

När lågkonjunkturen kommer

Vi ser en ny arbetslöshet växa fram i Sverige. De arbetslösa är i dag i huvudsak människor som överhuvudtaget inte lyckas etablera sig på arbetsmarknaden. Det är framförallt två grupper som tillhör de allra mest sårbara: personer födda utanför Sverige och personer som saknar gymnasieutbildning. Här misslyckas Sverige även i rådande högkonjunktur. Ingen annanstans i EU finns så få enkla jobb för de med lägre utbildning. Ingen annanstans i EU är skillnaden i sysselsättning mellan inrikes och utrikes födda så stor som här.

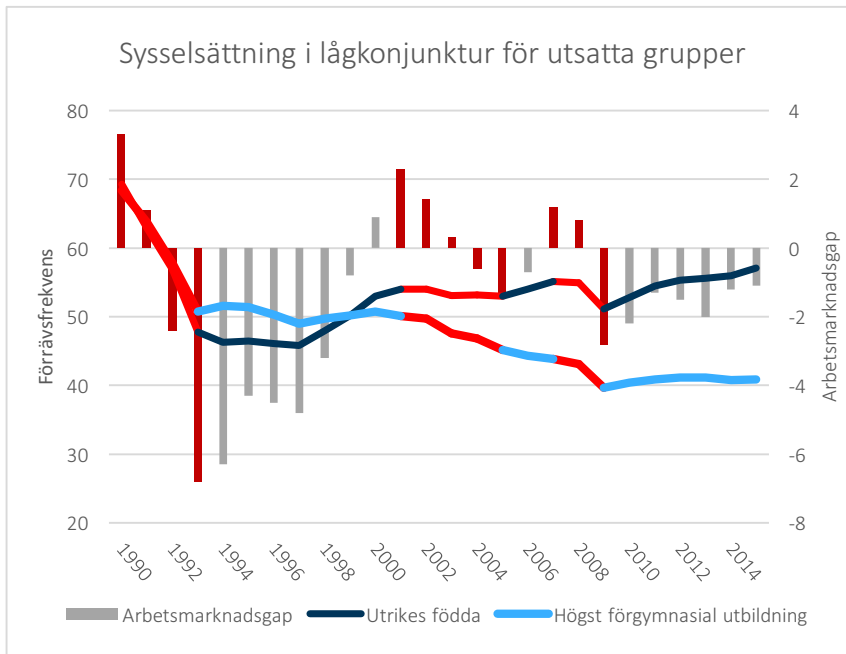
Samma misslyckande speglas i Arbetsförmedlingens statistik över särskilt utsatta arbetslösa – en grupp som nu närmar sig 300 000 personer. Två av tre delgrupper i den siffran är personer med högst förgymnasial utbildning och personer födda utanför Europa. Utvecklingen här är allvarlig: sedan 2009 har antalet inskrivna med högst förgymnasial utbildning fördubblats till 120 000 personer, antalet inskrivna med utomeuropeisk bakgrund har fyrdubblats till över 160 000 personer. Denna stora ökning av antalet utsatta arbetslösa har inte skett i en sjunkande konjunktur. Tvärtom, antalet har vuxit under en period då arbetsmarknaden återhämtat sig från finanskrisen och där konjunkturen gradvis stärkts. Det är oroande eftersom att vi vet att när nästa lågkonjunktur drabbar oss kommer än fler få lämna sina jobb och än färre kommer kunna hitta ett nytt eller ett första arbete. Vi vet att då kommer bidragsberoendet att öka.

Särskilt allvarlig är situationen för utrikes födda kvinnor. I ett internationellt perspektiv har Sverige en relativt hög sysselsättningsgrad bland utrikes födda kvinnor. Exempelvis har utrikes födda kvinnor i Sverige en högre sysselsättningsnivå (60,7% 2015) än inrikes födda kvinnor i Italien (46,9%). Men en sådan jämförelse tar inte hänsyn till att den svenska välfärdsstaten bygger på en hög förvärvsfrekvens. Och i detta sammanhang är det ett problem att sysselsättningsgapet mellan inrikes födda kvinnor och inrikes födda män är nästan dubbelt så stort som mellan inrikes och utrikes födda män. Det är alarmerande att arbetskraftsdeltagandet är lågt bland kvinnor i vissa invandrargrupper. Nästan 30 procent av de utomeuropeiskt födda kvinnorna i åldrarna 20-64 år står idag utanför arbetskraften. Fem år efter invandring till Sverige är uppemot dubbelt så många män än kvinnor i anställning om vi begränsar oss till gruppen flyktingar (Aldén och Hammarstedt, 2016).

