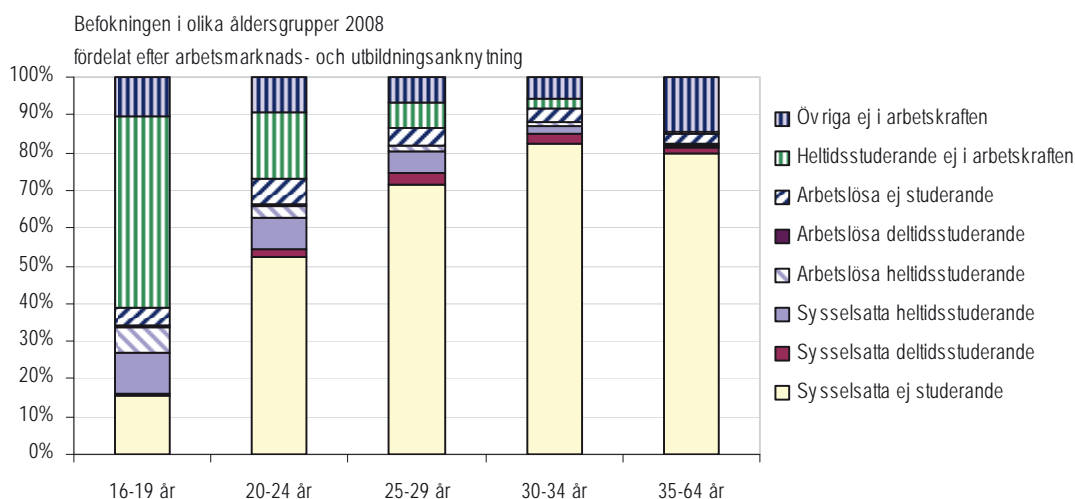
³³ I diagrammet har SCB använt sig av mer ”generösa” kriterier för att beskriva studiedeltagandet bland unga arbetslösa jämfört med vad som normalt redovisas. Här inkluderas de som har svarat att de har sommarlov under referensveckan (med villkoret att studierna fortsätter under hösten). Observera dessutom att både hel- och deltidstuderande är inkluderade här, även om andelen deltidstuderande inte är särskilt hög. Andelen heltidsstuderande var, med AKU:s ordinarie definition, i genomsnitt 55 200 personer år 2008. I denna vidare definition uppgår antalet studerande till 72 000 personer, varav 67 900 var heltidsstuderande.

Unga finns på arbetsmarknaden och i studier samtidigt

Denna rapport behandlar främst arbetslösheten bland unga. Detta avsnitt inleder vi dock med att visa diagram som beskriver hur hela den unga befolkningen fördelar sig över studier, arbetslöshet, sysselsättning och arbetskraftsdeltagande. Som en jämförelse visas också åldersgruppen 35-64 år. Detta sätter in unga studerande arbetslösa i ett perspektiv som (åter igen) visar att studierna, sannolikt, är huvudsysselsättningen för de flesta.

År 2008 var 75 procent av befolkningen, 16-64 år, sysselsatta, i genomsnitt under året. Arbetskraftsdeltagandet var 80 procent. En viktig förklaring till att sysselsättningen och arbetskraftsdeltagandet inte är högre är att många unga studerande står utanför arbetskraften. Vi ser också att det bland unga, jämfört med äldre, är vanligare dels att arbeta samtidigt som man studerar på heltid och dels att studera på heltid och samtidigt söka arbete. Det är alltså vanligt bland unga att både befinna sig på arbetsmarknaden och studera. Eftersom det i stor utsträckning handlar om heltidsstudier är studierna för väldigt många sannolikt den främsta sysselsättningen och arbetet något som utförs, eller önskas utföras, vid sidan om studierna.

