

# ENDRINGER I ARBEIDSLEDIGHETEN OVER TID

Av Eugenia Vidal-Gil

## Sammendrag

*Både konjunktorene, strukturelle endringer i økonomien og demografiske endringer kan påvirke hvor mange og hvem som blir ledig over tid. Mens konjunktursvingninger medfører endringer i arbeidsledigheten på kort sikt, kan befolkningsendringer eller endringer i næringsstrukturen og produksjonsmetoder påvirke sammensettingen av arbeidsledigheten på lengre sikt.*

*I perioden 2002 – 2016 har Norge vært gjennom tre nedgangskonjunkturer som har medført økende arbeidsledighet. Vi finner at ledigheten blant industriarbeidere, bygge- og anleggsarbeidere, samt ingeniører og ikt-yrker, øker mer enn gjennomsnittet under nedgangskonjunkturer. Dette er mannsdominerte yrker, og derfor øker ledigheten mer blant menn enn blant kvinner under nedgangskonjunkturer, og spesielt blant menn i 20-årene. Vi ser også at andelen dagpengemottakere øker når ledigheten øker, da flere av de som registrerer seg som ledige har vært i arbeid før og har tjent opp rettigheter til dagpenger.*

*Nedgangskonjunkturen Norge har vært i siden 2015 skiller seg imidlertid fra tidligere nedgangskonjunkturer, og det er yrker og regioner med tilknytning til oljeindustrien som har blitt hardest rammet. Ledigheten i Rogaland har mer enn doblet seg siden 2015, og ledigheten blant ingeniører innen petroleum og geofag har økt kraftig. I motsetning til tidligere nedgangskonjunkturer, har ledigheten relativt sett økt mest blant de over 50 år. Vekten oljenæringen har i norsk økonomi ventes å forbli lavere framover og vi står dermed overfor en strukturell endring i næringsgrunnlaget.*

*Demografiske endringer i løpet av de siste fjorten årene har også ført til endringer i sammensetning av arbeidsledigheten. Innvandringen til Norge økte markert fra midten av 2000-tallet, hovedsakelig som følge av EU-utvidelsen til Øst-Europa i 2004, og innvandrere har utgjort en stadig større andel av arbeidsstyrken og av de arbeidsledige siden. 17,5 prosent av de registrerte ledige i 2002 var innvandrere, mens dette hadde økt til 40 prosent i 2014 – 2016. I tillegg har utdanningsnivået i befolkningen økt siden 2002. Personer med høyere utdanning utgjør en økende andel av arbeidsstyrken og av de sysselsatte. Vi finner at andel ledige med høyere utdanning også har økt i løpet av de siste fjorten årene, mens andel med lavere utdanning har falt.*

## Innledning

Hvor mange og hvem som blir arbeidsledig varierer over tid. Konjunktursvingninger medfører endringer i arbeidsledighetsnivå, som beveger seg i motsatt retning av veksten i økonomien. Noen næringer, som bygge- og anleggsnæringen og industrien, er mer utsatte for konjunktursvingninger enn andre. Yrker tilknyttet konjunkturutsatte næringer, opplever større økninger i arbeidsledigheten under en nedgangskonjunktur enn yrker tilknyttet offentlig sektor. Denne typen arbeidsledighet betegnes som konjunkturledighet, og går ned når konjunktorene snur og veksten i økonomien tar seg opp igjen.

I noen tilfeller kan lavere aktivitet i noen næringer være av vedvarende karakter, for eksempel på grunn av teknologiske endringer eller endringer i næringsstrukturen i økonomien. Arbeidsledigheten som følger av slike vedvarende endringer kalles strukturledighet. Den rammer ofte personer med bestemte yrkesbakgrunner eller kvalifikasjoner, som kan ha vanskeligheter med å finne ny jobb i andre næringer eller bransjer. Disse risikerer å forbli ledige lenge.

Det vil også til enhver tid være personer som er ledige mens de søker jobb for første gang eller som vil skifte jobb. Denne typen arbeidsledighet kalles friksjonsle-

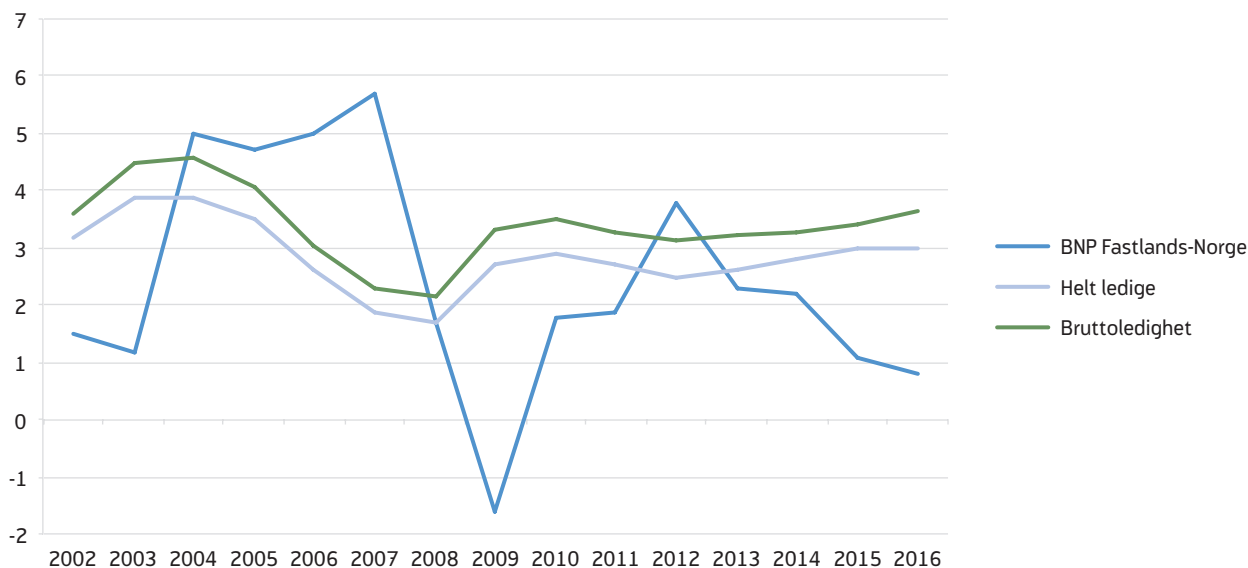
dighet, og omfanget avhenger blant annet av hvor lett eller vanskelig det er å finne informasjon om ledige stillinger og hvilke krav man stiller til en ny jobb for å akseptere den. Friksjonsledighet er vanligere i perioder med lav arbeidsledighet og høy tilgang på ledige stillinger.

I tillegg til konjunktorene kan demografiske endringer, for eksempel i alderssammensetning og utdanningsnivå i befolkningen, medføre endringer i arbeidsledigheten over tid. EU-utvidelsen i 2004 markerte starten på økt arbeidsinnvandring til Norge, og innvandrere har utgjort en stadig større andel av arbeidsstyrken og arbeidsledigheten siden.

I denne artikkelen vil vi analysere endringene i sammensetningen av arbeidsledigheten i perioden 2002 – 2016. Vi ønsker å belyse hvordan arbeidsledigheten i ulike grupper varierer med konjunktorene. I løpet av de siste fjorten årene har norsk økonomi vært gjennom tre nedgangskonjunkturer<sup>1</sup> og medføl-

<sup>1</sup> En nedgangskonjunktur er definert som en periode der veksten i bruttonasjonalprodukt (BNP) for Fastlands-Norge er lavere enn trendveksten. Trendveksten er en estimert størrelse. SSBs siste estimat av den årlige trendveksten for BNP Fastlands-Norge er på om lag 2 %.

**Figur 1.** Helt ledige og summen av helt ledige og arbeidssøkere på tiltak (bruttoledighet) som andel av arbeidsstyrken. Årlig vekst i BNP for Fastlands-Norge. Prosent



Kilde: NAV og KNR

## Data og metode

I denne analysen benyttes månedlige beholdningstall over registrerte helt ledige og arbeidssøkere på tiltak i perioden januar 2002 – oktober 2016. Tallene blir fordelt etter ulike kjennetegn som alder, kjønn, yrkesbakgrunn, innvandrerbakgrunn, bostedsfylke, utdanningsnivå, antall som mottar dagpenger og arbeidssøkervarighet.

*Utdanningsnivå* i NAVs arbeidsmarkedsstatistikk tar utgangspunkt i høyeste påbegynte utdanningsnivå som arbeidssøkerne selv har oppgitt. Ikke alle arbeidssøkere oppgir utdanningsnivå, og andelen med ukjent utdanningsnivå varierer mellom 4 og 15 prosent i perioden vi analyserer. Tallene etter utdanningsnivå er derfor beheftet med usikkerhet og bør tolkes med varsomhet.

I analysen benytter vi *varighet som arbeidssøker eller med nedsatt arbeidsevne* for å måle hvor lenge de ledige har vært registrert hos NAV. Når vi måler varighet som arbeidssøker, teller perioder en person er registrert enten som helt ledig, delvis ledig, permittert, deltakere på arbeidsmarkedstiltak, eller andre arbeidssøkere. Perioder med nedsatt arbeidsevne teller også med i varigheten. Med denne definisjonen regnes

varigheten fra det tidspunktet en person melder seg for første gang som arbeidssøker, med avbrudd på maks 4 ukers varighet, til opptellingstidspunktet.

For mer detaljert informasjon om definisjonene av begreper, kjennemerker og grupperinger i NAVs offisielle statistikk, se Om statistikken – Arbeidssøkere – [www.nav.no](http://www.nav.no). Se egen faktaboks for definisjonen av *innvandrere* i statistikken.

Ledighetstall viser sesongvariasjoner i løpet av et år, også etter ulike kjennetegn. En hensiktsmessig måte å analysere utviklingen av ledigheten over tid er å benytte sesongjusterte tall: Da fjerner man de sesongdrevne endringene som skjer på faste tidspunkter hvert år og gjør det lettere å observere den underliggende trenden. Alle tidsserier i denne analysen har blitt sesongjustert ved hjelp av programmet X12-ARIMA etter samme metode som i NAVs offisielle statistikk. For nærmere informasjon om sesongjustering av NAVs arbeidsmarkedsstatistikk, se Om statistikken – Sesongjusterte tall – <https://www.nav.no/1073745774/om-statistikken-sesongjusterte-tall?kap=1>

gende perioder med økende ledighet (figur 1). Vi kan forvente at årsakene til nedgangskonjunkturer vil gjenspeiles i hvilke yrkesgrupper som blir ledige og hvilke deler av landet som opplever høyest økning i ledigheten. Vi vil undersøke hvilke fellestrekk og forskjeller som finnes mellom disse tre nedgangskonjunkturer. Vi vil også undersøke om noen endringer i sammensettingen av arbeidsledigheten i denne perioden har skjedd uavhengig av konjunkturer, blant annet som følge av økt arbeidsinnvandring og andre demografiske endringer.

