

Ungdomsarbetslösheten

Den höga ungdomsarbetslösheten har i flera västeuropeiska länder uppfattats som den svåraste konsekvensen av de senaste årens dämpade ekonomiska utveckling. Ungdomarnas arbetslöshet har upplevts som ett allvarigare problem än arbetslösheten bland andra åldersgrupper. Denna artikel innehåller en karakteristik av ungdomsarbetslösheten i Sverige och en analys av de faktorer som verkar för att ungdomsarbetslösheten skiljer sig från den för andra grupper.

Under de senaste åren har ungdomsarbetslösheten kommit att bli en av de dominerande arbetsmarknadspolitiska frågorna. Olika utredningar har behandlat frågan och speciella åtgärder riktade mot ungdomsarbetslösheten har vidtagits. Ungdomsarbetslösheten är inget isolerat svenskt fenomen. Den är betydligt mer omfattande i flertalet västeuropeiska länder och i länder som USA, Kanada och Australien.¹ Ungdomsarbetslösheten är inte heller något nytt problem. Under den tid vi har haft arbetskraftsundersökningar, vilka tillåter en beräkning av arbetslösheten för olika åldersgrupper, dvs sedan början av 1960-talet, så har andelen arbetslösa ungdomar varit betydligt högre än andelen arbetslösa av hela arbetskraften. Troligen har så varit fallet under i varje fall de senaste 50 åren. En undersökning av arbetslösheten 1927 (Sveriges Officiella Statistik [1928] kap I: 4) visar på en klart högre arbetslöshet bland ungdomarna än bland de vuxna.²

Fil dr ESKIL WADENSJÖ är verksam vid Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet. Han har främst forskat om invandringens ekonomiska effekter, om arbetsmarknadsteori och arbetsmarknadspolitik och om inflationens bestämningsfaktorer.

Däremot ger inte arbetslöshetsundersökningarna 1909 och 1910 lika klara utslag och ungdomsarbetslösheten omnämns i dessa inte som något speciellt problem.³

Med ungdomar avses i regel ålders-

¹ Se tex Melwyn [1977] för en generell översikt. Karr [1977] och Egle och Leupoldt [1977] innehåller analyser av den västtyska arbetslöshetens demografiska sammansättning. Niemi [1977] ger en analys av arbetslösheten för olika demografiska grupper i USA. I båda länderna är arbetslösheten högre för ungdomar än för andra grupper och ungdomsarbetslösheten tenderar att öka. Vid jämförelser mellan länder bör man uppmärksamma att olika länders arbetslöshetsstatistik är uppbyggd på olika sätt. Se Tegle och Wadensjö [1976]. Som en viktig förklaring till den höga ungdomsarbetslösheten i USA har anförts att man räknar studerande ungdomar som arbetslösa när de söker deltidsarbete. Se Metcalf [1975].

² Ett exempel på den oro man då kände för ungdomsarbetslösheten är den enkätundersökning som SSU gjorde bland sina medlemmar i februari 1930. Se Arbetslösheten bland ungdomen [1930].

³ Se Arbetsstatistik H: 1 [1910] och Arbetsstatistik H: 2 [1911]. Vid ingen av arbetslöshetsräkningarna beräknades andelen arbetslösa inom respektive åldersgrupp. En jämförelse med befolkningsstatistiken antyder dock att ungdomarna troligen hade en högre arbetslöshet än de vuxna i varje fall under lågkonjunkturåret 1909: "... gifver otvifvelaktigt vid handen, att krisarbetslösheten har en tendens att hårdare drabba yngre än äldre arbetare, hvilket endast torde kunna förklaras på så sätt, att arbetsgifvarne medvetet af humanitära skäl gjort ett visst urval vid de afskedanden, hvartill rådande lågkonjunktur tvungit dem". Arbetsstatistik H: 1 [1911] s 66. I Arbetslöshetsfrågan i Sverige [1911] omnämns ej ungdomsarbetslösheten som ett speciellt problem.

grupperna 16—19 år och 20—24 år. Jämför vi dessa grupper med den demografiska grupp, som har den lägsta andelen arbetslösa — män i åldern 35—44 år — ser vi att ungdomens arbetslöshet är flera gånger så hög. Arbetslösheten är högst bland 16—19-åringarna, och speciellt hög bland flickor i denna åldersgrupp. Uppgifter om arbetslöshetsutvecklingen 1963—1977 återges i *tabell 1*.

Av *tabell 1* framgår att ungdomsarbetslösheten år 1977 var högre än under år 1976. Man bör dock lägga märke till att ungdomsarbetslösheten var betydligt större under 1971 och 1972 än vad den är för närvarande. Arbetslösheten är hög trots att allt fler ungdomar deltar i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder som beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning. Under 1976 sysselsattes tex i genomsnitt 1,7 procent av ungdomarna på arbetsmarknaden i beredskapsarbete [AMS 1977].

Från och med fjärde kvartalet 1976 är urvalet av utländska medborgare i arbetskraftsundersökningarna utökat och man har därvid infört en särredovisning av denna grupp. Arbetslösheten är, som framgår vid en jämförelse av *tabellerna 1* och *2* högre bland utländska ungdomar än bland samtliga ungdomar.

Av *tabell 1* framgår att ungdomarnas arbetslöshet ökar mer än de vuxnas under lågkonjunkturerna, eller uttryckt på ett annat sätt: ungdomarnas sysselsättningsgrad är mer konjunkturkänslig än de vuxnas. Man kan också se att ungdomarna jämfört med de vuxna har en trendmässigt stigande arbetslöshet.

