

---

---

# Utviklingen i langtidsledigheten

AV TORBJØRN ÅRETHUN

## SAMMENDRAG

*I perioden 2003 til 2007 har antall helt ledige blitt halvert. Nedgangen i ledigheten har vært større:*

- for menn enn for kvinner.
- for de under 60 år enn for de over 60 år
- for dagpengemottagere enn for personer uten rett til dagpenger
- for nordmenn enn for innvandrere fra land utenfor OECD-området
- for ufaglærte og faglærte enn for helt ledige med høyere utdanning.

*I alle disse gruppene har det vært en nedgang i ledigheten både blant personer med korte og noe lengre arbeidssøkerperioder, men reduksjonen har vært størst for ledige med de korteste arbeidssøkerperiodene. Det har imidlertid blitt flere helt ledige med en arbeidssøkervarighet på 4 år og mer fra 2003 til 2007. Denne utviklingen har ført til at den gjennomsnittlige arbeidssøkervarigheten for helt ledige har økt med 23 prosent. Ledighetens sammensetning har dermed endret seg betydelig i disse fire årene. Færre blir ledige, men de som er arbeidsledige er ledige over lenger tid. Den samlede ledigheten blir således fordelt på færre personer.*

---

## INNLEDNING

I perioden fra 2003 til 2007 har antallet helt ledige blitt betydelig redusert. Endringen i beholdningen av helt ledige i løpet av en bestemt periode kan, i teorien, beskrives som summen av to faktorer: Endringer i tilgangen på helt ledige i perioden og endringer i den gjennomsnittlige arbeidssøkervarigheten blant helt ledige. Denne sammenhengen gjelder kun under meget strenge forutsetninger. Den viktigste forutsetningen er at den kun gjelder eksakt med et betydelig tidsetterslep. Dersom vi for eksempel antar at tilgangen på arbeidssøkere er på 12 000 i måneden, og at gjennomsnittlig arbeidssøkervarighet er på 6 måneder, vil det i likevekt være 72 000 helt ledige. Antar vi så at tilgangen går ned til 10 000 i måneden, mens gjennomsnittlig arbeidssøkervarighet er uendret på 6 måneder, vil det ta ytterligere 5 måneder fra endringen i tilgangen til det siste kullet med 12 000 går ut av beholdningen og vi er i ny likevekt. I praksis vil vi aldri observere den langsiktige sammenhengen mellom de to størrelsene fordi det nesten kontinuerlig skjer endringer enten i tilgangen eller den gjennomsnittlige varigheten. Slike endringer medfører at en aldri vil kunne observere den eksakte, langsiktige sammenhengen.

En annen viktig forklaring til at det ikke vil kunne observeres en eksakt sammenheng mellom de ovennevnte størrelsene, skyldes at det er ulike populasjoner som ligger til grunn for de tre størrelsene. Inkludert i arbeidssøkervarigheten for helt ledige ligger også perioder som yrkeshemmet, mens det i tilgangen og beholdningen ligger kun

helt ledige. Dette har ført til at den gjennomsnittlige arbeidssøkervarigheten blant helt ledige er lenger enn den ville vært om vi kun hadde målt tid som ordinær arbeidssøker. Antallet yrkeshemmede har økt fra 2003 til 2007, noe som trolig har ført til at økningen i arbeidssøkervarighet er blitt høyere enn den ville vært dersom tid som yrkeshemmet var blitt utelatt fra varighetsbegrepet.

Selv om det ikke er mulig å observere den nøyaktige sammenhengen, vil det allikevel være noen grad av samvariasjon mellom endringer i tilgangen, endringer i beholdningen og endringer i gjennomsnittlig varighet.

Hvilken av de to faktorene som har hatt størst betydning, er avgjørende for om ledigheten er blitt jevnere fordelt mellom ulike arbeidssøkergrupper eller om ledigheten er blitt mer konsentrert om færre grupper. Dersom nesten hele nedgangen skyldes færre nye arbeidssøkere, vil det innebære at bedringen på arbeidsmarkedet i større grad har kommet nykommere/korttidsarbeidssøkere til gode og i mindre grad har ført til en nedgang i antall helt ledige med lange arbeidssøkerperioder bak seg.

