



Mått på arbets- marknadsläget i den officiella statistiken

Ossian Wennström

© SACO 2001

Tryck: SACO, Stockholm

ISSN 1401-7849

Innehåll

Sammanfattning	1
Inledning	2
Definitioner och urval i arbetsmarknadsstatistiken	3
Flera mått för samma sak	6
Bättre mått på arbetsmarknadsläget	7
Eurostat och förändrat beräkningssätt av sysselsättningsgrad	13
Hur statistiken kan förbättras	15

Sammanfattning

I promemorian konstateras att den svenska arbetsmarknadsstatistikens utformning kan förbättras på ett flertal punkter. För närvarande tillämpas i den svenska statistiken definitioner, som delvis skiljer sig från de internationella rekommendationer som ILO har utfärdat, vilket tillsammans med andra faktorer bl.a. leder till försämrade jämförbarhet. I promemorian föreslås att Sverige på sikt helt övergår till att tillämpa ILO:s rekommendationer.

I promemorian konstateras vidare att de mått, som idag används för att mäta arbetskraftstagande och sysselsättning i procent, har stora brister, eftersom måluppfyllnad inte självklart medför en förbättring för samhället utan rent av kan vara kontraproduktiv. Frågan är mycket angelägen, eftersom dessa måttet används för målformulering inom arbetsmarknadspolitiken, både i Sverige och internationellt. I promemorian föreslås därför alternativa sätt att beräkna arbetskraftsdeltagande och sysselsättning i procent.

Inledning

I denna promemoria diskuteras hur den svenska arbetsmarknadstatistiken kan förbättras. För det första dryftas hur jämförbarheten med i första hand den statistik Eurostat producerar kan förbättras, för det andra diskuteras brister med ett par av de viktigare arbetsmarknadsindikatorerna, nämligen dem för sysselsättning i procent och arbetskraftsdeltagande. Ansatsen i promemorian är mycket praktisk och diskussionen utgår exempelvis från vad dessa arbetsmarknadsindikatorer är ämnade för och vad de skall mäta och hur de kan förbättras. I promemorian läggs särskild vikt vid att ta fasta på problem som uppstår då mål för arbetsmarknadspolitiken formuleras med utgångspunkt från dessa indikatorer. I det sammanhanget är bl.a. Regeringens sysselsättningsmål för år 2004 intressant.

Definitioner och urval i arbetsmarknadsstatistiken

Det huvudsakliga ämnet för denna promemoria är enligt ovan den arbetsmarknadsstatistik, som Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar samt Eurostat, EU s gemensamma statistikbyrå, tar fram.

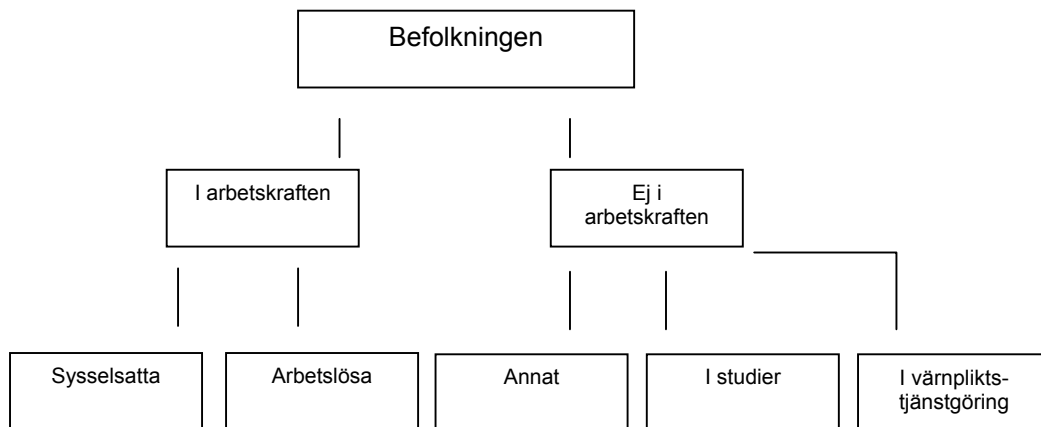
Arbetskraftsundersökningarna (AKU) är en urvalsundersökning, som löpande utförs av Statistiska centralbyrån (SCB). Undersökningens målpopulation är alla i Sverige folkbokförda personer, som fyllt 16 men ej 65 år. Vidare görs också en tilläggsundersökning där även personer upp till 74 år ingår.

Den första svenska AKU utfördes av Arbetsmarknadsstyrelsen i maj 1959. Fr.o.m. augusti 1961 har SCB svarat för AKU. Under den första perioden, 1961-1969, gjordes undersökningarna en gång per kvartal, från och med 1970 har de genomförts varje månad. Undersökningen går till så att personerna, som slumpmässigt valts ut att delta i undersökningen, besvarar frågor om sin arbetsmarknadssituation under en viss mätvecka i månaden. Undersökningen utförs huvudsakligen som telefonintervjuer, vilka genomförs av SCB s intervjuare. Resultaten av månadsundersökningarna ligger också till grund för beräkning av kvartals- och årsgenomsnitt.

