

Unge som blir arbeidslause

Av: JORUNN FURUBERG

SAMANDRAG

I denne artikkelen ser vi på unge som blei arbeidslause i åra 2002, 2006 og 2009 – to år med nedgangskonjunktur og eitt (2006) med oppgangskonjunktur. Nedgangskonjunktoren i 2002 råka ungdom hardare enn nedgangskonjunktoren som kom i etterkant av finanskrisa i 2008. Arbeidsløysa var då høgare i utgangspunktet, og fleire ungdommar blei arbeidslause i 2002 enn i 2009.

Sjølv om fleire blei arbeidslause i 2002 enn i 2009, hadde dei som blei arbeidslause i 2009 lengre arbeidssøklarperiodar. Ei viktig årsak til dette var at langt fleire kom inn i arbeidsretta tiltak i 2009 enn tilfellet var i dei andre åra. Blant dei under 20 år er det svært få som opplever å bli langtidsledige, medan om lag kvar tiande i alderen 20–24 år som blir arbeidslaus i ein nedgangskonjunktur, blir langtidsledig.

Dei fleste ungdommar som blir arbeidslause har vore i eit arbeidsforhold tidlegare. Blant dei som blei arbeidslause i åra med nedgangskonjunktur er det noko fleire som har arbeidserfaring samanlikna med dei som blei arbeidslause i 2006. Finanskrisa førte til eit kraftig fall i produksjonen innan bygg og anlegg, og i 2009 var det langt fleire unge arbeidslause frå bygge- og anleggsnæringa samanlikna med dei andre åra.

Ungdom som blei arbeidslause i 2006 har ei noko svakare tilknytning til arbeidsmarknaden enn dei som blei arbeidslause i 2002 og 2009. Uansett konjunkturtilhøve er mennene i fleirtal blant dei som blir arbeidslause, og prosentdelen menn er høgast når det er nedgangskonjunktur.

Mange unge arbeidslause har ikkje nokon form for arbeidsrelatert stønad i den tida dei er arbeidssøklarar. Dette skuldast først og fremst at dei ikkje har arbeidd lenge nok til å ha opparbeidd seg rett til dagpengar. I 2009 var fire av ti unge som blei arbeidslause i alderen 20–24 år utan arbeidsmarknadsrelatert stønad frå NAV i den tida dei var arbeidssøklarar.

I løpet av dei åra vi ser på er det ein auke i talet på unge som mottek attføringspengar eller arbeidsavklaringspengar i den tida dei er arbeidssøklarar. Det er også langt fleire av dei som blei arbeidslause i 2009 enn i førre nedgangskonjunktur som har motteke helserelaterte trygdeytningar i åra før dei blei arbeidslause. Dette kan indikera at samansetjinga av dei unge som melder seg arbeidslause har endra seg over tid.

INNLEIING

I kjølvatnet av finanskrisa i 2008 auka arbeidsløysa sterkt i Europa, og særleg var det mange unge som blei utan arbeid. Sjølv om arbeidsløysa i Noreg ikkje auka på langt nær så mykje som i mange andre land, viser Figur 1 at det var eit vendepunkt på arbeidsmarknaden våren 2008 då arbeidsløysa starta å auka. Denne auken skaut fart frå hausten 2008 og inn i 2009. Arbeidsløysa auka gjennom heile 2009. Figuren viser og at ei kraftig opptrapping av arbeidsmarknadstiltaka dempa veksten i arbeidsløysa ut over i 2009.

For mange er det i starten av 20-åra at ein avsluttar utdanning og skal inn i arbeidslivet. Konjunkturtilhøva i den tida der ein skal etablera seg på arbeidsmarknaden har mykje å seia for overgangen mellom utdanning og arbeid. Arbeidsløysa blant unge svingar meir med konjunkturane enn den gjer for andre aldersgrupper (figur 2).

I ein nedgangskonjunktur vil ofte arbeidsløysa auka raskt særleg for unge i starten av 20-åra, for så tilsvarende å falla raskt når etterspørselen etter arbeidskraft tek seg opp att. I ein nedgangskonjunktur vil det kunna ta lengre tid for ungdom å finna den første jobben, og dei blir arbeidslause i ein periode. Ungdom som er nyetablerte på arbeidsmarknaden har lågare ansiennitet enn eldre kollegaer, og er ofte dei første som må gå når verksemdene innskrenkar. Ungdom som blir arbeidslause i ein oppgangskonjunktur vil truleg ha andre kjenneteikn enn ungdom som blir ledige i ein nedgangskonjunktur. Mange får ikkje arbeid fordi dei ikkje er kvalifiserte til jobbane som er ledige. Dei kan mangla formell kompetanse eller ha vanskar med å tilpassa seg arbeidslivet.

I Noreg er det politisk semje om å hindra at ungdom blir gåande lenge arbeidslause. Ungdomsgarantien for unge under 20 år skal sikra at alle som er arbeidslause eller utan skoleplass skal få tilbod om arbeidsmarknads-

tiltak. NAV samarbeider med den fylkeskommunale oppfølgingstenesta om å setja denne garantien ut i livet. For unge mellom 20 og 24 år blei det frå 2007 innført ein utvida oppfølgingsgaranti som skal sikra at dei som har gått arbeidslause i meir enn tre månader skal få ei utvida oppfølging frå NAV. For unge i alderen 20–24 år som er langtidsarbeidslause, blei det frå 2009 innført ein garanti som skal sikra at denne gruppa får tilbod om arbeidsmarknadstiltak.

Føremålet med denne artikkelen er å sjå på kjenneteikn ved ungdom som blei arbeidslause i 2009, i nedgangskonjunkturen etter finanskrisa, og å samanlikna kjenneteikn ved denne ungdommen med tilsvarende aldersgrupper som blei arbeidslause under førre nedgangskonjunktur i 2002. Figur 1 viser at arbeidsløysa starta å auka sommaren 2001, og at denne auken held fram gjennom 2002. Samanlikna med situasjonen i 2009 var tiltaksaktiviteten låg i 2002.

Vi vil også sjå i kva grad ungdom som blir arbeidslause i ein nedgangskonjunktur skil seg frå ungdom som blir arbeidslause i ein oppgangskonjunktur. Til det har vi valt ungdom som blei arbeidslause i 2006. Då var vi inne i ein periode med langvarig oppgangskonjunktur, og arbeidsløysa minka gjennom heile året. Tiltaksaktiviteten var i 2006 vesentleg lågare enn tidlegare i oppgangskonjunkturen.