På den annen side, dersom nesten hele nedgangen skyldes at varigheten på arbeidssøkerperiodene er blitt betydelig kortere, vil det innebære at bedringen på arbeidsmarkedet i større grad har kommet langtidsarbeidssøkere til gode og at varighetsfordelingen blant de ledige er blitt jevnere.

Hoveddelen av artikkelen vil omhandle utviklingen i varighetsfordelingen for ulike grupper av helt ledige. Vi vil blant annet se på om enkelte grupper av ledige med lange arbeidssøkerperioder bak seg har hatt en spesielt

stor nedgang, og eventuelt hvilke grupper som har hatt en moderat nedgang i antallet helt ledige langtidsarbeidssøkere. Videre vil vi se på om andelen langtidsarbeidssøkere er særlig høy innenfor enkelte grupper, for eksempel innvandrere, de med lav utdanning, eldre og/eller de med dagpengerettigheter.

### Nedgangen i beholdningen av helt ledige siden 2003 skyldes lavere tilgang på nye arbeidssøkere

I perioden 2003 til 2007 har beholdningen av helt ledige blitt halvert. I samme periode gikk tilgangen av helt ledige ned med 45 prosent, mens den gjennomsnittlige arbeidssøkervarigheten økte med 23 prosent. Dette viser at den viktigste grunnen til nedgangen i ledigheten de siste 4 årene er at det har kommet færre nye ledige inn i beholdningen. Økningen i gjennomsnittlig arbeidssøkervarighet har, isolert sett, bidratt til at fallet i ledigheten ikke er blitt større.

Fra og med sommeren 2003 har Norge vært inne i en oppgangskonjunktur. Det er derfor naturlig at tilgangen av nye ledige er blitt redusert i perioden. Den økte gjennomsnittlige arbeidssøkervarigheten blant helt ledige fra 2003 til 2007 viser at nedgangen blant de helt ledige har vært større for de med kort arbeidssøkervarighet enn de med lengre varighet. Det er ikke like opplagt at den gjennomsnittlige arbeidssøkervarigheten blant de ledige har gått opp i en periode med oppgangskonjunktur. Her kan det tenkes flere effekter som drar i ulike retninger. Dette vil vi komme tilbake til.

### Størst nedgang i ledigheten blant de med kortest arbeidssøkervarighet

Fra 2003 til 2007 ble antallet registrerte helt ledige halvert, fra 92 600 i gjennomsnitt i 2003 til 46 100 i 2007. Ledigheten gikk mest ned for de med en arbeidssøkervarighet på mellom 1/2 og 2 år, men det var også en betydelig nedgang blant de med en arbeidssøkervarighet på under 1 år og på mellom 2 og 3 år.

Som det går frem av figur 1, er det en relativt liten nedgang i antallet helt ledige med en arbeidssøkervarighet på mellom 3 og 4 år, mens det har vært en økning for de med en arbeidssøkervarighet på 4 år og over. I gjennomsnitt for 2007 var det om lag 3 000 helt ledige med en arbeidssøkervarighet på 4 år eller mer, så gruppen utgjør en relativt liten andel av de helt ledige.

### Varighetsfordelingen blant de ledige endres gjennom en oppgangskonjunktur

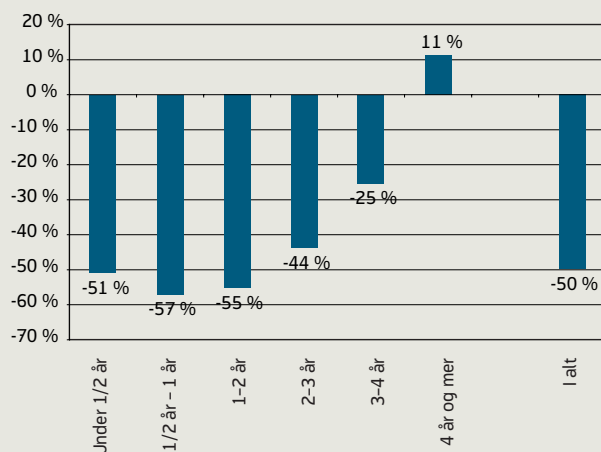
I starten på en oppgangskonjunktur vil bedriftene øke overtidsbruken. Virksomhetene er usikre på om den økte etterspørselen er et midlertidig eller mer permanent fenomen. De vil således ikke ansette for mange nye arbeidstgere for å unngå store ansettelses- og opplæringskostnader som vil gi liten avkastning dersom oppgangen kun viser seg å være av kort varighet. Disse kostnadene kan unngås dersom bedriftene velger å øke overtidsbruken. Antallet arbeidede timer per sysselsatt vil dermed øke, mens antall sysselsatte ikke øker, eller kun øker i begrenset grad.

