
Syssetting og arbeidsledighet blant ungdom og innvandrere

Sysselsetting og arbeidsledighet blant ungdom og innvandrere

Av Johannes Sørbø

Innledning

Etter EU-utvidelsen i 2004 har arbeidsinnvandringen til Norge økt sterkt. I årene før EU-utvidelsen kom det omtrent 2 000 arbeidsinnvandrere per år fra land utenfor Norden, mens det i perioden 2008 til 2013 kom omtrent 23 000 arbeidsinnvandrere per år. Det er særlig innvandringen fra Polen og Baltikum som har økt kraftig.

Den økte arbeidsinnvandringen påvirker arbeidsmarkedet i Norge på flere måter. Den bidrar til lavere mangel på arbeidskraft, og dermed til at vi kan ha en høyere produksjon enn vi ellers kunne hatt. Samtidig representerer den økte arbeidsinnvandringen et høyere arbeidstilbud for bedriftene innen flere bransjer. Dette gjør at lønnsveksten blir lavere enn den ellers ville vært, samtidig som det bidrar til økt konkurranse om jobbene i disse bransjene. Den økte arbeidsinnvandringen kan dermed ha bidratt til at det blir vanskeligere å komme i jobb for andre utsatte grupper, som ungdom og flyktninger.

Det har også skjedd flere endringer som påvirker arbeidsmarkedet de siste årene, blant annet pensjonsreformen som ble innført i 2011 og som gir personer i 60-årene større insentiver til å fortsette i arbeid. I dette notatet gir vi en kort oversikt over hvordan sysselsetting og arbeidsledighet har utviklet seg i perioden 2008 – 2013, med særlig fokus på ungdom og innvandrere.

Lavere sysselsetting blant unge de siste årene

For de under 60 år har andelen sysselsatte falt siden 2008, og fallet er særlig stort for de yngste.

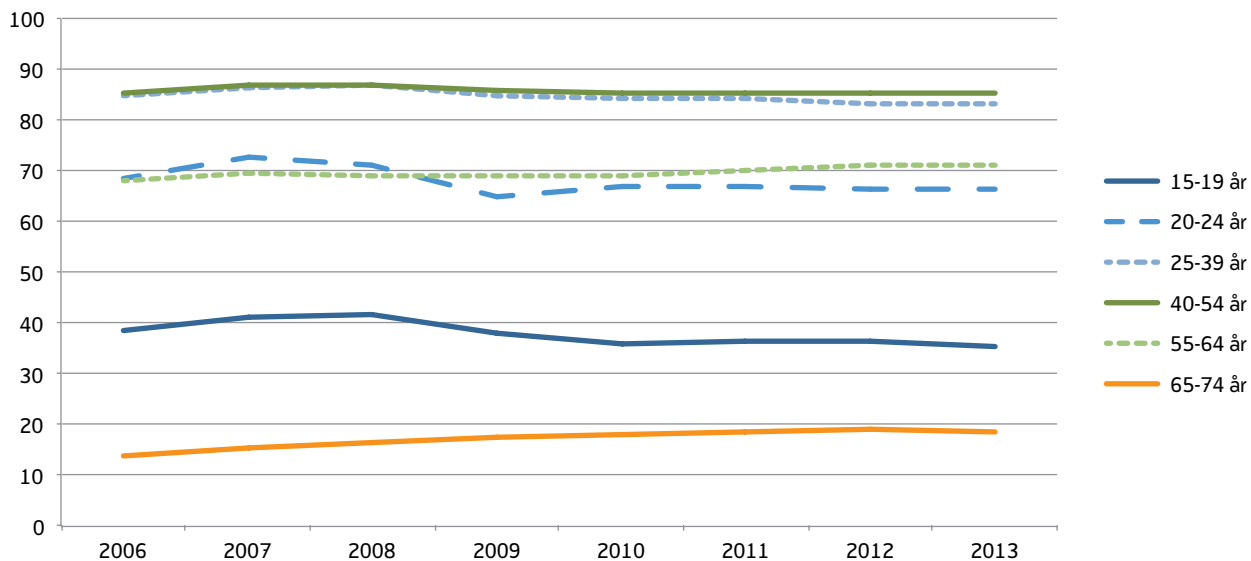
Andelen av befolkningen som er sysselsatt varierer med konjunktorene, men vil også være påvirket av andre forhold, som demografiske endringer. I fjerde kvartal 2008, like etter at den internasjonale finans-