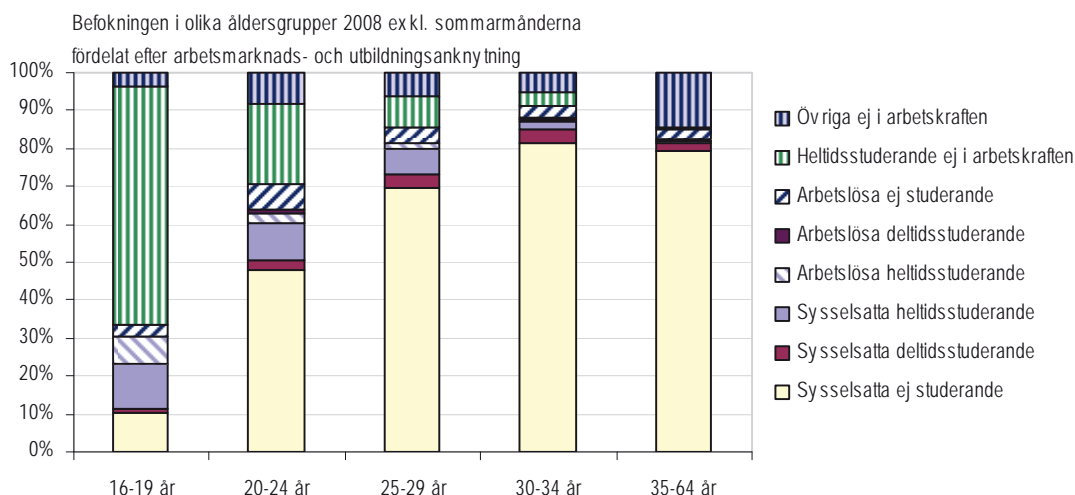
Diagram 13



Källa: SCB (AKU) och egna beräkningar

Studier är framför allt förlagda till skolterminerna. Genomsnittssiffror för helåret kan på grund av detta ge en skev bild av arbetsmarknadssituationen för unga. Vi har därför också undersökt hur befolkningen fördelar sig över arbetsmarknaden och studier med sommarmånaderna, juni, juli och augusti, exkluderade. Det innebär att vi betraktar skolmånaderna januari till maj och september till december som ett slags normaltillstånd för befolkningen i arbetsför ålder och sommarmånaderna som ett undantag. Det visar sig att andelen heltidsstuderande 16-19-åringar ökar med 13 procentenheter, från 62 till 75 procent, när sommarmånaderna exkluderas. För 20-24-åringar är motsvarande ökning 5,1 procentenheter. Även i nästa åldersgrupp, 25-29-åringarna, som sällan lyfts fram som unga finns många heltidsstuderande och andelen ökar med 2,4 procentenheter, när sommarmånaderna exkluderas. För dem som är äldre än så är ökningen mindre än en procentenhet.

Diagram 14



Källa: SCB (AKU) och egna beräkningar

När vi bara tittar på skolmånaderna ser vi att studier är den i särklass vanligaste sysselsättningen bland 16-19-åringar. 82 procent studerar på heltid. Men där finns också 11 procent som arbetar och 3 procent som är arbetslösa, utan att samtidigt studera, samt 4 procent som står utanför arbetskraften utan att studera.

Efter fyllda 20 år blir det vanligare att helt och hållet träda in på arbetsmarknaden. Det är bland 20-24-åringarna vanligare att arbeta utan att studera, än att studera på heltid. Det är dock fortfarande många som studerar. En dryg tredjedel (34 procent) studerade på heltid, under skolmånaderna år 2008, vilket kan jämföras med att knappt hälften (48 procent) var sysselsatta utan att samtidigt studera. Dessutom var 3 procent deltidsstuderande i arbetskraften.

7 procent av 20-24-åringarna är arbetslösa utan att samtidigt studera, vilket kan jämföras med att 10 procent av åldersgruppen och 14 procent av arbetskraften i åldersgruppen, är arbetslösa. Arbetslösheten bland 20-24-åringar framstår alltså som ett dubbelt så stort problem om man relaterar alla arbetslösa, oavsett deras anknytning till studier, till arbetskraften jämfört med om man bara tittar på arbetslösa som inte studerar och relaterar den till hela befolkningen i åldersgruppen. Då betraktar vi enbart skolmånaderna. Det är det första sättet att mäta – det som visar att arbetslösheten är 14 procent – som används i jämförelser med arbetslösheten bland äldre. Vår poäng är att jämförelsen inte blir helt rättvisande, trots att mätmetoden är den samma, därför att så många unga befinner sig i gränslandet mellan utbildning och arbetsmarknad.

