

En förlorad generation?

En ESO-rapport om ungas etablering
på arbetsmarknaden

Mattias Engdahl
Anders Forslund

Rapport till
Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
2015:3



REGERINGSKANSLIET

Finansdepartementet

Rapportserien kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2015

ISBN 978-91-38-24310-7

Förord

Den svenska ungdomsarbetslösheten har ökat sedan 1990-talet och är nu på en historiskt sett hög nivå. Svårigheter för unga att etablera sig på arbetsmarknaden är oroväckande både ur samhällets och individens perspektiv. Det är därför inte förvånande att arbetslöshet bland ungdomar varit föremål för många olika politiska åtgärder.

Att Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) intresserar sig för den svenska ungdomsarbetslösheten följer av gruppens uppdrag att bredda och fördjupa underlaget för samhälls-ekonomiska och finanspolitiska avgöranden. Om ungdomsarbetslöshet är en indikator på framtida sociala och ekonomiska problem kan både samhälle och individer vinna på tidiga insatser.

I denna rapport till ESO analyserar fil. dr Mattias Engdahl och professor Anders Forslund om ungdomsarbetslöshetens utveckling på ett rimligt sätt beskriver arbetsmarknadssituationen för ungdomar. De undersöker också vilken betydelse arbetslöshet i ungdomen har för framtida inkomster och sysselsättning.

Författarna menar att arbetslöshetsmättet inte är ett bra mått på ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem, bl.a. till följd av att ungas arbetskraftsdeltagande har sjunkit kraftigt över tid. Även om de flesta ungdomars väg till arbete är relativt problemfri har vissa grupper större problem: unga med funktionsnedsättningar, unga med utländsk bakgrund och unga utan fullständiga gymnasiebetyg. Att ungdomsarbetslösheten ökat över tid kan dock inte kopplas till att branscher där ungdomar traditionellt hittat sina första jobb, t.ex. restaurang och detaljhandel, har utvecklats sämre än andra branscher.

Eftersom de största problemen med ungdomsarbetslösheten framför allt är koncentrerade till specifika grupper förordar författarna riktade åtgärder. Ett exempel är tidiga insatser i skolan i

syfte att minska antalet ungdomar som går ut grund- och gymnasieskolan utan slutförhållande.

Arbetet med denna rapport har följts av en referensgrupp bestående av personer med god insikt i dessa frågor. Gruppen har letts av Annika Sundén, ledamot i ESO:s styrelse. Som vanligt i ESO-sammanhang har författarna själva ansvar för slutsatser och förslag i rapporten. Det är min förhoppning att rapporten ska ge en bra grund för den fortsatta viktiga diskussionen om ungdomsarbetslösheten och ungdomars etablering på arbetsmarknaden.

Stockholm i juni 2015

Hans Lindblad
Ordförande i ESO

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	15
1 Inledning.....	21
2 Bakgrund: ungas arbetsmarknad	25
2.1 Arbetslösheten bland svenska ungdomar är hög	25
2.2 Men är arbetslösheten det enda intressanta?.....	32
2.3 Behov av alternativa mått	38
3 Ungdomar med funktionsnedsättningar.....	41
3.1 Särskolan.....	41
3.2 Handikappersättning	42
3.3 Aktivitetsersättning	43
3.4 Hur stor är gruppen?	44
3.5 Arbetsmarknadspolitiska insatser för personer med funktionsnedsättningar.....	45
4 Unga med utländsk bakgrund	47
4.1 Politiken och de unga med utländsk bakgrund.....	48
5 Svensk arbetsmarknadspolitik för ungdomar.....	51
5.1 Kommunerna och de arbetsmarknadspolitiska insatserna för ungdomar.....	52

5.2	Arbetsmarknadspolitik för ungdomar sedan år 2006.....	53
5.3	Effekter av arbetsmarknadspolitiken för ungdomar	54
6	Utbildningssystemet och övergången från skola till arbetsliv.....	57
6.1	Effekten av ett tredje år i de yrkesinriktade gymnasieutbildningarna	57
6.2	Effekten av målrelaterade betyg	58
7	Arbetsrätten och ungdomarna	61
7.1	Det svenska anställningsskyddet	61
7.2	Effekter för ungdomarna av det svenska anställningsskyddet	62
8	Lönebildningen och ungdomarnas inträde på arbetsmarknaden	65
8.1	Effekter av minimilöner	65
9	Hur vi studerar ungas inträde på arbetsmarknaden	69
9.1	Data och metod	69
9.2	Definitionen av inträdet på arbetsmarknaden	76
10	De första kontakterna med arbetsmarknaden	81
10.1	De första anställningarna	81
10.2	Kontakter med Arbetsförmedlingen.....	85
10.3	Arbetsinkomster under tonåren och framtida inkomster	89
10.4	Alternativa mått.....	91
10.5	Anknytningen till arbetsmarknaden för grupper med särskilda etableringssvårigheter	94

10.6	Bakgrundsfaktorer och anknytningen till arbetsmarknaden under tonåren	102
10.7	Sammanfattning	105
11	Etableringen på arbetsmarknaden	109
11.1	Inträdet på arbetsmarknaden	109
11.2	Gymnasieskolan och övergången till högre studier	110
11.2.1	Högre studier	112
11.3	Typ av gymnasieutbildning och inträdet på arbetsmarknaden	115
11.4	Högskolestudier och inträdet på arbetsmarknaden	121
11.5	Inträdet på arbetsmarknaden för grupper med särskilda etableringssvårigheter	123
11.6	Bakgrundsfaktorer, avslutad utbildning och arbetsmarknadsutfall	128
11.7	Sammanfattning	134
12	Var finns de första jobben?	137
12.1	Var jobbar unga?	137
12.2	Har de traditionella ungdomsjobben försvunnit?	141
12.3	Sammanfattning	143
13	Sammanfattning och avslutande reflektioner	145
13.1	Om ungdomsarbetslöshet och alternativa mått	145
13.2	Ungas etablering på arbetsmarknaden	146
13.3	Sysselsättningsutvecklingen	148
13.4	Lärdomar för den ekonomiska politiken	148
	Referenser	153



Sammanfattning

Arbetslösheten bland svenska ungdomar har under de senaste åren varit hög. Detta har gått hand i hand både med ett stort medialt intresse och många ekonomisk-politiska insatser med fokus på unga arbetslösa. Sannolikt bottenar en del av detta intresse i att en hög arbetslöshet bland unga skulle kunna vara en signal om att många ungdomar riskerar framtida arbetsmarknadsrelaterade sociala problem.

Syftet med den här rapporten är femfaldigt. Ett *första* syfte är att undersöka om ungdomsarbetslösheten är ett bra sammanfattande mått på ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem. Här är vi intresserade av utvecklingen över tid, i jämförelse med äldre på arbetsmarknaden och med andra länder. Denna framställning reder också ut vad arbetslöshetsmättet mäter, och därmed också vad det är mindre lämpat att mäta. Ett *andra* syfte med rapporten är att identifiera alternativa sammanfattande mått på ungdomarnas arbetsmarknadsrelaterade utfall. Visar sådana mått på samma utveckling som ungdomsarbetslösheten? Ett *tredje* syfte är att beskriva ungdomarnas etablering på arbetsmarknaden mer i detalj för att undersöka om det finns tecken på etableringsprocessen försämrats de senaste decennierna. Ett *fjärde* syfte är att identifiera och beskriva grupper där etableringsproblemen är mer påtagliga. Hur stora är dessa grupper och hur har deras problem utvecklats över tid? Det *femte* och sista syftet är att ge en grund för att diskutera ändamålsenliga insatser för att underlätta ungdomars etablering på den svenska arbetsmarknaden.

En övergripande observation i rapporten är att gruppen unga är en mycket heterogen grupp. Genom att följa ungas väg genom skolan, via de första kontakterna med arbetslivet fram tills de har etablerat sig på arbetsmarknaden ser vi att denna process, för den genomsnittliga unga personen, inte ser ut att ha blivit påtagligt mer

problematiserande för dem som föddes runt 1990 än för dem som föddes runt mitten av 1970-talet. De flesta av ungdomarna ser ut att ha en relativt problemfri väg in i arbetslivet. Men vi ser också att detta genomsnitt döljer en betydande variation. Vissa relativt lätt identifierade (och delvis överlappande) grupper har väsentligt större problem: unga med funktionsnedsättningar, unga med utländsk bakgrund och unga utan fullständiga gymnasiebetyg.

Vår analys visar att unga som vid något tillfälle har haft en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga registrerad hos Arbetsförmedlingen, unga med aktivitetsersättning och unga med handikappersättning (till viss del överlappande grupper) har en svag ställning på svensk arbetsmarknad. Sedan tidigt 1990-tal har utvecklingen dessutom varit negativ; allt färre lämnar gymnasieskolan med slutbetyg och anknypningen till arbetsmarknaden har kraftigt försvagats.

Rapporten visar även att unga med utländsk bakgrund har en svagare ställning på arbetsmarknaden än unga med svensk bakgrund. Särskilt utsatta är unga utrikesfödda som har invandrat under de sena tonåren. Över tid ser vi dock inte att ställningen på arbetsmarknaden har försvagats för gruppen som helhet. Däremot har gruppen vuxit och utgör en större andel av den unga befolkningen i dag.

Gruppen unga som saknar slutbetyg från gymnasiet har likaså en relativt sett svag ställning på arbetsmarknaden. Inträdet på arbetsmarknaden sker betydligt senare än för dem med slutbetyg. Vi visar även att bland de unga som saknar grundläggande behörighet till gymnasieskolans ordinarie utbildningsprogram och som hänvisas till Individuella programmet (IV) är det få som lämnar gymnasieskolan med slutbetyg.

I en analys visar vi att slutbetyg från gymnasiet spelar en självständig roll; vid kontroll för andra bakgrundsfaktorer så som föräldrarnas utbildningsnivå, ursprung m.m. kvarstår betydelsen att ha slutbetyg. Detta pekar på att slutbetyg från gymnasiet är viktiga om vi vill förutsäga framtida arbetsmarknadsutfall.

Vår analys visar även att valet av gymnasieutbildning påverkar när inträdet på arbetsmarknaden sker. Unga som har läst en yrkesförberedande gymnasieutbildning kommer ut på arbetsmarknaden tidigare än de som har läst en studieförberedande utbildning. Detta kan förklaras av att en majoritet av de som läser

en studieförberedande utbildning läser vidare på högskola eller universitet. I samband med avslutade högskolestudier stiger dock ungas arbetsinkomster fort och majoriteten av högskolestudenterna etablerar sig snabbt på arbetsmarknaden.

Ett av rapportens syften är att diskutera om ungdomsarbetslösheten är ett bra sammanfattande mått på ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem. Vår analys pekar på att fokus borde förflyttas från ungdomsarbetslösheten till andra alternativa mått på ungdomars arbetslöshetsproblem; exempelvis storleken på gruppen av unga som varken arbetar eller studerar (NEET). Detta mått fångar upp unga arbetslösa (men inte heltidsstuderande) men också unga utan arbete som inte heller söker arbete, och ger sannolikt en bättre bild av vilka ungdomar som riskerar mer långvariga arbetsmarknadsrelaterade problem. Vid en jämförelse av arbetslöshet så som den mäts i Arbetskraftsundersökningarna och storleken på gruppen som varken arbetar eller studerar ser det cykliska mönstret ungefär likartat ut. När arbetslösheten stiger ökar storleken på gruppen som varken arbetar eller studerar. Den trendmässiga ökningen som vi ser i arbetslöshetstalet sedan det tidiga 1990-talet avspeglas dock inte av en ökning av andelen unga som varken arbetar eller studerar. Vi ser alltså inget som påtagligt tyder på att dessa besvär har blivit större under den senaste tiden.

Däremot är arbetslöshet som den mäts i Arbetskraftsundersökningarna det mest relevanta måttet på arbetslöshet då det bäst fångar den delmängd av de personer utan arbete som troligtvis står relativt nära arbetsmarknaden. Det finns dock många fallgropar vid tolkningen av arbetslöshetsmättet, t.ex. har ungas arbetskraftsdeltagande sjunkit kraftigt de senaste decennierna. Ett exempel på detta är att 2013 stod 71 procent av 15–19-åringarna utanför arbetskraften (de flesta studerar). Arbetslösheten samma år var cirka 35 procent. Det innebär inte att var tredje ungdom gick arbetslös. Arbetslösheten uttryckt som en andel av befolkningen i detta åldersintervall var cirka 11 procent. Bland 20–24-åringarna stod 30 procent utanför arbetskraften, arbetslösheten var knappt 20 procent och som befolkningsandel uppgick den till 13 procent.

Av bl.a. denna anledning argumenterar vi för att arbetslöshetstalet inte är ändamålsenligt som mått på hur ungdomars problem och därmed behovet av insatser utvecklas över tid. Ett enkelt, sammanfattande och mer ändamålsenligt mått på hur

ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem utvecklas över tid, som kan vara en grov indikator på behovet av riktade insatser till unga, är andelen unga som varken studerar eller arbetar.

Rapportens sista syfte är att skapa en grund för en diskussion om vilka insatser som kan underlätta ungas etablering på arbetsmarknaden och rapporten avslutas med en kortfattad diskussion om vilka insatser som kan, respektive inte kan, förväntas ge mer påtagliga bidrag till ungdomars etablering på arbetsmarknaden. En av de slutsatser som går att dra är att eftersom det enligt vår analys inte finns många tecken på att ungas situation på den svenska arbetsmarknaden har försämrats över tid, och att övergången från skola till arbetsliv för de flesta unga inte ser tydligt problematisk ut, bör sannolikt ekonomisk-politiska insatser inte riktas till samtliga unga. Ett exempel som illustrerar detta är att den sänkta arbetsgivaravgiften för (samtliga) unga endast hade måttliga sysselsättningseffekter enligt de beräkningar som gjorts. Tillgängliga utvärderingar tyder också på att tidiga placeringar i arbetsmarknadspolitiska program för samtliga unga arbetslösa riskerar att förlänga tiden till arbete.

För de grupper av unga som har väsentligt sämre arbetsmarknadsutfall än de typiska kan dock insatser vara önskvärda och ändamålsenliga. Vår rapport fokuserar på unga med funktionsnedsättningar, unga med utländsk bakgrund och unga utan fullständiga gymnasiebetyg. Särskilt problematisk ser situationen ut att vara för de funktionsnedsatta, där utfallen inte bara är svaga utan också tenderar att försämrats över tid. Ekonomisk-politiska åtgärder bör fokusera på åtgärder avgränsade till grupper som har faktiska problem att etablera sig på arbetsmarknaden, t.ex. gruppen unga med funktionsnedsättningar. Vår analys visar att det är relativt rättframt att identifiera sådana grupper.

När det gäller dessa svagare grupper kan vi identifiera ett antal marginaler där politiken kan göra skillnad. En sådan marginal är andelen ungdomar som lämnar grundskolan utan behörighet till nationella gymnasieprogram. Vi ser tydligt i vår analys att denna grupp – vare sig vi talar om inrikes- eller utrikesfödda eller unga med respektive utan funktionsnedsättningar – löper en förhöjd risk att möta problem längs vägen från skola till arbetsliv. Generellt pekar detta på ett behov av tidiga insatser: tidig upptäckt av vilka som riskerar att misslyckas i skolan och tidiga insatser för att

minska risken för misslyckande. Vi vet också att unga med utländsk bakgrund, unga med funktionsnedsättningar och unga från hem med mindre studievana är överrepresenterade bland dem som misslyckas i skolan. Kunskap om vilka grupper som riskerar att misslyckas i skolan kan utnyttjas när resurser fördelas mellan olika skolor.

Vi vill även påpeka att det faktum att det går sämre på arbetsmarknaden för unga utan fullständiga gymnasiebetyg inte nödvändigtvis innebär att insatser som syftar till att unga som misslyckats i skolan ska förmås att gå tillbaka till skolan och skaffa fullständiga gymnasiebetyg är en effektiv väg att gå. Effekten av att i efterhand läsa in den skolkompetens man inte lyckades få under ordinarie skolgång har så vitt vi vet ännu inte analyserats.

En annan marginal är den som handlar om problem med att klara gymnasiet med fullständiga betyg. I rapporten redovisar vi forskning som tyder på att såväl ett stort teoretisk innehåll i de yrkesförberedande gymnasieprogrammen som de målrelaterade betygen kan utgöra hinder. Det finns också forskning som pekar på att övergången från skola till arbetsliv underlättas av att yrkesutbildningen är arbetsplatsförlagd, vilket den svenska yrkesutbildningen på gymnasienivå endast är i relativt liten utsträckning. Mer arbetsplatsförlagd praktik inom yrkesutbildningarna skulle därmed kunna vara en väg framåt.

När det gäller arbetsmarknadspolitiken är en första insikt att de flesta unga huvudsakligen behöver söka jobb på ett ändamålsenligt sätt för att övergången från skola till arbetsliv ska bli någorlunda smidig. Andra insatser än att hjälpa och förmå unga att söka jobb bör reserveras för den mindre grupp unga som behöver mer. Utifrån våra kunskaper om arbetsmarknadspolitiken effekter kan vi normalt förvänta oss att insatser som t.ex. praktik, utbildning, intensifierad arbetsförmedling eller subventionerade jobb kan underlätta för dem som annars riskerar att bli eller är långvarigt arbetslösa.

Befintliga utvärderingar av arbetsmarknadspolitiken tyder på att arbetsmarknadsutbildning generellt som bäst har måttliga effekter för unga. Detta är naturligt, då de flesta unga, även unga utan fullständiga gymnasiebetyg, har utbildningar där bäst före-datum inte har passerats. Praktik tycks fungera bäst för dem som står relativt nära arbetsmarknaden eftersom den ger denna grupp

möjlighet att visa upp sina färdigheter för presumtiva arbetsgivare. De två typer av insatser som enligt tillgänglig forskning tycks vara mest effektiva för dem som står långt ifrån arbetsmarknaden är intensifierad arbetsförmedling och subventionerade anställningar.

Vår genomgång av anställningsskydd och lönebildning tyder på att det finns negativa effekter på ungas etablering på arbetsmarknaden av ett strikt anställningsskydd och av höga minimilöner. Däremot finns det ingenting i den forskning vi känner till som tyder på att dessa effekter skulle spela någon stor roll. Ett ganska påtagligt uttryck för detta var de enligt tillgänglig forskning modesta sysselsättningseffekter som reducerade arbetsgivaravgifter för unga hade.

Slutligen påpekar vi att det finns skäl att gå vidare och fördjupa kunskaperna om gruppen unga med funktionsnedsättningar eftersom vi i rapporten dokumenterar att allt färre i denna grupp lämnar gymnasieskolan med slutbetyg och att anknytningen till arbetsmarknaden över tid har kraftigt försvagats.

Summary

The level of unemployment among young people in Sweden has been high in recent years. This goes hand in hand with great media interest and many economic policy initiatives with a focus on the unemployed youth. Most likely, some of this interest stems from the possibility that a high level of unemployment among young people is a signal that many of them run the risk of future social problems related to the labour market.

The aim of this report is fivefold. The *first* aim is to investigate whether youth unemployment is a good overall measure of young people's labour market-related problems. In this respect, we are interested in the development over time, compared to older age groups in the labour market and to other countries. This discussion also clarifies what the measure of unemployment measures, and thereby also what it is less suited to measure. The *second* aim of the report is to identify alternative overall measures of young people's labour market-related outcomes. Do such measures follow the same trends as youth unemployment? A *third* aim is to describe in greater detail young people's establishment in the labour market in order to look for signs of the establishment process deteriorating in recent decades. The *fourth* aim is to identify and describe groups where establishment problems are more noticeable. How big are these groups and how have their situation changed over time? A *fifth* and final aim is to offer a basis for discussing appropriate initiatives to make it easier for young people to establish themselves in the Swedish labour market.

One overall observation in the report is that as a group, young people are very heterogeneous. By following young people's path through school, via their first contacts with working life, until they are established in the labour market, we see that for the average young person, this process does not appear to have become much

more problematic for those born around 1990 compared to those born in the mid-1970s. Most young people appear to have a path to working life that is relatively free from problems. However, we also see that this average conceals considerable variation. Some relatively easily identifiable (and in part overlapping) groups have significantly larger problems: young people with disabilities, young people with a foreign background, and young people without complete upper secondary grades.

The report shows that young people who at some point have had a disability resulting in reduced work capacity at the Swedish Public Employment Service, young people receiving activity compensation or disability allowance (partially overlapping groups) have a weak position in the Swedish labour market. In addition, there has been a negative trend since the early 1990s: a declining number of young people leave upper secondary school with complete upper secondary grades and ties to the labour market have deteriorated dramatically.

Our analysis also shows that young people with a foreign background have a weaker position in the labour market than those with a Swedish background. Young people born abroad who have immigrated in their late teens are especially vulnerable. Over time, for the group as a whole, however, we do not see that their position in the labour market has weakened. In contrast, the group has grown and constitutes a larger proportion of the young population today without the problems getting more pronounced for the average young person with a foreign background.

Young people without complete grades from upper secondary school similarly have a relatively weak position in the labour market. They enter the labour market considerably later than those with grades. We also show that among young people without basic eligibility for regular upper secondary school educational programmes who are referred to the upper secondary school individual programme (IV), few leave upper secondary school with grades.

Moreover, in an analysis, we, show that grades from upper secondary school are important in predicting future labour market outcomes.

Our analysis also shows that the choice of upper secondary education have an impact on when young people enter the labour

market. Young people who have completed a vocational programme enter the labour market earlier than those who have studied preparatory programmes for higher education. This can be explained by the fact that a majority of those who study a preparatory programme continue to higher education. However, in connection with completed tertiary studies, young people's earned income rises quickly and most students establish themselves rapidly in the labour market.

One of the aims of the report is to discuss whether youth unemployment is a good overall measure of young people's labour market-related problems. Our analysis indicates that the focus should shift from youth unemployment to other alternative measures of young people's unemployment problems, for instance the size of the group of young people who neither work nor study (NEETs). This measure identifies young unemployed people (who are not full-time students) as well as young people out of work who are not looking for work, and probably provides a better picture of which young people are at risk of more long-term labour-market related problems. Unemployment as measured in labour force surveys compared to the size of the group that neither works nor studies, shows roughly similar cyclical patterns. When unemployment rates rise, the group that neither works nor studies grows bigger. However, the trend toward a higher unemployment rate that we have seen since the early 1990s is not reflected in a rise in the proportion of young people who neither work nor study. In other words, we cannot see anything that clearly indicates that these problems have increased recently.

On the other hand, unemployment as measured in labour force surveys is the most relevant measure of the unemployment rate, since it best identifies the subset of unemployed individuals who are probably relatively close to the labour market. However, there are many pitfalls in interpreting the unemployment measure. For example, young people's labour force participation has dropped significantly in recent decades. In 2013, for example, 71 per cent of the 15–19 age group were outside the labour force (most of them studying). In the same year, the unemployment rate was at approximately 35 per cent. This does not mean that one in three young people were unemployed. Unemployment expressed as a proportion of the population in this age bracket was approximately

11 per cent. Among the 20–24 age group, 30 per cent were outside the labour force, unemployment was just under 20 per cent and the group constituted 13 per cent of the population.

In part for this reason, we argue that the unemployment rate is not suitable as a measure of how young people's problems and thereby the need for labour-market initiatives develop over time. The proportion of young people who neither study nor work is a simple, summarizing and more appropriate measure of how young people's labour market-related problems develop over time, and could be a rough indicator of the need for targeted initiatives.

The final aim of the report is to offer a basis for discussing appropriate labor market initiatives and since, according to our analysis, there are not many indications that the situation of young people on the Swedish labour market has deteriorated over time, or that the transition from school to working life is clearly problematic for most young people, we have drawn the conclusion that economic policy initiatives should probably not target all young people. An example that illustrates this is that the reduced employers' social security contributions for (all) young people only had moderate employment effects, according to calculations. Existing evaluations also indicate that early placement in labour market policy programmes for all young unemployed people risks prolonging the time to getting a job.

However, initiatives may be desirable and appropriate for the groups of young people who have substantially worse labour market outcomes than the typical ones. Our report focuses on young people with disabilities, young people with a foreign background, and young people without complete upper secondary grades. The situation appears to be particularly problematic for people with disabilities, where the outcomes are not only weak, but also tend to worsen over time. Economic policy initiatives should focus on measures limited to groups who face real problems establishing themselves in the labour market, such as young people with disabilities. Our analysis shows that it is relatively easy to identify such groups.

For these weaker groups, we can identify a number of margins where policies can make a difference. One such margin is the proportion of young people who leave compulsory school without the necessary qualifications for national upper secondary school

programmes. We can see clearly in our analysis that this group – whether born in Sweden or foreign-born, or with or without disabilities – runs an increased risk of encountering problems along the way between school and working life. In general, this indicates a need for early initiatives: early identification of those who risk failing in school and early initiatives to reduce the risk of failure. We also know that young people with a foreign background, young people with disabilities, and young people from homes with less experience of studying are overrepresented among those who fail in school. Knowledge about which groups that risk failure in school can be used when resources are being distributed between different schools.

We would also like to point out that, to our knowledge, initiatives inducing young people who have failed in school to return to school and obtain complete upper secondary school grades have never been evaluated. Thus, it is not certain that this would be an effective policy.

Another margin concerns problems of achieving complete grades from upper secondary school. In the report, we present research indicating that both substantial proportion of theoretical content in the vocational upper secondary school programmes and goal-related grades can constitute obstacles. There is also research indicating that the transition from school to working life is facilitated by vocational programmes being workplace-based, which very few Swedish vocational programmes at upper secondary level are. More workplace-based experience in vocational programmes could therefore be a way forward.

Another insight in the area of labour market policy is that most young people primarily need to look for jobs in a suitable way to ensure a reasonably smooth transition from school to working life. Initiatives other than helping and inducing young people to look for jobs should be reserved for the smaller group of young people who need more help. Based on our knowledge of labour market policy effects, we may normally expect initiatives such as work practice, education, intensified employment services or subsidised jobs to make it easier for those who might otherwise be at risk of or find themselves in long-term unemployment.

Existing evaluations of labour market policy indicate that labour market training generally has no more than moderate effects on

young people. This is natural, since most young people, even young people without complete upper secondary school grades, have educations that are that are up to date. Work practice programmes appear to work best for those who are relatively close to the labour market, since they give members of this group the opportunity to demonstrate their skills to potential employers. Intensified employment services and subsidised employment are the two types of initiatives that appear to be most effective for those who are far from the labour market, according to available research.

Our review of employment protection and wage formation indicates that strict employment protection and high minimum wages have negative effects on young people's establishment in the labour market. On the other hand, there is no research that we are aware of to indicate that these effects would play a major role. A rather tangible expression of this was the modest employment effects of reduced employers' social security contributions for young people, according to available research.

Finally, the report, stresses that more knowledge about why the labor market outcomes of young people with disabilities are deteriorating is desirable to enable us to shape better policy initiatives for this group.

1 Inledning¹

Arbetslösheten bland svenska ungdomar har under de senaste åren varit hög. Detta har gått hand i hand både med ett stort medialt intresse och många ekonomisk-politiska insatser med fokus på unga arbetslösa. Sannolikt bottenar en del av detta intresse i att en hög arbetslöshet bland unga skulle kunna vara en signal om att många ungdomar riskerar framtida arbetsmarknadsrelaterade sociala problem. Men innebär verkligen en hög ungdomsarbetslöshet att många ungdomar riskerar framtida arbetsmarknadsrelaterade problem, och är ungdomsarbetslöshetens utveckling över tid ett bra mått på hur ungas arbetsmarknadssituation har utvecklats?

Syftet med den här rapporten är för det *första* att undersöka om ungdomsarbetslösheten är ett bra sammanfattande mått på ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem. Här är vi intresserade av utvecklingen (i) över tid, (ii) i jämförelse med äldre på arbetsmarknaden och (iii) i jämförelse med andra länder. Denna framställning reder också ut vad arbetslöshetsmättet mäter, och därmed också vad det är mindre lämpat att mäta. Ett *andra* syfte med rapporten är att identifiera alternativa sammanfattande mått på ungdomarnas arbetsmarknadssituation. Visar sådana mått på samma utveckling som ungdomsarbetslösheten? Ett *tredje* syfte är att beskriva ungdomars etablering på arbetsmarknaden mer i detalj för att undersöka om det finns tecken på att denna etableringsprocess försämrats under de senaste decennierna. För det *fjärde* syftar vår rapport till att identifiera och beskriva grupper där etableringsproblemen är mer påtagliga. Hur stora är dessa grupper

¹ Författarna tackar seminariedeltagare vid IFAU samt Maria Vredin Johansson, Robert Erikson och medlemmarna i ESO:s referensgrupp för värdefulla synpunkter. Kvarvarande brister är helt författarnas ansvar.

och hur har deras problem utvecklats över tid? *Slutligen* syftar vår analys till att ge en grund för att diskutera ändamålsenliga insatser för att underlätta ungdomarnas etablering på den svenska arbetsmarknaden. Vi gör även själva en kortfattad diskussion om vilka insatser som kan respektive inte kan förväntas ge mer påtagliga bidrag till ungdomars etablering på den svenska arbetsmarknaden.

Ett huvudtema i rapporten är att gruppen unga är en mycket heterogen grupp. Genom att följa ungas väg genom skolan, via de första kontakterna med arbetslivet fram till det att de har etablerat sig på arbetsmarknaden ser vi att denna process för den genomsnittliga unga personen inte ser ut att ha varit påtagligt mer problematisk för dem som föddes runt 1990 än för dem som föddes runt mitten av 1970-talet. Men vi ser också att detta genomsnitt döljer en betydande variation. De flesta av ungdomarna ser ut att ha en relativt problemfri väg till arbetslivet. Vår analys visar emellertid också att vissa, relativt lätt identifierade (och delvis överlappande) grupper, har väsentligt större problem: unga personer med funktionsnedsättningar, unga med utländsk bakgrund och unga utan fullständiga gymnasiebetyg.

Vår analys av arbetslöshetsmättet tyder på att fokus borde förflyttas från ungdomsarbetslösheten till andra alternativa mått på ungdomars arbetslöshetsproblem; exempelvis gruppen av unga som varken arbetar eller studerar. Men framför allt pekar våra resultat på att intresset borde fokusera tydligare på de grupper där problemen är koncentrerade. Inte minst gäller detta olika ekonomisk-politiska insatser, där åtgärder som riktas till samtliga unga innebär att hjälp huvudsakligen ges till personer som skulle ha klarat sig bra ändå. Sådana insatser blir med nödvändighet dyra, och kan till och med riskera att ge negativa effekter: Praktikplatser eller platser i en arbetsmarknadsutbildning som riktas till unga som står nära arbetsmarknaden kan fördröja övergången till arbete genom att deltagarna i sådana program inte söker jobb.

Rapporten är disponerad så att vi först i ett antal inledande avsnitt ger en bakgrund till vår egen beskrivning av ungdomarnas etablering på arbetsmarknaden. Vi diskuterar här arbetslöshetsmättet och alternativa mått på ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem. I två avsnitt beskriver vi också två av de grupper som har en mer problematisk arbetsmarknadssituation,

unga funktionsnedsatta och unga med utländsk bakgrund, liksom offentliga insatser för dessa grupper. Vi beskriver också, i ytterligare fyra bakgrundsavsnitt, några institutioner som kan spela roll för ungas arbetsmarknadsutfall: arbetsmarknadspolitiken, skol- och utbildningspolitiken, arbetsrättsliga regler och lönebildningen. Det säger sig självt att dessa genomgångar varken är eller syftar till att vara fullständiga; tanken är att lyfta fram förhållanden som kan spela en mer påtaglig roll för ungas arbetsmarknadsutfall, men också att avföra andra förhållanden från dagordningen.

Därefter presenterar vi vår egen databaserade analys av ungas etablering på arbetsmarknaden: från de första kontakterna med arbetsmarknaden via en diskussion av utfall i skolan till dess att de har etablerat sig på arbetsmarknaden. I denna genomgång sårredovisar vi utfall för funktionsnedsatta och unga med utländsk bakgrund. Vi presenterar också en analys som visar att ungdomars eventuella arbetsmarknadsproblem inte på något påtagligt sätt hänger samman med att sysselsättningsutvecklingen i branscher med traditionella ungdomsjobb varit särskilt negativ.



2 Bakgrund: ungas arbetsmarknad

I det här avsnittet ger vi en översiktlig beskrivning av några arbetsmarknadsutfall för svenska ungdomar. Syftet är både att identifiera det som är känt och ”typiskt” och att identifiera kunskapsluckor. Avsnittet ger oss därigenom en grund för vad vi vet och inte vet.

2.1 Arbetslösheten bland svenska ungdomar är hög

Vi visar i det här avsnittet att arbetslösheten bland svenska ungdomar är hög i ett antal avseenden, men att detta sannolikt inte är en god indikator på svenska ungdomars problem på den svenska arbetsmarknaden. Först ska vi emellertid kortfattat beskriva vad arbetslöshetsstatistiken mäter (och inte mäter).

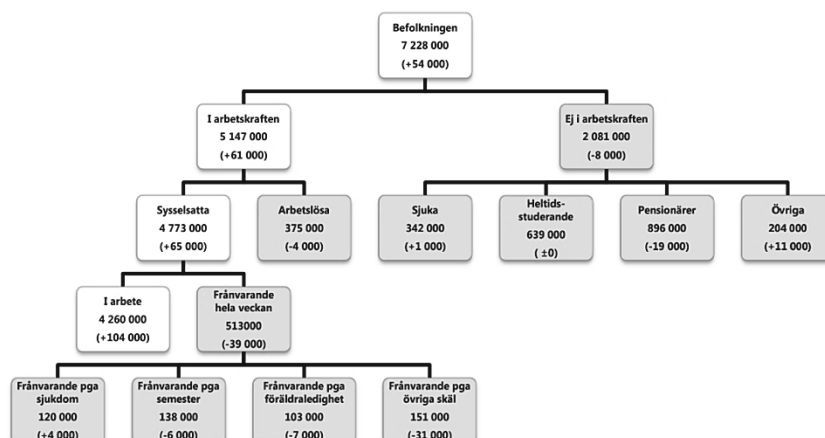
2.1.1 Hur mäts arbetslösheten?

Arbetslös är den som inte är sysselsatt men som aktivt söker ett arbete och står till arbetsmarknadens förfogande. Måttet fokuserar alltså på den delmängd av dem som inte är sysselsatta men som försöker att bli det. Måttet är relevant både om man vill belysa övergångar till sysselsättning (man blir knappast sysselsatt om man inte försöker) och om man vill belysa storleken på en outnyttjad produktionspotential. I Sverige mäts detta via arbetskraftsundersökningarna (AKU) som Statistiska centralbyrån (SCB) genomför för befolkningen i arbetsför ålder (15–74 år). I dessa undersökningar ställs ett batteri av frågor till ett urval av intervju-personer i syfte att fastställa deras arbetsmarknadsstatus. Om man uppger att man saknar arbete ställs ett antal följdfrågor som bl.a. används för att avgöra om man är aktivt arbetssökande och står till

arbetsmarknadens förfogande. Med hjälp av svaren på dessa frågor skapas ett mått på antalet arbetslösa. Detta mått är det enda som ger oss antalet personer som inte är sysselsatta men som skulle vilja vara det, aktivt söker ett jobb och står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. är arbetslösa.

I figur 2.1 visar vi hur befolkningen i arbetsför ålder under det fjärde kvartalet 2014 fördelades mellan olika tillstånd på arbetsmarknaden. Vi ser t.ex. att heltidsstuderande inte räknas med i arbetskraften. Men med de definitioner som idag används och rekommenderas av ILO kommer heltidsstuderande som också aktivt söker jobb och står till arbetsmarknadens förfogande att utgöra en delmängd av de arbetslösa.

Figur 2.1 Befolkningen 15–74 år fördelat efter arbetskraftsstatus. Fjärde kvartalet 2014



Anm.: Talen inom parentes anger förändringen i antalet jämfört med fjärde kvartalet 2013. De gråmarkerade rutorna visar de undergrupper som ingår i gruppen Personer ej i arbete.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Ett närliggande alternativ till arbetskraftsundersökningarnas mätningar kan tas fram med hjälp av uppgifter från Arbetsförmedlingens administrativa register. I dessa register kan man följa alla som är inskrivna som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. Bland dessa är det inte svårt att välja ut personer i rätt ålder och i ”rätt” sökandekategorier, den administrativa klassificering Arbetsförmedlingen gör av sina arbetssökande. Det mått vi får på detta sätt sammanfaller inte med arbetskraftsundersökningarnas –

de som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen har t.ex. valt att utnyttja Arbetsförmedlingen för sitt jobbsökande, något som inte ligger i en rimlig definition av arbetslöshet. Att enbart räkna dem som söker jobb via Arbetsförmedlingen är å ena sidan en inskränkning gentemot den normala definitionen av arbetslöshet. Å andra sidan är det fullt möjligt att en del av dem som registrerar sig vid Arbetsförmedlingen gör det för att vara berättigade till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, vilket inte, trots kraven i försäkringen, är liktydigt med att aktivt söka jobb och stå till arbetsmarknadens förfogande. Slutsatsen är alltså att Arbetsförmedlingens registerinformation inte ger ett mått på arbetslösheten på det sätt den normalt definieras.

Arbetsförmedlingens register kan ändå vara en värdefull informationskälla i vissa sammanhang. Så är fallet om man är intresserad av att beskriva arbetsmarknadsutfall i små regionala enheter (exempelvis kommuner) eller för små grupper av individer. Då är arbetskraftsundersökningarnas stickprov helt enkelt för små. Arbetskraftsundersökningarna är heller inte idealisk som källa om man vill mäta mycket långa perioder av arbetslöshet. Dels följs individerna i arbetskraftsundersökningarna inte längre än åtta kvartal, dels är det inte självklart hur individer i olika arbetsmarknadspolitiska program besvarar frågorna i arbetskraftsundersökningarna.² Även om det finns mätfel i Arbetsförmedlingens register, är dessa ändå konstruerade så att man ska kunna följa alla som är inskrivna vid förmedlingen så länge de är det.

En uppenbar konsekvens av hur arbetslöshet definieras är att de arbetslösa enbart är en delmängd av de personer som inte har ett arbete. Med tanke på hur måttet är konstruerat är det troligt att denna delmängd står närmare arbetsmarknaden än andra utan arbete.

² Ett exempel: även om det i teorin är klart att en person som deltar i programmet arbetspraktik inte är sysselsatt - i själva verket räknas man, i likhet med exempelvis personer som går en arbetsmarknadsutbildning, som studerande och därmed utanför arbetskraften - så är det inte helt onaturligt att man själv uppfattar sig som sysselsatt. Om så är fallet finns det en risk att vad som egentligen bör betraktas som långa sammanhängande perioder av arbetslöshet bryts av program med följden att arbetslöshetsperioderna i AKU blir för korta. Till yttermera visso bryts arbetslöshetsperioden även om svaren är "korrekta" - man är ju utanför arbetskraften och inte arbetslös. Vi kan också notera att deltagare i Jobbgarantin för ungdomar kommer att klassificeras som helidsstuderande om AKU:s frågor hanteras korrekt.

Vilka konsekvenser har arbetslöshetsmåttets konstruktion och egenskaper för hur vi mäter och tolkar mått på ungdomsarbetslöshet?

Den *första* konsekvensen är att det mått på ungdomsarbetslöshet man bör använda är det vi får från arbetskraftsundersökningarna. Det finns inga rimliga skäl för att mäta arbetslösheten bland unga på ett annat sätt än arbetslösheten i den övriga befolkningen. Den *andra* är att den definition Sverige numera tillämpar, där heltidsstuderande inkluderas om de aktivt söker arbete och står till arbetsmarknadens förfogande, är rimlig – bland de heltidsstuderande är de arbetslösa sannolikt den grupp som i första hand kan förväntas gå från studier till arbete. Det är också naturligt utifrån perspektivet att få mått på en outnyttjad produktionspotential att innefatta de riktigt unga, även om de flesta 15-åringarna går i skolan. Den *tredje* konsekvensen, som hänger samman med den andra, är att ungdomsarbetslöshet sannolikt inte är ett bra mått på ungas arbetsmarknadsrelaterade problem och, i en förlängning, därför inte heller ringar in den grupp unga som kan förväntas riskera framtida sociala problem särskilt träffsäkert. Vi återkommer till detta senare.

