



Arbetslösheten ”normaliseras”

– policyinriktning för att lösa arbetslöshetskrisen

Författare: Torbjörn Hållö, Enheten för ekonomisk politik



Sammanfattning

Sverige är mitt i en arbetslöshetskris. Antalet inskrivna arbetslösa har det senaste året ökat med över 100 000 personer samtidigt som omkring 500 000 löntagare är korttidspermitterade. Krisen har i flera delar påskyndat redan pågående strukturomvandlingsprocesser.

Arbetslöshetens sammansättning är på väg att skifta. Tidigare har utrikes födda och kortutbildade varit dominerande bland de arbetslösa. Många av de arbetslösa har saknat anknytning till svensk arbetsmarknad.

Men de som nu blir arbetslösa är i större utsträckning inrikes födda, medlemmar av en a-kassa och har oftast en utbildningsnivå motsvarande gymnasieutbildning eller högre.

Det är också tydligt att yngre vuxna drabbas hårt av krisen.

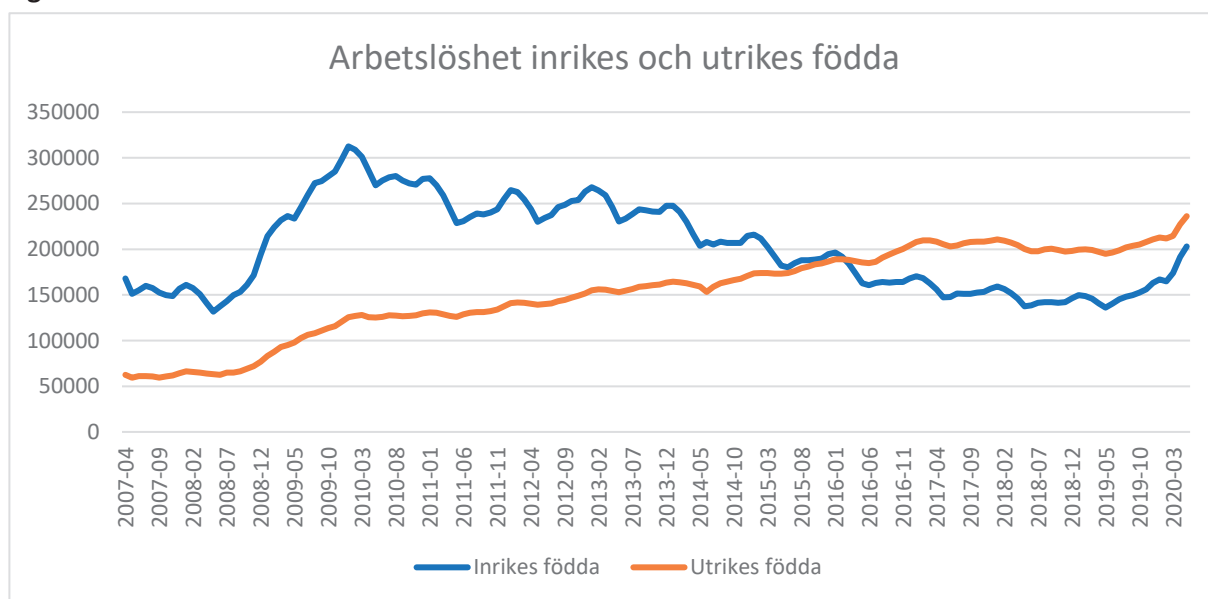
Arbetslöshetens sammansättning är av betydelse för vilken policy som är mest lämplig att forma. Min slutsats med anledning av utvecklingen på arbetsmarknaden är följande:

- (i) Utrikes födda och kortutbildade arbetslösa fortsätter att öka i antal. Denna grupp behöver fortsatt stora insatser för att stärka den generella anställningsbarheten.
- (ii) Sverige präglas av en kraftfull strukturomvandling som påskyndas av krisen. Många som nu blir arbetslösa behöver stöd för att yrkesväxla till LO-yrken med goda framtidsutsikter.
- (iii) Majoriteten av de som nu blir eller riskerar att bli arbetslösa har en relativt stark anknytning till arbetsmarknaden. Detta talar för att prioritera förstärkta förmedlingsinsatser. Men också för att utveckla yrkesnära kompetensinsatser till korttidspermitterade.

Från tudelning till arbetslöshetskris

Sverige har under flera år haft en god utveckling på arbetsmarknaden och hade innan krisen den högsta sysselsättningsnivån inom EU. Den positiva utvecklingen på arbetsmarknaden har existerat samtidigt som relativt stora grupper med svag utbildningsbakgrund, dominerat av utrikes födda, har haft svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Andelen inskrivna arbetslösa på Arbetsförmedlingen som är födda utomlands uppgick innan krisen till närmare 60 procent. Svensk arbetsmarknad har präglats av vad som bäst kan beskrivas som en "tudelning".