Bland 25-29-åringarna är det hälften så vanligt att studera på heltid som bland 20-24-åringarna. Deltidsstudier har dock, i dessa åldrar, blivit lite vanligare bland dem som är i arbetskraften. Mer än två tredjedelar (69 procent) av 25-29-åringarna arbetar utan att samtidigt studera. 30-34-åringarna har mer definitivt etablerat sig på arbetsmarknaden. 87 procent är sysselsatta och hela 82 procent är sysselsatta utan att samtidigt studera.

Vi ser också i diagram 14 att det under skolmånaderna inte är ovanligt att arbeta samtidigt som man studerar. 29 procent av de heltidsstuderande 20-24-åringarna och 15 procent av 16-19-åringarna gör det. Långt ifrån alla unga heltidsstuderande som

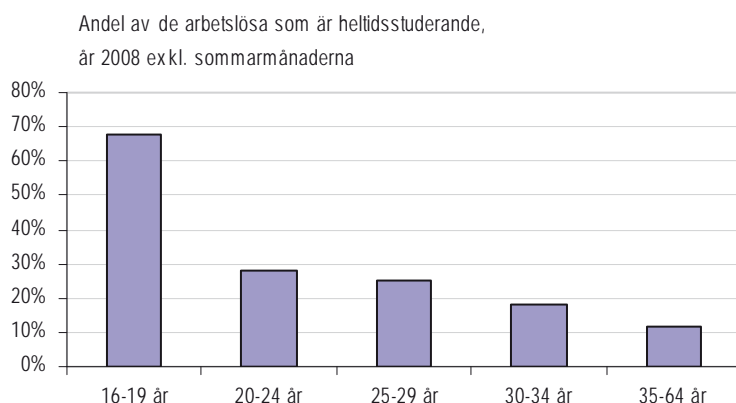
vill arbeta får arbeta. 8 procent av del heltidsstuderande 20-24-åringarna och 9 procent av 16-19-åringarna är arbetslösa. Bland 25-29-åringarna är det mindre vanligt att studera på heltid. Men bland de 25-29-åringar som är heltidsstuderande är det lika vanligt att vara arbetslös som bland yngre heltidsstuderande. Att arbeta är dock betydligt vanligare. 40 procent av de heltidsstuderande 25-29-åringarna arbetar.

Unga heltidsstuderande arbetslösa söker oftast deltidsarbete

Arbetslösheten stiger vanligen under sommaren, vilket i stor utsträckning beror på att många utbildningar då slutar eller gör uppehåll. Eleverna och studenterna strömmar i stora skaror från "ej i arbetskraften" till arbetskraften antingen för att söka sommarjobb eller för att för första gången söka ett permanent jobb. Denna arbetslöshet ska inte negligeras. Men det finns två skäl till att den höga sommararbetslösheten är av annorlunda karaktär än den mer stabila arbetslösheten under resten av året. För det första består sommararbetslösheten i stor utsträckning av sommarlediga elever och studenter som har studier som första, och arbete som andra, prioritet. För det andra uppstår en stor del av friktionsarbetslösheten vid terminssluten, då många träder in på arbetsmarknaden för att för första gången söka permanenta jobb. Friktionsarbetslösheten ska naturligtvis hållas så låg som möjligt. Men även på en dynamisk, väl fungerande arbetsmarknad kommer det alltid att finnas en viss friktionsarbetslöshet eftersom det inte alltid är möjligt att gå direkt från en utbildning till ett jobb, eller från ett jobb till ett annat. Att exkludera den period då en stor del av friktionsarbetslösheten uppstår, sommaren, kan därför göra det lite lättare att jämföra grupper där friktionsarbetslösheten av naturliga skäl är högre, det vill säga de unga, med grupper där den är lägre, det vill säga de äldre.

Vi ser då att det i yngre åldrar är vanligt att de arbetslösa studerar på heltid. Det gäller i synnerhet under skolmånaderna. Under skolmånaderna år 2008 var 68 procent av de arbetslösa 16-19-åringarna heltidsstuderande, att jämföra med 57 procent i genomsnitt under helåret. I högre åldrar skiljer det högst ett par procentenheter mellan skolmånaderna och helåret. Under skolmånaderna är andelen heltidsstuderande arbetslösa 28 procent bland 20-24-åringarna och 25 procent bland 25-29-åringarna.