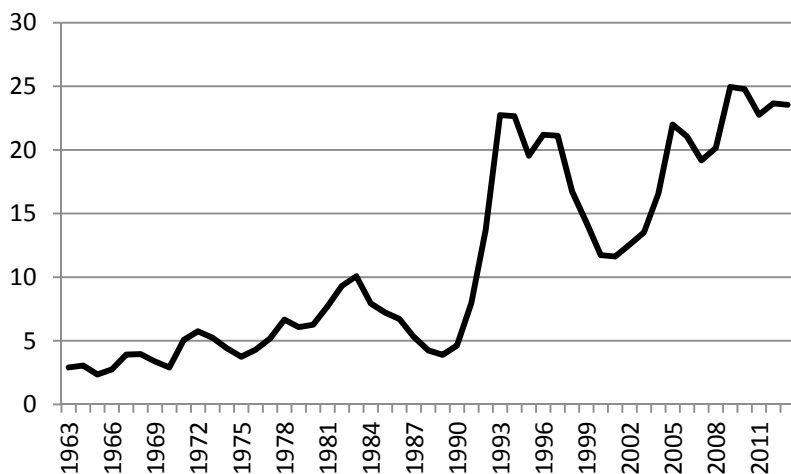
2.1.2 Ungdomsarbetslösheten är hög enligt arbetskraftsundersökningarna

I det här avsnittet visar vi att den svenska ungdomsarbetslösheten är hög genom att göra några jämförelser. För det *första* jämför vi med hur hög den var tidigare, för det *andra* med hur hög den är i äldre åldersgrupper och för det *tredje* med hur hög den är i andra länder.

Det är dock inte oproblematiskt att beskriva hur den svenska ungdomsarbetslösheten har utvecklats över tid. Detta hänger samman med att mätmetoderna i arbetskraftsundersökningarna år 2005 lades om i enlighet med riktlinjer från Eurostat. Den viktigaste förändringen var att man med de nya mätmetoderna räknas som arbetslös om man väntar på att tillträda ett arbete som infaller inom tre månader från mättidpunkten (och står till arbetsmarknadens förfogande). Tidigare var motsvarande tid en månad. Detta har större betydelse för ungdomar än för andra grupper, t.ex. beroende på ungas feriearbete. Försök till länkning

till data enligt den äldre mätmetoden har dock gjorts. Det är sådana länkade data vi redovisar här.

Diagram 2.1 Ungdomsarbetslöshet (procent) i Sverige 1963–2013

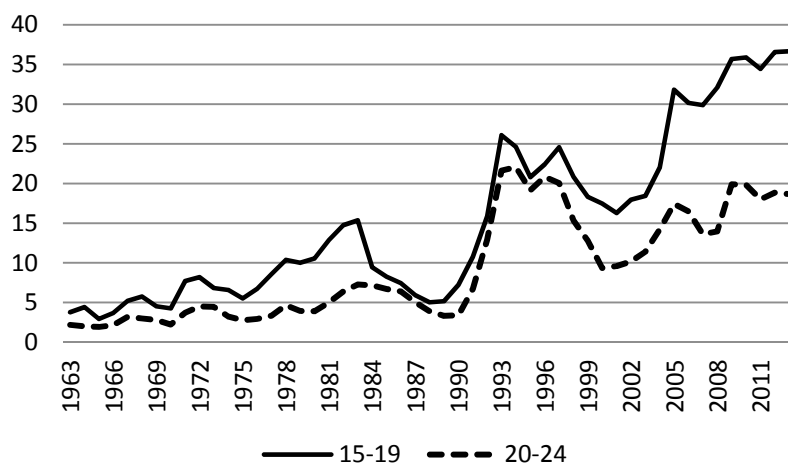


Källa: OECD.

I diagram 2.1 ser vi den svenska ungdomsarbetslösheten (15–24 år) från 1963 och framåt. Vi ser en svag tendens till uppgång under perioden från 90-talskrisen, men den stora skillnaden ser vi när vi jämför perioden före med perioden efter 90-talskrisen.

I diagram 2.2 visar vi ungdomsarbetslösheten uppdelad på 15–19-åringar och 20–24-åringar. Vi ser tydligt att tonåringarna under hela perioden har högre arbetslöshetsstal än 20–24-åringarna. En rimlig tolkning är att det är en negativt selekterad grupp som inte går vidare i utbildningssystemet. Men vi ser också att det enbart är tonåringarna som har en påtagligt trendmässigt ökande arbetslöshet under perioden efter 90-talskrisen.

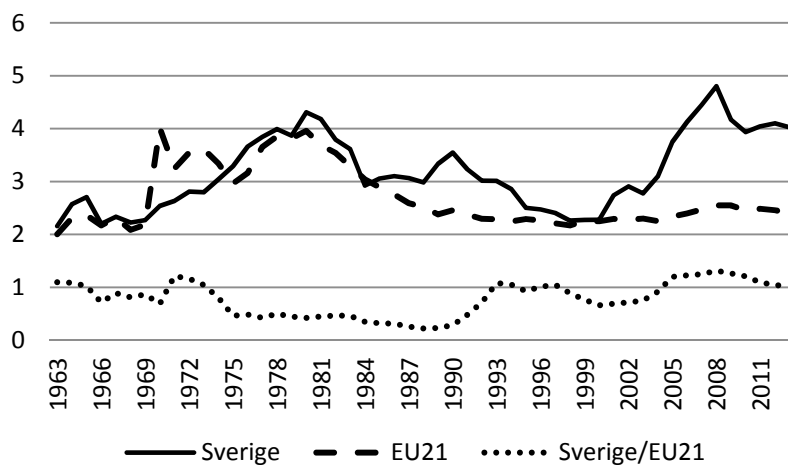
Diagram 2.2 Arbetslöshet (procent) bland 15–19- respektive 20–24-åringar 1963–2013



Källa: OECD.

I diagram 2.3 visar vi förhållandet mellan ungdomsarbetslösheten (15–24 år) och arbetslösheten bland äldre (25–64 år) i Sverige (heldragen linje) och EU21 (streckad linje) samt förhållandet mellan ungdomsarbetslösheten i Sverige och EU21 (prickad linje). Diagram 2.3 visar tydligt att unga har varit mer arbetslösa än äldre i Sverige. Denna tendens har blivit påtagligt starkare under ungefär de senaste femton åren, även om utvecklingen under sent 1970- och tidigt 1980-tal var likartad. Vi ser också att från millennieskiftet har ungdomsarbetslösheten i förhållande till arbetslösheten bland äldre ökat påtagligt jämfört med EU21.

Diagram 2.3 Svensk ungdomsarbetslöshet 1990–2013: några jämförelser



Källa: OECD.

Den över tiden allt högre ungdomsarbetslösheten (både absolut och i förhållande till arbetslösheten bland äldre) kan återspegla många faktorer. En kanske inte så uppenbar faktor är att de ungdomar under tjugofem år som söker arbete och inte är heltidsstuderande över tid blir en allt mindre, och sannolikt allt mer selekterad, grupp eftersom en allt större del av de unga studerar vidare. Under det rimliga antagandet att de som studerar vidare huvudsakligen är de som har de bästa förutsättningarna för studier och att de egenskaper som ger goda förutsättningar för studier är positivt korrelerade med de egenskaper som värderas på arbetsmarknaden, kommer unga arbetssökande över tid att ha egenskaper som är mindre attraktiva på arbetsmarknaden.

Vi kan dock också notera att alla unga riskerar arbetslöshet vid övergången mellan studier och arbete, medan äldre huvudsakligen riskerar arbetslöshet i samband med att man förlorar sitt jobb. Detta innebär att det inte är slumpmässigt vilka äldre som blir arbetslösa. Sannolikt har äldre arbetslösa egenskaper som i genomsnitt inte är attraktiva på arbetsmarknaden, både jämfört med yngre och med äldre som inte är arbetslösa. Detta kan vara en bidragande orsak till att äldres arbetslöshetsperioder i genomsnitt är längre än ungdomars (se avsnitt 2.2.2).

2.2 Men är arbetslösheten det enda intressanta?

2.2.1 En mindre andel unga i arbetskraften

Det finns emellertid många fallgropar (utöver rena mätproblem) när man ska tolka resultaten av våra jämförelser. En första fallgrop har att göra med att arbetskraftsdeltagandet är mycket lägre bland unga (som ju i stor utsträckning studerar) än bland dem som är minst 25 år. Om arbetslösheten i åldrarna 25–64 år skulle vara 10 procent betyder detta att ungefär var tionde vuxen är arbetslös eftersom arbetskraftsdeltagandet bland de vuxna inte är så långt ifrån 100 procent (mellan 85 procent och 90 procent under senare år). Motsvarande kalkyl för unga leder dock tanken fel, eftersom arbetskraftsdeltagandet bland ungdomar bara är omkring 50 procent – minns att vi talar om ungdomar i åldrarna 15–24 år bland vilka de flesta studerar. Därför blir det helt fel om man hävdar att var fjärde ungdom är arbetslös om ungdomsarbetslösheten ligger i närheten av 25 procent. När man jämför arbetslösheten bland yngre och äldre är det därför viktigt att veta vad det är man jämför.

I tabell 2.1 ser vi andelar av befolkningen bland unga (15–19-åringar respektive 20–24-åringar) i olika arbetsmarknadstillstånd uppdelade på studerande och icke-studerande.

Tabell 2.1 Ungdomar efter arbetsmarknadsstatus år 2013

	Sysseisatta		Arbetslösa		Utanför arbetskraften	
	Ej studerande	Studerande	Ej studerande	Studerande	Ej studerande	Studerande
15–19 år						
2013 (exkl. sommar-månaderna)	0,07	0,11	0,03	0,08	0,03	0,68
2013 (juni-aug.)	0,24	0,05	0,10	0,05	0,37	0,20
20–24 år						
2013 (exkl. sommar-månaderna)	0,46	0,10	0,08	0,05	0,07	0,23
2013 (juni-aug.)	0,61	0,05	0,09	0,04	0,14	0,06

Anm.: Avser unga 15–19 år eller 20–24 år (i procent av alla individer tillhörande åldersgruppen) fördelade efter arbetsmarknadsstatus.

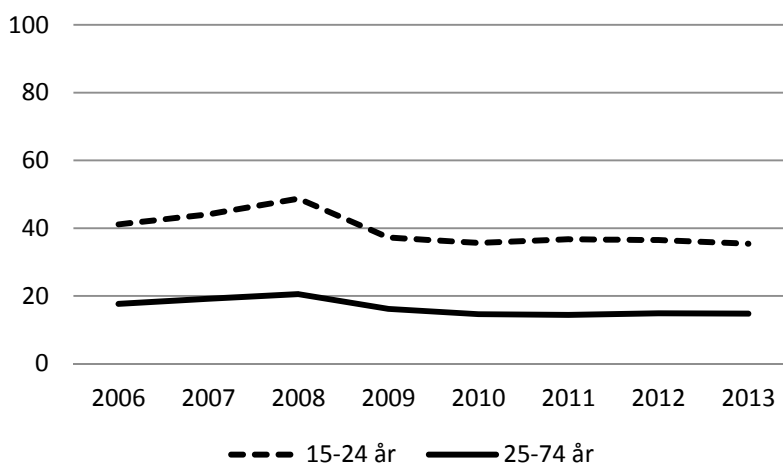
Källa: Finanspolitiska rådet (2014) och egna beräkningar.

Flera saker kan noteras. För det *första* ser vi tydligt att befolkningsandelarna i arbetslöshet inte överstiger 10 procent i någon grupp. För det *andra* ser vi att en stor majoritet av 15–19-åringarna står utanför arbetskraften (57 procent under sommarmånaderna, 71 procent resten av året). Vidare kan vi notera att ungdomar som har skollov inte räknas som studerande. Därför ser vi lägre andelar av dessa ungdomar i arbetslöshet och utanför arbetskraften som är studerande under sommarmånaderna. En stor majoritet av 15–19-åringarna som är arbetslösa under pågående termin är heltidsstuderande (8 procent av åldersgruppen jämfört med 3 procent icke heltidsstuderande) – det handlar alltså främst om extraarbetande gymnasieelever. Detta signalerar inte framtida sociala problem på något uppenbart sätt. Som väntat ser vi att en betydligt mindre andel av 20–24-åringarna står utanför arbetskraften. Slutligen kan vi notera att en inte försumbar andel (7 procent) av 20–24-åringarna varken arbetar, söker arbete eller studerar. Vi återkommer till denna grupp senare när vi diskuterar gruppen unga som varken studerar eller arbetar. Vi kommer att argumentera för att denna grupp, ofta kallad NEET (Not in Employment, Education or Training), på ett bättre sätt än arbetslöshetsmättet ringar in den grupp unga som riskerar mer långsiktiga arbetsmarknadsrelaterade problem.

2.2.2 Ungas arbetslöshetsperioder är korta

En annan komplikation när man jämför arbetslösheten bland yngre och äldre är att unga ofta blir arbetslösa men oftast under korta perioder medan det motsatta gäller för de äldre. Att yngre har betydligt fler korta arbetslöshetsperioder syns tydligt i diagram 2.4, där vi visar andelen arbetslösa ungdomar (15–24 år) och äldre (25–74 år) som varit arbetslösa mindre än en månad.

Diagram 2.4 Arbetslösa kortare tid än en månad

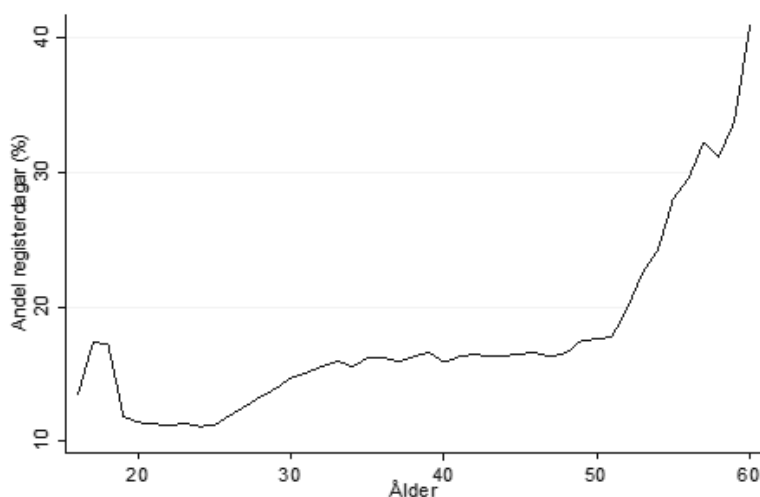


Anm: Avser arbetslösa som har varit arbetslösa mindre än en månad, som andel av det totala antalet arbetslösa i respektive åldersgrupp. Årsmedeltal.

Källa: Finanspolitiska rådet (2014).

Det är också påtagligt att de yngre har väsentligt mindre inslag av riktigt långa arbetslöshetsperioder. Vi har gjort beräkningar där vi följt alla som skrevs in som öppet arbetslösa vid Arbetsförmedlingen under åren 1992–95 fram till den sista december 2006 och beräknat andelen dagar under denna period man var inskriven vid Arbetsförmedlingen.

I diagram 2.5 redovisar vi medianen av andelen inskrivningsdagar per ålder enligt dessa beräkningar. Det är tydligt att andelen var väsentligt lägre för ungdomar än högre upp i åldrarna; särskilt långvariga förmedlingskontakter hade personer över 50 års ålder.

Diagram 2.5 Andelen dagar som inskriven vid Arbetsförmedlingen (median) vid olika åldrar

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, egna beräkningar.

2.2.3 Länderskillnader återspeglar inte enbart hur de ungas arbetsmarknad fungerar

Det är också viktigt att veta vad det är man jämför när man jämför ungdomsarbetslösheten i olika länder. Den uppmätta arbetslösheten kan nämligen variera länder emellan både därför att arbetsmarknaden för unga fungerar olika och därför att man väljer att utforma såväl skolsystem som offentliga transfereringssystem på olika sätt. Ett exempel på detta är att vissa länder, däribland Tyskland, Österrike och Danmark, har stora inslag av lärlings-system i sina yrkesutbildningar. Detta kan naturligtvis påverka hur smidigt övergången från skola till arbetsliv blir, dvs. påverka arbetsmarknadens funktionssätt för unga. Men lärlingssystem har en annan direkt effekt på den uppmätta arbetslösheten eftersom lärlingar, om de får lön, räknas som sysselsatta. Deras svenska motsvarigheter i gymnasiets yrkesinriktade program klassificeras i stället som utanför arbetskraften (åtminstone så länge de inte söker jobb). För en given andel av en kohort i arbetslöshet kommer därför arbetslöshetstalet (andelen arbetslösa av arbetskraften) att variera systematiskt med hur stor andel av de unga som får

yrkesutbildning i form av lärlingsutbildning. Detta är en variation som väsentligen inte återspeglar variationer i hur arbetsmarknaden för unga fungerar, även om utformningen av yrkesutbildningar naturligtvis kan förväntas påverka ungas etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden. Att lärlingsutbildningar kan spela en icke försumbar roll framgår exempelvis av tabell 2.2. Vi ser här att i framför allt Tyskland, Österrike och Danmark svarar lärlingar för en betydande del av sysselsättningen bland dem i åldern 15–24 år.

Tabell 2.2 Andel av de sysselsatta studerande och av sysselsatta totalt som var sysselsatta på grund av att de är lärlingar år 2011, 15–24 år

	DE	AT	DK	NL	IS	NO	UK	FI	SE
Andel lärlingar av sysselsatta studerande	68,5	56,0	36,4	22,7	17,7	18,9	24,7	7,2	-
Andel lärlingar av sysselsatta totalt	34,7	24,1	23,9	15,5	10,4	9,7	7,6	3,5	-

Anm: Då de flesta lärlingar i Sverige inte erhåller lön och därmed inte klassificeras som sysselsatta anges ingen andel för Sverige.

Källa: SCB (2013).

Den uppmätta arbetslösheten bland unga varierar mellan länder också beroende på om studiemedel betalas ut under hela året eller bara under terminerna. Länder, som exempelvis Sverige, där studiemedlen enbart betalas ut under terminerna har en större andel arbetssökande bland de heltidsstuderande. Detta arbetssökande är naturligtvis att betrakta som arbetsutbud, men det är knappast en indikation på att ungas arbetsmarknad är problematisk om heltidsstuderande är arbetslösa när de söker feriejobb eller i väntan på ett feriejobb som de redan har fått.³

Sammantaget finns det alltså goda skäl att tolka internationella jämförelser av ungdomsarbetslösheten med försiktighet.

2.2.4 Heltidsstuderandes arbetslöshet handlar ofta om feriejobb och extrainkomster

Det faktum att en betydande andel av de unga arbetslösa är heltidsstuderande manar också till försiktighet när man tolkar

³ Man är arbetslös om man väntar på ett jobb om det infaller inom tre månader och man kan tillträda det inom tre veckor. SCB (2013) innehåller en utmärkt allmän genomgång av den internationella jämförbarheten av uppmätt ungdomsarbetslöshet.

arbetslöshetstalen bland unga därför att arbetslösheten i denna grupp i mångt och mycket handlar om extrainkomster vid sidan av studierna eller feriejobb. Detta framgår exempelvis av bearbetningar av data från arbetskraftsundersökningarna som redovisas av Finanspolitiska rådet (2014). Allra tydligast är detta mönster bland unga mellan 15 och 19 års ålder, där en överväldigande del är gymnasieelever, men mönstret finns även bland de något äldre ungdomarna.⁴ Notera också att deltagare i Jobbgarantin för ungdomar klassificeras som heltidsstuderande.

2.2.5 Arbetslösheten är ojämnt fördelad mellan olika grupper av unga

Vi har redan sett att ungas arbetslöshetstider tenderar att vara korta i genomsnitt och att unga är underrepresenterade bland dem med riktigt långa arbetslöshetstider (eller, egentligen, inskrivningstider vid Arbetsförmedlingen).⁵ Detta betyder inte att alla unga har korta arbetslöshetsperioder. Det är heller inte slumpmässigt vilka unga som har mer påtagliga problem, exempelvis i form av längre arbetslöshetstider, med övergången mellan skola och arbetsliv. Tvärtom ser man tydligt att vissa grupper är överrepresenterade bland unga med en arbetsmarknadssituation som kan betecknas som problematisk. Tre sådana grupper är unga utan fullständiga gymnasiebetyg, utrikes födda och unga med funktionsnedsättningar. Vi återkommer senare i rapporten med evidens som styrker dessa påståenden, men vi vill redan här påpeka att om vår beskrivning är riktig, så är detta ett ytterligare skäl till försiktighet med att tolka ungdomsarbetslöshetens storlek som ett mått på ungas arbetsmarknadsrelaterade problem. Det kan, men måste inte nödvändigtvis vara så, att ungdomsarbetslöshetens nivå samvarierar med omfattningen av ungas arbetsmarknadsrelaterade problem. En fullständig bild måste också innehålla omfattningen av mer långvariga problem och hur stora de grupper som berörs av dessa är. Eventuella insatser för att lindra problemen riskerar också att bli

⁴ Se också tabell 2.1.

⁵ När det gäller arbetslöshet är sannolikt inte någon eller några få korta perioder ett stort problem, även om Nordström Skans (2004) visade att även kortare episoder av arbetslöshet kan ha påtagliga konsekvenser under ett antal år.

ineffektiva om inte problemen identifierats och beskrivits på ett korrekt sätt. Om, exempelvis, antalet unga arbetslösa ses som det stora problemet och insatser sätts in för att påverka risken att bli eller vara arbetslös för samtliga unga så är detta sannolikt inte den mest ändamålsenliga politiken om huvudproblemet är att en begränsad del av ungdomarna riskerar att bli långtidsarbetslösa.

2.3 Behov av alternativa mått

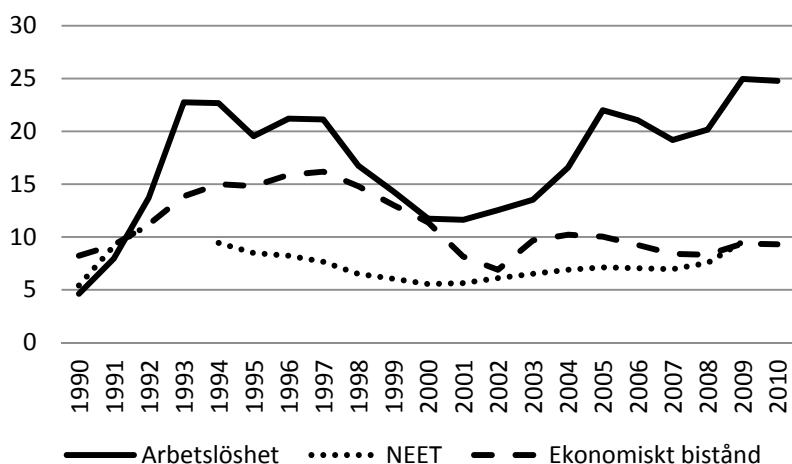
Vi har i avsnitt 2.2 argumenterat för att ungdomsarbetslöshet inte är ett bra mått på ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem och, i förlängningen, risk för framtida sociala problem. Finns det något eller några andra mått som skulle kunna vara mer informativa i dessa avseenden?

2.3.1 Unga som varken studerar eller arbetar (NEET)

Bland andra OECD har sedan ett antal år redovisat ett mått som brukar förkortas NEET, Not in Employment, Education or Training. På svenska kallar vi denna grupp ungdomar som varken arbetar eller studerar. Detta mått innefattar unga arbetslösa (men inte de heltidsstuderande) men också unga utan arbete som inte söker jobb. Måttet relateras normalt till befolkningen i det relevanta åldersintervallet (oftast 15–24 år) och inte till arbetskraften. Den grupp som inte söker jobb är heterogen. Den rymmer sannolikt både unga som står långt ifrån arbetsmarknaden – så långt att de inte ens försöker söka jobb – men sannolikt också unga backpackers, ungdomar som arbetar utomlands eller har ett ”sabbatsår” medan de bor kvar hemma. Gruppen med problem kan också underskattas i den utsträckning som en del studier kan bedrivas därför att man inte får eller tror sig kunna få jobb, exempelvis i ett dåligt konjunkturläge. Måttet är därför inte perfekt om man vill identifiera de unga som har arbetsmarknadsrelaterade problem. Jämfört med arbetslöshetsmåttet har det dock uppenbara fördelar. Unga arbetslösa heltidsstuderande exkluderas och unga så långt från arbetsmarknaden att de inte ens söker jobb räknas in.

I diagram 2.6 visar vi utvecklingen av arbetslöshet, NEET och mottagande av ekonomiskt bistånd från 1990 och framåt.⁶ Det cykliska mönstret är ungefärligen likartat i samtliga mått, men den trendmässiga ökningen vi ser i arbetslöshetstalet har ingen motsvarighet i måttet på NEET eller mottagandet av ekonomiskt bistånd. Om vi tror att NEET på ett någorlunda bra sätt ringar in den grupp bland de unga som riskerar att få en svårare övergång till arbetslivet ser vi alltså inget påtagligt som tyder att dessa svårigheter har blivit större under den allra senaste tiden, även om vi ser en svag uppgång i gruppens storlek sedan millennieskiftet.

Diagram 2.6 Arbetslöshet, NEET och mottagandet av ekonomiskt bistånd 1990–2010



Anmärkning: Arbetslöshet för 15–24-åringar, NEET och ekonomiskt bistånd för 16–24-åringar. Brott i tidsserien för NEET 1993 och 2010 då information om studiehjälp respektive registreringar vid högskola saknas i IFAU-databasen (för mer information om hur NEET-måttet har konstruerats, se avsnitt 9.1.5).

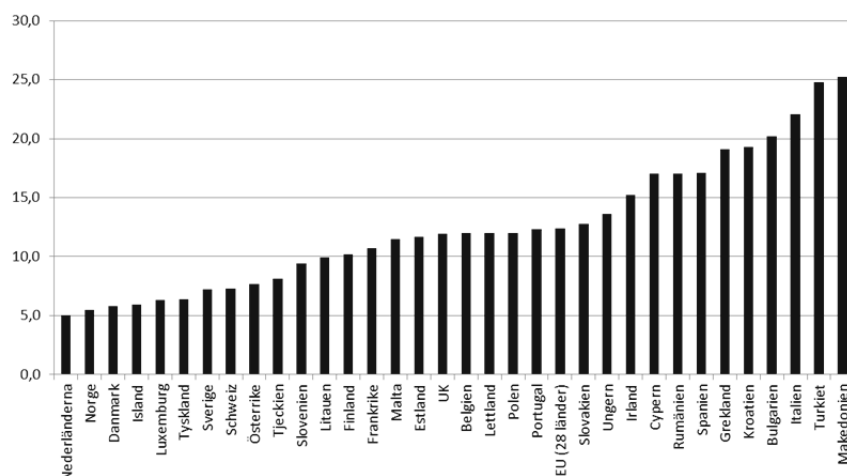
Källa: OECD (arbetslöshet) och egna beräkningar baserade på uppgifter från IFAU-databasen.

Det är också värt att notera att jämförelsen mellan Sverige och andra länder faller ut på ett annat sätt när man jämför NEET och inte arbetslöshet. Detta framgår av diagram 2.7, där vi visar NEET år 2014 i ett stort antal europeiska länder. Här ser vi tydligt att

⁶ Vi diskuterar mottagande av ekonomiskt bistånd som mått på arbetsmarknads-relaterade problem i avsnitt 2.3.2.

Sverige i termer av NEET befinner sig långt under genomsnittet och tillhör gruppen av länder som har de lägsta NEET-talen.

Diagram 2.7 NEET i ett antal länder år 2014 (procent)



Källa: Eurostat.

2.3.2 Unga med ekonomiskt bistånd

Ett annat utfall som återspeglar ekonomisk utsatthet och problem på arbetsmarknaden är att bo i ett hushåll som tar emot ekonomiskt bistånd ("socialbidrag"). Ett problem med detta mått är att ekonomiskt bistånd är baserat på hushållets situation och inte på individens. Måttet fångar också andra än direkt arbetsmarknadsrelaterade försörjningsproblem, exempelvis missbruksproblem. Inte desto mindre kan även detta mått och dess utveckling över tiden ge en indikation på omfattningen av ungas problem med att etablera sig på arbetsmarknaden.

Det mest påtagliga i diagram 2.6 är hur andelen som mottog ekonomiskt bistånd påverkades av 90-talskrisen. Men det är också intressant att notera att vi inte ser någon uppgång i andelen sedan tidigt 2000-tal av det slag som vi ser i arbetslösheten i dessa åldrar. Andelen unga med ekonomiskt bistånd utvecklas i stället på ett sätt som mer påminner om hur NEET utvecklas under samma period, även om ökningen i gruppen som mottog ekonomiskt bistånd 2002–03 inte har någon motsvarighet i NEET-gruppen.

3 Ungdomar med funktionsnedsättningar

Personer med funktionsnedsättning, särskilt gruppen med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, har sämre arbetsmarknads- och utbildningsutfall än den övriga befolkningen (se exempelvis SCB, 2014). Även om unga är under-representerade bland dem med funktionsnedsättning, är gruppen unga med funktionsnedsättning långt ifrån försumbart stor. År 2013 uppskattade Arbetsförmedlingen att cirka 140 000 personer i åldrarna 16–29 år hade en funktionsnedsättning som medförde nedsatt arbetsförmåga (SCB 2014).

Ett batteri av offentliga program är riktat till personer, såväl unga som äldre, med funktionsnedsättningar. Det handlar både om ekonomiskt stöd och om insatser för att underlätta för gruppen i skolan och på arbetsmarknaden.

När det gäller unga med funktionsnedsättningar finns det inom skolsystemet särskola och specialskola; ekonomiskt stöd kan utgå i form av handikappersättning och aktivitetsersättning (båda från 19 års ålder) och inom arbetsmarknadspolitiken finns ett antal arbetsmarknadspolitiska program som riktar sig till funktionsnedsatta, unga som äldre, med nedsatt arbetsförmåga (exempelvis Samhall, lönebidrag, offentligt skyddat arbete).

3.1 Särskolan

Gymnasiesärskolan i Sverige är fyraårig, frivillig och vänder sig till ungdomar med utvecklingsstörning. I dagsläget finns nio yrkesinriktade nationella program. Det finns också individuella program för elever som behöver en utbildning som är anpassad efter de egna förutsättningarna. Arbetsförmedlingen har ett särskilt uppdrag för

unga med funktionsnedsättning att samverka med skolan för att genom vägledning och information underlätta övergång från skola till arbetsliv för den som har en funktionsnedsättning och är 16–29 år.

I dagsläget finns det indikationer på att färre elever än tidigare med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga lämnar gymnasieskolan/gymnasiesärskolan till arbete. Detta påvisades redan i Socialstyrelsen (2010). Vi noterar senare i detta avsnitt att särskolan är en viktig väg in i perioder med aktivitetsersättning.⁷

3.2 Handikappersättning

Handikappersättning kan betalas ut till den som har en funktionsnedsättning eller sjukdom som gör att man behöver hjälp i vardagen eller har merkostnader. Ersättningen har tre nivåer beroende på hur mycket hjälp och hur stora merkostnader man har. Man kan få handikappersättning om minst ett av följande villkor uppfylls:

- Man behöver hjälp minst två timmar om dagen
- Man behöver hjälp för att kunna studera eller arbeta
- Man har merkostnader

Dessutom måste man

- behöva hjälp eller ha merkostnader i minst ett år
- vara 19–65 år
- vara försäkrad i Sverige

Av detta regelverk framgår det tydligt att stödet inte i första hand är tänkt som en ersättning för, utan som ett komplement till, arbetsinkomster eller andra transfereringar.

⁷ Aktivitetsersättningen kan sägas vara den form av förtidspension som betalas ut till unga. Namnet har därför snarast en Orwellsk klang.

3.3 Aktivitetsersättning

Aktivitetsersättning kan betalas ut till personer mellan 19 och 29 år med nedsatt arbetsförmåga. Aktivitetsersättning kan även beviljas unga med förlängd skolgång på grund av funktionsnedsättning. Aktivitetsersättning och sjukersättning (som betalas ut till personer som är minst 30 år och har en permanent nedsatt arbetsförmåga) ersatte år 2003 förtidspension, som kunde beviljas tills vidare, och sjukbidrag, som var tidsbegränsat. Förtidspension och sjukbidrag kunde ges till personer mellan 16 och 64 år.

För att man ska kunna beviljas aktivitetsersättning måste arbetsförmågan vara nedsatt med minst en fjärdedel under minst ett år framöver. Nedsättningen ska bero på sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan, och den ska prövas mot alla arbeten på hela arbetsmarknaden, även arbeten som är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning, exempelvis Samhall eller anställning med lönebidrag. Även de som på grund av funktionsnedsättning har förlängd skolgång har rätt till aktivitetsersättning under den tid det tar att avsluta utbildningen. För dessa personer sker ingen prövning av arbetsförmågan.

Aktivitetsersättning beviljas för högst tre år. Efter en avslutad ersättningsperiod kan man ansöka om en ny period med aktivitetsersättning. Aktivitetsersättningen kan beviljas som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels ersättning.⁸ Den som har hel aktivitetsersättning får arbeta maximalt en timme per dag och tjäna högst en åttondedel av den normala heltidsinkomsten. Man kan dock genom vilande ersättning arbeta eller studera under maximalt två år utan att förlora rätten till ersättningen. Under den tiden utbetalas ingen aktivitetsersättning. Däremot kan man ha arbetsinkomst eller studiemedel; arbetar man får man behålla ett obeskattat månadsbelopp motsvarande 25 procent av den vilande ersättningen. Aktivitetsersättningen kan kombineras med andra stöd som handikappersättning, assistansersättning, bostadstillägg och bilersättning. För den som får tre fjärdedels aktivitetsersättning ska Arbetsförmedlingen inom sex månader erbjuda personen placering

⁸ Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång ges alltid som hel ersättning.

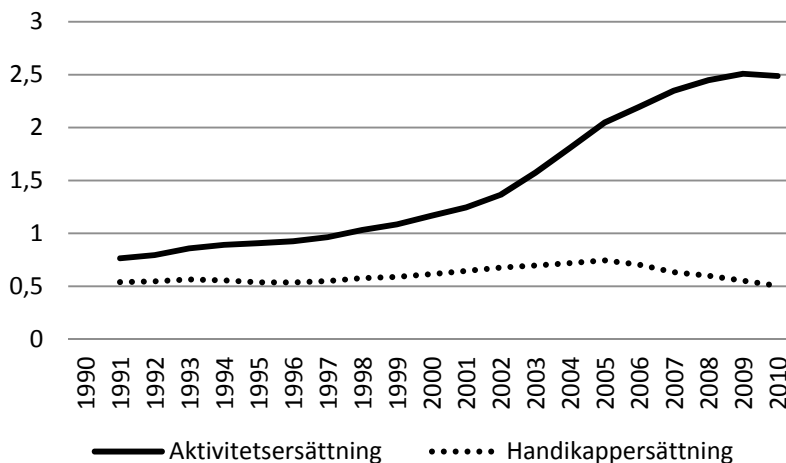
på den ordinarie arbetsmarknaden, eventuellt med lönebidrag eller, om detta inte är möjligt, vid Samhall.

3.4 Hur stor är gruppen?

I diagram 3.1 visar vi utvecklingen av unga med aktivitets- eller handikappersättning från det tidiga 1990-talet fram till och med 2010. Utvecklingen av de två serierna är mycket olikartad: andelen unga med handikappersättning är i stort sett konstant på drygt 0,5 procent över hela perioden, medan andelen unga med förtidspension (fram t.o.m. 2002) och aktivitetsersättning ökar snabbt från drygt 1 procent runt millennieskiftet till omkring 2,5 procent (motsvarande cirka 20 000 individer) runt år 2010.

Vi ska inte här genomföra någon grundlig analys av vad som kan ligga bakom den stigande andelen unga med aktivitetsersättning, men vi kan notera några saker. För det första är detta inte en utveckling som är unik för Sverige (OECD, 2010; ISF, 2013). För det andra kommer en betydande grupp från särskolan; i juli 2012 hade drygt 6 000 av de totalt 31 000 inskrivna ersättning för förlängd skolgång (Försäkringskassan, 2013). För det tredje hade vid samma tidpunkt tre av fyra med ersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga någon psykisk funktionsnedsättning.

Diagram 3.1 Unga (19–24 år) med aktivitetsersättning eller handikappersättning 1991–2010, andelar av befolkningen i åldersintervallet (procent)



Anmärkning: Åren 1990–2002 visar vi andelen med förtidspension eller sjukersättning. Dessa ersattes år 2003 av aktivitetsersättningen.

Källa: Egna beräkningar baserade på uppgifter i IFAU-databasen.

3.5 Arbetsmarknadspolitiska insatser för personer med funktionsnedsättningar

Arbetsförmedlingens riktade insatser för personer med funktionsnedsättningar handlar huvudsakligen om att på olika sätt subventionera arbetsgivare som anställer funktionsnedsatta med nedsatt arbetsförmåga.^{9 10} Subventionerna kan skilja sig åt i termer av belopp och varaktighet, men som regel är subventionerna mer långvariga än i subventionerade anställningar för arbetslösa utan funktionsnedsättningar. Subventioner kan även avse arbetshjälpmedel.

För att vara behörig för en insats för personer med funktionsnedsättningar måste en arbetssökande klassificeras som funktionshindrad av Arbetsförmedlingen. Funktionshindret ska dessutom

⁹ Insatserna är riktade till personer med funktionsnedsättningar som medför nedsatt arbetsförmåga oavsett ålder.

¹⁰ I nuläget finns följande program för personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga: Lönebidrag, Offentligt skyddat arbete, Utvecklingsanställning, Trygghetsanställning, Praktikantprogrammet, Utvecklingsanställning Samhall och Samhall.

medföra en nedsatt arbetsförmåga. Initiativet till att ge en så kallad funktionshinderskod tas av en arbetsförmedlare, men i de flesta fall krävs ett läkarutlåtande eller utlåtande från någon annan specialist.

Arbetsmarknadspolitiska program för personer med funktionsnedsättning har nästan aldrig utvärderats. Delvis beror detta på att syftet med programmen inte enbart är att deltagarna så snart som möjligt ska lämna programmen för ett ordinarie jobb. I själva verket finns det en risk för att en stark tonvikt på att programmen ska leda till jobb innebär att deltagarna hämtas bland dem som står förhållandevis nära arbetsmarknaden, medan de svagaste inte får några insatser alls. Men programmen är också svåra att utvärdera eftersom det är svårt att finna en lämplig kontrollgrupp.

Det finns dock några relevanta utvärderingar. Angelov och Eliasson (2014) studerade lönebidrag, skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare och anställning hos Samhall. Författarna fann stora positiva effekter för programdeltagarna – högre förvärvsinkomst, disponibel inkomst och sysselsättning på både kort och medellång sikt – men också negativa effekter på osubventionerad sysselsättning, vilket tyder på att programmen hade inlåsnings effekter. Regnér (2014) fann en positiv effekt för personer med funktionsnedsättningar som gått en arbetsmarknadsutbildning under åren 1999–2006. Programdeltagarna fann jobb snabbare och fick högre inkomster och minskat mottagande av ekonomiskt bistånd i upp till fyra år efter påbörjad utbildning.

4 Unga med utländsk bakgrund

Personer med en utländsk bakgrund tenderar att ha sämre arbetsmarknadsutfall än inrikes födda (se exempelvis Olli Segendorf och Teljosuo, 2011 eller Eriksson, 2011). Gruppen är emellertid heterogen och utfallen varierar exempelvis med ursprungsregion och vistelsetid i Sverige (Eriksson, 2011). Det här är inte platsen att utförligt analysera hur det kommer sig att personer med utländsk bakgrund klarar sig sämre än inrikes födda på arbetsmarknaden, men ett antal faktorer brukar ofta lyftas fram: bristande språkkunskaper, avsaknad av nätverk och diskriminering.¹¹ Mellan år 1990 och 2010 har gruppen unga 16–30 år med utländsk bakgrund (utrikes födda och unga födda i Sverige med en eller två föräldrar födda utomlands) vuxit med runt 190 000 individer, från ca 390 000 till 580 000 individer.¹²

Precis som när det gäller unga med funktionsnedsättningar finns det också för gruppen med utländsk bakgrund ett antal offentliga insatser. I det här avsnittet ger vi en kort beskrivning av gruppen unga med utländsk bakgrund och de olika offentliga insatserna.