krisen inntraff, var andelen sysselsatte mellom 15 og 74 år på 71,6 prosent i følge arbeidskraftundersøkelsen (AKU). Dette var dermed, sammen med fjerde kvartal året før, den høyeste sysselsettingsandelen vi har hatt i Norge på denne tiden av året. Gjennom høsten 2008 og vinteren 2009 økte arbeidsledigheten svært raskt som følge av finanskrisen, og våren 2010 var bruttoledigheten omtrent dobbelt så høy som våren 2008. Dette var et resultat av at finanskrisen førte til den kraftigste nedgangskonjunkturen siden 1980-tallet, og det ser vi også ved at sysselsettingsandelen falt klart i denne perioden. Fra fjerde kvartal 2008 til fjerde kvartal 2010 falt andelen sysselsatte fra 71,6 til 69,1 prosent. Etter dette har sysselsettingsandelen fortsatt å gå noe ned, og i fjerde kvartal 2013 var den på 68,6 prosent.

En del av nedgangen i sysselsettingsandelen kan imidlertid forklares ved aldring av befolkningen. Eksempelvis utgjorde aldersgruppen 65–74 år 10 prosent av befolkningen i yrkesaktiv alder i fjerde kvartal 2008, mot 12 prosent fjerde kvartal 2013. Dette er en gruppe hvor en langt lavere andel er sysselsatt enn i de yngre gruppene (se figur 1). Befolkningsveksten i denne aldersgruppen har med andre ord bidratt til å redusere sysselsettingsandelen i denne perioden.

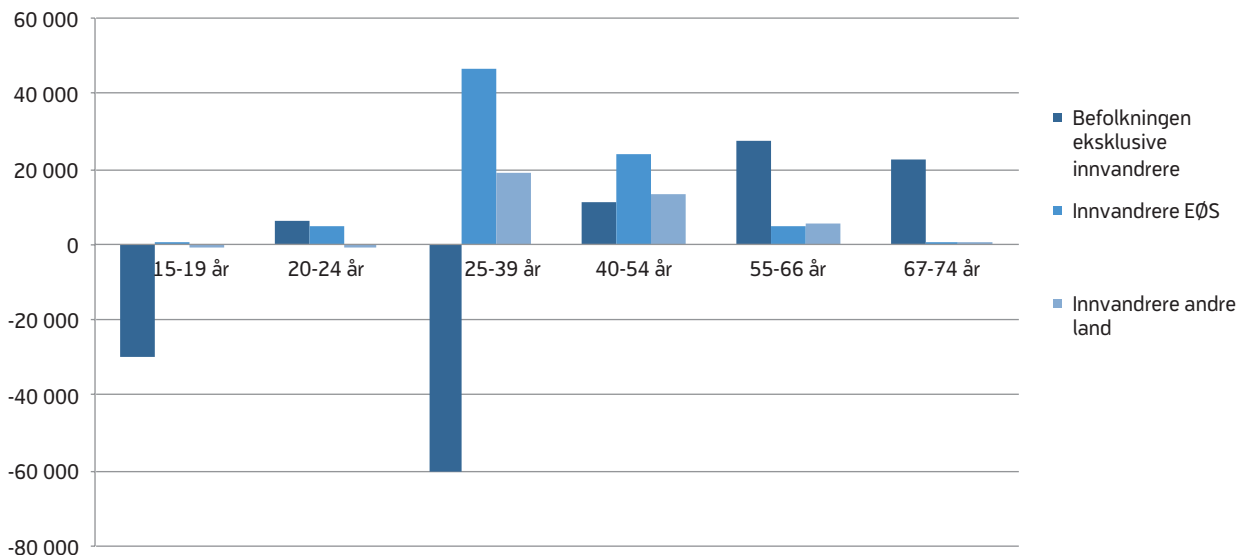
Når vi deler opp i flere aldersgrupper, ser vi også at sysselsettingen i 2013 er lavere enn i 2008 for alle aldersgrupper under 60 år. Kun blant personer over 60 år er andelen sysselsatte høyere enn i 2008, og økningen har vært størst for personer fra 60 til 64 år. Det henger blant annet sammen med pensjonsreformen som ble innført i 2011, og som har gjort det mer lønnsomt å jobbe lenger. I tillegg vil momenter som bedre helse og økt utdanningsnivå i denne aldersgruppen bidra til at flere jobber lenger. Selv om aldringen av befolkningen har bidratt til å redusere sysselsettingsandelen totalt, som omtalt over, har altså andelen sysselsatte blant de eldste likevel økt.