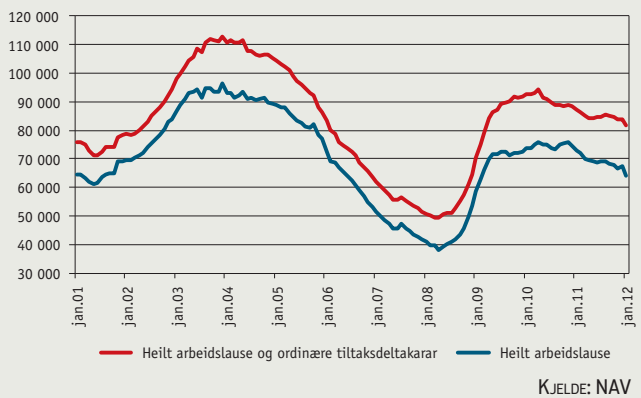
Vidare vil vi sjå på kva som skjer med ungdommane i perioden dei er arbeidssøklarar. Vi ser nærare på mellom anna tiltaksdeltaking, lengd på arbeidssøklarperioden, omfanget av økonomiske ytingar og langtidsarbeidsløysa.

I artikkelen skil vi mellom ungdom over og under 20 år. Dei fleste ungdommar under 20 år er under utdanning, og yrkesdeltakinga er låg i denne aldersgruppa. Mange som er yrkesaktive har ein deltidsjobb ved sida av skolegang. I oppgangstider aukar yrkesdeltakinga blant dei yngste, medan mange trekkjer seg ut av arbeidsmarknaden i ein nedgangskonjunktur. For mange i denne aldersgruppa er utdanning eit alternativ til arbeidsløysa. Dei fleste under 20 år som melder seg som arbeidslause hos NAV har ikkje fullført ei vidaregåande utdanning. Ei viktig årsak til arbeidsløysa i denne aldersgruppa er at det er vanskeleg for ungdom som ikkje har fullført vidaregåande utdanning å få innpass på arbeidsmarknaden. Arbeidsløysa varierer mindre over konjunkturane for denne aldersgruppa enn for andre, jamfør figur 2.

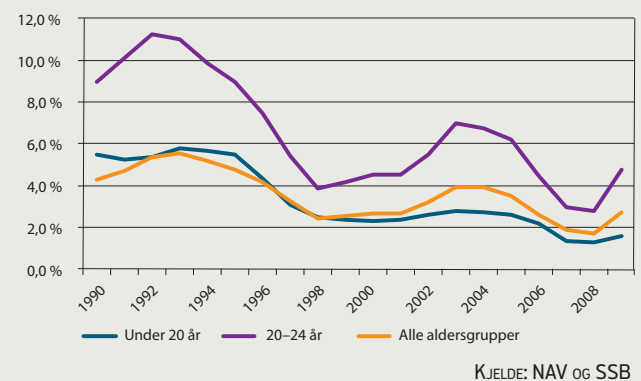
Ungdom i alderen 20–24 år er i ein annleis situasjon enn dei under 20 år. Mange i denne aldersgruppa har avslutta utdanninga si og skal etablere seg på arbeidsmarknaden. Vidare utdanning er ikkje i like stor grad eit alternativ til arbeidsløysa i denne gruppa. Figur 2 viser at arbeidsløysa blant ungdom mellom 20 og 24 år varierer sterkt over konjunkturane.

Artikkelen er første del av prosjektet «Unge tilknytning til arbeidslivet». Del to i prosjektet omhandlar NAV

Figur 1:
Heilt arbeidslause og summen av heilt arbeidslause og ordinære tiltaksdeltakarar.
Januar 2001 – januar 2012. Sesongjusterte tal.



Figur 2.
Arbeidslause i prosent av arbeidsstyrken, 1990–2009. Alle aldersgrupper, under 20 år og 20–24 år.



si oppfølging av unge arbeidssøklarar, jamfør artikkelen «Unge arbeidssøkere – hvem er de og kva slags oppfølging trenger de frå NAV?» i dette nummeret. Del tre av prosjektet, som omhandlar kva som skjer med arbeidslause ungdom etter arbeidssøklarperioden, vil bli presentert i ein seinare artikkel i Arbeid og velferd.

KJENNETEIKN VED UNGE ARBEIDSLAUSE

Flest arbeidslause unge menn

Figur 3 stadfestar at talet på ungdom som blir arbeidslause varierer med konjunkturane. Dette gjeld både dei under 20 år og ungdom i alderen 20–24 år, men forskjellen er størst for dei eldste ungdommane. Flest ungdommar blei arbeidslause i 2002. Dette viser at nedgangskonjunkturen i 2002 ramma ungdom hardare enn konjunkturedgangen i kjølvatnet av finanskrisa.

Data og definisjonar

Mange unge vekslar mellom korte periodar som arbeidslause og periodar i arbeid. I denne artikkelen vil vi sjå på ungdom som startar på ein periode som arbeidslause i eitt av dei tre åra 2002, 2006 og 2009. Her har vi definert ungdom som blir arbeidslause til å omfatta alle personar under 25 år som har tilgang som heilt arbeidslaus eller ordinær tiltaksdeltakar i løpet av kalenderåret. Med tilgang meiner vi her at dei er nyregistrerte som heilt arbeidslause eller ordinære tiltaksdeltakarar, og ikkje har vore heilt arbeidslause eller ordinære tiltaksdeltakarar i løpet av dei siste tre månadene før denne registreringa. Dei aller fleste ungdommar har tilgang som heilt arbeidslaus, men nokre få registrerer seg som arbeidssøklar først når dei startar i eit tiltak (dette gjeld i underkant av to prosent av utvalet vårt).

Vi føl ungdommen i eitt år etter at dei har tilgang til arbeidsløse slik det er definert her.

I artikkelen refererer vi til ein del sentrale omgrep slik dei er definert i NAV sin offisielle statistikk over arbeidssøklarar:

Registrerte arbeidssøklarar:

Personar som søker inntektsgjevande arbeid ved NAV og som er arbeidsføre og elles disponible for det arbeidet dei søker. Ein person vert rekna som registrert arbeidssøklar dersom han har meldt seg til NAV, eller fornya meldinga til NAV, i løpet av dei to siste vekene. Arbeidssøklarar kan vera heilt arbeidslause, delvis arbeidslause, tiltaksdeltakarar eller andre arbeidssøklarar.