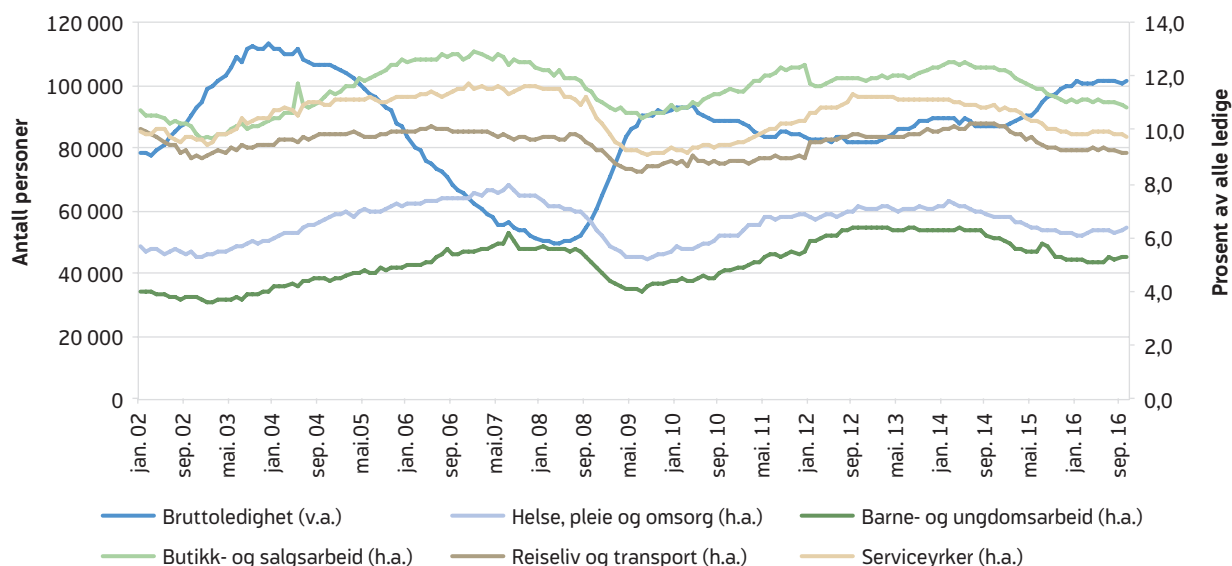
I analysen benytter vi tall på bruttoledigheten, som er summen av de som er registrert som helt ledige hos NAV og de arbeidssøkerne som deltar i tiltak. For å forenkle framstillingen vil vi videre i artikkelen betegne summen av helt ledige og arbeidssøkere på tiltak som *de ledige*, og bruttoledighet som *ledighet*. Vi ser på ulike kjennetegn ved de ledige i perioden januar 2002 – oktober 2016, som kjønn, alder, yrke, innvandringsbakgrunn, utdanningsnivå, om de mottar dagpenger og hvor lenge de har vært registrert som arbeidssøker. For å se om sammensettingen av bruttoledigheten varierer over tid, har vi beregnet hvilken

andel av den samlede bruttoledigheten hver av de ulike gruppene utgjør. Om bruttoledigheten for alle grupper endrer seg proporsjonelt like mye med konjunkturer eller over tid, vil disse andelenes forbli konstante gjennom perioden vi analyserer. I motsatt tilfelle vil vi se at de gruppene som opplever høyere vekst i bruttoledigheten enn gjennomsnittet utgjør en større andel av bruttoledigheten når den er høy, mens andelenes for de andre gruppene faller. Bedre innsikt i hvordan sammensettingen av bruttoledigheten varierer over tid kan bidra til å identifisere hvilke grupper som er mer utsatte og dermed bidra til utforming av en målrettet arbeidsmarkedspolitikk.

## Ulike nedgangskonjunkturer rammer ulike yrkesgrupper

I 2002–2016 har bruttoledigheten for alle yrkesgrupper økt i periodene med nedgangskonjunktur og gått ned når konjunkturer har bedret seg. Noen yrkesgrupper har imidlertid opplevd større variasjoner i ledigheten enn andre, slik at sammensettingen av ledigheten etter yrkesbakgrunn også har variert med konjunkturer.

**Figur 2. Bruttoledighet i alt. Sesongjustert (venstre akse). Andel av bruttoledigheten etter utvalgte yrkesbakgrunner. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

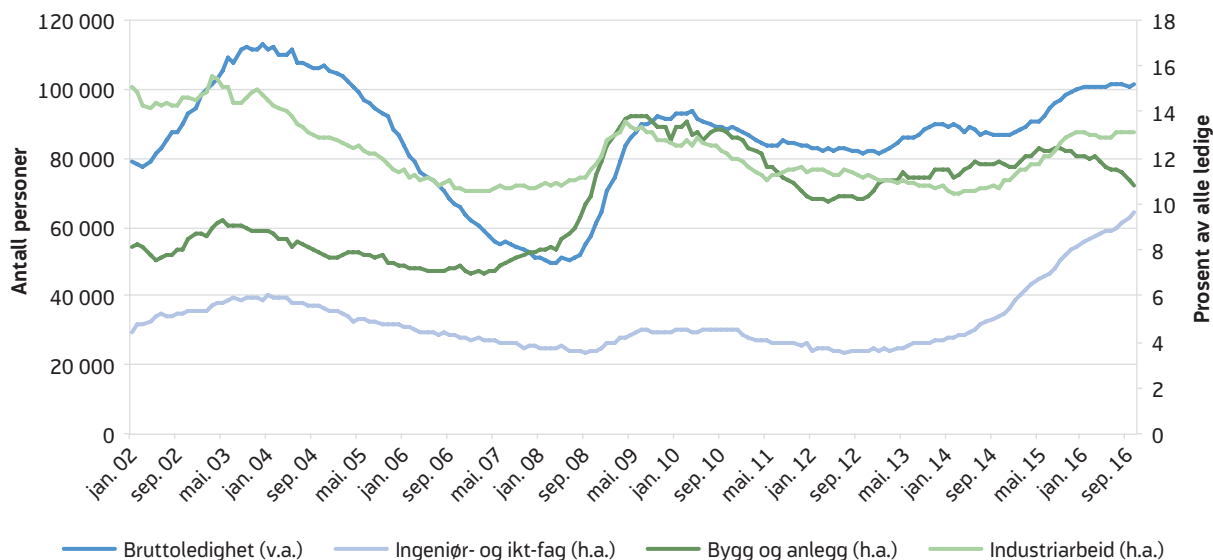
### Noen yrker mindre utsatte for konjunktursvingninger

I figur 2 vises hvilke andel yrkesgruppene som er mindre utsatt for konjunktursvingninger utgjør av alle ledige i denne perioden. Disse yrkesgruppene utgjør en mindre andel av de ledige under nedgangskonjunkturer og en høyere andel i oppgangskonjunkturer. Når ledigheten øker, er økningen blant disse yrkesgruppene relativt mindre, slik at deres andel av den totale ledigheten faller. Når ledigheten går ned, er nedgangen for disse yrkesgruppene også relativt mindre, og de utgjør derfor en større andel av de ledige når ledigheten er lav. Ledigheten for helse-, pleie- og omsorgsyrker, og barne- og ungdomsarbeid varierer mindre enn gjennomsnittet med konjunkturerne. Dette gjelder også for akademiske yrker og undervisningsyrker, som ikke er vist i figur 2 da de utgjør en liten andel av alle ledige. Disse yrkesgruppene er ofte tilknyttet offentlig sektor, der sysselsetting er mer stabil enn i privat sektor, og er i større grad skjermet for konjunkturerne. Ledigheten i store yrkesgrupper som serviceyrker, reiseliv og transport samt butikk- og salgsarbeid viser også relativt mindre endringer med konjunkturerne enn den samlede bruttoledigheten.

### De mest utsatte yrkene

Yrkesgruppene vist i figur 3 er mest utsatte for konjunktursvingninger. Industriarbeidere, bygge- og anleggsarbeidere samt ingeniører og ikt-yrker har større økning i ledigheten enn andre yrkesgrupper under nedgangskonjunkturerne. Dermed utgjør disse yrkesgruppene en større andel av de ledige når ledigheten er høy. Når ledigheten faller, faller den også mest for disse yrkesgruppene. Industriarbeidere og bygge- og anleggsarbeidere er to av de største yrkesgruppene, med en andel av den totale bruttoledigheten på henholdsvis 12 og 10 prosent i gjennomsnitt i denne perioden. Ingeniører og ikt-yrker utgjør fem prosent av alle ledige i gjennomsnitt, men andelen har økt kraftig siden 2013 og utgjorde i underkant av 10 prosent mot slutten av 2016. Både industri og bygg og anlegg er konjunkturutsatte næringer, og det er derfor ikke uventet at ledigheten svinger mer for yrkesgrupper tilknyttet disse næringene enn for de andre. Mange ingeniøryrker er også knyttet til disse næringene. Ledigheten blant ledere og meglere og konsulenter viser også større økninger og nedganger enn gjennomsnittet. Disse yrkesgruppene utgjør en liten andel av bruttoledigheten og er ikke vist i figur 3.

**Figur 3. Bruttoledighet i alt. Sesongjustert (venstre akse). Andel av bruttoledigheten etter utvalgte yrkesbakgrunn. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

### Tre ulike nedgangskonjunkturer

Vi finner samtidig at det var ulike yrkesgrupper som ble hardere rammet i hver av de tre nedgangskonjunkturer i perioden 2002–2016. Den første nedgangskonjunktureren i 2002 og 2003 rammet bredest, slik at veksten i bruttoledigheten var ganske lik for de aller fleste yrkesgruppene. Ledigheten økte relativt mer for ledere og ingeniørene, fulgt av akademiske yrker og undervisningsyrker. Kun reiselivs- og transportyrker, butikk og salgsarbeid, samt jordbruk, skogbruk og fiske hadde lavere økning i ledigheten enn gjennomsnittet.