För att få en uppfattning av som kan ske i nästa lågkonjunktur har Liberalerna låtit Riksdagens utredningstjänst (RUT) ta fram statistik över sysselsättning utvecklats över tidigare konjunkturcykler. Bilden som framkommer är ingen prognos – men det ger oss en förväntansbild av vad vi kan vänta oss i nästa lågkonjunktur. Med hjälp av ny SCB-data över historiska förvärvsfrekvenser för särskilt utsatta på arbetsmarknaden kan vi kartlägga hur dessa två grupper - utrikes födda och personer med högst förgymnasial utbildning - klarat sig genom tidigare konjunkturedgångar.

Det vi ser i figur 1 är att sysselsättningen för utsatta grupper generellt faller i kristider utan att fullt ut därefter återhämta sig. Vi ser hur 90-talskrisen djupa lågkonjunktur och en efterföljande politik där förtidspensioner och transfereringar ledde till en permanent utslagning av stora grupper. Men vi ser också hur IT-kraschen och den efterföljande konjunkturedgången och den stora finanskrisen lämnade bestående spår på den svenska arbetsmarknaden.

Figur 1. Sysselsättning i olika konjunkturcykler för utsatta grupper, 1990-2015.



Källa: RUT 2017:1107 & Konjunkturinstitutet

I de tre konjunkturedgångar Sverige haft sedan år 1990 har båda grupperna i genomsnitt tappat knappt 9 procentenheter i sysselsättning mellan konjunkturtoppen och konjunkturbotten. Det är ingen torr siffra – det motsvarar runt 220 000 människor som riskerar att gå från eget jobb och egen lön till sysslöshet och bidragsberoende nästa gång konjunkturen viker.¹

Tabell 1. Sysselsättningseffekter i tre konjunkturedgångar, 1990-2015.

Konjunkturedgång - effekter	Utrikes födda	Lågutbildade
90-talskrisen (1990-1993)	-21,5	-17,6
IT-kraschen (2001-2005)	-1,0	-4,9
Finanskrisen (2007-2009)	-4,0	-4,2
Genomsnittligt sysselsättningstapp	-8,8	-8,9
Motsvarar i antal personer	Ca 220 000 personer	

Källa: RUT 2017:1107, Konjunkturinstitutet, SCB & egna beräkningar.

¹ Baseras på data från AKU, åldern 15-74 år för utrikes födda (1.475.000 personer) respektive inrikes födda med förgymnasial utbildning (975 000 personer).

Att utsatta grupper på arbetsmarknaden är särskilt konjunktur känsliga är väl etablerat. Chiswick et al (2007) har visat att manliga utrikes föddas sysselsättning i USA är mer konjunktur känslig än hos inrikes födda. McDonald & Worswick (1997) visar samma fenomen fast mätt som arbetslösheten i Kanada. Dustmann et al (2010) visar att arbetslösheten för utrikes födda ökar snabbare i lågkonjunktur i Tyskland och Storbritannien.

Ännu närmare Sverige visar Bratsberg et al (2006) att utrikes föddas löner i Norge påverkas mer av svängningar i arbetslösheten än inrikes födda norrmän. Blume & Verner (2007) visar att bidragstagandet för invandrare i Danmark varierar kraftigt med konjunkturen. Vad gäller lågutbildade visar exempelvis Klein (2014) att arbetslösheten för personer med låg utbildning ökar snabbare än för personer med hög utbildning i tyska lågkonjunkturer.

Vilka tänkbara faktorer förklarar detta mönster? Orrenius & Zavodny (2009) pekar bland annat på att invandrare oftare arbetar i *konjunktur känsliga sektorer* av ekonomin, som exempelvis byggsektorn. I Sverige ser vi ett mönster där utrikes födda framförallt är koncentrerade till servicesektorn (Åslund et al, 2017). Givet att det under de senaste åren är den starka inhemska konsumtionen som varit motorn i ekonomin betyder detta att dessa sektorer kan drabbas hårt i nästa konjunkturedgång.

