
Nedgangskonjunkturen til nå – hva skiller denne fra de forrige?

Av: JOHANNES SØRBØ OG JØRN HANDAL

SAMMENDRAG

Vi har i denne artikkelen sett på utviklingen på arbeidsmarkedet i de tre siste nedgangskonjunkturene. Ledigheten har nå omtrent doblet seg siden den begynte å stige i april 2008. Veksten i ledigheten har vært langt sterkere enn den var i forrige nedgangskonjunktur fra 2001 til 2003. Fra våren 2008 til våren 2009 steg også ledigheten raskere enn det som var tilfellet da ledigheten begynte å øke i 1987, men kraftig politikkrespons både i Norge og internasjonalt har medvirket til at veksten i ledigheten nå har flatet ut. Samlet sett var det under nedgangskonjunkturen som startet i 1987 at ledigheten steg klart mest i løpet av de første to årene.

Både i dagens nedgangskonjunktur og i den på slutten av åttitallet har veksten i ledigheten vært spesielt sterk innen bygge- og anleggsnæringen og deler av industrien. Dette har ført til at ledigheten har økt langt mer for menn enn for kvinner i begge disse periodene. Fra 2001 til 2003 så vi imidlertid at ledigheten steg mest for yrker som krever høyere utdanning, slik som ledere, ingeniør- og ikt-fag, akademiske yrker og undervisningsyrker. Dette gjør at den forrige nedgangskonjunkturen skiller seg en del fra dagens og den på slutten av åttitallet, blant annet ved at det ikke var så stor forskjell i utviklingen i ledigheten for kvinner og menn.

Dagens ledighetsnivå er betydelig lavere enn det var i 2003. Dette må sees i sammenheng med at Norge hadde meget lav ledighet da nåværende nedgangskonjunktur startet våren 2008. Den klart høyeste ledigheten opplevde vi imidlertid i 1993. Den gang var også tiltaksnivået betydelig høyere enn under de to siste nedgangskonjunkturene.

Yrkesdeltakelsen falt under alle de tre nedgangskonjunkturene. Mest går den ned for ungdom mellom 16 og 24 år. Dette henger sammen med at denne gruppen i større grad vil velge å gå på skole og studere når det er vanskelig å få jobb. Blant de eldste arbeidstakerne falt yrkesdeltakelsen på slutten av åttitallet, mens den økte i nedgangskonjunkturen på starten av 2000-tallet. Også under dagens nedgangskonjunktur har yrkesdeltakelsen falt noe for de over 55 år, mens den har steget for de over 65 år.

De tre siste nedgangskonjunkturene har alle hatt ulike årsaker og ulik utvikling. I dag er det spesielt høye offentlige underskudd og høy statsgjeld i mange land som skaper usikkerhet rundt den videre utviklingen. Vil vi få en ny periode med kraftig vekst i ledigheten og fall i sysselsettingen når disse landene må kutte i de offentlige budsjettene, eller er vi nå ferdig med det verste? I og med at situasjonen i dag er annerledes enn under de to forrige nedgangskonjunkturene, er det vanskelig å forutse hva som vil skje videre basert på hvordan utviklingen var under de forrige nedgangskonjunkturene.

INNLEDNING

Det er nå om lag to år siden Norge gikk inn i en kraftig konjunkturedgang. 2007 ble et svært godt år for norsk økonomi, med den høyeste veksten i bruttonasjonalproduktet for Fastlands-Norge (BNP Fastlands-Norge) siden 1985. Ved inngangen til 2008 var det likevel noen indikatorer som pekte i retning av en ny nedgangskonjunktur. Boligprisene nådde en topp i august 2007 og begynte så å falle. Boliginvesteringene begynte også å

synke i 2007 og har fortsatt å falle siden den gang. Norges Bank satte opp renten gjennom 2007, samtidig som uro på de amerikanske finansmarkedene økte rentedifferansen mellom Norges Banks styringsrente og bankenes utlånsrente. Dette la en demper på privat konsum, som begynte å falle i starten av 2008. USA var også på vei inn i en nedgangskonjunktur, og det var stor usikkerhet knyttet til utviklingen på de amerikanske finansmarkedene. Samtidig var de norske oljeinvesteringene og investeringsanslagene

for industrien fortsatt svært høye. Samlet gjorde dette at de fleste prognoser ved utgangen av 2007 tilsa at vi var på vei inn i en moderat nedgangskonjunktur, og at arbeidsledigheten etter hvert ville begynne å øke noe.

Da den internasjonale finanskrisen brøt ut i september 2008, var vi altså allerede på vei inn i en nedgangskonjunktur. Innen bygge- og anleggsyrker var arbeidsledigheten høyere enn ett år tidligere og i sterk vekst. Også innen industriyrker var arbeidsledigheten stigende, og den samlede ledigheten hadde økt noe etter å ha vært på sitt laveste nivå i april samme år. Med finanskrisen kom det umiddelbart et markert skifte på arbeidsmarkedet. Veksten i ledigheten gikk da fra å ha vært på om lag 800 personer i måneden fra april til august, til å bli på om lag 4 000 personer i måneden fra oktober 2008 til april 2009, justert for normale sesongsvingninger. Det sterke omslaget kom blant annet av kredittørke og dyrere lån for både banker, bedrifter og privatpersoner. Stor usikkerhet om framtiden gjorde også at husholdningene valgte å øke sin sparing og redusere konsumet, mens fallende råvarepriser og internasjonal etterspørsel rammet eksportindustrien.

Det kraftige omslaget i norsk økonomi og den økte ledigheten førte til en sterk politikkespons. Norges Bank satte gjentatte ganger ned renten, og i løpet av syv måneder ble renten redusert fra 5,75 prosent til 1,25 prosent. Det ble også iverksatt flere tiltak for å bedre bankenes likviditet, mens regjeringen valgte å føre en langt mer ekspansiv finanspolitikk, for på den måten å stimulere norsk økonomi. Den ekspansive politikken har utover i 2009 hatt klar effekt på norsk økonomi. Den lave renten har bidratt til at vi igjen har fått vekst i det privat konsumet og boligprisene, mens finanspolitikken blant annet har bidratt til at aktiviteten innen bygge- og anleggsnæringen har vært høyere enn det som ellers ville vært tilfellet. Samtidig har det blitt ført svært ekspansiv politikk også internasjonalt, noe som har bidratt til å dempe nedgangen i verdensøkonomien. Utover i 2009 har dermed veksten i ledigheten dempet seg, og ved inngangen til 2010 er optimismen i norsk økonomi større enn det som var tilfellet for ett år siden, selv om det spesielt innen deler av industrien fortsatt er store utfordringer og stor usikkerhet.