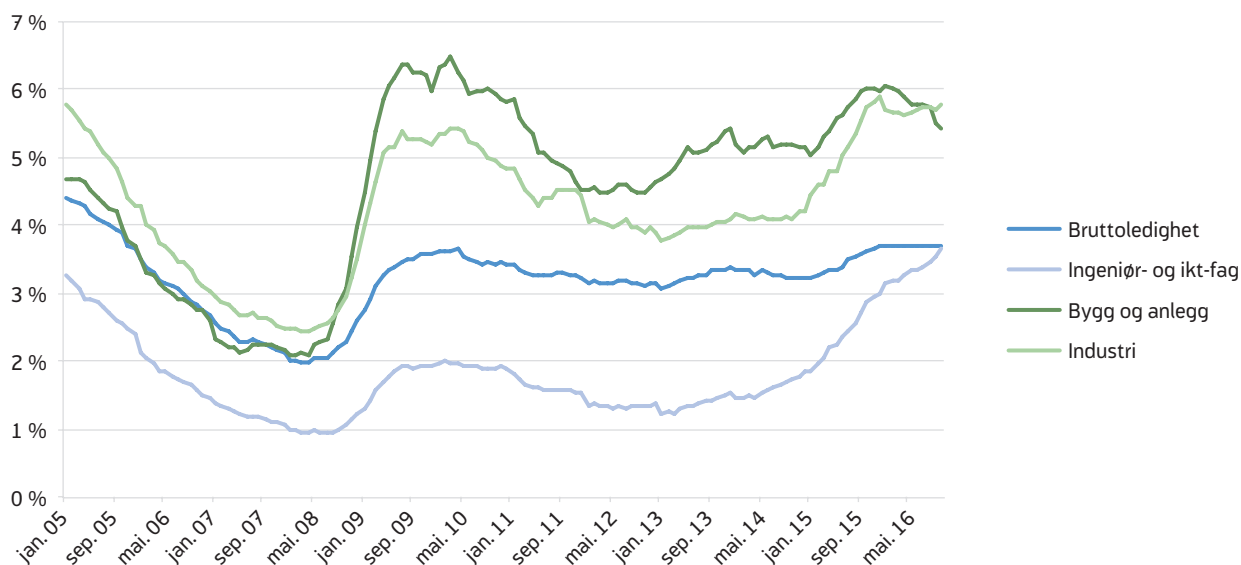
I kjølvannet av den internasjonale finanskrisen i 2008 fikk vi en ny og enda dypere nedgangskonjunktur. Denne nedgangskonjunktureren rammet hardest personer med bakgrunn fra bygg og anlegg. Boliginvesteringene falt i 2008–2010, og førte til et fall i sysselsettingen innen bygge- og anleggsnæringen. Ledigheten for bygge- og anleggsarbeidere tredoblet seg på to år. Ledigheten for industriarbeidere, ingeniører, samt meglere og konsulenter, økte også mer enn gjennomsnittet. For de andre yrkesgruppene var økningen i ledigheten relativt mindre.

I 2013–2015 viste bruttoledigheten igjen en stigende trend, mens den holdt seg stabil i 2016. Denne siste nedgangskonjunktureren følger av lavere aktivitet i oljenæringen og en betydelig nedgang i oljeinvesteringene, og det er særlig yrker knyttet til oljeindustrien som har blitt rammet. Antall ledige ingeniører og ikt-yrker har mer enn doblet seg i denne perioden, og økningen er særlig stor for ingeniører med bakgrunn fra oljenæringen eller leverandørindustrien. Dermed ser vi at ingeniør- og ikt-fag har gått fra å utgjøre under 4 prosent av de ledige i 2013 til nesten 10 prosent høsten 2016 (figur 3). Industriarbeidere, ledere, samt meglere og konsulenter, utgjør også en større andel av de ledige etter 2013. Antall ledige bygge- og anleggsarbeidere økte også relativt mye fram til første halvår 2015, men har siden gått ned som følge av ny vekst i boliginvesteringene og sysselsettingen i næringen.

### Mer langvarige endringer

Utover konjunktursvingningene finner vi andre endringer i ledigheten blant de mest utsatte yrkesgruppene i perioden 2002–2016. Ledige bygge- og anleggsarbeidere utgjør en høyere andel av ledigheten siden finanskrisen. Vi ser også at ledigheten for

**Figur 4. Bruttoledighet i alt og for utvalgte yrker som andel av arbeidsstyrken. Sesongjustert**



Kilde: NAV

bygge- og anleggsarbeidere som andel av arbeidsstyrken<sup>2</sup> har holdt seg på et høyere nivå etter finanskrisen, selv om den har gått noe ned i 2016 (figur 4). Dette til tross for at sysselsettingen i bygge- og anleggssektoren har økt i denne perioden. I 2002 arbeidet seks prosent av alle sysselsatte i denne næringen, mens i 2016 var andelen på 8 prosent. Andelen ledige industriarbeidere ser ut til å ha gått noe ned fra 2002 til 2016 (figur 3). Dette kan sees i sammenheng med at en stadig mindre andel av de sysselsatte jobber i industrinæringen, som har gått ned fra 11 prosent til 8 prosent av den totale sysselsettingen i løpet av denne perioden. Målt som andel av arbeidsstyrken, var bruttoledigheten for industriarbeidere uansett høyere i 2016 enn etter finanskrisen (se figur 4). Ledigheten for ingeniør- og ikt-fag har økt mest under den siste nedgangskonjunkturen, drevet av lavere aktivitet i oljenæringen. For første

gang siden 2005 var den i fjor høst like høy som den totale bruttoledigheten, målt som andel av arbeidsstyrken. Det er først når nedgangskonjunkturen snur og bruttoledigheten begynner å gå ned at vi vil kunne se om ledigheten for ingeniører forblir på et høyere nivå enn tidligere eller går ned. Ingeniører og personer i ikt-yrker har høyere utdanning og sannsynligvis større sjanser til å finne jobb i andre bransjer enn personer med lavere formell kompetanse.

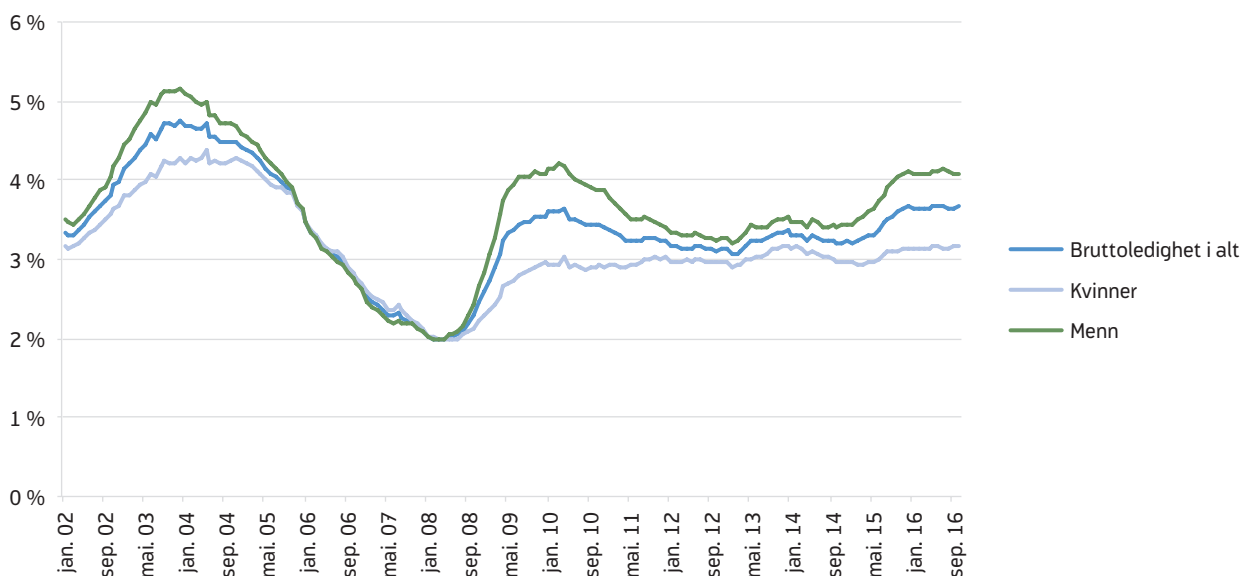
### Menn i 20-årene mest utsatte for konjunkturerendringer

Både kvinner og menn har opplevd økt ledighet under de tre nedgangskonjunkturerne i perioden 2002–2016, men økningen har vært relativt større blant menn, spesielt under nedgangskonjunkturen i 2008–2010 (figur 5). Som figur 6 viser, øker andel menn sammen med bruttoledigheten. Siden bruttoledigheten for kvinner både øker mindre og faller mindre med konjunkturerne enn for menn, utgjør kvinner en lavere andel av bruttoledigheten når den vokser og en høyere andel når den går ned. Dette gjenspeiler kvinners og menns ulike yrkesvalg, og er tilfellet for alle aldersgrupper. Yrkene tilknyttet konjunkturutsatte næringer, som for eksempel bygg

<sup>2</sup> NAV har ikke arbeidsstyrketall fordelt på yrkesbakgrunn før 2005. Innføringen av ny yrkesklassifisering i 2012 medførte et brudd i både bruttoledighet og arbeidsstyrketall etter yrke. For noen yrker oppsto dermed et nivåskifte i bruttoledighet som andel av arbeidsstyrken fra desember 2011 til januar 2012 på opptil +/- 0,9 prosentpoeng. For yrkene vist i figur 4 medførte bruddet følgende endringer: -0,4 prosentpoeng for industriarbeid, -0,2 prosentpoeng for ingeniør og ikt-fag, og ingen endring for bygg og anlegg.

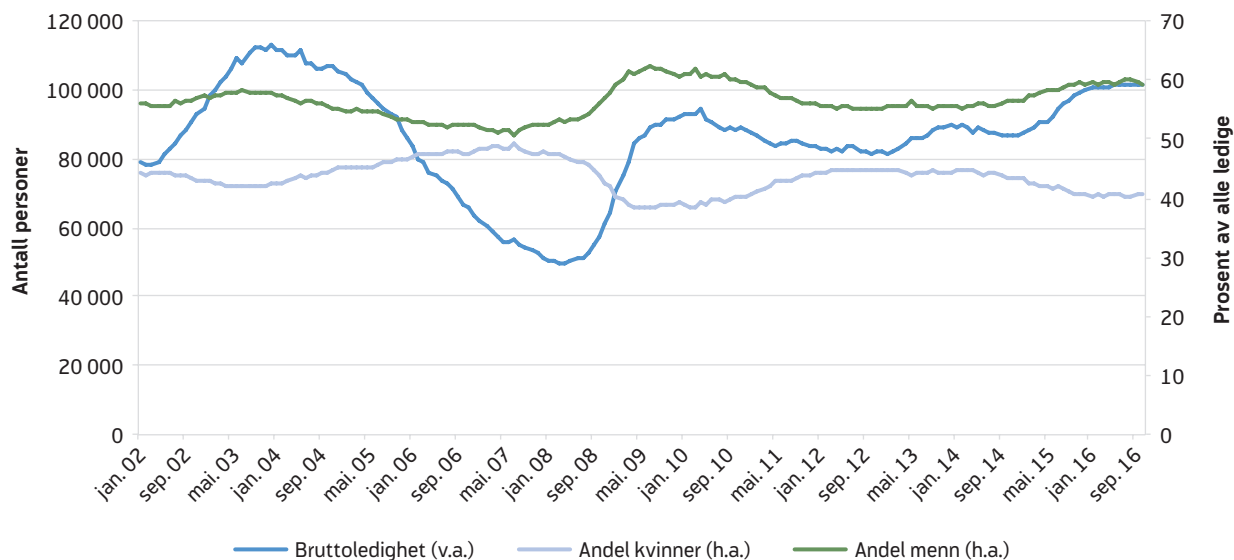


**Figur 5. Bruttoledighet som andel av arbeidsstyrken etter kjønn. Prosent. Sesongjustert**



Kilde: NAV

**Figur 6. Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel av bruttoledighet etter kjønn. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

og anlegg eller industri, pleier å være mannsdominerte, mens yrker knyttet til offentlig sektor, som helse, pleie og omsorg eller undervisning, pleier å være kvinnedominerte.