Etter hvert som den første fasen i oppgangskonjunkturen er tilbakelagt, blir bedriftene mer sikre på at den økte etterspørselen etter deres produkter vil vedvare en stund. De vil da øke antallet ansatte, i første rekke ved å etterspørre korttidsledige og/eller ledige med høy utdanning/fagbrev og fortrinnsvis ledige med relevant yrkeserfaring. Dette innebærer at ledigheten blant disse arbeidssøkergruppene vil begynne å gå ned, mens arbeidsligheten i de øvrige gruppene, som for eksempel blant langtidsarbeidssøkere, innvandrere og personer med lav utdanning og lite relevant yrkeserfaring vil falle mindre.

Etter som oppgangskonjunkturen varer ved, vil beholdningen av de mest etterspurte arbeidssøkergruppene gå betydelig ned og stadig færre arbeidssøkere vil ha de mest etterspurte kjennetegnene. Bedriftenes etterspørsel vil dermed i stadig større grad bli rettet mot grupper som langtidsledige, innvandrere og ufaglærte arbeidssøkere, og antallet arbeidssøkere i disse gruppene vil etter hvert begynne å falle sterkere.

Etter noen år vil oppgangskonjunkturen ha modnet, og i de fleste næringer og yrkesgrupper er sysselsettingsveksten betydelig. Innenfor enkelte sektorer begynner tilgangen på arbeidskraft å bli en begrensende faktor for ytterligere

Figur 1:  
Endringen i antallet helt ledige fordelt etter arbeidssøkerperiodens varighet. 2003–2007. Årsgjennomsnitt. Endring i prosent.



KILDE: NAV

ekspansjon. Ledigheten faller sterkt innenfor de aller fleste gruppene av arbeidssøkere, og arbeidssøkere med noe lengre varighet og ledige innvandrere får en reduksjon i ledigheten omtrent på linje med gjennomsnittet.

Den inneværende oppgangskonjunktoren startet sommeren 2003, og har således vart i om lag 4 år. Den har nå modnet og kommet til det stadiet hvor mangelen på arbeidskraft begynner å bli betydelig innenfor flere næringer og yrker. Som vist i figur 1 har arbeidsledigheten gått sterkt ned i de fleste varighetsgruppene, dog noe mindre for de med arbeidssøkervarighet mellom 3 og 4 år, mens den har økt for de med arbeidssøkervarighet på 4 år og mer. Dette viser at det er en stor utfordring knyttet til å få en like stor reduksjon i ledigheten innenfor alle varighetsgruppene. Det er særlig to forhold som kan bidra til å forklare at ledige med de lengste arbeidssøkerperiodene bak seg har store problemer med å komme i jobb selv i en kraftig oppgangskonjunktur. For det første innebærer lange ledighetsperioder at både generell og spesifikk yrkeskompetanse går tapt, fordi den enkelte arbeidssøker i liten grad vedlikeholder denne kunnskapen så lenge vedkommende ikke er i yrkeslivet. I tillegg vil det komme nye produkter og produksjonsteknikker på markedet som ledige da ikke får opplæring i, noe som også bidrar til at deres kompetanse forringes. For det andre er det en tendens til at potensielle arbeidsgivere betrakter personer med lange arbeidssøkerperioder som mindre attraktiv arbeidskraft, slik at lang arbeidssøkerperiode i seg selv bidrar til at mulighetene på arbeidsmarkedet blir mindre.