Det ger oss fyra frågor att besvara: 1) Varför har ungdomarna en högre arbetslöshet än övriga demografiska grupper?, 2) Varför ökar ungdomarnas arbetslöshet mer än de vuxnas under lågkonjunktur?, 3) Varför har ungdomarnas arbetslöshet en trendmässigt sämre utveckling än vad de vuxnas har? och 4) Varför har utländska ungdomar en högre

arbetslöshet än svenska ungdomar?

Varför har ungdomarna högre arbetslöshet?

Ungdomarna har enligt *tabell 1* en högre andel arbetslösa än arbetskraften som helhet oavsett konjunkturläge. Detta beror inte på att ungdomarna har längre arbetslöshetstider än andra ålderskategorier utan på att de har fler arbetslöshetsperioder. Ungdomarnas arbetslöshetstider är tvärtom betydligt kortare än de äldres.

Enligt arbetskraftsundersökningarna för år 1976 var den genomsnittliga varaktigheten av en arbetslöshetsperiod för pojkar i åldern 16—19 år 9,5 veckor och i åldern 20—24 år 10,6 veckor och för flickor i motsvarande åldrar 8,5 och 7,8 veckor. Genomsnittsvärden för samtliga män och kvinnor var däremot 15,2 och 15,3 veckor.⁴ Värdena är beräknade med hjälp av tvärsnittsvärden vid viss tidpunkt, en metod som ger en överskattning av den genomsnittliga längden av arbetslöshetsperioderna (Se Axelsson och Löfgren [1977]). Det finns dock ingen anledning att vänta sig en omkastning av arbetslöshetstidernas längd för de olika ålderskategorierna, om man skulle använda sig av den korrekta metoden att studera längden på avslutade arbetslöshetsperioder. Däremot skulle tiderna för

⁴ Även detta överensstämmer med förhållandet under mellankrigstiden. Enligt Sveriges Officiella Statistik [1928] var den genomsnittliga arbetslöshetstiden (i antal månader):

| | | | |
|----------|----------|------------|----------|
| 14—20 år | 21—30 år | 31—40 år | 41—50 år |
| 7,8 | 14,8 | 15,7 | 18,6 |
| 51—60 år | 61—70 år | över 70 år | |
| 20,9 | 25,0 | 24,7 | |

Uppgifterna avser genomsnittlig arbetslöshets-tid (vid räkningstillfället) till senaste "fastare anställning", vilket gör att arbetslöshetstiderna blir längre än vad de skulle ha blivit om man använt den definition man använder för närvarande. En engelsk undersökning från 1930-talet [Beveridge 1937] visar på än mer markanta skillnader mellan arbetslöshetstiderna för olika ålderskategorier.

Tabell 1. Arbetslöshet i procent bland ungdomar 16—19 år och 20—24 år och som jämförelse bland vuxna i åldern 35—44 år och hela arbetskraften.

| År | Män | | | Kvinnor | | | Total arbets- löshet |
|------|-------|-------|-------|---------|-------|-------|----------------------------|
| | 16—19 | 20—24 | 35—44 | 16—19 | 20—24 | 35—44 | |
| 1963 | 2,9 | 2,1 | 0,5 | 4,7 | 2,3 | 2,1 | 1,7 |
| 1964 | 3,7 | 2,1 | 0,8 | 5,1 | 1,8 | 1,6 | 1,6 |
| 1965 | 1,9 | 1,2 | 0,5 | 4,2 | 2,9 | 1,6 | 1,2 |
| 1966 | 2,7 | 2,0 | 0,7 | 4,8 | 2,3 | 2,2 | 1,6 |
| 1967 | 4,7 | 3,0 | 1,3 | 5,8 | 3,5 | 1,1 | 2,1 |
| 1968 | 5,0 | 3,0 | 1,3 | 6,5 | 3,0 | 1,7 | 2,2 |
| 1969 | 3,8 | 2,6 | 1,0 | 5,4 | 3,0 | 1,3 | 1,9 |
| 1970 | 3,4 | 2,1 | 0,7 | 5,1 | 2,4 | 1,1 | 1,5 |
| 1971 | 7,1 | 3,7 | 1,4 | 8,4 | 3,8 | 1,9 | 2,5 |
| 1972 | 7,8 | 4,2 | 1,8 | 8,7 | 4,9 | 1,8 | 2,7 |
| 1973 | 5,8 | 4,2 | 1,4 | 8,0 | 4,7 | 1,8 | 2,5 |
| 1974 | 5,2 | 2,7 | 0,8 | 8,1 | 3,9 | 1,5 | 2,0 |
| 1975 | 4,2 | 2,1 | 0,6 | 7,1 | 3,5 | 1,2 | 1,6 |
| 1976 | 4,1 | 2,2 | 0,7 | 7,0 | 3,4 | 1,1 | 1,6 |
| 1977 | 5,4 | 2,9 | 0,9 | 8,1 | 3,5 | 1,3 | 1,8 |

Ann: Arbetslösheten för 1973 och 1974 är något för stor jämfört med övriga år under 1970-talet då hela juniräkningen under dessa år gjordes under skollovstid.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

samtliga ålderskategorier bli kortare.⁵ Liknande skillnader mellan arbetslöshets-tiden för olika ålderskategorier framkommer i studier av de engelska (Metcalf [1975]) och västtyska arbetsmarknaderna (Egle och Leupoldt [1977]). I USA verkar emellertid arbetslöshetens varaktighet skilja sig betydligt mindre mellan olika demografiska grupper (Barrett och Morgenstern [1974]).