Vi vil i denne artikkelen se nærmere på utviklingen på arbeidsmarkedet så langt i denne nedgangskonjunktoren, og sammenligne med hva som skjedde under de to forrige nedgangskonjunktorene.

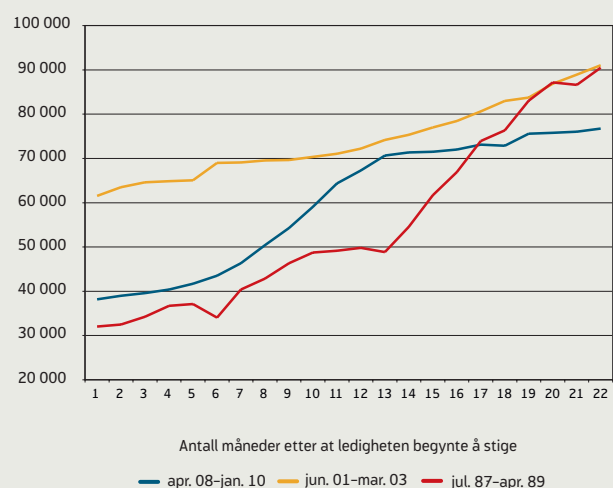
DOBLING AV ARBEIDSLEDIGHETEN

Det vil normalt ta noe tid fra økonomien går inn i en nedgangskonjunktur til arbeidsledigheten begynner å stige. Dagens nedgangskonjunktur startet omtrent ved årsskiftet 2007/08, mens arbeidsledigheten nådde sitt laveste

nivå i april 2008. Også ved årtusenskiftet var Norge på vei inn i en nedgangskonjunktur. Veksten i BNP var svak både i år 2000 og årene etterpå, mens arbeidsledigheten var relativt stabil fra høsten 1998 fram til sommeren 2001. Fra juni 2001 begynte imidlertid arbeidsledigheten å stige jevnt, noe den fortsatte med fram til årsskiftet 2003/04. Vi har i denne artikkelen i tillegg sett på den kraftige nedgangskonjunktoren som begynte på slutten av åttitallet. Den gangen begynte ledigheten å stige sommeren 1987, kort tid etter konjunkturtoppen tidligere det samme året.

I figur 1 ser vi utviklingen i antall helt ledige de første 22 månedene etter at arbeidsledigheten begynte å stige i de tre nedgangskonjunktorene, justert for normale sesongsvingninger. Vi ser at ledigheten i utgangspunktet var klart høyest i juni 2001, da det var om lag 62 000 registrerte helt ledige. I april 2008 var det om lag 38 000 helt ledige, mens det i juli 1987 var om lag 32 000 helt ledige. Etter 22 måneder er forskjellen i ledigheten langt mindre. I 1987–89 ble det mer enn 58 000 flere helt ledige i løpet av denne perioden, mens økningen i 2001–2003 var på 28 000. Under dagens nedgangskonjunktur ble det 38 000 flere helt ledige i løpet av disse 22 månedene.

Figur 1:
Utviklingen i antall registrerte helt ledige de første 22 månedene med vekst i ledigheten i de tre nedgangskonjunktorene. Sesongjusterte tall.

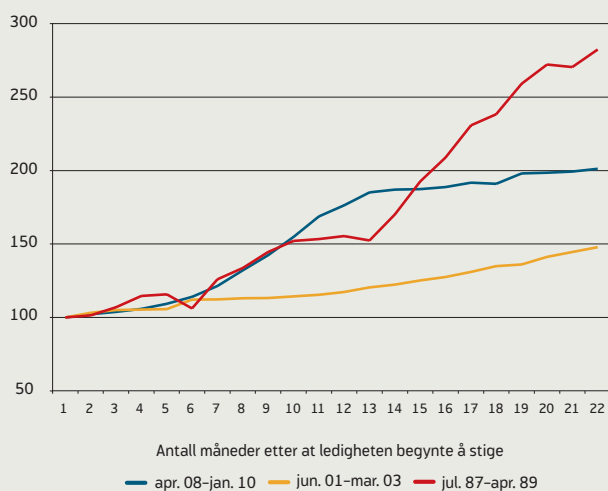


KILDE: NAV

Dersom vi indekserer ledigheten slik at den er satt til å være lik 100 i den første måneden i alle de tre nedgangskonjunktorene, blir det enklere å sammenligne veksten i ledigheten i de tre konjunkturedgangene med hverandre. Dette er gjort i figur 2. Det betyr at en økning fra 100 til 150 i figuren tilsvarer en økning i ledigheten på 50 prosent.

Siden det var flere ledige i utgangspunktet i 2001 vil en økning på 50 prosent utgjøre flere personer enn en like stor økning på en av de to andre grafene.

Figur 2:
Utviklingen i antall registrerte helt ledige de første 22 månedene med vekst i ledigheten i de siste tre nedgangskonjunktorene. Sesongjusterte tall. Indeksert, Første måned = 100.



KILDE: NAV

Vi ser at siden ledigheten begynte å stige i april 2008 har det blitt dobbelt så mange helt ledige i denne nedgangskonjunktoren. Veksten var klart sterkest de første 12 månedene, altså fram til april 2009, mens den har flatet ut etter dette. Vi ser også at i løpet av de første seks månedene ledigheten økte, har utviklingen vært svært lik i de to siste nedgangskonjunktorene. I 2001 flatet imidlertid ledigheten ut etter seks måneder, før den igjen begynte å stige. I denne nedgangskonjunktoren inntraff den internasjonale finanskrisen etter seks måneder og veksten i ledigheten tiltok dermed kraftig.