## Mindre nedgang i ledigheten blant kvinner innenfor alle varighetsgrupper

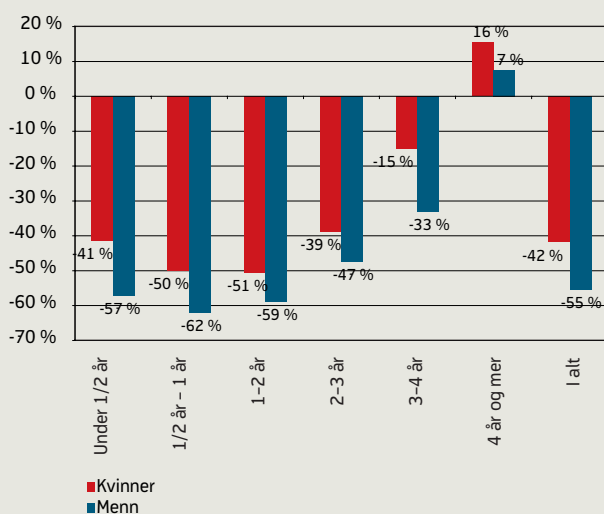
I perioden fra 2003 til 2007 gikk ledigheten for menn ned med 55 prosent, mens ledigheten blant kvinner ble redusert med 42 prosent. Den relative nedgangen i ledigheten blant menn er større enn blant kvinner i alle varighetsgruppene under 4 år. Blant helt ledige med en arbeidssøkervarighet på 4 år eller mer, har den relative økningen vært størst blant kvinner. Den største forskjellen i ledighetsutviklingen finner vi i varighetsgruppen 3–4 år, der den relative nedgangen blant kvinner var om lag halvparten av den for menn, og i varighetsgruppen 4 år og over hvor den relative veksten i antall helt ledige kvinner var dobbelt så stor som veksten blant menn.

## Lavest nedgang i langtidsledigheten blant de eldste

Fra 2003 til 2007 gikk ledigheten ned om lag like mye i alle aldersgrupper, bortsett fra for de over 60 år. Mens ledigheten ble halvert i aldersgruppene under 60 år, ble den kun redusert med om lag sjettedparten for arbeidsledige som er 60 år og eldre.

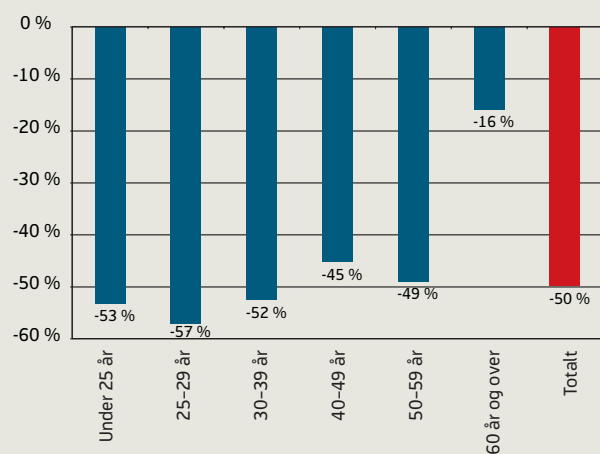
Endringer i ledigheten innenfor ulike aldersgrupper, er i stor grad påvirket av endringer i befolkningens alderssammensetning i perioden. Fra 2003 til 2007 økte antallet personer som passerte 60 år markant, noe som i stor grad forklarer den observerte utviklingen i ledigheten blant de over 60 år sammenlignet med utviklingen i yngre alders-

Figur 2:  
Endringen i antallet helt ledige fordelt etter kjønn og arbeidssøkerperiodens varighet. 2003–2007. Årsgjennomsnitt. Endring i prosent.



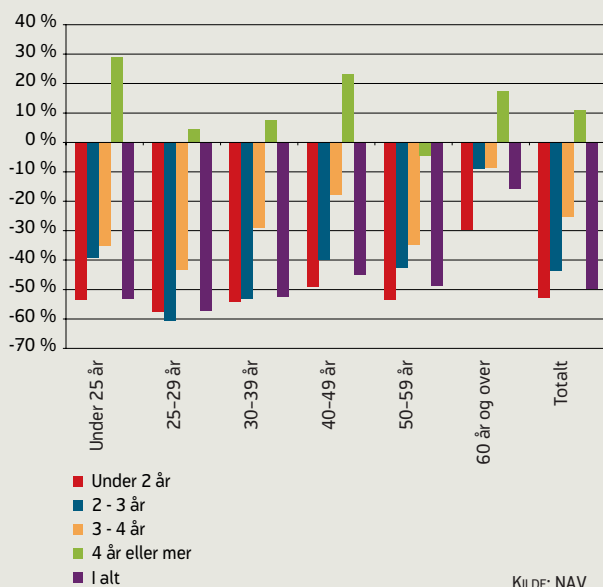
KILDE: NAV

Figur 3:  
Endring i antallet registrerte helt ledige fordelt på aldersgrupper. 2003–2007. Årsgjennomsnitt. Endring i prosent.