Figur 1. Utvikling i sysselsettingsandeler etter alder. 4. kvartal hvert år. 2008–2013. Prosent



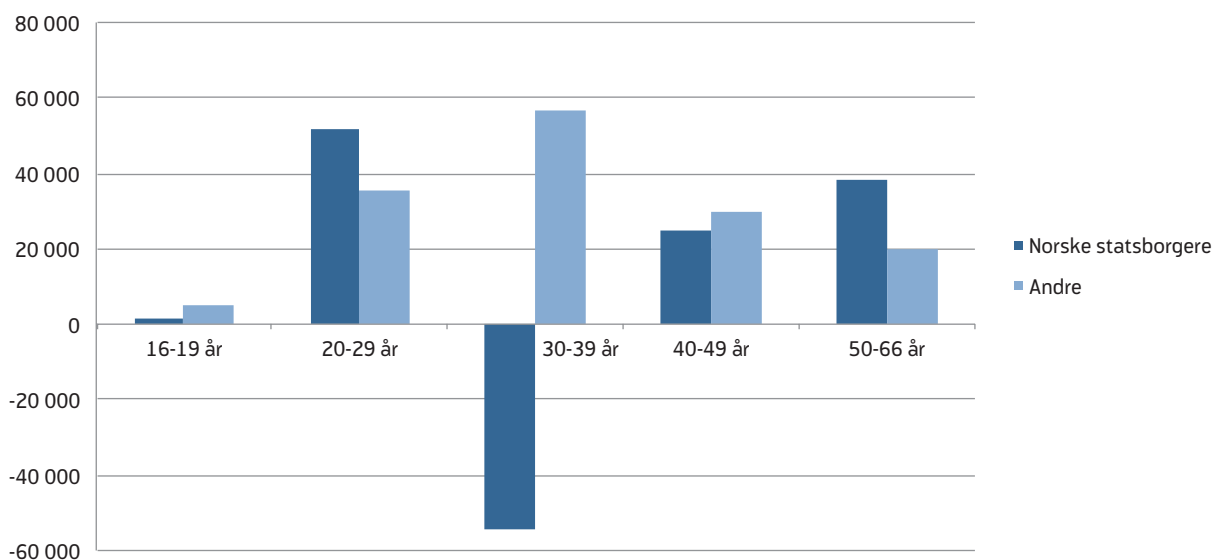
Kilde: SSB

Figur 2. Endring i antall sysselsatte fra 4. kvartal 2008 til 4. kvartal 2013, etter innvandrerbakgrunn. Antall



Kilde: SSB

Figur3. Befolkningsvekst etter alder. 1. januar 2009–1. januar 2014. Antall personer



Kilde: SSB

I aldersgruppen 15–19 år falt andelen fra 41,5 prosent i 2008 til 35,2 prosent i 2013, mens den falt fra 77,4 til 72,7 prosent for personer i 20-årene. Også tidligere har vi sett at unge er mer påvirket enn andre aldersgrupper av endringer i konjunktorene, både med hensyn til sysselsetting og arbeidsledighet. Det skyldes at flere velger utdanning når det er vanskelig å komme i jobb, i tillegg til at færre får deltidsjobb ved siden av skole når det er stor konkurranse om disse jobbene. Når bedrifter må si opp ansatte, vil også gjerne de yngste måtte gå først, siden disse har kortest ansiennitet.

Hvordan påvirker arbeidsinnvandring sysselsettingen blant unge?