Sedan EU-inträdet 1995 har Eurostat tagit fram statistik, som beskriver svenska förhållanden utifrån det datamaterial som insamlats för AKU. Eurostat redovisar dock statistik för personer 15 till 64 år, vilket innebär att antaganden om svenska femtonåringar görs.

I *figur 1* nedan illustreras sambanden mellan ett antal centrala begrepp i arbetsmarknadsstatistiken som tillämpas av både AKU och Eurostat.

Figur 1: Schema över hur vissa storheter i arbetsmarknadsstatistiken hänger samman¹



Nedan följer en kort redogörelse över hur individerna som ingår i AKU indelas i de olika kategorierna som illustreras i *figur 1* ovan, samt en kort redogörelse av hur Eurostats indelning skiljer sig från AKU s.

I gruppen *sysselessatta* ingår:

- Personer som under mätveckan utförde något arbete om minst en timme. Arbetet kan ha utförts som avlönad arbetstagare eller som egen företagare alternativt som oavlönad medhjälpare i företag tillhörande maka/make eller annan familjemedlem, som denne bostad tillsammans med.
- Personer som enligt definitionen ovan inte utfört något arbete, men som haft anställning eller arbete som medhjälpare familjemedlem eller egen företagare och varit tillfälligt frånvarande hela mätveckan. Orsak till frånvaron kan ha varit sjukdom, semester, tjänstledighet (t ex för vård av barn eller för studier), värnpliktstjänstgöring, arbetskonflikt eller ledighet av annan anledning, oavsett om frånvaron varit betald eller inte.
- Personer som under mätveckan haft ett beredskapsarbete, offentligt skyddat arbete eller arbetat på utbildningsvikariat samt personer som arbetat i Samhall eller varit anställda med lönebidrag och rekryteringsstöd.

I gruppen *arbetslösa* ingår:

- Personer som under mätveckan inte varit sysselessatta men hade velat och kunnat arbeta och sökt arbete. Hit räknas också personer som skulle ha sökt arbete men tillfälligt varit förhindrade under de senaste fyra veckorna (inklusive mätveckan).
- personer som avvaktade nytt arbete med början inom fyra veckor.

I gruppen *i arbetskraften* ingår:

¹ I den statistik Eurostat beräknar utifrån samma källmaterial tillämpas något annorlunda definitioner än i SCB, AKU. Schemat stämmer visserligen även för den statistik, som Eurostat producerar, men storheter som exempelvis *i arbetskraften* innebär något annat där än i AKU.

- Personer, som i enlighet med definitionerna ovan antingen varit sysselsatta eller arbetslösa.

I gruppen *ej i arbetskraften* ingår:

- Personer som varken har varit sysselsatta eller arbetslösa. Dessa är bl.a. personer som varit studerande, hemarbetande eller värnpliktiga. Till gruppen räknas också personer som ingått i vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder t.ex. arbetslivsutveckling (ALU), arbetsplatsintroduktion och arbetsmarknadsutbildning. Dessa räknas som studerande.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att de definitioner som tillämpas i SCB:s AKU inte helt stämmer överens med de som Eurostat i enlighet med ILO:s rekommendationer tillämpar. En viktig skillnad ligger i att vissa av dem som i AKU klassats som *ej i arbetskraften*, nämligen heltidsstuderande som sökt arbete, av Eurostat istället räknas som arbetslösa. Följden av detta blir att även en stor grupp människor i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som av AKU klassas som studerande, istället klassas som arbetslösa av Eurostat. De personer i arbetsmarknadsåtgärder som i AKU inte definieras som studerande räknas som sysselsatta av både AKU och Eurostat.

Flera mått för samma sak

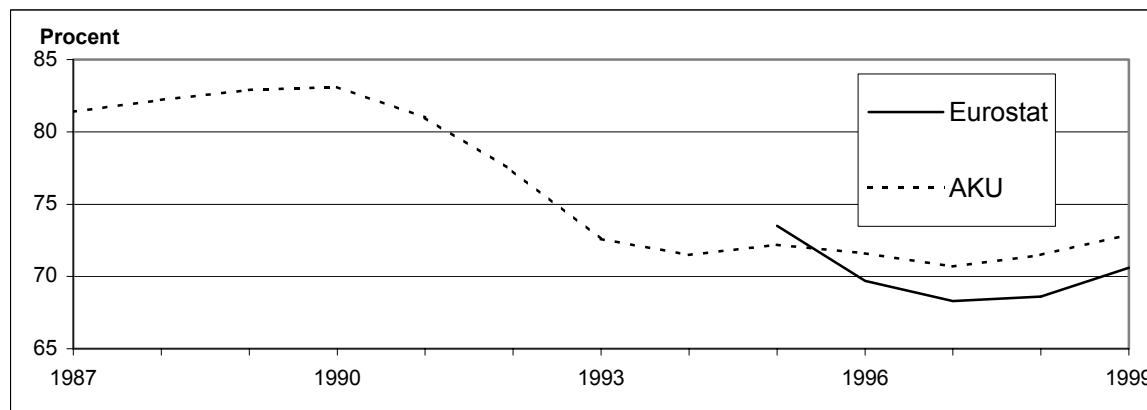
Följden av att AKU och Eurostat tillämpar olika definitioner och urval blir att jämförbarheten mellan den statistik AKU respektive Eurostat tar fram begränsas. Vidare bidrar skillnaderna till att skapa förvirring om arbetsmarknadsläget i Sverige, då exempelvis flera värden för den svenska sysselsättningen finns att tillgå. Förutom att leda till rena missförstånd i samhällsdebatten riskerar förvirringen också att bidra till en allmän misstro mot statistik och mot dem som använder sig av den.