Figur 1 Arbetslösa inrikes och utrikes födda



Källa: Arbetsförmedlingen

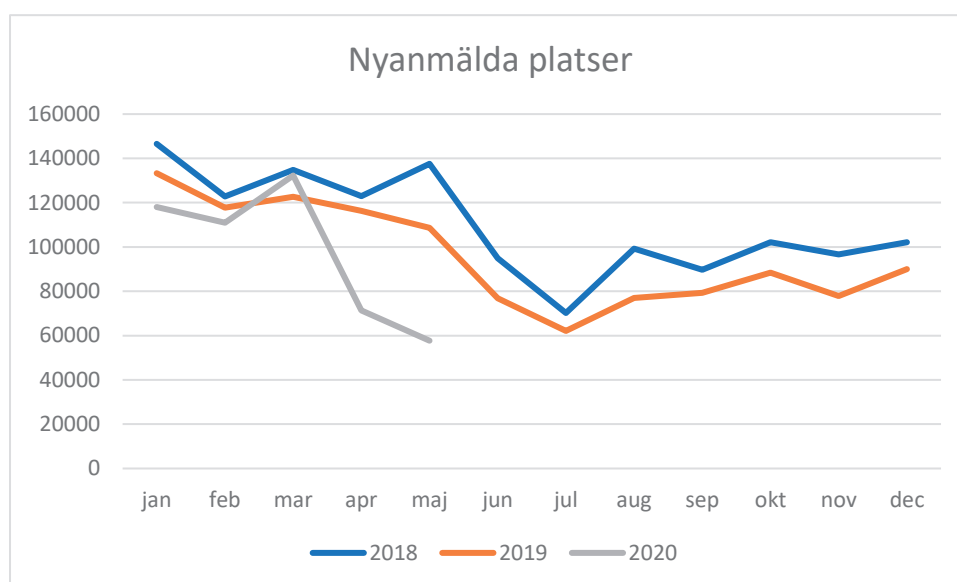
Svensk arbetsmarknad är avancerad och det ställs stora krav på de anställdas humankapital även i yrken med lägre formella krav. Att arbetslösheten allt mer har kommit att domineras av utrikes födda är en spegelbild av att Sverige under stora delar av 2000-talet har bedrivit en liberal invandringspolitik, där många av migranterna har haft kort utbildning och lågt humankapital. Situationen har därtill förvärrats av betydande problem i den svenska skolan.

LO har i rapporten "Utbildningsjobb – för stärkt etablering" (2017) analyserat utvecklingen och pekat på flera relevanta reformområden framåt. LO har utifrån insikten om arbetsmarknadens tudelning agerat som en partsorganisation med framtagande av "Etableringsjobb". LO har också proaktivt tryckt på politiskt för olika reformer, såsom utbildningsplikt för nyanlända och bättre möjligheter till kortare yrkesutbildningar för vuxna.

I och med covid-19 och den nu följande ekonomiska krisen så förändras situationen på arbetsmarknaden. Antalet inskrivna arbetslösa på Arbetsförmedlingen stiger nu kraftfullt. Mellan maj 2019 och maj 2020 steg antalet inskrivna från 331 098 till 439 263 personer. Det är en ökning på 108 000 personer och arbetslösheten uppgår därmed till 8,5 procent för de inskrivna på Arbetsförmedlingen (notera att den officiella arbetslösheten i Sverige utgörs av SCB/AKU).

Det är viktigt att påpeka att det på delar av arbetsmarknaden fortsatt efterfrågas arbetskraft. Att den ökade arbetslösheten i större utsträckning drivs av ökat inflöde av nya arbetslösa, än av minskat antal nya jobb, speglar att krisen inte drabbat alla branscher. Flera branscher har fortsatt god efterfrågan på arbetskraft, exempelvis finns det i Arbetsförmedlingens Platsbank närmare 6 000 lediga jobb inom "Hälso- och sjukvård".

Figur 2 Nyanmälda platser



Källa: Arbetsförmedlingen

En central del i den svenska ekonomiska strategin för att hantera effekterna av covid-19 är korttidspermittering, där företag kan permittera anställda på upp till 60% av arbetstiden med 75% statligt stöd av lönekostnaden. Under maj, juni och juli finns även möjlighet att permittera anställda på 80%, dock sammanfaller det högre stödet delvis med semesterperioden vilket begränsar användbarheten.

Korttidspermitteringarna är en träffsäker modell för att underlätta övervintringen av svensk ekonomi. Stödet fyller en tydlig funktion för att hjälpa företag att sänka sina fasta kostnader, skydda hushållens inkomster samt underlätta relationen mellan löntagare och arbetsgivare så att produktionen lättare ska kunna växla upp när efterfrågan kommer tillbaka.