Registrerte heilt arbeidslause:

Arbeidssøklarar som har vore utan inntektsgjevande arbeid dei to siste vekene.

Registrerte delvis ledige:

Ordinære arbeidssøklarar som har hatt inntektsgjevande arbeid mindre enn full tid dei siste to vekene, og som søker arbeid med lengre arbeidstid.

Ordinære tiltaksdeltakarar:

Arbeidssøklarar som tek del i ordinære arbeidsretta tiltak og som søker ordinært arbeid hos NAV og som er disponible for ordinært arbeid.

Varigheit som heilt arbeidslaus:

Ein samanhengande periode der ein er registrert som heilt arbeidslaus. Er ein ute av registeret fjorten dagar eller meir, startar ein ny periode som arbeidslaus dersom ein registrerer seg igjen.

Langtidsledige:

Personar som har hatt ein samanhengande periode som heilt arbeidslause på minimum 26 veker.

Varigheit som arbeidssøklar:

Ein samanhengande periode frå det tidspunktet ein registrerer seg som arbeidssøklar hos NAV, der ein ikkje har vore regis-

trert som arbeidssøklar dei siste fire vekene, og til ein sluttar å registrera seg som arbeidssøklar og har eit opphald på minimum fire veker. Denne perioden inkluderer tid som heilt arbeidslaus, delvis arbeidslaus og ordinær tiltaksdeltakar.

Langtidsarbeidssøklarar:

Personar som har ein samanhengande periode som arbeidssøklarar på minimum 26 veker.

Arbeidsretta tiltak:

Det er situasjonen på arbeidsmarknaden og politiske føringar som bestemmer utforminga, samansetjinga og omfanget av arbeidsretta tiltak. Før 2009 skilde ein mellom tiltak for ordinære arbeidssøklarar og tiltak for personar med nedsett arbeidsevne (yrkesvalhemma). I 2009 kom det ei ny forskrift for arbeidsretta tiltak der ein ikkje lenger skil mellom tiltak for ordinære arbeidssøklarar og tiltak for personar med nedsett arbeidsevne. Føremålet var at det skulle bli eit enklare regelverk og færre og meir fleksible tiltak, og at den einskilde sitt behov for tiltak skulle vera avgjerande. Tiltaka skal bidra til:

- å styrkja kompetansen og evna til arbeid
- å auka sjansen til å gjera vanleg arbeid
- å skaffa kvalifisert arbeidskraft
- å førebyggja og dempa skadeverknadane av arbeidsløse
- å hindra at arbeidstakarar fell ut av arbeidslivet

Dei mest vanlege tiltaka for ungdom:

Opplæring:

For ordinære tiltaksdeltakarar skal tiltaket bidra til at arbeidssøklarane vert kvalifiserte til ledige jobbar. Opplæring skjer i form av arbeidsmarknadskurs, som ofte er korte yrkesretta kurs. Maksimal varigheit på tiltaket er ti månader. For å kunna delta i opplæringstiltak må ein ha fylt 19 år.

Arbeidspraksis:

Arbeidspraksis i ordinær verksemd er eit tiltak for personar som treng å prøva seg på arbeidsmarknaden, få arbeids erfaring og dermed auka sjansen til å komma i arbeid.

Maksimum varigheit i tiltaket er eitt år.

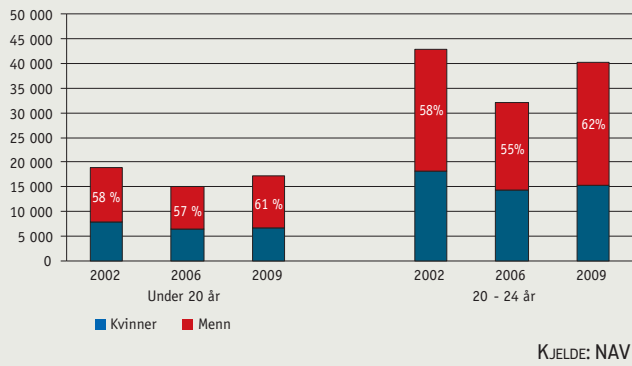
Lønstilskott:

Tidsavgrensa lønstilskott skal motivera arbeidsgjevarar til å tilsetja personar på vanlege løns- og arbeidsvilkår. Tiltaksdeltakaren utfører ordinære arbeidsoppgåver og er tilsett på ordinære løns- og arbeidsvilkår. Målsetjinga med tiltaket er at deltakaren skal koma i eit varig arbeidsforhold hos arbeidsgjevararen.

Oppfølging:

Oppfølging er eit nytt tiltak frå 2009 for personar som har behov for meir omfattande formidlings- og oppfølgingshjelp enn det NAV kan tilby. For dei som ikkje har eit arbeidsforhold skal oppfølging styrkja kompetansen og motivasjonen til arbeidssøkjaren, og hjelpa til med å finna gode og verk same jobbsøkningsstrategiar. Oppfølging kan vara i opptil seks månader.

Figur 3.
Talet på ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe og kjønn. Prosentdel menn.



Uansett konjunkturtilhøve er mennene i fleirtal blant dei som blir arbeidslause, og prosentdelen menn er høgast når det er nedgangskonjunktur. Ei viktig årsak til dette er den kjønnsdelte arbeidsmarknaden i Noreg, der menn i langt større grad enn kvinner arbeider i konjunkturutsette næringar. Finanskrise førte til ein rask og kraftig auke i talet på arbeidslause innan konjunkturutsette næringar, og særleg innan bygg og anlegg som sysselset mange menn. I 2002 var situasjonen meir prega av ein breiare konjunkturedgang. Arbeidsløysa auka kraftig også innafor mindre typiske konjunkturutsette næringar, og det blei særleg vanskeleg for nyutdanna å få arbeid.

Mange ungdommar har vore arbeidssøklarar tidlegare

Figur 4 viser kor stor prosentdel av ungdommane som blei arbeidslause dei gjeldande åra, som også har vore arbeidssøklarar eller trygdemottakarar tidlegare. Svært mange ungdommar har vore registrert som arbeidssøklarar tidlegare, særleg i aldersgruppa 20–24 år. I dei tre åra vi studerer, har i gjennomsnitt om lag to tredeler av dei arbeidslause i denne aldersgruppa også tidlegare søkt arbeid hos NAV. I 2006, året med oppgangskonjunktur, er prosentdelen som tidlegare har vore registrert som arbeidssøklarar høgast. I ein høgkonjunktur vil fleire av ungdommane som blir arbeidslause ha andre problem i tillegg til at dei er utan arbeid. Til dømes kan dei ha problem med dårleg helse. Dette kan føra til at ein større prosentdel av dei arbeidslause ungdommane i ein oppgangskonjunktur har vanskar med å få ei stabil tilknytning til arbeidslivet, noko som vil gi seg utslag i fleire arbeidssøklarperiodar.