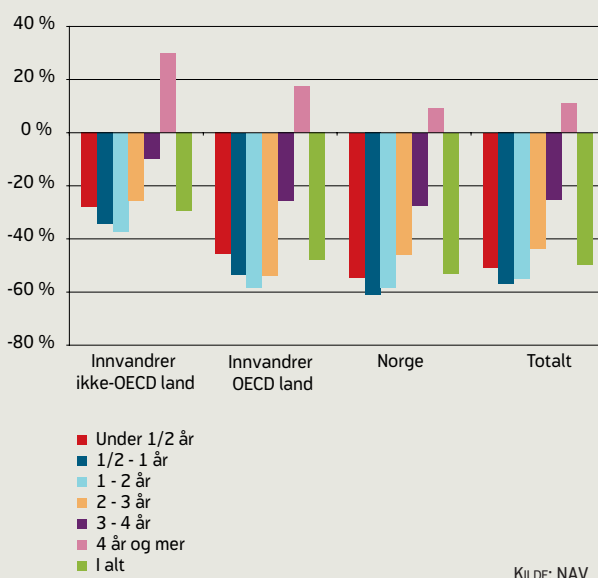


KILDE: NAV

Figur 4.  
Endring i antallet registrerte helt ledige fordelt på varighetsgrupper innenfor de enkelte aldersgrupper. 2003–2007.



Figur 5:  
Endring i antallet registrerte helt ledige fordelt på innvandrergupper og varighetsgrupper. 2003–2007. Årsgjennomsnitt. Endring i prosent.



grupper. I tillegg til dette, har personer som blir dagpengemottagere etter fylte 62 år, anledning til å motta denne ytelsen frem til de fyller 67 år. Denne ordningen bidrar til å redusere jobbsøkeaktiviteten og villigheten til å ta i mot aktuelle jobbtilbud. I en oppgangskonjunktur er det derfor betydelig mer krevende å redusere ledigheten blant de over 60 år enn i andre aldersgrupper

Dersom vi for hver aldersgruppe betrakter endringen i en varighetsgruppe i forhold til den samlede endringen i ledigheten innenfor den aktuelle aldersgruppen, så har den relative nedgangen i ledigheten blant de med arbeidsøkerverighet på under 2 år vært om lag lik for alle aldersgrupper. Unntaket er de over 60 år. Mens nedgangen i varighetsgruppene under 2 år tilsvarer nedgangen i ledigheten totalt for aldersgruppene under 60 år, er nedgangen for denne varighetsgruppen det dobbelte av ledighetsnedgangen totalt for de over 60 år. Endringsmønsteret blant helt ledige over 60 år kan skyldes at det i perioden 2003–2007 har vært en betydelig økning i antallet personer i befolkningen som passerer 60 år, noe som trolig har ført til at gjennomsnittsalderen i aldersgruppen har gått ned. Dersom gjennomsnittlig arbeidssøkerverighet øker med økende alder, vil dette bidra til å forklare den store nedgangen blant ledige med kortere varighetsperioder.

Økningen i andelen helt ledige med arbeidssøkerverighet 4 år og mer har vært størst blant ungdom under 25 år<sup>1</sup>, blant helt ledig i alderen 40–49 år og blant eldre over 60

år. Den sterke veksten blant de eldste kan skyldes at det er blitt relativt flere i denne aldersgruppen som mottar ventestønad enn tidligere.

### Innvandrerledigheten faller mindre og er blitt skjevare fordelt enn for nordmenn

Ledigheten blant nordmenn har gått betydelig mer ned (-53 %) enn ledigheten blant innvandrere fra land utenfor OECD-området (-29 %) i perioden 2003–2007. Forskjellene mellom ledighetsnedgangen blant nordmenn og blant innvandrere er blitt redusert de siste årene. Fra 2006 til 2007 utgjorde nedgangen i ledigheten blant innvandrere utenfor OECD-området om lag 70 prosent av nedgangen i ledigheten blant nordmenn.