Ett exempel i det här sammanhanget är måttet för sysselsättning i procent, som också kallas sysselsättningsgraden alternativt sysselsättningsintensiteten.

Sysselsättningsgrad beräknas som antalet sysselsatta delat med antalet personer i befolkningen. Av *figur 1* ovan illustreras bl.a. hur komponenterna i sysselsättningsgraden hänger samman.

I *diagram 1* nedan illustreras hur de mått AKU respektive Eurostat tar fram för sysselsättningsgraden skiljer sig åt. Det framgår att skillnaden 1999 var ca tre procentenheter.

Diagram 1: Sysselsättningsgraden i Sverige i procent 1987 till 1999 beräknad av AKU och Eurostat



Källa: SCB, AKU 1999 och Eurostat 1999.

En fråga som detta reser är huruvida det är befogat att kräva att SCB:s arbetskraftsundersökningar också börjar intervjua femtonåringar samt att de övergår till de definitioner ILO rekommenderar.

Det bör påpekas att ändringar av definitioner är alltid problematiskt, eftersom det leder till brott i tidsserier, vilket också minskar jämförbarheten. Brott i tidsserier kommer dock inte att kunna undvikas om problemen skall kunna få en långsiktig lösning.

Bättre mått på arbetsmarknadsläget

I detta avsnitt fokuseras på vad mått på arbetsmarknadsläget egentligen skall användas till och hur de utifrån detta bör utformas. Diskussionen tar sin utgångspunkt i relevansen av de mål som Sveriges regering och EU har formulerat för sysselsättningsgraden. Förslag ges till hur bättre och mer effektiva mål kan formuleras.

Den svenska regeringens mål innebär, att sysselsättningsgraden för personer i åldern 20 till 64 år skall nå 80 procent till år 2004. EU har också fastställt mål för sysselsättningsgraden, att denna inom EU skall vara 70 procent år 2010 för personer 15 till 64 år.

Ett mål, som syftar till att höja sysselsättningsgraden, kan tyckas helt oproblematiskt. Men som målet nu är formulerat följer vissa problem. Det nuvarande målet för sysselsättningsgraden har en stor svaghet, nämligen att det inte är önskvärt att uppnå detta under alla förutsättningar. Uppenbart är att ett mål, som inte ovillkorligt medför en förbättring om det uppfylls, är ett dåligt mål.

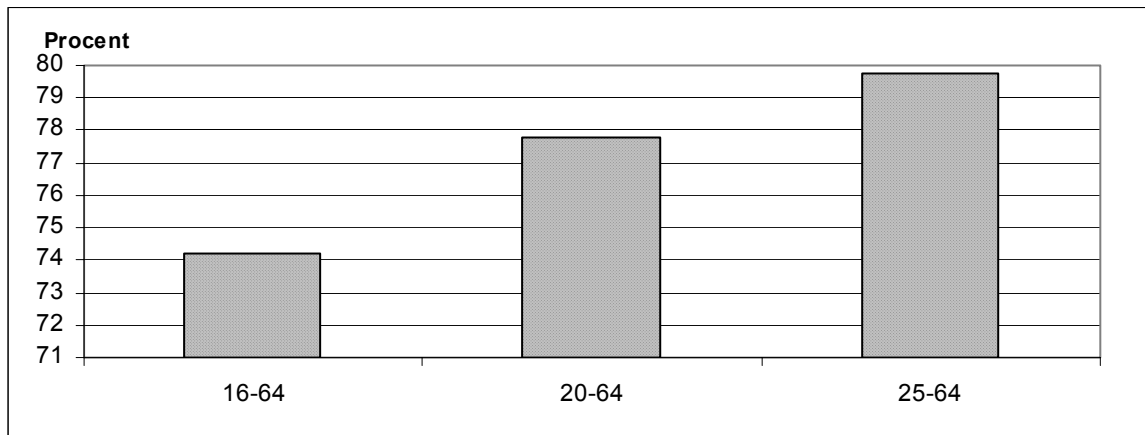
Sysselsättningsgraden beräknas enligt ovan som antalet sysselsatta delat med antalet personer i befolkningen. I nämnaren (befolkningen) ingår personer som inte skall vara sysselsatta. Dessa personer kan t.ex. vara studerande eller värnpliktiga. Den nuvarande måldefinitionen innebär att sysselsättningsgraden minskar, om antalet studerande ökar. Vidare följer att sysselsättningsgraden höjs om studerande slutar läsa för att istället börja arbeta. Det senare står i direkt konflikt med regeringens ambitioner att öka antalet studerande. Målet 80 procent sysselsatta kunde ha uppfyllts med råge år 2000. Sammantaget gör detta att en höjning av sysselsättningsgraden inte automatiskt kan tolkas som en förbättring utan att antalet studerande och värnpliktiga först tas i beaktande. Målet riskerar således att vara för oprecist för att vara till nytta.