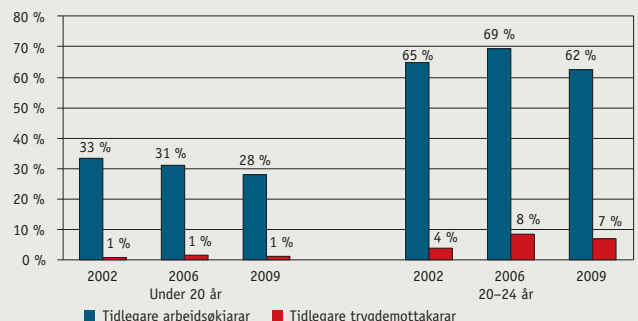
Prosentdelen som har vore registrert som arbeidssøklarar tidlegare var lågast i 2009. Før konjunkturane snudde i 2008 hadde vi vore gjennom ein langvarig oppgangskonjunktur med rekordlåg arbeidsløysa, jamfør figur 1. Førre nedgangskonjunktur, som starta i 2001, kom i ein situasjon

der arbeidsløysa var høgare i utgangspunktet. Dette kan forklara at det er færre av unge som blei arbeidslause i nedgangskonjunktoren i 2009 som tidlegare hadde vore registrert som arbeidssøklarar samanlikna med ungdommane som blei arbeidslause i 2002.

Mange ungdommar har tidlegare arbeidssøklarar erfaring, men langt færre har vore trygdemottakarar. Det ser likevel ut som om denne prosentdelen kan ha auka noko over tid, uavhengig av konjunkturtilhøva. I 2002 hadde fire prosent av dei som blei arbeidslause i aldersgruppa 20–24 år tidlegare motteker ei form for helserelatert trygd. I 2009 var det tilsvarande talet sju prosent. I 2006, året med oppgangskonjunktur, var prosentdelen tidlegare trygdemottakarar i denne aldersgruppa høgast med åtte prosent. Dei aller fleste av desse, tre av fire, hadde motteke rehabiliteringspengar. At det er flest tidlegare trygdemottakarar blant dei som blir arbeidslause når det er oppgangskonjunktur, er som venta. Det er rimeleg at dei som blir arbeidslause i tider der det er, relativt sett, lett å finna arbeid, har ei annan samansetjing enn dei som blir arbeidslause i ein nedgangskonjunktur. Difor er det overraskande at talet på tidlegare trygdemottakarar er såpass høgt som sju prosent i 2009, og at det er så mykje høgare enn i 2002. Dette samsvarer likevel med at det i løpet av dei seinare åra har vore ein sterk vekst i talet på unge som mottek helserelaterte stønader (Brage og Bragstad 2011).

Før ungdom under 20 år vil arbeidssøklar- og trygdehistorikken vera mindre informativ på grunn av den låge alderen. Svært få blant dei yngste ungdommane har vore trygdemottakarar tidlegare.

Figur 4.
Prosentdelen av ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009 som har vore registrert som arbeidssøklarar eller trygdemottakarar* i løpet av dei seks siste åra før tilgang, etter aldersgruppe



* Alle som har vore registrert som heilt arbeidslause, delvis arbeidslause, tiltaksdeltakarar eller andre arbeidssøklarar hos NAV i løpet av dei seks siste åra er definert som tidlegare arbeidssøklarar. Alle som i løpet av dei seks siste åra har vore registrert hos NAV som mottakar av uførestønad, tidsavgrensa uføretrygd, rehabiliteringspengar eller attføringspengar er rekna som tidlegare trygdemottakarar.

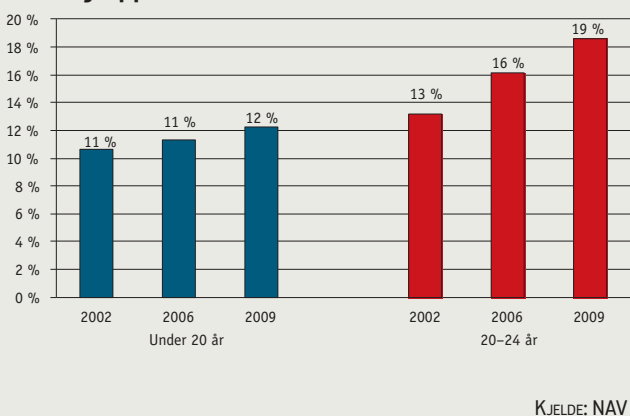
KJELDE: NAV

Høg innvandring har ført til fleire arbeidslause med innvandrarbakgrunn

I aldersgruppa 20–24 år har det vore ein auke i prosentdelen personar med innvandrarbakgrunn blant dei unge som blei arbeidslause frå 13 prosent i 2002 til 19 prosent i 2009. Med innvandrarbakgrunn reknar vi her at ein anten har innvandra sjølv, eller er født i Noreg av foreldre som begge er født i utlandet.¹ Auken i prosentdelen arbeidslause med innvandrarbakgrunn gjenspeglar den sterke auken det har vore i nettoinnvandringa til Noreg etter tusenårsskiftet. I løpet av perioden 2002 til 2009 auka talet på personar med innvandrarbakgrunn i folkemengda med 63 prosent, medan den totale folkemengda auka med 6,1 prosent i same periode, viser tal frå Statistisk Sentralbyrå.

Blant unge under 20 år som blei arbeidslause har prosentdelen med innvandrarbakgrunn halde seg relativt stabil i dei åra vi har med i vår analyse.

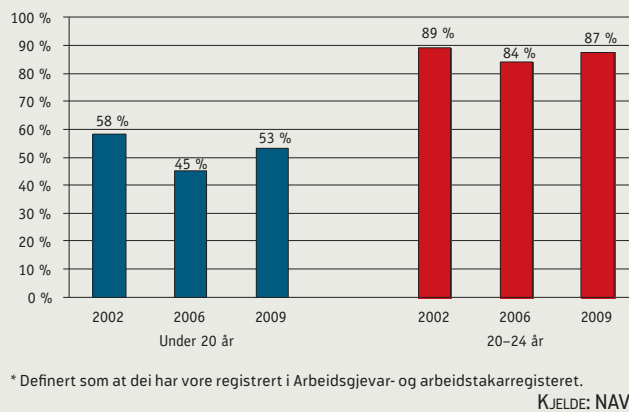
Figur 5.
Prosentdel med innvandrarbakgrunn blant ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe.