Blant innvandrere fra land utenfor OECD-området har ledigheten gått betydelig mindre ned for personer med mer enn tre års varighet enn for de med kortere arbeidssøkerverighet. I tillegg til at ledigheten har falt mindre for innvandrere fra land utenfor OECD-området enn for nordmenn, har nedgangen i noe større grad kommet blant de med kortere varighet.

<sup>1</sup> Svært små tall for de under 25 år

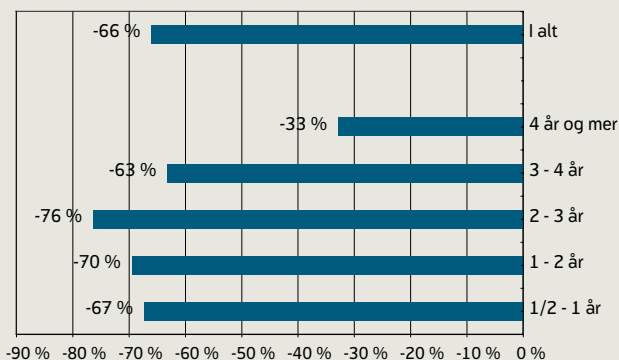
## Sterkest nedgang blant helt ledige med dagpengerettigheter innen alle varighetsgrupper

Det var i gjennomsnitt 19 600 helt ledige dagpengemottagere i 2007, og antallet dagpengemottagere var redusert med to tredeler siden 2003. Nedgangen var om lag like sterk i alle varighetsgrupper, bortsett fra for den lengste varighetsgruppen der antallet ble redusert med en tredel. Denne gruppen er imidlertid svært liten og bestod av om lag 300 personer i gjennomsnitt i 2007.

Den sterke nedgangen blant dagpengemottagere med lang arbeidssøkervarighet, skyldes trolig i stor grad endringer i dagpengereguleringen mellom 2003 og 2007. Fra og med 2003 ble maksimal periode på dagpenger for nye tilfeller redusert fra 3 til 2 år for personer med tidligere arbeidsinntekt over ca. 134 000 kroner, og fra og med 2004 ble maksimal dagpengeperiode redusert fra 1,5 til 1 år for nye tilfeller med tidligere inntekt lavere enn dette. Disse endringene fikk trolig konsekvenser på to områder. For det første fortsatte arbeidssøkere å registrere seg ved NAV selv om de mistet dagpengene, noe som har ført til en sterk økning i antallet personer uten dagpengerettigheter som har en arbeidssøkervarighet på 2–3 år (se figur 7). For det andre førte regelverksendringene til at flere sluttet å melde seg som arbeidssøkere tidligere enn de ellers ville gjort. Dette har ført til at nedgangen blant dagpengemottagere med lang arbeidssøkervarighet fra 2003 til 2007 har vært betydelig større enn nedgangen blant arbeidssøkere uten dagpengerettigheter.

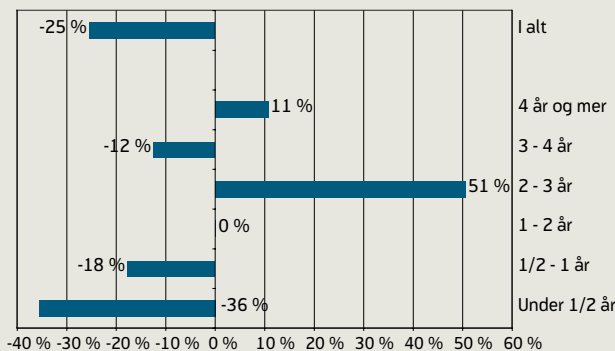
Det var i gjennomsnitt 26 500 helt ledige som ikke mottok dagpenger i 2007. Blant disse var det om lag

Figur 6:  
**Endring i antallet registrerte helt ledige dagpengemottagere fordelt på varighetsgrupper som arbeidssøkere. 2003–2007. Årsgjennomsnitt. Endring i prosent.**