Det man behöver förklara är alltså att ungdomarna har fler arbetslöshetsperioder än andra åldersgrupper. En förklaring är att ungdomarna är nytillträdande och att det oavsett konjunkturläge kan vara förknippat med problem att finna det första arbetet. Orsaken till det kan vara ett dämpat arbetsmarknadsläge på de delmarknader — geografiska och för olika yrken — som ungdomarna söker sig ut på. Framför allt för ålderskategorien 16—19 år gäller att många är lokalt bundna och ej gärna söker arbete på

andra orter än hemorten. Svårigheter att få arbete på någon yrkesdelmarknad drabbar främst de som ännu ej har någon erfarenhet inom yrkesområdet. En annan orsak till problemen för de nytillträdande kan vara en osäkerhet hos många ungdomar vid övergången från skolan till arbetslivet. Hela skillnaden i frekvensen av arbetslöshetsfall kan dock inte förklaras av att ungdomarna har svårt att få sitt första arbete. Av de arbetslösa år 1976 i åldern 16—24 år hade enligt arbetskraftsundersökningarna i genomsnitt 58 procent haft arbete närmast innan arbetslöshetsperioden och var alltså inte nytillträdande på arbetsmarknaden. En del av skillnaden beror på att ungdomar oftare blir arbetslösa efter att ha haft ett arbete än de i andra åldersgrupper. Delvis kan detta förklaras med att många ungdomar

⁵ Egle och Leupoldt [1977] har en sådan jämförelse mellan tvärsnittstider och avslutade tider för Västtyskland 1976.

Tabell 2. Arbetslöshet i procent för utländska medborgare i åldersgrupperna 16—19, 20—24 och 35—44 år och för samtliga utländska medborgare. Uppgifterna avser år 1977.

| Män | | | Kvinnor | | | Alla ålders- grupper |
|-------|-------|-------|---------|-------|-------|----------------------------|
| 16—19 | 20—24 | 35—44 | 16—19 | 20—24 | 35—44 | |
| 10,2 | 2,5 | 6,8 | 10,6 | 7,3 | 3,0 | 4,0 |

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

under en tid söker sig fram på arbetsmarknaden och prövar olika arbeten, delvis kan det förklaras med att ungdomarna får tillfälliga arbeten som endast varar en kort tid och delvis kan det förklaras med att ungdomarna ofta är senast anställda i företagen och därför får lämna företagen först när de permitterar eller avskedar.

Vid en uppdelning av åldersgruppen 16—19 år på årsgrupper framgår att 16- och 17-åringarna har en mycket hög andel arbetslösa. Andelen i arbetskraften är dock betydligt lägre i dessa årsklasser än för de som är 18 och 19 år. Ser vi till andelen arbetslösa bland samtliga i resp årsklasser så finns det inga större skillnader mellan de olika årsklasserna.

Merparten av ungdomarna fortsätter efter grundskolan till gymnasieskolan, i varje fall för en kortare utbildning. De flesta som inte går vidare gör sannolikt inte det för att de jämfört med sina jämnåriga kamrater har goda möjligheter på arbetsmarknaden utan snarast på grund av att deras möjligheter i skolsystemet är dåliga. En dansk undersökning av 17- och 19-åringar visar att de som fortsatte skolgången efter grundskolan hade bäst sociala förutsättningar, bäst skolprestationer och minst sociala problem. De som slutade skolan och sökte sig ut på arbetsmarknaden hade betydligt sämre förutsättningar i dessa avseenden. De sämsta förutsättningarna hade de arbetslösa ungdomarna. (Se Jarlov och Togeby [1976]).⁶ Det finns anledning att tro att förhållandena i Sverige överensstämmer

med de i Danmark i detta avseende. Det skulle i så fall innebära, att det bland de arbetslösa i 16—19-årsåldern finns förhållandevis många som förutom arbetsmarknadsproblem har olika sociala problem.⁷ Några undersökningar av lokala arbetsmarknader i Sverige ger stöd för denna hypotes. (Se t ex Farm och Pettersson [1977, s 4: 26] och Bystedt [1977]).

Varför är ungdomarnas sysselsättning mer konjunkturkänslig?

Av tabell 1 framgår att skillnaden mellan ungdomarnas arbetslöshet och arbetslösheten i åldersgruppen 35—44 år är betydligt större under låg- än under högkonjunktur. Ungdomarnas sysselsättningsgrad (andelen sysselsatta av de i arbetskraften) varierar mer än de vuxnas sysselsättningsgrad. Speciellt gäller detta för pojkar. Flickornas arbetslöshet är högre men varierar relativt sett mindre. Det finns flera bidragande faktorer till att ungdomarnas arbetsmarknadssituation påverkas mer än arbetskraften i dess helhet av konjunkturväxlingarna.

⁶ En undersökning av arbetslösheten i Västtyskland visar på liknande skillnader i social bakgrund mellan arbetslösa ungdomar och ungdomar med arbete. Se Schober-Gottwald [1977].

⁷ Sysselsättningsutredningens [1977] förslag till åtgärder för ungdomar under 20 år bygger på förekomsten av grupper med dessa problem. Sysselsättningsutredningen verkar emellertid mena att all ungdomsarbetslöshet är kombinerad med olika sociala problem, vilket knappast är riktigt. Orsaken kan eventuellt vara att man felaktigt utgått ifrån att "Ungdomsarbetslösheten har visat sig vara relativt obunden till konjunkturutvecklingen..." (s 6—7).