Dei fleste unge arbeidslause har arbeidserfaring

Figur 6 viser at dei fleste ungdommar i alderen 20–24 år har arbeidserfaring før dei registrerer seg som arbeidslause. Også blant unge under 20 år har mange av dei arbeidslause arbeidserfaring. For begge aldersgrupper gjeld det at det er færrest med tidlegare arbeidserfaring i året med oppgangskonjunktur, 2006. Dette viser at i gjennomsnitt så har unge som registrerer seg ledige i ein

Figur 6.
Prosentdelen av dei unge som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009 med minst eitt arbeidstilhøve* før dei blei arbeidslause, etter aldersgruppe.



oppgangskonjunktur ei noko svakare tilknytning til arbeidsmarknaden enn dei som blir ledige i ein nedgangskonjunktur.

Tabell 1 viser kva for næring dei unge med arbeidserfaring arbeidde i før dei vart arbeidslause. Tabellen viser og sysselsetjing etter næring for alle ungdommar i 4. kvartal 2009. For dei arbeidslause som har hatt fleire arbeidsforhold viser tabellen næring i det siste arbeidsforholdet før dei blei arbeidslause. Varehandel er den dominerande næringa blant unge arbeidslause. Dette gjeld for begge aldersgrupper og uansett konjunkturtilhøve.

Når vi samanliknar næringsbakgrunnen til dei som blei arbeidslause i løpet av 2009 med næringsbakgrunnen til alle sysselsette ungdommar i dei aktuelle aldersgruppene ser vi at langt fleire av dei arbeidslause har bakgrunn frå konjunkturutsette næringar. Blant dei som blei arbeidslause i 2009 hadde til saman 21 prosent av ungdommen under 20 år bakgrunn frå industri eller bygg og anlegg. Blant alle sysselsette i 4. kvartal 2009 i denne aldersgruppa gjaldt dette 14 prosent. Tilsvarende tal for dei i alderen 20–24 år er 25 prosent av dei arbeidslause og 17 prosent av alle sysselsette.

Den største forskjellen mellom dei to åra med nedgangskonjunktur er at det er langt fleire av dei unge arbeidslause som har bakgrunn frå bygge- og anleggsverksemd i 2009 samanlikna med 2002. Finanskrise i 2008 førte til eit brått og kraftig fall i produksjonen innan bygg og anlegg. I 2002 var industri den nest største næringsgruppa med tanke på kor dei unge arbeidslause kjem frå. Dette kan forklarast med at nedgangskonjunkturar vanlegvis går sterkt utover sysselsetjinga i industrien. I 2009 er prosentdelen av dei unge arbeidslause som kjem frå industrien litt lågare enn i 2002. Over tid har det vore ein nedgang i sysselsetjinga i industrien. Det har også vore ein aukande trend at mange industriverksemd

¹ Definisjonen av innvandrarbakgrunn er ikkje heilt i samsvar med Statistisk sentralbyrå (SSB) sin definisjon av person med innvandrarbakgrunn. For å falla inn under SSB sin definisjon av omgrepet må ein i tillegg ha fire besteforeldre som også er født i utlandet.

Tabell 1.

Næring i siste arbeidsforhold før registrering som arbeidslaus. Ungdom under 20 år og 20–24 år med tilgang til arbeidsløse i 2002, 2006 og 2009. Sysselsetjing for alle under 25 år etter aldersgruppe 4. kvartal 2009.

	Under 20 år			Alle sysselsette 15–20 år	20–24 år			Alle sysselsette 20–24 år
	2002	2006	2009	4. kvartal 2009	2002	2006	2009	4. kvartal 2009
Industri	13%	12%	10%	6%	14%	10%	13%	7%
Bygge- og anleggsverksemd	6%	6%	11%	8%	6%	7%	12%	10%
Elektrisitet og vassforsyning	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Varehandel, motorvognreparasjonar	20%	23%	26%	39%	17%	20%	21%	25%
Transport og lagring	8%	6%	5%	3%	7%	7%	5%	4%
Overnattings- og serveringsverksemd	11%	10%	10%	11%	10%	10%	8%	7%
Fagleg, vitskapleg og teknisk tenesteyting	4%	3%	1%	2%	5%	3%	2%	3%
Forretningsmessig tenesteyting	8%	13%	14%	4%	9%	11%	14%	8%
Undervisning	2%	2%	2%	2%	4%	3%	2%	3%
Helse- og sosialtenester	7%	9%	11%	9%	10%	15%	13%	18%
Jordbruk, skogbruk, fiske	3%	2%	2%	5%	3%	2%	2%	2%
Andre næringar	10%	10%	7%	10%	8%	9%	7%	13%
Ukjent	7%	2%	0%	0%	6%	2%	0%	0%
Sum	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

KJELDE: SSB OG NAV

kjøper varer og tenester dei tidlegare produserte sjølve. Ein del av sysselsetjinga som tidlegare høyrde inn under industrinæringa er no å finna i næringane fagleg eller forretningsmessig tenesteyting. Tabellen viser også at blant 20–24 åringane er det fleire med arbeidserfaring frå helse-

og sosialtenester i 2006 enn dei to andre åra. Dette heng truleg saman med at det var, relativt sett, fleire kvinner blant dei arbeidslause unge dette året samanlikna med dei to åra med nedgangskonjunktur.

Tabell 2.

Høgaste fullførte utdanning blant personar i alderen 16–19 år og 20–24 år. 2006 og 2009.

Heile folkemengda (årgjennomsnitt) og registrert arbeidslause (4.kvartal) i dei aktuelle aldersgruppene.

	16–19 år				20–24 år			
	2006		2009		2006		2009	
	Folke- mengda, årgj.snitt	Heilt arb.lause 4. kvartal	Folke- mengda, årgj.snitt	Heilt arb.lause 4. kvartal	Folke- mengda, årgj.snitt	Heilt arb.lause 4. kvartal	Folke- mengda, årgj.snitt	Heilt arb.lause 4. kvartal
Grunnskole	86%	89%	85%	90%	29%	67%	29%	68%
Vidaregåande skole	11%	0%	12%	0%	51%	24%	50%	22%
Universitet og høgskole	0%	0%	0%	0%	15%	1%	15%	1%
Uoppgift eller inga fullført utdanning	3%	11%	3%	9%	5%	8%	6%	9%
Sum	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

KJELDE: SSB OG NAV

Låg utdanning blant unge arbeidslause

Tabell 2 gir eit klårt bilete av at unge arbeidslause har lågare formell kompetanse enn gjennomsnittet i folke- mengda i sine aldersgrupper.