KILDE: NAV

Figur 7:  
**Endring i antallet registrerte helt ledige som ikke mottar dagpenger, fordelt på varighetsgrupper som arbeidssøkere. 2003–2007. Årsgjennomsnitt. Endring i prosent.**



KILDE: NAV

3 700 som enten mottok ventestønnad eller attføringspenger, men det store flertallet mottok trolig enten økonomisk sosialhjelp eller ingen livsoppholdsytelse overhodet. Antallet helt ledige som ikke mottok dagpenger var redusert med en fjerdedel på 4 år. Det har særlig vært en økning i antallet helt ledige arbeidssøkere med varighet på mellom 2 og 3 år (se forklaring i tilknytning til figur 6), men generelt sett har det vært en betydelig forskyvning i retning av lengre arbeidssøkerperioder blant helt ledige uten dagpengerettigheter.

## Minst nedgang i ledigheten for de med høyest utdanning

Antallet helt ledige med grunnskoleutdanning eller utdanning på videregående skoles nivå ble omtrent halvert fra 2003 til 2007, mens ledigheten blant de med høyskole eller universitetsutdanning ble redusert med i underkant av 40 prosent. Høykonjunkturen startet innenfor industrien og i bygge- og anleggsnæringen, og har derfor vært lengst i denne delen av økonomien. Dette har gitt en langvarig og kraftig etterspørsel etter arbeidskraft med utdanning på videregående skoles nivå (fagarbeidere) og en betydelig etterspørsel etter høyere, teknisk utdannet arbeidskraft (ingeniører, sivilingeniører). Offentlig sektor kom senere med i oppgangskonjunkturen, og har dermed ikke hatt den samme økningen i etterspørselen etter arbeidskraft som deler av privat sektor. Sammen med en betydelig økning i antallet nyutdannede fra høyskoler og universiteter, særlig innenfor samfunnsfag og humaniora,

men også innen helse- og omsorgssektoren, har dette ført til at nedgangen i ledigheten blant personer med høyskole- eller universitetsutdanning har vært mindre enn for de med videregående skole.

Den sterke nedgangen i ledigheten blant personer med grunnskole som høyeste utdanning, skyldes i stor grad at mange av disse har forlatt arbeidsstyrken og gått over på alderspensjon eller tidligpensjon, samtidig som svært få nye med kun grunnskole kommer inn i arbeidsfør alder.

Den relative nedgangen i ledigheten for de med arbeidssøkervarighet under ett år, var noe sterkere for de med høyere utdanning enn for andre utdanningsgrupper, men forskjellene er ikke særlig store. Det var imidlertid en betydelig forskjell i endringsmønsteret mellom utdanningsgruppene for helt ledige med arbeidssøkervarighet over 2 år. Mens de med grunnskole og fullført videregående utdanning hadde en reduksjon i antallet helt ledige med varighet 2–4 år som lå nesten på gjennomsnittet av den relative nedgangen i disse utdanningsgruppene generelt, var nedgangen for personer med utdanning på høyskole-/universitetsnivå betydelig lavere.

Årsakene til at den relative nedgangen i antallet helt

ledige med lange arbeidssøkerperioder bak seg, har vært mindre for høyt utdannede kan være mange. En årsak kan være at det er større forskjeller blant de med høyere utdanning enn det er i de øvrige gruppene. Mange har en utdanning som kun er beregnet på et smalt markedssegment, og et tilbudsoverskudd i dette segmentet kombinert med at de høyt utdannede gjennomgående vil ha en høyere reservasjonslønn enn andre, kan føre til at noen blir stående lenge som arbeidssøkere. Den observerte utviklingen kan også ha sammenheng med at veksten i etterspørselen etter arbeidskraft i inneværende høykonjunktur har vært betydelig mindre i offentlig sektor enn i privat sektor. En stor andel med høyere utdanning har sitt arbeidsmarked innenfor offentlig sektor, og en lav etterspørsel etter arbeidskraft kan ha ført til at flere med høyere utdanning har gått lenger som arbeidssøkere enn tidligere.

Det er også grunn til å anta at kompetansen til høyt utdannet arbeidskraft raskere blir foreldet enn for arbeidskraft med mindre formelle kvalifikasjoner. Dette innebærer at problemene med å få en relevant jobb øker raskere med ledighetens varighet for høyt utdannet arbeidskraft enn for andre grupper.