Den största gruppen med utländsk bakgrund i Sverige är gruppen flyktinginvandrade med anhöriga (Olli Segendorf och Teljosuo, 2011). Detta betyder att en stor del av dem som kommit till Sverige från andra länder har gjort det primärt av andra än arbetsmarknadsrelaterade skäl. I jämförelse med andra länder har Sverige en stor invandring och en stor andel flyktingrelaterad invandring.

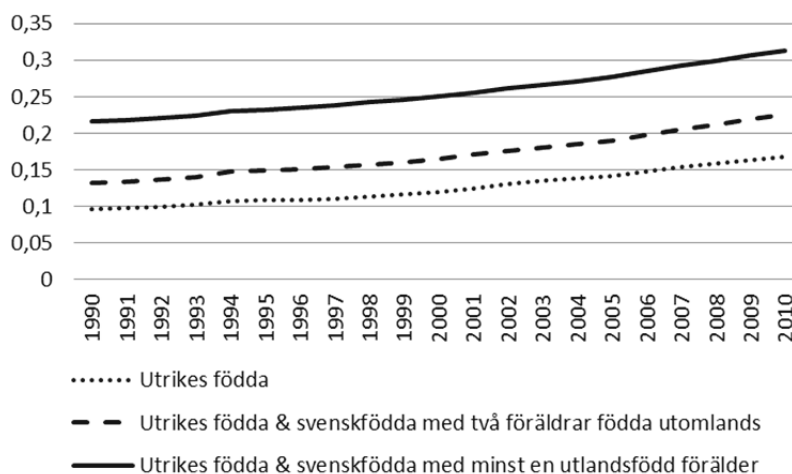
I diagram 4.1 visar vi hur andelen unga med utländsk bakgrund utvecklades mellan åren 1990 och 2010 enligt tre mått på utländsk

¹¹ Se exempelvis översikten i Eriksson (2011).

¹² Egna beräkningar, se diagram 4.1.

bakgrund (utlandsfödda, svenskfödda med två utlandsfödda föräldrar, svenskfödda med minst en utlandsfödd förälder).

Diagram 4.1 Unga med utländsk bakgrund, andel av samtliga unga (16–30 år), 1990–2010



Källa: Egna bearbetningar av IFAU-databasen.

Vi ser, för det *första*, att gruppen, oavsett mått, växte påtagligt under den studerade perioden. För det *andra* ser vi att gruppen är stor – ungefär var tredje ungdom i Sverige är antingen utlandsfödd eller har minst en utlandsfödd förälder. Det faktum att arbetsmarknadsutfallen för dem med utländsk bakgrund är sämre än för inrikes födda i kombination med att gruppen växer över tid innebär, allt annat lika, att ungdomars arbetsmarknadsutfall i genomsnitt skulle kunna förväntas försämrats över tid. Om det dessutom skulle vara så att arbetsmarknadsutfallen bland dem med utländsk bakgrund försämrats över tid skulle denna tendens ytterligare förstärkas. Vi studerar därför denna grupp i ett separat avsnitt i vår analys.

4.1 Politiken och de unga med utländsk bakgrund

Unga med utländsk bakgrund påverkas självfallet av all politik som berör unga, som skol- och utbildningspolitik och arbetsmarknads-

politik. Dessutom finns det ett antal insatser som är öronmärkta för personer med utländsk bakgrund, unga som gamla. En lista på insatser för gruppen innehåller bl.a. introduktionsverksamheten för nyanlända, svenska för invandrare (SFI), validering och ett antal arbetsmarknadspolitiska insatser.

Antalet utvärderingar av insatser för personer med utländsk bakgrund är relativt litet. En allmän förklaring till detta är att det är svårt att finna lämpliga kontrollgrupper när insatserna ska utvärderas. Delvis sammanhänger detta med att få av insatserna har genomförts på ett sätt som underlättar utvärdering (exempelvis genom stegvis introduktion i olika delar av landet eller genom försöksverksamhet), delvis med att vi har mycket sämre bakgrundsinformation om dem som är utlandsfödda. Ett antal utvärderingar av arbetsmarknadspolitiska insatser har haft en design där man studerat olika insatsers effekter för olika grupper. Det typiska resultatet i sådana studier är att rangordningen av insatsers effekter för utrikes födda liknar rangordningen för inrikes födda (Calmfors m.fl., 2004; Forslund och Vikström, 2011). Ett annat intressant resultat är att intensifierad arbetsförmedling tycks vara effektiv för utrikes födda (Johansson och Åslund, 2006a, 2006b; Andersson Joonas och Nekby, 2009a, 2009b). En möjlig förklaring är att resursförstärkningar inom arbetsförmedlingsverksamhet gör det möjligt för arbetsförmedlarna att aktivt odla arbetsgivarkontakter så att de kan fungera som ett substitut för de utrikes föddas bristande nätverk.



5 Svensk arbetsmarknadspolitik för ungdomar

Under efterkrigstiden fram till det tidiga 1980-talet fanns inga särskilda arbetsmarknadspolitiska program för ungdomar – ungdomar fick delta i samma program som vuxna, dvs. väsentligen arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete. Det första regelrätta ungdomsprogrammet var *ungdomslagen* (huvudsakligen) för 18–19 år gamla ungdomar, som introducerades 1984. Deltagarna skulle utföra arbetsuppgifter som annars inte skulle ha utförts, huvudsakligen inom offentlig sektor. År 1987 tillkom *avtalade inskolningsplatser* för samma målgrupp. Inskolningsplatserna anordnades inom privat sektor. De avtalade inskolningsplatserna avskaffades 1994. År 1989 ersattes ungdomslagen av *särskilda inskolningsplatser* i offentlig sektor. Målgruppen var densamma som för ungdomslagen. En nyhet var att anvisning till åtgärden skulle ske senast sju veckor efter det att man anmält sig som arbetssökande.¹³ År 1992 introducerades *ungdomspraktik*. Målgruppen var ungdomar som hade fyllt 17 men inte 25 år. Deltagarna skulle ha varit arbetslösa under minst 16 veckor och genomgått jobbsökarkurs eller vägledning. Ungdomspraktiken upphörde under 1995 och ersattes av *arbetsplatsintroduktion*, där deltagarna skulle ha fyllt 20 år. Arbetsplatsintroduktionen avskaffades vid utgången av år 1997. Under 1995 introducerades också *datortek* för 20–24-åringar.¹⁴

¹³ Samtidigt innebar regelverket att man skulle beredas plats endast om man inte kunnat beredas plats inom någon annan lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

¹⁴ Datortek syftade till att arbetslösa under en kortare period skulle få möjlighet att lära sig arbeta med IT och datorer. Från och med 1996 togs den övre åldersrestriktionen bort i datorteken, som därför inte längre var ungdomsprogram.

5.1 Kommunerna och de arbetsmarknadspolitiska insatserna för ungdomar¹⁵

Sedan tidigt 1990-tal har de svenska kommunerna ett ansvar för att erbjuda alla ungdomar under 20 års ålder gymnasieutbildning. Sedan oktober 1996 har kommunerna även ett ansvar för de ungdomar som inte går i gymnasieskolan. Ansvaret innebär exempelvis att kommunerna ska hålla sig informerade om sysselsättningsstatusen hos dem mellan 16 och 20 år som inte går i skolan.

Kommunala ungdomsprogram (KUP), riktade till arbetslösa ungdomar mellan 18 och 20 år, infördes 1995 och innebar att kommunerna kunde välja att ta över ansvaret för arbetslösa ungdomar som inte gick i gymnasieskola eller liknande. Förutsättningen var att kommunen och länsarbetsnämnden hade tecknat ett avtal där kommunens ansvar reglerades. Kommunen ersattes av staten för den verksamhet som bedrevs.

Syftet med det kommunala ungdomsprogrammet var att ge utbildnings- eller yrkeserfarenhet som även skulle kunna motivera till fortsatta studier. Programmet skulle innehålla praktiska och teoretiska moment och i de flesta kommuner erbjöds deltagarna praktik eller utbildning. Det var frivilligt för kommunerna att bedriva verksamhet inom det kommunala ungdomsprogrammet. Under 2004 hade 265 kommuner avtal om KUP medan 16 kommuner saknade avtal. Nästan alla tonåringar som deltog i något program gjorde det inom ramen för KUP.

År 1995 formulerade regeringen ett mål att ungdomar under 25 år skulle placeras i program inom 100 dagar. Detta mål var dock inte uppfyllt 1998 varför *Ungdomsgarantin* (UG, först *utvecklingsgarantin*) infördes. Syftet med åtgärden var att utveckla ungdomarnas kompetens för att på så sätt förbättra deras möjligheter till arbete eller studier. Ungdomsgarantin erbjöds ungdomar mellan 20 och 24 år. Liksom för KUP var förutsättningen att kommun och länsarbetsnämnd tecknat avtal om att kommunen skulle erbjuda sådan åtgärd. Avtalet innebar att kommunen blev skyldig att erbjuda ungdomar som stod till

¹⁵ De kommunala insatserna för ungdomar diskuteras utförligare i Sibbmark och Forslund (2005).

arbetsmarknadens förfogande en aktiverande och utvecklande insats på heltid.¹⁶ Skyldigheten inträdde om annan sysselsättning inte kunnat erbjudas inom 90 dagar från att ungdomen anmält sig som arbetslös. Deltagarna anvisades plats i programmet av Arbetsförmedlingen. Kommunen skulle erbjuda verksamhet inom tio dagar från att dess skyldighet inträdde. Insatsen fick vara i högst tolv månader.

Under år 2004 hade 205 kommuner avtal om ungdomsgaranti. Det var 76 kommuner som saknade avtal. Detta behövde dock inte betyda att kommunerna bedrev verksamhet inom åtgärden. Ungdomsstyrelsen (2000) visade att omkring en femtedel av de kommuner som hade avtal om utvecklingsgaranti bedrev mycket begränsad eller ingen verksamhet. I motsats till hur fallet var för tonåringarna med KUP hade UG en marknadsandel långt under 100 procent. Detta berodde dels på att färre kommuner tecknade avtal (205 jämfört med 265 år 2004), dels på att ungdomar mellan 20 och 24 år hade möjlighet att delta i andra än de program som är speciellt riktade till gruppen. De två huvudprogrammen (utöver UG) var arbetsmarknadsutbildning och praktikprogram.

5.2 Arbetsmarknadspolitik för ungdomar sedan år 2006

I samband med regeringsskiftet år 2006 genomfördes ett antal reformer inom arbetsmarknadspolitikerna för ungdomar.¹⁷ KUP och ungdomsgarantin ersattes av en *Jobbgaranti för ungdomar*. Andra reformer innebar t.ex. att arbetsgivaravgifterna sänktes för yngre, att studerandevillkoret i a-kassan togs bort och att en utvecklingsersättning för unga som deltar i arbetsmarknadspolitiska program infördes.¹⁸

Alla ungdomar (16–24 år) som har varit inskrivna som arbetslösa vid Arbetsförmedlingen i tre månader ska anvisas till jobbgarantin. Denna innebär vissa förändringar jämfört med de tidigare

¹⁶ Lag (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

¹⁷ Dessutom genomfördes reformer som påverkade såväl yngre som äldre arbetslösa; ibland med särskilda regelverk för yngre (detta gällde exempelvis nystartsjobben).

¹⁸ Utvecklingsersättningen är väsentligt lägre än grundbeloppet i a-kassan och än ersättningen för andra programdeltagare (142 kr per dag om man har fullbordat gymnasiet; annars 48 kronor om man inte fyllt 20).

KUP och ungdomsgarantin. För det *första* flyttades ansvaret för politikens utförande från kommunerna till (den statliga) Arbetsförmedlingen.¹⁹ För det *andra* innebär jobbgarantin (åtminstone i teorin) en mer strukturerad uppläggning av politiken: garantin ska först innehålla en period av intensifierade jobbsökaraktiviteter och därefter programinsatser (huvudsakligen utbildning eller praktik). Uppläggningsen ska dock vara flexibel, och programinsatser kan ges tidigare om det bedöms som motiverat. Tanken är att insatserna ska ha samma omfattning som deltagarnas arbetsutbud (oftast heltid). Martinson och Sibbmark (2010) fann emellertid via en enkät riktad till deltagare under 2009 att så inte var fallet – drygt 60 procent av de tillfrågade uppgav att deras aktiviteter uppgick till högst tio timmar i veckan.

Det avskaffade studerandevillkoret i a-kassan innebär att endast de ungdomar som uppfyller arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen är berättigade till ersättning från a-kassan vid arbetslöshet. Detta villkor uppfylls naturligtvis inte av arbetslösa ungdomar som är på väg mot sina första jobb, men även unga med korta tillfälliga anställningar riskerar att inte uppfylla detta villkor och därmed stå utan ersättning från a-kassan.²⁰ Detta innebär dels att fler unga riskerar att bli beroende av ekonomiskt bistånd från kommunen vid arbetslöshet, dels att Arbetsförmedlingen i många fall inte kan använda ekonomiska sanktioner mot unga som inte söker jobb på föreskrivet sätt eftersom det inte finns ersättning att dra in. Slutligen minskar de ekonomiska drivkrafterna för unga att anmäla sig som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen som ett resultat av att färre är berättigade till a-kassa.

5.3 Effekter av arbetsmarknadspolitik för ungdomar²¹

Effekterna av arbetsmarknadspolitik för ungdomar varierar enligt tillgängliga studier. Flera tidiga studier av 1980-talets erfarenheter

¹⁹ Även om en inte försumbar del av insatserna kom att upphandlas från privata utförare.

²⁰ A-kassans lägre täckningsgrad motverkas delvis av utvecklingsersättningen (PSFU, 2012), men nivån på denna ersättning är, som påpekats, väsentligt lägre än i andra ersättningsformer.

²¹ Se Calmfors m.fl. (2004) eller Forslund och Vikström (2011) för mer utförliga genomgångar.

fann positiva effekter, men dessa resultat baserades på små datamaterial som inte självklart kan generaliseras till alla unga arbetslösa. För 1990-talet finns det två studier. Larsson (2003) fann att de ungdomar som deltog i arbetsmarknadsutbildning eller ungdomspraktik under 1990-talets första år fick en lägre inkomst än öppet arbetslösa ungdomar. De hade också en lägre sannolikhet att befinna sig i arbete och påbörja studier i det reguljära utbildningsväsendet. Det är inte klarlagt vad dessa resultat beror på, men det faktum att en annan studie av arbetsmarknadsutbildning under samma period för en äldre population inte fann motsvarande negativa effekter tyder på att resultaten kan bero på deltagarna snarare än på programmen. Carling och Larsson (2005) studerade utvecklingsgarantin (en föregångare till ungdomsgarantin) och fann ingen effekt på flödet från arbetslöshet till arbete. Denna nolleffekt var summan av två motverkande effekter: ett snabbare flöde till arbete före programstart och en inlåsnings-effekt av att faktiskt delta i programmet.

Forslund och Nordström Skans (2006), fann i vissa avseenden likartade effekter som Carling och Larsson. Sannolikheten att påbörja ett program efter omkring 100 dagar var mycket hög för 24-åringar (som omfattades av ungdomsgarantin) men inte för 25-åringar. Denna högre sannolikhet att påbörja program var förknippad med fler övergångar till jobb bland 24-åringarna innan programmen började, en så kallad annonseringseffekt. Detta tyder på att 24-åringar sökte arbete mer intensivt än 25-åringar under de första hundra dagarna av en arbetslöshetsperiod, antingen på grund av mer assistans eller kontroll från förmedlingen eller på grund av att de ville undvika att gå in i program efter hundra dagar. Andra resultat i Forslund och Nordström Skans (2006) visade att 19-åringar hittade jobb i mindre utsträckning än 20-åringar, vilket kan ha återspeglat att 19-åringar gick in i program "för tidigt" (redan innan hundra dagar av en arbetslöshetsperiod). Samma studie visade också att arbetsförmedlingens program (arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik) ledde till jobb i större utsträckning än det kommunala programmet Ungdomsgarantin om man jämför ungdomar med likartade förutsättningar. Arbetspraktik ledde till jobb i större utsträckning än arbetsmarknadsutbildning på kort sikt. På längre sikt (två år) gav dock utbildning högre sysselsättning och inkomster.

Hall och Liljeberg (2011) studerade jobbgarantin för ungdomar åren 2008 och 2009. Resultaten ser något olika ut för deltagarna 2008 jämfört med 2009. Under 2008 skattades en statistiskt säkerställd effekt på övergång till arbete av deltagandet men ingen annonseringseffekt före programinträdet. För år 2009 gäller det omvända.

Egebark och Kaunitz (2013) studerade sysselsättningseffekterna av de sänkta arbetsgivaravgifterna för ungdomar. Studien fann positiva men relativt små effekter av reformen – sänkningen år 2008 uppskattas ha skapat 6 000–10 000 nya jobb på kort sikt till en ”kostnad” av tio miljarder lägre skatteintäkter för 2008. Bortfallet av skatteintäkter per skapat jobb blev därmed betydande.

Slutligen kan vi notera att metastudien i Card m.fl. (2010), som sammanfattade resultaten i stort antal utvärderingar av arbetsmarknadspolitik i ett antal länder, genomgående fann att arbetsmarknadspolitiska program för ungdomar hade negativa effekter för deltagarna.

6 Utbildningssystemet och övergången från skola till arbetsliv

Den svenska skolan har varit föremål för ett stort antal genomgripande förändringar under de senaste 25 åren: skolan har kommunaliserats, ett fritt skolval har införts, fristående skolor har introducerats och med tiden kommit att attrahera ett betydande antal elever. Vi har ingen ambition att i denna rapport presentera forskningen kring dessa genomgripande reformer.²² Däremot finns det forskning som pekar på samband mellan två mer begränsade skolreformer och en ökande andel unga med problem att etablera sig på arbetsmarknaden. Dessa två reformer är för det *första* införandet av ett tredje studieår i de yrkesinriktade gymnasieutbildningarna och för det *andra* införandet av målrelaterade betyg.

6.1 Effekten av ett tredje år i de yrkesinriktade gymnasieutbildningarna

Gymnasiereformen 1991 innebar att yrkesutbildningarna blev treåriga, framför allt genom ett ökat teoretiskt innehåll. Effekterna av det tredje studieåret har studerats i Hall (2012, 2013). Hall (2012) utnyttjade en omfattande försöksverksamhet med treåriga yrkeslinjer som föregick gymnasiereformen i delar av landet. Studien visar att de förlängda yrkesutbildningarna medförde en ökad sannolikhet att hoppa av gymnasiet för elever med låga slutbetyg från grundskolan och från icke-akademiska hem. Studien fann inga tecken på att det extra gymnasieåret skulle ha medfört en ökad

²² För en översikt av reformerna se t.ex. Holmlund m.fl. (2014).

övergång till högskolestudier. Möjligen kan förlängningen av yrkesutbildningarna i försöket ha lett till högre inkomster på längre sikt.

Hall (2013) undersökte hur risken för arbetslöshet under lågkonjunkturen 2008–2010 påverkades av om man hade gått två- eller treårig, mer teoretisk, gymnasial yrkesutbildning under det tidiga 1990-talet. Resultaten gav inget stöd för en minskad arbetslöshetsrisk till följd av att läsa en längre och mer teoretisk yrkeslinje. För elever med låga grundskolebetyg verkar de nya linjerna istället ha medfört en ökad risk för arbetslöshet. En trolig förklaring till de sämre arbetsmarknadsutfallen för denna grupp är de ökade avhoppet från gymnasieskolan som blev en konsekvens av förändringen av yrkeslinjerna.

6.2 Effekten av målrelaterade betyg

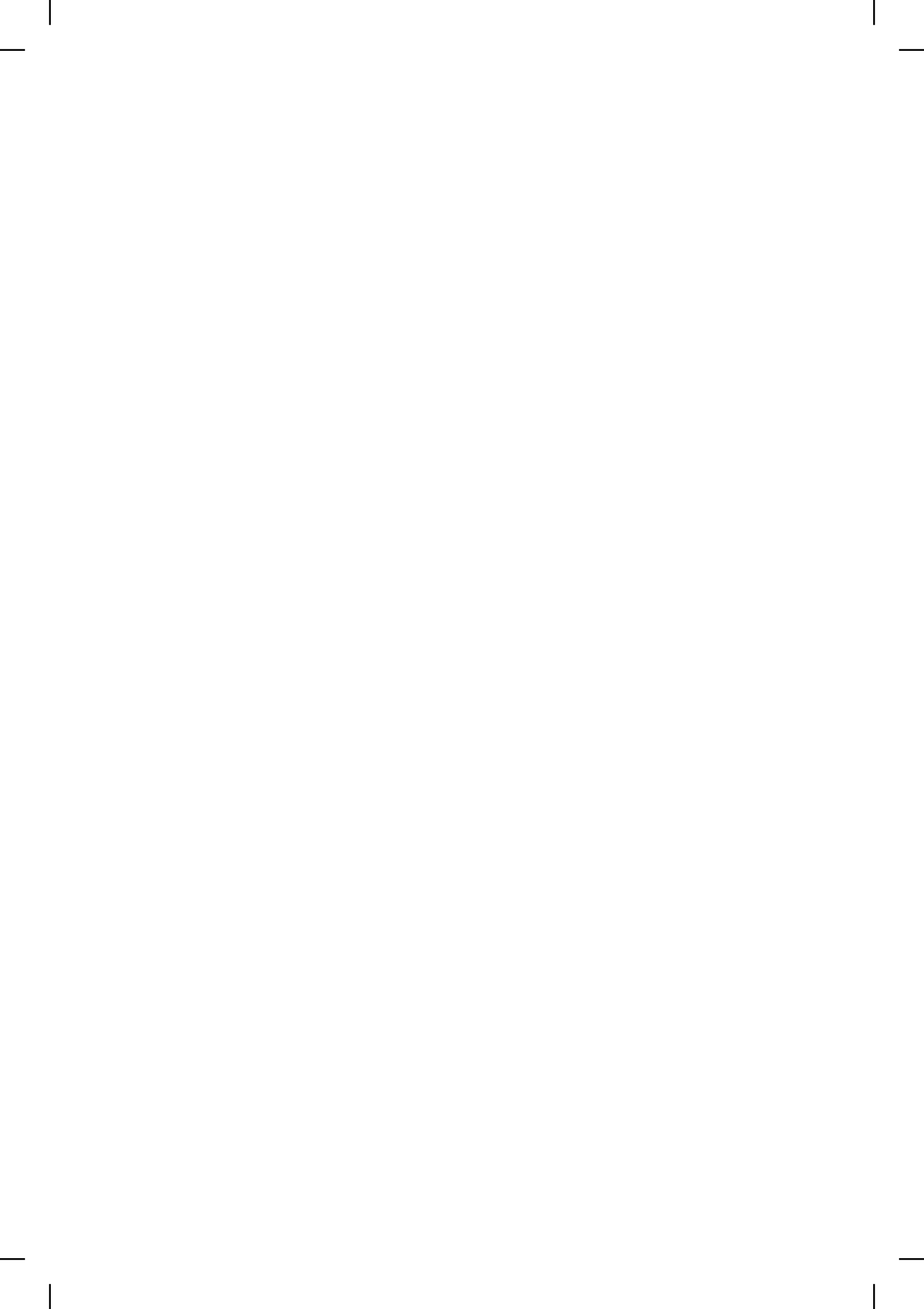
Målrelaterade betyg infördes i den svenska skolan 1994–1996 för att ersätta de tidigare relativa betygen.²³ I samband med att de målrelaterade betygen infördes ökade andelen elever utan fullständiga grundskolebetyg. En direkt konsekvens av detta blev en ökad andel elever på gymnasietts individuella program. Som vi ska se senare (avsnitt 11.3.1), så är det en betydande andel av dem som börjar det individuella programmet som inte går ut gymnasiet med fullständiga betyg. Detta är i sin tur en riskfaktor för mer långvariga arbetsmarknadsproblem. Om den ökade andelen utan fullständiga grundskolebetyg orsakades av det nya betygssystemet, så kan alltså införandet av de målrelaterade betygen via dessa kanaler ha bidragit till en svårare arbetsmarknad för dem som påverkades.

Björklund m.fl. (2010) undersökte en annan kanal, nämligen effekter av det nya betygssystemet i gymnasieskolan. Analysen visade, för det *första*, att en lägre andel tog examen på normalt tid med det nya betygssystemet. Denna effekt var större i praktiska än

²³ Målrelaterade betyg innebär att man ska uppfylla bestämda krav, mål, för att få ett visst betyg. Relativa betyg rangordnar elevernas prestationer och platsen i rangordningen avgör elevens betyg (i det svenska relativa betygssystemet förutsattes att genomsnittsbetyget för en hel årgång i riket var 3,0 och detta i kombination med centrala/nationella prov gav ett "ankare" åt systemet).

i teoretiska program och störst för dem med låga grundskolebetyg. Effekten för eleverna från den lägsta tiondedelen (bland yrkes-
eleverna) av genomsnittsbetyg från grundskolan som påbörjade
yrkesprogram var hela 27 procentenheter, det vill säga 27 procent-
enheter mindre av dessa elever tog examen på normalt看 efter
betygsreformen. Det fanns även en effekt i samma riktning, om än
mindre, på andelen som fullbordade minst tolv skolår. För det
andra skattade Björklund m.fl. (2010) effekter på arbetsinkomst
vid 26 års ålder. Även här återfanns de stora effekterna längst ner i
betygsfördelningen från grundskolan. Bland eleverna från den
lägsta betygsdecilen i grundskolan var sannolikheten att ha en
positiv arbetsinkomst 3,5 procentenheter lägre om man hade
målrelaterade betyg. Årsinkomsten i förhållande till median-
inkomsten var ungefär 10 procentenheter lägre för samma grupp.

Sammantaget tyder analysen i Björklund m.fl. på att betygs-
reformen hade betydande negativa effekter, både på skolutfall och
senare arbetsmarknadsutfall. Effekterna var framför allt koncentre-
rade till elever med låga genomsnittsbetyg i grundskolan.



7 Arbetsrätten och ungdomarna

Den arbetsrättsliga lagstiftningen definierar många av de viktiga spelreglerna för interaktionen mellan arbetsgivare och anställda på arbetsmarknaden. Därigenom kommer utformningen av detta regelverk också att påverka utfall för olika grupper på arbetsmarknaden, potentiellt på olika sätt. Skillnader mellan länderna i hur regelverken ser ut är också en möjlig förklaring till länderkillnader i utfall för olika grupper. Den del av arbetsrätten som oftast är i fokus i diskussioner av ungdomars etablering på arbetsmarknaden är utformningen av anställningsskyddet, men också möjligheterna att utnyttja visstidsanställningar diskuteras.

7.1 Det svenska anställningsskyddet

Det svenska anställningsskyddet reglerar tillsvidareanställningar, tidsbegränsade anställningar och utnyttjandet av bemanningsföretag. Anställningsskyddet kan ses som ett verktyg för att minska risken för uppsägning på grund av dåliga ekonomiska förhållanden, men också som ett skydd mot godtyckliga uppsägningar. Det mest typiska för det svenska anställningsskyddet i ett internationellt perspektiv är den stora skillnaden mellan ett starkt skydd för tillsvidareanställningar och mycket få begränsningar av utnyttjandet av tidsbegränsade anställningar och bemanningsföretag.

Reglerna om anställningsskydd återfinns framförallt i lagen om anställningsskydd (LAS). Reglerna för tidsbegränsade anställningar innebär att arbetsgivare i princip kan använda tidsbegränsade anställningar fritt, åtminstone så länge som anställningen avslutas inom tolv månader. Efter tolv månader får en anställd förtur till nya anställningar inom sitt kompetensområde. Efter två år under en

femårsperiod med en viss typ av tidsbegränsad anställning ska i princip den anställde betraktas som tillsvidareanställd. Regelverket för sysselsättning via bemanningsföretag liknar det för tidsbegränsade anställningar.

Enligt LAS är en tillsvidareanställning fortlöpande om inte ”saklig grund för uppsägning” föreligger. Vad som är saklig grund regleras i ett omfattande regelverk som väsentligen innebär att saklig grund antingen kan vara personliga skäl (misskötsel) eller arbetsbrist. Kraven på personliga skäl som saklig grund för uppsägning är strikta. Arbetsgivaren har ett absolut tolkningsföreträde när det gäller att fastställa om det föreligger arbetsbrist. I denna mening är en svensk arbetsgivare fri att bestämma hur många anställda som ska sägas upp. Emellertid gäller som huvudregel att turordningen vid uppsägning på grund av arbetsbrist är sist in, först ut. Arbetsgivaren kan därför inte fritt avgöra vem som ska avskedas, endast hur många. Ett särdrag i LAS är dock att lagreglerade förhållanden kan åsidosättas av kollektivavtal. Om facklig organisation och arbetsgivare kommer över ens kan därför turordningsreglerna vid uppsägning avvika från sist in, först ut. Därmed råder det en viss osäkerhet om exakt hur strikt anställningsskyddet är för den enskilde anställde. Däremot är det rimligen så att det i normalfallet är kostsamt för företaget att bestämma exakt vilka tillsvidareanställda som ska sägas upp vid arbetsbrist.

7.2 Effekter för ungdomarna av det svenska anställningsskyddet

Hur kan då anställningsskyddet förväntas påverka ungdomarna på arbetsmarknaden? En första observation är att om anställningsskyddet faktiskt på något sätt skyddar anställningar, så missgynnar detta ungdomarna, eftersom en betydande andel av dem inte har en anställning. I den meningen är riktningen på en eventuell effekt entydig. Mer precist bör man förvänta sig att både uppsägningar och nyanställningar minskar som ett resultat av ett anställningsskydd med ”bett”. Detta bör innebära att det blir svårare att ta sig in på arbetsmarknaden. Det svenska anställningsskyddets stora skillnad i regelverk för tillsvidareanställningar jämfört med tids-

begränsade anställningar kan vidare förväntas medföra att anställningar i större utsträckning än vad som annars skulle ha varit fallet avbryts innan de övergår i tillsvidareanställningar. Vi skulle i så fall se mer av upprepade korta anställningsperioder för ungdomar på väg in på arbetsmarknaden som en effekt av anställningsskyddets utformning.

Befintlig empiri bekräftar huvudsakligen att ungdomar missgynnas på arbetsmarknaden av ett strikt anställningsskydd. I studier som utnyttjar variationer mellan länder i anställningsskyddets utformning finner man således typiskt att ett strikt anställningsskydd går hand i hand med högre ungdomsarbetslöshet och lägre sysselsättning bland ungdomar (se exempelvis översikterna i Skedinger, 2008, eller Cahuc, 2011). Vad detta säger om effekterna för ungdomar av det svenska anställningsskyddet är dock inte helt uppenbart – det mest kännetecknande för det svenska anställningsskyddet är ju inte att det är särskilt strikt, utan att det är en betydande skillnad mellan att vara och att inte vara tillsvidareanställd. Det vi skulle förvänta oss är därför snarare sekvenser av korta (<12 månader) anställningar än stora effekter på genomsnittliga sysselsättnings- eller arbetslöshetsnivåer.



8 Lönebildningen och ungdomarnas inträde på arbetsmarknaden

En möjlig orsak till problem i samband med ungas etablering på arbetsmarknaden är att ingångslönerna är så höga att det inte är lönsamt för presumtiva arbetsgivare att anställa dem med den lägsta produktiviteten. En sådan situation kan uppkomma om lönerna inte anpassas nedåt vid utbudsöverskott, det vill säga arbetslöshet. Detta kan i sin tur ha olika institutionella förklaringar, av vilka två är lagstadgade minimilöner och kollektivavtal. Om detta är ett reellt problem, så kan man tänka sig ett antal olika lösningar. Den mest behagliga lösningen är förstås att skapa ett utbildningssystem där alla blir tillräckligt produktiva och anställningsbara vid rådande löner. I länder med lagstadgade minimilöner kan dessa naturligtvis i princip sänkas och i länder med "för höga" löner enligt kollektivavtal kan antingen parterna enas om lägre ingångslöner eller politikerna sänka lönekostnaderna genom sänkt beskattning av arbete. Vad man bör observera är dock att sänkta ingångslöner (enligt lag eller avtal) förvisso kan förväntas ge en lägre arbetslöshet, men också ett minskat arbetsutbud; detta gäller särskilt om olika sociala skyddsnet har en oförändrad nivå. Det är heller inte klart hur stora löneförändringar som krävs för att effekterna på sysselsättning och arbetslöshet inte ska bli trivalt små.

8.1 Effekter av minimilöner

Det finns en stor empirisk litteratur om minimilöners effekter på sysselsättning. En dominerande del av dessa studier avser emellertid effekter av lagstadgade minimilöner, och det är inte helt klart

hur överförbara resultaten från dessa studier är till den svenska miljön med avtalsbestämda lägstralöner. Det stora flertalet av studierna tyder på att höjda minimilöner medför lägre sysselsättning, men effekterna är sällan stora (se exempelvis översikten i Neumark och Wascher, 2007). Det finns också två nyare metastudier (som väger samman resultaten i ett stort antal studier) av minimilönernas sysselsättningseffekter (Doucouliagos och Stanley, 2009 och Wolfson och Belman, 2013). Ingen av dessa metastudier finner någon signifikant effekt av minimilönerna på sysselsättning. Sammanfattningsvis skulle man alltså utifrån studier av effekter av lagstadgade minimilöner inte förvänta sig några stora effekter av minimilöner på sysselsättningen. Man kan dock notera att Skedinger (2006) och Konjunkturinstitutet (2010) citerar viss evidens för att effekterna är större i länder där minimilönerna är höga. Skedinger (2005) visar också att de svenska minimilönerna är höga i en internationell jämförelse, där de flesta av jämförelseländerna har lagstadgade minimilöner. Möjligen skulle man därför kunna förvänta sig att effekterna skulle vara större i Sverige än i ett genomsnitt av länder med lagstadgade minimilöner.

8.1.1 Effekter av avtalsbestämda minimilöner

Ett fåtal studier undersöker minimilönernas sysselsättningseffekter i de andra stora nordiska länderna. Studierna finner antingen små negativa eller inga effekter (se Forslund m.fl., 2014 för en kort sammanfattning).

Studierna av de svenska minimilönernas effekter är också få. I ett antal studier beskrivs strukturen på minimilönerna i urval av avtal (exempelvis Forslund m.fl., 2012; Konjunkturinstitutet, 2007, 2010; och Skedinger, 2005, 2011). Ett mönster som går igen i flera av dessa beskrivningar, särskilt Forslund m.fl. (2012), är att de centrala avtalens genomslag på faktiskt utbetalda löner varierar mellan olika arbetaravtal.²⁴ Litet förenklat såg de centrala avtalen ut att vara ingripande i tjänstesektorer, medan lokal kollektiv lönesättning var typisk för industribranscher. I de senare

²⁴ Tjänstemannaavtal saknar normalt minimilöner.

branscherna låg de lokalt bestämda lönerna för nyanställda ofta betydligt över de centralt bestämda lägstralönerna.

Några studier har skattat sysselsättningseffekter av förändringar i avtalade minimilöner inom några avtalsområden eller branscher. Edin och Holmlund (1994) och Östros (1994) undersökte ett antal industribranscher under 1970-talet. Östros fann att höjda minimilöner höjde ungdomarnas löner i förhållande till vuxnas. Edin och Holmlund fann att stora minimilöneökningar under 1970-talet bidrog till minskad efterfrågan på ung arbetskraft. Forslund m.fl. (2014) fann att höjda avtalslöner i den nedre delen av lönefördelningen medförde att lönerna för dem som direkt påverkades av dessa förändringar höjdes i förhållande till dem med högre löner i några avtalsområden.

Skedinger (2006) studerade sysselsättningseffekterna inom hotell- och restaurangbranschen 1979–1999. Undersökningen visade att reala minimilöneökningar gav negativa sysselsättningseffekter. Skedinger (2011) studerade effekter av öknings i reala minimilöner på jobbseparationer och arbetade timmar i svensk detaljhandel under perioden 2001–2005. Enligt resultaten medförde minimilöneökningar att betydligt fler personer blev uppsagda eller av andra skäl separerade från sina anställningar. Högre minimilöner ledde också till att mindre kvalificerad arbetskraft ersattes med mer kvalificerad arbetskraft.

Konjunkturinstitutet (2010) använde mikrodata för att beräkna hypotetiska löner som olika grupper utan jobb skulle få om de blev anställda. Dessa löner jämfördes sedan med minimilöner. Resultaten tyder på att minimilönerna skulle kunna vara ett hinder för vissa lågproduktiva grupper att etablera sig på arbetsmarknaden (unga, utrikes födda, arbetslösa och sjukskrivna har oftare en hypotetisk lön under lägstralönen).

Forslund m.fl. (2014) skattade effekten på fortsatt anställning av höjda lägstralöner (minimilöner) i några förbundsavtal. Effekterna var i genomsnitt små och positiva, men det positiva genomsnittet var resultatet av att ungdomar från den översta kvartilen av genomsnittsbetyg från grundskolan blev kvar i större utsträckning samtidigt som ungdomar från den nedersta betygskvartilen med större sannolikhet separerades från sina anställningar. Effekterna var inte stora, men resultaten tyder ändå på att

höga lägstalöner kan vara ett problem för ungdomar med en svagare ställning på arbetsmarknaden.

Slutligen kan vi återigen notera att de sänkta arbetsavgifterna för ungdomar enligt Egebark och Kaunitz (2013) hade relativt modesta effekter på sysselsättningen i den berörda målgruppen. Sänkningen var inte liten (arbetsgivaravgifterna sänktes först från 34 procent till 21 procent och senare till 16 procent), så detta är ytterligare evidens för att de sänkningar av lönekostnaderna som krävs för att ge något större genomslag är ansenliga. Resultaten i Egebark och Kaunitz (2013) tyder också på att de som i första hand gynnades inte var ungdomarna med de sämsta förutsättningarna.

9 Hur vi studerar ungas inträde på arbetsmarknaden

I det här avsnittet beskriver vi datamaterialet som vi använder oss av i analysen och det urval av unga som står i fokus.

9.1 Data och metod

Målet med denna undersökning är att beskriva ungas etablering på arbetsmarknaden. Analysen bygger på bearbetningar av data från registersamlingar tillgängliga för forskning vid IFAU.²⁵ Vi har tillgång till avidentifierade uppgifter för hela den svenska befolkningen 16–65 år under perioden 1990 till och med 2010. Då vi är intresserade av förändringar över tid följer vi unga födda åren 1974 till och med 1990. Den första årskullen som vi följer, de födda 1974, observerar vi därmed för första gången i våra data år 1990, det vill säga det året de fyller 16 år. Vi följer sedan samtliga individer i årskullen tills dess att de har fyllt 30 år.

Eftersom våra data sträcker sig till och med år 2010 innebär det att vi kan följa olika årskullar olika länge, som längst 14 år (unga födda 1974–1980) och som minst 4 år (unga födda 1990), förutsatt att en individ inte utvandrar eller avlider under studieperioden.

En anledning till att vi följer årskullarna så pass högt upp i åldrarna är att det kan ta lång tid att fotfäste på arbetsmarknaden. Att många unga går vidare till högskolestudier innebär dessutom en senareläggning av inträdet på arbetsmarknaden.

För varje individ har vi information om arbetsställe, anställningar, arbetsinkomster, betyg från grundskola och gymnasium,

²⁵ Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) är statligt ett forskningsinstitut under Arbetsmarknadsdepartementet.

registreringar på gymnasiet, Komvux, högskola och universitet och högsta avslutad utbildning. Dessutom har vi information om individens kön, ålder, födelseland (eller födelseregion), invandringsår, föräldrarnas utbildningsbakgrund och bosättningsort m.m. Tillgången till rika data är viktig eftersom vi är intresserade av att kunna följa unga genom utbildningssystemet och att belysa skillnader mellan grupper, t.ex. skillnader mellan unga med svensk och utländsk bakgrund och unga med och utan registrerade funktionsnedsättningar.²⁶

I avsnitt 2.2 diskuterade vi det faktum att det inte nödvändigtvis är så att andelen arbetslösa ungdomar är ett bra mått på hur stor andel av de unga som har problem med att få fotfäste på arbetsmarknaden. Sambandet mellan ungdomsarbetslöshet och storleken på den grupp som varken arbetar eller studerar förefaller t.ex. vara svagt. En hög arbetslöshetsnivå kan avspegla flera olika faktorer. Ett exempel är att det idag finns fler heltidsstuderande som söker jobb men inte hittar jobb, något som är möjligt då allt fler söker sig till högre utbildningar. Sammansättningen av arbetskraften har likaså förändrats (avsnitt 2.2.1). Arbetskraftsdeltagandet bland unga har fallit allt sedan 1970-talet och flödet in och ut ur arbetskraften (t.ex. från studier till arbete och tillbaka igen) kan ha ökat. Vidare är det möjligt att arbetsmarknadens funktionssätt har förändrats, t.ex. har tidsbegränsade anställningar kommit att bli allt vanligare (något som vi kommer att visa i avsnitt 10.1). Detta kan ha inneburit att förekomsten av korta inskrivningar på Arbetsförmedlingen har ökat på grund av att unga helt enkelt blir arbetslösa vid övergången från en anställning till en annan. Om detta i förlängningen är problematiskt kan rimligtvis inte besvaras med hjälp av information från arbetskraftsundersökningarna då uppföljningshorisonten är för kort (en individ kan följas som längst åtta kvartal).