Ungdom har mindre arbeidserfaring enn eldre, og utdanning er difor eit særleg viktig kjenneteikn ved ungdom på arbeidsmarknaden. Tabell 2 viser utdanningsnivået i folkemengda for ungdom i alderen 16–19 år og 20–24 år, samanlikna med registrert heilt arbeidslaus ungdom i dei same aldersgruppene². Tabellen viser at arbeidslaus ungdom har lågare utdanningsnivå enn ungdom generelt i same aldersgruppe. Sjølv om tabellen viser utdanningsnivået til behaldninga heilt arbeidslause i 4. kvartal dei gjeldande åra, er det ikkje grunn til å tru at utdanningsnivået i vårt utval skulle vera vesentleg ulikt dette. Medan 11 prosent av ungdommen som var under 20 år i 2006 hadde fullført vidaregåande utdanning, gjaldt dette mindre enn ein prosent av dei registrerte heilt arbeidslause i denne aldersgruppa. I aldersgruppa 20–24 år er det langt fleire blant dei arbeidslause som har grunnskole som høgaste fullførte utdanning samanlikna med alle i denne aldersgruppa. Tilsvarende er det færre med fullført vidaregåande utdanning og høgare utdanning. For begge år og for begge aldersgrupper er personar med uoppgitt eller inga fullført utdanning overrepresenterte blant dei arbeidslause.

KVA SKJER I ARBEIDSSØKJARPERIODEN?

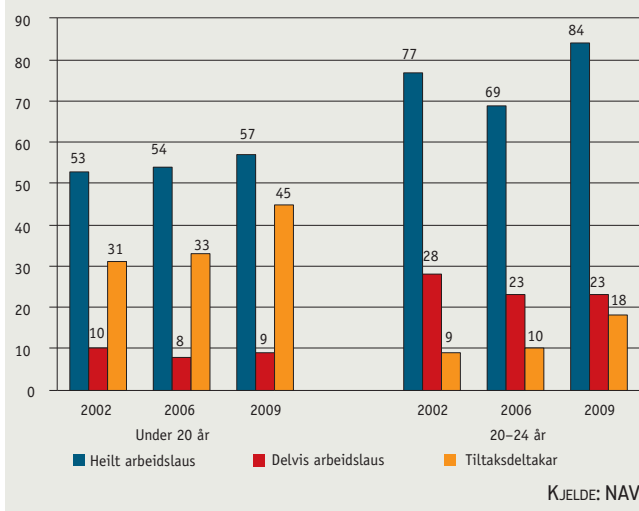
20-24 åringane er arbeidslause lenger når det er lågkonjunktur

Mange unge vekslar mellom å vera heilt arbeidslause og å arbeida litt (periodar som delvis arbeidslause) i den perioden dei står registrert som arbeidssøklar hos NAV.

Figur 7 viser kor mange dagar i gjennomsnitt ungdom som blei arbeidslause dei aktuelle åra var registrert som anten heilt arbeidslause, delvis arbeidslause eller tiltaksdeltakarar i løpet av perioden som arbeidssøklar. Figur 7 viser at dei eldste ungdommane er heilt arbeidslause lenger i dei to åra med nedgangskonjunkturar, 2002 og 2009, enn i 2006, året med oppgangskonjunktur. Vi ser også at dei eldste ungdommane var lenger heilt arbeidslause enn dei under 20 år, uansett konjunkturforhold. 20–24 åringane har også fleire dagar som delvis arbeidslause enn dei yngste arbeidssøklarane.

² NAV har ikkje data over fullført utdanning på individnivå. Tabellen viser tal frå SSB over behaldning heilt arbeidslause etter utdanning i 2006 og 2009. Tal for folkemengda er årsgjennomsnitt, medan tal for registrerte heilt arbeidslause er frå 4. kvartal.

Figur 7. Varigheit som heilt arbeidslaus, delvis arbeidslaus og tiltaksdeltakar blant ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe. Talet på dagar i løpet av arbeidssøklarperioden.



Ungdom under 20 år er i gjennomsnitt lenger i tiltak enn dei eldre ungdommane. Tiltaksgarantien, som skal sikra tiltak til ungdom under 20 år utan arbeid eller skoleplass, fører til at dei under 20 år er prioritert når det gjeld arbeidsmarknadstiltak. For begge aldersgrupper ser vi at dei som blei arbeidslause i 2009 var lenger i tiltak enn dei som blei arbeidslause dei andre åra. Dette heng saman med eit høgt tiltaksnivå i 2009 samanlikna med dei andre åra, jamfør figur 1.

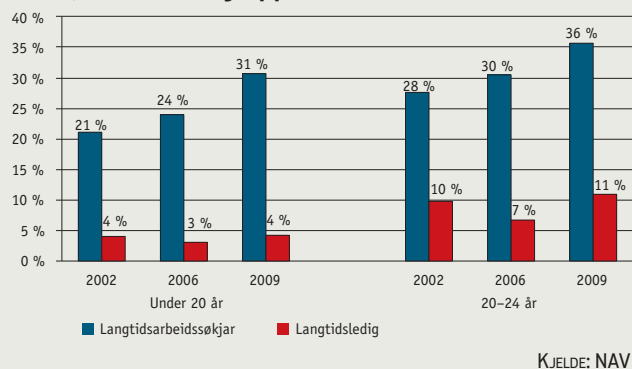
Flest blir langtidsledige i lågkonjunktur

Figur 8 viser kor stor prosentdel av ungdommen som opplevde å bli langtidsarbeidssøklarar eller langtidsledige i løpet av arbeidssøklarperioden (sjå definisjonar i Faktaboks).

Svært få unge under 20 år går samanhengande arbeidslause så lenge at dei blir langtidsledige, men langt fleire i denne aldersgruppa er registrert hos NAV som arbeidssøklarar i 26 veker eller lenger. Ei viktig årsak til dette er at mange i denne aldersgruppa er i tiltak medan dei er arbeidssøklarar. Det at mange var i tiltak i 2009 er truleg årsaka til at så mange som 31 prosent av dei under 20 år som blei arbeidslause i 2009 vart langtidsarbeidssøklarar.