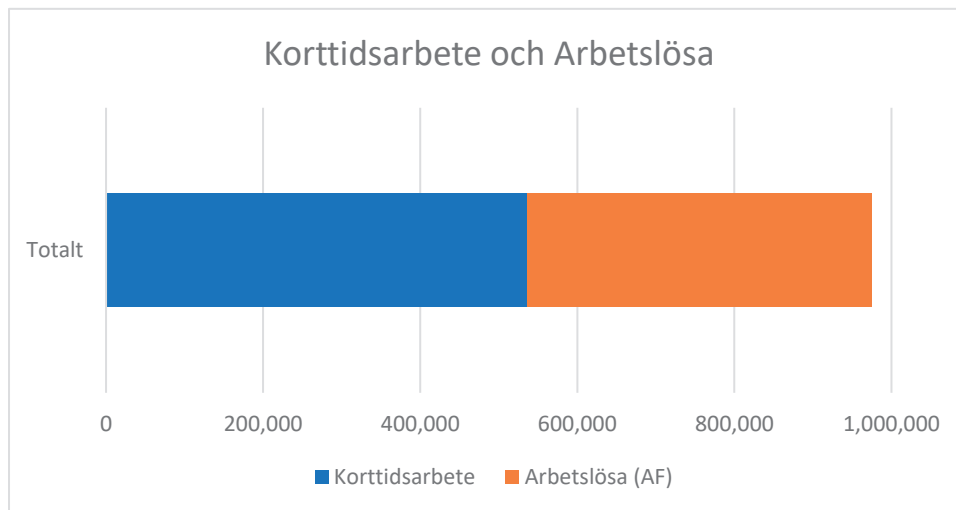
Systemet med korttidsarbete har använts i flera europeiska länder. Att Tyskland klarade den förra finanskrisen relativt väl tillskrivs bland annat existensen av systemet med korttidsarbete, även om det också finns andra möjliga förklaringar. För en genomgång av europeiska erfarenheter av korttidsarbete se till exempel Tillväxtanalys rapport "Statens förändrade roll vid omställning efter större nedläggningar" (2020).

Många svenska företag använder möjligheten till korttidspermittering och i dagsläget omfattar systemet 535 000 löntagare. Det finns skäl att tro att antalet löntagare som tar del av systemet börjar mätas. När jag pratar med fackligt aktiva runt omkring i Sverige är mitt intryck att många företag som inte drabbats så hårt av krisen nu planerar för att lämna systemet med korttidspermittering.

Men samtidigt verkar det finnas ett betydande antal företag som istället skulle behöva växla upp användningen av korttidspermittering på grund av svaga utsikter efter sommaren.

Totalt är omkring en miljon personer i Sverige arbetslösa inskrivna på Arbetsförmedlingen eller korttidspermitterade. Därtill har antalet arbetade timmar minskat på grund av sjukskrivningar och vård av barn.

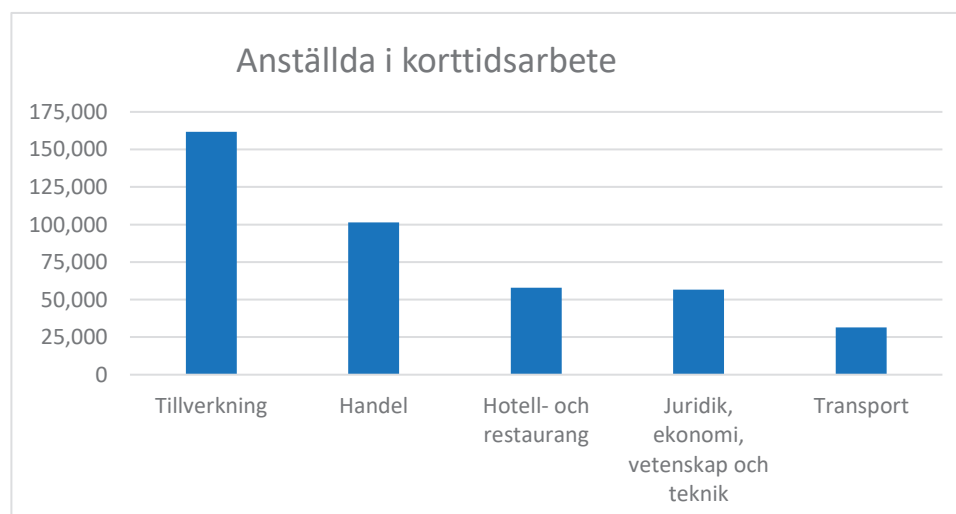
Figur 3 Arbetslösa och korttidspermitterade



Källa: Arbetsförmedlingen och Tillväxtverket

Systemet med korttidspermittering används inom alla sektorer i det privata näringslivet. Men den sektor som dominerar är Industrin. Fler än 3 av 4 av de korttidspermitterade löntagarna arbetar i branscherna Industri, Handel, Hotell & restaurang, Juridik m.m. samt Transport.