För att bättre kunna besvara denna typ av frågeställningar krävs att vi kan följa individer över lång tid. Med de data vi har tillgång till har vi goda möjligheter att göra just det och vi kommer att

²⁶ Funktionsnedsättningar identifieras genom utbetalda ersättningar (aktivitets- eller handikappersättning) eller genom registreringar av funktionsnedsättningar som medför nedsatt arbetsförmåga vid Arbetsförmedlingen. Vi återkommer till detta i avsnitt 9.1.6.

undersöka hur vägen från ungas första kontakter med arbetslivet under tonåren till en mer stabil ställning på arbetsmarknaden ser ut.

Att våra data innefattar information som täcker en tjuugoårsperiod innebär även att våra resultat kommer att illustrera effekter av konjunktursvängningar. Analysperioden innefattar 90-talskrisen, återhämtningen därefter, IT-krisen under tidigt 2000-tal och högkonjunktoren som ledde fram till finanskrisens utbrott år 2008. Detta är informativt då vår analys kommer att visa att ungas inträde på arbetsmarknaden i hög utsträckning påverkas av den rådande konjunktoren (se avsnitt 10 och avsnitt 11).

9.1.1 Urvalsförfarande

För att studera ungas inträde på arbetsmarknaden använder vi oss två huvudsakliga individurval: (i) 16–30-åringar folkbokförda i Sverige vid 16 års ålder och (ii) 17–30-åringar födda utomlands observerade i data någon gång under perioden 1990 till och med 2010.

Urval (i) utgörs av individer bosatta i Sverige vid 16 års ålder oberoende av var de är födda och urval (ii) av individer som invandrat till Sverige då de var äldre än 16 år. Anledningen till att vi i det första urvalet inte inkluderar invandrade äldre än 16 år (svenskfödda som utlandsfödda) är att vi är intresserade av att följa individer som har haft möjligheten att påbörja gymnasiala studier i Sverige. Denna restriktion möjliggör att vi kan beskriva konsekvenserna av olika utbildningsval, t.ex. valet att läsa ett studieförberedande gymnasieprogram eller ett yrkesförberedande program. Detta val hänger också samman med (vilket vi visar i avsnitt 11.2.1) sannolikheten att en individ påbörjar en högskoleutbildning och därigenom när inträdet på arbetsmarknaden sker. Avgränsningen gör det även möjligt att följa upp hur det går för dem som lämnar gymnasieskolan utan slutbetyg (eller inte ens påbörjar gymnasiet). Denna grupp har, som vi vet, en utsatt position på arbetsmarknaden.

Det andra urvalet utgörs av invandrade som kom till Sverige då de var äldre än 16 år.²⁷ Detta är en växande grupp på svensk

²⁷ Vi exkluderar dock unga födda i Sverige som återinvandrar.

arbetsmarknad (se avsnitt 4) och vi tror att det är viktigt att följa upp hur det går för den här gruppen då det ofta tar lång tid för invandrade att etablera sig på arbetsmarknaden.

Alla individer som uppfyller urvalsrestriktionerna används i analysen vilket innebär att vi har stora möjligheter att bryta ner analysen på mindre grupper av individer: speciellt fokus läggs på unga med utländsk bakgrund och individer med funktionsnedsättningar.²⁸ Någon uppdelning på kön görs t.ex. inte då utvecklingen under den studerade perioden i stort har varit likartad för män och kvinnor.

9.1.2 Utbildning

För att undersöka om etableringen på arbetsmarknaden varierar beroende på utbildningsbakgrund använder vi detaljerad information om ungas utbildning från flera olika utbildningsregister. Bl.a. utnyttjar vi information om gymnasieavgångar och vi kan därigenom skilja på studieförberedande och yrkesförberedande utbildningar. I analysen har vi valt att klassificera studier på naturvetenskapliga- och samhällsvetenskapliga programmen som studieförberedande gymnasieutbildningar och övriga som yrkesförberedande utbildningar. En viktig begränsning i våra data är att avgångsregistret från gymnasiet endast innehåller information om slutbetyg från gymnasiet. Vi kan alltså inte observera om en individ lämnar gymnasieskolan med ett samlat betygsdokument.²⁹ Detta innebär att vi inte kan särskilja dem som hoppat av från gymnasiet från dem som har lämnat gymnasieskolan med mer eller mindre kompletta gymnasiebetyg. Avslutad gymnasieutbildning definieras i den här rapporten således som att ha lämnat gymnasieskolan med

²⁸ En delmängd av urval (i) används då vi undersöker ställningen på arbetsmarknaden för unga med funktionsnedsättningar. När vi studerar unga med utländsk bakgrund används både urval (i) och (ii). Det första urvalet används för att identifiera unga med svensk bakgrund (unga födda i Sverige med föräldrar födda i Sverige), unga med utländsk bakgrund (unga med en eller två föräldrar födda utomlands), och unga födda utomlands som har invandrat då de var 16 år eller yngre. Urval (ii) används för att beskriva inträdet för de som är födda utomlands och som har invandrat då de var äldre än 16 år.

²⁹ Samlat betygsdokument får de som inte uppfyller kraven för slutbetyg. I samband med gymnasiereformen 2011 ersattes det samlade betygsdokumentet med ett så kallat studiebevis. Ett samlat betygsdokument utfärdas till studenter som saknar slutbetyg. I regel ger inte ett samlat betygsdokument grundläggande behörighet till högskole- eller universitetsstudier.

slutbetyg. Informationen från avgångsregistret innefattar även medelbetyg. Värt att nämna är dessutom att elever som deltar i gymnasiesärskolan inte kan observeras i våra data då SCB inte samlar in denna information.

Med hjälp av gymnasiets närvaroregister kan vi även identifiera alla individer som vid något tillfälle har varit registrerade vid gymnasieskolans individuella program, ett program för dem som inte uppfyller betygskraven för de nationella gymnasieprogrammen.³⁰

Vi har även tillgång till information om vilket år en individ för första gången registrerades på högskola eller universitet, om årliga registreringar på kurser eller program, och om nivån på den högsta avslutade utbildningen.

9.1.3 Inkomster från arbete

Den information om individers inkomster som används i rapporten kommer ursprungligen från Skatteverket och består av kontrolluppgifter från arbetsgivare. Uppgifterna innefattar den totala förvärvsinkomsten från alla arbetsgivare under ett år likväl som inkomsterna från enskilda anställningar. Av naturliga skäl har vi inte någon tillgång till information om inkomster från icke-reguljära källor. Vi använder oss även av uppgifter om branschtillhörighet på detaljerad nivå.

9.1.4 Arbetslöshet

För att fånga upp en delmängd av de unga som är arbetslösa använder vi oss av Arbetsförmedlingens datalager.³¹ Denna datakälla används bl.a. för att undersöka hur vanligt det är att unga kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen. Datakällan inkluderar alla arbetslöshetsperioder från och med hösten 1991 men då övriga data omfattar uppgifter summerade på kalenderår använder vi endast information från och med 1992. Detta innebär att de delar

³⁰ Ett program som i samband med gymnasiereformen (Gy 2011) ersattes av fem så kallade introduktionsprogram.

³¹ Endast de som utnyttjar Arbetsförmedlingen för att söka jobb ingår i denna datamängd, se diskussionen i avsnitt 2.1.1.

av analysen som innefattar information från Arbetsförmedlingen inte täcker samma tidsperiod som den huvudsakliga analysen (som täcker åren 1990–2010). Uppgifterna från Arbetsförmedlingen innehåller, bl.a., information om anledningen till att man är inskriven på Arbetsförmedlingen, t.ex. om man är inskriven som öppet arbetslös eller deltar i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

9.1.5 Unga som varken jobbar eller studerar

För att särskilja individer som varken jobbar eller studerar används information från en rad olika källor. Vårt mått är registerbaserat, till skillnad från de mått som SCB, Eurostat och OECD rapporterar som bygger på arbetskraftsundersökningarna.³² För att identifiera dem som är inskrivna på gymnasiet används dels närvaroregistret (tillgängligt från 1995) och avgångsregistret som täcker hela tidsperioden. Eftersom närvaroregistret inte finns tillgå för perioden 1990–1994 tvingas vi anta att de som lämnade gymnasieskolan med slutbetyg under den här perioden också studerade åren innan examen. En grupp som vi därmed missar är de som har gått gymnasiet men som saknar slutbetyg. Information om studiemedel och studiehjälp utnyttjas dock som ett komplement, vilket rimligtvis avhjälper detta problem då det flesta som studerar vid gymnasiet också erhåller studiehjälp. Vidare utnyttjar vi information om studier vid Komvux och registreringar vid högskola och universitet för att fånga upp dem som bedriver eftergymnasiala studier.

För de som arbetar eller har inkomster från näringsverksamhet använder vi tillgängliga inkomstregister och definierar arbete som inkomster från arbete eller näringsverksamhet som överstiger ett prisbasbelopp i enlighet med SCB:s definition.

Till skillnad från den gängse definitionen har vi valt att exkludera unga som erhåller föräldrapenning då vi inte anser det rimligt att inkludera denna grupp: frånvaro från arbetsmarknaden

³² Temagruppen för unga i arbetslivet använder sig också av ett registerbaserat mått (jämför med t.ex. Niknami och Schröder, 2014).

på grund av att man får barn eller är hemma med små barn bör i normalfallet betraktas som ett oproblematiskt utfall.³³

Värt att notera är även att vi inte har någon information om eventuella gränspendlare, som i regel skattar i det land de arbetar i. Vi har heller ingen information om unga som befinner sig utomlands kortare eller längre perioder, t.ex. ”backpackers” eller unga som studerar utomlands och som inte har registrerat att de har utvandrat hos Skatteverket. Gruppen som vi fångar med detta mått består därmed av unga med mycket varierande skäl till att de varken jobbar eller studerar, men som rimligtvis står längre ifrån arbetsmarknaden än de som återfinns som inskrivna på Arbetsförmedlingen.³⁴

9.1.6 Funktionsnedsättningar

För att identifiera unga med funktionsnedsättningar används flera olika källor.³⁵ Vi skiljer på tre grupper: (i) unga som erhåller handikappersättning, (ii) unga med aktivitetsersättning och (iii) unga med funktionsnedsättningar som medför nedsatt arbetsförmåga registrerade av Arbetsförmedlingen. De två första grupperna fångar vi upp i våra register genom utbetalda ersättningar.³⁶ Information om den sista gruppen, unga med funktionsnedsättningar identifierade av Arbetsförmedlingen, hämtar vi från Arbetsförmedlingens datalager. Denna datakälla innehåller information om nedsättningar av fysisk, psykisk, intellektuell och socialmedicinsk karaktär så länge som de medför nedsatt arbetsförmåga.³⁷ Till skillnad från gruppen som erhåller handikappersättning, och i likhet med de som erhåller aktivitetsersättning,

³³ Om vi inkluderar unga med föräldrapenning i gruppen som varken studerar eller arbetar stiger andelen ”inaktiva” och ökning är särskilt kraftig bland kvinnor som närmar sig 30-årsåldern.

³⁴ Detta diskuteras mer utförligt i avsnitt 2.3.1.

³⁵ Användningen av uppgifter om funktionsnedsättningar kräver etikprövning. Ärendet har därför prövats av Etikprövningsnämnden i Uppsala vilka beviljade nyttjandet av uppgifterna.

³⁶ Följande variabler används under perioden 1990–2002 för att identifiera gruppen som har förtidspension eller sjukbidrag: FolkFort (1990–1992), FolkSjuk (1990–1992), ATPFort (1990–1992), ATPSjuk (1990–1992), FolkFortSjuk (1993–2002), ATPFortSjuk (1993–2002). Förtidspension och sjukbidrag ersattes 2003 av aktivitets- och sjukersättning och för perioden 2003–2010 använder vi oss av variabeln Fortid som innefattar inkomster föranledda av sjukersättning/aktivitetsersättning.

³⁷ I den kommande analysen kommer vi hänvisa till denna grupp som unga med arbetshandikapp.

behöver inte de av Arbetsförmedlingen identifierade funktionsnedsättningarna vara bestående.

9.2 Definitionen av inträdet på arbetsmarknaden

Då vi i den här rapporten studerar både ungas första kontakter med arbetsmarknaden (avsnitt 10) och vägen till mer varaktiga sysselsättningsformer (avsnitt 11), eller vad vi har valt att kalla inträdet på arbetsmarknaden, är det viktigt att definiera vad vi avser. Hur vi mäter de första kontakterna med arbetsmarknaden kräver ingen längre motivering, vi undersöker helt enkelt hur vanligt det är att en individ har en anställning under tonåren, och åren därefter, och hur många anställningar man typiskt sett har och hur stora arbetsinkomster de ger. I detta avsnitt undersöker vi även hur vanligt det är att unga kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen, erhåller ekonomiskt bistånd eller varken arbetar eller studerar.

Den andra delen av analysen kräver en mer utförlig motivering. Vi har valt att definiera inträdet på arbetsmarknaden på samma sätt som i Erikson m.fl. (2007).³⁸

Inträdet definieras som det första året då en individ har en årsinkomst som överstiger halva medianinkomsten för en 45-åring.

Det rör sig alltså om ett individbaserat mått som inkluderar en individs samlade inkomster från arbete under ett givet år. Det innebär att en individ kan ha haft mer än en anställning året hon eller han trädde in på arbetsmarknaden. Det anser vi är rimligt då unga i större utsträckning än äldre rör sig mellan anställningar (vi visar i avsnitt 10.1 att unga ofta har mer än en anställning under ett kalenderår). Inträdet sker följaktligen det året då en individ överskrider den uppsatta inkomstgränsen för första gången. En individ kan alltså ha haft en lägre årsinkomst året därpå. Det visar sig dock inte vara ett problem då de som vid något tillfälle har trätt in på arbetsmarknaden, i enlighet med vår definition, i stor utsträckning har årsinkomster som överstiger gränsen även de efterföljande åren.

För att tydligöra vad definitionen innebär visar vi i diagram 9.1 hur stor andel av studiepopulationen som uppfyller inkomst-

³⁸ Analysens andra del (avsnitt 11) följer i stor utsträckning upplägget i Erikson m.fl. (2007).

gränsen för inträde på arbetsmarknaden vid olika åldrar. Gemensamt för de olika årskullarna är att nästan ingen har trätt in på arbetsmarknaden under tonåren men att andelen ökar snabbt i samband med den ålder då unga i regel lämnar gymnasieskolan. Diagrammet visar även att för de som lämnade gymnasieskolan i samband med 90-talskrisen tog inträdet något längre tid (unga födda 1974) jämfört med de som kom ut på arbetsmarknaden perioden därefter (unga födda 1975 och senare). Längre än så kommer vi inte föregå den kommande analysen, men diagrammet ger förhoppningsvis en känsla av vad definitionen har för betydelse för hur stor andel av de unga som har trätt in på arbetsmarknaden vid olika åldrar.

Diagram 9.1 Andel som har trätt in på arbetsmarknaden uppdelat på ålder

Ålder	Född 1974 (%)	Född 1980 (%)	Född 1985 (%)	Född 1990 (%)
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	0	0	0	0
19	2	3	4	5
20	10	15	25	30
21	25	35	45	50
22	40	50	60	65
23	55	65	75	80
24	65	75	85	90
25	75	85	90	95
26	80	90	95	98
27	85	95	98	100
28	88	98	100	100
29	90	100	100	100
30	92	100	100	100

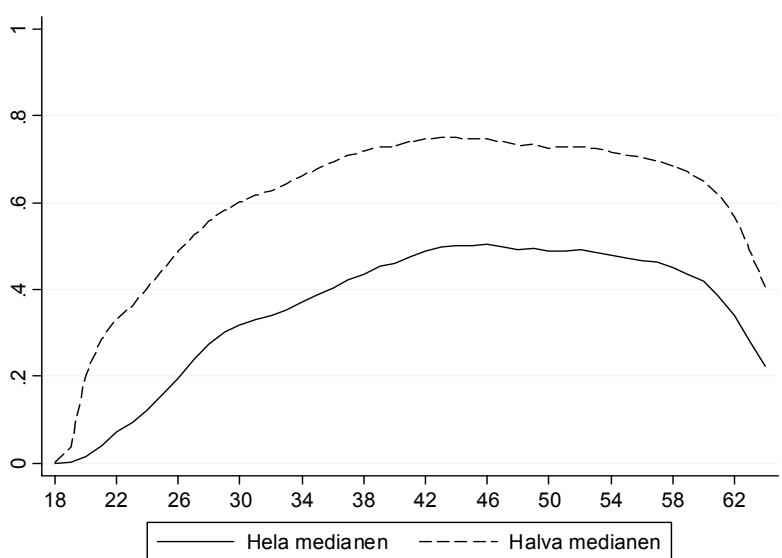
Anm.: Inträdet är definierat som det år då årsinkomsten för första gången överstiger halva medianinkomsten för en 45-åring. Urvalet består av unga 16–30 år födda 1974–1990 folkbokförda i Sverige vid 16 års ålder.

En naturlig följdfråga är varför vi sätter inkomstgränsen till halva medianinkomsten för en 45-åring. Den exakta inkomstgränsen är så klart godtycklig men fångar troligtvis ett tillfälle då unga har en ordentlig kontakt med en eller flera arbetsgivare. Medianinkomsten 2010 motsvarar nämligen en årsinkomst på cirka 280 000 kr och

halva medianen cirka 6–7 månadslöner för en lokalvårdare (Erikson m.fl. 2007). Diagram 9.2 visar varför vi tror att detta är en rimlig gräns. Den streckade linjen visar att andelen av befolkningen som når upp till inkomstgränsen stiger med åldern och att i åldrarna 30–60 uppfylls kravet av mellan 60 och 75 procent av befolkningen.

Man kan hävda att inkomstgränsen är för högt satt då en stor andel av befolkningen aldrig uppfyller kravet och att det är att ha någon kontakt med arbetslivet överhuvudtaget som är det relevanta måttet. Delvis av denna anledning beskriver vi därför ungas allra första kontakter med arbetslivet i analysens första del (avsnitt 10). Detta är intressant då även vägen fram till vad vi kallar inträdet på arbetsmarknaden innehåller information som kan vara värdefull om man vill förstå förändringar över tid.

Diagram 9.2 Andel av befolkningen som vid olika åldrar har en årsinkomst som motsvarar halva respektive hela medianinkomsten för en 45-åring år 2010



Anm.: Urvalet består av hela den folkbokförda befolkningen 18–64 år. Medianinkomsten uppgick 2010 till cirka 280 000 kr.

Det går även att hävda motsatsen, det vill säga, att gränsen är för lågt satt. För dem som lämnar en högskoleutbildning är antagligen 6–7 månadslöner för en lokalvårdare inte är ett rimligt mått på

inträdet på arbetsmarknaden och vi använder oss i detta sammanhang av hela medianinkomsten som gräns. Den heldragna linjen visar att ungefär halva befolkningen uppfyller detta krav i åldrarna 45–55 år.



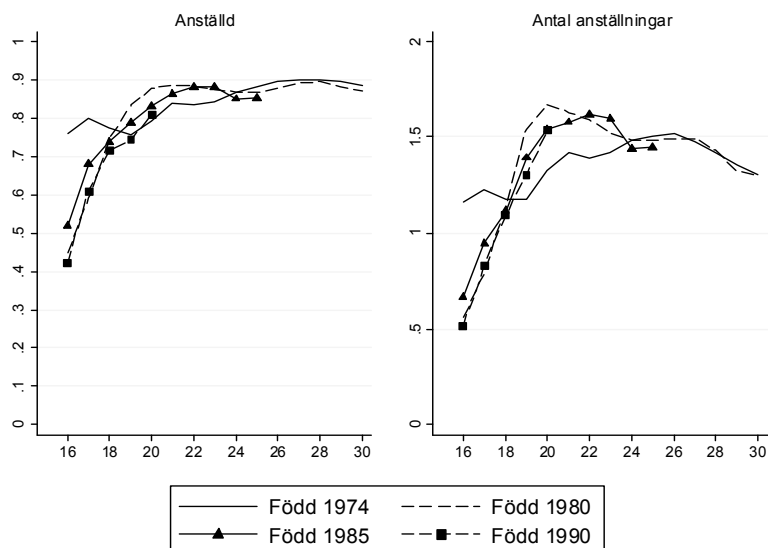
10 De första kontakterna med arbetsmarknaden

I det här avsnittet beskriver vi ungas kontakter med arbetsmarknaden. Vi undersöker bl.a. hur vanligt det är att ha en anställning vid olika åldrar, hur stora arbetsinkomster unga har och eventuella kontakter med Arbetsförmedlingen. Vi diskuterar även alternativ till arbetslöshetsmättet i Sverige och hur anknytningen till arbetsmarknaden ser ut för unga med utländsk bakgrund och unga med olika typer av funktionsnedsättningar. Då tidiga kontakter med arbetslivet kan vara värdefulla fokuserar vi i detta avsnitt på anknytningen till arbetsmarknaden under tonåren men diskuterar även utfall äldre upp i åldrarna.

10.1 De första anställningarna

Diagram 10.1 visar hur stor andel av de unga som har (minst) en anställning under ett kalenderår och det genomsnittliga antalet anställningar vid olika åldrar. Den vänstra panelen visar att redan vid 16 års ålder har mer än 40 procent av de unga en anställning. Det är även tydligt att andelen som har en anställning varierar mellan årskullarna. De som kom ut på arbetsmarknaden innan 90-talskrisen (de födda 1974) arbetade i betydligt större utsträckning än de senare årskullarna.

Diagram 10.1 Andel av de unga som har någon anställning och antal anställningar vid olika åldrar



Anm.: Den vänstra panelen visar andelen av årskullarna som har haft (minst) en anställning under ett år och den högra det genomsnittliga antalet anställningar per år.

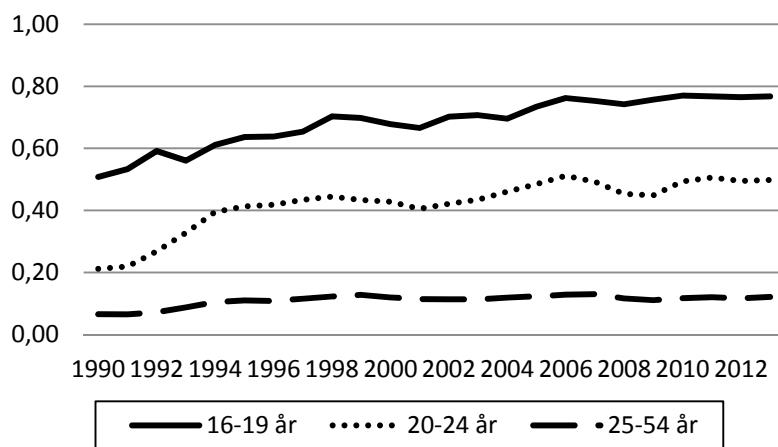
En möjlig förklaring till att den äldsta årskullen kom i kontakt med arbetslivet tidigare än de senare årskullarna är att gymnasieutbildningarna vid den tidpunkten var kortare (de tvååriga gymnasieutbildningarna avskaffades under det tidiga 1990-talet och av årskullarna som vi följer är de födda 1974 den sista årskullen som hade möjlighet att läsa en "kort" gymnasieutbildning). Det går heller inte att utesluta att den svenska arbetsmarknadens funktionssätt förändrades i samband med krisen, något som vi återkommer till senare i detta avsnitt. Oavsett vilken roll lågkonjunkturen under 1990-talet spelade för ungas inträde är det dock värt att betona att mellan 80 och 90 procent av alla årskullar hade minst en anställning i åldrarna 22–30 år.

I diagrammets högra panel visar vi hur många anställningar unga har i genomsnitt. Mönstret som framträder är att de allra yngsta har relativt få anställningar men att antalet ökar snabbt för att börja avta igen i åldrarna 20–22 år. Återigen ser vi en skillnad mellan dem som kom ut på arbetsmarknaden i samband med 90-talskrisen (de

födda 1974 som var 18 år vid krisens utbrott 1992) och de senare årskullarna: de senare årskullarna har fler anställningar i genomsnitt.

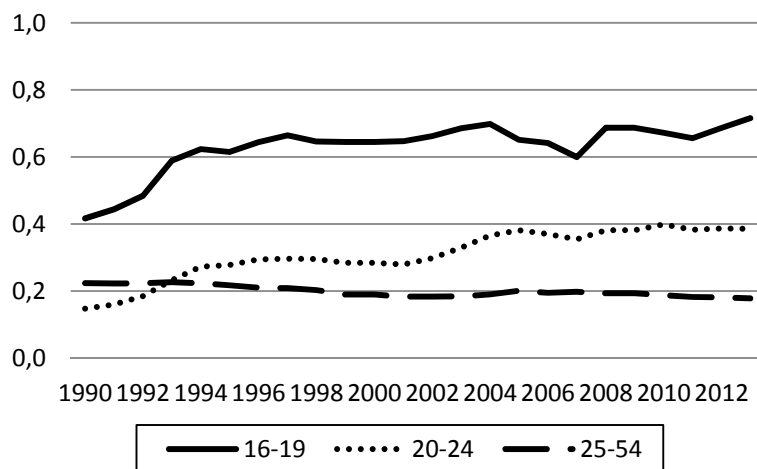
Med våra data kan vi inte skilja på anställningsformer, det kan alltså röra sig om tidsbegränsade anställningar (som feriejobb och vikariat) eller tillsvidareanställningar av olika omfattning (heltid eller deltid). Beräkningar baserade på arbetskraftsundersökningarna visar dock att unga 16–24 år i stor utsträckning har tidsbegränsade anställningar (se diagram 10.2) och att andelen unga med denna typ av anställning har ökat kraftigt i ekonomin sedan tidigt 90-tal. Diagram 10.3 visar att andelen unga som arbetar deltid har ökat under samma period. Värt att notera, innan vi går vidare, är även att för båda typerna av anställningar skedde den kraftigaste ökningen under det tidiga 90-talet. Ökningstakten därefter har varit mer beskedlig.

Diagram 10.2 Tidsbegränsade anställningar som andel av alla anställningar, 16–54 år



Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

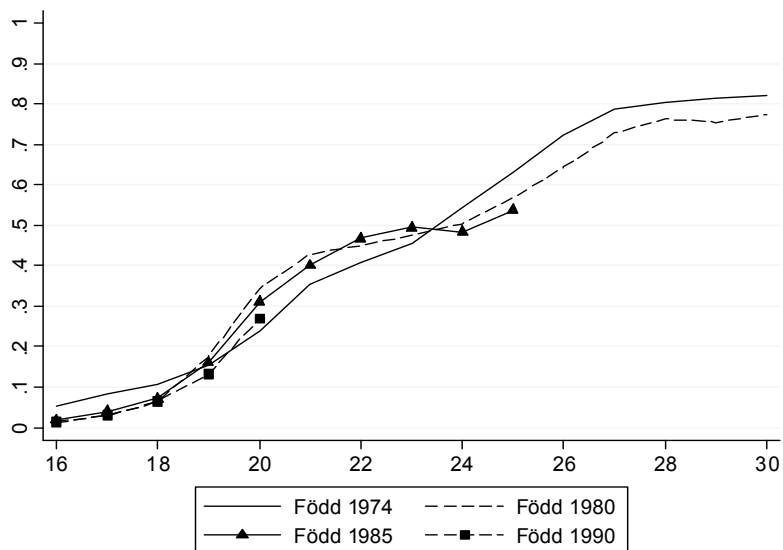
Diagram 10.3 Deltidsanställningar som andel av alla anställningar, 16–54 år



Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Att ungas anställningar är av tillfällig karaktär styrks även av våra beräkningar av ungas genomsnittsinkomster som redovisas i diagram 10.4. De är i regel låga, särskilt tonåringarnas, men stiger relativt snabbt i samband med avslutade gymnasiestudier (vid 19 års ålder). Diagrammet visar även att det inte har skett någon större förändring över tiden, årskullarna har ungefär lika stora inkomster oberoende av när de föddes.

Diagram 10.4 Ungas arbetsinkomster som andel av medianinkomsten för en 45-åring uppdelat på ålder



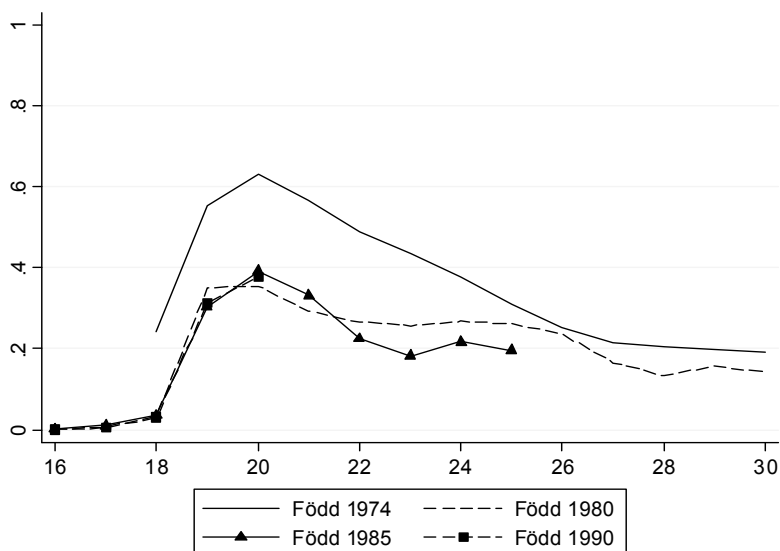
Anm.: Summa kontant bruttolön m.m. under året, enligt kontrolluppgift till Skatteverket från arbetsgivare, som andel av medianinkomsten för en 45-åring. Medianinkomsten uppgick år 2010 till cirka 280 000 kr.

10.2 Kontakter med Arbetsförmedlingen

I samband med inträdet på arbetsmarknaden uppstår arbetslöshet, alla som söker jobb hittar helt enkelt inte omedelbart ett arbete. Detta återspeglas i inskrivningar på Arbetsförmedlingen och i diagram 10.5 illustrerar vi andelen av varje årskull som skrivs in på Arbetsförmedlingen. Tidsmönstret är tydligt, i samband med avslutade gymnasiestudier stiger andelen kraftigt.

Att nivån är hög för dem som precis har lämnat gymnasieskolan är inte förvånande då denna grupp i regel saknar sysselsättning vid examen. Andelen inskrivna faller igen i högre åldrar men en relativt stor grupp återfinns likväl på Arbetsförmedlingen det året de fyller 30. Utvecklingen är likartad för alla årskullar, det vill säga andelen inskrivna ökar i samband med avslutat gymnasium och är som högst i 20-årsåldern då inskrivningsfrekvensen börjar falla igen. Nivån för de födda 1974 som kom ut på arbetsmarknaden under 90-talskrisen är dock betydligt högre.

Diagram 10.5 Andel inskrivna på Arbetsförmedlingen uppdelat på ålder



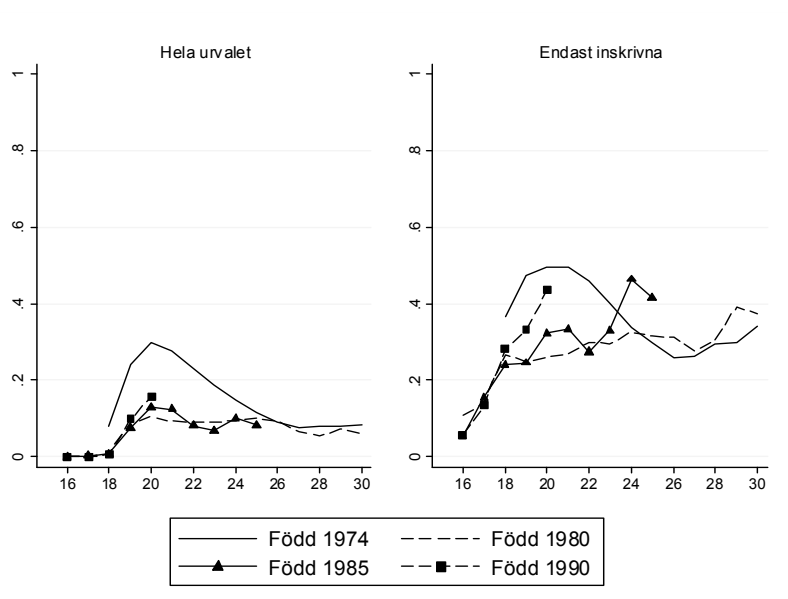
Anm.: De inskrivna innefattar de som varit inskrivna som öppet arbetslösa, har subventionerade anställningar eller deltar i arbetsmarknadsprogram en dag eller fler under ett kalenderår. Informationen om inskrivningar på Arbetsförmedlingen täcker åren 1992–2010 därav kan inte inskrivningar för de födda 1974 observeras vid 16 eller 17 års ålder.

Diagram 10.6 visar inskrivningstiderna på Arbetsförmedlingen uttryckta som andelen av ett år för hela urvalet (vänstra panelen) och för dem som faktiskt är inskrivna (högra panelen). Ett tydligt mönster är att de genomsnittliga inskrivningarna är korta, men att dess längd ökar i samband med avslutat gymnasium. Därefter ligger de relativt stabilt runt 10 procent av ett år vilket motsvarar en total inskrivningslängd på cirka fem veckor per år. Om vi istället tittar på dem som faktiskt är inskrivna ser tidsmönstret annorlunda ut. Precis som i det tidigare fallet stiger nivån markant under de sena tonåren men till skillnad från hela populationen blir inskrivningstiderna längre ju äldre en individ blir.

Vi ser även att konjunktursvängningar påverkar inskrivningslängderna. För dem som föddes 1974 stiger inskrivningslängderna i samband med 90-talskrisens utbrott för att senare falla då konjunktoren vände upp igen. Det är även värt att notera att för dem födda 1990, som var 18 år då finanskrisens bröt ut (år 2008), ser vi en liknande ökning av inskrivningslängderna. Detta pekar på

att konjunktursvängningar har en stor betydelse för ungas möjligheter på arbetsmarknaden.

Diagram 10.6 Inskrivningstider på Arbetsförmedlingen som andelen av ett år uppdelat på ålder



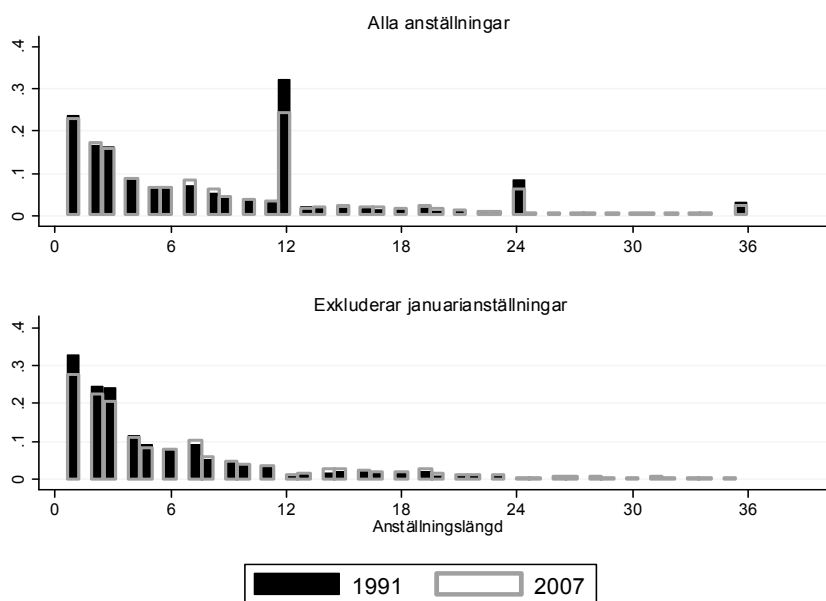
10.2.1 Ekorrhjul av korta anställningar och arbetslöshet?

Vi har sett att de unga i stor och ökande utsträckning har tidsbegränsade anställningar och arbetar deltid. Detta behöver inte vara ett problem om tidsbegränsade anställningar och arbete på deltid fungerar som språngbrädor mot en mer fast anknytning på arbetsmarknaden. Om så inte är fallet kan de ungas i genomsnitt korta arbetslöshetstider ge en alltför ljus bild av ungdomarnas arbetsmarknad. Vi har därför undersökt om ungas anställningstider har blivit kortare och om ungdomar har fått allt fler arbetslöshetsperioder per år.

För att studera ungdomarnas anställningstider har vi utnyttjat de månatliga kontrolluppgifter som arbetsgivarna skickar in till Skatteverket. Genom dessa kan vi följa längden på alla anställningar. Ett problem med kontrolluppgifterna är att det inte är helt ovanligt att anställningar som pågår en del av ett år markeras

som om de pågått mellan januari och december. Vi får därför alldeles för många anställningsperioder som är tolv månader långa. Vi har löst detta genom att inte beräkna längden av de anställningsperioder som börjar i januari. Att detta spelar roll ser vi genom att jämföra den övre och nedre panelen i diagram 10.7.

Diagram 10.7 Fördelning av anställningstider uppdelat på månader bland 16–24-åringar



Anm.: Fördelning av anställningstider 36 månader eller kortare som påbörjades 1991 eller 2007. I den vänstra panelen inkluderas alla anställningar, i den högra exkluderas anställningar med start under januari månad.

Diagrammet ger inget påtagligt stöd för en uppfattning om att anställningstiderna för ungdomar blivit kortare under perioden 1991–2007.³⁹ Det är också intressant att notera att vi inte har någon ”spik” i fördelningen vid anställningstider strax under ett år eller strax innan två år. Om ett stort antal anställningar skulle ha

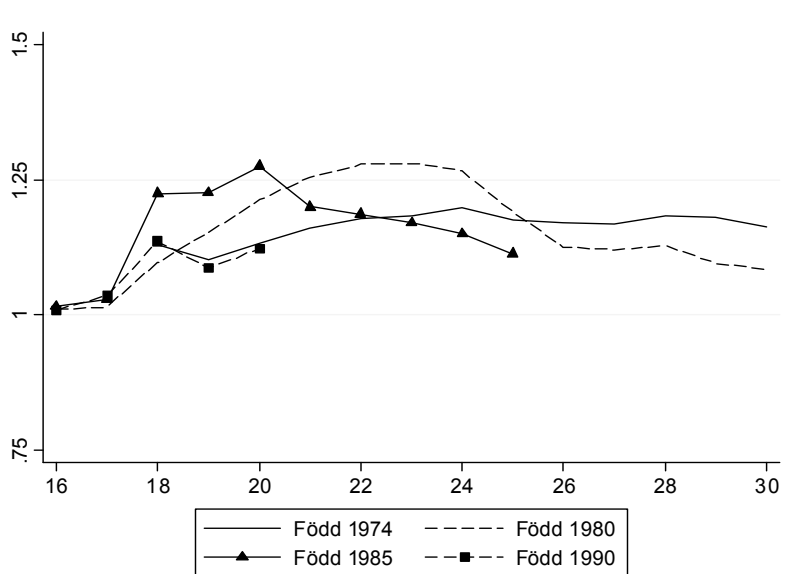
³⁹ Vi har även jämfört fördelningen av anställningar som startar andra år och resultaten pekar åt samma håll, det vill säga vi finner inget stöd för att kortare anställningar har blivit vanligare.

avbrutits för att undvika ”inLASning” borde vi se detta i fördelningen av anställningstider.

I diagram 10.8 visar vi antalet inskrivningar vid Arbetsförmedlingen per år under förutsättningen att man varit inskriven åtminstone en gång. Inte heller antalet nya arbetslöshetsperioder mätt på detta sätt ökar över tiden.