Det første året i dagens nedgangskonjunktur økte ledigheten med mer enn 76 prosent. Dette er mer enn det som var tilfellet etter de første tolv månedene med vekst i ledigheten i de to forrige nedgangskonjunktorene. I de første tolv månedene med økende ledighet i 2001–02 økte ledigheten med 17 prosent, mens den økte med 55 prosent i tilsvarende periode i 1987–88. I alle nedgangskonjunkturer er det perioder hvor veksten i ledigheten stopper opp. I 1988 holdt ledigheten seg stabil etter 10 måneder med vekst, før det igjen ble en svært kraftig vekst i ledigheten fire måneder senere. Samlet ser vi at i løpet av de første knappe to årene med stigende ledighet steg ledigheten klart mest i 1987-89, men i det første året av dagens

konjunkturedgang steg ledigheten noe raskere enn det som var tilfellet den gang. Ledigheten har imidlertid steget langt mer i denne konjunkturedgangen enn det som var tilfellet i perioden 2001-2003, både i prosent og i antall personer.

Normalt vil en nedgangskonjunktur med økende arbeidsledighet føre til at det blir opprettet flere tiltaksplasser til arbeidsmarkedstiltak, noe som også skjedde i 2009. Dersom vi inkluderer personer på arbeidsmarkedstiltak i tillegg til de helt ledige, blir bildet likevel mer eller mindre identisk med det vi ser ved utelukkende å se på den sistnevnte gruppen. Også summen av helt ledige og ordinære tiltaksdeltakere har nesten doblet seg så langt i denne nedgangskonjunktoren. I perioden fra 1987 til 1989 skjedde det imidlertid en enda sterkere tiltaksopptrapping enn det som har vært tilfellet nå. 22 måneder etter at ledigheten begynte å stige var det den gang nesten tre ganger så mange som var ledige eller på tiltak enn da ledigheten begynte å øke. Veksten var likevel kraftigere det første året i dagens nedgangskonjunktur, selv når vi tar med antall tiltaksdeltakere, enn det som var tilfellet den gang.

Ulik politikkespons

De tre nedgangskonjunktorene vi her ser på, har alle ulike årsaker og forløp og har blitt møtt med svært ulike politikkespons.

I løpet av 1986 falt oljeprisen dramatisk. Dette førte til et fall i oljeinvesteringene, og gjorde også at vi fikk en kraftig innstramming av finanspolitikken. Samtidig hadde husholdningene bygget opp stor gjeld de foregående årene, og når vi så fikk en sterk økning i realrenten resulterte dette i redusert privat konsum, fallende boligpriser og reduserte boliginvesteringer. På slutten av åttitallet hadde vi altså både økende realrente og en innstramming av finanspolitikken, noe som bidro til å forsterke den negative utviklingen i økonomien.

På slutten av 1990-tallet bygget det seg opp en boble på aksjemarkedene i Norge og internasjonalt, IT-boblen. Da denne sprakk gikk både norsk og internasjonal økonomi inn i en lavkonjunktur. I tillegg utviklet oljeinvesteringene seg svakt ved starten av årtusenet, noe som også bidro til nedgangskonjunktoren i Norge. Vi hadde i tillegg hatt flere år med høy lønnsvekst, og mens andre land satte ned renten førte faren for økt inflasjon til at Norges Bank satte opp renten med et halvt prosentpoeng i 2002. Den store renteforskjellen mot utlandet resulterte i at kronen styrket seg kraftig fra 2000 til starten av 2003, noe som gikk spesielt utover den eksportrettede industrien her hjemme.

Mens dagens nedgangskonjunktur har blitt møtt med sterk motkonjunkturpolitikk, både i form av rentenedsettelse og ekspansiv finanspolitikk, var altså dette ikke tilfellet ved de to forrige nedgangskonjunktorene. Uten den

ekspansive politikken som har blitt ført det siste halvannet året, ville økningen i arbeidsledigheten vært sterkere enn det som har vært tilfelle. Vi ville antagelig ikke fått den utflatningen vi ser i figur 2 så tidlig som vi gjorde, og utviklingen i ledigheten ville trolig lignet mer på utviklingen i 1987–1989.

HVEM HAR BLITT ARBEIDSLEDIGE?

Ettersom de tre konjunkturedgangene har hatt ulike årsaker og blitt møtt med ulik politikkrespons, vil det også kunne være ulikt hvilke grupper som har blitt rammet av arbeidsledighet i de tre periodene. Vi vil her se litt nærmere på hvem som har blitt ledige, hvilken yrkesbakgrunn de har. Er det menn eller kvinner, unge eller eldre arbeidstakere, som i størst grad har blitt arbeidsledig?

Størst svingninger i ledigheten innen bygge- og anleggsyrker og industri

Ulike næringer vil normalt rammes ulikt av konjunktursyklusene. Næringer som bygg og anlegg og industri er konjunktursensitive og vil ha større variasjon i produksjon og sysselsetting enn andre næringer. Offentlig sektor er derimot mindre følsom for konjunktorene, og vil ha en mer stabil utvikling. I figur 3 ser vi hvordan veksten i sysselsettingen har vært de siste 20 årene innen noen utvalgte næringer og totalt. Her ser vi at særlig innen bygge- og anleggsnæringen og industrien svinger sysselsettingen med konjunktorene. I nedgangskonjunkturer har disse næringene ett større fall i sysselsettingen enn de andre næringene, og i oppgangskonjunkturer er veksten større. Særlig gjelder dette bygge- og anleggsnæringen.