Därutöver finns en bred effekt av att när jobben i konjunkturedgången blir färre, då blir konkurrensen större. Det gör att personer med lägre utbildning eller kompetens – det som ofta kallas humankapital – ersätts av personer med högre utbildning, kompetens och kontakter (Deveraux, 2004). Till detta ska i Sverige läggas en arbetsrätt med principen sist in - först ut, som i praktiken innebär att arbetsgivare måste behålla erfarna medarbetare medan de nyanställda - som av uppenbara skäl oftare är nya i Sverige eller har svagare förankring på arbetsmarknaden - får lämna när konjunkturen viker.

Självklart handlar det inte enbart om att många i utsatta grupper förlorar jobben. Det handlar också om att det blir svårare för nyanlända och många med låg utbildning att komma in på arbetsmarknaden under en lågkonjunktur när det är större konkurrens om lediga tjänster. Åslund & Rooth (2007) visar att högre lokal arbetslöshet vid tidpunkten för invandring har långsiktiga effekter på individens arbetsmarknadsställning i framtiden. En liknande, dock mer kortvarig effekt, har också funnits i USA (Chiswick & Miller, 2002).

En politik för fler jobb i både i låg- och högkonjunktur

En arbetsmarknad som inte fungerar för utsatta grupper i högkonjunktur är en arbetsmarknad som slår ut många i en lågkonjunktur. Då finns stor risk att fler behöver gå från eget jobb och egen lön till sysselsättning och bidragsberoende. Den ökade tudelningen på arbetsmarknaden riskerar därmed att fördjupas. När bidragsberoendet blir varaktigt och börjar gå i arv skapas en ny permanent underklass.

Det är inte ödesbestämt att lågutbildade och invandrare fastnar i bidragsberoende. I början av 90-talet, mitt under den ekonomiska krisen i Sverige, kom många bosnier till Sverige. Trots den inledande lågkonjunkturen och den tröga starten har denna flyktinggrupp blivit relativt

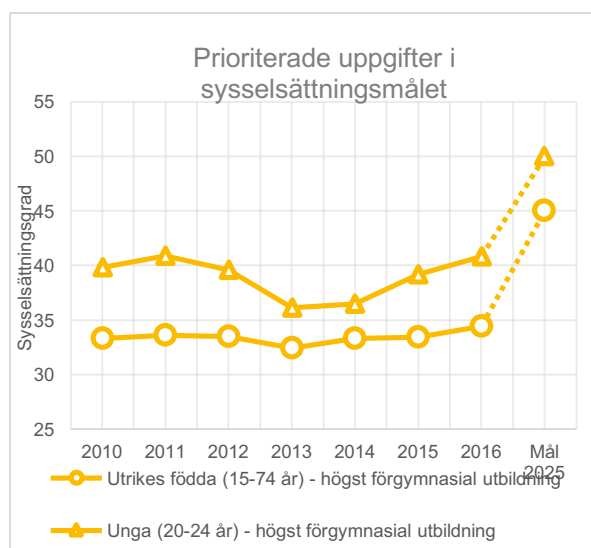
framgångsrik (Ekberg, 2016). Detta visar att det är möjligt för invandrare att få en stark ställning på arbetsmarknaden.

En omständighet som gör utmaningen större nu är att många av de som har invandrat till Sverige under de senaste tio åren kommer från länder med både en lägre generell utbildningsnivå och med andra traditioner och en annan inställning kring kvinnors arbete. Flera studier framhåller att könsroller – normer och traditioner kring arbetsfördelning och ansvaret för hushållsarbete påverkar utrikes födda kvinnors arbetskraftsdeltagande. Resultaten från forskning i både USA och Europa visar att kvinnor från länder där traditionen är att kvinnor tar huvudansvaret för familjen och inte förvärvsarbetar är mindre benägna att söka arbete också i det nya landet (se Blau, 2015; Bredtmann & Otten, 2015).