Vi kan naturligtvis inte hävda att korta jobb med mellanliggande arbetslöshetsperioder inte är ett problem. Vad vi däremot vill hävda är att detta problem inte tycks ha förvärrats över tid.

Diagram 10.8 Antalet inskrivningar vid Arbetsförmedlingen per år under förutsättningen att man varit inskriven åtminstone en gång uppdelat på ålder



Anm.: Alla inskrivningar räknas såvida de inte överlappar en tidigare inskrivningsperiod. Bytande av sökandekategori räknas således inte som en ny inskrivning.

10.3 Arbetsinkomster under tonåren och framtida inkomster

Tidiga kontakter med arbetslivet har i en rad studier visat sig vara värdefulla för den framtida etableringen på arbetsmarknaden (se t.ex. Nordström Skans, 2004, och Hensvik och Nordström Skans,

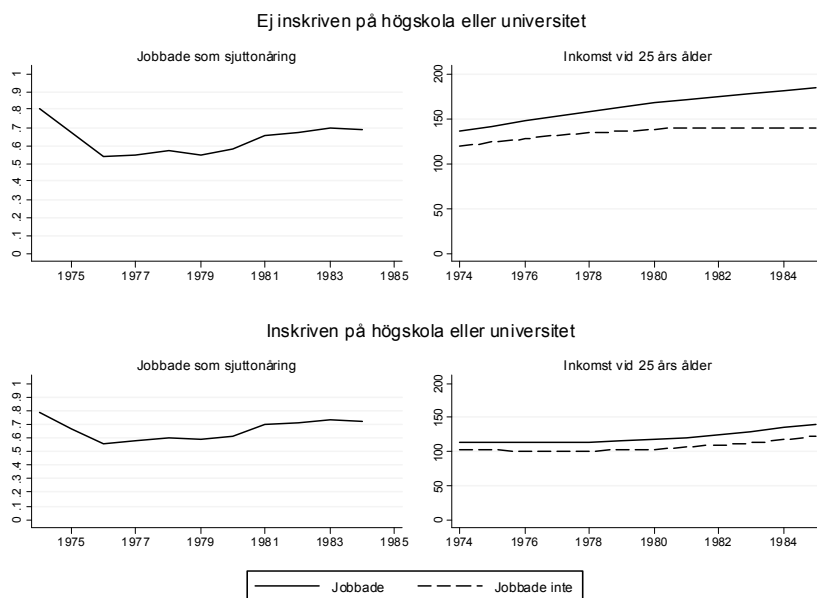
2013). I diagram 10.9 visar vi sambandet mellan arbete under gymnasietiden och inkomster senare i livet. De två vänstra panelerna illustrerar andelen av dem som lämnade gymnasieskolan 1993–2005 som hade en anställning som 17-åring och de högra panelerna den predicerade årsinkomsten vid 25 års ålder beroende på om man jobbade eller inte. I diagrammet skiljer vi på unga som vid något tillfälle har skrivit in sig på högskola eller universitet och unga som inte har skrivit in sig, då vägen till arbetsmarknaden naturligen ser annorlunda ut för dem väljer högre studier (vi diskuterar detta utförligt i avsnitt 11).

Att andelen av de unga som har haft en anställning året innan gymnasieexamen påverkas av konjunkturen är tydligt. De som gick sista året i gymnasiet i samband med 90-talskrisens utbrott hade jobb i lägre utsträckning än de efterföljande årskullarna. Likaså är avmattning i svensk ekonomi tydlig under det tidiga 2000-talet. Värt att betona är dock att mer än hälften av de unga i alla årskullar hade en anställning som 17-åring.

Det som är mest slående är emellertid skillnaden i årsinkomst vid 25 års ålder beroende på om en individ arbetade under gymnasietiden eller inte; de som jobbade har högre inkomster senare i livet och skillnaden är särskilt stor för dem som inte går vidare till högre studier. Vid 25 års ålder är troligtvis en stor andel av de unga som vid något tillfälle har skrivit in sig på högskola eller universitet som fortfarande är studerande vilket rimligtvis även kan förklara de lägre inkomsterna för denna grupp.

Viktigt att påpeka i det här sammanhanget är att det rör sig om en korrelation och inte ett orsakssamband; det går alltså inte att hävda att det är arbetslivserfarenheten innan gymnasieexamen som orsakar den högre inkomsten i högre åldrar. T.ex. går det inte att utesluta att inkomstskillnaden i högre åldrar åtminstone delvis beror på att de som arbetade under gymnasietiden har förmågor som värdesätts högre på arbetsmarknaden även senare i livet.

Diagram 10.9 Andel av de unga som jobbade då de var 17 år och deras arbetsinkomster vid 25 års ålder (tusentals kronor)



Anm.: Genomsnittliga inkomster predicerade utifrån en linjär regression där hänsyn tas till kön, huruvida en individ är född i Sverige, har en eller två föräldrar födda utomlands, har en eller två föräldrar med högskoleutbildning, och födelseår. Urvalet består av unga 16–30 år födda 1974–1990 observerbara i våra register vid 16 års ålder. Inskrivna på högskola eller universitet inkluderar alla unga som vid något tillfälle, innan 26 års ålder, har skrivit in sig på högskola eller universitet.

10.4 Alternativa mått

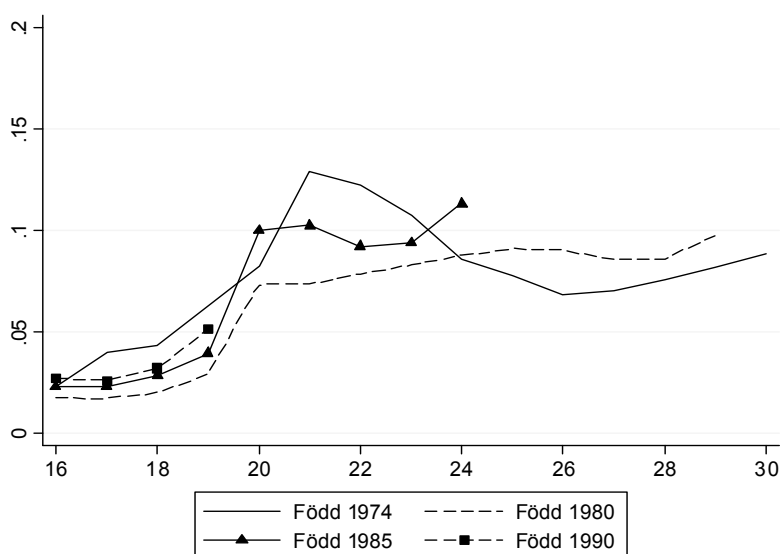
Vi beskriver i det här avsnittet hur andelen unga som varken arbetar eller studerar har utvecklats över tid och om andelen unga som lever i hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd har ökat.

10.4.1 Unga som varken jobbar eller studerar

Vi argumenterade i avsnitt 2 för att ungdomsarbetslöshet, så som den mäts i arbetskraftsundersökningarna, troligtvis inte är ett bra mått på ungas arbetsmarknadsrelaterade problem eller särskilt väl fångar upp den grupp som riskerar framtida sociala problem. Ett mått som troligtvis bättre ringar in denna grupp är andelen av de

unga som varken studerar eller arbetar och vi visar i diagram 10.10 hur stor denna andel är. Måttet är självfallet inte perfekt då denna grupp även inkluderar unga som vistas utomlands (t.ex. ”backpackers”) och som därmed inte har någon arbetsinkomst i Sverige. Till skillnad från hur arbetslöshet är definierat i arbetskraftsundersökningarna finns dock en klar fördel, även de som helt står utanför arbetskraften men som inte studerar inkluderas vilket innefattar unga som inte söker jobb (avsnitt 9.1.5).

Diagram 10.10 Andel av de unga som varken arbetar eller studerar uppdelat på ålder



Anm.: Individer som varken arbetar eller studerar innefattar de som har inkomster från arbete eller näringsinkomster som understiger ett prisbasbelopp och som inte heller är registrerade som studerande eller erhåller värnpliktsersättning. Individer som erhåller föräldrapenning exkluderas.

Diagrammet visar att andelen som står utanför ökar i den ålder då majoriteten av de unga lämnar gymnasieskolan för att sedan plana ut och stabiliseras på någonstans strax under 10 procent av varje årskull. För dem födda mellan 1974 och 1980 (som vi kan följa till och med 30 års ålder) ser vi även en gradvis ökning i takt med att

de blir äldre. Detta kan vara en indikation på ökad utslagning från arbetsmarknaden ju äldre årskullarna blir.⁴⁰

Den djupa lågkonjunkturen under 1990-talet återspeglas även här genom en hög andel unga som varken jobbar eller studerar bland de födda 1974, som alltså kom ut på arbetsmarknaden under krisen. Ytterligare en observation är att andelen som varken jobbar eller studerar har stigit på senare tid (jämför dem födda 1980 med dem födda 1990).

10.4.2 Ekonomiskt bistånd

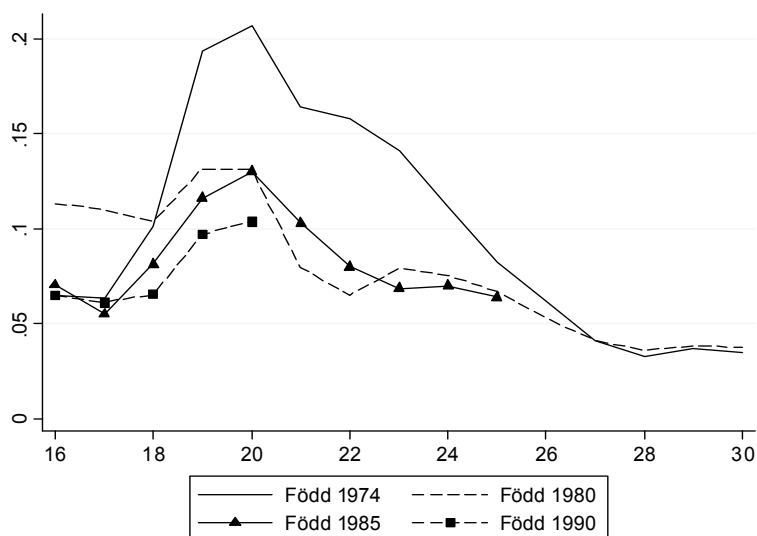
Ett annat mått som skulle kunna vara mer informativt än arbetslöshetsmättet från arbetskraftsundersökningarna om vi vill fånga en grupp som har det besvärligt på arbetsmarknaden, är andelen av de unga som lever i hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd.

Ekonomiskt bistånd utbetalas (och beräknas på) hushållsnivå och en svårighet i detta sammanhang är därmed att vi inte har att göra med ett individbaserat mått; att den studerade gruppen i stor utsträckning fortfarande bor hemma försvårar tolkningen ytterligare. Vi tror ändå att måttet kan vara informativt och illustrerar därför dess utveckling i diagram 10.11.

Diagrammet visar att andelen stiger i samband med avslutad gymnasieutbildning (kanske i samband med att en andel av de unga flyttar hemifrån) men att nivån faller ju äldre de olika årskullarna blir. Skillnaderna mellan årskullarna är små (bortsett från dem födda 1974), men pekar på att de allra yngsta (de födda 1990) tillhör hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd i lägre utsträckning än de som föddes tidigare. Till skillnad från gruppen som varken arbetar eller studerar, som växer med åldern, blir alltså denna grupp mindre. I vilken mån de två grupperna överlappar varandra är diskutabelt men diagrammet pekar på att ekonomiskt bistånd inte är den huvudsakliga försörjningskällan för dem som varken arbetar eller studerar då gruppen som erhåller ekonomiskt bistånd är betydligt mindre.

⁴⁰ Kom ihåg att vi inte inkluderar unga med föräldrapenning i denna grupp så frånvaro från studier eller arbete på grund av att man har fått barn kan inte förklara den stigande nivån.

Diagram 10.11 Andel av de unga som lever i hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd uppdelat på ålder



Anm.: Samtliga individer som tillhör ett hushåll som under ett kalenderår har erhållit ekonomiskt bistånd ingår i gruppen unga i hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd.

10.5 Anknytningen till arbetsmarknaden för grupper med särskilda etableringsvårigheter

Efter att ha diskuterat den genomsnittliga utvecklingen för alla unga beskriver vi det här avsnittet anknytningen till arbetsmarknaden bland unga med utländsk bakgrund och unga med funktionsnedsättningar.

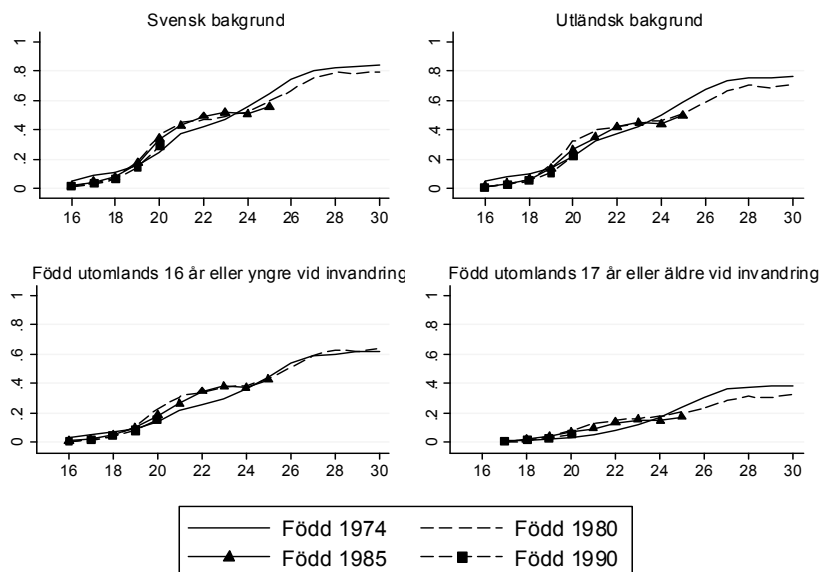
10.5.1 Unga med utländsk bakgrund och anknytningen till arbetsmarknaden

Individer med utländsk bakgrund har i regel en svag ställning på svensk arbetsmarknad (se t.ex. Eriksson, 2011). Vi vet även att sysselsättnings- och inkomstgapet mellan svenskfödda och utrikes födda har vuxit de senaste decennierna. I det här avsnittet undersöker vi om arbetsmarknadsanknytningen bland unga med utländsk bakgrund har försvagats över tid.

I diagram 10.12 skiljer vi på (i) unga med svensk bakgrund, (ii) unga med utländsk bakgrund, (iii) unga födda utomlands som har invandrat när de var 16 år eller yngre, och (iv) unga födda utomlands som har invandrat då de var 17 år eller äldre. Grupp (i)–(iii) ingår i det huvudsakliga urvalet, där folkbokföring i Sverige vid 16 års ålder är ett grundkrav. Grupp (iv), å andra sidan, består av utrikes födda som invandrat när de var 17 år eller äldre.⁴¹ Vistelse-tiden i Sverige är därmed kortare för unga i den senare gruppen. Att unga i denna grupp har lägre inkomster än övriga grupper är vad vi skulle förvänta oss och något som diagrammet också bekräftar. Högst inkomster har de med svensk bakgrund följt av unga med utländsk bakgrund och lägst inkomster har de som har invandrat när de var äldre än 16 år. Vi ser även att bortsett från de som kom ut på arbetsmarknaden i samband med 90-talskrisen (de födda 1974) har de senare årskullarna något lägre inkomster än de tidiga.

⁴¹ Urvalsrestriktionerna diskuteras i avsnitt 9.1.

Diagram 10.12 Arbetsinkomster som andel av medianinkomsten för en 45-åring uppdelat på bakgrund och ålder



Anm.: Summa kontant bruttolön m.m. under året, enligt kontrolluppgift till Skatteverket från arbetsgivare, som andel av medianinkomsten för en 45-åring. Medianinkomsten uppgick år 2010 till cirka 280 000 kr. Med svensk bakgrund avses unga födda i Sverige med två inrikes födda föräldrar. Utländsk bakgrund avser unga födda i Sverige med en eller två utrikes födda föräldrar.

Då unga födda utomlands, eller unga med utlandsfödda föräldrar, har lägre arbetsinkomster än unga med svensk bakgrund och i denna mening har en svagare ställning på arbetsmarknaden är det möjligt att vi ser ett likartat mönster när det gäller arbetslöshet. Diagram 10.13, som utnyttjar information från Arbetsförmedlingens datalager, bekräftar att så är fallet: unga med utländsk bakgrund och utrikes födda är inskrivna i högre utsträckning än unga med svensk bakgrund. Vi kan även konstatera att skillnaderna mellan årskullarna är små, bortsett från de kohorter som kom ut på arbetsmarknaden i samband med 90-talskrisen (de födda 1974).

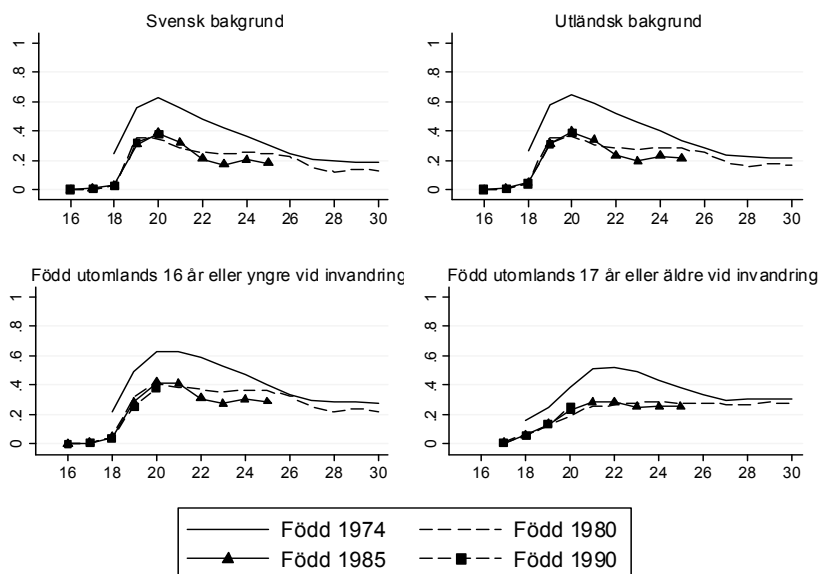
Vi har även undersökt om utvecklingen av andelen unga som varken arbetar eller studerar skiljer sig åt mellan olika grupper. Resultaten (ej redovisade här) visar att andelen "inaktiva" bland dem med utländsk bakgrund är betydligt högre än för unga med svensk bakgrund, men att tidsmönstret är likartat för alla grupper,

det vill säga andelen ökar i de sena tonåren för att senare plana ut (tidsmönstret framgår av diagram 10.10).

Vad gäller andelen som lever i hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd finns dock stora skillnader beroende på bakgrund (se diagram 10.13) och en särskilt hög andel observerar vi för unga födda utomlands. Bland dem som invandrade innan 17 års ålder tillhörde runt 30 procent hushåll som erhöll ekonomiskt bistånd i 20 års åldern och bland dem som invandrade i högre åldrar ligger nivån på runt 40 procent. Detta kan jämföras med en nivå på runt 5 procent bland unga med svensk bakgrund.

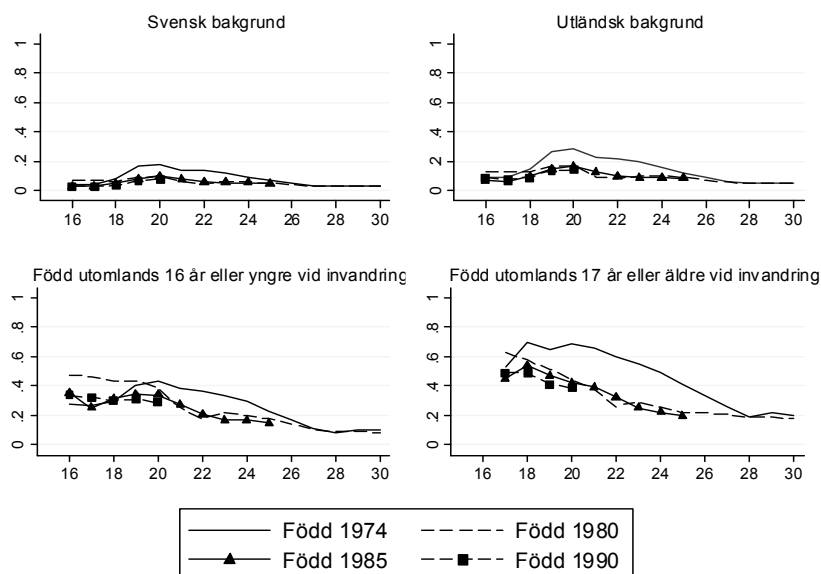
Sammantaget visar analysen att skillnaderna mellan olika grupper är betydande; unga med utländsk bakgrund har en påtagligt svagare ställning på arbetsmarknaden än unga med svensk bakgrund.

Diagram 10.13 Andel av de unga som är inskrivna på Arbetsförmedlingen uppdelat på bakgrund och ålder



Anm.: Med svensk bakgrund avses unga födda i Sverige med två inrikes födda föräldrar. Utländsk bakgrund avser unga födda i Sverige med en eller två utrikes födda föräldrar.

Diagram 10.14 Andel av de unga som erhåller ekonomiskt bistånd uppdelat på bakgrund och ålder



Anm.: Med svensk bakgrund avses unga födda i Sverige med två inrikes födda föräldrar. Utländsk bakgrund avser unga födda i Sverige med en eller två utrikes födda föräldrar.

10.5.2 Unga med funktionsnedsättningar och anknytningen till arbetsmarknaden

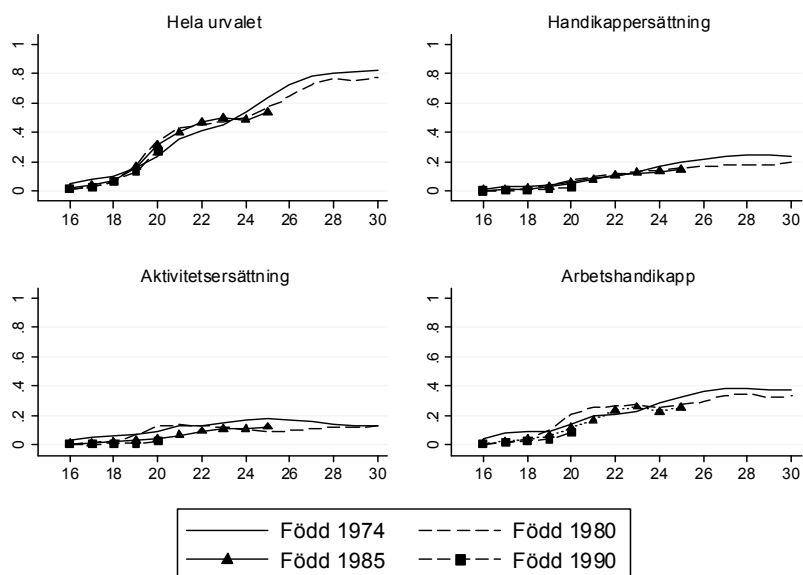
Unga med funktionsnedsättningar är en annan grupp på svensk arbetsmarknad med en svag ställning (se t.ex. SCB, 2013). Detta blir tydligt, inte minst i diagram 10.15, där ungas arbetsinkomster illustreras uppdelade på olika typer av funktionsnedsättningar. Självfallet skiljer sig incitamenten att arbeta åt beroende på om en individ erhåller någon form av ersättning på grund av sin funktionsnedsättning eller inte och vi redovisar därför inkomstutvecklingen för olika grupper separat.⁴² Dels tittar vi på unga som har handikappersättning eller aktivitetsersättning och dels unga

⁴² Incitamenten att söka jobb för de här grupperna är troligtvis begränsade just på grund av att de erhåller ersättningar. T.ex. får den som har hel aktivitetsersättning arbeta maximalt en timme per dag och tjäna högst en åttondel av den normala heltidsinkomsten, annars sänks ersättningen (se avsnitt 3).

som har fått en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga registrerad på Arbetsförmedlingen. Den senare gruppen erhåller inte nödvändigtvis någon ersättning. De tre grupperna är inte ömsesidigt uteslutande och det är t.ex. vanligt att en individ som erhåller handikappersättning även erhåller aktivitetsersättning (cirka en tredjedel).⁴³

Diagrammet visar att i jämförelse med hela urvalet är inkomstutvecklingen betydligt svagare för alla grupper med funktionsnedsättningar. Den svagaste utvecklingen har de som vid något tillfälle erhållit aktivitetsersättning följt av dem som har handikappersättning.

Diagram 10.15 Arbetsinkomster som andel av medianinkomsten för en 45-åring uppdelat på typ av funktionsnedsättning och ålder



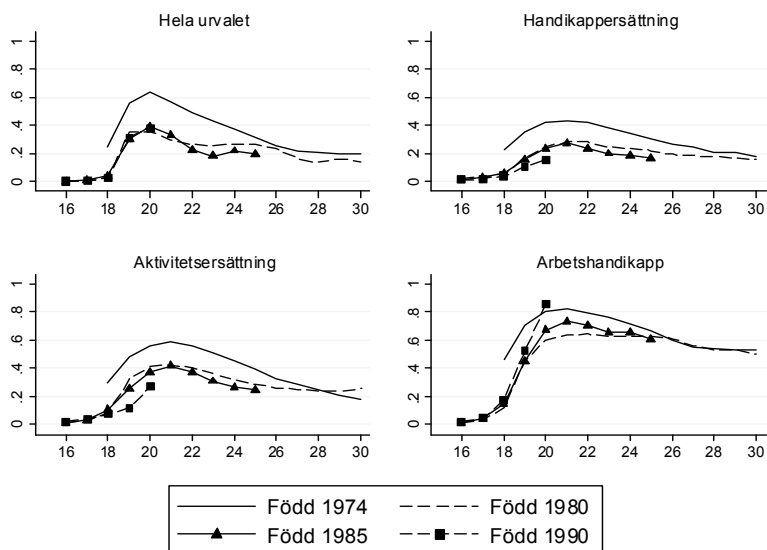
Anm.: Den högra övre panelen innefattar unga som vid något tillfälle i åldrarna 16–30 år har erhållit handikappersättning och den nedre vänstra panelen unga som vid något tillfälle har erhållit aktivitetsersättning. Den nedre högra panelen visar unga som vid något tillfälle har fått en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga registrerad vid Arbetsförmedlingen, i figurerna sammanfattat som arbetshandikapp.

⁴³ Ersättningssystemen diskuteras i avsnitt 3.

Starkast relativ inkomstutveckling har de unga som vid något tillfälle har fått en funktionsnedsättning registrerad på Arbetsförmedlingen. Detta är inte överraskande då denna grupp rimligtvis står närmare arbetsmarknaden än de andra grupperna. Den högre andelen inskrivna på Arbetsförmedlingen inom denna grupp reflekterar troligtvis även detta (diagram 10.16). Trots en starkare arbetsmarknadsanknytning är det dock noterbart att genomsnittsinkomsterna vid 30 års ålder är relativt sett låga. De ligger på runt 100 000 kronor per år för samtliga årskullar. Att vid något tillfälle ha haft en funktionsnedsättning registrerad på Arbetsförmedlingen är alltså starkt associerad med låga framtida inkomster från arbete. I det här sammanhanget är det värt att erinra sig om att funktionsnedsättningarna registrerade av Arbetsförmedlingen kan vara av tillfällig karaktär. Värt att notera är även en relativt sett hög andel av de unga som vid något tillfälle har haft handikappersättning eller aktivitetsersättning återfinns som inskrivna på Arbetsförmedlingen (se diagram 10.16).

Vad gäller inaktivitetsgraden bland de unga som vid något tillfälle har erhållit ersättning för en funktionsnedsättning så är den väsentligt högre än den genomsnittliga nivån (diagram 10.17). Till skillnad från inkomstutvecklingen som är likartad för alla årskullar, förutom för dem som kom ut på arbetsmarknaden under 90-talskrisen, så visar diagram 10.17 att andelen som varken arbetar eller studerar stiger kraftigt över tid. Inaktivitetsgraden för den sista årskullen som vi följer (de födda 1990) är, t.ex., högre för alla typer av funktionsnedsättningar och överstiger 60 procent bland dem som erhåller handikapp- eller aktivitetsersättning. Vi ser även att andelen som varken arbetar eller studerar stiger med åldern till skillnad från hela urvalet där nivån stabiliseras på en nivå strax under 10 procent i 20 års åldern.

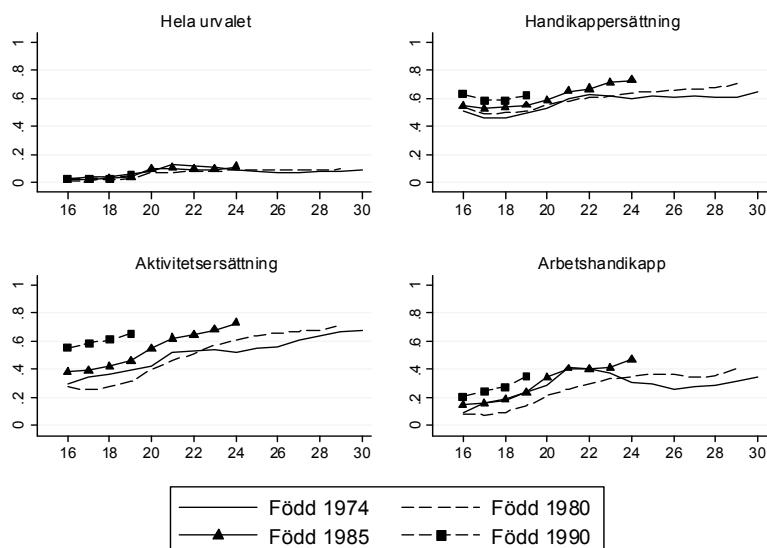
Diagram 10.16 Andel av de unga som återfinns som inskrivna på Arbetsförmedlingen uppdelat på typ av funktionsnedsättning och ålder



Anm.: Se anmärkning diagram 10.15.

Angående andelen som erhåller ekonomiskt bistånd ser vi en likartad utveckling (ej redovisad här) för alla grupper utom gruppen med en funktionsnedsättning registrerad på Arbetsförmedlingen, dvs. att andelen som tillhör hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd stiger något under de sena tonåren för att sedan falla ju äldre en individ blir. För dem med en funktionsnedsättning registrerad på Arbetsförmedlingen stiger dock andelen med åldern och stabiliseras på en nivå runt 30–40 procent från 25 års ålder och framåt. Att mönstret avviker beror troligtvis till stor del på att de andra grupperna mottar ersättningar av andra slag.

Diagram 10.17 Andel av de unga med funktionsnedsättningar som varken arbetar eller studerar uppdelat på ålder



Anm.: Se anmärkning diagram 10.15.

10.6 Bakgrundsfaktorer och anknytningen till arbetsmarknaden under tonåren

Innan vi går vidare till en analys av ungas väg till mer varaktiga sysselsättningsformer redovisar vi i tabell 10.1 resultaten från en analys där vi undersöker hur stark kopplingen är mellan olika bakgrundsfaktorer och tonåringars anknytning till arbetsmarknaden. I avsnitt 10.3 visade vi att unga med tidiga erfarenheter från arbetsmarknaden har goda arbetsmarknadsutfall även senare i livet och det är intressant att se om det finns systematiska samband mellan ungas bakgrund (t.ex. kön, födelseland eller föräldrarnas utbildningsnivå) och utfall redan under sena tonåren. I första och andra kolumnen i tabell 10.1 visas sambanden mellan att överhuvudtaget ha inkomster från arbete och hur stora inkomsterna är och en rad olika bakgrundsfaktorer. Några observationer står ut. Kvinnor jobbar i större utsträckning än män men har lägre totala inkomster från arbete (inkomstskillnaden är dock marginell).

Vidare visar analysen att utländsk bakgrund är negativt korrelerad med att både ha ett arbete och arbetsinkomsternas storlek. Vi ser också att en högre utbildningsnivå hos föräldrarna samvarierar med svagare koppling till arbetsmarknaden under tonåren. Möjligtvis uppmuntras studier i högre utsträckning i akademikerhem vilket medför att unga med denna bakgrund jobbar i lägre utsträckning. Skillnaden kan också bero på att en högre andel av dem som har lågutbildade föräldrar hoppar av gymnasiet och därmed ställer sin arbetskraft till arbetsmarknadens förfogande i lägre ålder. Vi återkommer till det senare argumentet i avsnitt 11.6, där vi visar att unga med lågutbildade föräldrar i lägre utsträckning lämnar gymnasiet med fullständiga betyg. Kolumn (i) och (ii) visar också, inte överraskande, på ett negativt samband mellan de olika utfallen och att vid något tillfälle erhålla handikappersättning, aktivitetsersättning eller att ha en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga registrerad av Arbetsförmedlingen.

I tabellens tredje kolumn visar vi sambandet mellan antalet dagar unga återfinns som inskrivna på Arbetsförmedlingen och olika bakgrundsfaktorer. Unga kvinnor är i genomsnitt inskrivna fler dagar än män, utrikes födda färre dagar än inrikes födda, och unga med föräldrar födda utomlands har färre inskrivningsdagar än unga med föräldrar födda i Sverige. Att utrikes födda återfinns inskrivna på Arbetsförmedlingen i mindre utsträckning än inrikes födda kan återspegla att de står längre ifrån arbetsmarknaden (vilket kolumn (i) och (ii) antyder) och att de, trots att de är utan jobb, helt enkelt inte skriver in sig i samma utsträckning. Vidare visar analysen att unga från hem med högutbildade föräldrar återfinns bland de inskrivna i lägre utsträckning än unga med föräldrar utan eftergymnasial utbildning.

Den sista kolumnen visar på sambandet mellan att varken arbeta eller studera och olika bakgrundsfaktorer och det är tydligt att ha utländsk bakgrund och lågutbildade föräldrar ökar risken att stå utanför. Likaså finns en positiv koppling mellan funktionsnedsättningar och att varken arbeta eller studera.

Sammantaget pekar analysen på följande. Individer med utländsk bakgrund har en relativt svag anknytning till arbetsmarknaden i unga år. Däremot är anknytningen för unga med lågutbildade föräldrar inte entydigt svagare i jämförelse med barn till

högutbildade. Gruppen har högre inkomster men återfinns även i större utsträckning i gruppen som varken arbetar eller studerar. Vi kan även konstatera att unga med funktionsnedsättningar redan under tonåren har sämre utfall än andra grupper. Vi kommer därför återkomma till dessa grupper i den kommande analysen där vägen till en mer stabil situation på arbetsmarknaden undersöks.

Tabell 10.1 Bakgrundsfaktorer och arbetsmarknadsanknytning, 16–19-åringar

Beroende variabel:	Arbetade	Årsinkomst från arbete+	Arbetslöshetsdagar++	Varken arbetar eller studerarx
Förklarande variabel:	(i)	(ii)	(iii)	(iv)
Kvinna (ref. man)	0.041*** (0.000)	-1.958*** (0.236)	0.625*** (0.021)	-0.003*** (0.000)
Född utomlands (ref. född i Sverige)	-0.040*** (0.001)	-24.872*** (0.612)	-1.029*** (0.055)	0.010*** (0.000)
En förälder född utomlands (ref. svenskfödda föräldrar)	-0.069*** (0.001)	-22.068*** (0.399)	1.006*** (0.036)	0.012*** (0.000)
Båda föräldrarna födda utomlands	-0.162*** (0.001)	-45.034*** (0.509)	1.215*** (0.046)	0.028*** (0.000)
En av föräldrarna har eftergymnasial utbildning (ref. ingen förälder med eftergymnasial utbildning)	0.009*** (0.000)	-15.563*** (0.281)	-2.454*** (0.025)	0.011*** (0.000)
Båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning	-0.016*** (0.000)	-39.707*** (0.331)	-4.255*** (0.030)	-0.013*** (0.000)
Handikappersättning	-0.153*** (0.002)	-12.913*** (1.736)	-4.115*** (0.156)	0.046*** (0.001)
Aktivitetsersättning	-0.366*** (0.002)	-132.408*** (1.207)	-2.065*** (0.108)	0.625*** (0.001)
Arbetshandikapp enligt Af	-0.101*** (0.002)	-56.810*** (1.257)	29.216*** (0.116)	0.077*** (0.001)
Antal observationer	7 273 190	7 273 190	6 941 002	6 853 694

Anm.: Linjära regressionsmodeller, hänsyn tas även till ålder och födelseår. *, ** och *** indikerar signifikans på 10, 5 och 1 procents nivå. Urvalet innefattar unga 16-19 år födda 1974-1990 närvarande i Sverige vid 16 års ålder. Antalet observationer i modell (iii) är lägre än modell (i)-(ii) då förmedlingsstatistiken endast finns tillgänglig från och med 1992. Likaså är antalet observationer i modell (iv) lägre då information om studiehjälp och registreringar på högskolan saknas i registersamlingarna 1993 respektive 2010. +=Årsinkomster uttrycks i hundratals kronor. ++=Antal inskrivningsdagar registrerad som arbetslös hos Arbetsförmedlingen. x= Linjär sannolikhetsmodell.

10.7 Sammanfattning

I den här delen av analysen har vi visat att majoriteten av alla unga hade minst en anställning i 20 års åldern och att det har blivit vanligare att unga har mer än en anställning under samma år. Vi har även visat att unga kommer i kontakt med arbetslivet något senare än förut – unga som kom ut på arbetsmarknaden innan 90-

talskrisen jobbade i större utsträckning under tonåren än de som kom ut i samband med eller efter krisen. För alla grupper visar vi dock att arbetsinkomsterna under tonåren är begränsade men ungefär lika stora oberoende av när man föddes. Vi visar även att ha arbetat under tonåren samvarierar med relativt sett höga inkomster senare i livet.

Sedan tidigt 90-tal har andelen unga med tidsbegränsade anställningar ökat kraftigt. En likartad utveckling är skönjbar för andelen deltidsarbetande ungdomar, en utveckling som vi dokumenterar i den här delen av analysen. Eftersom det inte är självklart att tidsbegränsade anställningar är ett problem då de skulle kunna fungera som språngbräddor in på arbetsmarknaden har vi undersökt om ungas anställningsperioder har blivit kortare och om kortare anställningsperioder i sin tur har medfört flera korta inskrivningar på Arbetsförmedlingen. Vår analys ger ingen stöd för denna hypotes; det verkar som att varken ungas anställningsperioder har blivit kortare eller att man skriver in sig på Arbetsförmedlingen mer ofta idag.

Vår analys visar dock att en relativt hög andel av alla unga kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen varje år, en andel som stiger kraftigt i samband med avslutat gymnasium. Vid 20 års ålder återfinner vi cirka 35 procent av de unga på Arbetsförmedlingen. Däremot är inskrivningstiderna beskedliga, men stiger dock med åldern. I den här delen av analysen visar vi även att inskrivningstiderna stiger i samband med lågkonjunkturer vilket är vad man skulle förvänta sig.

I den inledande delen av rapporten argumenterade vi för att ungdomsarbetslöshet inte är ett bra mått om vi vill fånga upp de unga som riskerar betydande arbetsmarknadsproblem på längre sikt. Två alternativa mått inkluderar unga som varken jobbar eller studerar och unga som tillhör hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd. Vi visar att andelen unga som varken jobbar eller studerar, och som därigenom rimligtvis står relativt långt ifrån arbetsmarknaden, ökar i samband med avslutat gymnasium. Som andel av varje årskull stabiliseras nivån på strax under 10 procent i högre åldrar. Vår analys visar även att denna grupp som andel av varje årskull har vuxit över tid. Vårt att påpeka är dock att andelen unga som varken arbetar eller studerar inte följer den kraftiga uppgång i ungdomsarbetslösheten som har ägt rum sedan millennie-

skiftet. Analysen baserad på det andra måttet – att erhålla ekonomiskt bistånd – visar ingen tendens till en ökning av andelen unga som erhåller stöd.

Eftersom unga med utländsk bakgrund och unga med funktionsnedsättningar har en svag ställning på svensk arbetsmarknad har vi tittat närmare på dessa grupper. Vad gäller unga med utländsk bakgrund kan vi konstatera att de har betydligt lägre inkomster från arbete och att de återfinns som inskrivna på Arbetsförmedlingen i högre utsträckning än unga med svensk bakgrund. Andelen som lever i hushåll som erhåller ekonomiskt bistånd är också betydligt högre och även andelen inaktiva, det vill säga andelen unga som varken arbetar eller studerar. Vårt att påpeka i det här sammanhanget är att vi inte ser några större förändringar över tid, det vill säga arbetsmarknadsanknytningen är ungefär lika stark oberoende av födelseår.