Figur 4 Korttidspermitterade, branscher

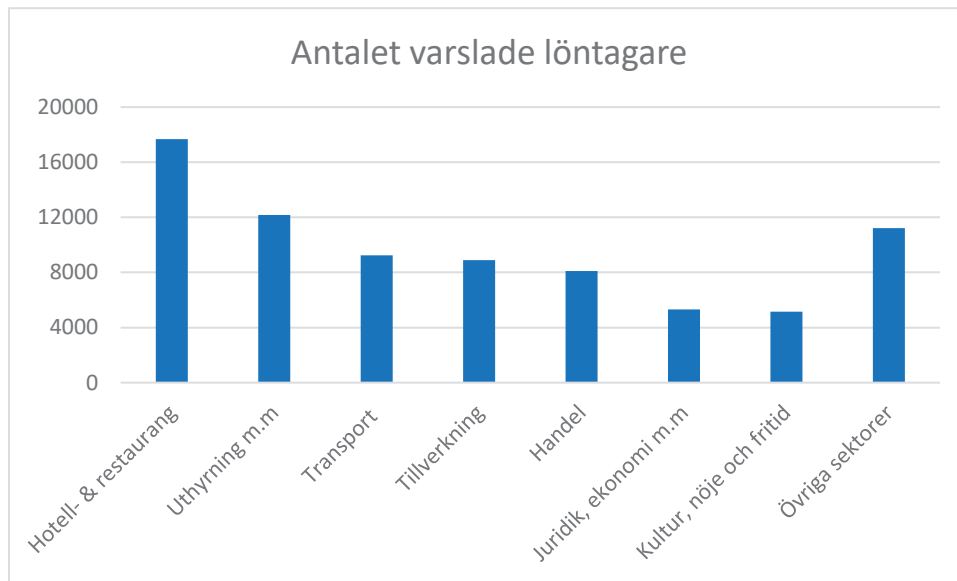


Källa: Tillväxtverket, per den 11/6

Varsel är en viktig indikator för hur arbetslösheten framöver kommer utvecklas. Företag är skyldig att meddela Arbetsförmedlingen om fem eller fler personer berörs och ska då varsla minst två månader innan den första berörda personen slutar sin anställning.

Under mars, april och maj så varslades närmare 80 000 personer. Hotell och restaurangbranschen var den sektor som i absoluta tal varslade flest.

Figur 5 Varslade om uppsägning, totalt för mars, april och maj 2020



Källa: Arbetsförmedlingen

Arbetslösheten "normaliseras"

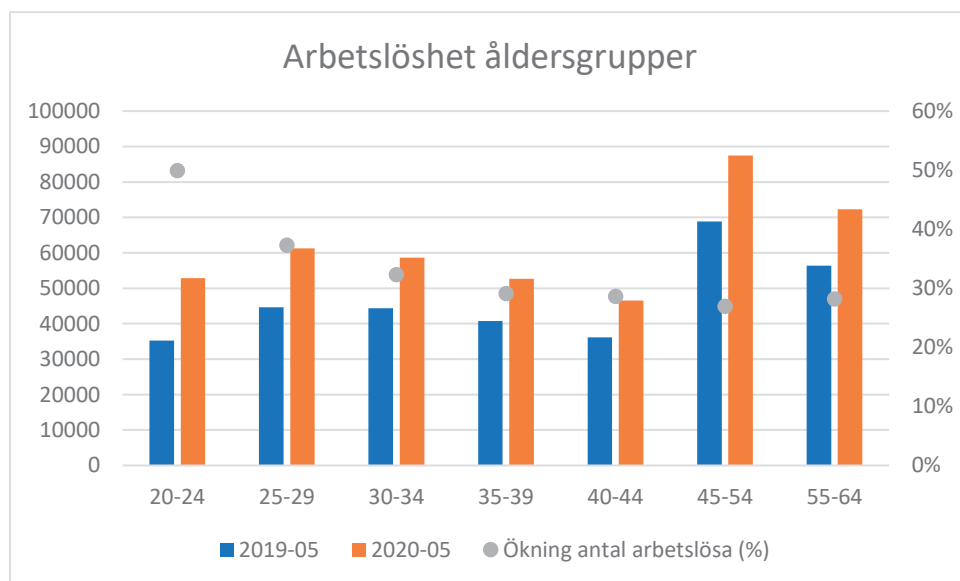
Om vi jämför antalet inskrivna arbetslösa i maj 2019 med antalet inskrivna arbetslösa i maj 2020 så framgår det tydligt att ökningstakten skiljer sig påtagligt mellan olika kategorier av arbetslösa. De som nu blir arbetslösa är i större utsträckning inrikes födda, medlem av en a-kassa och har oftast gymnasieutbildning eller högre, jämfört med hur arbetslöshetens sammansättning såg ut före krisen.

Det bör dock betonas att antalet inskrivna kortutbildade respektive utrikes födda också växer. Det betyder att även om kortutbildade och utrikes föddas andel nu är sjunkande, som del av alla arbetslösa, så har utmaningarna kring utrikes födda och kortutbildades etablering inte minskat. Tvärtom så riskerar dessa grupper att få det ännu svårare att etablera sig på arbetsmarknaden när gruppen arbetslösa inrikes födda med gymnasieutbildning nu växer

Det är också tydligt från Arbetsförmedlingens statistik att det är de yngsta grupperna där arbetslösheten nu växer fortast. Antalet arbetslösa totalt har ökat med 33 procent, medan åldersgruppen 20–24 år ökade med 50 procent.