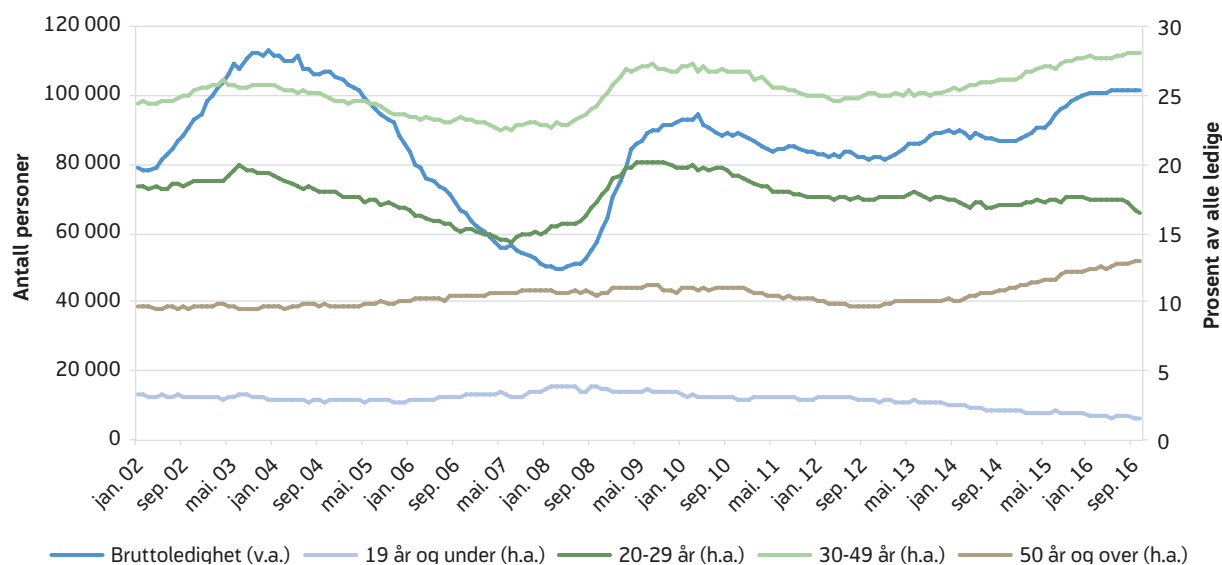
Det er også ulikt hvordan konjunktorene rammer ulike aldersgrupper (figur 7 og 8). Felles for kvinner og menn er at ledigheten varierer minst med konjunktorene for de under 20 år. Yrkesdeltakelsen blant de yngste pleier å gå ned under nedgangskonjunkturer. Når ledigheten

er høy og etterspørselen etter arbeidskraft lav, velger de ofte å utsette arbeidssøkingen og fortsette med utdanning. De yngste utgjør derfor en lavere andel av de ledige når ledigheten stiger, og omvendt. Ledigheten for de eldste varierer også mindre med konjunktorene, og dette gjelder både kvinner og menn. Ledigheten svinger normalt mest for personer i 20-årene, som ofte er i

startfasen av arbeidskarrieren etter endt utdanning. Fram til 2013 er det særlig menn mellom 20 og 29 år som har vært mest utsatte for konjunktorene.

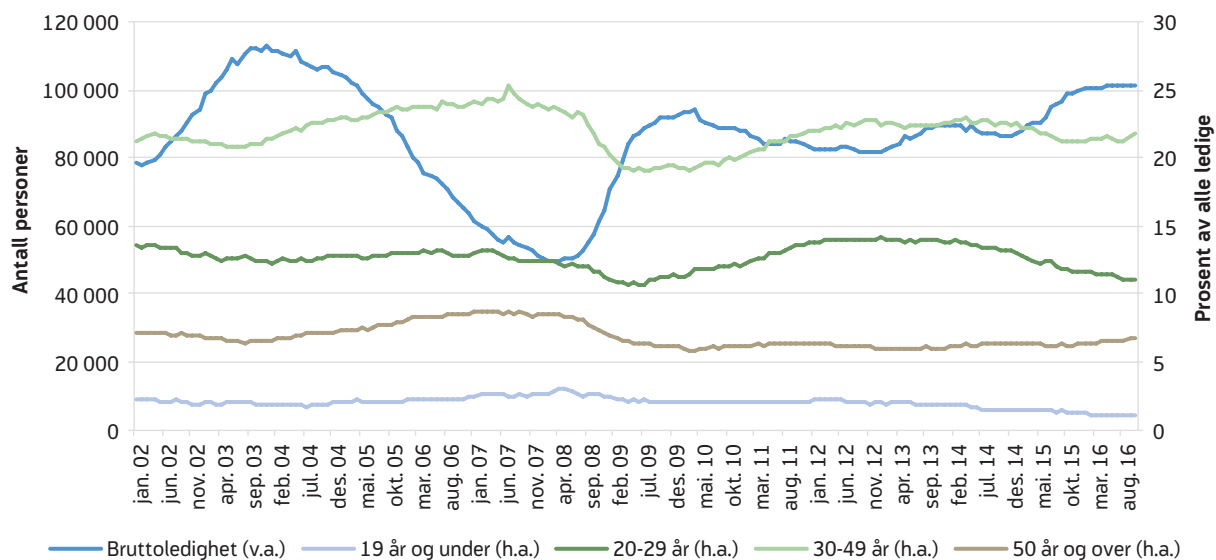
Den oljerelaterte nedgangskonjunktoren mot slutten av perioden skiller seg imidlertid fra tidligere nedgangskonjunkturer: Bruttoledigheten har økt relativt

**Figur 7. Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel menn etter alder. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

**Figur 8. Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel kvinner etter alder. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV



mest for personer i 50- og 60-årene, mens personer under 29 år ser ut til å utgjøre en stadig mindre andel av de ledige. Tall fra SSBs arbeidskraftsundersøkelse<sup>3</sup> (AKU) viser at andelen under 19 år som oppgir utdanning som hovedvirksomhet har vært ganske stabil siden 2013, mens andelen mellom 20–24 år har økt med tre prosentpoeng i samme periode. AKU-tall viser også at ledigheten i aldersgruppen 15–24 år har økt fra 2014 til 2016, samtidig som antall arbeidsledige som oppgir utdanning som hovedvirksomhet har økt. NAVs ledighetsstatistikk viser derimot at den registrerte ledigheten som andel av arbeidsstyrken for de under 25 år har gått ned siden 2013. Samtidig økte andelen av befolkning under 25 år med nedsatt arbeidsevne både i 2014 og 2015, men gikk litt ned igjen i 2016. Andelen av befolkning mellom 25 og 29 år med nedsatt arbeidsevne økte i 2015 og 2016.<sup>4</sup> At ledigheten har økt relativt mest for personer over 50 år kan sees i sammenheng med den store økningen siden 2014 i ledigheten blant ingeniører med bakgrunn fra oljerelaterte næringer. Furuberg og Ørbog (2016) fant at de ledige ingeniørene og sivilingeniørene innen petroleum og geofag har høyere gjennomsnittsalder sammenliknet med alle ledige.

## Andelen innvandrere blant de ledige har økt

Innvandringen til Norge økte markert fra midten av 2000-tallet, hovedsakelig som følge av EU-utvidelsen til Øst-Europa i 2004. En del av avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) mellom Norge, de andre EFTA-landene og EU, innebærer at EØS-borgere har rett til å ta arbeid i alle EØS-land. Etter EU-utvidelsen var det en betydelig økning i arbeidsinnvandringen til Norge, og dette har vært den vanligste innvandringsgrunn siden 2006. Samtidig påvirkes arbeidsinnvandring av konjunktorene, derfor falt den under finanskrisen i 2009 og har avtatt siden 2012 som følge av lavere vekst i norsk økonomi (figur 9).

<sup>3</sup> Tallene er hentet fra Tabell 03 779. I denne tabellen er de yngste fordelt etter følgende aldersgrupper: 15–19 år og 20–24 år, mens de mellom 25 og 29 år er aggregert i aldersgruppen 25–54 år.

<sup>4</sup> Statistikk tilgjengelig under Personer med nedsatt arbeidsevne - <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrygd+-+statistikk/Nedsatt+arbeidsevne>

### Definisjon av innvandrere i NAVs statistikk

En person som registrerer seg i NAV som arbeidssøker blir klassifisert som innvandrere dersom:

Personen er født i utlandet og i tillegg har:

- To foreldre som begge er født i utlandet, eller
- En forelder som er født i utlandet og en forelder med ukjent fødeland, eller
- To foreldre med ukjent fødeland

Om disse betingelsene ikke er oppfylt, blir man ikke klassifisert som innvandrere.

Denne definisjonen avviker fra den Statistisk Sentralbyrå (SSB) benytter. SSB definerer innvandrere som «Personer født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandske besteforeldre. Innvandrere har på et tidspunkt innvandret til Norge», og inkluderer kun de som er bosatte i Norge. Innvandrere som ikke er registrert bosatte i Norge blir inkludert i kategorien «Øvrige befolkning». SSB publiserer kvartalsvis statistikk over registrerte arbeidsledige og arbeidssøkere på tiltak etter innvandrerbakgrunn. NAV har ikke arbeidsstyrketall etter innvandrersstatus.

I denne analysen har vi videre delt innvandrerne inn i to grupper: De som er født i EØS-land og de som ikke er født i EØS-land. EØS betegner Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet mellom Norge, EU og de andre EFTA-landene. Følgende land tilhører EØS: Belgia, Bulgaria, Danmark, Den Tsjekiske Republikken, Estland, Finland, Frankrike, Hellas, Irland, Island, Italia, Kroatia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spania, Storbritannia, Sveits, Sverige, Tyskland, Ungarn, og Østerrike.