Liknande problem, som dem med måttet för sysselsättningsgraden, finns även med andra mått på arbetsmarknadsläget. Det relativa arbetskraftstalet, som mäter deltagande i arbetskraften, beräknas som arbetskraften delat med befolkningen. I enlighet med *figur 1* ovan utgörs arbetskraften av antalet arbetslösa och sysselsatta tillsammans. Detta mått är av samma anledning som när det gäller sysselsättningsgraden, oprecist om inte det relateras till antal studerande och värnpliktiga.

Regeringen är medveten om problemen och har försökt att minimera dem genom att i målformuleringen exkludera personer yngre än tjugofem år ur det åldersintervall som målet är formulerat för. Det officiella måttet på sysselsättningsgraden enligt AKU är

dock fortfarande beräknat för personer i åldern 16 till 64 år. Ändringen till åldersintervallet 20 till 64 år är rätt tänkt, sysselsättningsgraden påverkas i mycket hög grad av valt åldersintervall. Av *diagram 2* nedan framgår just att ju yngre personer som är med i intervallet, ju lägre sysselsättningsgrad, bl.a. eftersom yngre i hög utsträckning studerar och är värnpliktiga.

Diagram 2: Sysselsättningsgrad år 2000, båda könen efter ålder (AKU)

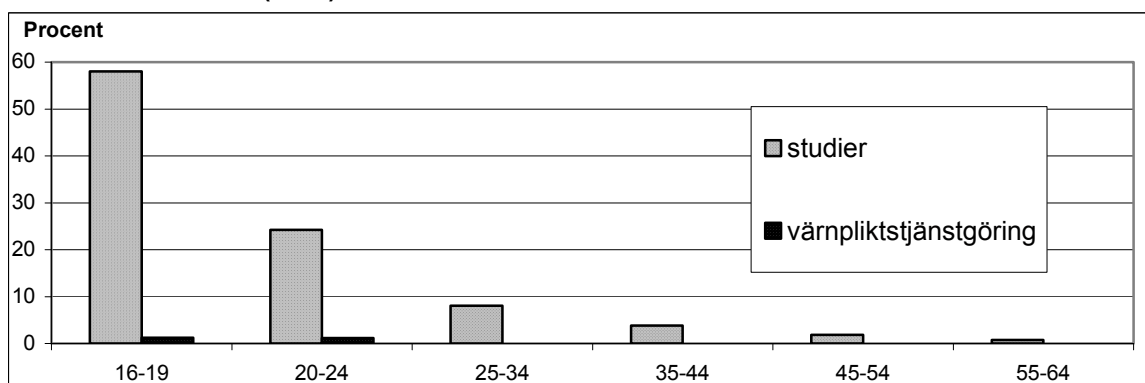


Källa: SCB, AKU 2000

Av *diagram 2* ovan framgår vidare att ett åldersintervall, som omfattar personer 16 till 64 år, ger en sysselsättningsgrad, som är ca sex procentenheter lägre än om sysselsättningsgraden beräknas för personer i åldern 25 till 64 år.

Även om valet av åldersintervall har stor betydelse, tyder dock det mesta på att ett ändrat åldersintervall inte på långt när inte räcker för att lösa svårigheterna med sysselsättningsmålet. Detta hänger samman med att många människor i Sverige studerar och gör värnplikt, efter det att de fyllt 20 år. Detta förhållande illustreras tydligt av *diagram 3 och 4* nedan.

Diagram 3: Procent av befolkningen som var studerande eller värnpliktiga efter ålder år 2000, båda könen 16-64 år (AKU)

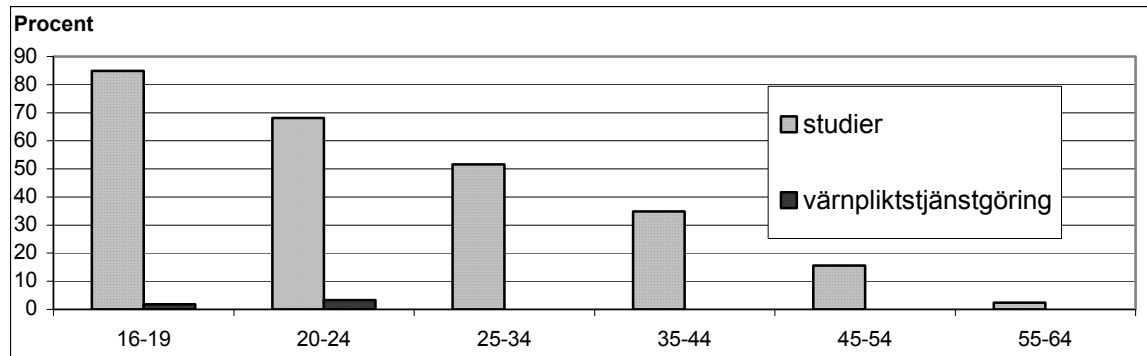


Källa SCB, AKU 2000.