Antalet inskrivna arbetslösa kvinnor respektive män var innan krisen fördelad till 48 respektive 52 procent. Arbetslösheten har ökat något mer bland män det senaste året, och idag så utgör kvinnor och män 47 respektive 53 procent av de inskrivna på Arbetsförmedlingen.

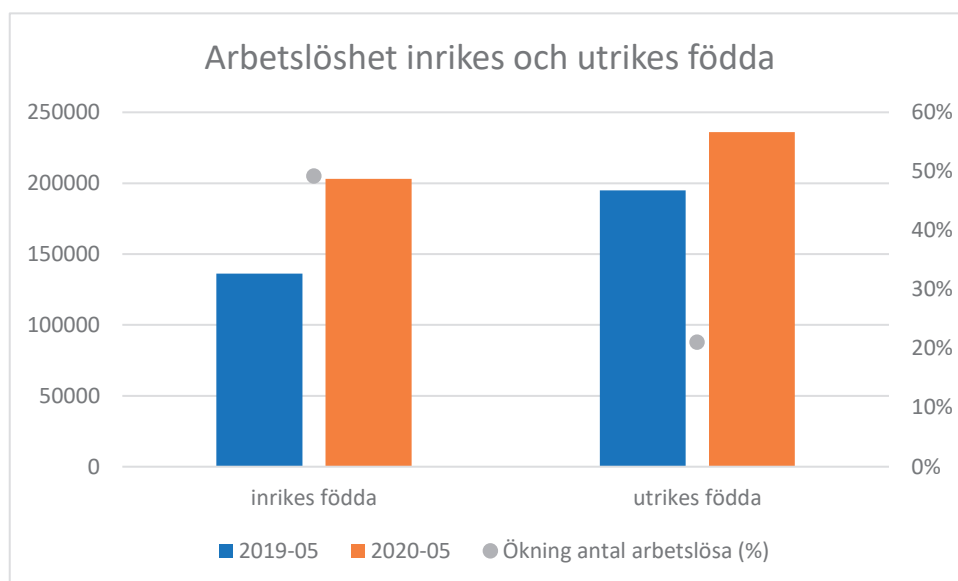
Figur 6 Arbetslösa och ålder



Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar

Antalet arbetslösa som var födda utomlands ökade med 41 000 personer under perioden maj 2019 till maj 2020. Men samtidigt steg antalet inrikes födda arbetslösa med 67 000. Därmed sjönk den totala andelen arbetslösa som var födda utomlands från 59 till 54 procent.

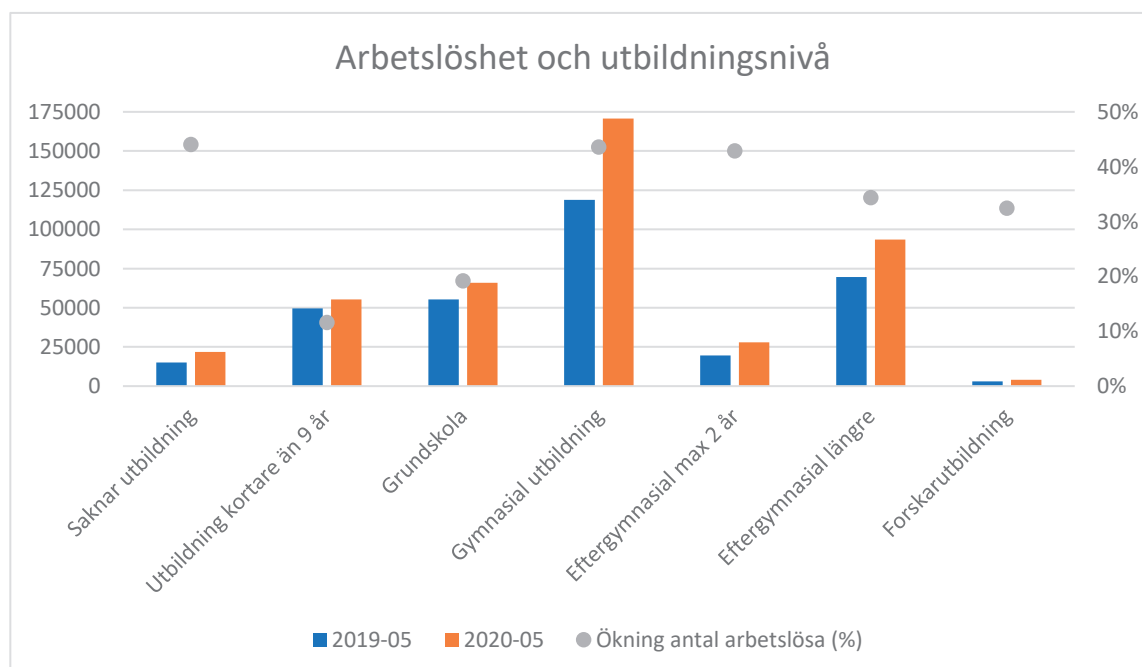
Figur 7 Arbetslösa och födelse land



Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar

Om man bortser från den relativt lilla gruppen med arbetslösa som saknar utbildning så var ökningen procentuellt högst för utbildningsgruppen arbetslösa med gymnasieutbildning. Denna grupp stod också för ungefär hälften av ökningen av antalet inskrivna arbetslösa under det senaste året.