Bland unga med funktionsnedsättningar är arbetsmarknadsanknytningen svag. Precis som för unga med utländsk bakgrund så har denna grupp relativt sett låga arbetsinkomster. Incitamenten att söka jobb varierar mellan olika grupper, t.ex. finns det begränsningar för hur många timmar unga med aktivitetsersättning får arbeta varje dag innan ersättningen sätts ned. Detta till trots finner vi att unga som vid något tillfälle har erhållit denna typ av ersättning, och även unga med handikappersättning, skriver in sig på Arbetsförmedlingen i relativt stor utsträckning. Vi har även studerat unga med funktionsnedsättningar registrerade av Arbetsförmedlingen och visar att de återfinns bland de inskrivna på Arbetsförmedlingen i stor utsträckning (vilket är vad vi skulle förvänta oss eftersom denna klassificering kräver att man vid något tillfälle faktiskt har varit inskriven). Vår analys visar även att hög andel av de unga med funktionsnedsättningar är inaktiva, det vill säga de varken arbetar eller studerar och på senare tid har denna grupp vuxit kraftigt.

I den här delen av analysen har vi också undersökt kopplingen mellan olika bakgrundsfaktorer och arbetsmarknadsutfall under tonåren. Analysen visar att unga med svensk bakgrund har en starkare arbetsmarknadsanknytning än unga med utländsk bakgrund och att unga med funktionsnedsättningar har en svag position. Med avseende på familjebakgrund visar analysen att unga från akademikerhem har t.ex. lägre inkomster från arbete än andra

unga vilket eventuellt skulle kunna förklaras av att de prioriterar studier framför arbete.

11 Etableringen på arbetsmarknaden

I detta avsnitt undersöker vi om etableringen på arbetsmarknaden har senarelagts de senaste decennierna. Till skillnad från avsnitt 10, där fokus låg på om en individ hade någon anknytning till arbetsmarknaden överhuvudtaget skiftar vi fokus till vägen till mer varaktiga sysselsättningsformer.

11.1 Inträdet på arbetsmarknaden

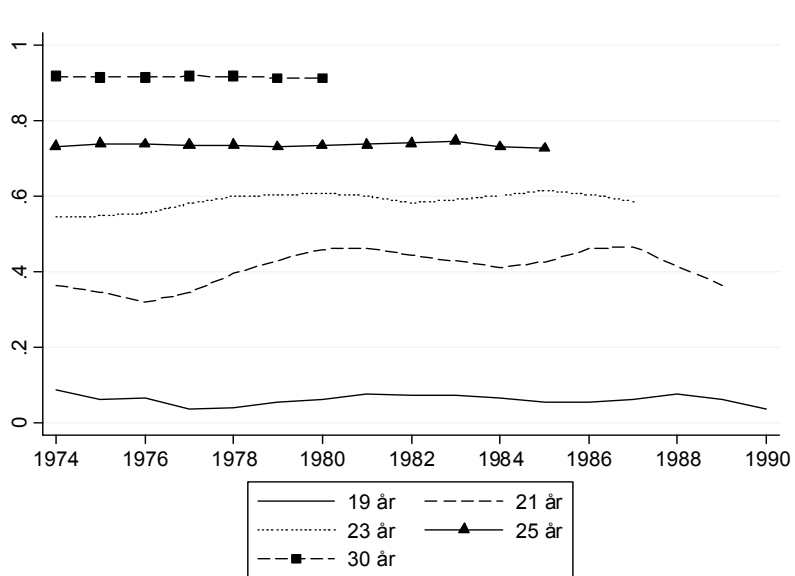
Diagram 11.1 illustrerar vid vilken ålder inträdet på arbetsmarknaden sker för olika årskullar. Inträdet definieras som det första året då en individ har arbetsinkomster som överstiger halva medianinkomsten för en 45-åring (avsnitt 9.2) och en individ bedöms ha trätt in på arbetsmarknaden det året den uppsatta inkomstgränsen har uppnåtts för första gången. Det innebär att andelen av en årskull som har trätt in på arbetsmarknaden aldrig kan vara lägre vid en högre ålder. För de födda 1980 t.ex., kan andelen som har trätt in vid 21 års ålder aldrig falla under andelen som hade trätt in vid 19 års ålder. Därmed är det enkelt att jämföra utvecklingen över tid.

Diagrammet visar att för dem som är 23 år eller yngre följer andelen som har trätt in på arbetsmarknaden konjunkturen. Andelen som har trätt in på arbetsmarknaden när de var 20 år var t.ex. som lägst under 90-talskrisen respektive finanskrisen (jämför de födda 1974–76 och de födda 1988 och framåt med mellanliggande årskullar).

För dem som är äldre är utvecklingen över tid stabil. Vi ser inga större skillnader mellan årskullarna, runt 75 procent av 25-åringarna har trätt in på arbetsmarknaden oberoende av när de

föddes och nivån är än högre för 30-åringarna. Detta är ett viktigt konstaterande då de höga arbetslöshetstal som vi observerar i arbetskraftsundersökningarna inte, i genomsnitt, verkar ha medfört en senareläggning av etableringen på arbetsmarknaden.⁴⁴

Diagram 11.1 Andel av varje årskull som har trätt in på arbetsmarknaden vid olika åldrar



Anm.: Diagrammet illustrerar när inträdet på arbetsmarknaden sker. Inträdet är definierat som det år då årsinkomsten för första gången överstiger halva medianinkomsten för en 45-åring. Den horisontella axeln anger födelseår.

11.2 Gymnasieskolan och övergången till högre studier

Utbildningssystemets utformning påverkar möjligheterna att fortsätta till högre studier och därigenom när inträdet på arbetsmarknaden för unga sker. I avsnitt 5 diskuterade vi bl.a. effekterna av två reformer: (i) förlängningen av gymnasieskolans yrkesför-

⁴⁴ Den senareläggning av arbetsmarknadsinträdet som beskrevs i Erikson m. fl. (2007) sammanföll med 90-talskrisen då sysselsättningen i Sverige föll kraftigt. Rapportförfattarna visar att de som föddes på 60-talet trädde in på arbetsmarknaden tidigare än de som föddes senare. Den första årskullen som vi följer, de födda 1974, tillhör alltså den senare gruppen.

beredande utbildningar 1991 och (ii) införandet av målrelaterade betyg 1994–96. Den första reformen innebar att även yrkesförberedande utbildningar kom att ge allmän behörighet till högskolan men kom att resultera i att en högre andel av studenterna med låga slutbetyg från grundskolan hoppade av utbildningen. Den andra reformen medförde att en högre andel av grundskoleeleverna lämnade grundskolan utan fullständiga betyg. Detta, i sin tur, ledde till ett ökat inflöde av studenter på gymnasieskolans individuella program. Detta kan i förlängningen ha haft en effekt på andelen unga som lämnade gymnasiet med fullständiga betyg (vi återkommer alldeles strax till detta).⁴⁵

Diagram 11.2 visar andelen av varje årskull som har lämnat gymnasieskolan med fullständiga gymnasiebetyg (dvs. slutbetyg).⁴⁶ En nedgång i samband med övergången från ämnesbetyg till kursbetyg och målrelaterade betyg är tydlig: andelen av dem födda 1978 (som var den första årskullen som påverkades av reformen då den implementerades läsåret 1994/95) eller senare som lämnade gymnasieskolan med slutbetyg faller jämfört med andelen bland dem som föddes tidigare och inte påverkades av reformen. Reformen innebar bl.a. att man övergick från målrelaterade sifferbetyg till det så kallade meritvärdessystemet med betyg satta enligt nomenklaturen ”Godkänt”, ”Väl godkänt”, ”Mycket väl godkänt” och ”Icke-godkänt”. En viss återhämtning i slutet av den period vi studerar är även skönjbar, men andelen av de unga som har lämnat gymnasiet med fullständiga betyg vid 20 års ålder återgår aldrig till samma nivå som innan gymnasiereformerna under det tidiga 1990-talet.⁴⁷

Värt att påminna sig om i det här sammanhanget är att under samma tidsperiod så kommunaliserades skolan, fritt skolval introducerades, fristående skolor tilläts m.m. Det innebär att det är omöjligt att utifrån aggregerade data (som diagram 11.2) dra säkra slutsatser om vilken eller vilka reformer som kan förklara

⁴⁵ Reformerna av den svenska gymnasieskolan diskuteras utförligt i Holmlund m.fl. (2014).

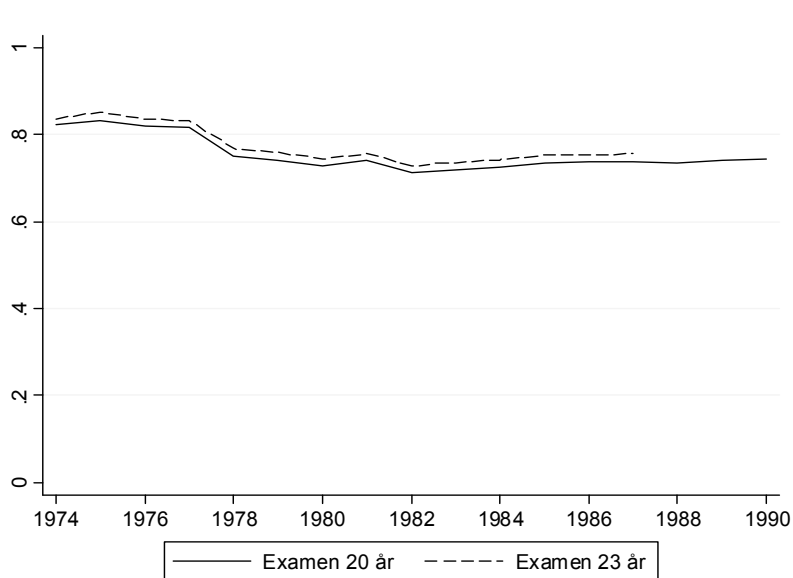
⁴⁶ Återigen är det värt att påpeka är att vi i våra data inte har uppgifter om dem som har lämnat gymnasieskolan med samlat betygskodokument (se diskussionen i avsnitt 9.1.2).

⁴⁷ Möjligheten att komplettera icke-fullständiga gymnasiebetyg genom kommunal vuxenutbildning (Komvux) och det så kallade kunskapslyftet innebär att andelen unga med motsvarande gymnasiekompetens är högre än nivån i diagram 11.2. Tidsmönstret är dock det samma, det vill säga, andelen med gymnasiekompetens faller i samband med reformerna under 1990-talet. Se t.ex. Erikson m. fl. (2007) eller Fredriksson och Vlachos (2011).

nedgången (se avsnitt 5 för en kort genomgång av några utvalda studier).

Skolreformerna under 1990-talet verkar även ha slagit olika hårt beroende på elevernas bakgrund. T.ex. föll andelen med slutbetyg från gymnasiet särskilt kraftigt för dem som hade låga högstadietbetyg, lågutbildade föräldrar eller utländsk bakgrund (avsnitt 6). Vi återkommer av denna anledning till några av dessa grupper i bl.a. avsnitt 11.5, där vi undersöker om inträdet på arbetsmarknaden har senarelagts för unga med utländsk bakgrund och unga med funktionsnedsättningar.

Diagram 11.2 Andel av varje årskull som har slutbetyg från gymnasiet uppdelat på ålder



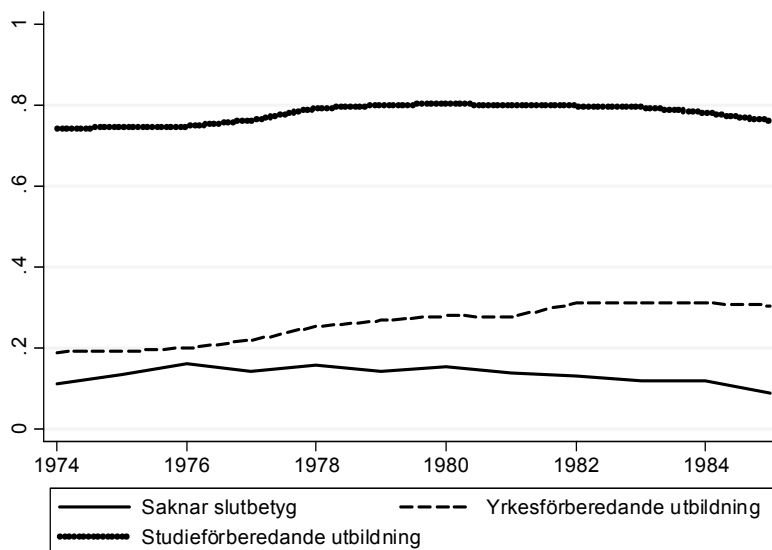
Anm.: Diagrammet visar andelen av varje årskull som har fullständiga gymnasiebetyg (slutbetyg) vid olika åldrar. Urvalet är inte betingat på att en individ har påbörjat en gymnasieutbildning.

11.2.1 Högre studier

Diagram 11.3 visar att valet av typ av gymnasieutbildning är starkt kopplat till framtida utbildningsval. Av dem som läste ett studieförberedande gymnasieprogram har en överväldigande majoritet gått vidare till högre studier oberoende av när de föddes. Bland dem

som lämnat gymnasiet med slutbetyg från en yrkesförberedande utbildning är andelen avsevärt mycket lägre. Över tid ser vi dock en ökande trend, dvs. allt fler unga som har gått en yrkesförberedande utbildning påbörjar högskolestudier. Detta kanske inte är förvånande i och med att ett uttalat syfte med införandet av ett tredje utbildningsår inom ramen för de yrkesförberedande gymnasieutbildningarna var att minska skillnaderna mellan de yrkesförberedande och de studieförberedande utbildningarna. Dessutom gav förlängningen av de yrkesförberedande utbildningarna så kallad allmän behörighet till högskolan (tidigare gick vägen via Komvux). Bland dem som saknar slutbetyg från gymnasiet faller dock andelen som går vidare till högre studier för alla årskullar födda 1977 eller senare, en nedgång som tidsmässigt sammanfaller med nedgången i andelen unga med slutbetyg från gymnasiet. En förändring i sammansättningen av gruppen som saknar slutbetyg skulle eventuellt kunna förklara den negativa trenden.

Diagram 11.3 Andel av varje årskull som har skrivit in sig på högskola eller universitet beroende på typ av gymnasieutbildning

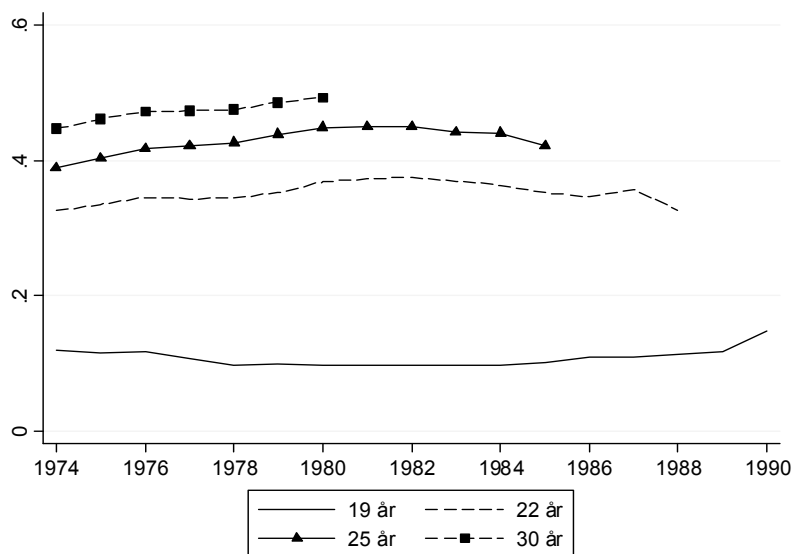


Anm.: Diagrammet visar andelen av varje årskull som har skrivits in på högskola eller universitet senast vid 25 års ålder. De studieförberedande gymnasieutbildningarna innefattar samhälls- vetenskapsprogrammet och naturvetenskapsprogrammet. Övriga gymnasieutbildningar ingår i gruppen yrkesförberedande utbildningar.

En av de största förklaringarna till de förändringar i utbildningsmönstret som har skett de senaste decennierna är expansionen av den högre utbildningen. Andelen som vid något tillfälle registrerades vid högskolan ökade kraftigt från 60-talet och framåt (Erikson m.fl. 2007). Diagram 11.4 visar utvecklingen för dem födda 1974 eller senare och vi ser att andelen fortsätter att stiga fram till och med dem som föddes under det tidiga åttiotalet. Ett annat tydligt mönster (ej visat här) är att betydligt fler kvinnor än män påbörjar högre studier oberoende av när de föddes.

Att en högre andel av varje årskull läser på högskolan påverkar självfallet inträdet på arbetsmarknaden och vi ska senare visa att vägen till arbetsmarknaden för dem som läser vid högskola eller universitet är längre än för dem som väljer att inte studera vidare efter avslutat gymnasium (avsnitt 11.4).

Diagram 11.4 Andel av varje årskull som har skrivit in sig på högskola eller universitet vid olika åldrar

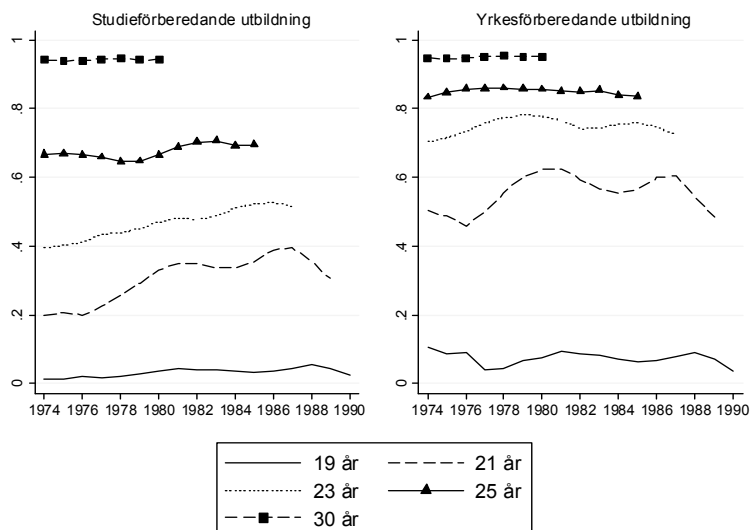


Anm.: Diagrammet visar andelen av varje årskull som har skrivit in sig på en kurs eller ett program på högskola eller universitet vid olika åldrar.

11.3 Typ av gymnasieutbildning och inträdet på arbetsmarknaden

Eftersom sannolikheten att påbörja högre studier i mångt och mycket hänger samman med valet av inriktning på gymnasieutbildningen (avsnitt 11.2) är det föga överraskande att de som har läst en yrkesförberedande utbildning träder in på arbetsmarknaden i yngre åldrar än de som har läst en studieföreberedande utbildning. Diagram 11.5 åskådliggör denna skillnad.

Diagram 11.5 Andel av varje årskull som har trätt in på arbetsmarknaden beroende på typ av gymnasieutbildning



Skillnaden vid 23 års ålder är särskilt stor; bland dem födda 1985, t.ex. hade över 75 procent av dem som läste en yrkesförberedande utbildning trätt in på arbetsmarknaden jämfört med strax över 50 procent bland dem som läste en studieförberedande utbildning. Sannolikt beror skillnaden på att en hög andel av dem som har gått en studieförberedande gymnasieutbildning vid denna ålder studerar vid högskola eller universitet. Vi återvänder till detta i avsnitt 11.4, där vi visar på att de som har skrivit in sig på högskolan senast vid 25 års ålder har betydligt lägre inkomster från arbete, under den period då de rimligen studerar, än de som inte har skrivit in sig.

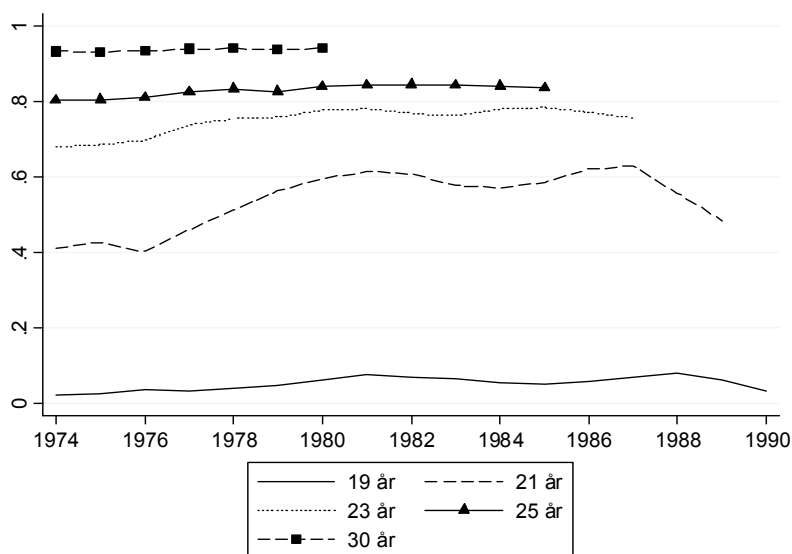
Eftersom alla som har läst en studieförberedande utbildning inte går vidare till högre utbildning visar vi i diagram 11.6 när inträdet på arbetsmarknaden för denna grupp inträffar.⁴⁸ I jämförelse med diagram 11.5 ser vi att andelen i denna grupp som har trätt in på arbetsmarknaden är högre vid t.ex. 21 års ålder vilket rimligtvis beror på att de jobbar i högre utsträckning än de som har skrivit in sig på högskola eller universitet.

⁴⁸ Gruppen utgör cirka 20 procent av studenterna på gymnasiet studieförberedande utbildningar.

Oavsett inriktningen på gymnasiestudierna, eller valet att fortsätta till högre studier, visar diagrammen (diagram 11.5 och diagram 11.6), precis som vi tidigare har påvisat, att inträdet på arbetsmarknaden för de allra yngsta i hög utsträckning påverkas av det rådande konjunkturläget. Återhämtningen efter 90-talskrisen är t.ex. tydlig då en högre andel av de som föddes 1978–1980 har trätt in på arbetsmarknaden vid 21 års ålder än de som föddes åren där innan. Likaså framträder avmattningen av den svenska ekonomin under det nya millenniets första år och finanskrisens utbrott år 2008.

Utöver konjunkturreffekterna är det även värt att uppmärksamma den generella utvecklingen beroende på typ av avslutad gymnasieutbildning. För dem som har läst en studieförberedande utbildning, oberoende av om de går vidare till högre studier, ser utvecklingen relativt stabil ut. Om något har en något högre andel av de unga som föddes på åttiotalet trätt in på arbetsmarknaden i högre åldrar. Bland dem som har läst en yrkesförberedande utbildning ser vi inte samma uppåtgående trend, men inte heller någon dramatisk nedgång. Bland dem som har lämnat gymnasieskolan med slutbetyg förefaller alltså inte situationen ha försämrats de senaste decennierna.

Diagram 11.6 Andel av de unga som inte har skrivit in sig på högskola eller universitet efter studieförberedande gymnasium som har trätt in på arbetsmarknaden



Anm.: Urvalet innefattar de som inte har skrivit in sig på högskola eller universitet fyra år efter avslutat studieförberedande gymnasieprogram.

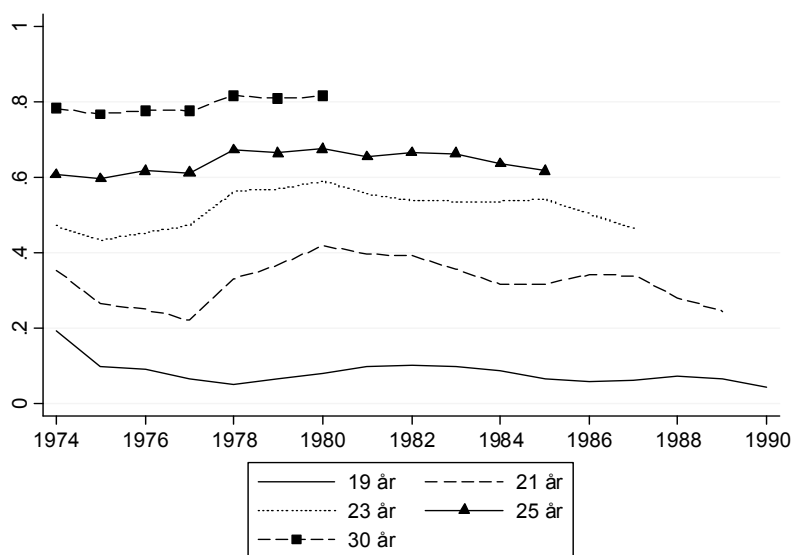
11.3.1 Inträdet för unga som saknar fullständiga gymnasiebetyg

Efter att i avsnitt 11.2 ha konstaterat att andelen som lämnar gymnasieskolan med slutbetyg föll i samband med 1990-talets utbildningsreformer är det intressant att undersöka om detta också innebär ökade svårigheter för dem som lämnar gymnasiet utan slutbetyg. Diagram 11.7 visar hur stor andel av denna grupp som har trätt in på arbetsmarknaden vid olika åldrar. Något tydligt tidsmönster är svårt att urskilja med avseende på utbildningsreformerna, men möjligtvis döljer den ekonomiska återhämtningen efter 90-talskrisen en eventuell nedgång (jämför med diagram 11.2).

För dem som föddes 1980 eller senare är dock tidsmönstret tydligt; fram till och med de som föddes 1990 (den sista årskullen som vi kan följa) faller andelen som har trätt in på arbetsmarknaden oberoende av ålder. Detta pekar på att etableringen för dem som

lämnade gymnasiet utan slutbetyg har senarelagts det senaste decenniet. I jämförelse med den genomsnittliga etableringstiden för unga (diagram 11.1) är det även tydligt att andelen av dem som saknar slutbetyg som etablerat sig på arbetsmarknaden är betydligt lägre vid alla åldrar. T.ex. är skillnaden mellan samtliga 25-åringar födda 1985 och dem som saknar slutbetyg närmare 15 procentenheter, en skillnad som vi bedömer vara stor.

Diagram 11.7 Andel av de unga som saknar slutbetyg från gymnasiet som har trätt in på arbetsmarknaden

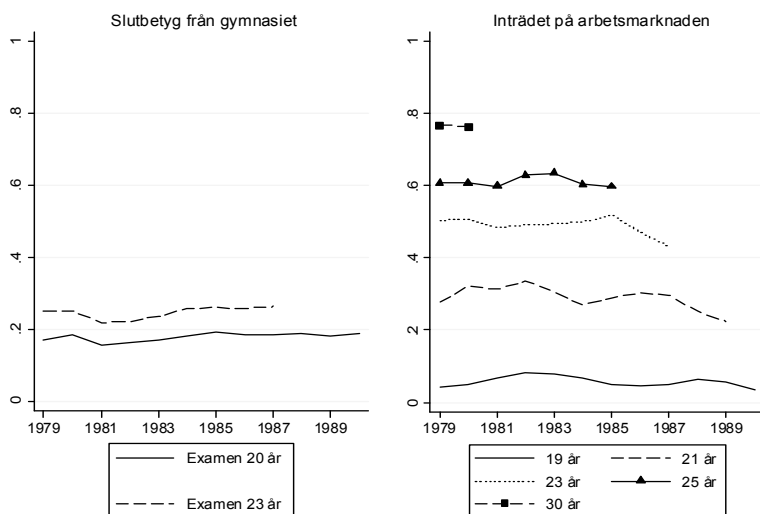


En av konsekvenserna av införandet av det målrelaterade betygssystemet i grundskolan var att fler lämnade skolan med ofullständiga högstadietbetyg och att inflödet till gymnasieskolans individuella program ökade (avsnitt 6). I detta sammanhang är det intressant att undersöka hur stor andel av dem som vid något tillfälle har varit inskrivna på individuella programmet som i förlängningen lämnar gymnasiet med slutbetyg.⁴⁹ Det är även intressant att visa hur stor andel som har trätt in på arbetsmarknaden vid olika åldrar. Diagram 11.8 illustrerar detta och det är slående hur

⁴⁹ I våra data har vi tillgång till information om man har varit närvarande vid denna typ av utbildning vid något tillfälle från och med år 1995.

låg andel som faktiskt lämnar gymnasieskolan med slutbetyg (se den vänstra panelen). Vad gäller inträdet på arbetsmarknaden ligger andelen lägre än genomsnittet för unga men i nivå med dem som saknar gymnasiebetyg oberoende av om de har varit inskrivna på individuella programmet (jämför med diagram 11.1 och diagram 11.7). Detta är kanske inte förvånande eftersom det två grupperna överlappar varandra i stor utsträckning. Diagrammet pekar alltså på att unga som vid något tillfälle har varit inskrivna på gymnasieskolans individuella program inte träder in på arbetsmarknaden tidigare än de som saknar slutbetyg.

Diagram 11.8 Andel av de unga som har varit inskrivna på Individuella programmet som har slutbetyg från gymnasiet och som har trätt in på arbetsmarknaden

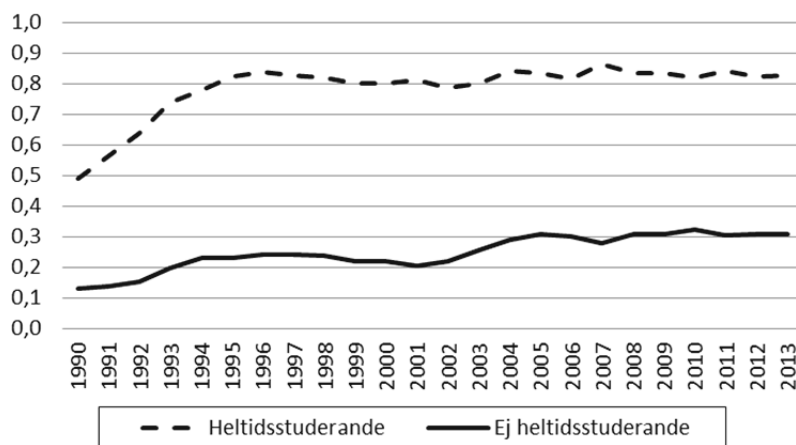


Anm.: Urvalet innefattar individer som vid något tillfälle har varit registrerade på individuella programmet (IV). Närvarande registret används, det finns tillgängligt från och med 1995, därav den kortare tidshorisonten.

11.4 Högskolestudier och inträdet på arbetsmarknaden

Vi visade tidigare att en betydande andel av alla unga fortsätter till högre studier. Detta innebär naturligtvis en senareläggning av inträdet på arbetsmarknaden i jämförelse med om alla unga hade ställt sig till arbetsmarknadens förfogande direkt efter avslutade gymnasiestudier (givet en konstant efterfrågan på arbete). Diagram 11.9 åskådliggör skillnaden i arbetsutbud mellan dem som studerar (men även arbetar) och dem som har arbete som huvudsaklig sysselsättning och det är tydligt att bland dem som studerar dominerar deltidsarbete. Vi ser även att bland de som studerar men även arbetar har andelen som arbetar deltid stigit för att stabiliseras på en nivå runt 80 procent efter 90-talskrisen. Självfallet finns det även en grupp studenter som inte arbetar alls.

Diagram 11.9 Deltidsanställningar som en andel av alla anställningar, 20–24 år

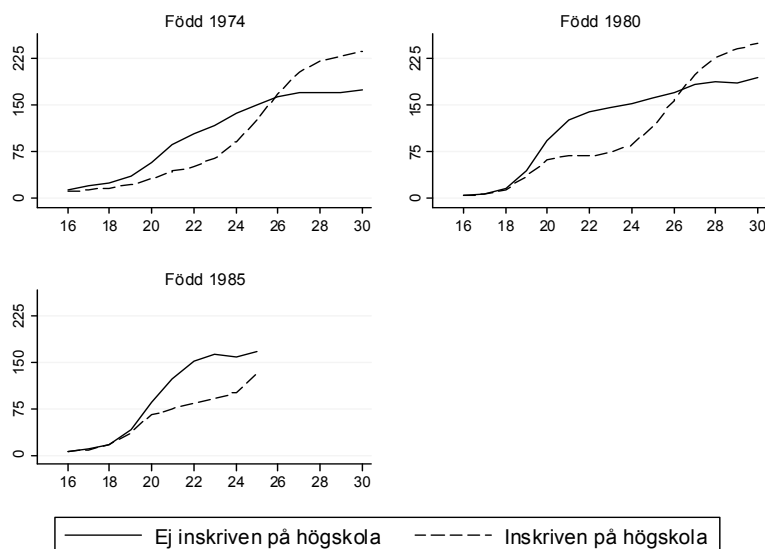


Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Eftersom de som inte går vidare till högre studier i regel arbetar i större utsträckning än de som skriver in sig på högskola eller universitet har de också högre arbetsinkomster i unga åldrar. Diagram 11.10 visar detta. Vid 25 års ålder har dock högskolestudenterna kommit ifatt dem som aldrig skriver in sig på högskolan. Den tidigare gruppens inkomstutveckling stiger brant

från och med 23–24 års ålder vilket rent tidsmässigt sammanfaller med möjligheten att ha avslutat en fyraårig högskoleutbildning.

Diagram 11.10 Arbetsinkomster för utvalda årskullar uppdelade på unga som har påbörjat högskolestudier och övriga (tusentals kronor)

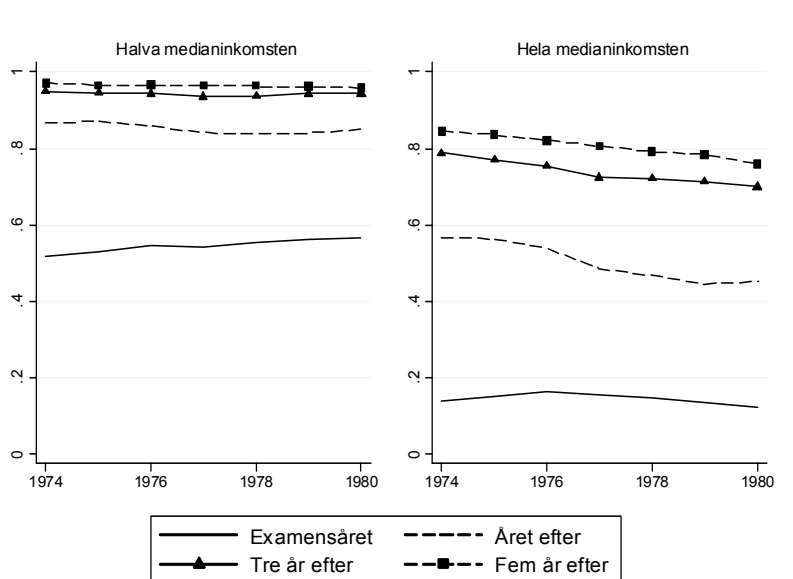


Anm.: Diagrammet visar arbetsinkomster uttryckta som tusentals kronor uppdelade på unga som har påbörjat högskolestudier vid senast 25 års ålder och övriga. Den horisontella axeln anger ålder.

Den vänstra panelen i diagram 11.11 illustrerar andelen som efter avslutad högskoleutbildning har trätt in på arbetsmarknaden. Diagrammet visar tydligt att den använda inkomstgränsen för inträde på arbetsmarknaden är lågt satt för denna grupp. Redan året efter avslutade studier har strax över 80 procent etablerat sig på arbetsmarknaden och nivån överstiger några år senare 90 procent. Av denna anledning är det intressant att undersöka om utvecklingen är likartad om vi använder en högre inkomstgräns för att definiera inträdet på arbetsmarknaden. I den högra panelen använder vi därför hela medianinkomsten för en 45-åring som inkomstgräns. Bilden som då framträder avviker från den tidigare;

över tid ser vi att vägen till ett ”välbetalt” jobb verkar ha förlängts något. Vad som förklarar utvecklingen är inte klart.⁵⁰

Diagram 11.11 Andel av de unga som har trätt in på arbetsmarknaden efter avslutade högskolestudier



Anm.: Urvalet innefattar individer som lämnar högskola eller universitet när de var 24–26 år. Att ha lämnat högre utbildning definieras som avsikten av en registrering som studerande nästföljande år. För att uppföljningshorisonten ska vara tillräckligt lång innefattas endast årskullarna födda 1974–1980.

11.5 Inträdet på arbetsmarknaden för grupper med särskilda etableringssvårigheter

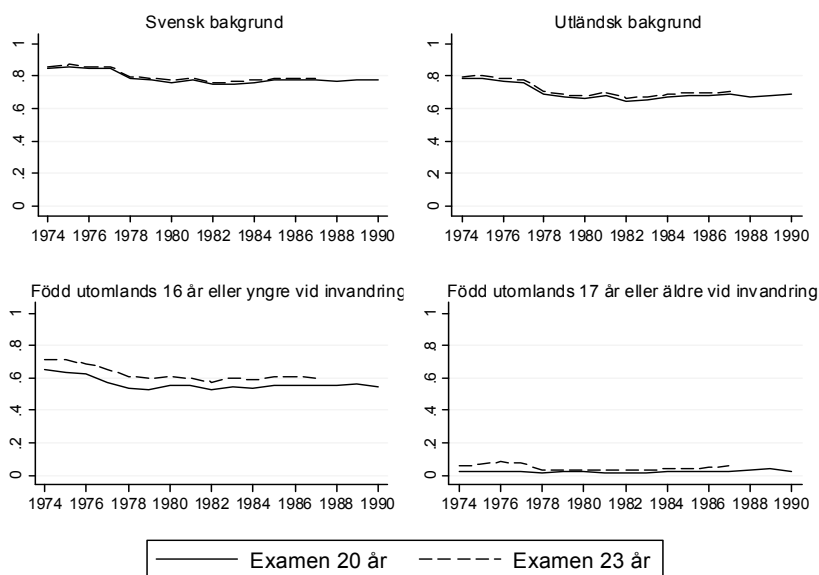
I detta avsnitt beskriver vi inträdet på arbetsmarknaden för unga med en särskilt bekymmersam situation på arbetsmarknaden. Fokus ligger precis som tidigare på två grupper: unga med utländsk bakgrund och unga med funktionsnedsättningar.

⁵⁰ Värt att ha i åtanke är att vi i denna analys studerar en avgränsad grupp av de som lämnar högskolan eller universitet, nämligen unga som har lämnat högskolan i åldrarna 24–26 år. Avgränsningen beror på att vi ska få en tillräckligt lång uppföljningshorisont. Dessutom skiljer vi inte på att lämna högskola eller universitet med en formell examen eller inte.

11.5.1 Inträdet på arbetsmarknaden för unga med utländsk bakgrund

Vi visade i avsnitt 10.5 att unga med utländsk bakgrund i regel har en svag ställning på svensk arbetsmarknad och vi vet sedan tidigare att 1990-talets skolreformer inte påverkade alla elevgrupper likadant (avsnitt 6). De med svagast grundskolebetyg påverkades, t.ex. i större utsträckning än andra av införandet av det målrelaterade betygssystemet. I denna grupp är utrikes födda överrepresenterade. Diagram 11.12 illustrerar att även nedgången i andelen av de unga som saknar slutbetyg från gymnasiet var större för unga med utländsk bakgrund och för unga födda utomlands (jämför de födda före 1977 och de efter). Av dem som invandrade när de var äldre än 16 år ser vi ingen större förändring då ytterst få i denna grupp påbörjar en gymnasieutbildning överhuvudtaget.