Av *diagram 3* ovan framgår att andelen av befolkningen, som studerade och gjorde värnplikt år 2000, minskade med stigande ålder, men andelen var detta till trots inte

obetydlig inom den del av befolkningen som var över 20 år. Exempelvis studerade 24 procent av personerna i åldern 20 till 24 år och 8 procent av dem mellan 25 och 34 år. En nackdel med insnävade åldersintervall är att måtten därigenom avspeglar en mindre andel av befolkningen. Nedan i *diagram 4* illustreras andelen av de personer, som ej ingår i arbetskraften som studerade eller gjorde värnplikt år 2000.

Diagram 4: Procent av antalet personer ej var med i arbetskraften efter orsak (studier eller värnpliktstjänstgöring) år 2000, båda könen 16-64 år (AKU)



Källa SCB, AKU 2000

Diagram 3 och 4 ovan visar att ändrade åldersintervall ej fullständigt kan lösa problemen. Frågan är då hur det ideala måttet för sysselsättningen i procent bör vara konstruerat för att kunna vara användbart som mål för arbetsmarknadspolitiken.

Det mest grundläggande kravet är att måttet visar procentuell andel sysselsatta i riktiga arbeten av dem som helst bör vara sysselsatta, så att t.ex. en höjning av sysselsättningsgraden kan tolkas som en direkt förbättring och ingenting annat.

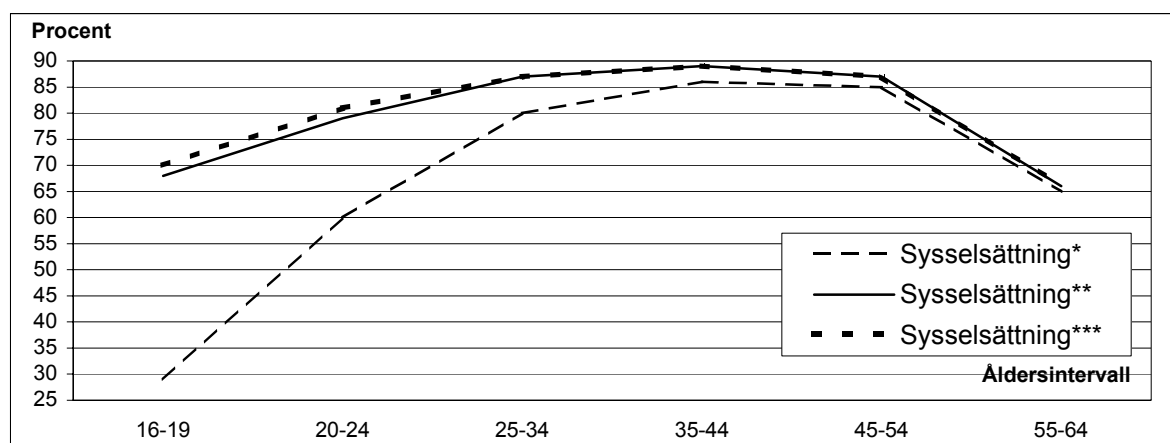
Ett mått som uppfyller detta förutsätter dels att de personer som inte bör vara sysselsatta går att isolera, dels att definitionen av en sysselsatt är genomtänkt. Rimligtvis är de i befolkningen, som ej bör vara sysselsatta, studerande eller värnpliktiga. Den nuvarande sysselsättningsdefinitionen medför att sysselsättningsgraden kan höjas och arbetslösheten sänkas genom aktiv arbetsmarknadspolitik. Ett ökat deltagande i vissa arbetsmarknadsåtgärder leder direkt till detta resultat. Vid tillämpning av ILO:s definitioner uteblir detta problem, eftersom endast riktiga arbeten räknas i statistiken.

Mot bakgrund av dessa krav går det att formulera ett alternativt sätt att mäta sysselsättningsgraden. Alternativet är att avstå från att ta med studerande och värnpliktiga i nämnaren (befolkningen), då sysselsättningsgraden beräknas. Detta gör att målsättningen att öka antalet studerande inte står i motsats till att öka sysselsättningsgraden. Detta kan låta radikalt men ger ett mått som helt är rensat för variationer i antalet studerande och värnpliktiga. En klar fördel som följer av detta är att måttet utan problem kan beräknas för personer 16 till 64 år, därigenom beskriver det situationen för en större andel av befolkningen. Vidare gör ett mått av detta slag

det möjligt att jämföra sysselsättningsgraden för personer i olika åldrar, vilket i princip är meningslöst med nuvarande mått.

I *diagram 5* nedan illustreras sysselsättningsgraden beräknad på vanligt sätt samt då den beräknas dels så att studerande inte ingår i nämnaren, dels så att varken studerande och värnpliktiga ingår i nämnaren.

Diagram 5: Sysselsättningsgraden beräknad på tre olika sätt, efter ålder år 2000 (AKU).



* Sysselsättningsgraden beräknad på traditionellt vis, som antalet sysselsatta delat med befolkningen (Enligt AKU).