För att stärka den svenska arbetsmarknaden inför nästa konjunkturedgång krävs nu strukturreformer. Liberalerna vill se:

- 1) **Sverige behöver ett sysselsättningsmål.** För att följa upp politiken och säkerställa att reformerna är tillräckligt ambitiösa föreslår Liberalerna att Sverige ersätter regeringens arbetslöshetsmål med ett sysselsättningsmål: Sverige ska nå 70 procent sysselsättning i åldrarna 15–74 år 2025. Det är ett mål inspirerat av de förslag som Finanspolitiska

rådet vid upprepade tillfällen lämnat (Finanspolitiska rådet 2016; 2017). Som en del av detta mål föreslås att två särskilt prioriterade uppgifter, nära kopplade till de risker för ett växande utanförskap som redovisas här idag, sätts upp: att öka sysselsättningen för utrikes födda med högst förgymnasial utbildning och unga, här räknat som 20–24 år, med högst förgymnasial utbildning till 45 respektive 50 procent; en ökning med ca 10 procentenheter per grupp jämfört med idag. Det kommer kräva en stor politisk ansträngning men det enda alternativet - fortsatt utanförskap i både hög- och lågkonjunktur - måste bräckas.



- 2) **Fler enkla, riktiga jobb som öppnar upp arbetsmarknaden.** Människor med låg utbildning och svag förankring i det svenska samhället måste få realistiska chanser att få jobb. Många kommer inte kunna sitta i skolbänken och ta igen en utbildning de aldrig fick som barn. Att gapet i sysselsättning mellan högutbildade och lågutbildade är större än snittet i EU tyder på att den svenska arbetsmarknaden är dåligt anpassad för den med kort utbildning. Bland annat OECD (2015) och IMF (2015) har påpekat att den svenska arbetsmarknaden och dess höga lönerna är dåligt anpassad för ge jobb och möjligheter till personer med lägre produktivitet. Neumark & Wascher (2007)

sammanfattar i sin sammanställning av det aktuella forskningsläget av kring sambandet mellan höga lägstalöner och sysselsättningen för utsatta grupper att ”the studies that focus on the least-skilled groups provide relatively overwhelming evidence of stronger disemployment effects [av högre lägstalöner] for these groups”. Därför behövs det en ny anställningsform för unga utan avslutad gymnasieutbildning och för nyanlända där ingångslönen är lägre och arbetsgivaravgiften slopas. När kostnaden för att anställa sänks blir det mer attraktivt att anställa också den som saknar arbetslivserfarenhet. I ett inträdesjobb är lönen 70 procent av rådande ingångslön enligt kollektivavtalet. Vi vill också vidga RUT-avdraget till fler områden, höja taket för alla och höja subventionsgraden för äldre så att efterfrågan på enkla jobb ökar.

- 3) **Det måste löna sig att jobba i förhållande till att få bidrag.** Försörjningsstödet blir idag en fattigdomsfälla då marginaleffekten ibland är 100 procent, det vill säga hela inkomstökningen vid arbete försvinner när försörjningsstödet trappas ned lika mycket. Därför måste försörjningsstödet reformeras så att det alltid lönar sig att gå från bidrag till arbete. Det är vår bedömning att dagens bidragsnivåer behöver stramas upp och ses över. Därutöver vill vi både höja jobbstimulansens i försörjningsstödet för de som finner ett jobb och sänka stödet för de som ska men inte ändå inte söker jobb.
- 4) **Gör motprestation för försörjningsstöd obligatoriskt i kommunerna.** Alla människor har ett eget ansvar för sin försörjning. Därför är det viktigt att det finns en hög förväntan på att den som har försörjningsstöd genomför praktik eller aktivt söker arbete. Därför vill vi både göra motprestation obligatoriskt för kommunerna och införa en sanktionstrappa i försörjningsstödet som inspirerad av motsvarande trappa i arbetslöshetsförsäkringen både ökar drivkrafterna till arbete och bidrar till likabehandling över landet.
- 5) **Inför yrkesskola och ge dem som saknar gymnasieutbildning chansen till utbildning.** Yrkesutbildningar spelar en viktig roll bland annat för att fler nyanlända ska komma i arbete. Många behöver lära sig svenska och få möjlighet till utbildning, till exempel inom ramen för vuxenutbildningen. Vi vill införa Yrkesskolan, en yrkesutbildning för vuxna motsvarande gymnasial nivå, med stort inslag av arbetsplatsförlagt lärande. Utbildningen riktar sig till personer utan gymnasiekompetens, främst nyanlända, men kan även vara ett alternativ till gymnasieutbildning för vissa. Vuxenutbildningen måste stärkas och lärlingsanställningarna bli fler.
- 6) **Högre förväntningar på utrikes födda kvinnor.** Fler utrikes födda kvinnor måste få en egen lön och få uppleva den finansiella självständighet det innebär i förhållande till både samhälle och partner. Både försörjningsstöd, a-kassa och andra transfererings- och stödsystemen har tydliga inlåsningseffekter vilket håller kvar många kvinnor i hemmet och i bidragsberoende. Stöd likt vårdnadsbidraget minskar drivkraften att söka arbete. Kvinnor och män måste mötas av samma krav och förväntningar, och det