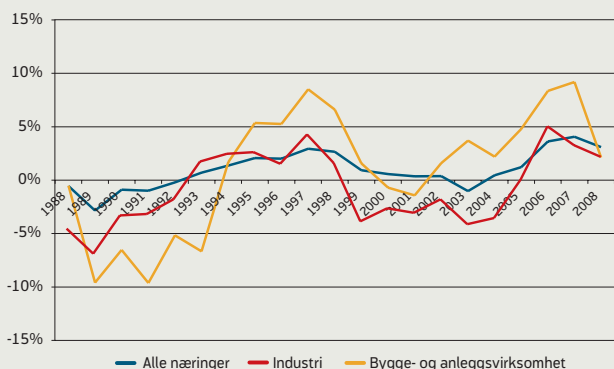
Dette skulle tilsi at det også er personer med bakgrunn fra bygge- og anleggsnæringen og industrien som i størst grad blir arbeidsledige i nedgangskonjunkturer, og at det er blant disse yrkesgruppene ledigheten øker mest. Dette var også tilfellet både på slutten av åttitallet og i dagens nedgangskonjunktur. Etter at ledigheten begynte å stige i april 2008, har det blitt mer enn tre ganger så mange ledige innen bygge- og anleggsarbeid (figur 5), og ved utgangen av januar i år var det 13 700 helt ledige (7,0 % av arbeidsstyrken). Også for industriarbeidere har arbeidsledigheten mer enn doblet seg i løpet av denne perioden, og det var 11 600 helt ledige (5,2 %) ved utgangen av januar.

Også på slutten av åttitallet var det for disse to yrkesgruppene at ledigheten steg mest. Både i 1986 og 1987 var det til sammen 11 100 helt ledige fra disse to yrkesgruppene. Men fra 1987 til 1988 ble det 8 300 (73 %) flere ledige, og veksten fortsatte fram til 1992 innen bygge- og anleggsarbeid og fram til 1993 innen industriarbeid. Da var det henholdsvis 13 500 helt ledige bygge- og anleggsarbeidere og 29 400 helt ledige industriarbeidere. At ledigheten økte og sysselsettingen falt i disse næringene, henger sammen med at boligprisene og boliginvesteringene gikk ned i begge periodene, samt at vi fikk en redusert etterspørsel fra utlandet rettet mot norsk eksportindustri. På slutten av åttitallet falt i tillegg oljeinvesteringene, mens det under dagens nedgangskonjunktur har vært problemer på finansmarkedene.

Både i nedgangskonjunktoren som startet i 1987 og i dagens nedgangskonjunktur var det innen yrkesgruppene bygge- og anleggsarbeid og industriarbeid at ledigheten begynte å stige først, men etter hvert begynte ledigheten også å stige for andre yrkesgrupper. Fra 1988 til 1989 ble ledigheten mer enn doblet innen både administrasjonsarbeid¹, humanistisk arbeid, kontorarbeid og handelsarbeid. Under dagens nedgangskonjunktur er det innen ingeniør- og ikt-fag og for ledere i privat sektor at arbeidsledigheten har økt mest det siste året. Under begge disse nedgangskonjunktorene er altså mønsteret at ledigheten først øker for ufaglærte og faglærte innen bygge- og anleggsyrker og industriyrker, mens yrker med høyere utdanning opplever økt ledighet noe senere i konjunkturforløpet. Men selv om ledigheten etter hvert øker mer for yrker med høyere utdanning, har bygge- og anleggsyrker og industriarbeid et høyere arbeidsledighetsnivå gjennom hele konjunkturforløpet enn andre yrker.

Perioden 2001–2003 skiller seg imidlertid litt ut fra de to andre periodene. I figur 4 ser vi at ledigheten den gang økte mest for personer med høyere utdanning, som ledere,

Figur 3:
Prosentvis vekst i antall lønntakere og selvstendig næringsdrivende i utvalgte næringer. 1988–2008.
Nasjonalregnskapet.



KILDE: SSB

¹ Yrkesinndelingen på 1980-tallet var ikke den samme som vi bruker i dag. Personer som den gang var klassifisert under handelsarbeid kan i dag for eksempel være under butikk- og salgsarbeid, administrasjon kan delvis være under akademiske yrker, delvis under ledere osv.

ingeniør- og ikt-fag og akademiske yrker, mens økningen var mindre innen både bygge- og anleggsvyrker og industriyrker. Dette hang sammen med at nedgangskonjunkturen startet med en IT-boble som sprakk, hvorpå aksjemarkedene falt kraftig. Dette gjorde at det ble færre jobber for ingeniører og ikt-fag, men også yrker som siviløkonomer opplevde tøffere konkurranse om jobbene i denne perioden. Det var likevel innen industriarbeid at veksten var størst i antall personer, fulgt av kontorarbeid og bygge- og anleggsarbeid. Det var også innen industriarbeid ledigheten var høyest i forrige nedgangskonjunktur. Innen industrien var ledigheten likevel lavere i april 2002 enn den var i juni 2001, justert for vanlige sesongvariasjoner. I juni samme år hevet imidlertid Norges Bank renten, noe som førte til en styrking av kronekursen og dermed svekket konkurransevne for de eksportorienterte bedriftene. Dette bidro til at ledigheten begynte å øke innen industrien.

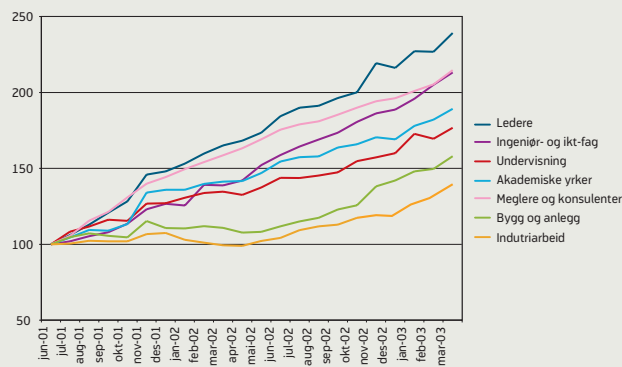
I figur 3 ser vi at sysselsettingen innen industrien falt hvert år fra 1999 til 2004, og i årene fra 2001 til 2003 falt sysselsettingen med 17 000 personer i følge Nasjonalregnskapet. Arbeidsledigheten blant industriarbeidere steg likevel langt mindre, det var om lag 4 000 flere helt ledige med denne yrkesbakgrunnen i 2003 enn i 2001. Dette kan tyde på at en del av dem som mistet jobben innen industrien i denne perioden forsvant helt ut av arbeidsmarkedet, og for eksempel gikk av med AFP eller ble uføre. Også under de andre nedgangskonjunkturerne synker sysselsettingen mer enn ledigheten stiger, noe som altså betyr at yrkesdeltakelsen faller.