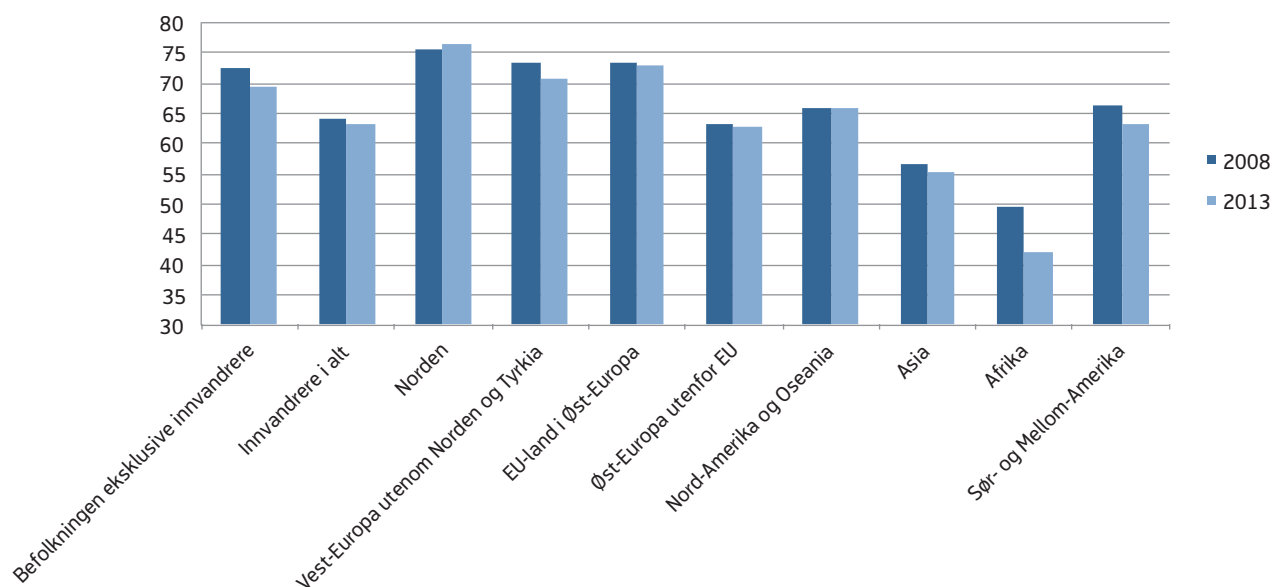
Arbeidsinnvandringen har vært svært høy i de årene vi her ser på. I gjennomsnitt har om lag 23 000 arbeidsinnvandrere fra land utenfor Norden kommet til Norge hvert år i perioden 2008 – 2013. En stor andel av disse er i 20- og 30-årene, og de har i stor grad begynt å jobbe innen overnattings- og serveringsvirksomhet, bygg og anlegg, industri og varehandel. Dette har bidratt til økt konkurranse om jobbene i disse bransjene. Bratsberg og Raaum (2013) har sett på hvordan

arbeidsinnvandringen fra Sverige har påvirket sysselsettingen for norsk ungdom, og finner at 10 flere svenske ungdommer i jobb fører til 3–4 færre norske ungdommer i jobb, og at denne fortrenningseffekten er størst for de yngste. Den store nedgangen i andelen sysselsatte i alderen 15–19 år de siste årene kan altså delvis forklares med at arbeidsinnvandring har gitt økt konkurranse om jobber som tidligere var vanlige å kombinere med skole for norsk ungdom.

I fjerde kvartal 2013 var det om lag 30 000 færre sysselsatte norske ungdommer i alderen 15–19 år enn i fjerde kvartal 2008 (figur 2). Samtidig har det ikke vært noen økning i antallet sysselsatte innvandrere i denne alderen. Det er først og fremst i aldersgruppen 25–39 år at det har blitt langt flere sysselsatte innvandrere, noe som henger sammen med at det er i denne aldersgruppen mange av arbeidsinnvandrerne er.

I fjerde kvartal 2013 var det til sammen 94 000 flere sysselsatte enn i fjerde kvartal 2008. Dette ser vi om vi summerer søylene i figur 2. Dersom vi kun ser på befolkningen utenom innvandrere og under 40 år, har imidlertid antallet sysselsatte falt med 84 000 personer i samme periode. Blant innvandrere under 40 år har det til

Figur 4. Andel av befolkningen som var sysselsatt etter landbakgrunn. 4. kvartal. Prosent



Kilde: SSB

gjengjeld blitt 69 000 flere sysselsatte i samme periode. Bildet er annerledes i de eldste aldersgruppene, hvor det er nordmenn som har hatt vekst i sysselsettingen.

Det har også vært store demografiske endringer i denne perioden. Det har vært en stor økning i antallet personer i 20-årene, både av norske og utenlandske statsborgere, mens det i aldersgruppen 30–39 år har blitt 54 000 færre norske statsborgere i løpet av disse fem årene (figur 3). Det henger sammen med de små fødselskullene fra slutten av 70-tallet og starten av 80-tallet, som i denne perioden har passert 30 år. Den store nedgangen i antallet sysselsatte nordmenn i aldersgruppen 25–39 år, som vist i figur 2, kan altså til dels forklares med demografiske endringer. Samtidig så vi også at andelen sysselsatte i denne alderen fortsatt er lavere enn i 2008, når vi inkluderer innvandrere (jf. figur 1).