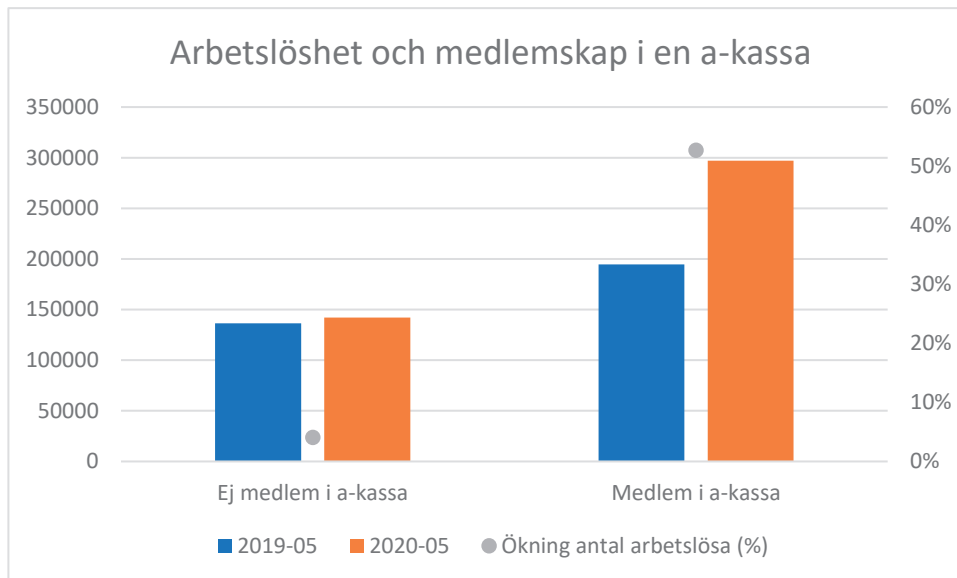
Figur 8 Arbetslösa och utbildningsnivå



Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar

Trots att antalet arbetslösa ökade med över 100 000 personer så var antalet arbetslösa som inte var medlem i en a-kassa närmast oförändrat. Detta bör delvis spegla att de som nu blir arbetslösa är mer etablerade på arbetsmarknaden, och därmed medlem i en a-kassa, än vad som var fallet före krisen.

Figur 9 Arbetslösa och medlem i en a-kassa

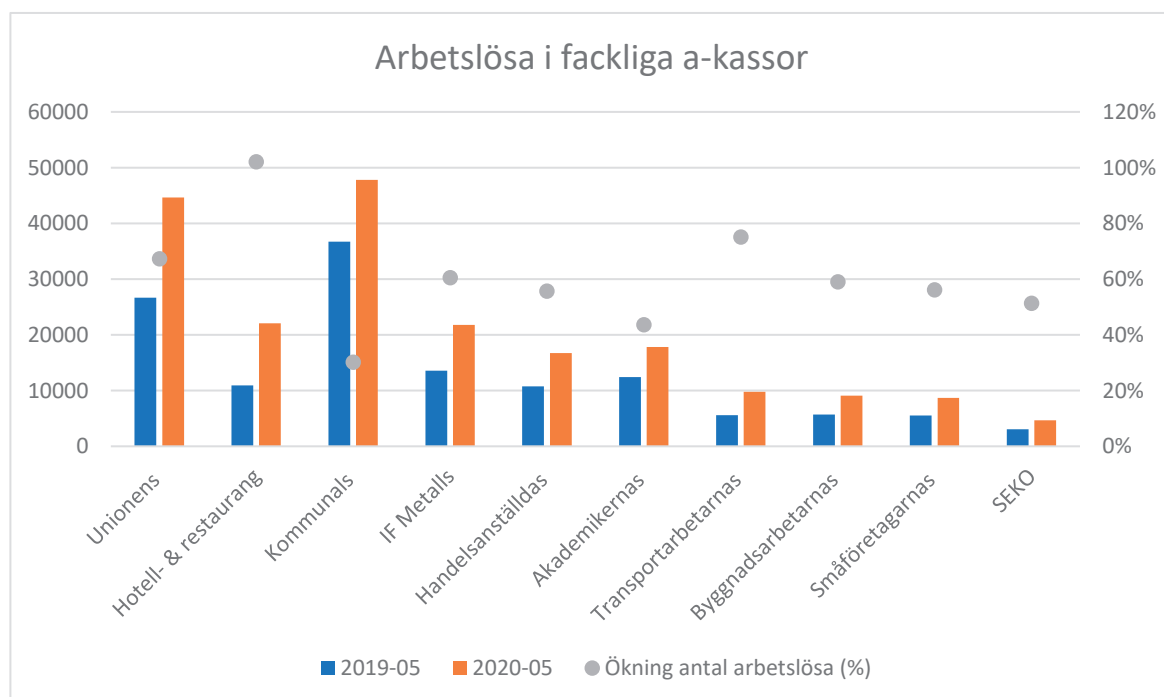


Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar

Konjunktur och struktur

I diagrammet nedan redovisas de tio fackliga a-kassor där arbetslösheten numerärt har ökat mest. Av diagrammet framgår att antalet arbetslösa har vuxit relativt brett i alla a-kassor. Men några a-kassor sticker ut. I antal så har arbetslösheten vuxit mest i Unionens a-kassa. Men som andel har ökningen varit högst i a-kassan för Hotell- och restauranganställda.