Det er også verdt å legge merke til at undervisningsyrker den gang var blant de fem yrkesgruppene med høyest vekst i ledigheten, mens de i dagens nedgangskonjunktur er den gruppen med klart lavest vekst i ledigheten. Dette kan ha sammenheng med at når ingeniører, siviløkonomer og andre grupper med høy utdanning slet med å få jobb i privat sektor begynte også disse å søke på undervisningsstillinger og andre stillinger i offentlig sektor. Det ble dermed større konkurranse om disse jobbene, noe som ga økt ledighet. Undervisningsyrker var likevel, den gang som nå, blant yrkene med lavest ledighet.

Et annet forhold som skiller dagens nedgangskonjunktur fra de to forrige, er at vi i årene før ledigheten begynte å stige hadde høy arbeidsinnvandring. I årene etter EU-utvidelsen i 2004, opplevde vi en svært kraftig vekst i arbeidsinnvandringen fra de nye EU-landene, og da særlig Polen. Disse begynte i stor grad å jobbe innen bygge- og anleggsvirksomheten og industrien. Med konjunkturskiftet har vi også fått et skifte i arbeidsinnvandringen, som nå er lavere enn den var mot slutten av høykonjunkturen. I og med at arbeidsinnvandrerne har kort ansiennitet vil disse i stor grad bli rammet av det reduserte behovet for arbeidskraft. Vi ser også at det har vært en kraftig vekst i arbeids-

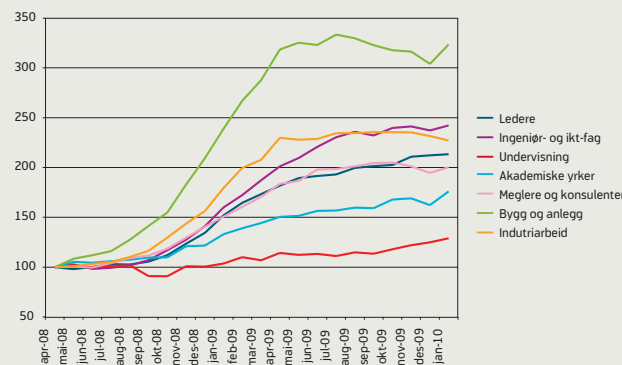
ledigheten for disse gruppene. Mange av arbeidsinnvandrerne som har mistet jobben vil likevel velge å reise tilbake til sitt hjemland, spesielt dersom de ikke har opparbeidet seg rett til dagpenger i Norge. Dette kan ha gjort at ledigheten ikke har økt like mye under dagens nedgangskonjunktur som den ellers ville gjort, siden en del av de som blir ledige reiser ut av landet. Spesielt innen bygge- og anleggsvyrker og industriyrker kunne dermed ledigheten ha økt mer dersom det hadde vært færre arbeidsinnvandrere blant dem som mistet jobben.

Figur 4:
Utviklingen i antall registrerte helt ledige etter yrkesbakgrunn, juni 2001–mars 2003. Utvalgte yrker. Sesongjusterte tall. Indeksert, juni 2001 = 100.



KILDE: NAV

Figur 5:
Utviklingen i antall registrerte helt ledige etter yrkesbakgrunn, april 2008-januar 2010. Utvalgte yrker. Sesongjusterte tall. Indeksert, april 2008 = 100.



KILDE: NAV

Størst økning for menn

Under alle de tre nedgangskonjunktorene har ledigheten økt mer for menn enn for kvinner. I perioden fra 2001 til 2003 var imidlertid forskjellen mindre enn i de to andre periodene, og fra 2001 til 2002 økte ledigheten mer blant kvinner enn blant menn. I 2002 tiltok imidlertid ledighetsveksten innen industri- og bygge- og anleggsarbeid, og dermed økte også ledigheten samlet mer for menn enn for kvinner dette året. Som nevnt tidligere, var det i forrige nedgangskonjunktur høyt utdannede yrker som hadde størst vekst i ledigheten. Innen yrkesgrupper som undervisning og akademiske yrker er kvinneandelen høy, og når ledigheten den gang steg mye for denne typen yrker og mindre innen industriarbeid og bygge- og anleggsarbeid, gjorde dette at ledighetsutviklingen for kvinner og menn ble forholdsvis jevn.

Både på slutten av åttitallet og under den nåværende nedgangskonjunktoren har det særlig vært innen bygge- og anleggsarbeid og industriarbeid at ledigheten har steget mye i starten av perioden. Dette har resultert i at ledigheten har økt klart mest for menn. Fra 1989 og utover mot ledighetstoppen i 1993 var imidlertid veksten forholdsvis likt fordelt mellom kvinner og menn, ettersom ledigheten da begynte å spre seg til andre typer yrker hvor kvinneandelen var høyere.

Ser vi på hvilke aldersgrupper som blir arbeidsledige, er det først og fremst to aldersgrupper som skiller seg ut. De under 20 år og de over 60 år har minst vekst i arbeidsledigheten i alle konjunkturedgangene. Dette er grupper som i større grad vil trekke seg helt ut av arbeidsmarkedet når arbeidsledigheten øker. De yngste for å gå over i utdanning, mens de eldste for eksempel vil velge å gå av med AFP. Den yngste gruppen vil i større grad også bli prioritert på arbeidsmarkedstiltak dersom de blir arbeidsledige, og dermed ikke stå registrert som helt ledige, men som ordinære tiltaksdeltakere.

De mellom 20 og 30 år har jevnt over høyere arbeidsledighet enn de andre aldersgruppene, både i oppgangs- og nedgangskonjunkturer. Dette henger blant annet sammen med at det er i denne alderen mange blir ferdig utdannet og skal inn på arbeidsmarkedet, og det kan da ta noe tid å få sin første jobb. Samtidig vil ungdom med kort arbeidserfaring ofte være blant de første som må gå ved eventuelle nedbemanninger. Nedgangskonjunktoren på slutten av åttitallet rammet også denne gruppen svært hardt. I 1987 var 36 prosent av de helt ledige mellom 20 og 30 år, mens dette gjaldt hele 40 prosent av de helt ledige i 1993, da ledigheten var på sitt høyeste. I tillegg er dette en gruppe som prioriteres til arbeidsmarkedstiltak, og nesten halvparten av de 57 300 ordinære tiltaksdeltakerne i 1993 var mellom 20 og 30 år.