** Sysselsättningsgraden beräknad så att studerande ej ingår i nämnaren (befolkningen).

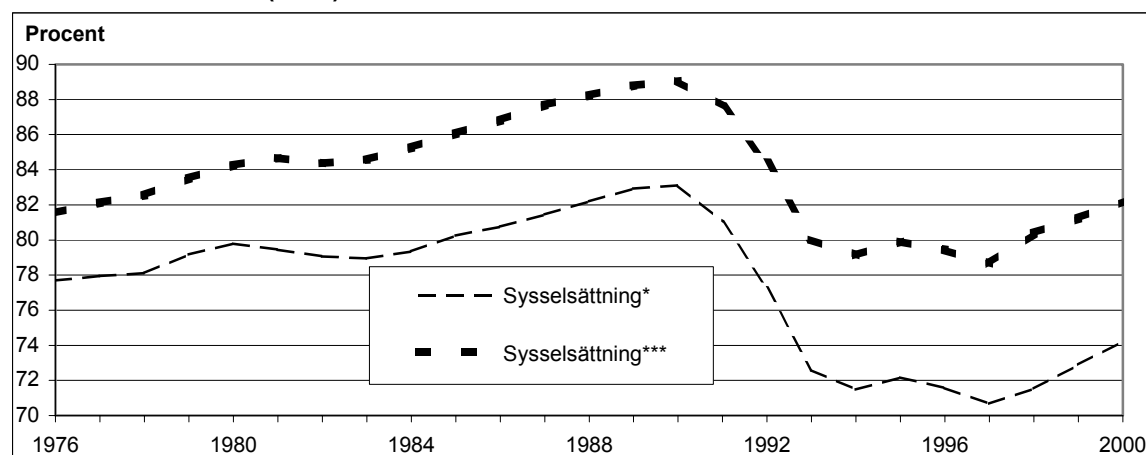
*** Sysselsättningsgraden beräknad så att studerande och värnpliktiga ej ingår i nämnaren (befolkningen).

Källa: SCB, AKU 2000.

Den skillnad, som valet av beräkningsmodell ger, framgår av *diagram 5* ovan. Utfallet för de lägre åldersgrupperna påverkas mest. Vidare framgår att det traditionella sysselsättningsmättet ger resultat som i högre grad än övriga mått beror av vilken åldersgrupp som betraktas. När sysselsättningsgraden beräknas för personer sexton till nitton år och de som studerar och är värnpliktiga exkluderas ur nämnaren framgår att den var 70 procent och inte 29 procent, som traditionell beräkning av sysselsättningsgraden ger för år 2000.

En tänkbar invändning mot att beräkna sysselsättningsgrad så att studerande och värnpliktiga ej ingår i nämnaren är att antalet studerande delvis beror av konjunkturen, vilket skulle kunna störa jämförbarheten över tiden. Invändningar på denna punkt kan dock avvisas eftersom konjunkturberoendet är ett betydligt större problem vid traditionell beräkning av sysselsättningsgraden. Nedan i *diagram 6* illustreras sysselsättningsgraden beräknad på traditionellt vis samt beräknad utan studerande och värnpliktiga i nämnaren över tiden.

Diagram 6: Sysselsättningsgrad 1976 till 2000 beräknad på två olika sätt, båda könen 16-64 år (AKU)



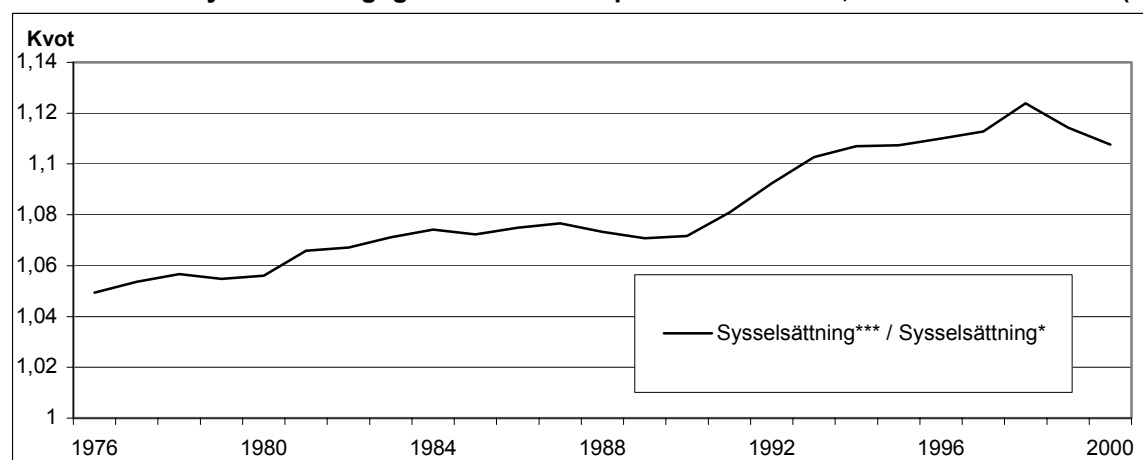
* Sysselsättningsgraden beräknad på traditionellt vis, som antalet sysselsatta delat med befolkningen (Enligt AKU).

*** Sysselsättningsgraden beräknad så att studerande och värnpliktiga ej ingår i nämnaren (befolkningen).

Källa: SCB, AKU 2000.