Også i aldersgruppa 20–24 år er det flest langtidsarbeidssøklarar i 2009, noko som truleg heng saman med at fleire var lenger i tiltak blant dei som vart arbeidslause dette året. Ser vi på samanhengande tid som heilt arbeidslause, viser figur 8 at fleire blir langtidsledige i åra med lågkonjunktur. I tider med låg etterspørsel etter arbeidskraft vil ein større prosentdel av arbeidslaus ungdom ha problem med å skaffa seg nytt arbeid.

Figur 8.
Prosentdelen som blei langtidsarbeidssøkjjarar og/ eller langtidsledige i løpet av arbeidssøkjjarperioden. Ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe.

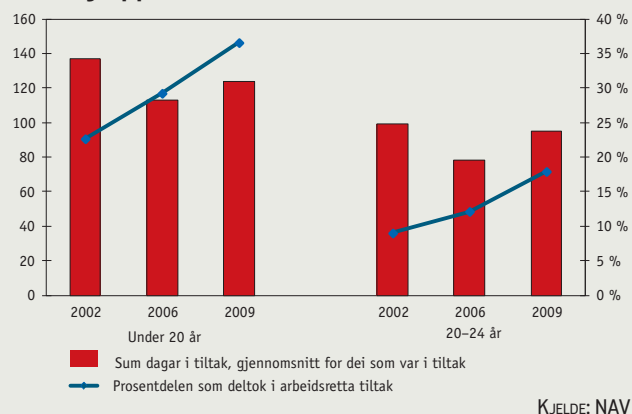


Høg tiltaksaktivitet i 2009 kom dei unge til gode

Kor mange som tek del i arbeidsmarknadstiltak heng saman med kor mange som har behov for tiltak og kor mange tiltaksplassar NAV kan tilby. Ungdom under 20 år er ei prioritert gruppe når det gjeld tiltak. Figur 9 viser at ein langt større prosentdel av dei under 20 år enn av dei i aldersgruppa 20–24 år tok del i arbeidsretta tiltak i dei aktuelle åra.

I slutten av 2008 og starten av 2009 auka arbeidsløysa sterkt og tiltaksaktiviteten blei raskt trappa opp. Figur 9 viser at langt fleire av dei unge arbeidslause i 2009 kom på tiltak når vi samanliknar med 2002 og 2006. Lågast prosentdel unge kom på tiltak i førre nedgangskonjunktur, 2002. I aldersgruppa 20–24 år kom dobbelt så mange

Figur 9.
Prosentdelen som deltok i arbeidsmarknadstiltak i løpet av arbeidssøkjjarperioden, og sum dagar i tiltak blant dei som deltok i tiltak. Ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe.



på tiltak i 2009 som i 2002. Ei anna årsak til dette kan vera at det frå 2009 blei innført ein garanti som skulle sikra all langtidsledig ungdom mellom 20 og 24 år tilbod om arbeidsretta tiltak.

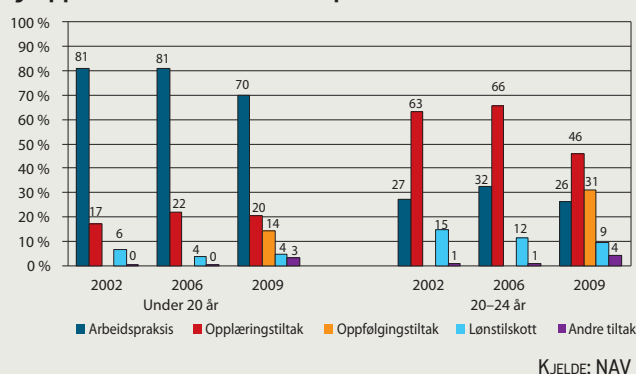
Figur 9 viser også at dei som blei arbeidslause i 2002, og som deltok i arbeidsmarknadstiltak, var lengre i tiltak enn tilsvarande grupper i 2006 og 2009. Ungdom under 20 år var lengre i tiltak enn dei i alderen 20–24 år i alle dei tre aktuelle åra.

Kort tid i tiltak kan tyda på at fleire droppar ut av tiltak og ikkje fullfører, men det kan også tyda på at tiltaka i 2006 var av kortare varigheit enn i 2002 og 2009. Kortare tiltak fører til at det er mogeleg å tilby tiltak til fleire arbeidslause. I løpet av perioden vi ser på har tiltaksporteføljen endra seg, noko som kan ha innverknad på kor lenge ein er i tiltak.

Arbeidspraksis og opplæring er dei vanlegaste tiltaka

Figur 10 viser prosentdelen av tiltaksdeltakarar etter type tiltak. Arbeidspraksis er det dominerande tiltaket for ungdom under 20 år. Arbeidspraksis skal gi unge erfaring frå arbeidslivet og skal motivera for vidare utdanning eller arbeid. Ei målsetjinga for NAV sitt arbeid med unge som ikkje har fullført vidaregåande utdanning er at dei skal fullføra utdanning i det ordinære skolesystemet. Opp-læringstiltaket har difor ei nedre aldersgrense på 19 år. Ein del av dei yngste arbeidslause har passert 19 år og tek også del i opplæringstiltak. I 2009 endra NAV tiltaksporteføljen, og det kom nye grupper med tiltak. Opp-følgningstiltak er ein ny type tiltak frå 2009, jamfør omtale i faktaboks. Blant dei unge under 20 år som blei arbeidslause i 2009, og som tok del i arbeidsmarknadstiltak i løpet av perioden dei var arbeidssøkjjarar, tok 14 prosent del i eit oppfølgningstiltak.

Figur 10.
Tiltaksdeltakarar etter type tiltak, blant ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe. Prosent av totalt tal på tiltaksdeltakarar.



I aldersgruppa 20–24 år er opplæringstiltak det dominerande tiltaket. Mange unge som manglar formell kompetanse, eller som har ein kompetanse som er lite etterspurt i arbeidsmarknaden, kan få ny kompetanse via opplæringstiltak. I 2002 og i 2006 var meir enn 60 prosent av tiltaksdeltakarane i denne aldersgruppa i opplæringstiltak. Mange i alderen 20–24 år tek også del i arbeidspraksis. Lønstilskott, som er eit tiltak der deltakaren er tilsett i ei verksemd på vanlege vilkår, og der arbeidsgjevar får dekkja deler av lønskostnadene, ser ut til å vera eit tiltak som er blitt mindre brukt med åra. I nedgangskonjunktoren i 2002 hadde 15 prosent av dei mellom 20 og 24 år som tok del i arbeidsretta tiltak vore i tiltak med lønstilskott. I 2009 var det tilsvarande talet 9 prosent. I 2009, etter innføringa av ny tiltaksforskrift, tok 31 prosent av tiltaksdeltakarane i alderen 20–24 år del i oppfølgingstiltak.