Diagram 11.12 Andel av varje årskull som har slutbetyg från gymnasiet uppdelat på bakgrund

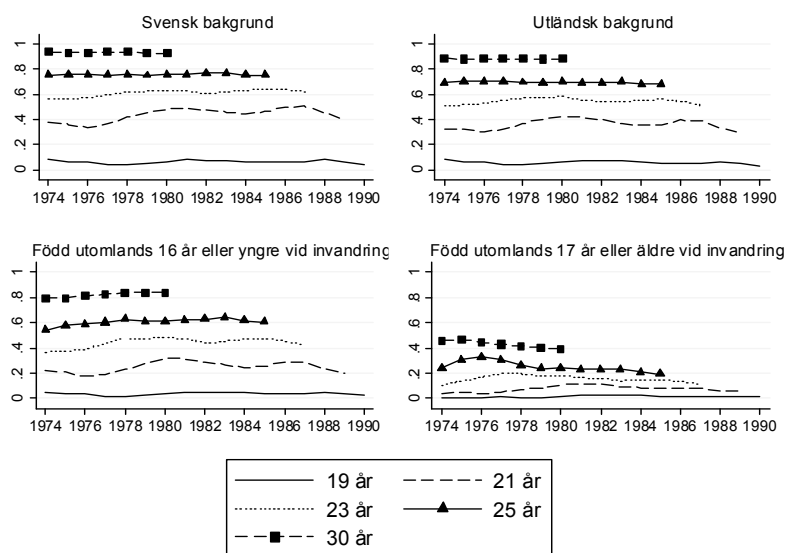


Anm.: Med svensk bakgrund avses unga födda i Sverige med två inrikes födda föräldrar. Utländsk bakgrund avser unga födda i Sverige med en eller två utrikes födda föräldrar.

Diagrammet visar även att skillnaderna mellan olika grupper är stora. T.ex. ser vi att bland den sista årskullen som vi följer, de födda 1990, har cirka 65 procent av de unga med utländsk bakgrund en gymnasieexamen och strax under 60 procent av de utrikes födda. Detta kan jämföras med cirka 80 procent av de unga med svensk bakgrund. Skillnaderna tolkar vi som stora och om avsaknaden av slutbetyg från gymnasiet i förlängningen leder till etableringssvårigheter är det rimligt att förvänta sig att skolreformerna hade en större negativ effekt för unga med utländsk bakgrund än för dem med svensk bakgrund.

Diagram 11.13, som visar när inträdet på arbetsmarknaden äger rum för unga med utländsk bakgrund, antyder dock att så inte är fallet, då utvecklingen inte skiljer sig nämnvärt åt över tid.

Diagram 11.13 Andel av varje årskull som har trätt in på arbetsmarknaden uppdelat på bakgrund



Anm.: Med svensk bakgrund avses unga födda i Sverige med två inrikes födda föräldrar. Utländsk bakgrund avser unga födda i Sverige med en eller två utrikes födda föräldrar.

Däremot är andelen med utländsk bakgrund som har trätt in på arbetsmarknaden vid alla åldrar lägre än den för unga med svensk bakgrund. Särskilt låg är andelen för dem som har invandrat då de

var äldre än 16 år, men eftersom vi i detta urval inte tar hänsyn till hur länge man har befunnit sig i landet är detta också vad man skulle kunna förvänta sig.

11.5.2 Inträdet på arbetsmarknaden för unga med funktionsnedsättning

Vi konstaterade i avsnitt 10.5.2 att unga med funktionsnedsättningar har en svag anknytning till arbetsmarknaden, både i termer av inkomster och andelen som varken jobbar eller studerar. I det här avsnittet beskriver vi hur stor andel av de unga med funktionsnedsättningar som har slutbetyg från gymnasiet, men även hur stor andel som träder in på arbetsmarknaden vid olika åldrar.

I diagram 11.14 visar vi andelen av de unga som har slutbetyg från gymnasiet vid olika åldrar uppdelad på om de har en funktionsnedsättning eller inte.⁵¹ En individ som vid något tillfälle innan 30 års ålder har erhållit handikappersättning, aktivitetsersättning eller fått en funktionsnedsättning registrerad av Arbetsförmedlingen jämförs här med hela urvalet av unga.

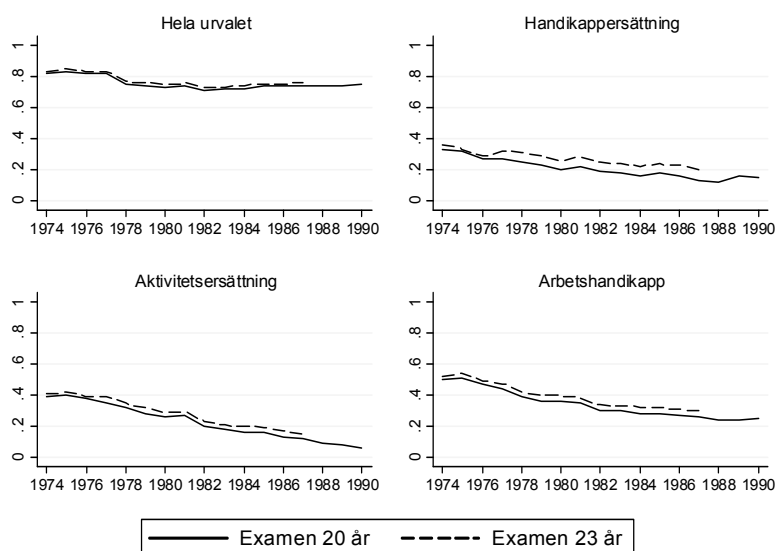
Diagrammet visar att andelen som lämnar gymnasieskolan med slutbetyg faller kraftigt för alla grupper, t.ex. är andelen som har slutbetyg av dem som föddes 1990 avsevärt mycket lägre än den för dem som föddes 1974, oavsett typ av funktionsnedsättning. Till skillnad från den genomsnittliga nedgången som följde efter 1990-talets skolreformer, där andelen efter några år stabiliserades på en lägre nivå, ser vi en gradvis försämring för alla grupper av unga med funktionsnedsättningar. Vad som förklarar den kraftiga nedgången är dock inte klart.

Diagram 11.15 visar andelen av de unga med funktionsnedsättningar som har trätt in på arbetsmarknaden vid olika åldrar och det är tydligt att den här gruppen över tid möter ökande svårigheter att få fotfäste på svensk arbetsmarknad. Denna

⁵¹ Slutbetyg för unga som har gått i gymnasiesärskolan ingår inte i datamängden. Denna typ av information samlas inte in av SCB och på grund av denna anledning saknar därmed alla särskolelever slutbetyg från gymnasiet i denna beskrivning. Givet att antalet särskoleelever över tid inte fluktuerar i någon större utsträckning påverkar detta inte tolkningen av den negativa trend som diagrammet illustrerar.

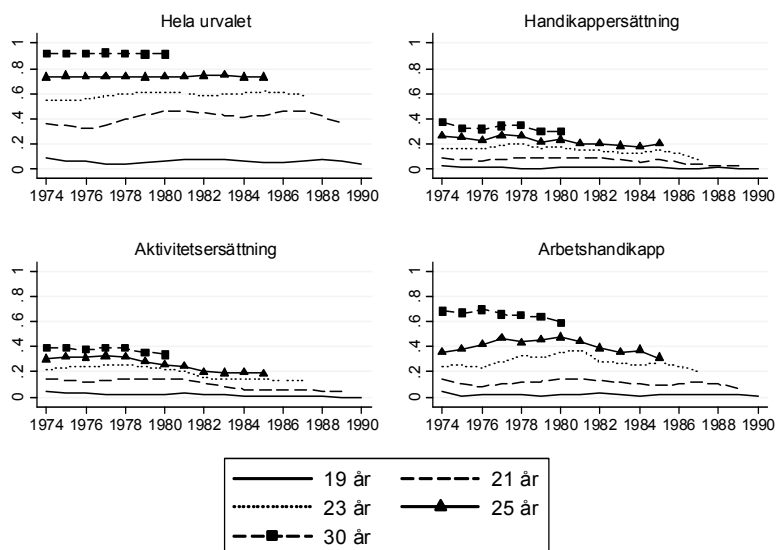
utveckling samvarierar i hög grad med den ökande andelen som har lämnat gymnasieskolan utan slutbetyg (diagram 11.14).

Diagram 11.14 Andel av varje årskull som har slutbetyg från gymnasiet uppdelat på typ av funktionsnedsättning



Anm.: Den övre panelen till höger innefattar unga som vid något tillfälle i åldrarna 16–30 år har erhållit handikappersättning och den nedre vänstra panelen unga som vid något tillfälle har erhållit aktivitetsersättning. Den nedre högra panelen visar unga som vid något tillfälle har fått en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga registrerad vid Arbetsförmedlingen.

Diagram 11.15 Andel av varje årskull som har trätt in på arbetsmarknaden uppdelat på typ av funktionsnedsättning



Anm.: Se anmärkning diagram 11.14.

11.6 Bakgrundsfaktorer, avslutad utbildning och arbetsmarknadsutfall

I det här avsnittet presenterar vi resultatet från statistiska analyser där vi dels undersöker sambandet mellan olika bakgrundsfaktorer och avslutad utbildning och dels sambandet mellan samma faktorer och ungas ställning på arbetsmarknaden vid 30 års ålder. I ett sista steg undersöker vi även kopplingen mellan skolprestationer och arbetsmarknadsutfall.

I tabell 11.1 redovisar vi resultaten från en analys där vi undersöker hur starkt sambandet är mellan olika bakgrundsfaktorer och utbildningsutfall vid 30 års ålder. Den första kolumnen visar sambandet mellan att ha erhållit slutbetyg från gymnasiet och olika bakgrundsfaktorer och den andra kolumnen sambandet mellan samma bakgrundsfaktorer och percentilrankade gymnasiebetyg.⁵²

⁵² Gymnasiebetygen delas upp i percentiler uppdelat på avgångsår.

Flera intressanta mönster framträder, och en första tydlig observation är att unga kvinnor i större utsträckning har slutbetyg från gymnasiet och dessutom återfinns högre upp i betygsrankingen.

En andra observation är att födelseland och föräldrabakgrund spelar en viktig roll. Sannolikheten att en person som är född utomlands har slutbetyg från gymnasiet är 5 procentenheter lägre än för dem som är födda i Sverige. Har en individ dessutom föräldrar födda utomlands är sannolikheten ännu lägre. De här observationerna är konsistenta med diskussionen i avsnitt 11.5, där vi visade att andelen av de unga med utländsk bakgrund som lämnade gymnasieskolan utan fullständiga gymnasiebetyg är betydligt högre än för de med svensk bakgrund. Samma förhållande gäller även för de faktiska betygen.

En tredje observation värd att lyfta är att föräldrarnas utbildningsbakgrund har betydelse för hur det går för deras barn på gymnasiet. Barn till högutbildade har både högre betyg och avslutar gymnasiet i större utsträckning än barn med föräldrar med lägre utbildning.

Tabell 11.1 Bakgrundsfaktorer och avslutad utbildning

Beroende variabel:	Erhöll slutbetyg gymnasiet	Betyg gymnasiet	Inskrivnen på högskola ++ ×	Examen från högskola +++ ×
Förklarande variabel:	(i)	(ii)	(iii)	(iv)
Kvinna (ref. man)	0.026*** (0.001)	0.103*** (0.001)	0.142*** (0.001)	0.134*** (0.001)
Född utomlands (ref. född i Sverige)	-0.048*** (0.003)	-0.045*** (0.002)	0.013*** (0.003)	-0.000 (0.003)
En förälder född utomlands (ref. svenskfödda föräldrar)	-0.055*** (0.002)	-0.012*** (0.001)	-0.015*** (0.002)	-0.032*** (0.002)
Båda föräldrarna födda utomlands	-0.096*** (0.002)	-0.042*** (0.002)	-0.047*** (0.003)	-0.054*** (0.002)
En av föräldrarna har eftergymnasial utbildning (ref. ingen förälder med eftergymnasial utbildning)	0.064*** (0.001)	0.087*** (0.001)	0.245*** (0.001)	0.194*** (0.001)
Båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning	0.097*** (0.001)	0.204*** (0.001)	0.453*** (0.002)	0.407*** (0.002)
Handikappersättning	-0.148*** (0.005)	0.040*** (0.007)	-0.041*** (0.007)	-0.006 (0.006)
Aktivitetersättning	-0.298*** (0.003)	-0.041*** (0.003)	-0.194*** (0.004)	-0.177*** (0.003)
Arbetshandikapp enligt Arbetsförmedlingen	-0.260*** (0.002)	-0.158*** (0.002)	-0.222*** (0.002)	-0.184*** (0.002)
Antal observationer	687 030	543 430	687 030	687 030

Anm.: Linjära regressionsmodeller, hänsyn tas även till födelseår. *, ** och *** indikerar signifikans på 10, 5 och 1 procents nivå. Urvalet innefattar 30-åringar födda 1974–1980 folkbokförda i Sverige vid 16 års ålder. +=Percentilrankande gymnasiebetyg. ++=Registrerad på högskolan eller motsvarande vid något tillfälle. +++=Eftergymnasial utbildning 3 år eller längre. ×= Linjär sannolikhetsmodell.

En sista observation är att sannolikheten att unga med funktionsnedsättningar saknar en gymnasieexamen är hög och att de även återfinns långt ner i betygsfördelningen.⁵³

I tabellens tredje och fjärde kolumner visar vi sambandet mellan samma bakgrundsfaktorer och sannolikheten att skriva in sig på högskolan och den högsta avslutade utbildningsnivån. Precis som för gymnasieutfallen är kvinnor överrepresenterade bland dem som

⁵³ Examen från gymnasiet särskola kan inte observeras i våra data då SCB inte samlar in denna information.

har skrivit in sig på universitetet och det är även mer sannolikt att de lämnar högskolan med en minst treårig högskoleutbildning i jämförelse med män.

Sambandet mellan utländsk bakgrund och de högskolerelaterade utfallen är mindre tydliga än kopplingen mellan skolprestationer på gymnasiet och samma bakgrundsfaktorer. Analysen visar att unga med utrikes födda föräldrar i lägre utsträckning skriver in sig på högskola eller universitet, och att det är mindre sannolikt att de lämnar högskolan med en minst treårig högskoleutbildning, än unga med föräldrar födda i Sverige. Sambandet mellan var en individ är född och högskolestudier är dock svagare.

Vidare är kopplingen mellan föräldrarnas utbildningsbakgrund och olika utbildningsutfall stark; unga med högskoleutbildade föräldrar återfinns på högskola eller i universitet i väldigt hög utsträckning. Sannolikheten att en individ med högskoleutbildade föräldrar lämnar högskolan efter en minst treårig utbildning är cirka 40 procentenheter högre än för unga vars föräldrar saknar eftergymnasial utbildning.

Resultaten visar även, precis som för gymnasieutfallen, att funktionsnedsättningar är negativt associerade med att ha påbörjat högskolestudier och att ha lämnat högskolan med en minst treårig högskoleutbildning.

I tabell 11.2 redovisar vi en analys av sambandet mellan olika bakgrundsfaktorer och arbetsmarknadsutfall vid 30 års ålder. Samma urval som ovan används och det är tydligt att de bakgrundsfaktorer som samvarierar med skolprestationer också i stor utsträckning samvarierar med hur det går på arbetsmarknaden. Det enda undantaget är (eventuellt) kvinnor som har en lägre sannolikhet att arbeta och lägre inkomster från arbete än män. Eftersom vi inte kontrollerar för förekomsten av barn i hushållet kan vi dock inte utesluta att det, åtminstone delvis, är denna faktor som driver skillnaderna då genomsnittsåldern för förstföderskor ligger strax under 30 år.

Tabell 11.2 Bakgrundsfaktorer och arbetsmarknadsutfall vid 30 års ålder

Beroende variabel:	Arbetsinkomst>1 prisbasbelopp×	Årsinkomst från arbete+	Arbetslös- hetsdagar++	Varken arbetar eller studerar×
Förklarande variabel:	(i)	(ii)	(iv)	(v)
Kvinna (ref. man)	-0.070*** (0.001)	-755.972*** (3.283)	0.173 (0.133)	-0.016*** (0.001)
Född utomlands (ref. född i Sverige)	-0.037*** (0.003)	-161.365*** (9.305)	6.630*** (0.378)	0.025*** (0.002)
En förälder född utomlands (ref. svenskfödda föräldrar)	-0.050*** (0.002)	-145.096*** (5.624)	3.755*** (0.228)	0.037*** (0.001)
Båda föräldrarna födda utomlands	-0.087*** (0.002)	-250.933*** (7.500)	8.157*** (0.305)	0.065*** (0.002)
En av föräldrarna har eftergymnasial utbildning (ref. ingen förälder med eftergymnasial utbildning)	0.004*** (0.001)	158.514*** (3.960)	-2.478*** (0.161)	-0.002** (0.001)
Båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning	0.003** (0.001)	321.593*** (4.812)	-4.018*** (0.195)	0.001 (0.001)
Erhöll handikappersättning	-0.045*** (0.005)	-126.031*** (19.500)	-7.669*** (0.792)	0.085*** (0.004)
Aktivitetsersättning	-0.524*** (0.003)	-1313.751*** (10.724)	-14.824*** (0.436)	0.532*** (0.002)
Arbetshandikapp enligt Arbetsförmedlingen	-0.185*** (0.002)	-831.133*** (7.457)	47.609*** (0.303)	0.145*** (0.002)
Antal observationer	687 030	687 030	687 030	589 798

Anm.: Linjära regressionsmodeller, hänsyn tas även till ålder och födelseår. *, ** och *** indikerar signifikans på 10, 5 och 1 procents nivå. Urvalet innefattar 30-åringar födda 1974–1980 närvarande i Sverige vid 16 års ålder. Antalet observationer är lägre i modell (iv) då information om registrering på högskola saknas i registersamlingen år 2010. +=Årsinkomster uttrycks i hundratals kronor. ++=Antal dagar inskriven på Arbetsförmedlingen som arbetslös. ×= Linjär sannolikhetsmodell.

Angående de övriga faktorerna ser vi att det, återigen, finns tydliga negativa samband mellan, å ena sidan, att vara född utomlands, ha föräldrar födda utomlands eller att ha lågutbildade föräldrar och, å andra sidan, sannolikheten att en individ har inkomster från arbete, inkomsternas storlek, antalet arbetslöshetsdagar och sannolikheten att en individ varken arbetar eller studerar. Likaså är det tydligt att funktionsnedsättningar samvarierar med svaga arbetsmarknadsutfall.

I tabell 11.3 har vi lagt till en kontrollvariabel för erhållna slutbetyg från gymnasiet. En viktig första observation är att ha slutbetyg från gymnasiet spelar en viktig roll. För samtliga utfall är sambandet positivt. Dvs., att ha gymnasiebetyg samvarierar med en relativt sett stark ställning på arbetsmarknaden. Eftersom sambandet kvarstår då vi kontrollerar för en rad olika bakgrundsfaktorer tyder detta på att gymnasiebetyg spelar en relativt sett självständig roll. Den förklaringskraft som slutbetyg från gymnasiebetyg har består alltså även vid en kontroll för andra bakgrundsfaktorer så som föräldrarnas utbildningsnivå, ursprung m.m.

Avseende bakgrundsfaktorerna ser vi likaså att sambanden mellan dessa faktorer och utfallen, med ett undantag, kvarstår då vi kontrollerar för gymnasiebetyg (jämför tabell 11.2 och tabell 11.3); sambandet mellan föräldrarnas utbildningsbakgrund och somliga utfall byter tecken.

Tabell 11.3 Utbildningsbakgrund, bakgrundsfaktorer och arbetsmarknadsutfall vid 30 års ålder

Beroende variabel:	Arbetsinkomst>1 prisbasbelopp×	Årsinkomst från arbete+	Arbetslös- hetsdagar++	Varken arbetar eller studerar×
Förklarande variabel:	(i)	(ii)	(iv)	(v)
Slutbetyg från gymnasiet	0.123*** (0.001)	518.541*** (4.341)	-11.004*** (0.178)	-0.084*** (0.001)
Kvinna (ref. man)	-0.073*** (0.001)	-769.222*** (3.251)	0.454*** (0.133)	-0.014*** (0.001)
Född utomlands (ref. född i Sverige)	-0.031*** (0.003)	-136.346*** (9.213)	6.099*** (0.377)	0.020*** (0.002)
En förälder född utomlands (ref. svenskfödda föräldrar)	-0.043*** (0.002)	-116.471*** (5.572)	3.148*** (0.228)	0.033*** (0.001)
Båda föräldrarna födda utomlands	-0.075*** (0.002)	-201.332*** (7.435)	7.104*** (0.304)	0.057*** (0.002)
En av föräldrarna har eftergymnasial utbildning (ref. ingen förälder med eftergymnasial utbildning)	-0.004*** (0.001)	125.485*** (3.929)	-1.777*** (0.161)	0.003*** (0.001)
Båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning	-0.008*** (0.001)	271.497*** (4.782)	-2.955*** (0.196)	0.009*** (0.001)
Handikappersättning	-0.027*** (0.005)	-49.411* (19.311)	-9.295*** (0.790)	0.072*** (0.004)
Aktivitetsersättning	-0.487*** (0.003)	-1158.981*** (10.693)	-18.108*** (0.438)	0.508*** (0.002)
Arbetshandikapp enligt Arbetsförmedlingen	-0.154*** (0.002)	-696.385*** (7.467)	44.749*** (0.306)	0.123*** (0.002)
Antal observationer	687 030	687 030	687 030	589 798

Anm.: Linjära regressionsmodeller, hänsyn tas även till ålder och födelseår. *, ** och *** indikerar signifikans på 10, 5 och 1 procents nivå. Urvalet innefattar 30-åringar födda 1974-1980 närvarande i Sverige vid 16 års ålder. Antalet observationer är lägre i modell (iv) då information om registreringar på högskola saknas i registersamlingen år 2010 +=Årsinkomster uttrycks i hundratals kronor. ++=Antal dagar inskriven hos Arbetsförmedlingen som arbetslös. ×= Linjär sannolikhetsmodell.

11.7 Sammanfattning

I den här delen av rapporten har vi visat att ungas inträde på arbetsmarknaden, i genomsnitt, inte har senarelagts sedan tidigt 1990-tal. Oberoende av födelsekohort har omkring 60 procent av

de unga har trätt in på arbetsmarknaden vid 23 års ålder. Vid 25 års ålder överstiger andelen 70 procent, en andel som är relativt konstant över tid. För de allra yngsta är det dock påtagligt att konjunkturläget spelar en viktig roll. Unga som kommer ut på arbetsmarknaden under en lågkonjunktur träder in på arbetsmarknaden senare än de som kommer ut under en högkonjunktur.

Vi har även undersökt om vägen till arbete skiljer sig åt beroende på vilken typ av gymnasieutbildning unga har och om de väljer att fortsätta till högre studier eller inte. Vi skiljer på yrkesförberedande och studieförberedande gymnasieutbildningar och visar att de som har läst yrkesförberedande utbildningar träder in på arbetsmarknaden tidigare än de som har läst en studieförberedande utbildning. En anledning till att så är fallet är att unga som har läst en studieförberedande utbildning i hög utsträckning påbörjar högskole- eller universitetsstudier.

I samband med reformerna inom utbildningssystemet under tidigt 1990-tal steg andelen unga som saknar slutbetyg från gymnasiet. Vi visar att reformerna inte påverkade alla elevgrupper på samma sätt, särskilt drabbade var bl.a. unga med utländsk bakgrund och unga med funktionsnedsättningar.

Om avsaknaden av gymnasiebetyg är förenad med svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden skulle man kunna förvänta sig en senareläggning av inträdet på arbetsmarknaden i samband med dessa förändringar. Vi undersöker om så är fallet men finner inget entydigt stöd för detta. 90-talskrisen och den kraftiga återhämtningen därefter sammanföll dock med reformerna vilket eventuellt maskerar en nedgång. Vi visar hur som helst att bland dem som kom ut på arbetsmarknaden under 2000-talet och som saknade slutbetyg från gymnasiet har inträdet på arbetsmarknaden senarelagts. I detta avsnitt visar vi även att väldigt få av dem som vid något tillfälle har varit inskrivna på gymnasieskolans individuella program erhåller slutbetyg från gymnasiet.

Den grupp som fortsätter till högskola eller universitet efter gymnasiet har vuxit allt sedan 1960-talet och vi visar att heltidsstuderande i huvudsak arbetar deltid (om de arbetar överhuvudtaget) och har låga arbetsinkomster i jämförelse med dem som inte studerar vid högskola eller universitet. I samband med att unga lämnar högskolan ser vi att deras arbetsinkomster stiger snabbt och

redan ett år efter avslutade studier har en övervägande majoritet trätt in på arbetsmarknaden.

Precis som i analysens första del har vi undersökt om inträdet på arbetsmarknaden har senarelagts för unga med utländsk bakgrund och unga med funktionsnedsättningar. Angående den första gruppen visar vi att unga med utländsk bakgrund träder in på arbetsmarknaden betydligt senare än unga med svensk bakgrund. Särskilt stor är skillnaden för unga födda utomlands som har invandrat i vuxen ålder. Över tid ser vi inga större förändringar, dvs. ungefär en lika stor andel av de unga med utländsk bakgrund och unga födda utomlands träder in på arbetsmarknaden vid samma åldrar oavsett när de föddes. Som andel av alla unga har dock gruppen vuxit de senaste decennierna.

Vad gäller unga med funktionsnedsättningar är utvecklingen negativ, med tiden ser vi en kraftig nedgång av andelen unga med handikappersättning eller aktivitetsersättning som har trätt in på arbetsmarknaden. Det samma gäller även för unga som vid något tillfälle har fått en funktionsnedsättning registrerad hos Arbetsförmedlingen.

Vi har även undersökt kopplingen mellan olika bakgrundsfaktorer och avslutad utbildnings- och olika arbetsmarknadsutfall. Denna analys tydliggör att unga med utländsk bakgrund, funktionsnedsättningar eller lågutbildade föräldrar har utbildningsutfall och arbetsmarknadsutfall som är mer problematiska än unga med annan bakgrund. Denna del av analysen visar även att slutbetyg från gymnasiet är betydelsefullt för ställningen på arbetsmarknaden och att innehavet av betyg spelar en relativt sett självständig roll för ungas arbetsmarknadsposition.

12 Var finns de första jobben?

Efter att ha konstaterat att inträdet på arbetsmarknaden inte har senarelagts i någon större bemärkelse sedan 90-talskrisen kommer vi i det här avsnittet undersöka inom vilka branscher unga jobbar och om branscher som traditionellt sett har anställt många unga har minskat i betydelse.

12.1 Var jobbar unga?

En första fråga av intresse är inom vilka branscher unga jobbar. I tabell 12.1 visar vi fördelningen och ett första konstaterande som vi kan göra är att det finns utpräglade ungdomsbranscher: t.ex. hittar vi runt en tredjedel av 16–19-åringarna och 20–24-åringarna inom två branscher: partihandel och detaljhandel samt hotell och restaurang. Motsvarande andel för 25–54-åringar ligger på strax över 15 procent. Handel och hotell- och restaurang är alltså viktiga inkörsportar för unga på arbetsmarknaden.

Ett andra konstaterande är att 16–24-åringar är under-representerade inom branscher där krav på formell utbildning troligtvis är mer vanligt. Vi finner t.ex. att unga, till skillnad från äldre, i låg utsträckning är anställda inom offentlig förvaltning och försvar, utbildningssektorn, och inom hälso- och sjukvårdssektorn.

Ett tredje konstaterande är att fastighets- och uthyrnings-verksamhet och företagstjänster (en bransch som även innefattar bemanningsbranschen) är en viktig bransch för unga. Intressant är även att unga i jämförelse med äldre bara i viss mån är över-representerade inom denna bransch.

Tabell 12.1 Jobbens fördelning över branscher år 2010, 16–54 år (procent)

	16-19 år	20-24 år	25-54 år
Jordbruk, skogsbruk	3.09	1.63	1.52
Utvinning av mineral	0.20	0.18	0.18
Tillverkning	11.31	9.70	14.48
El-, gas-, värme- och vattenförsörjning	0.56	0.29	0.63
Byggverksamhet	8.33	7.71	6.49
Partihandel o detaljhandel; reparation av motorfordon. Hushållsartiklar o personliga artiklar	18.47	19.56	12.32
Hotell och restaurang	13.22	9.35	3.24
Transport, magasinering och kommunikation	3.32	5.81	5.86
Finansiell verksamhet	0.57	1.36	2.19
Fastighets- och uthyrningsverksamhet, företagstjänster	15.61	15.97	15.60
Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring	2.41	1.97	5.50
Utbildning	4.77	6.22	10.72
Hälso- och sjukvård, sociala tjänster; veterinärverksamhet	8.23	13.81	16.18
Andra samhällliga och personliga tjänster	9.90	6.43	5.06
Hushållens verksamhet	0.00	0.00	0.00
Verksamhet vid internationella organisationer, utländska ambassader o.d	0.00	0.00	0.02
Totalt	100.00	100.00	100.00
Antal observationer	265 892	499 650	3 149 017

Anm.: Urvalet innefattar hela befolkningen 16–54 år som har en branschkod. Näringsgrenstillhörighet i enligt med SNI2002 används.

Källa: Egna beräkningar baserade på IFAU-databasen.

12.1.1 Tidsbegränsat anställda och tillsvidareanställda

Vi har tidigare visat att andelen unga med tidsbegränsade anställningar har ökat kraftigt i ekonomin sedan början av 1990-talet (avsnitt 9.1). Hur tillsvidareanställningarna och de tidsbegränsade anställningarna fördelas mellan branscher är i detta sammanhang intressant men då våra register inte innehåller

information om typ av anställning förlitar vi oss på beräkningar från arbetskraftsundersökningarna.⁵⁴

Tabell 12.2 visar att tillsvidareanställningar inom tillverkningsindustrin var relativt vanliga under det tidiga 1990-talet. År 1990 hittar vi mellan 24 och 30 procent av tillsvidareanställningarna bland 16–19-åringar och 20–24-åringar inom denna bransch, en andel som faller kraftigt över tid.

Tabell 12.2 Tillsvidareanställningar uppdelade på näringsgren (procent)

	1990			2013		
	16-19	20-24	25-54	16-19	20-24	25-54
Jordbruk, skogsbruk o fiske	2.75	1.02	1.28	*	2.29	0.84
Tillverkning o utvinning, energi o miljö	23.67	29.63	23.20	5.81	10.79	14.68
Byggverksamhet	10.98	9.33	6.70	8.71	13.34	6.28
Handel	26.04	17.28	11.04	20.75	21.57	11.72
Transport	3.79	5.80	6.19	*	7.09	5.33
Hotell och restaurang	11.08	3.77	1.37	20.75	7.50	2.00
Information och kommunikation	2.84	3.13	3.15	*	2.76	5.18
Finansiell verksamhet, företagstjänster	6.72	9.23	9.18	12.86	14.33	16.88
Offentlig förvaltning m.m.	*	2.97	6.39	*	3.60	7.13
Utbildning	1.80	3.99	10.57	*	3.49	11.20
Vård och omsorg	6.72	11.02	17.72	6.22	9.02	15.36
Personliga och kulturella tjänster	2.94	2.75	3.09	13.28	3.96	3.22
Uppgift saknas	*	*	0.11	*	*	0.19
Totalt	100	100	100	100	100	100
Antal observationer (tusental)	106	374	2 704	24	192	2 544

Anm.: En asterisk (*) anger att antalet intervjupersoner understiger 40 personer vilket medför att SCB inte skattar populationsstorleken. Notera även att branschindelningen som SCB använder sig av avviker något från den indelning som vi använder i Tabell 12.1.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Vi ser även att handel och hotell och restaurang är viktiga branscher för unga med tillsvidareanställningar i båda tidsperioderna och att finansiell verksamhet och företagstjänster har vuxit kraftigt. I den senare kategorin ingår bemanningsbranschen.

⁵⁴ Branschfördelningarna i tabell 12.2 och tabell 12.3 skiljer sig från fördelningen i tabell 12.1 på grund av denna anledning.

I Tabell 12.3 redovisar vi de tidsbegränsade anställningarnas branschfördelning och precis som för tillsvidareanställningarna ser vi att tillverkningsindustrin över tid har minskat i betydelse som arbetsgivare. Nedgången är särskilt stor bland 16–19-åringarna. Vi ser även att det är handel, hotell och restaurang, finansiell verksamhet och företagstjänster och vård och omsorg som är de mest betydelsefulla arbetsgivarna för unga under det tidiga 2010-talet. I jämförelse med situationen 1990 har andelen med tidsbegränsade anställningar inom hotell och restaurang ökat kraftigt bland 16–19-åringar. Det motsatta gäller för andelen anställda inom vård och omsorg där andelen har fallit under samma tidsperiod.

Tabell 12.3 Tidsbegränsat anställda uppdelade på näringsgren (procent)

	1990			2013		
	16-19	20-24	25-54	16-19	20-24	25-54
Jordbruk, skogsbruk o fiske	1.84	1.59	1.96	2.14	0.84	1.20
Tillverkning o utvinning, energi o miljö	14.14	10.34	6.15	6.28	7.20	5.41
Byggverksamhet	4.59	4.87	4.24	4.02	2.57	3.35
Handel	20.39	11.23	6.84	20.85	15.02	7.73
Transport	3.21	5.96	3.76	2.39	6.04	4.55
Hotell och restaurang	9.92	4.47	2.60	18.84	9.30	5.64
Information och kommunikation	2.57	2.29	2.01	1.63	2.21	2.69
Finansiell verksamhet, företagstjänster	5.88	7.85	5.09	10.68	15.02	14.96
Offentlig förvaltning m.m.	2.57	4.27	5.41	1.51	3.47	6.04
Utbildning	7.81	13.12	22.69	6.41	10.50	19.03
Vård och omsorg	20.84	30.91	34.25	11.43	19.49	21.77
Personliga och kulturella tjänster	6.15	3.18	4.72	12.69	7.56	6.72
Uppgift saknas	*	*	*	1.26	0.74	0.89
Totalt	100	100	100	100	100	100
Antal observationer (tusental)	109	101	189	80	190	350

Anmärkning: En asterisk (*) anger att antalet intervjupersoner understiger 40 personer vilket medför att SCB inte skattar populationsstorleken. Notera även att branschindelningen som SCB använder sig av avviker något från den indelning som vi använder oss av i Tabell 12.1.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

12.2 Har de traditionella ungdomsjobben försvunnit?

Analysen i det föregående avsnittet visar att fördelningen av arbeten mellan olika anställningsformer har förändrats. I detta avsnitt undersöker vi bl.a. vilka branscher som har de högsta andelarna unga anställda (oberoende av anställningsform) och om det har skett någon förändring över tid.

Tabell 12.4 visar att det i stor utsträckning är samma branscher som ligger i topp under det tidiga 1990-talet som under den senare delen av 2000-talet. Det stora undantaget är branschen förmedling och rekrytering av personal och uthyrning av personal som har ökat kraftigt i betydelse. I övrigt styrker detta konstaterandet i avsnitt 12.1 att det finns utpräglade ungdomsbranscher då andelen av de anställda som är 16–30 år gamla i många fall utgör över 30 procent av alla anställda. Vi ser även att det finns exempel på branscher där andelen unga har ökat likväl som minskat under tidsperioden.

Tabell 12.4 Branscher med högst andel unga anställda, 16-24 år

	Rangordning		Procent	
	2005-10	1990-95	2005-10	1990-95
Campingplatsverksamhet och annan logiverksamhet (552)	1	1	52.2	54.1
Restaurangverksamhet (553)	2	2	47.8	47.7
Detaljhandel med brett sortiment (521)	3	4	44.6	42.8
Detaljhandel med drivmedel (505)	4	6	42.6	41.4
Annan rekreationsverksamhet (927)	5	7	41.4	40.6
Hotellverksamhet (551)	6	3	40.0	43.9
Uthyrning av hushållsartiklar och varor för personligt bruk (714)	7	9	39.7	36.2
Sportverksamhet (926)	8	23	36.1	29.2
Andra företagstjänster (744)				
Arbetsförmedling och rekrytering (745)	9	213	34.5	8.2
Postbefordran (641)	10	22	33.9	29.4

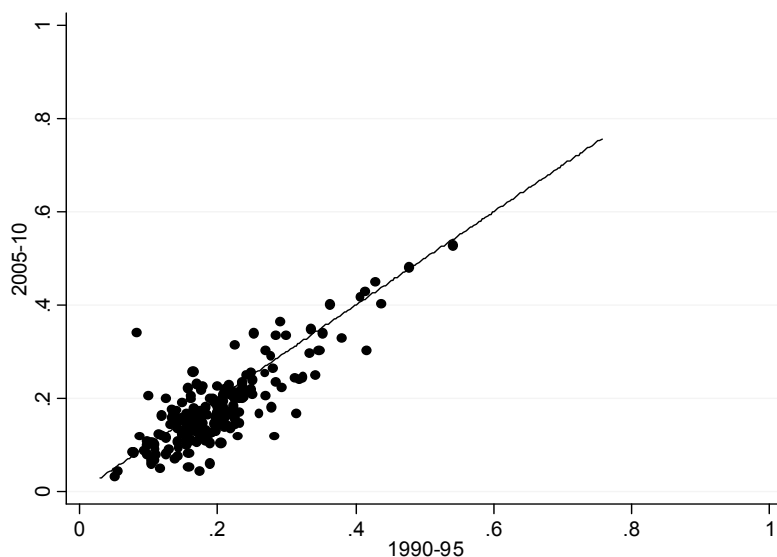
Anm.: Urvalet innefattar befolkningen 16–24 år som har en branschkod. Näringsgrenstillhörighet i enligt med SNI2002 på tresiffernivå används. Endast branscher där minst 1 000 anställda är verksamma inkluderas.

Källa: Egna beräkningar baserade på IFAU-databasen.

För att ytterligare närma oss frågan om det har skett några större förändringar vad gäller ungas arbetsgivare sedan tidigt 90-tal visar

vi i diagram 12.1 sambandet mellan hur stor andelen unga var i en bransch åren 1990–1995 och 2005–2010.⁵⁵ Diagrammet visar att det finns en stark korrelation mellan vilka branscher som anställer många unga under de två tidsperioderna. Det är dock tydligt att andelen unga var högre i de flesta branscher åren 1990–1995 i jämförelse med perioden 2005–2010.

Diagram 12.1 Andel unga 16–24 år anställda i olika branscher



Anm.: Urvalet innefattar befolkningen 16–54 år som har en branschkod. Verksamhetsarter enligt Svensk näringsgrensindelning (SNI202) på 3-siffernivå används, cirka 220 kategorier. Endast verksamheter där minst 1 000 anställda är verksamma inkluderas. Ålderssammansättningen i ekonomin konstanthålls.

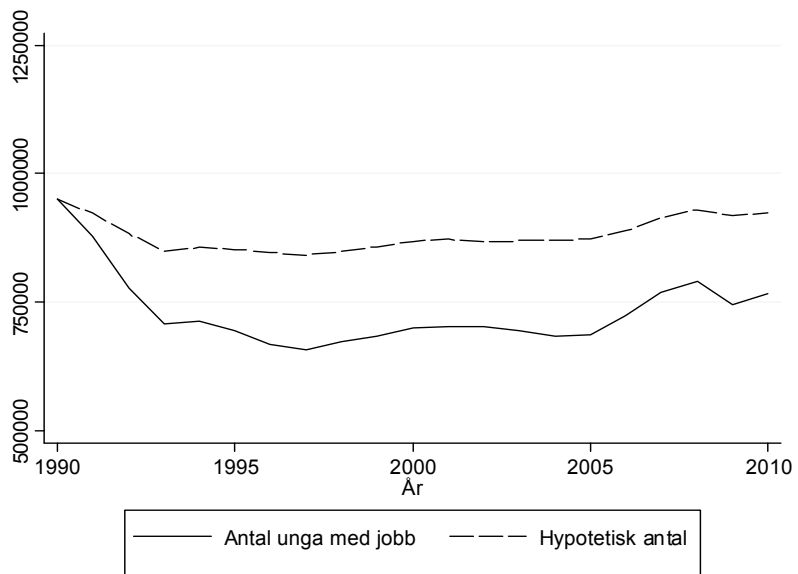
Källa: Egna beräkningar baserade på IFAU-databasen.

En naturlig följdfråga i detta sammanhang är om de branscher som traditionellt sett har anställt många unga har minskat i storlek och om detta också kan förklara nedgången i andelen unga som är anställda inom vissa branscher. I diagram 12.2 visar vi antalet 16–24-åringar som har ett arbete (den heldragna linjen) och den

⁵⁵ De breda tidsintervallen (1990–1995 respektive 2005–2010) är motiverade på grund av 90-talskrisen och finanskrisen. Om vi hade använt oss av 1990 som ett startår och 2010 som ett slutår hade vi jämfört situationen vid toppen av högkonjunktur och botten av en lågkonjunktur.

hypotetiska utvecklingen (den streckade linjen) om vi konstanthåller andelen unga i varje bransch på 1990 års nivå. Av diagrammet kan vi utläsa att sysselsättningsfallet på tidigt 90-tal inte kan förklaras av de branscher som tidigare har anställt många unga har försvunnit.