Tabell 3. Fördelning av de sysselsatta i åldersgrupperna 16—19 år och 20—24 år och av samtliga i åldern 16—74 år på anställda i statlig, kommunal och enskild tjänst samt företagare år 1976. Procent.

| Grupp | Statlig tjänst | Kommunal tjänst | Enskild tjänst | Företagare o medhjälpande familjemedl | Summa* |
|----------|----------------|-----------------|----------------|---------------------------------------|--------|
| Män | | | | | |
| 16—19 år | 7 | 7 | 83 | 2 | 99 |
| 20—24 år | 8 | 8 | 80 | 3 | 99 |
| 16—74 år | 11 | 10 | 69 | 10 | 100 |
| Kvinnor | | | | | |
| 16—19 år | 7 | 32 | 61 | 1 | 101 |
| 20—24 år | 8 | 42 | 49 | 1 | 100 |
| 16—74 år | 9 | 39 | 47 | 5 | 100 |

* Att summorna i vissa fall skiljer sig från 100 beror på avrundning av de i tabellerna ingående procentalen.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna 1976.

Även vid en betydande konjunkturbedgång som tex den nuvarande drabbas endast en mindre del av arbetskraften av uppsägningar i samband med driftsinskränkningar och driftsnedläggningar. Företagen minskar sin personalstyrka i första hand genom en minskad nyanställning. Det drabbar främst de som är på väg ut på arbetsmarknaden. Bland dessa är ungdomarna en stor grupp vilket medför att arbetslösheten för denna grupp ökar. De som redan är etablerade på arbetsmarknaden berörs däremot i betydligt mindre omfattning.

När företagen gör driftsinskränkningar och uppsägningar drabbar det i regel de senast anställda och de senast anställda är ofta ungdomar. Principen "sist in — först ut" tillämpas i regel. De unga påverkas alltså även på detta sätt mer än andra grupper av en konjunkturbedgång.

De unga — framför allt de i åldersgruppen 16—19 år — är dessutom överrepresenterade inom de delar av den svenska ekonomin som påverkas mest av konjunkturutvecklingen. Som framgår av tabell 3 har de i större utsträckning än arbetskraften i dess helhet arbete inom

den privata sektorn, som är mer konjunkturkänslig än den offentliga sektorn. Pojkarna är framför allt överrepresenterade inom industrin, som är den mest konjunktur känsliga näringsgrenen medan flickorna framför allt är överrepresenterade inom handeln (inkl restaurang, hotell). En uppdelning efter yrkesområden (se tabell 4) visar att pojkarna är kraftigt överrepresenterade inom tillverkningsarbete och flickorna i åldern 16—19 år främst inom kommersiellt arbete och servicearbete, medan de i åldern 20—24 år främst är överrepresenterade inom tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt arbete m m (främst sjukvårdsarbete) och inom kameralt och kontorstekniskt arbete. Det bör noteras att flickor i åldern 16—19 år för ett decennium sedan var starkt överrepresenterade inom kameralt och kontorstekniskt arbete, men att de nu är underrepresenterade inom detta område. De tidigare förekommande "kontorsflicksarbete" har i stor utsträckning försvunnit.

Det finns alltså flera förklaringar till att arbetslöshetsandelen ökar mer för unga än för de äldre vid lågkonjunktur.

Tabell 4. Fördelning efter yrkesområde av sysselsatta i åldersgrupperna 16—19, 20—24 och 16—74 år. Procent.

| Yrkesområde | Kön | | | Kvinnor | | | | | | | | |
|---|-------|---------|-------|---------|---------|-------|-----|-----|-----|-----|----|-----|
| | Män | Kvinnor | | Män | Kvinnor | | | | | | | |
| Alder | 16—19 | 20—24 | 16—74 | 16—19 | 20—24 | 16—74 | | | | | | |
| Ar | 1966 | 1976 | 1966 | 1976 | 1966 | 1976 | | | | | | |
| Tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt, militärt arbete m m | 6 | 4 | 16 | 12 | 15 | 21 | 14 | 20 | 20 | 33 | 17 | 27 |
| Administrativt arbete | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Kameralt och kontorstekniskt arbete | 5 | 3 | 8 | 6 | 4 | 4 | 32 | 17 | 36 | 26 | 20 | 22 |
| Kommersiellt arbete | 7 | 7 | 6 | 7 | 7 | 8 | 13 | 14 | 14 | 8 | 13 | 10 |
| Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete | 10 | 9 | 5 | 5 | 12 | 8 | 1 | 3 | 1 | 2 | 7 | 3 |
| Transport- och kommunikationsarbete | 10 | 8 | 9 | 9 | 9 | 8 | 5 | 4 | 4 | 2 | 3 | 3 |
| Tillverkningsarbete, gruvarbete m m | 60 | 64 | 51 | 55 | 46 | 42 | 13 | 14 | 11 | 13 | 14 | 11 |
| Servicearbete | 2 | 5 | 4 | 6 | 4 | 5 | 22 | 29 | 14 | 17 | 25 | 24 |
| Summa* | 100 | 100 | 99 | 100 | 99 | 99 | 100 | 101 | 100 | 101 | 99 | 101 |

* Att summorna i vissa fall skiljer sig från 100 beror på avrundning av de i tabellen ingående procenttalen.