Diagram 15

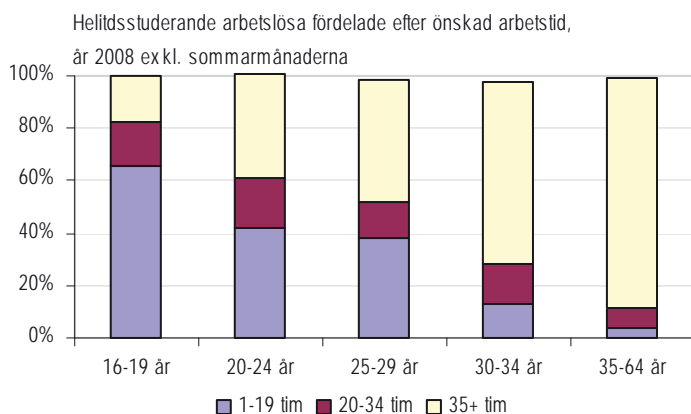


Källa: SCB (AKU) och egna beräkningar

Bland unga heltidsstuderande arbetslösa är det ovanligt att söka heltidsarbete. Det tyder på att det främst är extraarbete vid sidan om studierna som de söker. Under skolmånaderna, år 2008, ville 66 procent av de heltidsstuderande arbetslösa 16-19-

åringarna arbeta i mindre än 20 timmar i veckan. Endast 17 procent ville arbeta 35 timmar eller mer. Bland de heltidsstuderande arbetslösa 20-24-åringarna var det vanligare att vilja arbeta heltid. 40 procent ville arbeta 35 timmar eller mer. Men även i dessa åldrar var det främst deltidarbete som söktes. Bland de heltidsstuderande arbetslösa 25-29-åringarna ville nästan hälften (47 procent) ha ett heltidsarbete. Det tyder på att det i dessa åldrar börjar bli vanligt att studera i brist på arbete och vara beredd att avbryta studierna om man får arbete.

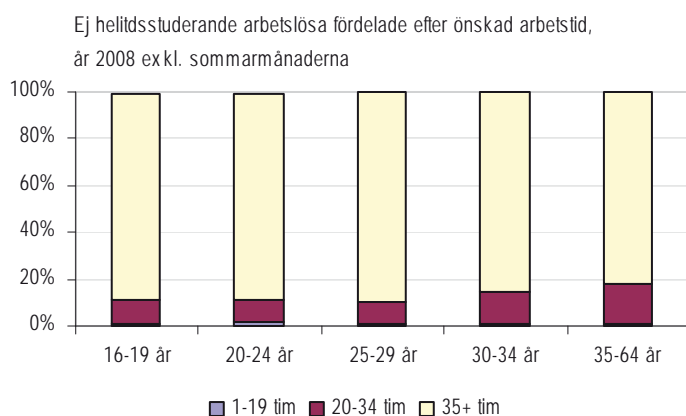
Diagram 16



Källa: SCB (AKU) och egna beräkningar

Bland arbetslösa som inte studerar på heltid är det framför allt heltidsarbete som önskas i alla åldrar. Att vilja arbeta mer än halvtid (20-34 timmar), men inte full heltid, är något vanligare bland dem som har fyllt 35 år än bland de yngre. Bland dem som har fyllt 35 år är det ändå 82 procent som vill arbeta heltid, att jämföra med 85 procent bland 30-34-åringarna och 88-89 procent i de yngre åldersgrupperna. Endast en procent av de arbetslösa vill arbeta mindre än 20 timmar i veckan när de heltidsstuderande har exkluderats. Även i här har sommarmånaderna exkluderats.