Givet att en ökad andel väljer att studera under en lågkonjunktur sjunker sysselsättningsgraden om den beräknas på traditionellt vis. Jämförbarheten över tid ökar således om sysselsättningsgraden beräknas utan studerande och värnpliktiga i nämnaren, eftersom detta korrigerar för konjunkturrella variationer. Nedan i *diagram 7* visas kvoten mellan sysselsättningsgrad beräknad utan studerande och värnpliktiga i nämnaren och det traditionella måttet för sysselsättningsgrad. Det framgår av diagrammet att andelen ökar över tiden samt att den också beror av konjunkturrella svängningar. Det förra hänger samman med att andelen studerande i Sverige ökat över tiden. 1976 var den procentuella andelen studerande av den svenska befolkningen i åldern 16 till 64 ca 4,4 procent medan andelen år 2000 var ca 9,5 procent.

Diagram 7: Kvoten mellan sysselsättningsgrad beräknad utan studerande och värnpliktiga i nämnaren och sysselsättningsgraden beräknad på traditionellt vis, båda könen 16-64 år (AKU)



* Sysselsättningsgraden beräknad på traditionellt vis, som antalet sysselsatta delat med befolkningen (Enligt AKU).

*** Sysselsättningsgraden beräknad så att studerande och värnpliktiga ej ingår i nämnaren (befolkningen).

Källa: SCB, AKU 2000.

I *tabell 1* nedan illustreras de olika sysselsättningsmåttens utfall vid tre olika åldersintervall. Notera för övrigt att det av tabellen framgår att regeringens sysselsättningsmål, att sysselsättningsgraden skall vara 80 procent för personer i åldern 20 till 64 år 2004, hade varit uppnått redan år 2000 om sysselsättningsgraden beräknats på ett annat än det traditionella sättet. Notera vidare att sysselsättningsgraden beräknad så att studerande och värnpliktiga ej tas med i nämnaren, ger värden, som ej beror av valet av åldersintervall i lika hög grad som värden givna av det traditionella sättet att beräkna.

Tabell 1: Sysselsättningsgraden beräknad på tre olika sätt för båda könen efter ålder år 2000 i procent.

	Sysselsättningsgrade n i enlighet med AKU	Sysselsättningsgraden där studerande ej ingår i nämnaren	Sysselsättningsgraden där studerande och värnpliktiga ej ingår i nämnaren
16-64	74	82	82
20-64	78	83	83
25-64	80	83	83

Källa: SCB, AKU 2000.

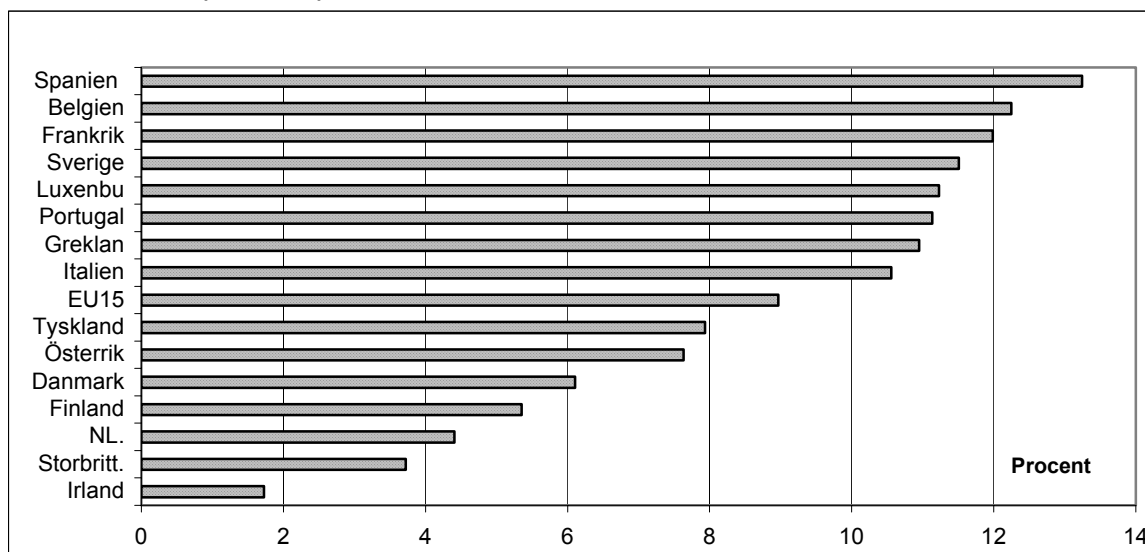
Eurostat och förändrat beräkningsätt av sysselsättningsgrad

AKU redovisar antalet värnpliktiga, vilket inte Eurostat gör. Sysselsättningsgraden beräknad så att studerande ej tas med i nämnaren ökar otvetydigt jämförbarheten i Eurostats statistik. Detta i synnerhet eftersom mönstret för i vilken ålder människor studerar varierar mellan EU s medlemsländer. Notera dock att det är jämförbarheten inom Eurostats statistik och inte jämförbarheten mellan SCB, AKU, och Eurostats statistik som ökar.

Eurostats definitioner skiljer sig från AKU s när det gäller arbetssökande heltidsstuderande, dessa klassificeras som arbetslösa, medan AKU betraktar dem som studerande. Detta medför att Eurostat också räknar ett stort antal av de personer, som ingår i vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder, nämligen de som AKU definierar som studerande.

Nedan i *Diagram 8* framgår att skillnaderna mellan EU s femton medlemsländer är mycket stora när det gäller andel av befolkningen i åldern 15 till 64 år som studerar.