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Anställningsstopp, tillämpning av principen sist in — först ut vid uppsägningar och att de traditionella ungdomsarbetena finns inom de konjunkturkänsliga sektorerna är tre förklaringar. Det är emellertid svårt att avgöra de olika faktorernas relativa betydelse.

Varför ökar ungdomsarbetslösheten?

Tabell 1 visar också att ungdomsarbetslösheten tenderar att öka jämfört med arbetslösheten för övriga grupper. Det kan tyckas vara förvånande. Ungdomarna har ju jämfört med tidigare generationer fått en mer omfattande utbildning och skulle därför kunna förväntas ha goda möjligheter på arbetsmarknaden, och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för arbetslösa ungdomar har ju ökat betydligt i omfattning under senare år. För att finna orsakerna till den relativt sett ökade arbetslösheten bland ungdomarna, måste man analysera utvecklingen av arbetsmarknaden och då speciellt ungdomens arbetsmarknad.

”... bland de arbetslösa i 16—19 årsåldern finns förhållandevis många som förutom arbetsmarknadsproblem har olika sociala problem.”

Interna arbetsmarknader

Utmärkande för den svenska och andra västeuropeiska ekonomier under efterkrigstiden är en ökad koncentration av företagen och arbetsplatserna.⁸ Vi har fått färre men större arbetsplatser. Dessa större arbetsplatser kännetecknas i många fall av en differentierad arbetsmarknad inom företagen. Man flyttar mellan olika avdelningar i företaget, man utbildar sig inom företaget och man avancerar inom företaget. Mer och mer av rörligheten på arbetsmarknaden går inom företagen på

interna arbetsmarknader och mindre mellan eller till företagen från den externa arbetsmarknaden. Enligt en undersökning av AMS [1977] uppgick rörligheten på de interna arbetsmarknaderna till 2,7 procent av arbetskraften under 1975 medan den externa rörligheten (arbetsgivarbyten) uppgick till 10,1 procent. Tillgängliga statistiska serier visar att den externa rörligheten minskar. Däremot finns ännu inga tidsserier över den interna rörligheten.

Utvecklingen mot interna arbetsmarknader har kännetecknats av ökad anställningstrygghet i företaget för de anställda. Under senare år har denna utveckling stärkts av lagstiftningen om anställningstrygghet. Det har bl a inneburit att de som har en anställning mindre ofta än tidigare riskerar att bli arbetslösa. De som däremot är utan arbete som t ex de som drabbas av företagsnedläggningar eller är nya på arbetsmarknaden som ungdomarna, får det svårare än tidigare att hitta arbete.

En utveckling mot mer av interna arbetsmarknader kan förväntas leda till större arbetslöshet för de unga under lågkonjunkturer och därmed också större arbetslöshet jämfört med andra grupper över hela konjunkturcykeln. Den kan också leda till att det allmänt blir svårare att få det första arbetet då detta innebär ett större åtagande än tidigare för företagen. Kostnadsrelationerna mellan en nyanställning och t ex övertidsarbete kan ha ändrats så att en nyanställning blivit relativt sett dyrare för företagen.

Ungdomens arbetsmarknad

Som tidigare nämnts och som framgår av *tabellerna 3* och *4* är ungdomarna, framför allt de i åldern 16—19 år, koncentrerade till vissa delar av arbetsmarknaden främst inom den enskilda sektorn. För pojkar var och är det tillverkningsar-

⁸ Se t ex Melwyn [1977] s 27.

bete. För flickorna var det tidigare kontorsarbete medan det nu inte på samma sätt finns någon sektor där flickor jämfört med kvinnor totalt är markant överrepresenterade. En väsentlig fråga är: Har ungdomsarbetsmarknaden förändrats på annat sätt än genom förstärkningen av de interna arbetsmarknaderna?

Antalet anmälda lediga platser har sjunkit under det senaste decenniet och man har fått en omfördelning av de lediga platserna från framför allt tillverknings- och servicearbete till framför allt tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt arbete m m, som bl a omfattar vårdarbete och lärararbeten. Typiska ungdomsarbeten som springpojks- och lärlingsarbeten har nästan helt försvunnit från den svenska arbetsmarknaden, vilket medfört att pojkar fått ökade problem med att få arbete.

Flickornas arbetsmarknadssituation påverkas också av att kvinnorna i större utsträckning stannar kvar i arbetslivet. Det innebär att behovet av nyrekrytering till kvinnoyrken som t ex olika typer av kontorsarbeten har minskat och att därmed kraven på utbildning och arbetslivserfarenhet har ökat, vilket negativt har påverkat flickornas möjlighet att få arbete. Arbetarskyddsbestämmelser gör det

”Typiska ungdomsarbeten som springpojks- och lärlingsarbeten har nästan helt försvunnit från den svenska arbetsmarknaden.”

dessutom svårt för flickor som ej fyllt 18 år att få arbete inom den mest expanderande delen av kvinnornas arbetsmarknad — vårdsektorn.⁹

Undersökningar från USA (Niemi [1977]) och Kanada (Valle och Meyer [1976]) har visat att en ökning av det kvinnliga arbetsutbudet och en till ett fåtal yrken begränsad kvinnlig arbetsmarknad medfört en ökad kvinnlig ar-

Tabell 5. Löneutvecklingen för minderåriga jämfört med vuxna inom industrin.

