



Ekonomisk kommentar

Arbetskraften, sysselsättningen och förändringar i befolkningens sammansättning

Iida Häkkinen Skans och Pernilla Wasén

NR 6 2023, 7 november

Sammanfattning

Riksbanken analyserar hur arbetskraften och sysselsättningen utvecklas eftersom dessa påverkar bedömningen av resursutnyttjandet och därmed utformningen av penningpolitiken. Hur befolkningens sammansättning förändras är viktigt att analysera eftersom arbetsmarknadsstatus varierar mellan olika grupper, och detta behöver man ta hänsyn till i bedömningen av potentiell sysselsättning och arbetskraft. Denna ekonomiska kommentar¹ belyser hur arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen påverkas av förändringar i befolkningssammansättningen under de kommande åren.

Arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden i Sverige är höga, i både internationell och historisk jämförelse. Den kraftiga ökningen i sysselsättningsgraden bland utrikes födda under de senaste åren visar att arbetsmarknaden med tiden kan anpassa sig till förändringar i utbudet av arbetskraft men också att den allmänna efterfrågan på arbetskraft har varit hög.

De kommande åren väntas förändringar i befolkningens sammansättning leda till att arbetskraften växer betydligt långsammare än det senaste decenniet. Det beror dels på lägre befolkningstillväxt, dels på förändringar i ålderssammansättningen. Efter 2025 väntas tillväxten i arbetskraften främst ske i grupperna av unga (15–24 år) och äldre (65–74 år). Eftersom unga och äldre har lägre arbetskraftsdeltagande leder det till att det totala arbetskraftsdeltagandet minskar något de kommande åren. Uppdelad på inrikes och utrikes födda växer arbetskraften framöver enbart till följd av att gruppen utrikes födda ökar. Det är därför särskilt viktigt att fortsätta följa hur deras arbetsmarknadssituation förändras.

Författare: Iida Häkkinen Skans och Pernilla Wasén, verksamma vid avdelningen för penningpolitik.²

¹ Ekonomiska kommentarer är korta analyser i frågor som är relevanta för Riksbanken. Sådana kan författas av både enskilda direktionsledamöter och medarbetare på Riksbanken. Medarbetares kommentarer godkänns av avdelningschefen medan direktionsledamöterna själva ansvarar för innehållet i sina kommentarer.

² Tack till Mikael Apel, Mattias Erlandsson, Johanna Heden, Åsa Olli Segendorf, Marianne Sterner och Anders Vredin för värdefulla synpunkter. De åsikter som uttrycks i denna ekonomiska kommentar är författarnas egna och ska inte uppfattas som Riksbankens syn i dessa frågor.

Arbetskraftsdeltagandet styr sysselsättningens nivå på sikt

En viktig del av den penningpolitiska analysen är att bedöma hur mycket lediga resurser det finns i ekonomin eftersom resursutnyttjandet påverkar hur priser och löner utvecklas. Hur högt resursutnyttjandet på arbetsmarknaden är vid en viss sysselsättningsnivå eller arbetslöshet beror på arbetsmarknadens potential och varierar över tid. Riksbanken behöver därför kontinuerligt analysera strukturella och konjunkturella skeenden på arbetsmarknaden.³ Riksbanken ska, utan att åsidosätta prisstabilitetsmålet, bidra till en balanserad utveckling av produktion och sysselsättning. Det betyder att Riksbanken ska bidra till att minimera de konjunkturella variationerna så att den faktiska produktionen och sysselsättningen stabiliseras kring de potentiella nivåerna.⁴

Förändringar i befolkningens sammansättning är viktiga drivkrafter för utvecklingen på arbetsmarknaden och påverkar bedömningen av resursutnyttjandet och de potentiella nivåerna för arbetskraften och sysselsättningen. Syftet med denna ekonomiska kommentar är att belysa hur arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen påverkas av förändringar i befolkningssammansättningen under de kommande åren. Framskrivningarna här ska dock inte tolkas som Riksbankens prognoser för potentiella nivåer. När Riksbanken gör bedömningar av potentiell arbetskraft och potentiell sysselsättning ingår även andra faktorer än förändringar i befolkningssammansättningen.