Fleirtalet av dei unge arbeidslause har ikkje dagpengar

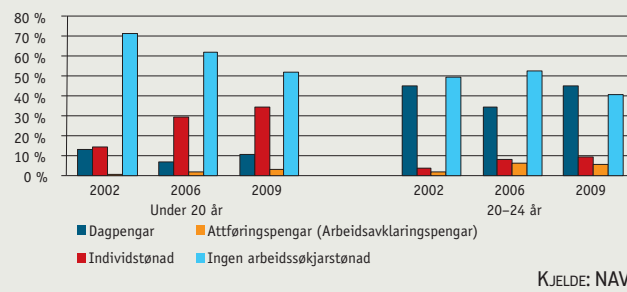
Dei mest aktuelle arbeidsmarknadsrelaterte stønadane for unge arbeidssøklarar er dagpengar og individstønad. Nokre ungdommar mottek arbeidsavklaringspengar (attføringspengar før mars 2010). Ungdom som ikkje har rett til dagpengar eller individstønad, kan ha rett til sosialhjelp³.

Dagpengar ved arbeidsløyse er knytt opp mot tidlegare arbeidsinntekt. For å ha rett til dagpengar må ein ha hatt ei arbeidsinntekt i siste avslutta kalenderår på minimum 1,5 G⁴, eller 3 G i løpet av dei tre siste kalenderåra. Kravet til tidlegare inntekt gjer at mange unge ikkje har rett til dagpengar ved arbeidsløyse. Unge som tek del i arbeidsretta tiltak kan få individstønad. Dette er ein stønad som skal sikra livsopphald medan ein tek del i arbeidsretta tiltak, samt dekkja visse utgifter knytt til tiltaksdeltakinga. Ungdom under 19 år får individstønad etter ein lågare sats enn eldre tiltaksdeltakarar.

Figur 11 viser prosentdelen av dei unge arbeidslause som mottok ulike former for stønader i løpet av arbeidsøklarperioden. Figuren viser også kor stor prosentdel som ikkje hadde nokon form for arbeidsmarknadsrelatert stønad i løpet av den tida dei var arbeidssøklarar. Svært mange unge mottek ikkje nokon form for arbeidsmarknadsrelatert stønad medan dei er arbeidslause.

Blant ungdom under 20 år er individstønad den viktigaste arbeidsmarknadsrelaterte stønaden frå NAV. Det å ta del i arbeidsretta tiltak er difor også ei viktig kjelde til inntekt for dei yngste arbeidslause, tillegg til å gi praksis

Figur 11.
Prosentdelen som mottok arbeidsmarknadsrelatert stønad. Ungdom som blei arbeidslause i 2002, 2006 og 2009, etter aldersgruppe.



og kvalifikasjonar til arbeidslivet. Svært få i denne aldersgruppa har opparbeidd seg rett til dagpengar. I dei to åra med nedgangskonjunktur, 2002 og 2009, ser vi likevel at det er fleire dagpengemottakarar blant dei yngste enn i oppgangskonjunktoren i 2006. Attføringspengar/arbeidsavklaringspengar spelar ei lita rolle som inntektskjelde for dei yngste arbeidssøklarane. Vi observerer likevel ein liten auke i prosentdelen med slik stønad. Dei fleste arbeidslause under 20 år har ikkje nokon form for arbeidsmarknadsrelatert stønad frå NAV, og prosentdelen utan stønad minkar når prosentdelen på tiltak aukar.

Blant ungdom i alderen 20–24 år er dagpengar den dominerande stønaden. Figur 11 viser at det er langt fleire dagpengemottakarar i dei to åra med nedgangskonjunktur enn i 2006 då det var oppgangskonjunktur. I ein nedgangskonjunktur råkar arbeidsløysa breiare, og ein større prosentdel av dei unge som blir arbeidslause har vore i arbeid og tent opp rett til dagpengar. Individstønad spelar ei mindre rolle som inntektssikring for ungdom i aldersgruppa 20–24 år, sidan færre i denne aldersgruppa tek del i tiltak.

Også blant 20–24-åringane har det vore ein auke i prosentdelen som mottek attføringspengar/arbeidsavklaringspengar. Kva dette skuldast er det vanskeleg å vita noko sikkert om utan ein meir omfattande analyse. Arbeidsavklaringspengar er ikkje det same som attføringspengar, men kan meir samanliknast med summen av dei som tidlegare mottok attføringspengar, rehabiliteringspengar og tidsavgrensa uførestønad. Når vi samanliknar unge arbeidssøklarar er det likevel ikkje grunn til å tru at gruppa som mottek arbeidsavklaringspengar skil seg vesentleg frå gruppa som mottok attføringspengar tidlegare. Tidsavgrensa uførestønad og rehabiliteringspengar var truleg lite aktuelle stønader for unge som meldte seg som arbeidssøklarar. Opprettinga av NAV i 2006 kan ha ført til at fleire unge som tidlegare i hovudsak fekk bistand frå trygdeetaten eller den kommunale sosialtenesta, no registrerer seg som arbeidssøklarar.

³ NAV har ikkje registeropplysningar over sosialhjelpsmottakarar.

⁴ G = grunnbeløpet i folketrygda. G blir regulert kvart år. Per mai 2009 var 1 G kr 72 881.

.....
.....

Vegen til å registrera seg som arbeidssøkjjarar kan ha blitt lettare for fleire, i så fall er denne auken positiv. Dersom auken skuldast at fleire blant dei unge har redusert arbeidsevne, er det ikkje sikkert at denne auken er like positiv.

Også blant 20–24 åringane er det mange som ikkje mottek nokon form for arbeidsmarknadsrelatert stønad. Prosentdelen er høgast i 2006, året med nedgangskonjunktur.

REFERANSAR:

Brage, Søren og Bragstad, Torunn (2011). *Unge på arbeids- og helse relaterte ordninger*. NAV-rapport nr. 1-2011. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Myklebø, Sigrid (2012). «Unge arbeidssøkere – hvem er de, og hva slags oppfølging trenger de fra NAV?» *Arbeid og Velferd* nr. 1-2012.