Diagram 17



Källa: SCB (AKU) och egna beräkningar

Få studerande arbetar jämfört med andra länder

De unga som efter avslutad utbildning redan har viss arbetslivserfarenhet har en fördel när de ska etablera sig på arbetsmarknaden. Men det kan också vara en nackdel att arbeta under studietiden, genom att arbetet tar tid från studierna. OECD pekar på att det finns belägg både för att arbete under studietiden kan vara en fördel och en nackdel, genom att arbetet tar tid från studierna men ger värdefulla erfarenheter och kontakter.³⁴

Hur vanligt det är med arbete under studietiden skiljer sig mycket åt mellan olika länder. Sverige, där 19 procent arbetar vid sidan om studierna, enligt OECD, ligger under OECD-snittet på 25 procent. Sverige avviker därmed från de andra nordiska länderna genom att relativt få arbetar när de studerar. Island och Danmark är de länder där det är mest vanligt att arbeta vid sidan av studierna, 63 respektive 58 procent av de studerande 15-24-åringarna gör det. Även i Norge och Finland är det vanligare att arbeta under studietiden än i genomsnittet av alla länder.³⁵

Trots att det i Sverige är relativt ovanligt att arbeta under studietiden tar svenska studenter lång tid på sig att slutföra sin utbildning.³⁶ Svenska studenter är dessutom, i ett internationellt perspektiv, relativt gamla när de påbörjar sin högskoleutbildning, vilket är ytterligare ett skäl till att de tar sin examen och etablerar sig på arbetsmarknaden i relativt hög ålder.

I Sverige, liksom i andra länder, är den arbetslivserfarenhet som gymnasieungdomar kan skaffa sig under studietiden värdefull i inträdet på arbetsmarknaden när studierna är avslutade. Mellan 15 och 20 procent av dem som träder in på arbetsmarknaden inom ett år efter gymnasiet får jobb hos en arbetsgivare som de arbetade hos redan under gymnasietiden. Bland dem som träder in på arbetsmarknaden 2-3 år efter gymnasiet får cirka 10 procent jobb på en arbetsplats där de arbetat under skoltiden. För dem som får sitt första riktiga jobb senare är sambandet svagare.³⁷

Unga med vitt skilda arbetsmarknadsproblem

En annan aspekt av problemets komplexitet är att förutsättningarna för de unga arbetslösa att få jobb skiftar. När vi betraktar helåret 2008 ser vi att 55 procent av de, totalt 128 000, arbetslösa i åldrarna 15-24 år var yngre än 20 år. Se diagram 18. De allra flesta i den gruppen hade inte slutfört sina gymnasiestudier och sökte, i de flesta fall, helg- eller feriearbete. Det innebär att 45 procent hade fyllt 20 år. De heltidsstuderande 20-24-åringarna utgjorde 12 procentenheter av samtliga unga arbetslösa (15-24 år).

Idag är slutbetyg från gymnasieskolan att betrakta som minimikrav på arbetsmarknaden. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har visat att risken för unga att varken ha arbete eller vara i utbildning är betydligt högre för dem som inte har ett slutbetyg från gymnasieskolan.³⁸ Det betyder att arbetslöshet som drabbar unga som inte har fullföljt gymnasieskolan främst kan betraktas som ett utbildningsproblem och bör

³⁴ OECD (2008).

³⁵ OECD (2008).

³⁶ SOU 2008:105

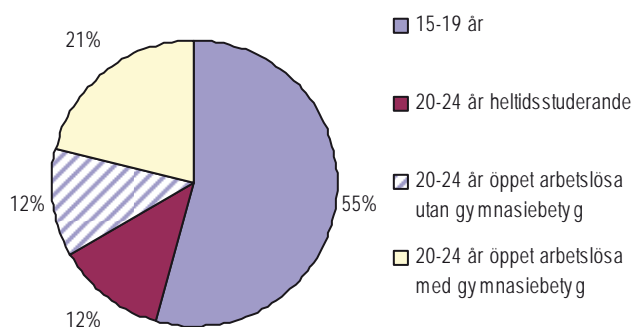
³⁷ Åslund m.fl. (2006).

³⁸ Sveriges Kommuner och Landsting (2009).

bekämpas med just utbildning. För denna grupp behövs alltså utbildningsinsatser så att de kan fullfölja gymnasieskolan. Underlaget till SKL:s rapport visar att en dryg tredjedel (37 procent) av de öppet arbetslösa 20-24-åringarna saknar slutbetyg från gymnasiet. Om vi antar att denna andel är representativ³⁹ och applicerar den på de arbetslösa 20-24-åringarna år 2008 skulle 12 procent av alla unga (15-24 år) arbetslösa ha varit 20-24-åringar som inte hade slutbetyg från gymnasiet. Återstår gör då 21 procent, eller 27 100 personer, som har fyllt 20 år, som inte studerar på heltid och som har fullföljt gymnasiet.