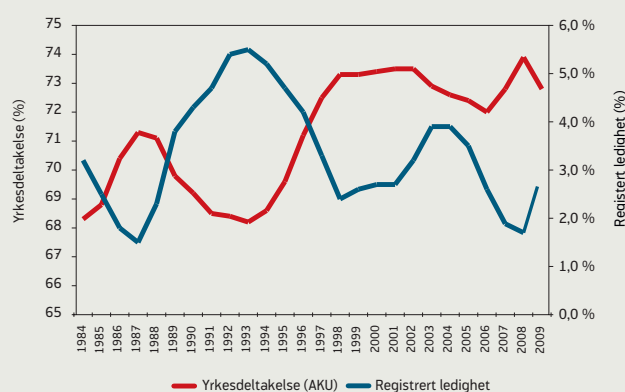
Også i dagens nedgangskonjunktur har andelen av de helt ledige som er mellom 20 og 30 år gått noe opp, fra 28

prosent i januar 2008 til 31 prosent i januar i år. I 2001 til 2003 var derimot veksten i ledigheten forholdsvis lik for de mellom 20 og 60 år. Det ser altså ut til at i de to kraftigste nedgangskonjunktorene der ledigheten har steget mest, har dette slått sterkest ut for de unge arbeidssøkerne. I disse konjunkturedgangene har også ledigheten steget mer for menn enn for kvinner.

UTVIKLINGEN I YRKESDELTAKELEN

Yrkesdeltakelsen varierer i stor grad med konjunktorene. I perioder med stigende arbeidsledighet faller yrkesdeltakelsen, mens den stiger i perioder med fallende arbeidsledighet (figur 6). Dette henger sammen med at i perioder med synkende ledighet vil flere se at det er muligheter for å få seg en jobb, og dermed bli en del av arbeidsstyrken. Flere unge vil også velge å jobbe i stedet for å studere, og flere vil kunne kombinere arbeid og studier. Når arbeidsledigheten er økende vil dette være vanskeligere. Med høy arbeidsledighet og lave sysselsettingsbehov kan man også tenke seg at det vil være større press på eldre arbeidstakere for å gå av med pensjon når bedrifter må nedbemanne, slik at yngre arbeidstakere i bedriften får beholde jobben. Vi vil nå se nærmere på hvem det er som trekker seg ut av arbeidsstyrken i nedgangskonjunktorene, og hvem som i mindre grad blir påvirket.

Figur 6:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen og den registrerte arbeidsledigheten. 1984–2009².



² I figuren er det ikke justert for brudd i AKU i 2006, da 15-åringene ble tatt inn i AKU og det ble gjort endringer i aldersdefinisjonen. Nedgangen i yrkesdeltakelsen fra 2005 til 2006 kommer reelt sett av brudd i statistikken. Det er heller ikke justert for brudd i ledighetsstatistikken i 1999, som ga en fiktiv vekst i antall helt ledige på ca syv prosent.

KILDE: SSB OG NAV

Nedgang i yrkesdeltakelsen på slutten av 80-tallet

Det kraftige konjunkturomslaget i norsk økonomi i 1987–1988 førte til en reduksjon i yrkesdeltakelsen for samtlige aldersgrupper uavhengig av kjønn, se figur 7 og 8. Høykonjunktoren i årene før dette konjunkturomslaget førte til at en stadig større andel av befolkningen ble yrkesaktive. Særlig gjaldt dette kvinner, mens menn mellom 55 og 74 år hadde en nedgang i yrkesdeltakelsen i denne perioden.

Den kraftige ledighetsveksten i norsk økonomi gjennom slutten av 80-tallet ga en reduksjon i den samlede yrkes-

frekvensen på 2,1 prosentpoeng fra 1987 til 1990. Størst betydning fikk det svekkete arbeidsmarkedet for de yngste aldersgruppene. Nedgangskonjunktoren medførte at yrkesfrekvensen for kvinner mellom 16 og 24 år ble redusert med 6,1 prosentpoeng, mens den for menn i samme aldergruppe gikk ned med 4,6 prosentpoeng. Konjunkturomslaget bidro også til at den nedadgående trenden for menn mellom 55 og 74 år ble forsterket.

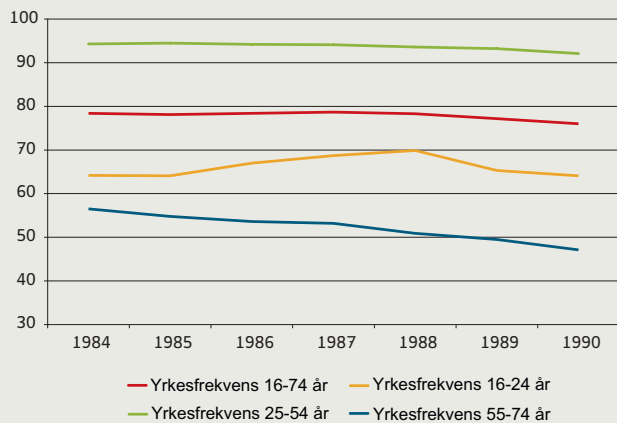
Tilbakeslaget 2001–2003

I 2001 begynte arbeidsledigheten å øke etter å ha vært relativt stabil i de foregående årene. Fra figur 9 og 10 ser vi at det svekkete arbeidsmarkedet også i denne nedgangskonjunktoren særlig virket inn på de unges yrkesdeltakelse. Effekten ser imidlertid ut til å ha vært ulik for menn og kvinner. For menn mellom 16 og 24 år gikk yrkesfrekvensen ned med 5,5 prosentpoeng i perioden fra 2000 til 2004.

For kvinner i samme aldersgruppe gikk den derimot opp fra 2001 til 2002, til tross for at ledigheten økte. I perioden fra 2002 til 2004 falt imidlertid yrkesdeltakelsen også for denne gruppen, og samlet gikk den dermed ned med 0,4 prosentpoeng fra 2000 til 2004. At yrkesdeltakelsen falt langt mer for unge menn enn for unge kvinner i denne perioden, har trolig sammenheng med at mange menn i denne alderen jobber i industrien hvor sysselsettingen falt markert i disse årene. Kvinner i alderen 16 til 24 år jobber i større grad innen for eksempel undervisning eller helse- og sosiale tjenester hvor sysselsettingen steg gjennom hele denne nedgangskonjunktoren.