Den økte innvandringen til Norge har medført at personer med innvandrerbakgrunn utgjør en økende andel av de ledige gjennom perioden 2002–2016 (figur 10). I 2002 utgjorde innvandrere 17,5 prosent av de ledige, mens dette hadde økt til 40 prosent i 2014. Etter 2014 har andel ledige innvandrere holdt seg på samme nivå fram til slutten av 2016. Antall ledige innvandrere fra EØS-land har også økt betraktelig siden 2002, og de utgjorde 16 prosent av de ledige på slutten av 2016. 40 prosent av alle ledige innvandrere kom på det tidspunktet fra EØS-land. Innvandrere utgjør også en stadig større andel av sysselsettingen i Norge. Fra 2007 til 2015 økte andelen sysselsatte innvandrere fra 8,7 prosent til 14,7 prosent. Andelen sysselsatte fra EØS-land økte i samme periode fra 3,7 til 8,2 prosent.<sup>5</sup>

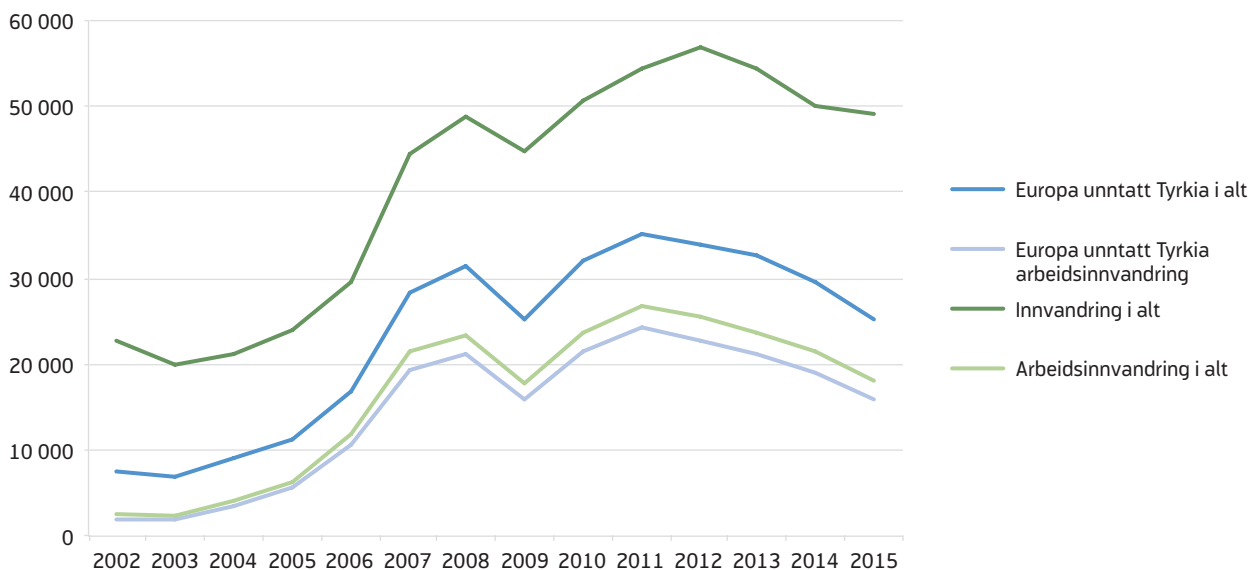
<sup>5</sup> Tall fra SSBs registerbasert sysselsettingsstatistikk, tabell 09 837.

### Flere ledige innvandrere fra EØS etter finanskrisen

De vanligste yrkesbakgrunnene blant de ledige innvandrerne er bygge- og anleggsarbeid og industriarbeid, begge konjunkturutsatte yrker, og dette gjelder særlig innvandrere fra EØS-land. Det var bygge- og anleggsyrker som opplevde den relativt største økningen i ledigheten under finanskrisen, og antall ledige

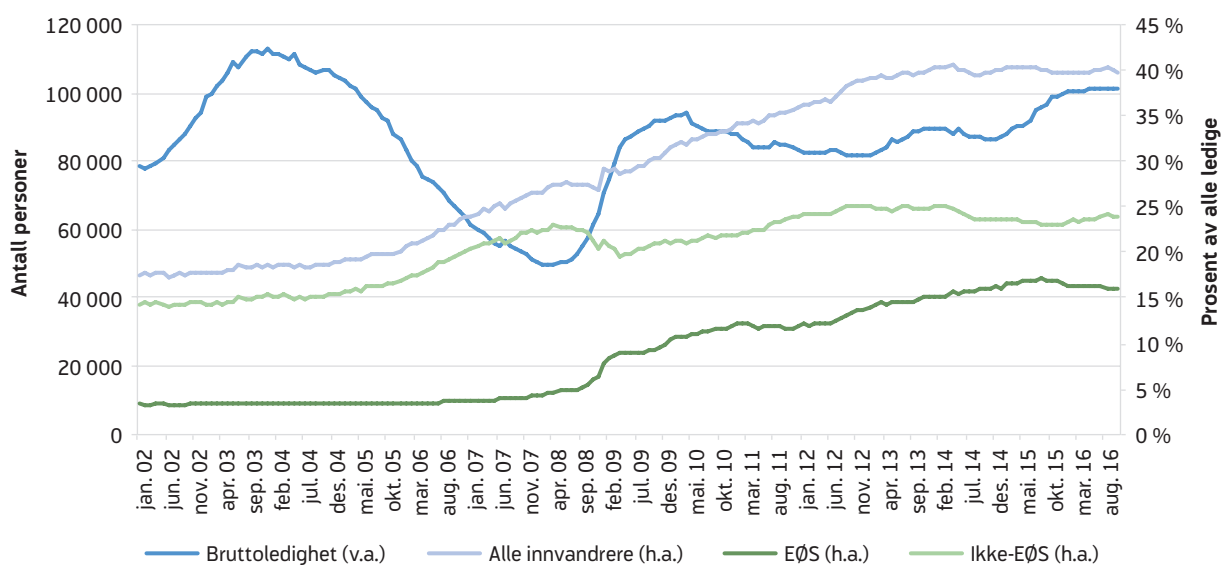
EØS-innvandrere økte betraktelig. De ledige fra EØS-land gikk fra å utgjøre under 5 prosent av alle ledige i 2008 til over 10 prosent i 2010 (figur 10). Etter 2010 fortsatte andel ledige innvandrere fra EØS-land å øke i tråd med fortsatt vekst i arbeidsinnvandring. Siden andre halvår 2015 har andelen EØS-innvandrere imidlertid gått ned, noe som igjen kan sees i sammenheng

**Figur 9.** All innvandring og arbeidsinnvandring etter landbakgrunn. Antall personer



Kilde: SSB

**Figur 10.** Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel innvandrere født innenfor eller utenfor EØS-området. Sesongjustert (høyre akse)



Kilde: NAV

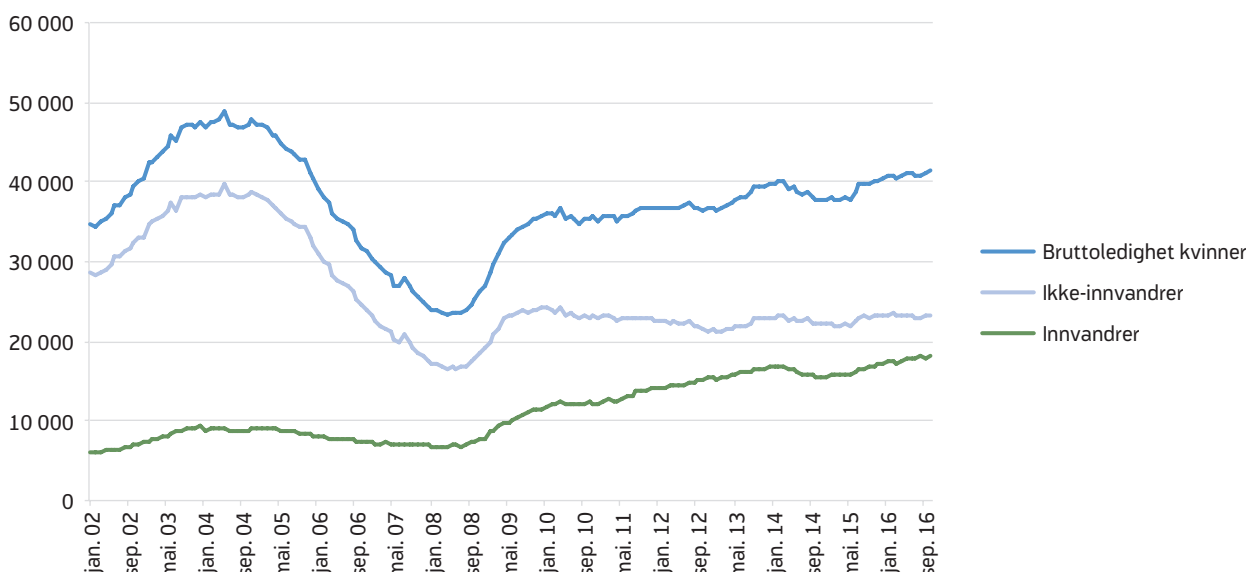
med lavere ledighet blant bygge- og anleggsarbeidere, men lavere arbeidsinnvandring har trolig også bidratt. Innvandrere utgjorde om lag halvparten av de ledige med bakgrunn fra bygg og anlegg mot slutten av 2016, men denne andelen hadde avtatt siden midten av 2015. Vi ser noe liknende blant industriarbeidere, hvor andelen innvandrere har gått ned fra 42 prosent i midten av 2015 til 38 prosent i slutten av 2016.

Andelen innvandrere fra land utenfor EØS har imidlertid økt siden andre halvår 2015. Det kan sees i sammenheng med økt ledighet blant ingeniører og ikt-yrker, der innvandrere fra land utenfor EØS utgjorde omtrent 20 prosent av alle ledige med denne yrkesbakgrunnen mot slutten av 2016. I tillegg var det en betydelig økning i antall innvandrere som kom til Norge som flyktninger i 2015, spesielt fra Syria. Antall innvandringer på grunn av familiegjeningforening økte også i 2015, blant annet fra Somalia og Thailand. Dette vises også i NAV-statistikk med et økende antall registrerte ledige innvandrere fra disse landene siden 2015.