offentliga Sverige får aldrig bidra till att traditionella könsroller upprätthålls. Så är det inte dag. Istället ser vi att nyanlända kvinnor registreras senare hos Arbetsförmedlingen och påbörjar SFI senare än män. Samtidigt vet vi att längre tid det tar innan en person är inskriven hos Arbetsförmedlingen desto mer försenas inträdet på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen måste ha ett tydligt uppdrag att tidigarelägga nyanlända kvinnors inträde på arbetsmarknaden. Att delta i SFI-undervisning ska där det är lämpligt vara en motprestation för att få försörjningsstöd och kommuner måste åläggas att anordna kurser i svenska för föräldralediga.

Åtgärder inom dessa områden – reformer för fler riktiga jobb, strama bidragsnivåer och för både ett högre arbetsutbud och lika livschanser – är centrala för att sysselsättningen i Sverige ska öka och klyftorna minska.

Referenser

- Alden, L. & Hammarstedt, M. (2016) Flyktinginvandring: Sysselsättning, förvärvsinkomster och offentliga finanser. *Studier i finanspolitik* 2016/1
- Blau, F. D. (2015). Immigrants and gender roles: assimilation vs. culture. *IZA Journal of Migration*, 4(1), 23.
- Blume, K. & Verner, M. (2007) Welfare dependency among Danish immigrants, *European Journal of Political Economy*, 23(2) 2007, 453-471.
- Bratsberg, B., Barth, E., & Raaum, O. (2006). Local Unemployment and Relative Wages of Immigrants: Evidence from the Current Population Surveys. *The Review of Economics and Statistics*, 88(2), 243-263.
- Bredtmann, J., & Otten, S. (2015). The role of source-and host-country characteristics in female immigrant labor supply. *MPRA Paper No. 68213*
- Chiswick, B.R., Cohen, Y., & Zack, T. (1997). Labour market status of immigrants: effects of the unemployment rate at arrival and duration of residence. *Industrial Labour Relations Review*, 52, 289-303.
- Chiswick, B. R., & Miller, P. W. (2002) "Immigrant Earnings: Language Skills, Linguistic Concentration and the Business Cycle. *Journal of Population Economics* 15, 31-57.
- Deveraux, P.J. (2004). Cyclical Quality Adjustment in the Labor Market. *Southern Economic Journal*, 70(3), 600-615.
- Dustmann, C., Glitz, A., & Vogel, T. (2010). Employment, wages, and the economic cycle: Differences between immigrants and natives. *European Economic Review*, 54(1), 1-17
- Eckberg, J. (2016). Det finns framgångsrika flyktingar på arbetsmarknaden. *Ekonomisk Debatt* 2016(5).
- Finanspolitiska rådet (2016). Svensk finanspolitik - Finanspolitiska rådets rapport 2016
- Finanspolitiska rådet (2017). Svensk finanspolitik - Finanspolitiska rådets rapport 2017
- IMF (2015), Sweden: Staff Concluding Statement of the 2015 Article IV Mission
- OECD (2015), Economic Surveys Sweden 2015
- Orrenius, P.M., & Zavodny, M. (2010). Mexican Immigrant Employment Outcomes over the business cycle. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 100, 316-320.

Klein, M. (2015). The increasing unemployment gap between the low and high educated in West Germany. Structural or cyclical crowding-out? *Social Science Research*, 50, 110-125

Konjunkturinstitutet (2015). Konjunkturläget juni 2015

McDonald, J.T., & Worswick, C. (1997). Unemployment incidence of immigrant men in Canada. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, 353-373.

Neumark, D., & Wascher W. L. (2007) "Minimum Wages and Employment", *Foundations and Trends in Microeconomics*, 3(1-2), 1–182

Åslund, O., & Rooth, D. O. (2007). Do when and where matter? Initial labour market conditions and immigrant earnings. *The Economic Journal*, 117(518), 422-448.

Åslund, O., Forslund, A., & Liljeberg, L. (2017). Labour market entry of non-labour migrants—Swedish evidence. *IFAU Working paper* 2017:15.