Diagram 18

Arbetslösa 15-24-åringar fördelade efter ålder, studier och gymnasiebetyg, år 2008



Källa: SCB (AKU), SKL och egna beräkningar

Svåra internationella jämförelser

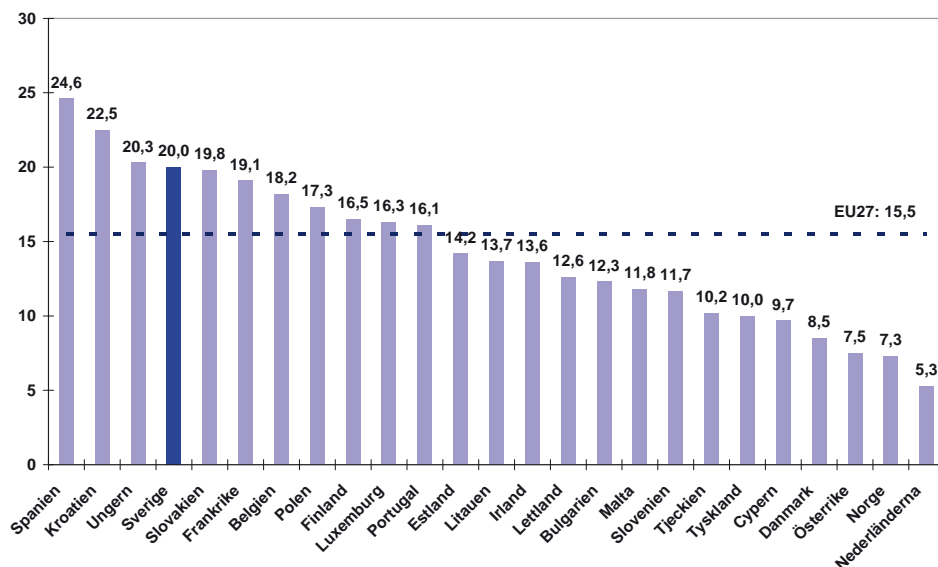
Olika arbetslöshetsmått har särskilt stor betydelse vid internationella jämförelser av ungas arbetslöshet. Rangordningen mellan länder varierar beroende på om arbetslösheten inkluderar studerande som söker arbete (såsom i ILO-definitionen) och om antalet arbetslösa relateras till arbetskraften eller befolkningen.⁴⁰ Hur många som är i arbetskraften, vilket utbildnings- och studiefinansieringssystem respektive land har (till exempel lärlingsutbildning eller ej) och hur många som studerar på högskolor och universitet påverkar också arbetslöshetstalen. Att så många i yngre åldrar samtidigt studerar och arbetar eller söker arbete gör det svårt att jämföra arbetslösheten med andra länder. Kopplingen mellan skolsystemen och arbetsmarknaden kan se olika ut. Man kan lämna olika skolformer i olika åldrar. Att inte få jobb när man är redo att fullt ut delta på arbetsmarknaden och att inte få ett extrajobb när man studerar är bägge allvarliga – men olika – problem. Att mäta dessa problem med en och samma siffra och sedan jämföra den mellan länder kan bli missvisande. Av samma skäl kan det vara missvisande att jämföra ungas arbetslöshet med äldres.

³⁹ Här har vi sammanfört två statistikällor som egentligen inte riktigt beskriver samma sak. SKL:s material beskriver de som är födda år 1981 och deras ställning på arbetsmarknaden vid olika åldrar. Därifrån har vi tagit fördelningen av arbetslöshet och gymnasiebetyg vid varje ålder mellan 20 och 24 år och antagit att de som är arbetslösa år 2008 fördelar sig likadant. Detta har vi gjort trots att SKL:s arbetslöshet bygger på dem som någon gång under året har varit registrerade som öppet arbetslösa på arbetsförmedlingen, till skillnad från AKU som baseras på intervjuundersökningar. De med korta arbetslöshetstider får större vikt i SKL:s material än i AKU som bygger på ett genomsnitt av årets veckor.