Arbetskraftsdeltagandet har stigit kraftigt

Arbetskraftsdeltagandet i Sverige är högt, i både internationell och historisk jämförelse.⁵ Det har ökat trendmässigt sedan 2009 och det minskade inte heller nämnvärt under coronapandemin (se diagram 1). Bakom ökningen ligger många strukturella förändringar på arbetsmarknaden. Stora finanspolitiska reformer under 2000-talet, exempelvis jobbskatteavdraget, som infördes i flera steg, har inneburit större ekonomiska incitament att delta i arbetskraften. Bland äldre har även exempelvis pensionsreformen i början av 2000-talet, höjd LAS-ålder, höjda åldersgränser i socialförsäkringssystemet och bättre hälsa bidragit till att öka arbetskraftsdeltagandet.⁶ Bland utrikes födda har exempelvis striktare krav i bidragssystemen tillsammans med andra

³ Med strukturella skeenden menas sådant som påverkar hur arbetsmarknaden fungerar, exempelvis förändringar i de arbetslösas konkurrenskraft, arbetslöshetsersättningens utformning och storlek samt hur lönebildningen fungerar.

⁴ De potentiella nivåerna avser nivåer som skulle uppnås vid konjunkturell balans, inte högsta möjliga nivåer för produktion och sysselsättning. Dessa potentiella nivåer är inte direkt observerbara, utan måste skattas fram med hjälp av olika indikatorer och modeller.

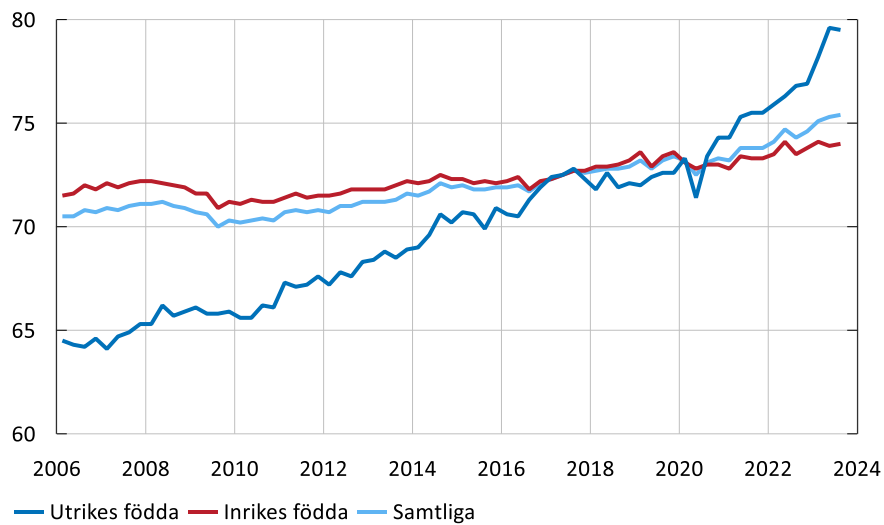
⁵ Arbetskraften utgörs av sysselsatta och arbetslösa. Arbetskraftsdeltagandet definieras som antalet i arbetskraften i procent av befolkningen.

⁶ Se exempelvis Häkkinen Skans (2020).

utbuds- och efterfrågereformer inneburit att färre står utanför arbetskraften nu.⁷ I åldersgruppen 15–74 år är arbetskraftsdeltagandet bland utrikes födda nu betydligt högre än bland inrikes födda. Det beror dock på att utrikes födda har en annan åldersfördelning med färre personer som är över 65 år. I åldersgruppen 25–54 år är arbetskraftsdeltagandet fortfarande nästan 3 procentenheter högre bland inrikes födda (se diagram 2).

Diagram 1. Arbetskraftsdeltagande, 15–74 år

Procent av befolkningen, säsongrensade data

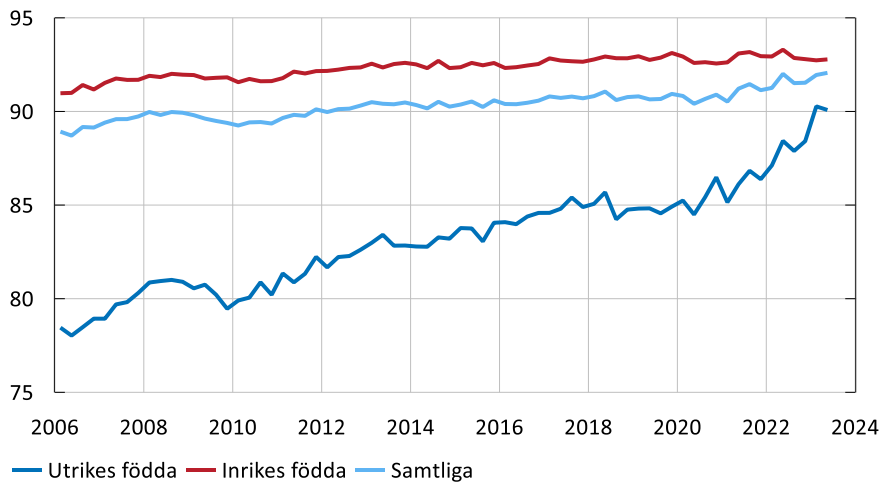


Källa: SCB.