### Stadig flere innvandrere blant de ledige kvinnene

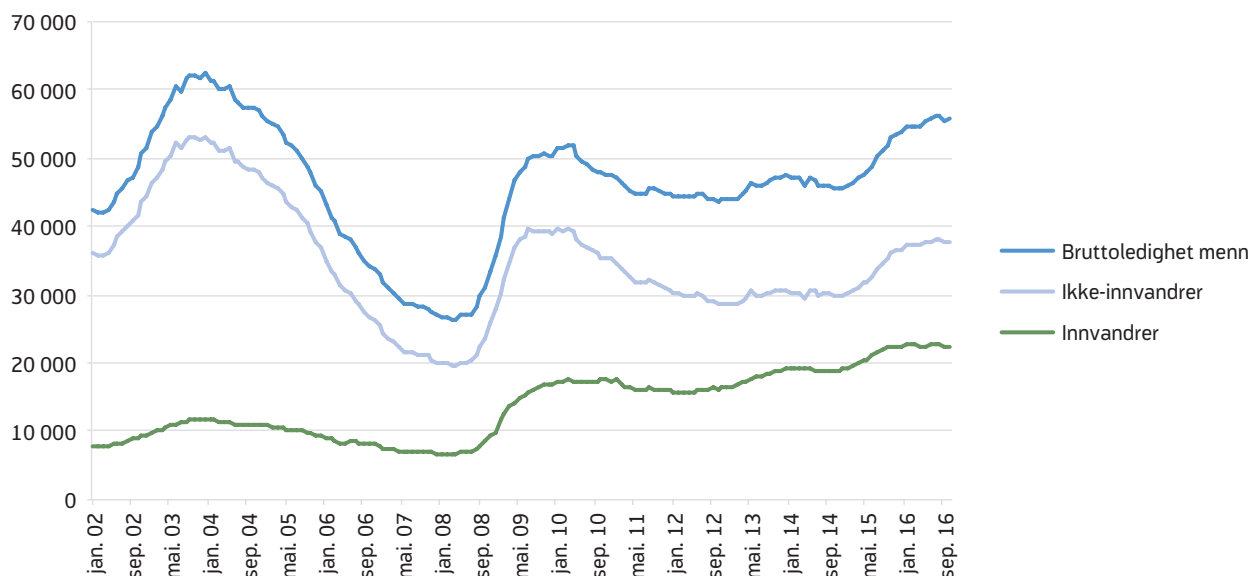
Figur 11 og 12 viser antall ledige innvandrerkvinner og -menn i perioden 2002 – 2016. I figur 11 ser vi at siden 2009 har ledigheten blant kvinner økt som følge av en økning i antall ledige innvandrerkvinner. Mot slutten av 2016 utgjorde innvandrerkvinner 43 prosent av alle ledige kvinner, opp fra 17 prosent i 2002. Mens bygg og anlegg og industriarbeid er de vanligste yrkesbakgrunnene blant mannlige innvandrere, er serviceyrker samt reiseliv og transport de vanligste yrkesbakgrunnene blant kvinnelige innvandrere. Vi finner at siden 2009 utgjør innvandrerne en stadig økende andel av de ledige med bakgrunn fra de sistnevnte yrkene. Andelen ledige innvandrere innen serviceyrker gikk fra 40 prosent i 2009 til 53 prosent mot slutten av 2016. Innen reiseliv og transport økte andel innvandrere fra 30 til 47 prosent i samme periode. Figur 12 viser at antall ledige innvandrer menn har holdt seg stabilt siden andre halvår 2015, og at det er en økning blant de norskfødte som står bak den økte ledigheten blant menn. Innvandrer menn utgjorde 40 prosent av alle ledige menn mot slutten av 2016, en noe lavere andel enn året før.

**Figur 11. Bruttoledighet blant kvinner etter innvandrerstatus. Antall personer. Sesongjustert**



Kilde: NAV

**Figur 12. Bruttoledighet blant menn etter innvandrersstatus. Antall personer. Sesongjustert**



Kilde: NAV

## Flere mottar dagpenger når ledigheten er høy

Når ledigheten øker under en nedgangskonjunktur, har flere av de som registrerer seg som ledige vært ansatte før og opptjent nok til å ha opparbeidet seg rett til dagpenger<sup>6</sup>. Andelen dagpengemottakere øker derfor når ledigheten er høy, og andelen har ligget i underkant av 60 prosent under de tre nedgangskonjunkturerne i perioden 2002 – 2016 (figur 13). Når ledigheten er lav er det flere nykommere i arbeidsmarkedet som registrerer seg som ledige. Disse har ofte ikke jobbet tidligere eller lenge nok til å ha opparbeidet seg rettigheter til dagpenger, og andelen dagpengemottakere blir dermed lavere når ledigheten er lav.

## Flere menn enn kvinner mottar dagpenger

Det er flere menn enn kvinner som mottar dagpenger, og avviket øker når ledigheten er høy. Menn utgjør en

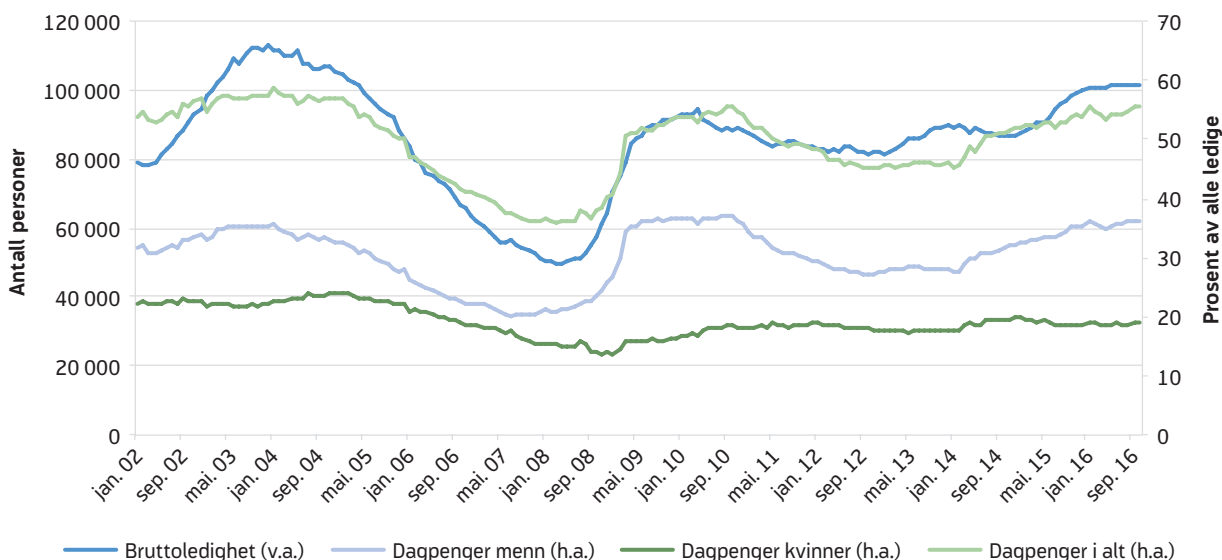
noe større andel av de ledige, og andelen øker under nedgangskonjunktur. Det er også færre dagpengemottakere blant kvinner enn blant menn, uavhengig av konjunkturerne. I gjennomsnitt i denne perioden mottok 44 prosent av alle kvinner dagpenger, mens tilsvarende tall for menn er 54 prosent. Dette kan sees i sammenheng med at flere kvinner enn menn jobber i offentlig sektor der sysselsettingen er mer stabil, og derfor kan det være færre som har mistet jobben blant de som registrerer seg som ledige. I tillegg er det flere kvinner enn menn som er midlertidige sysselsatte, og som muligens ikke rekker å opparbeide seg dagpenge rettigheter før ansettelsen tar slutt.

## Stadig flere innvandrere blant dagpengemottakere

Andel innvandrere blant dagpengemottakere har gått opp i takt med at andel innvandrere blant de ledige har økt. I 2002 var 14 prosent av alle dagpengemottakere innvandrere, og dette hadde økt til 37 prosent i 2016. Det er imidlertid færre dagpengemottakere blant innvandrere enn blant ikke-innvandrere, men avviket har avtatt de siste årene. Mot slutten av 2016 mottok 50 prosent av de ledige innvandrerne dagpenger, mens andelen dagpengemottakere blant ikke-innvandrere var på 58 prosent.

<sup>6</sup> For å ha rett til dagpenger når man blir arbeidsledig må man ha hatt en minsteinntekt fra lønnet arbeid på minst 1,5 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) i året som gikk, eller minst 3 G i løpet av de tre siste årene. Se Dagpenger når du er arbeidsledig - <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Dagpenger+ved+arbeidsloshet+og+permittering/dagpenger-når-du-er-arbeidsledig--893>

**Figur 13. Bruttoledighet. Sesongjustert (høyre akse). Andel dagpengemottakere etter kjønn. Sesongjustert (venstre akse)**



Kilde: NAV

## Andelen langtidsledige varierer over konjunkturforløpet

Når ledigheten øker er det fordi tilstrømming av nye ledige er større enn utstrømming fra arbeidsledighet. Andelen korttidsledige øker derfor under nedgangskonjunktur. Etter hvert som nedgangskonjunktoren går mot slutten, blir tilstrømming av nye ledige stadig lavere, mens andelen langtidsledige øker. Når konjunktorene bedrer seg og etterspørselen etter arbeidskraft øker, blir utstrømmingen fra arbeidsledighet større enn tilstrømmingen og ledigheten faller. Etter hvert vil også andelen langtidsledige gå ned. Hvor fort andelen langtidsledige faller avhenger av om det er de med kortere eller lengre ledighetsperioder som først kommer tilbake i arbeid.

I figur 14 viser vi hvilke andeler de med kortere og lengre varighet utgjør av alle ledige gjennom perioden 2002–2016. Vi har valgt de som har varighet som arbeidssøker<sup>7</sup> under 13 uker for å vise hvordan andelen *korttidsledige* varierer med konjunktorene, og de

med varighet på 52 uker eller mer for å vise andelen *langtidsledige*. Vi viser i tillegg hvor stor andel som til enhver tid har en varighet på over to år.<sup>8</sup> I perioden 2002 – 2016 har i gjennomsnitt omtrent halvparten av de ledige en varighet som arbeidssøker under 26 uker, en tredjedel har vært korttidsledige, mens tilsvarende andel for de langtidsledige har vært på 28 prosent.