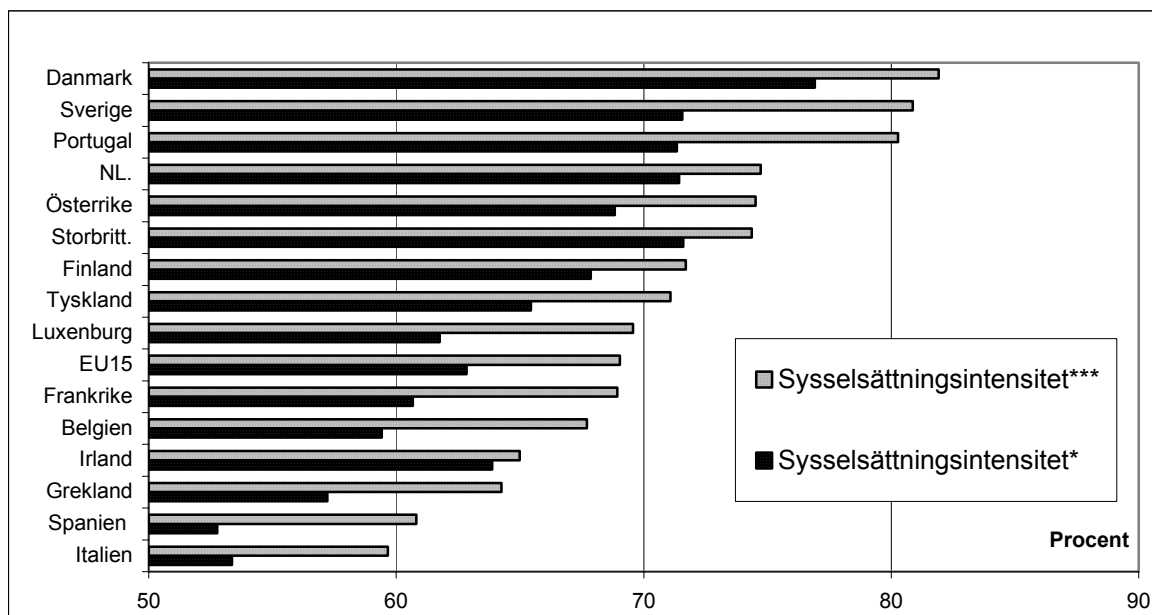
Diagram 8: Procent studerande av befolkningen i EU s femton medlemsländer 1999, båda könen 15-64 år, (Eurostat)



Källa: Eurostat 1999

Nedan i *diagram 9* illustreras sysselsättningsgraden i EU s femton medlemsländer beräknad med och utan studerande i nämnaren.

Diagram 9: Sysselsättningsgraden i EU s medlemsländer beräknad med och utan studerande i nämnaren, båda könen 15-64 år, 1999 (Eurostat)



* Sysselsättningsgraden beräknad på traditionellt vis, som antalet sysselsatta delat med befolkningen.

*** Sysselsättningsgraden beräknad så att studerande ej ingår i nämnaren (befolkningen).

Källa: Eurostat 1999

Precis som när det gäller AKU s statistik ges stora skillnader i utfallet efter att sysselsättningsmättet rensats för variationer i antal studerande. Det framgår vidare av *diagram 8 och 9* ovan att länder med en hög andel studerande ser ut att ha låg sysselsättningsgrad då denna beräknas på traditionellt vis. Exempelvis framstår arbetsmarknadsläget i Spanien och Italien som avsevärt sämre än vad den i själva verket är, beroende på en hög andel studerande.

Hur statistiken kan förbättras

Sammantaget kan konstateras att det inte är en lätt uppgift att överblicka de olika problem som finns med arbetsmarknadsstatistiken. Lätt är att inse att idealet vore om all statistik vore jämförbar, men att detta samtidigt i praktiken är svåruppnåeligt. I det detta avsnitt ges en rad förslag på förbättrande åtgärder utifrån diskussionen ovan.

Helst skulle statistiken vara utformad så att jämförelser enkelt kunde göras mellan länder, att endast ett beräkningssätt tillämpades över hela EU så att endast ett mått för t.ex. sysselsättningsgraden existerade. Vidare vore idealet att mått för arbetsmarknadsindikatorer, som sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande, var konstruerade så att de enkelt kunde tolkas och praktiskt användas för exempelvis målformulering. Detta är inte fallet idag. Nedan ges dock fyra mer eller mindre omfattande förslag.

1. Publicera utförligare statistik över personer som ej ingår i arbetskraften uppdelad i bl.a. studerande och värnpliktiga.
2. Publicera mått för sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande, rensade för variationer i andel studerande enligt den modell som föreslagits ovan. I de nya måtten bör studerande ej ingå i nämnaren (befolkningen). Under en övergångsperiod bör vid sidan om de nya måtten också de traditionella måtten för sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande publiceras. På lång sikt bör dock de nya måtten helt ersätta de äldre (För jämförbarhetens skull bör de nya måtten ej korrigeras för andel värnpliktiga i befolkningen, eftersom detta inte är i den statistik som Eurostat producerar).
3. AKU bör helt övergå till att tillämpa definitioner som överensstämmer med ILO s internationella rekommendationer.
4. Utvidga AKU s målpopulation så att även femtonåringar ingår.