

Fördjupning: Osäkra effekter på arbetsmarknaden av den ökade invandringen

Vilka effekter invandringen får på den makroekonomiska utvecklingen beror till stor del på hur många av de nyanlända som etablerar sig på den svenska arbetsmarknaden och på hur snabbt det kommer att gå. Trots att flyktinginvandringen beräknas bli hög i år och nästa år tar det tid innan effekterna på arbetsmarknaden börjar märkas. Det beror dels på att handläggningstiderna förväntas vara långa, dels på att sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet i regel är lägre ju kortare tid man varit i landet. Hur väl etableringen på arbetsmarknaden fungerar framöver beror i stor utsträckning på hur institutioner, regelverk, arbetsmarknadspolitik och arbetskostnader förmår anpassas till det stigande utbudet av arbetskraft.

Nyanländas etablering på arbetsmarknaden är viktig för den ekonomiska utvecklingen

Vilka effekter invandringen får på den makroekonomiska utvecklingen beror på flera faktorer. Men det avgörande är i slutändan, både för de offentliga finanserna och för ekonomin som helhet, hur stor andel av de nyanlända som får arbete. Om sysselsättningsgraden bland de nyanlända blir hög kan de offentliga finanserna på sikt påverkas positivt, men studier pekar på att det skulle krävas att en väsentligt större andel blir sysselsatta jämfört med hur det ser ut i dagsläget.¹¹ Omvänt påverkas de offentliga finanserna negativt också på längre sikt om etableringen på arbetsmarknaden inte fungerar.

Vägen till arbete påverkas av en rad faktorer

Befolkningsökningen kommande år innebär utbudet av arbetskraft kommer att öka. Hur lätt eller svårt det blir för arbetsmarknaden att anpassa sig till detta beror på såväl konjunkturella som strukturella omständigheter. Till exempel spelar det roll hur arbetsmarknaden ser ut i utgångsläget. Om efterfrågan är hög i ekonomin blir det lättare för nyanlända att komma in på arbetsmarknaden, då sysselsättningen i gruppen i allmänhet är mer konjunkturkänslig.¹²

Etableringen på arbetsmarknaden påverkas också av orsaken till migrationen, av vilken region personen kommer ifrån och av utbildningsnivån hos de nyanlända. De som invandrar av arbetsmarknadsskäl har många gånger ett arbete redan vid ankomsten, medan inträdet på arbetsmarknaden för de som invandrar av flyktingsskäl i allmänhet tar längre tid. Andelen som invandrar till Sverige av flyktingsskäl har stigit de senaste åren, från ungefär en tredjedel 2010 till två tredjedelar 2014. Andelen väntas stiga ytterligare de närmaste åren.¹³ De flesta

som kommer till Sverige nu kommer från Mellanöstern och Afrika. Sett till historiska mönster har individer med ursprung i dessa regioner haft svårare att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden än andra grupper.

Relativt små effekter på arbetsmarknaden av den ökade invandringen de närmaste åren

Den arbetsföra befolkningen (15–74 år) beräknas nu bli ungefär 95 000 fler personer 2018 jämfört med SCB:s befolkningsprognos från i maj i år.¹⁴ Trots den snabba befolkningsökningen tar det dock tid innan effekterna på arbetsmarknaden börjar märkas. I huvudscenariot antar Riksbanken att ungefär hälften av dessa ingår i arbetskraften under 2018. Sysselsättningsgraden bedöms initialt bli låg, mellan 15–20 procent. Arbetskraften ökar därmed snabbare än sysselsättningen, vilket innebär att arbetslösheten stiger mot slutet av prognosperioden. Uppskattningen av tillskottet i arbetskraft och sysselsättning bygger dels på Riksbankens övergripande bild av den ekonomiska utvecklingen, dels på beräkningar där hänsyn tagits till att arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden är lägre för nyanlända än för de som har varit i landet ett antal år.¹⁵ Osäkerheten är dock stor. Det är många olika faktorer som påverkar utvecklingen, faktorer som också ändras över tid.

Utbildningsnivån viktig för etableringen på arbetsmarknaden

Sysselsättningsgraden är generellt lägre bland utrikes födda än bland de som är födda i Sverige. Studier pekar också på att skillnaden mellan svenskfödda och utrikesfödda minskar ju längre tid man varit i landet, men att de inte försvinner helt.¹⁶

¹¹ Se till exempel Ekberg 2011, "Will future immigration to Sweden make it easier to finance the welfare system?", *European J Population*, 27 (2011) och Flood och Ruist (2015), "Migration, en åldrande befolkning och offentliga finanser", bilaga 6 Långtidsutredningen 2015.

¹² Se Erikson et al. 2007, "Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003", IFAU Rapport (2007:18).

¹³ Se IMF Selected issues Sweden (2015).

¹⁴ Att befolkningen växer tydligt snabbare först senare under prognosperioden hänger samman med att handläggningstiderna på Migrationsverket förväntas vara långa, vilket fördröjer besked om uppehållstillstånd och därmed folkbokföring.

¹⁵ Se till exempel "Befolkningsutvecklingen påverkar arbetsmarknaden", i Konjunkturläget juni 2015, Konjunkturinstitutet, för en beskrivning av hur sysselsättningsgrad och arbetskraftsdeltagande varierar med vistelsetid.