Figur 10 Arbetslösheten i fackliga a-kassor



Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar

Utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden med omfattande arbetslöshet, varsel och korttidsarbete speglar i delar övergående effekter av den akuta hanteringen av covid-19, men är också ett resultat av permanenta förändringar av strukturell karaktär.

I vissa branscher, exempelvis besöksnäringen, kan det vara lättare att snabbt komma igång om efterfrågan ökar, i andra, som kan vara beroende av exempelvis vissa insatsvaror, svårare. Men det finns anledning att tro att efterfrågan i flera branscher aldrig kommer tillbaka till tidigare nivåer.

Att många löntagare nu kan förväntas behöva byta yrke och/eller bransch är en betydande utmaning.

I ett intressant PM publicerad av Entreprenörskapsforum "Idéer för ekonomisk återhämtning efter pandemin" av forskarna Henning och Eriksson (2020) diskuteras hur omställning till ett nytt jobb sker. Författarna visar att de löntagare som förlorat jobbet i krisen som följt på covid-19 sannolikt har kunskaper och erfarenheter som är mest gångbara i andra yrken och branscher som också de drabbats av krisen. Det betyder att den naturliga alternativa arbetsmarknaden för flera av de som nu blir arbetslösa kraftigt har beskrivits. Dessa personer behöver såldes ett aktivt stöd för att söka sig till

jobb där de inte fullt ut har alla relevanta kunskaper och erfarenheter. En sådan process kräver aktiva insatser från omvärlden.

Strukturomvandling drivs av ny teknik, förändrade konsumtionsmönster, nya affärsmodeller och nya sätt att organisera arbetet. Vi kan förvänta oss att krisen påskyndar sådan strukturomvandling.

Strukturomvandling är något som ständigt pågår. Även ett normalt år försvinner 100 000 tals jobb samtidigt som ännu fler skapas. 10 000-tals företag startas samtidigt som många avvecklas eller går i konkurs. Det som nu skiljer sig mot tidigare är inte riktningen utan hastigheten i strukturomvandling. Det som annars skulle tagit flera år kan nu ta några månader.

Många som nu prövar näthandel, hemleveranser och digitala tjänster kan väntas fortsätta göra det när krisen är över. Digitala strukturer för hemarbete och möten har byggts upp. Dessa strukturer kommer fortsätta att användas även efter den akuta krisen lagt sig. Många av de fysiska butiker som nu slår igen kommer aldrig öppnas igen. Flygbranschen genomgår ett stålbad. Krisen har blixtbelyst riskerna med globala varukedjor. Sannolikt kommer fler företag att försöka hitta leverantörer i Sverige med närområde, snarare än på andra sidan jorden.

I en spännande rapport "*COVID-19 and Remote Work: An Early Look at US Data*" från Brynjolfsson m.fl (2020) studeras olika mönster kring hemarbete. Studien visar att cirka 50 procent av amerikanerna jobbade hemifrån i april och maj. En mycket intressant observation är att det verkar vara nya grupper, som inte tidigare jobbade hemifrån, som nu i störst utsträckning börjat jobba hemifrån. Detta pekar på att det finns anledning att tro att hemarbetet under de senaste månaderna har skapat nya digitala strukturer. Dessa strukturer gör att anställda även i framtiden lättare kan jobba hemifrån men det kommer också underlätta för företag att flytta delar av sin tjänsteproduktion till länder med lägre lönekostnader.

Policyimplikationer

I detta PM redogörs för att arbetslösheten under den rådande arbetslöshetskrisen håller på att "normaliseras", i betydelsen att de arbetslösa nu i ökad utsträckning speglar de löntagare som finns på arbetsmarknaden. Denna process kommer med all sannolikhet att förstärkas i takt med att arbetslösheten ökar, inte minst om många av de som nu är korttidspermitterade blir öppet arbetslösa.

Sverige är i stort behov av en sammanhållen arbetsmarknadspolitik som möter de stora utmaningar vårt land står inför.

Arbetslöshetens sammansättning är av betydelse för vilken typ av policy som är mest lämplig. Tre potentiella strategier följer, enligt min mening, av den utveckling på arbetsmarknaden som redogjorts för i detta PM.