Diagram 12.2 Unga som har ett jobb: Faktisk och hypotetisk utveckling



Anm.: Diagrammet visar antalet 16–24-åringar som har ett arbete och den hypotetiska utvecklingen givet en konstant andel 16–24-åringar i alla branscher. Andelen 1990 har använts för att räkna fram den hypotetiska utvecklingen. Ålderssammansättningen i ekonomin konstanthålls.

Källa: Egna beräkningar baserade på IFAU-databasen.

12.3 Sammanfattning

I det här avsnittet har vi studerat arbetsgivarsidan. Vi har undersökt inom vilka branscher unga hittar sitt första jobb och visar att det i stor utsträckning rör sig om arbeten inom tjänste- och service-näringslivet. Vi har även demonstrerat att de typiska ungdomsjobben finns kvar, att färre unga jobbar idag beror alltså inte på att de så kallade ungdomsjobben har försvunnit.



13 Sammanfattning och avslutande reflektioner

I den här rapporten undersöker vi om ungas etablering på arbetsmarknaden har senarelagts. Vi diskuterar en mängd fakta och forskning om ungas arbetsmarknad och vi har dessutom tagit fram en rad nya beskrivningar som belyser ungas väg in på arbetsmarknaden. I det här avsnittet sammanfattar vi kort vad vi har kommit fram till och diskuterar avslutningsvis vad vi uppfattar att den ekonomisk-politiska diskussionen bör kretsa kring.

13.1 Om ungdomsarbetslöshet och alternativa mått

- Den svenska ungdomsarbetslösheten har stigit de senaste decennierna och har etablerat sig på en historiskt sett hög nivå. Nivån är hög i jämförelse med den äldre befolkningen i Sverige och i jämförelse med den relativa nivån i andra länder.
- Arbetslöshet som det mäts i arbetskraftsundersökningarna är det mest relevanta måttet på arbetslöshet då det fångar en delmängd av de personer som saknar arbete, en delmängd som troligtvis står närmare arbetsmarknaden än andra grupper utan arbete.
- Arbetslöshetsmättet är sannolikt inte ett bra sammanfattande mått på ungdomars arbetsmarknads-relaterade problem. Det finns många fallgröpar vid tolkningen av arbetslöshetsmättet, t.ex. har ungas arbetskraftsdeltagande sjunkit kraftigt de senaste decennierna. År 2013 stod 71 procent av 15–19-åringarna utanför arbetskraften (de flesta studerar) och det årets arbetslöshetsnivå på runt 35 procent innebär inte att var tredje ungdom gick arbetslös. Arbetslösheten uttryckt som

en andel av befolkningen i detta åldersintervall låg på runt 11 procent. Bland 20–24-åringarna stod 30 procent utanför arbetskraften, arbetslösheten låg på strax under 20 procent och arbetslösheten som befolkningsandel låg på runt 13 procent.

- Gruppen unga som inte arbetar eller studerar eller, på engelska, ”Not in Employment, Education or Training” (NEET), fångar sannolikt bättre upp den grupp unga som riskerar mer långvariga arbetsmarknadsrelaterade problem. Detta mått fångar både upp unga arbetslösa (men inte heltidsstuderande) och unga utan arbete som inte söker arbete.
- Vid en jämförelse av arbetslöshet så som den mäts i Arbetskraftsundersökningarna och storleken på gruppen som varken arbetar eller studerar samvarierar det två måtten, dvs. när arbetslösheten stiger ökar även gruppen som varken arbetar eller studerar.
- Den trendmässiga ökningen som vi ser i arbetslöshetstalet sedan det tidiga 90-talet avspeglas inte av en ökning av andelen unga som varken arbetar eller studerar. Om vi tror att gruppen unga som varken arbetar eller studerar på ett någorlunda bra sätt ringar in den grupp bland de unga som riskerar att få en besvärligare övergång till arbetslivet ser vi alltså inget som påtagligt tyder på att dessa har fått det än mer besvärligt under den allra senaste tiden.
- Ungas arbetslöshetsperioder är korta jämfört med den äldre befolkningens, men de är inte jämnt fördelade mellan grupper: unga med funktionsnedsättningar, unga utan slutbetyg från gymnasiet och unga med utländsk bakgrund är överrepresenterade bland de inskrivna på Arbetsförmedlingen.

13.2 Ungas etablering på arbetsmarknaden

- Ungas etablering på arbetsmarknaden har i genomsnitt inte senarelagts sedan mitten på 1990-talet.

- Valet av gymnasieutbildning påverkar när inträdet på arbetsmarknaden sker. Unga som har läst en yrkesförberedande gymnasieutbildning kommer ut tidigare på arbetsmarknaden än de som har läst en studieförberedande utbildning. Detta kan förklaras av att en majoritet av de som läser en studieförberedande utbildning skriver in sig på högskola eller universitet.
- I samband med avslutade högskolestudier stiger ungas arbetsinkomster snabbt och majoriteten av högskolestudenterna etablerar sig snabbt på arbetsmarknaden.
- Unga som saknar slutbetyg från gymnasiet har en relativt sett svag ställning på arbetsmarknaden. Etableringen på arbetsmarknaden sker senare än för dem med slutbetyg.
- Unga som saknar grundläggande behörighet till gymnasieskolans ordinarie utbildningsprogram är hänvisade till Individuella programmet (IV). Av dem som vid något tillfälle har varit inskrivna på detta program lämnar endast en femtedel gymnasieskolan med slutbetyg.
- I en statistisk analys demonstrerar vi att slutbetyg från gymnasiet spelar en självständig roll; när vi konstanthåller för andra bakgrundsfaktorer så som föräldrarnas utbildningsnivå, ursprung m.m. kvarstår betygens förklaringskraft. Detta pekar på att slutbetyg från gymnasiet är en viktig om man vill förutsäga framtida arbetsmarknadsutfall.
- Unga med utländsk bakgrund har en svagare ställning på arbetsmarknaden än unga med svensk bakgrund. Särskilt utsatta är gruppen unga födda utomlands som har invandrat under de sena tonåren. För gruppen som helhet har ställningen på arbetsmarknaden inte försvagats med tiden, däremot utgör den en större andel av den unga befolkningen.
- Unga med funktionsnedsättningar som medför nedsatt arbetsförmåga registrerade av Arbetsförmedlingen, unga med aktivitetsersättning och unga med handikappersättning (till viss del överlappande grupper) har en svag ställning på svensk arbetsmarknad. Sedan tidigt 1990-tal har utvecklingen varit negativ och sett över hela tidsperioden har anknyt-

ningen till arbetsmarknaden kraftigt försvagats för denna grupp.

13.3 Sysselsättningsutvecklingen

- Ungdomars eventuella arbetsmarknadsproblem hänger inte på något påtagligt sätt samman med att sysselsättningsutvecklingen i branscher med traditionella ungdomsjobb varit särskilt negativ.
- Andelen unga med tillfälliga anställningar och deltidsanställningar har ökat kraftigt sedan tidigt 1990-tal.

13.4 Lärdomar för den ekonomiska politiken

Vår analys innehåller lärdomar för den ekonomiska politiken både om vad som sannolikt är mindre lämpliga insatser och, genom att påvisa problem, om vilka målgrupper insatser i första hand bör riktas till.

Vi har argumenterat för att arbetslöshetstalet inte är ändamålsenligt för att få ett mått på hur ungdomars problem, och därmed behovet av insatser, utvecklas över tid. Vill man använda något enkelt sammanfattande mått på hur ungdomars arbetsmarknadsrelaterade problem utvecklas över tid, och som därför kan vara en grov indikator på behovet av riktade insatser till unga, är andelen unga som varken studerar eller arbetar (NEET) mer ändamålsenligt.

Eftersom det enligt vår analys inte finns många tecken på att ungas situation på den svenska arbetsmarknaden skulle ha försämrats över tid och att övergången från skola till arbetsliv för de flesta unga inte ser tydligt problematisk ut bör sannolikt ekonomisk-politiska insatser inte riktas till samtliga unga. Ett exempel på detta är att effekterna av sänkta arbetsgivaravgifter för (samtliga) unga enligt tillgängliga skattningar hade måttliga effekter. Tillgängliga utvärderingar tyder också på att tidiga placeringar i arbetsmarknadspolitiska program för samtliga unga arbetslösa riskerar att förlänga tiden till arbete.

Vad vi däremot också ser är att vissa (delvis överlappande) grupper av unga har väsentligt sämre arbetsmarknadsutfall än de typiska. Dessa grupper är unga med funktionsnedsättningar, unga med utländsk bakgrund och unga utan fullständiga gymnasiebetyg. Särskilt problematiskt ser situationen ut att vara för de funktionsnedsatta, där utfallen inte bara är svaga utan också tenderar att försämrats över tid. Ekonomisk-politiska åtgärder bör därmed fokusera på åtgärder avgränsade till grupper som har faktiska problem att etablera sig på arbetsmarknaden.

Här kan vi identifiera ett antal marginaler där politiken kan göra skillnad. En sådan marginal är andelen ungdomar som lämnar grundskolan utan behörighet för nationella gymnasieprogram. Vi ser tydligt i vår analys att denna grupp (oavsett om vi talar om inrikes eller utrikes födda eller unga med respektive utan funktionsnedsättningar) löper en förhöjd risk att möta problem längs vägen från skola till arbetsliv. Generellt pekar problemen på denna marginal på ett behov av tidiga insatser: tidig upptäckt av vilka som riskerar att misslyckas i skolan och tidiga insatser för att minska risken för misslyckande. Vi vet också att unga med utländsk bakgrund, unga med funktionsnedsättningar och unga från hem med mindre studievana är överrepresenterade bland dem som misslyckas i skolan. Kunskap om vilka grupper som riskerar att misslyckas i skolan kan utnyttjas när resurser fördelas mellan olika skolor.

En annan marginal är den som handlar om problem med att klara gymnasiet med fullständiga betyg. Här redovisar vi forskning som tyder på att såväl ett stort teoretiskt innehåll i de yrkesförberedande gymnasieprogrammen som de målrelaterade betygen kan utgöra hinder. Det finns också forskning som pekar på att övergången från skola till arbetsliv underlättas av att yrkesutbildningen är arbetsplatsförlagd, vilket den svenska yrkesutbildningen på gymnasienivå är i relativt liten utsträckning (Lindahl, 2011). Detta hänger delvis samman med att man ofta har beviljat dispens från kraven på arbetsplatsförlagd praktik. Om ingen sådan dispens skulle beviljas, så får man dels en större del arbetsplatsförlagd yrkesutbildning, dels styr man utbudet av utbildningsplatser till program där det går att anordna arbetsplatsförlagd praktik. Det senare är i viss utsträckning en garant för att det finns en efterfrågan på dem som valt en viss yrkesinriktning

– åtminstone verkar det sannolikt att utbildningar där det är svårt att anordna arbetsplatsförlagd utbildning är utbildningar där det inte är någon stor efterfrågan på de färdigutbildade.

När det gäller arbetsmarknadspolitiken är en första insikt att de flesta unga huvudsakligen behöver söka jobb på ett ändamålsenligt sätt för att övergången från skola till arbetsliv ska bli någorlunda smärtfri. Därför bör andra insatser än att hjälpa och förmå unga att söka jobb reserveras för den mindre grupp unga som behöver mer. Våra kunskaper om arbetsmarknadspolitikens effekter är att vi normalt kan förvänta oss att insatser som praktik, utbildning, intensifierad arbetsförmedling eller subventionerade jobb kan underlätta för dem som annars riskerar att bli eller är långvarigt arbetslösa. Det lilla vi vet om kommuner som huvudmän för arbetsmarknadspolitiska insatser för unga tyder på att Arbetsförmedlingens program historiskt har haft bättre effekter.

Befintliga utvärderingar av arbetsmarknadspolitiken tyder på att arbetsmarknadsutbildning generellt som bäst har måttliga effekter för unga. Detta är naturligt, då de flesta unga, även unga utan fullständiga gymnasiebetyg, har utbildningar där bäst föredatum inte har passerats. Praktik tycks fungera bäst för dem som står relativt nära arbetsmarknaden – praktiken erbjuder dessa att visa upp sina färdigheter för presumtiva arbetsgivare. De två typerna av insatser som enligt tillgänglig forskning tycks vara mest effektiva för dem som står långt ifrån arbetsmarknaden är intensifierad arbetsförmedling och subventionerade anställningar.

Kraftigt intensifierade förmedlingsinsatser har enligt ett par svenska studier haft goda effekter för personer relativt långt från arbetsmarknaden (Åslund och Johansson, 2011; Liljeberg och Lundin, 2010). Sannolikt beror detta på att arbetsförmedlarna då de får färre arbetslösa per huvud att hantera har tid att via egna arbetsgivarkontakter hjälpa de långtidsarbetslösa som ofta har ett bristfälligt kontaktnät på arbetsmarknaden. Experiment i den danska arbetsmarknadspolitiken med mer frekventa tidiga kontakter mellan arbetsförmedlare och arbetslösa har också påvisat goda effekter på övergången från arbetslöshet till arbete. Ytterligare ett experiment med än mer frekventa möten för unga gav dock inga statistiskt säkerställda sysselsättningseffekter (Maibom, Rosholm och Svarer, 2014). Man bör dock notera att det

då gällde nyinskrivna unga där rimligen andelen unga med arbetsmarknadsproblem inte är stor.

Subventionerade anställningar är enligt tillgänglig forskning ett effektivt sätt att hjälpa personer långt från den ordinarie arbetsmarknaden till ordinarie jobb. Sannolikt är mekanismen här att insatsen subventionerar arbetsgivaren för den risk (faktisk eller upplevd) som tas vid anställning av en person som varit långvarigt utan arbete. Eftersom subventionerade anställningar tränger undan anställningar utan subventioner är det viktigt att denna typ av insats reserveras för dem som står längre från arbetsmarknaden.

Vår genomgång av anställningsskydd och lönebildning tyder på att det finns negativa effekter av ett strikt anställningsskydd och höga minimilöner på ungas etablering på arbetsmarknaden. Däremot finns det ingenting i den forskning vi känner till som tyder på att dessa effekter skulle ha någon större betydelse. Ett ganska påtagligt uttryck för detta var de modesta (eller små) sysselsättnings effekter som reducerade arbetsgivaravgifter för unga enligt tillgänglig forskning hade.

Vi vill även påpeka att det faktum att det går sämre på arbetsmarknaden för unga utan fullständiga gymnasiebetyg inte nödvändigtvis innebär att insatser som syftar till att unga som misslyckats i skolan ska förmås att gå tillbaka till skolan och skaffa fullständiga gymnasiebetyg är en effektiv väg att gå. Vi har inga skattningar av effekten av att i efterhand läsa in den skolkompetens man inte lyckades få under ordinarie skolgång.

Slutligen vill vi återvända till den bekymmersamma situationen för unga med funktionsnedsättningar. Eftersom kunskaperna om hur det går för denna grupp på arbetsmarknaden är begränsade och det inte är känt vad som kan förklara den negativa utvecklingen som vi dokumenterar i den här rapporten tror vi att det finns skäl att gå vidare och fördjupa kunskaperna ytterligare.



Referenser

- Andersson Joonas, P. och L. Nekby, (2009a), "Kan introduktionsprogrammen förbättras?", *Ekonomisk debatt* 37(6), 6–17.
- Andersson Joonas, P. och L. Nekby (2009b), "TIPping the scales towards greater employment chances? Evaluation of a trial introduction program (TIP) for newly-arrived immigrants based on random program assignment", IZA discussion paper no. 4072, IZA, Bonn.
- Angelov, N. och M. Eliasson (2014), "The effects of targeted labour market programs for job seekers with occupational disabilities", Working Paper 2014:27, IFAU.
- Björklund, A., P. Fredriksson, J-E. Gustafsson och B. Öckert (2010), "Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknads-effekter: vad säger forskningen?", Rapport 2010:13, IFAU.
- Cahuc, P. (2011), "Det svenska anställningsskyddet", Bilaga 6 till LU2011.
- Calmfors L., A. Forslund och M. Hemström (2004) "The effects of active labor-market policies in Sweden: What is the evidence?" i Agell J., M. Keen och J. Weichenrieder (red), *Labor Market Institutions and Public Regulation*, MIT Press.
- Card, D., J. Kluge och A. Weber (2010), "Active labour market policy evaluations: A meta-analysis", *The Economic Journal* 120, F452–F477.
- Carling, K. och L. Larsson (2005), "Does early intervention help the unemployed youth?", *Labour Economics* 12, 301-319.
- Doucoulagos, H. och T. D. Stanley (2009), "Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis", *British Journal of Industrial Relations* 47, 406-28.
- Edin, P-A och B. Holmlund (1994), "Arbetslösheten och arbetsmarknadens funktionssätt", Bilaga 8 till 1994 års Långtidsutredning, Fritzes, Stockholm.

- Egebark J. och N. Kaunitz (2013), "Do payroll tax cuts raise youth employment?", Working Paper 2013:27, IFAU.
- Erikson, R., O. Nordström Skans, A. Sjögren och O. Åslund (2007), "Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003", IFAU Rapport 2007:18.
- Eriksson, S. (2011), "Utrikes födda på den svenska arbetsmarknaden", Bilaga 4 till LU2011.
- Finanspolitiska rådet (2014), "Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2014".
- Forslund, A, L. Hensvik, O. Nordström Skans och A. Westerberg (2012), "Kollektivavtalen och ungdomars faktiska begynnelselöner", IFAU Rapport 2012:19.
- Forslund, A., L. Hensvik, O. Nordström Skans, A. Westerberg och T. Eliasson (2014), "Avtalslöner, löner och sysselsättning", Rapport 2014:8, IFAU.
- Forslund A. och O. Nordström Skans (2006), "Swedish youth labour market policies revisited", IFAU Working Paper 2006:6.
- Forslund, A. och J. Vikström (2011), Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt, Rapport 2011:7, IFAU.
- Fredriksson P. och J. Vlachos (2011), Reformerna och resultat: Kommer regeringens utbildningsreformer att ha någon betydelse?, Rapport till Finanspolitiska rådet 2011/3.
- Försäkringskassan (2013), "Tio år med aktivitetsersättning", Socialförsäkringsrapport 2013:2, Försäkringskassan.
- Hall, C. (2012), "Does making upper secondary school more comprehensive affect dropout rates, educational attainment and earnings? Evidence from a Swedish pilot scheme", *The Journal of Human Resources* 47, 237-269.
- Hall, C. (2013), "Does more general education reduce the risk of future unemployment? Evidence from labor market experiences during the Great Recession", Working Paper 2013:17, IFAU.
- Hall, C. och L. Liljeberg (2011), "En jobbgaranti för ungdomar? Om Arbetsförmedlingens ungdomsinsatser", Rapport 2011:1, IFAU.
- Hensvik, L. och O. Nordström Skans (2004), "Networks and youth labor market entry", IFAU Working Paper 2013:23.

- Holmlund, H., m.fl. (2014), "Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola", Rapport 2014:25, IFAU.
- ISF (2013), "Unga förtidspensionärer. Studie av sju europeiska länder", Rapport 2013:7, ISF.
- Johansson, P. och O. Åslund (2006a), "Virtues of SIN – effects of an immigrant workplace introduction program", Working paper 2006:7, IFAU, Uppsala.
- Johansson, P. och O. Åslund, (2006b), "Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare – teori, praktik och effekter", Rapport 2006:6, IFAU, Uppsala.
- Konjunkturinstitutet (2007), "Lönebildningsrapporten 2007", Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Konjunkturinstitutet (2010), "Lönebildningsrapporten 2010", Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Larsson, L. (2003), "Evaluation of Swedish youth labour market programmes", *Journal of Human Resources* 38, 891-927
- Liljeberg, L. och M. Lundin (2010), "Jobbnätet ger jobb: effekter av intensifierade arbetsförmedlingsinsatser för att bryta långtidsarbetslöshet", Rapport 2010:2, IFAU, Uppsala.
- Lindahl, L. (2011), "Den gymnasiala yrkesutbildningen och inträdet på arbetsmarknaden", Bilaga 2 till LU 2011.
- Maibom, J., M. Rosholm och M. Svarer (2014), "Can active labour market policies combat youth unemployment?" IZA DP No. 7912 Januari 2014.
- Martinson S. och K. Sibbmark (2010), "Vad gör de i jobb- och utvecklingsgarantin?", Rapport 2010:15, IFAU.
- Neumark, D. och W. L. Wascher (2007), "Minimum Wages and Employment", *Foundations and Trends in Microeconomics* 3:1-2, Now Publishers, Hanover, MA.
- Niknami, S. och L. Schröder (2014), "Bakom siffrorna – unga som varken arbetade eller studerade", Skrifter från Temagruppen Unga i arbetslivet 2014:2
- Nordström Skans, O. (2004), "Scarring effects of the first labour market experience: A sibling based analysis", IFAU Working Paper 2004:14.
- OECD (2010), "Sickness, disability and work: Breaking the barriers – A synthesis of findings across OECD Countries", OECD Publishing, Paris.

- Olli Segendorf, Å. och T. Teljosuo (2011), "Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2011:5.
- PSFU (2012), Underlagspromemoria om andelen av öppet arbetslösa och deltagare i program som får ersättning, stencil Parlamentariska Socialförsäkringsutredningen.
- Regnér, J. (2014), "Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare med funktionsnedsättning, 1999–2006", Rapport 2014:13, IFAU.
- SCB (2013), "Ungdomsarbetslöshet – jämförbarhet i statistiken mellan ett antal europeiska länder", Bakgrundsfakta till arbetsmarknads- och utbildningsstatistiken 2013:1.
- SCB (2014), "Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2013", Information om utbildning och arbetsmarknad 2014:1.
- Sibbmark, K. och A. Forslund (2005), "Kommunala arbetsmarknadsinsatser riktade till ungdomar mellan 18 och 24 år", Rapport 2005:9, IFAU.
- Skedinger, P. (2005), "Hur höga är minimilönerna?", Rapport 2005:18, IFAU.
- Skedinger, P. (2006), "Minimum Wages and Employment in Swedish Hotels and Restaurants", *Labour Economics*, 13: 259–90.
- Skedinger, P. (2008), "Effekter av anställningskydd. Vad säger forskningen?", SNS Förlag.
- Skedinger, P. (2011), "Effects of increasing minimum wages on employment and hours: evidence from Sweden's retail sector", Working Paper No. 869, IFN. Under utgivning i *International Journal of Manpower*.
- Socialstyrelsen (2010), "Alltjämt ojämlikt. Levnadsförhållanden för vissa personer med funktionsnedsättning", Rapport från Socialstyrelsen.
- Ungdomsstyrelsen (2000), "En på hundra. Utvecklingsgarantins tredje år", Ungdomsstyrelsens utredningar nr 23
- Wolfson P. och D. Belman (2013), "What does the minimum wage do?" Kalamazoo: Upjohn Institute for Employment Research, under utgivning.

- Åslund O. och P. Johansson (2011), "Virtues of SIN: can intensified public efforts help disadvantaged immigrants?", *Evaluation Review* 35, 399-427.
- Östros, T. (1994), "Do minimum wages matter? The case of Swedish mining and manufacturing" i Holmlund, B (red.), *Pay, productivity, and policy. Essays on wage behavior in Sweden*. FIEF, Stockholm.

Förteckning över tidigare rapporter till ESO

2015

- En ny giv? En ESO-rapport om regleringen av spelmarknaden.
- Maktutövningar under lagarna? En ESO-rapport om trotsiga kommuner.

2014

- Goda år på ålders höst? En ESO-rapport om konkurrens i äldreomsorgen.
- 3:12-Corporations in Sweden: The Effects of the 2006 Tax Reform on Investments, Job Creation and Business Start-ups.
- Företagandets förutsättningar – En ESO-rapport om den svenska ägarbeskattningen.
- Kapital på krita? En ESO-rapport om företagandets finansiering.
- Konkurrens, kontakt och kvalitet – hälso- och sjukvård i privat regi.
- Hållbara beräkningar – en ESO-rapport om att bedöma den offentliga sektorns finansiella hållbarhet.
- Med nya mått mätt – en ESO-rapport om indikationer på produktivitetsutvecklingen i offentlig sektor.
- Institutionsvård, incitament och information – en ESO-rapport om placering av ungdomar med sociala problem.

2013

- Bäste herren på täppan? En ESO-rapport om bostadsbyggande och kommunala markanvisningar.

- Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska.
- Var skapas jobben? En ESO-rapport om dynamiken i svenskt näringsliv 1990–2009.
- Transportinfrastrukturens framtida organisering och finansiering.
- Investeringar in blanco? En ESO-rapport om behovet av infrastruktur.
- Bonde söker bidrag – en ESO-rapport om effektivitet i det svenska landsbygdsprogrammet.
- The pension system in Sweden.
- Den offentliga sektorn – en antologi om att mäta produktivitet och prestationer.
- Utvinning för allmän vinning – en ESO-rapport om svenska mineralinkomster.
- Offentlig upphandling eller gröna nedköp? En ESO-rapport om miljöpolitiska ambitioner.

2012

- Svängdörr i staten – en ESO-rapport om när politiker och tjänstemän byter sida.
- En god start – en ESO-rapport om tidigt stöd i skolan.
- Den akademiska frågan – en ESO-rapport om frihet i den högre skolan.
- Income Shifting in Sweden. An empirical evaluation of the 3:12 rules.
- Samhällsekonomi på spåret – en ESO-rapport om att räkna på tunnelbanan.
- Hjälpa eller stjälpa? En ESO-rapport om kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen
- Lärda för livet? – en ESO-rapport om effektivitet i svensk högskoleutbildning
- Forskning och innovation – statens styrning av högskolans samverkan och nyttiggörande

2011

- UD i en ny sits – organisation, ledning och styrning i en globaliserad värld.
- Försvarets förutsättningar – en ESO-rapport om erfarenheter från 20 år av försvarsreformer.
- Kalorier kostar – en ESO-rapport om vikten av vikt.
- Avtalsbestämda ersättningar, andra kompletterande ersättningar och arbetsutbudet.
- Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration.
- Kollektivtrafik utan styrning
- Välgval i vården – en ESO-rapport om skillnader och likheter i Norden
- Att lära av de bästa – en ESO-rapport om svensk skola i ett internationellt forskningsperspektiv.
- Rapport från ett ESO-seminarium – decenniets framtidsfrågor.

2010

- En kår på rätt kurs? En ESO-rapport om försvarets framtida kompetensförsörjning.
- Beskattning av privat pensionssparande.
- Polisens prestationer – En ESO-rapport om resultatstyrning och effektivitet.
- Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges.
- Statliga bidrag till kommunerna – i princip och praktik.
- Revisionen reviderad – en rapport om en kommunal angelägenhet.
- Vården i vården – en ESO-rapport om målbaserad ersättning i hälso- och sjukvården.
- Enkelt och effektivt – en ESO-rapport om grundtrygghet i välfärdssystemen.
- Kåren och köerna. En ESO-rapport om den medicinska professionens roll i styrningen av svensk hälso- och sjukvård.

2009

- Den långsiktiga finansieringen – välfärdspolitikens klimatfråga?
- Regelverk och praxis i offentlig upphandling.

- Invandringen och de offentliga finanserna.
- Fyra dyra fonder? Om effektiv förvaltning och styrning av AP-fonderna.
- Lika skola med olika resurser? En ESO-rapport om likvärdighet och resursfördelning.
- En kår i kläm – Läraryrket mellan professionella ideal och statliga reform ideologier.

2003

- Skolmisslyckande – hur gick det sen?
- Politik på prov – en ESO-rapport om experimentell ekonomi.
- Precooking in the European Union – the World of Expert Groups.
- Förtjänst och skicklighet – om utnämningar och ansvarsutkrävande av generaldirektörer.
- Bostadsbyggandets hinderbana – en ESO-rapport om utvecklingen 1995–2001.
- Axel Oxenstierna – Furstespegel för 2000-talet.

2002

- ”Huru skall statsverket granskas?” – Riksdagen som arena för genomlysning och kontroll.
- What Price Enlargement? implications of an expanded EU.
- Den svenska sjukan – sjukfrånvaron i åtta länder.
- Att bekämpa mul- och klövsjuka en ESO-rapport om ett brännbart ämne.
- Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avregleringar.
- Att hålla balansen – en ESO-rapport om kommuner och budgetdisciplin.
- The School’s Need for Resources – A Report on the Importance of Small Classes.
- Klassfrågan – en ESO-rapport om lärartätheten i skolan.
- Staten fick Svarte Petter – en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985–1993.
- Hoten mot kommunerna – en ESO-rapport om ansvarsfördelning och finansiering i framtiden.

2001

- Mycket väsen för lite ull – en ESO-rapport om partnerskapen i de regionala tillväxtavtalen.
- I rikets tjänst – en ESO-rapport om statliga kårer.
- Rättvisa och effektivitet – en ESO-rapport om idéanalys.
- Nya bud – en ESO-rapport om auktioner och upphandling.
- Betyg på skolan – en ESO-rapport om gymnasieskolorna.
- Konkurrens bildar skola – en ESO-rapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna.
- Priset för ett större EU – en ESO-rapport om EU:s utvidgning.

2000

- Att granska sig själv – en ESO-rapport om den kommunala miljötillsynen.
- Bra träffbild, fast utanför tavlan – en ESO-rapport om EU:s strukturpolitik.
- Utbildningens omvägar – en ESO-rapport om kvalitet och effektivitet i svensk utbildning.
- En svartvit arbetsmarknad? – en ESO-rapport om vägen från skola till arbete.
- Privilegium eller rättighet? – en ESO-rapport om antagningen till högskolan
- Med många mått mätt – en ESO-rapport om internationell benchmarking av Sverige.
- Kroppen eller knoppen? – en ESO-rapport om idrotts-gymnasierna.
- Studiebidraget i det långa loppet.
- 40-talisternas uttåg – en ESO-rapport om 2000-talets demografiska utmaningar.

1999

- Dagens och drivkrafter – en ESO-rapport om 2000-talets demografiska utmaningar.
- Återvinning utan vinning – en ESO-rapport om sopor.
- En akademisk fråga – en ESO-rapport om rankning av C-uppsatser.
- Hederlighetens pris – en ESO-rapport om korruption.

- Samhällets stöd till de äldre i Europa – en ESO-rapport om fördelningspolitik och offentliga tjänster.
- Regionalpolitiken – en ESO-rapport om tro och vetande.
- Att snubbla in i framtiden – en ESO-rapport om statlig omvandling och avveckling.
- Att reda sig själv – en ESO-rapport om rederier och subventioner.
- Bostad sökes – en ESO-rapport om de hemlösa i folkhemmet.
- Att ta sig ton – en ESO-rapport om svensk musikexport 1974–1999.
- Med backspegeln som kompass – en ESO-rapport om stabiliseringspolitiken som läroprocess.
- Med backspegeln som kompass – en ESO-seminarium om stabiliseringspolitik som läroprocess.

1998

- Staten och bolagskapitalet – om aktiv styrning av statliga bolag.
- Kommittéerna och bofinken – kan en kommitté se ut hur som helst?
- Regeringskansliet inför 2000-talet – rapport från ett ESO-seminarium.
- Att se till eller titta på – om tillsynen inom miljöområdet.
- Arbetsförmedlingarna – mål och drivkrafter.
- Kommuner Kan! Kanske! – om kommunal välfärd i framtiden.
- Vad kostar en ren? – en ekonomisk och politisk analys.

1997

- Fisk och Fusk – Mål, medel och makt i fiskeripolitiken.
- Ramar, regler, resultat – vem bestämmer över statens budget?
- Lönar sig arbete?
- Egenföretagande och manna från himlen.
- Jordbruksstödet – efter Sveriges EU-inträde.

1996

- Kommunerna och decentraliseringen – Tre fallstudier.

- Novemberrevolutionen – om rationalitet och makt i beslutet att avreglera kreditmarknaden 1985.
- Kan myndigheter utvärdera sig själva?
- Nästa steg i telepolitiken.
- Reglering som spel – Universiteten som förebild för offentliga sektorn?
- Hur effektivt är EU:s stöd till forskning och utveckling? – En principdiskussion.

1995

- Kapitalets rörlighet Den svenska skatte- och utgiftsstrukturen i ett integrerat Europa.
- Generationsräkenskaper.
- Invandring, sysselsättning och ekonomiska effekter.
- Hushållning med knappa naturresurser Exemplet sportfiske.
- Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television AB.
- Vad blev det av de enskilda alternativen? En kartläggning av verksamheten inom skolan, vården och omsorgen.
- Hushållning med knappa naturresurser Exemplet allemansrätten, fjällen och skotertrafik i naturen.
- Företagsstödet Vad kostar det egentligen?
- Försvarets kostnader och produktivitet.

1994

- En effektiv försvarspolitik? Fredsvinst, beredskap och återtagning.
- Skatter och socialförsäkringar över livscykeln En simuleringsmodell.
- Nettokostnader för transfereringar i Sverige och några andra länder.
- Fördelningseffekter av offentliga tjänster.
- En Social Försäkring.
- Valfrihet inom skolan Konsekvenser för kostnader, resultat och segregation.
- Skolans kostnader, effektivitet och resultat En branschstudie.
- Bensinskatteförändringens effekter.

- Budgetunderskott och statsskuld Hur farliga är de?
- Den svenska insolvensrätten Några förslag till förbättringar inom konkurshanteringen m.m.
- Det offentliga stödet till partierna Inriktning och omfattning.
- Den offentliga sektorns produktivitetsutveckling 1980–1992.
- Kvalitet och produktivitet – Teori och metod för kvalitetsjusterande produktivitetsmått.
- Kvalitets- och produktivitetsutvecklingen i sjukvården 1960–1992.
- Varför kulturstöd? Ekonomisk teori och svensk verklighet.
- Att rädda liv Kostnader och effekter.

1993

- Idrott åt alla? Kartläggning och analys av idrottsstödet.
- Social Security in Sweden and Other European Countries Three Essays.
- Lönar sig förebyggande åtgärder? Exempel från hälso- och sjukvården och trafiken.
- Hur välja rätt investeringar i transportinfrastrukturen?
- Presstödet effekter en utvärdering.

1992

- Statsskulden och budgetprocessen.
- Press och ekonomisk politik tre fallstudier.
- Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi.
- Slutbudsmetoden ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikter.
- Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning.
- Statliga bidrag motiv, kostnader, effekter?
- Vad vill vi med socialförsäkringarna?
- Fattigdomsfällor.
- Växthuseffekten slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken.
- Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken eller tvärtom?
- Skatteförmåner och särregler i inkomst- och mervärdesskatten.

1991

- SJ, Televerket och Posten bättre som bolag?
- Marginaleffekter och tröskeleffekter barnfamiljerna och barnomsorgen.
- Ostyriga projekt att styra stora kommunala satsningar.
- Prestationsbaserad ersättning i hälso- och sjukvården vad blir effekterna?
- Skogspolitik för ett nytt sekel.
- Det framtida pensionssystemet två alternativ.
- Vad kostar det? Prislista för statliga tjänster.
- Metoder i forskning om produktivitet och effektivitet med tillämpningar på offentlig sektor.
- Målstyrning och resultatuppföljning i offentlig förvaltning.

1990

- Läkemedelsförmånen.
- Sjukvårdskostnader i framtiden vad betyder åldersfaktorn?
- Statens dolda kapital. Aktivt ägande: exemplet Vattenfall.
- Skola? Förskola? Barnskola?
- Bostadskarriären som en förmögenhetsmaskin.

1989

- Arbetsmarknadsförsäkringar.
- Hur ska vi få råd att bli gamla?
- Kommunal förmögenhetsförvaltning i förändring – citykommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö.
- Bostadsstödet – alternativ och konsekvenser.
- Produktivitetmätning av folkbibliotekens utlåningsverksamhet.
- Statsbidrag till kommuner: allt på en check eller lite av varje? En jämförelse mellan Norge och Sverige.
- Vad ska staten äga? De statliga företagen inför 90-talet.
- Beställare-utförare – ett alternativ till entreprenad i kommuner.
- Lönestrukturen och den "dubbla obalansen" – en empirisk studie av löneskillnader mellan privat och offentlig sektor.
- Hur man mäter sjukvård – exempel på kvalitet- och effektivitetmätning.

1988

- Vad kan vi lära av grannen? Det svenska pensionssystemet i nordisk belysning.
- Kvalitet och kostnader i offentlig tjänsteproduktion.
- Alternativ i jordbrukspolitiken.
- Effektiv realkapitalanvändning i kommuner och landsting.
- Hur stor blev tvåprocentaren? Erfarenheten från en besparings-teknik.
- Subventioner i kritisk belysning.
- Prestationer och belöningar i offentlig sektor.
- Produktivitetens utveckling i kommunal barnomsorg.
- Från patriark till part – spelregler och lönepolitik för staten som arbetsgivare.
- Kvalitetsutveckling inom den kommunala barnomsorgen.

1987

- Integrering av sjukvård och sjukförsäkring.
- Produktkostnader för offentliga tjänster – med tillämpningar på kulturområdet.
- Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala äldreomsorgen 1970-1980.
- Vägar ut ur jordbruksregleringen – några idéskisser.
- Att leva på avgifter – vad innebär en övergång till avgifts-finansiering?

1986

- Offentliga utgifter och sysselsättning.
- Produktions-, kostnads-, och produktivitetens utveckling inom den offentliga finansierade utbildningssektorn 1960–1980.
- Socialbidrag. Bidragsmottagarna: antal och inkomster. Socialbidragen i bidragssystemet.
- Regler och teknisk utveckling.
- Kostnader och resultat i grundskolan – en jämförelse av kommuner.
- Offentliga tjänster – sökarljus mot produktivitet och användare.
- Svensk inkomstfördelning i internationell jämförelse.
- Byråkratieringstendenser i Sverige.

- Effekter av statsbidrag till kommuner.
- Effektivare sjukvård genom bättre ekonomistyrning.
- Samhällsekonomiskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta bättre beslut.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom armén och flygvapnet 1972–1982.

1985

- Egen regi eller entreprenad i kommunal verksamhet – möjligheter, problem och erfarenheter.
- Sociala avgifter – problem och möjligheter inom färdtjänst och hemtjänst.
- Skatter och arbetsutbud.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom vägsektorn.
- Organisationer på gränsen mellan privat och offentlig sektor – förstudie.
- Frivilligorganisationer alternativ till den offentliga sektorn?
- Transfereringar mellan den förvärvsarbetande och den äldre generationen.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom den sociala sektorn 1970–1980.
- Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom offentligt bedriven hälso- och sjukvård 1960–1980.
- Statskuldräntorna och ekonomin effekter på den samlade efterfrågan i samhället.

1984

- Återkommande kostnads- och prestationsjämförelser – en metod att främja effektivitet i offentlig tjänsteproduktion.
- Parlamentet och statsutgifterna hur finansmakten utövas i nio länder.
- Transfereringar och inkomstskatt samt hushållens materiella standard.
- Marginella expansionsstöd ekonomiska och administrativa effekter.
- Är subventioner effektiva?

- Konstitutionella begränsningar i riksdagens finansmakt – behov och tänkbara utformningar.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 4. Budgetunderskott, utlandsupplåning och framtida konsumtionsmöjligheter. Budgetunderskott, efterfrågan och inflation.
- Vem utnyttjar den offentliga sektorns tjänster.

1983

- Administrationskostnader för våra skatter.
- Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 3. Budgetunderskott, portföljval och tillgångsmarknader. Modellsimuleringar av offentliga besparingar m.m.
- Produktivitet i privat och offentliga tandvård.
- Generellt statsbidrag till kommuner – modellskisser.
- Administrationskostnader för några transfereringar.
- Driver subventioner upp kostnader – prisbildningseffekter av statligt stöd.
- Minskad produktivitet i offentlig sektor – en studie av patent- och registreringsverket.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 2. Fördelningseffekter av budgetunderskott. Hushållsekonomi och budgetunderskott.
- Enhetligt barnstöd? några variationer på statligt ekonomiskt stöd till barnfamiljer.
- Staten och kommunernas expansion några olika styrmedel.

1982

- Ökad produktivitet i offentlig sektor – en studie av de allmänna domstolarna.
- Offentliga tjänster på fritids-, idrotts- och kulturområdena.
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 1. Budgetunderskottens teori och politik. Statens budgetfinansiering och penningpolitiken.
- Inkomstomfördelningseffekter av livsmedelssubventioner.
- Perspektiv på besparingspolitiken.