¹⁶ Se Nekby, L. (2003), *Empirical Studies on Health Insurance, Employment of Immigrants and the Gender Wage Gap*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.

Oavsett ursprung ökar sysselsättningsgraden med utbildning. Bland utrikes födda med eftergymnasial utbildning är sysselsättningsgraden ungefär 72 procent, mer än dubbelt så hög som för dem med endast förgymnasial utbildning.¹⁷ En viktig faktor för hur de nyanlända lyckas etablera sig på arbetsmarknaden är därmed den kompetens, både utbildnings- och erfarenhetsmässigt, som de har.

De senaste åren har utbildningsnivån bland de flyktingar som kommer till Sverige stigit. I Arbetsförmedlingens statistik över deltagare i etableringsprogrammet har till exempel andelen med någon eftergymnasial utbildning nästan fördubblats sedan 2011 och utgör nu en knapp tredjedel av de nyanlända i etableringsprogrammet.¹⁸ Samtidigt har andelen med endast förgymnasial utbildning sjunkit med 14 procentenheter och utgör nu knappt hälften av de inskrivna.¹⁹ Jämfört med befolkningen som helhet är dock andelen med någon eftergymnasial utbildning lägre och andelen med högst förgymnasial utbildning betydligt högre.²⁰ Att utbildningsnivån hos de nyanlända flyktingarna har stigit de senaste åren innebär att deras etablering på arbetsmarknaden kan gå snabbare än vad historiska mönster visar.

Samtidigt finns det än så länge mycket lite information om utbildningsnivån för de som kommit till Sverige den allra senaste tiden. Om kartläggningen kan inledas tidigt under asylprocessen, så att också processen för att validera utbildning kan bli effektivare och insatser för att komplettera utbildning kan sättas in tidigare, kan inträdet på arbetsmarknaden underlättas och bidra till att fler blir sysselsatta. Det ökar också möjligheterna för nyanlända att få arbete som motsvarar deras utbildning och minskar risken för att deras kompetens blir inaktuell.

Etableringen kan gå snabbare, eller långsammare

Det är osäkert hur snabbt de nyanlända kommer in på arbetsmarknaden. Om etableringen går snabbare än i Riksbankens huvudscenario kan man tänka sig att fler både kommer in i arbetskraften och får jobb. Hur arbetslösheten kommer att utvecklas beror på vilken av effekterna som dominerar. Att fler kommer in i arbetskraften, och därmed står till arbetsmarknadens förfogande, är i

grunden positivt. Det ökar sannolikheten att de också får arbete, men bidrar på kort sikt till högre arbetslöshet.

Hur väl etableringen på arbetsmarknaden fungerar framöver beror i stor utsträckning på hur institutioner, regelverk, arbetsmarknadspolitik och arbetskostnader förmår anpassas till det stigande utbudet av arbetskraft. Det kan till exempel röra sig om att utöka omfattningen av riktade arbetsmarknadspolitiska program, praktikplatser och subventionerade anställningar. Studier pekar på att länder med låg flexibilitet i lönesättningen får större uppgång i arbetslösheten till följd av ökad migration, jämfört med länder med flexibla lönesättning.²¹ Riktade åtgärder i form av arbetsmarknadspolitiska program och olika former av subventionerade arbeten kan då spela en viktig roll i att påverka företagets arbetskostnader och därmed benägenhet att anställa. I förlängningen kan det också vara fråga om strukturella förändringar där näringslivet på sikt anpassar sig till den nya sammansättningen i arbetskraften.

Om vägen in på arbetsmarknaden blir för lång riskerar många människor att ställas utanför arbetsmarknaden helt och hållet. I en sådan situation kan arbetslösheten paradoxalt nog bli lägre, men av "fel" orsak. Hur inflationen, och därmed penningpolitiken, påverkas av den ökade flyktinginvandringen beror i stor utsträckning på utvecklingen på arbetsmarknaden på längre sikt. Konsekvenserna för penningpolitiken bedöms i dagsläget bli begränsade under prognosperioden, se vidare i kapitel 1 "Scenario: Flyktinginvandringen bedöms ha små effekter på penningpolitiken den närmaste tiden".

¹⁷Källa: SCB, Arbetskraftsundersökningarna.

¹⁸Sedan 2010 ansvarar Arbetsförmedlingen för att samordna etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Målgruppen för etableringsuppdraget är i huvudsak personer som har fått uppehållstillstånd som flyktingar, skyddsbehövande och anhöriga till dessa.

¹⁹Statistiken över nyanländas utbildningsnivå är osäker. Initialt bygger den på en självskattning, där nyanlända får uppge vilken utbildning de har. I ett senare skede försöker man sedan verifiera och validera utbildningen.

²⁰I befolkningen som helhet hade 35 procent någon eftergymnasial utbildning och ungefär 19 procent endast förgymnasial utbildning år 2014, källa SCB Register över befolkningens utbildning.

²¹Se Brücker et al. "Migration and Imperfect Labor Markets: Theory and Cross-country Evidence from Denmark, Germany and the UK", IZA Discussion paper No. 6713 (2012).