$\left(\frac{\text{Lön för minderåriga}}{\text{Lön för vuxna}}\right)$ för män resp kvinnor).

| År | Män | Kvinnor |
|------|------|---------|
| 1965 | 0,59 | 0,71 |
| 1966 | 0,59 | 0,71 |
| 1967 | 0,59 | 0,71 |
| 1968 | 0,58 | 0,71 |
| 1969 | 0,61 | 0,73 |
| 1970 | 0,63 | 0,75 |
| 1971 | 0,63 | 0,75 |
| 1972 | 0,61 | 0,72 |
| 1973 | 0,62 | 0,72 |
| 1974 | 0,65 | 0,74 |
| 1975 | 0,67 | 0,78 |
| 1976 | 0,68 | 0,78 |

Ann: Uppgifterna avser sk c-lön (inklusive övertids- och skifttillägg, helgdagslön, semesterlön, permitteringslön och andra förmåner). Som vuxna räknas personer som uppnått 18 år före det år uppgifterna avser (t o m 1970 senast under det år uppgifterna avser fyllt 18 år), såvida inte annan åldersgräns förekommer enligt gällande avtal. Lärlingar vid inbyggd skola och praktikanter redovisas bland minderåriga.

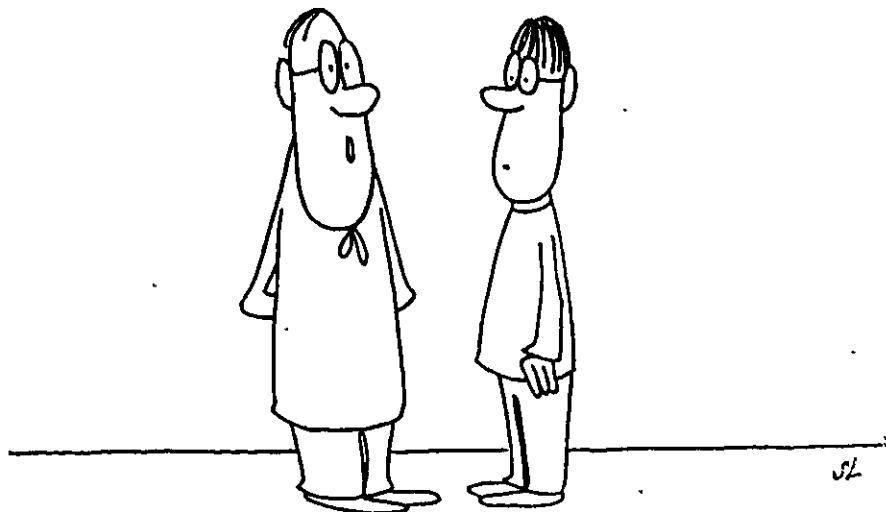
Källa: Löner Del 2 (olika årgångar), SOS.

betslöshet. Vi har haft en likartad utveckling i Sverige. De nya på denna delarbetsmarknad, dvs främst flickorna i åldern 16—19 år, har fått bära en stor del av denna arbetslöshet.

Ungdomslönerna

En bidragande orsak till ungdomsarbetslöshetens ökning kan vara att ungdomslönerna under det senaste decenniet har stigit jämfört med lönerna för andra grupper. Ingångslönerna, dvs de lägsta tillåtna lönerna, har höjts på TCO:s område och den allmänna låglönesatsningen och lägstlönebestämmelser har höjt de lägsta lönerna på LO:s område. Detta har medfört att ungdomarna, som ofta är lågavlönade, har fått relativa löneförbättringar. Lägstlönerna i de centrala avtalen

⁹ Se Arbetarskyddsstyrelsen [1977].



- OCH VAD RÄKNAR DU MED ATT BLI EFTER
DINA AKADEMISKA STUDIER?²
- ARBETSLÖS

gäller dock endast från och med 18 år.¹⁰ Även de minderårigas (de under 18 år) löner har emellertid stigit. Se tabell 5. Då ökningen varit speciellt markant under de senaste åren samtidigt som arbetslösheten för dessa grupper varit hög är förklaringen till den relativa löneökningen inte att söka i en ökad efterfrågan för denna grupp utan löneökningarna är sannolikt en följd av löntagarorganisationernas lönepolitik. De relativa löneökningarna för ungdomarna har troligen varit en bidragande orsak till deras stigande arbetslöshet.¹¹

Utbildningsexpansionen

Det hittills sagda gäller främst ungdomar i åldern 16—19 år och bara delvis för de i åldern 20—24 år. För den äldre av de båda åldersgrupperna tillkommer emellertid de problem som sammanhänger med den förändrade arbetsmarknadssituationen för många grupper med längre utbildning.

Under tiden fram till mitten av 1960-

talet var det lätt att få arbete för dem som hade längre utbildning. Den offentliga sektorn som efterfrågade denna typ av arbetskraft expanderade kraftigt under denna tid. Expansionen av utbildningsväsendet hade ännu inte medfört att antalet utbildade hade kommit ikapp efterfrågan. En kombination av starkt ökad examination och en konjunktursvacka gjorde att man 1967—1968 fick en omsvängning av arbetsmarknadsläget för många grupper med högre utbildning. Arbetsmarknadsläget har sedan dess, självklart med vissa variationer, varit sämre för långtidsutbildade än det var under början av 1960-talet. Många har efter sin utbildning varit arbetslösa under en kortare eller längre tid medan de sökt efter arbete. Sämst var arbetsmark-

¹⁰ Det finns i USA många undersökningar gjorda av effekterna av minimilönelagstiftning på ungdomsarbetslösheten. Se tex Ragan [1977] och olika referenser där. Resultaten går entydigt i riktningen att minimilönelagstiftningen ökar ungdomsarbetslösheten.