Flere unge utenfor arbeidsstyrken

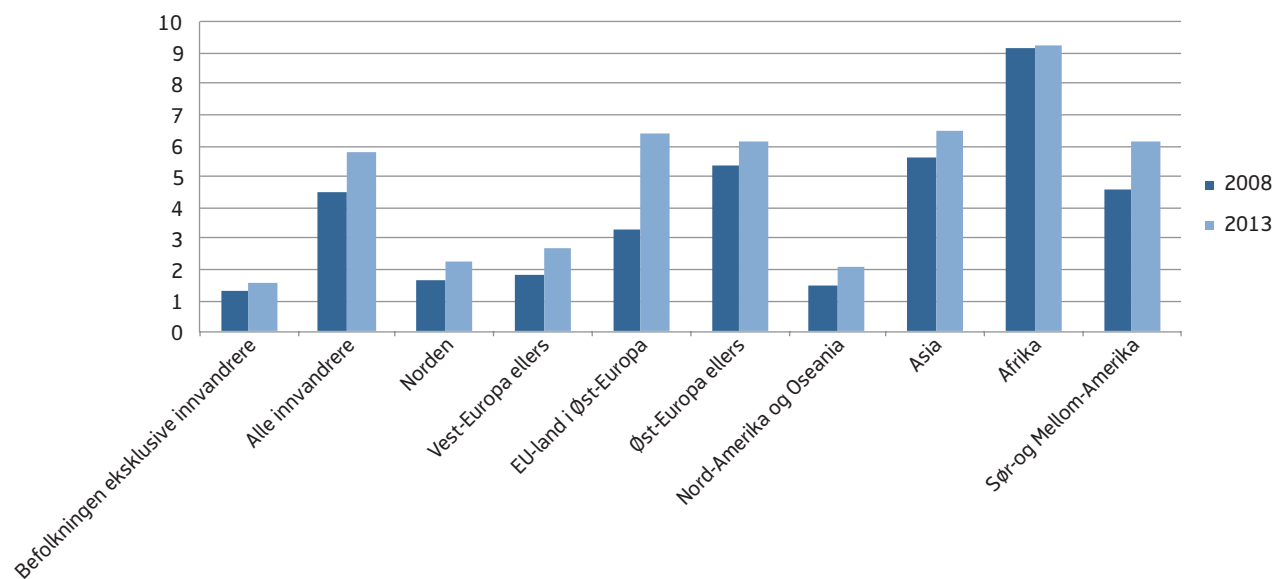
I perioden vi ser på har det vært en økning i andelen unge som står utenfor arbeidsstyrken. I fjerde kvartal 2008 var det ifølge arbeidskraftundersøkelsen 246 000 personer i alderen 15–24 år utenfor arbeidsstyrken, noe som tilsvarte 40 prosent av befolkningen

i denne aldersgruppen. I fjerde kvartal 2013 hadde dette økt til 294 000 personer, eller 44 prosent av befolkningen.

For mange av de yngste vil den økte konkurransen om jobbene føre til at de i mindre grad jobber ved siden av skole og studier. Disse vil trolig i liten grad melde seg arbeidsledige. Det taler for at den reduserte sysselsettingen blant ungdom i større grad har ført til at flere er utenfor arbeidsstyrken uten å være arbeidsledige. Mens antallet unge utenfor arbeidsstyrken har steget med 48 000 fra 2008 til 2013, har antallet arbeidsledige økt med 6 000 i følge AKU, mens antallet som var registrert som arbeidssøkere hos NAV økte med knapt 5 000 personer i denne aldersgruppen. De siste AKU-tallene tyder på at tendensen med lavere yrkesdeltakelse for personer under 25 år fortsetter i 2014, og at det skyldes at det blir mindre vanlig å kombinere arbeid og studier.