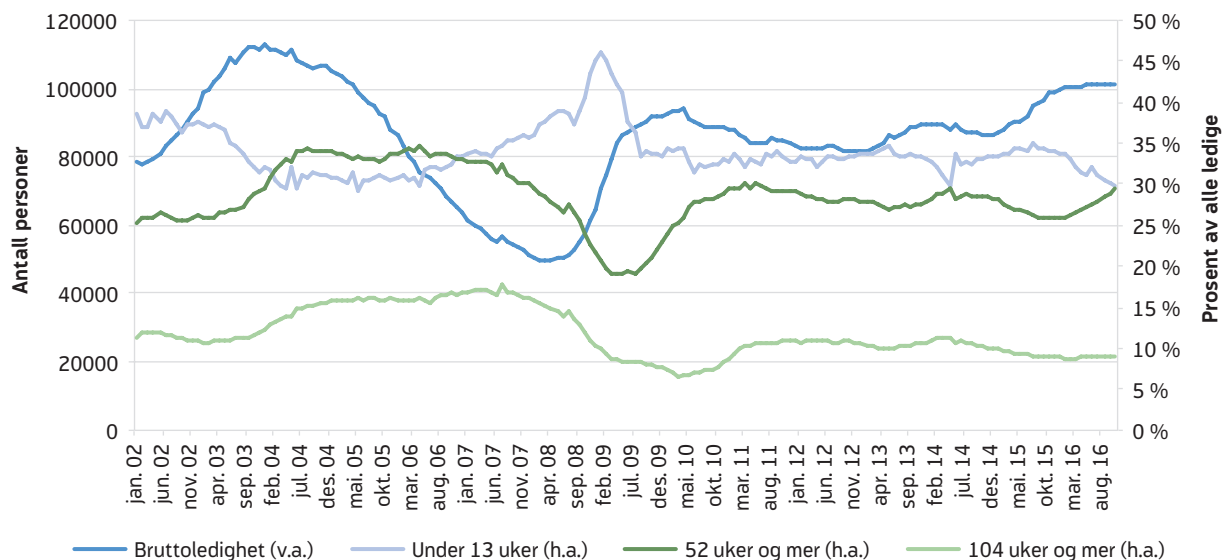
### Økende andel langtidsledige i 2016

Både under nedgangskonjunktoren i 2002 – 2003 og under finanskrisen i 2008 – 2010 nådde andelen korttidsledige toppen etter cirka ett år med økende ledighet. Tilgangen av nye ledige økte imidlertid raskest under finanskrisen, og andelen korttidsledige var på sitt høyeste i begynnelsen av 2009, med 46 prosent. Etter 2009 falt andelen korttidsledige nokså raskt ned mot 34 prosent, og har holdt seg forholdsvis stabilt siden da. Det var først i andre halvår 2015, under den siste nedgangskonjunktoren, at andelen korttidsledige begynte å falle ytterligere, og mot slutten av 2016 var andelen 30 prosent.

<sup>7</sup> Se faktaboks om data og metode for definisjonen av varighet som arbeidssøker i statistikken.

<sup>8</sup> Avhengig av opptjening kan maksimal tid med dagpenger være 52 uker eller 104 uker.

**Figur 14. Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel ledige etter varighet som arbeidssøker. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

Andelen langtidsledige nådde en topp i begynnelsen av 2004, da ledigheten var på sitt høyeste. På det tidspunktet var 34 prosent av alle ledige langtidsledige. Andelen langtidsledige begynte å gå ned først i 2007, etter at ledigheten hadde vært fallende i tre år. Andelen var på sitt laveste i midten av 2009, med 19 prosent. Etter at ledigheten hadde økt kraftig i ett år under finanskrisen, begynte andelen langtidsledige å øke igjen, men denne gangen mindre enn i 2004. Andelen langtidsledige begynte å gå ned i 2011, men falt kun svakt fram til 2015. Ledighetsnivået holdt seg stabilt gjennom 2016 selv om tilstrømming av nye ledige hadde avtatt. Det betyr at flere ble værende ledige lenge slik at andelen langtidsledige økte, og ved utgangen av 2016 lå andelen langtidsledige litt under 30 prosent.

Andel langtidsledige økte uansett yrkesbakgrunn gjennom 2016, og ved utgangen av året var den på rundt 30 prosent for de aller fleste yrkene. Andel langtidsledige industriarbeidere og bygge- og anleggsarbeidere var noe under 30 prosent, slik som gjennomsnittet for alle ledige. Andel langtidsledige blant ingeniører og personer med ikt-faglig bakgrunn hadde økt mest på ett år og var i overkant av 27 prosent ved utgangen av 2016. Til sammen utgjorde langtidsle-

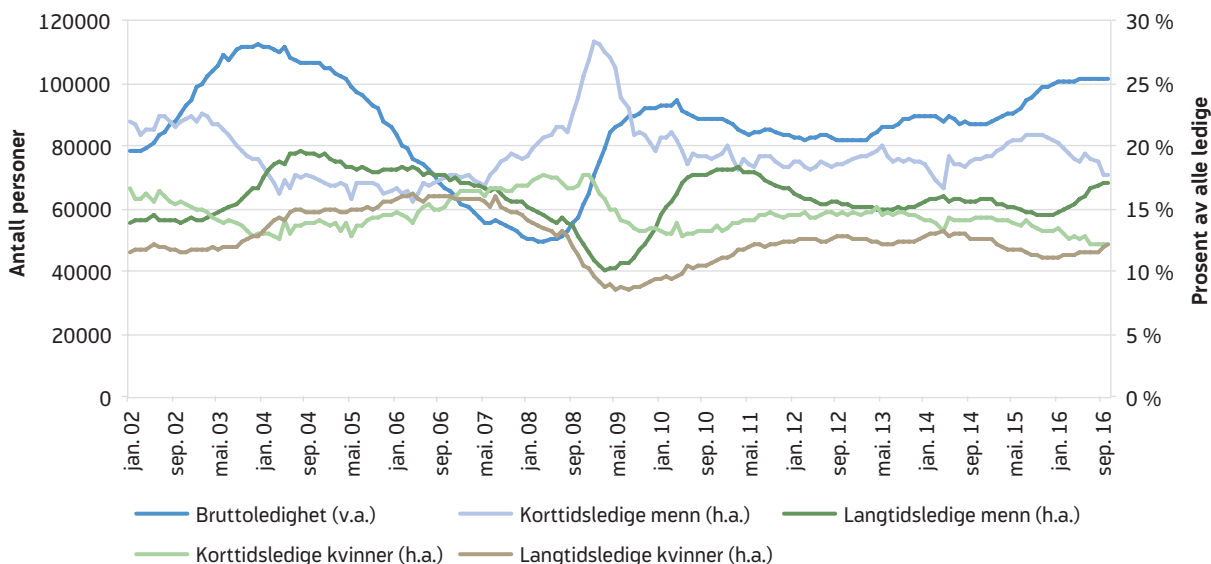
dige i disse tre yrkesgruppene en tredjedel av alle langtidsledige i 2016.

### Varighet for ulike grupper

Menn utgjør en noe større andel av de ledige enn kvinner uansett varighet, men vi finner at avviket er størst blant de korttidsledige og at det øker under nedgangskonjunkturer (figur 15). Andelen korttidsledige blant menn er også litt større i snitt i perioden 2002 – 2016 enn blant kvinner. Det er også forskjeller mellom ledige innvandrere og ikke-innvandrere. I 2012 – 2016 var andelen langtidsledige blant innvandrere i gjennomsnitt på 30 prosent, eller 4 prosentpoeng høyere enn blant ikke-innvandrere. Andelen korttidsledige blant innvandrere var også på 30 prosent i den perioden, og det er 5 prosentpoeng lavere enn blant ikke-innvandrere. I denne analysen ser vi kun på hvor mange ledige er registrert på ethvert tidspunkt med ulike ledighetsperioder, og ikke på hvor lenge de ulike gruppene i gjennomsnitt forblir ledige. Andreev (2016) fant blant annet at i perioden 2011 – 2016 forble menn ledig noe lenger enn kvinner, og at innvandrerne hadde lengre ledighetsperioder enn gjennomsnittet.



**Figur 15. Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel ledige etter kjønn og varighet som arbeidssøker. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

## Stadig flere ledige med høyere utdanning

Fra 2002 til 2016 har personer med høyere utdanning<sup>9</sup> og med fullført videregående utdanning utgjort en stadig større andel av de ledige, mens andelen ledige med lavere utdanning har falt tilsvarende (figur 16). Ved utgangen av 2016 hadde i overkant av 30 prosent av alle ledige påbegynt høyere utdanning, og omtrent samme andel hadde avsluttet videregående skole.

En høy andel ledige med ukjent utdanningsnivå i 2002 og 2003 kan både skyldes at flere ikke oppga utdanningsnivå da de registrerte seg hos NAV og/eller flere var uten formell kompetanse. Andelen med ukjent utdanningsnivå var høy både blant innvandrere og ikke-innvandrere. Økningen i andelen med ukjent utdanningsnivå i 2008 – 2009 kan i større grad tilskrives den økende andelen innvandrere blant de ledige under finanskrisen. Vi finner at både andelen med ukjent utdanningsnivå, grunnskole og høyere utdanning er større blant ledige innvandrere enn blant norskfødte gjennom 2002 – 2016. Felles for begge

grupper er at andelen med lavere utdanning har avtatt i løpet av denne perioden, mens den med høyere utdanning har økt. Mot slutten av 2016 hadde 17 prosent av de ledige innvandrerne utdanning på grunnskolenivå, mens 35 prosent hadde høyere utdanning. Tilsvarende andeler blant ledige født i Norge var 7 prosent og 30 prosent.