¹¹ Se SIF [1976] bilagorna 7 och 8.

nadsläget på detta område i början av 1970-talet då stora grupper nyutexaminerades samtidigt som det rådde ett kommunalt "skattestopp". Sedan dess har läget förbättrats då examinationen har gått ner och tillskotten till utbudet på denna arbetsmarknad alltså minskat.

Varför är de utländska ungdomarnas arbetslöshet högre?

Av tabell 2 framgår att andelen arbetslösa bland de utländska ungdomarna är betydligt högre än den för samtliga ungdomar. Det finns sannolikt flera orsaker till denna skillnad.

Invandrarungdomarna är mer än andra ungdomar koncentrerade till konjunkturkänsliga näringsgrenar och yrkesområden. Av utländska män i åldern 16—24 år har ca 85 procent tillverknings- och servicearbete mot ca 65 procent av samtliga män i dessa åldersgrupper och av utländska kvinnor i denna åldersgrupp har ca 65 procent arbete inom dessa båda yrkesområden mot endast ca hälften så stor andel bland samtliga kvinnor i denna åldersgrupp. Denna koncentration till konjunkturkänsliga delar av ekonomin är sannolikt en viktig del av förklaringen till skillnaderna i arbetslöshet mellan utländska och svenska ungdomar.

"De relativa löneökningarna för ungdomar har troligen varit en bidragande orsak till dessas stigande arbetslöshet."

En andra orsak till skillnaderna kan vara skillnader i skolbakgrund mellan svenskar och utlänningar. En mindre andel av de utländska ungdomarna går vidare till gymnasieskolan, framför allt till dess tre- och fyraåriga linjer,¹² fler avbryter också sina gymnasiestudier, och till följd av bl a språksvårigheter är skol-

resultaten från grundskolan också sämre än för svenska ungdomar.

För en del av de utländska ungdomarna gäller också att de påverkas av lagen om 240-timmars svenskundervisning. Lagen innebär att arbetsgivare, som anställer utländska medborgare utan tillräckliga svenskkunskaper, är skyldig att betala lön till dem under 240 timmars undervisning i svenska. Det innebär att det blir dyrare att anställa utlänningar för företagen och att företagen därmed blir mindre benägna att anställa dem. Lagen har medfört högre arbetslöshet för utlänningarna, inklusive utländska ungdomar. Se Wadensjö [1976].

Man kan heller inte utesluta att det förekommer diskriminering, på så sätt att man vid val mellan likvärdiga sökande anställer en svensk före en utlänning. På detta område saknas dock ännu undersökningar.

Vad kan man göra?

Vi har i denna artikel försökt förklara fyra olika kännetecken för ungdomsarbetslösheten: 1) Ungdomar har oavsett konjunkturläge en högre arbetslöshet än andra grupper, 2) skillnaden i arbetslöshet mellan ungdomar och andra grupper är större under låg- än under högkonjunktur, 3) ungdomsarbetslösheten tenderar att trendmässigt öka jämfört med andra gruppers arbetslöshet och 4) utländska ungdomar har en högre arbetslöshet än svenska ungdomar.

Av dessa fyra drag hos ungdomsarbetslösheten är det de två sista som ger anledning till mest oro. Vad kan man göra för att motverka ökningen av ungdomsarbetslösheten och de utländska ungdomarnas speciellt höga arbetslöshet?

Den ökande ungdomsarbetslösheten: Det är rimligt att anta att de interna arbetsmarknaderna får en allt större bety-

¹² Se Trender och prognoser 1977 [1977] s 35, Lindmark [1977] och Stockfelt-Hoatson [1977].

delse. Låglönesatsningen och satsningen på att höja ungdomslönerna kommer troligen också att fortsätta. Detta skulle i så fall kunna medföra att ungdomsarbetslösheten snarare skulle tendera att öka än att minska.

Ett sätt att motverka ökningen av ungdomsarbetslösheten skulle i så fall vara att försöka hindra dessa båda utvecklingstendenser, dvs tendensen till uppdelning av arbetsmarknaden i olika interna marknader (den s k japaniseringen) och tendensen till löneutjämning mellan olika åldersgrupper. Accepterar man inte av andra skäl åtgärder som verkar i denna riktning (tex av inkomstfördelnings-skäl), måste åtgärderna bli mer speciellt inriktade på ungdomsgrupperna.

Man kan försöka neutralisera effekterna av de interna arbetsmarknaderna genom att göra speciella arbetsmarknads- och utbildningspolitiska insatser för de ungdomar som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Ett sådant exempel är en utökning av antalet praktikplatser. För att hindra effekterna av de höjda relativa ungdomslönerna, kan man tänka sig olika metoder för att sänka lönekostnaderna för dessa grupper. Ett exempel är att slopa ATP-avgiften för de yngre åldersgrupperna. Gruppen med många år i arbetslivet — dvs de som börjar förvärvsarbete i unga år — är missgynnade i ATP-systemet så det finns även andra motiv för en sådan förändring. (Se Kruse och Ståhlberg [1977].)