Dersom den økte andelen av unge utenfor arbeidsstyrken heller ikke studerer er dette svært bekymringsverdig. I perioden vi her ser på har imidlertid også antallet studenter økt sterkt. I arbeidskraftundersøkelsen måler SSB også hvor mange unge som

Figur 5. Arbeidsledighet etter innvandrerbakgrunn. 4. kvartal. Prosent



Kilde: SSB

hverken er sysselsatt eller studerer. Fra 2008 til 2013 økte antallet under 25 år i denne gruppen med 12 000 i følge disse tallene. Det meste av nedgangen i sysselsettingen blant unge i disse årene skyldes altså at flere studerer, og færre jobber ved siden av studiene. Samtidig er det en økning i antallet unge som har falt utenfor både skole og arbeidsliv. Dette kan for eksempel være personer som er registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne eller som mottar uførepensjon.

Sysselsetting i ulike innvandrergrupper

En annen gruppe som opplever større konkurranse om jobbene fra den økte arbeidsinnvandringen er de mer tradisjonelle innvandrergruppene, som flyktninger fra Afrika og Asia. Disse gruppene vil også ofte konkurrere om jobber som krever lite utdanning og yrkeserfaring fra før, og vi ser at andelen sysselsatte har falt mest for personer fra Afrika i perioden 2008

– 2013, med et fall fra 49,7 til 41,9 prosent (se figur 4). Dette var allerede fra før av gruppen som hadde klart lavest sysselsetting og høyest arbeidsledighet. For innvandrere fra Norden har andelen sysselsatte steget i den samme perioden.

Arbeidsledigheten har likevel holdt seg stabil for innvandrere fra Afrika (se figur 5). Det er med andre ord en økt andel av befolkningen som har trukket seg helt ut av arbeidsmarkedet i denne gruppen. Etter finanskrisen er det særlig innvandrere fra EU-land i Øst-Europa som har hatt en sterk økning i arbeidsledigheten. Det henger sammen med at svært mange av arbeidsinnvandrerne fra denne regionen jobber i bygge- og anleggsnæringen eller industrien, hvor arbeidsledigheten økte mye under finanskrisen. Det kan også være en utfordring for denne gruppen å komme tilbake i arbeid når de har mistet jobben, blant annet på grunn av svake norskkunnskaper.

Oppsummering

I dette notatet har vi sett på endringer i sysselsetting og arbeidsledighet fra fjerde kvartal 2008 til fjerde kvartal 2013. I 2008 snudde konjunktorene etter flere år med en svært sterk oppgangskonjunktur. Den hadde resultert i rekordhøy sysselsetting og at ledigheten var på sitt laveste siden 1980-tallet. Når vi sammenligner med 2008 er det derfor naturlig at vi ser at sysselsettingsandelen fortsatt er lavere og arbeidsledigheten høyere enn den gang. Dersom vi i stedet hadde sammenlignet med 2010, da arbeidsledigheten begynte å flate ut og sysselsettingen igjen utviklet seg mer positivt, blir likevel bildet mye av det samme som da vi sammenlignet med 2008. Fra fjerde kvartal 2010 til fjerde kvartal 2013 økte sysselsettingen med til sammen 102 000, men hele 82 prosent av denne sysselsettingsveksten kom blant innvandrere. For nordmenn var det slik at mesteparten av sysselsettingsveksten kom i de eldste aldersgruppene også når vi ser på denne perioden.

Oppsummert ser vi klare tegn på at EU-utvidelsen og den påfølgende arbeidsinnvandringen har endret det norske arbeidsmarkedet. Sysselsettingsveksten de

siste årene har i all hovedsak kommet blant innvandrere, men ikke for alle grupper av innvandrere. Den økte innvandringen gir større konkurranse om jobbene, og særlig gjelder dette jobber som krever lite utdanning. Dette skaper utfordringer for ungdom og flyktninger som også konkurrerer om disse jobbene. Det kan være behov for en systematisk gjennomgang av hvilke tiltak som er hensiktsmessige og virkningsfulle for disse gruppene. Flyktninger, ungdom med lite utdanning og arbeidsinnvandrere som har blitt arbeidsledige vil hver på sin måte ha andre behov og utfordringer enn andre grupper av arbeidsledige, og det er viktig at NAV kan tilby gode og hensiktsmessige tiltak som bidrar til en høyere overgang til arbeid. Vi har i dag for lite kunnskap om hvilke virkemidler som er best egnet for å hjelpe disse gruppene ut i arbeidslivet.

Referanser

Bratsberg, Bernt og Oddbjørn Raaum (2013)
«Migrasjonsstrømmenes påvirkning på lønns- og arbeidsvilkår» *Samfunnsøkonomen* 3/2013, 18–29.

UTGIVER
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Postboks 5
St. Olavs plass
0130 Oslo