(i) Fortsätt motverka "tudelningen"

Utrikes födda och andra grupper med kortare utbildning minskar som andel bland de arbetslösa. Men gruppen fortsätter att öka i antal, dessa personer tvingas nu konkurrera med arbetslösa som har kunskaper och färdigheter som bättre motsvarar kraven på svensk arbetsmarknad. Behovet av riktade insatser har därmed ökat. Det talar för att fortsätta försöka få plats LO, Unionen och Svenskt Näringslivs kollektivavtalslösning "Etableringsjobb", där arbetslösa får möjlighet att arbeta och samtidigt delta i relevant utbildning (information om insatsen återfinns i en LO-folder *Därför behöver Sverige etableringsjobb*, 2018). Även traditionella anställningsstöd är insatser som, rätt utformade, är lämpliga insatser för denna grupp.

Vi vet från studier (se exempelvis *Långtidsutredningen*, 2015) att det i Sverige finns ett starkt samband mellan arbetsmarknadsetablering och goda grundläggande färdigheter inom ämnen såsom svenska och matematik. Det talar för att det behövs mer av offentliga arbetsmarknads- och utbildningspolitiska insatser för att stärka dessa gruppers humankapital. Detta kan ske genom att exempelvis ställa tydliga krav och ge praktiska möjligheter för kortutbildade att delta i grundläggande utbildning.

(ii) Bejaka strukturomvandling

En stor del av de som nu blir arbetslösa har arbetat inom sektorer som går igenom en betydande strukturomvandling, till exempel delar av besöksnäringen, transportsektorn och fysisk handel. Många av dessa personer står egentligen ganska nära arbetsmarknaden. Men på grund av strukturomvandlingen riskerar de trots detta ha svårt att komma tillbaka i arbete. Här behövs politik för att hjälpa dessa personer att yrkesväxla till nya jobb.

En kraftig utbyggnad av utbudet av utbildningsplatser till LO-yrken med goda arbetsmarknadsutsikter är sannolikt lämpligt, inte minst till välfärds- och hantverksyrken. Här har regeringen vidtagit flera bra steg i rätt riktning med utbyggnaden av utbildningssystemet.

Men för att få betydande volymer, av arbetslösa som omskolar sig, så måste det också finnas goda ekonomiska möjligheter till yrkesväxling. En viktig reform är att införa möjligheten att studera med arbetsmarknadspolitisk ersättning, det vill säga ersättning i nivå med a-kassa, för de arbetslösa som väljer att läsa till ett yrke med konstaterad brist. För att få den generösa ersättningen bör en aktiv bedömning göras att utbildningen leder till ett yrke där det råder brist.

LO-yrken där det bedöms råda stor brist på arbetskraft i framtiden
Lastbilsförare
Elektriker
Fordonsreparatörer
Snickare
Undersköterskor

Källa: Arbetsförmedlingen 2020

Den pågående strukturomvandlingen behöver också mötas upp av infrastrukturinvesteringar som underlättar omställningen på arbetsmarknaden. Den strukturomvandling som nu präglar arbetsmarknaden kommer att ställa stora krav på digital infrastruktur. Sverige behöver investeringar i alltifrån elektrifiering till ökad datakapacitet. E-handeln ställer nya krav på klimatsmarta och effektiva transporter. Det tar tid att få igång infrastrukturprojekt även när det handlar om renovering och utbyggnad. Detta uppstartsarbete behöver således inledas nu.

(iii) Håll kvar löntagarna på arbetsmarknaden

Att många som nu blir arbetslösa har god förankring på arbetsmarknaden talar för att intensifierade förmedlingsinsatser är effektivt, inte minst då den nuvarande krisen än så länge inte påverkat alla sektorer negativt. Det är således viktigt att Arbetsförmedlingen ges goda förutsättningar att fokusera på sitt förmedlingsuppdrag. Det framstår som olyckligt att Arbetsförmedlingen har lagt ner ett stort antal fysiska kontor och nu mitt under krisen tvingas ägna betydande energi åt att fortsätta genomföra en reformering där fler tjänster ska utföras av fristående aktörer i ett system baserat på Lagen om valfrihetssystem, LOV.

Systemet med korttidspermittering är en viktig och träffsäker del i arbetet för att minska konsekvenserna av den ekonomiska krisen. Korttidspermittering ökar möjligheten för livskraftiga företag att överleva, dämpar den öppna arbetslösheten samtidigt som samhällsekonomin gynnas av att arbetskraften snabbt kommer i arbete när efterfrågan återkommer. Systemet med korttidspermittering är sannolikt även under de kommande månaderna den mest träffsäkra insatsen för att minska skadorna på svensk ekonomi. LO har tidigare framfört behovet av att göra systemet mer generöst under en begränsad period. Denna analys framstår fortsatt som viktig.

Att många löntagare är korttidspermitterade och därmed i flera fall befinner sig i en gråzon mellan arbete och arbetslöshet talar för att betydande kompetensinsatser riktas till denna grupp. Kompetensinsatserna bör syfta till att stärka löntagarna i sin befintliga yrkesroll för att öka chansen till att löntagarna har möjlighet att återgå till sitt tidigare arbete.



Rapporten kan hämtas som pdf-dokument på LOs hemsida
eller beställas från LO-distribution:

Telefax: 026-24 90 26

Juli 2020

ISBN 978-91-566-3481-9

www.lo.se

OMSLAGSFOTO: Lars Forsstedt