De utländska ungdomarna: Metoder för att motverka de utländska ungdomarnas arbetslöshet är kanske lättare att finna på utbildnings- än arbetsmarknadsområdet. Man kan stärka dessa ungdomars ställning på arbetsmarknaden genom att på olika sätt förbättra undervisningen för dem på både grundskole- och gymnasienivåerna. En annan åtgärd som skulle påverka de utländska ungdomarnas arbetslöshet skulle vara att ändra finansieringssystemet för de 240 timmar-

nas svenskundervisning på betald arbetstid på sådant sätt att företagen ej har ekonomiska incitament att i första hand anställa andra än de som har rätt till sådan undervisning.

Referenser

- AMS [1977 a], *Meddelanden från Utrednings-enheten 1977: 7*, G Faragó, "Rörligheten på de interna arbetsmarknaderna"
- AMS [1977 b], *Meddelanden från Utrednings-enheten 1977: 8*, F Winther, "Ungdomar i beredskapsarbeten under januari 1977"
- Arbetsarkivstyrelsen [1977], "Minderåriga i arbete inom vårdsektorn", *Information 1977-06-07*
- Arbetslösheten bland ungdomar [1930], *En undersökning inom Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund*, Eskilstuna
- Arbetslöshetsfrågan i Sverige [1911], *Rapport till Internationella Arbetslöshetskongressen i Paris 1910*, afgifven af svenska sektionen af internationella föreningen för lagstadgad arbetareskydd, Stockholm
- Arbetsstatistik H:1 [1910], *Arbetslösheten i Sverige under vintern 1908—1909*
- Arbetsstatistik H: 2 [1911], *Arbetslöshetsförsäringen i Sverige den 31 januari 1910*, K Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik, Stockholm
- Axelsson, R och Löfgren, K-G, [1977], "The Demand for Labor and Search Activity in the Swedish Labor Market", *European Economic Review*, No 9
- Barrett, N och Morgenstern, R, [1974], "Why do Blacks and Women have High Unemployment Rates?" *Journal of Human Resources*, Vol IX, 4, Fall
- Beveridge, W, [1937], "An Analysis of Unemployment II", *Economica N S*, Vol 4, No 13
- Bystedt, U, [1977], "Speciella insatser för ungdomar med sociala problem", i I Hellberg (red), *Ungdomens problem på arbetsmarknaden*, Monografier utgivna av Sociologiska institutionen vid Göteborgs Universitet, nr 11
- Egle, F och Leupoldt, R, [1977], "Mehrfach-arbeitslosigkeit, Dauer der Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung von Arbeitslosen", *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 10 Jg, Nr 4
- Farm, A och Pettersson, M, [1977], *Intensifierad arbetsförmedling för ungdom*, Institutet för Social Forskning 1977-04-03, Stockholm
- Jarlov, C och Tøgeby, L, [1976], "Arbejdsloshed og Uddannelseløshed blandt unge. Et socialt problem", *Socialt Tidsskrift*, 52 årgang, nr 6—7
- Karr, W, [1977], "Zur Altersstruktur der Arbeitslosen", *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 10 Jg, 3

- Kruse, A, och Ståhlberg, A-C, [1977], *Effekter av ATP — en samhällsekonomisk studie*, (diss), Lund
- Lindmark, B, [1977], *Invandrarungdomar i Göteborg*, Statens Invandrarverk, Norrköping
- Melwyn, P, [1977], "Youth unemployment in industrialized market economy countries", *International Labour Review*, Vol 116, No 1, July-August
- Metcalf, D, [1975], *On the Structure of Unemployment in Britain and the U S*, Princeton University and Reading University
- Niemi, B, [1977], "Recent Changes in Differential Unemployment", *Growth and Change*, Vol 8, No 3, July
- Ragan, J, [1977], "Minimum Wages and the Youth Labor Market", *The Review of Economics and Statistics*, Vol LIX, No 2, May
- Schober-Gottwald, K, [1977], "Der Weg in die Arbeitslosigkeit: Berufliche und soziale Herkunft von jugendlichen Arbeitslosen", *Mitteilungen*, aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung 10, Jg, 1
- SIF, [1976], "SIF:s lönepolitik". *Delrapport från lönepolitiska utredningen LP-75*, Stockholm
- Stockfelt-Hoatson, B-I, [1977], "Aktuella uppgifter om invandrarungdomar i Norrköping och Finspång", Statens Invandrarverk, *Rapport* 1977-11-23
- Sveriges Officiella Statistik [1928], *Socialstatistik, Arbetslöshetsräkningen och de lokala arbetslöshetsundersökningarna i Sverige år 1927*, Stockholm
- Sveriges Officiella Statistik [1931], *Socialstatistik, Arbetslösheten inom fackförbunden*, Stockholm
- Sysselsättningsutredningen, [1977], *Förslag i anslutning till försöksverksamheter med intensifierad arbetsförmedling för ungdom under 20 år samt Praktikgruppens rapport*, Stockholm 1977-10-11
- Tegle, S och Wadensjö, E, [1976], "Tolv sätt att mäta arbetslöshet", *Internationella studier*, nr 2
- Trender och prognoser 1977, [1977], *Information i prognosfrågor 1977: 1*
- Wadensjö, E, [1976], "The Act Concerning 240 Hour's Swedish Lessons and Unemployment among Foreigners", i J Widgren (ed) *Proceeding of the Nordic Seminar on Long-Term Effects of Migration*, May 27—29, 1974, Stockholm
- Valle, D och Meyer, B, [1976], "Changes in Relative Female Male Unemployment, A Canadian-United States Comparison", *Industrial Relations Industrielles*, Vol 31, No 3