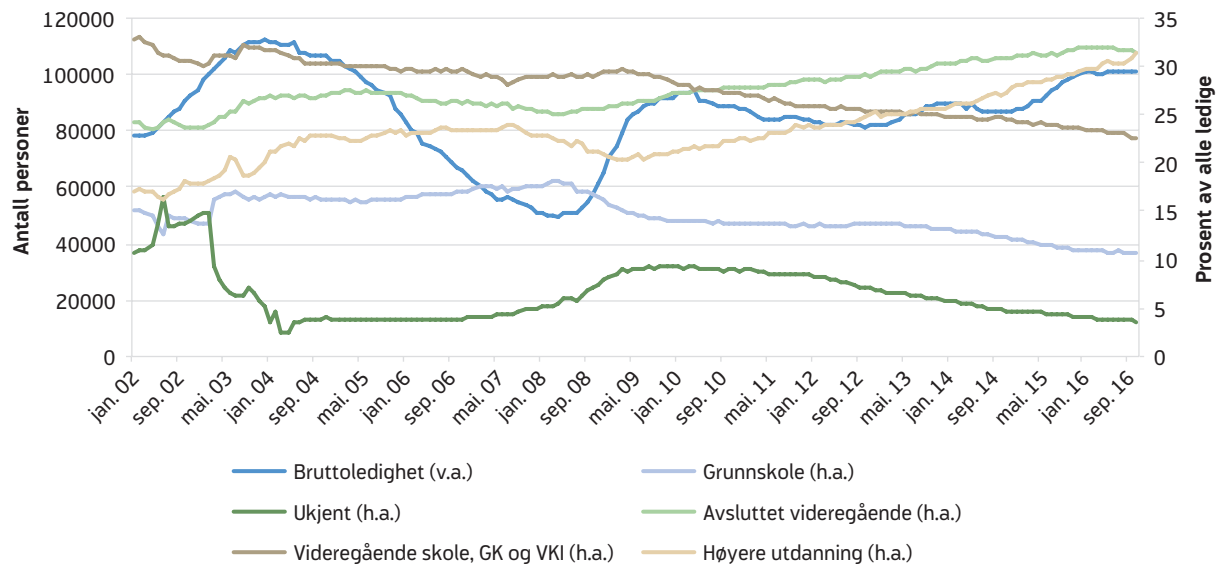
Tallene etter utdanningsnivå er i NAVs statistikker basert på arbeidssøkernes selvoppgitte utdanningsnivå (høyeste påbegynte utdanning). Det er en relativt stor andel med ukjent utdanning, og resultatene bør derfor tolkes med varsomhet. At det stadig er flere med høyere utdanning blant de ledige stemmer overens med at det er en stadig økende andel som har høyere utdanning, både i arbeidsstyrken og blant de sysselsatte. Tall fra SSB<sup>10</sup> viser at andel personer med grunnskole som høyest fullført utdanning har falt med nesten fem prosentpoeng både i arbeidsstyrken og blant de sysselsatte fra 2006 til 2016. Andelen med fullført universitets- eller høyskoleutdanning økte med 8 prosentpoeng i samme periode. At det er flere med høyere utdanning blant de ledige betyr likevel ikke at de opp-

<sup>9</sup> Antall ledige med høyere utdanning er summen av de som oppgir påbegynt høyere utdanning på inntil 4 års varighet og de som oppgir påbegynt høyere utdanning på over 4 års varighet.

<sup>10</sup> SSBs arbeidskraftundersøkelse, tabell 08 338.

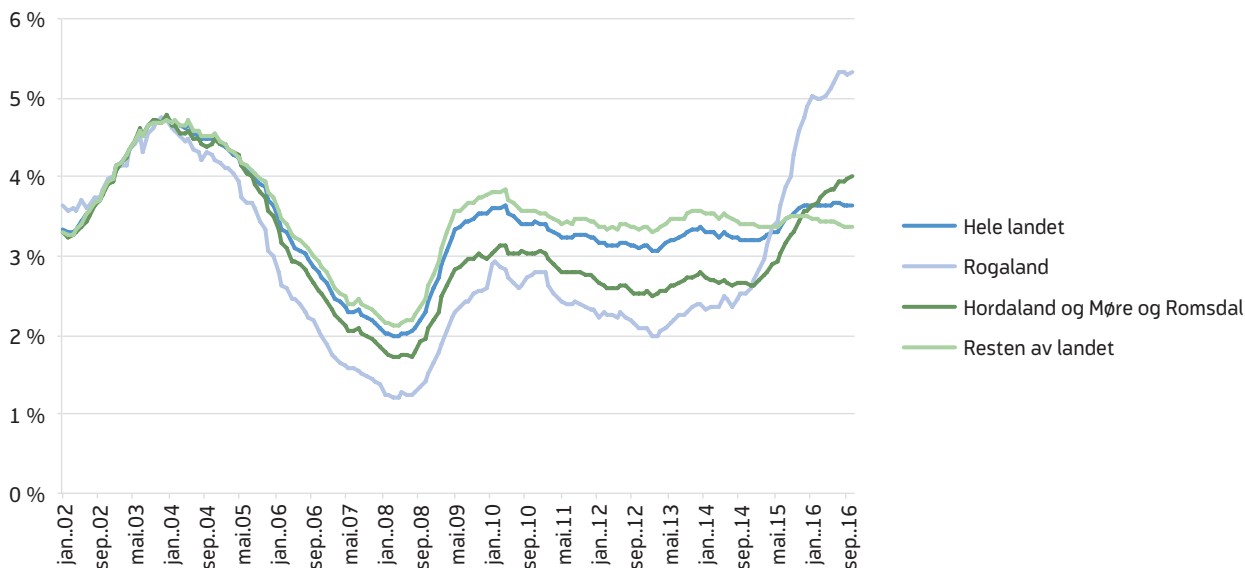


**Figur 16. Bruttoledighet. Sesongjustert (venstre akse). Andel ledige etter utdanningsnivå. Sesongjustert (høyre akse)**



Kilde: NAV

**Figur 17. Bruttoledighet som andel av arbeidsstyrken. Hele landet og utvalgte fylker. Sesongjustert**



Kilde: NAV

lever høyere ledighet. I følge tall fra SSB<sup>11</sup> er ledigheten lavest blant personer med universitets- eller høyskoleutdanning, mens den er dobbel så høy blant personer med grunnskole som for befolkning i alt.

### Store regionale forskjeller siden 2014

Fram til 2014 varierte ledigheten sammen med konjunktorene i alle fylker, selv om det også var noen fylkesvise forskjeller og ulikt nivå på ledigheten mellom fylkene. Nedgangskonjunktoren forårsaket av lavere aktivitet i oljenæringen har imidlertid medført de største regionale forskjellene i perioden vi analyserer.

<sup>11</sup> SSBs arbeidskraftsundersøkelse, tabell 11 155.

Ledigheten i fylkene der oljerelatert industri og leverandører til oljeindustrien utgjør en stor andel av næringsgrunnlaget har økt kraftig siden 2014. Dette gjelder spesielt Rogaland, der ledigheten har mer enn doblet seg på to år, og som mot slutten av 2016 hadde den høyeste ledigheten i Norge, med 5,3 prosent av arbeidsstyrken (figur 17). Ledigheten i Hordaland og Møre og Romsdal har også vært økende siden 2014.

I resten av landet har ledigheten i snitt vært fallende gjennom 2016. Noen fylker har hatt en mindre økning i ledigheten i 2014 – 2016, mens fylkene som har mer tradisjonell eksportindustri har hatt en nedgang i ledigheten under denne nedgangskonjunkturen. Samlet for landet har ledigheten holdt seg stabil gjennom 2016.

## Oppsummering

I denne artikkelen har vi undersøkt hvordan sammensettingen av arbeidsledigheten etter ulike kjennetegn har endret seg i løpet av de siste fjorten årene, og om endringene har vært av konjunkturrell eller langvarig karakter.

Konjunktursvingningene i perioden 2002 – 2016 har medført endringer både i nivået og sammensettingen av arbeidsledigheten. Vi ser at yrkesgruppene tilknyttet konjunkturutsatte næringer opplever større svingninger i ledigheten enn yrkesgruppene tilknyttet offentlig sektor. Norge har vært gjennom tre nedgangskonjunkturer med økende ledighet i denne perioden. Felles for disse tre nedgangskonjunkturer er at ledigheten har økt relativt mest blant industriarbeidere, bygge- og anleggsarbeidere og ingeniør- og ikt-yrker. Disse yrkesgruppene utgjør derfor en større andel av de ledige når ledigheten er høy. Siden dette er mannsdominerte yrker, øker ledigheten mer blant menn enn blant kvinner under nedgangskonjunktur.

Vi finner samtidig forskjeller mellom disse tre nedgangskonjunkturer. Nedgangskonjunkturen i 2002 – 2003 rammet bredest, og ledigheten økte forholdsvis likt mellom yrker og regioner. I 2008 – 2010 førte den internasjonale finanskrisen til en kraftig innstramning i kredittpraksis, og boliginvesteringene falt betraktelig i denne perioden. Ledigheten blant bygge-

og anleggsarbeidere tredoblet seg på to år. Industri- og ingeniør-yrker knyttet til byggenæringen hadde også en økning i ledigheten, mens andre yrkesgrupper hadde en mindre økning. Nedgangskonjunkturen Norge har vært i siden 2015, som er drevet av lavere aktivitet i oljenæringen og fallende oljeinvesteringer, har hovedsakelig rammet yrkene og fylkene knyttet til oljeindustrien. Ledigheten i Rogaland har mer enn doblet seg siden 2015, og ledigheten blant ingeniører innen petroleum og geofag har økt kraftig. Gode analyser av årsakene til en nedgangskonjunktur kan derfor bidra til tidlig identifisering av hvilke yrkesgrupper eller regioner som vil kunne være mest utsatte.

Dagens nedgangskonjunktur skiller seg i tillegg fra de to foregående nedgangskonjunkturer ved at den kan få mer varige følger i den norske næringsstrukturen. Oljeindustrien ventes å utgjøre en mindre del av økonomien framover, og etterspørselen rettet mot leverandører til denne industrien vil dermed også forbli lavere. Dette øker risikoen for at ledigheten i yrkene og fylkene knyttet til oljeindustrien kan forbli høy lenge, men det vil vi ikke kunne se helt sikkert før veksten i norsk økonomi tar seg opp. Andelen langtidsledige blant ledige med ingeniør- og ikt-faglig bakgrunn var noe under gjennomsnittet ved utgangen av 2016, men den har økt raskere enn for andre yrkesgrupper. Samtidig har ingeniører høyere utdanning og sannsynligvis større sjanser til å finne jobb i andre bransjer enn personer med lavere formell kompetanse.

Demografiske endringer i løpet av de siste fjorten årene har også ført til endringer i sammensettingen av arbeidsledigheten. Innvandringen til Norge økte markant fra midten av 2000-tallet, hovedsakelig som følge av EU-utvidelsen til Øst-Europa i 2004, og innvandrere utgjør en stadig større andel av arbeidsstyrken og arbeidsledigheten. 40 prosent av de registrerte ledige i perioden 2014 – 2016 var innvandrere. Til sammenlikning utgjorde de 17,5 prosent av de ledige i 2002. I tillegg har utdanningsnivået i befolkningen økt siden 2002. Personer med høyere utdanning utgjør en økende andel av arbeidsstyrken og av de sysselsatte. Vi finner at andelen ledige med høyere utdanning også har økt i løpet av de siste fjorten årene, mens andelen med lavere utdanning har falt. At det er flere med høyere utdanning blant de ledige betyr like-

vel ikke at de opplever høyere ledighet. I følge tall fra Arbeidskraftundersøkelsen er ledigheten lavest blant personer med universitets- eller høyskoleutdanning, mens personer med grunnskole har dobbel så høy ledighet som befolkning i alt.

## Referanser

Furuberg, Jorunn og Kari-Mette Ørbog (2016) «Arbeidsledige ingeniører og sivilingeniører fra oljesektoren». *Arbeid og velferd*, 1/2016, 31–41.

Andreev, Leonid (2016) «Hvor lenge er folk arbeidsledige?». *Arbeid og velferd*, 2/2016, 29–48.