⁴⁰ Lindblad (2009)

Det är ILO-definitionen som är den internationella standarden. Det är bra att det finns en internationell definition som möjliggör jämförelser mellan länder. Det finns dock en del svårigheter med ILO-definitionen. Dels är det svårt att särskilja arbetslösa som deltar i arbetsmarknadspolitiska program och dels är det svårt att särskilja de som i huvudsak är arbetslösa och de som i huvudsak studerar. En fördel är, å andra sidan, att de som studerar trots att de helst av allt skulle vilja ha ett jobb inte försvinner ur statistiken.

Diagram 19
Arbetslösheten bland unga i EU (15-24 år)
ILO-definitionen, årsgenomsnitt 2008 i procent



Källa: Eurostat

Arbetslösheten bland unga är hög i Sverige i jämförelse med många andra europeiska länder. Sverige har en högre arbetslöshet än genomsnittet för EU27 och det var, år 2008, endast tre länder som hade högre arbetslöshet bland unga. I andra änden av skalan återfinns länder med mycket låg arbetslöshet och skillnaderna inom EU är mycket stora.

Källförteckning

Andersson D och Kainelainen A (2007), *Vem vinner på lägre löner?* Landsorganisationen i Sverige.

Eurostat (2008), *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*. European Communities.

Grannas, D (2009), *Arbetslösheten bland ungdomar – vad säger egentligen statistiken?*, i *Välfärd* nr 3 2009, SCB.

IAF (2009), *Arbetsökande med och utan arbetslöshetsersättning*. 2009:7. En redovisning till regeringen i samverkan mellan Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och Arbetsförmedlingen.

ILO (2008), *Minimum wages and collective bargaining. Towards policy coherence*. Global Wage Report 2008/09. International Labour Organization.

Integrationsverket (2006), *Rapport integration 2005*. Integrationsverket.

Lindblad, J. (2009), *Unga går itu – Unga vuxnas väg till arbetslivet*. Landsorganisationen i Sverige.

Nordström Skans, O (2009), *Varför är den svenska ungdomsarbetslösheten så hög?* Rapport till Finanspolitiska rådet 2009/6.

Olofsson, J. och Panican, A. (2008), *Ungdomars väg från skola till arbetsliv Nordiska erfarenheter*. Nordiska ministerrådet.

OECD (2006), *Employment Outlook*, OECD.

OECD (2008), *Employment Outlook*. OECD.

Venn, D (2009), *Legislation, Collective bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 89. OECD.

Skedinger P (2005), *Hur höga är minimilönerna?* IFAU Rapport 2005:15, IFAU.

Skogman Thoursie, P. (2009), *Gjorde undantagsregeln skillnad?* Ekonomisk Debatt nr 5 2009.

SOU 2008:27, *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*. Fritzes.

SOU 2008:105, *Långtidsutredningen 2008*. Fritzes.

Statistiska centralbyrån (2009a), *Arbetsmarknadssituationen för hela befolkningen 15-74 år, AKU 1:a kvartalet 2009 – Tema ungdomsarbetslöshet, AM SM 0902*. Statistiska centralbyrån.

Statistiska centralbyrån (2009b), *Statistik över ungdomsarbetslösheten – Almedalen 2009*, http://www.scb.se/Statistik/AM/AM0401/_dokument/Almedalen_2009.ppt
Statistiska centralbyrån.

Sveriges Kommuner och Landsting (2009), *Födda 1981: 95-27-13*. Sveriges Kommuner och Landsting.

TCO (2009), *LAS turordningsregler inte orsak till den höga ungdomsarbetslösheten*, se <http://www.tco.se/482c839c-afc3-4ebd-99d9-3a82a5954465.fodoc> , TCO.

Åslund, O., Eriksson, R. Nordström Skans, O., Sjögren, A., (2006), *Fritt inträde? Ungdomars och invandrares väg till det första arbetet*, Valfärdsrådets rapport 2006. SNS Förlag.



Rapporten kan hämtas som pdf-dokument på LOs hemsida eller
beställas från LO-distribution:
lo@strombergdistribution.se
Telefax: 026-24 90 26

December 2009
ISBN 978-91-566-2580-0
www.lo.se

PÅ OMSLAGET:
Monika Nilsson, 33 år, Livs,
bagare vid AB Stödebröd i Stöde
FOTO: Lars Forsstedt