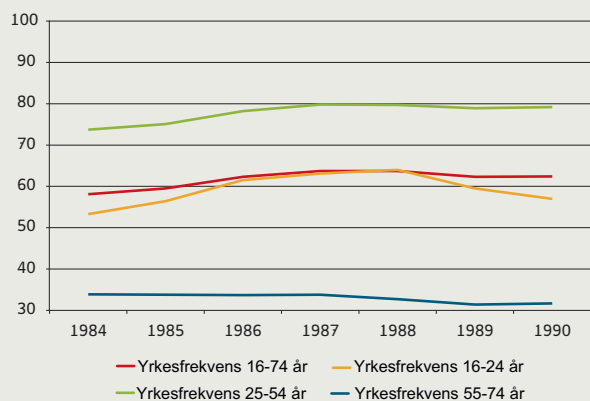
Yrkesdeltakelsen for de mellom 55 og 74 år har siden midten av 90-tallet vist en stigende trend. Den stigende

Figur 7:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen for menn i ulike aldersgrupper. 1984–1990.



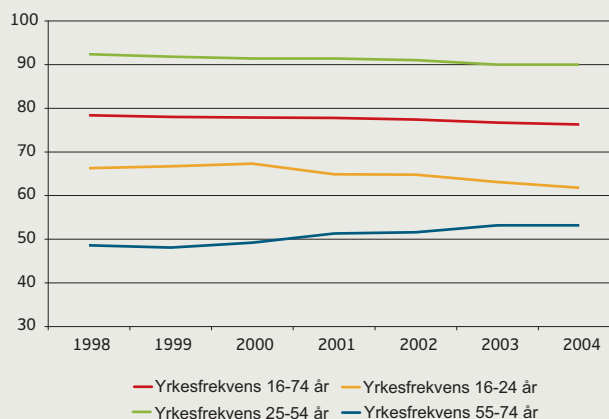
KILDE: SSB

Figur 8:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen for kvinner i ulike aldersgrupper. 1984–1990.



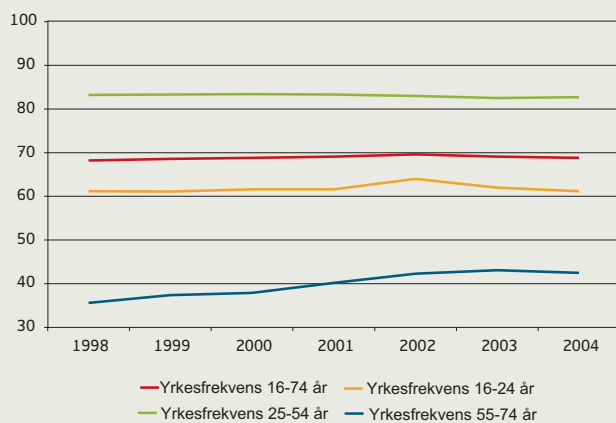
KILDE: SSB

Figur 9:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen for menn i ulike aldersgrupper. 1998–2004.



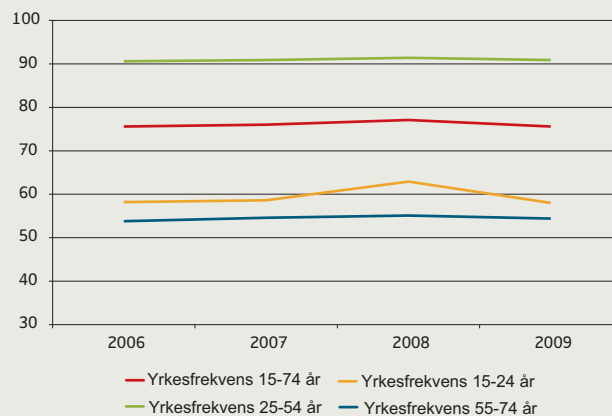
KILDE: SSB

Figur 10:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen for kvinner i ulike aldersgrupper. 1998–2004.



KILDE: SSB

Figur 11:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen for menn i ulike aldersgrupper. 2006–2009.



KILDE: SSB

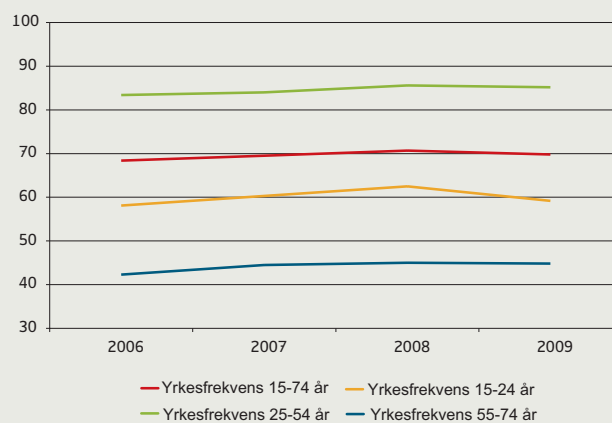
arbeidsledigheten i 2001 og 2002 ser ikke ut til å ha ført til at denne trenden ble brutt. Tvert imot fikk man i årene fra 2000 til 2004 en økning i yrkesfrekvensen for kvinner og menn på henholdsvis 4,6 og 4 prosentpoeng. At yrkesdeltakelsen økte såpass mye i disse årene må ses i sammenheng med at de store fødselskullene fra 1944 og årene etter ble 55 år i denne perioden. Dette betyr at aldersgruppen 55-74 år samlet sett ble yngre, ved at en større andel av gruppen var under 60 år. Ettersom yrkesdeltakelsen er synkende med alderen, vil dette trekke opp den samlede yrkesdeltakelsen for de mellom 55 og 74 år. I tillegg er også utdanningsnivået økende i denne aldersgruppen, noe som også bidrar til høyere yrkesdeltakelse.

For både kvinner og menn mellom 25 og 54 år ble yrkesfrekvensen redusert i årene med stigende ledighet, men ikke like mye som for de yngste. Totalt gikk yrkesdeltakelsen ned med 0,8 prosentpoeng i perioden fra 2000 til 2004, og 72,6 prosent av de mellom 16 og 74 år var dermed i arbeidsstyrken i 2004.

Redusert yrkesdeltakelse også under dagens nedgangskonjunktur

Etter at den internasjonale finanskrisen brøt ut høsten 2008 steg ledigheten svært raskt, og det var i 2009 i gjennomsnitt 28 000 flere helt ledige enn det var i 2008. Også i denne konjunkturedgangen har den økte arbeidsledigheten påvirket yrkesdeltakelsen, og nedgangen har vært størst for menn. Dette henger sammen med at det i likhet med nedgangskonjunktoren på slutten av åttitallet, er innen bygge- og anleggsnæringen og industrien at sysselsettingen har falt kraftigst og ledigheten har økt mest.

Figur 12:
Utviklingen i yrkesdeltakelsen for kvinner i ulike aldersgrupper. 2006–2009.



KILDE: SSB

Blant menn var nedgangen i yrkesfrekvensen fra 2008 til 2009 på 1,5 prosentpoeng, mens den for kvinner var på 0,9 prosentpoeng.

For både menn og kvinner er det de yngste som har hatt den sterkeste reduksjonen i yrkesfrekvensen, med en nedgang på 4,1 prosent samlet sett. Den stigende yrkesfrekvensen blant kvinner i de eldste aldersgruppene ser også ut til å ha stoppet opp i 2009. Etter å ha økt med 2,5 prosentpoeng fra 2006 til 2008 gikk yrkesdeltakelsen i

denne gruppen ned med 0,2 prosentpoeng i 2009. Det var kvinner mellom 55 og 59 år som stod for denne nedgangen. Blant både menn og kvinner fra 65 til 74 år økte yrkesfrekvensen fra 2008 til 2009. Noe av økningen i yrkesfrekvens skyldes den demografiske sammensetningen av denne aldersgruppen. Antallet i de yngste kohortene øker og utgjør dermed en større andel av gruppen, samtidig som disse har en høyere yrkesdeltakelse enn de eldste i aldersgruppen.

HVA NÅ?

Nedgangskonjunktoren som startet på slutten av åttitallet ble langvarig og ledigheten steg helt fram til 1993. Da var det i gjennomsnitt 118 100 registrerte helt ledige, og i tillegg 5 200 ordinære tiltaksdeltakere. Dette var den høyeste ledigheten vi har hatt i Norge etter 2. verdenskrig. Den gang steg altså arbeidsledigheten seks år på rad, og yrkesdeltakelsen falt fra 71,3 prosent i 1987 til 68,2 prosent i 1993. Selv om vi etter denne konjunktur- nedgangen gikk inn i en langvarig konjunkturoppgang som varte i nesten 10 år, ble aldri arbeidsledigheten like lav som den var i 1987. Derimot var yrkesdeltakelsen på et høyere nivå allerede i 1997, både fordi vi hadde en jevn og sterk vekst i yrkesdeltakelsen blant kvinner, men også fordi yrkesdeltakelsen steg med mer enn tre prosentpoeng for menn i løpet av disse fire årene.

Nedgangskonjunktoren på starten av 2000-tallet var langt svakere, og ledigheten steg mindre og over en kortere periode. Etter to år med vekst i ledigheten fra 2001 til 2003, nådde ledigheten sitt høyeste nivå med 96 300 registrerte helt ledige i desember 2003. Mot slutten av 2004 begynte ledigheten å falle, og denne utviklingen forsterket seg i 2005. Vi gikk deretter inn i en høykonjunktur hvor ledigheten nådde sitt laveste nivå siden 1987, og hvor yrkesdeltakelsen i 2008 ble rekordhøy på 73,9 prosent (AKU).

Dagens nedgangskonjunktur har nå vart i om lag to år, og ledigheten har også steget nesten like lenge. Dagens konjunkturtilbakeslag har vært langt kraftigere enn det forrige, både her i Norge og internasjonalt, og det første året økte ledigheten enda sterkere enn det som var tilfellet i 1987-1988. Sterke økonomiske stimulanser fra ekspansiv finans- og rentepolitikk har imidlertid dempet den økonomiske nedgangen og veksten i ledigheten. I 1987 begynte arbeidsledigheten å stige på grunn av at den innenlandske etterspørselen falt kraftig og at finanspolitikken samtidig ble strammet inn på grunn av fallet i oljeprisen. Det private konsumet falt kraftig på grunn av høy realrente kombinert med høy gjeld. Internasjonalt var det imidlertid ikke nedgangstider enda, og først et par år senere kom det en internasjonal nedgangskonjunktur som da bidro til å

forlenge den norske nedgangskonjunktoren ytterligere. Man kan altså på sett og vis si at vi i perioden fra 1987 ble truffet av to nedgangskonjunkturer som gikk over i hverandre, og at dette bidro til at ledigheten steg hele seks år på rad.

Det er knyttet stor usikkerhet til den videre utviklingen i dagens situasjon. Vil det komme en ny bølge med sterk ledighetsvekst og fall i sysselsetting og yrkesdeltakelsen, eller er vi nå over det verste? Den største usikkerheten knytter seg til forhold internasjonalt. Mange land har bygd opp en svært stor statsgjeld, og hva vil skje når disse landene må kutte i de offentlige budsjettene? Vi har her sett at de to forrige nedgangskonjunkturer vi hadde i Norge var ulike. Selv om utviklingen i arbeidsledigheten under dagens nedgangskonjunktur til å begynne med var forholdsvis lik utviklingen i 1987, har politikkresponsen vært svært forskjellig, og dette har bidratt til at utviklingen på arbeidsmarkedet etter hvert har utviklet seg ulikt i disse to periodene. Situasjonen i dag er annerledes enn under de to forrige nedgangskonjunkturer, og det er vanskelig å dra noen slutning om hvordan utviklingen vil bli framover basert på utviklingen under og virkningene av de forrige nedgangskonjunkturer i 1987–1993 og 2001–2004.