⁷ Utrikes födda påverkas av samma reformer som inrikes födda, men det finns även riktade reformer som syftat till att öka integrationen av utrikes födda på arbetsmarknaden. Exempelvis blev det större arbetsmarknadsfokus i flyktningmottagandet när huvudansvaret för integrationen av nyanlända flyktingar flyttades från kommunerna till Arbetsförmedlingen 2010. Många kommuner har också börjat ställa krav på att arbetsföra personer som får ekonomiskt bistånd ska vara inskrivna som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Detta påverkar även andra grupper med svag förankring på arbetsmarknaden, men utrikes födda är överrepresenterade i gruppen med ekonomiskt bistånd eftersom de oftare saknar arbete.

Diagram 2. Arbetskraftsdeltagande, 25–54 år

Procent av befolkningen, säsongrensade data



Anm. Serierna är säsongrensade av Riksbanken.

Källa: SCB och Riksbanken.

Kraftig ökning i sysselsättningsgraden för utrikes födda

Även sysselsättningsgraden visar samma trendmässiga ökning över tid (se diagram 3).⁸ Under coronapandemin minskade sysselsättningsgraden, men den återhämtade sig relativt snabbt och ligger nu högre än före pandemin. Sedan pandemin har sysselsättningsgraden för utrikes födda ökat kraftigt. Det finns flera möjliga förklaringar till detta. Efter pandemin steg efterfrågan på arbetskraft snabbt i vissa tjänstebranscher som normalt sysselsätter många utrikes födda, exempelvis hotell och restaurang. En annan förklaring är att det tar tid för många utrikes födda att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden eftersom det ställs relativt höga krav på utbildning och kunskaper i svenska språket.⁹ Invandringen under de senaste åren har varit lägre än tidigare och den ökade sysselsättningsgraden är delvis ett resultat av att den genomsnittliga vistelsetiden i Sverige har ökat bland utrikes födda (se diagram 4).¹⁰ Sysselsättningsgraden stiger nämligen tydligt med vistelsetiden bland de som invandrat av andra skäl än arbete, som flyktingar och flyktinganhöriga (se diagram 5). Etableringen av flyktingar och deras anhöriga på arbetsmarknaden tycks nu gå snabbare än tidigare. Det beror delvis på allmänt hög efterfrågan på arbetskraft.

Denna kraftiga ökning i sysselsättningsgraden bland utrikes födda visar att arbetsmarknaden med tiden kan anpassa sig till förändringar i utbudet av arbetskraft. Men gapet mellan inrikes och utrikes födda är fortfarande stort. I åldersgruppen 25–54 år är sysselsättningsgraden bland inrikes födda fortfarande cirka 12 procentenheter

⁸ Sysselsättningsgraden definieras som antalet sysselsatta i procent av befolkningen.

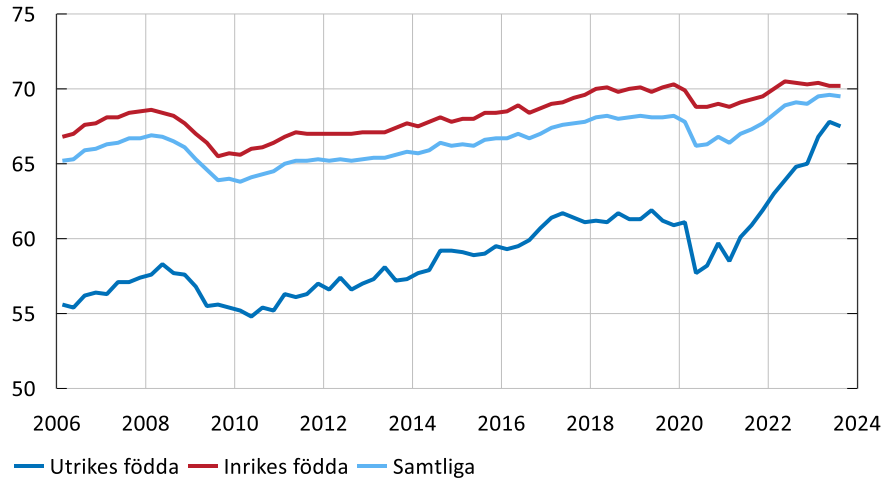
⁹ Utrikes födda saknar också arbetsrelaterade nätverk som är viktiga för etablering på arbetsmarknaden. Se exempelvis Konjunkturrådet (2017).

¹⁰ Se SCB (2022) för beskrivning av de senaste årens invandring.

högre (se diagram 6). Det finns alltså fortsatt potential att höja sysselsättningsgraden bland utrikes födda, och detta gäller särskilt de lågutbildade.

Diagram 3. Sysselsättningsgrad, 15–74 år

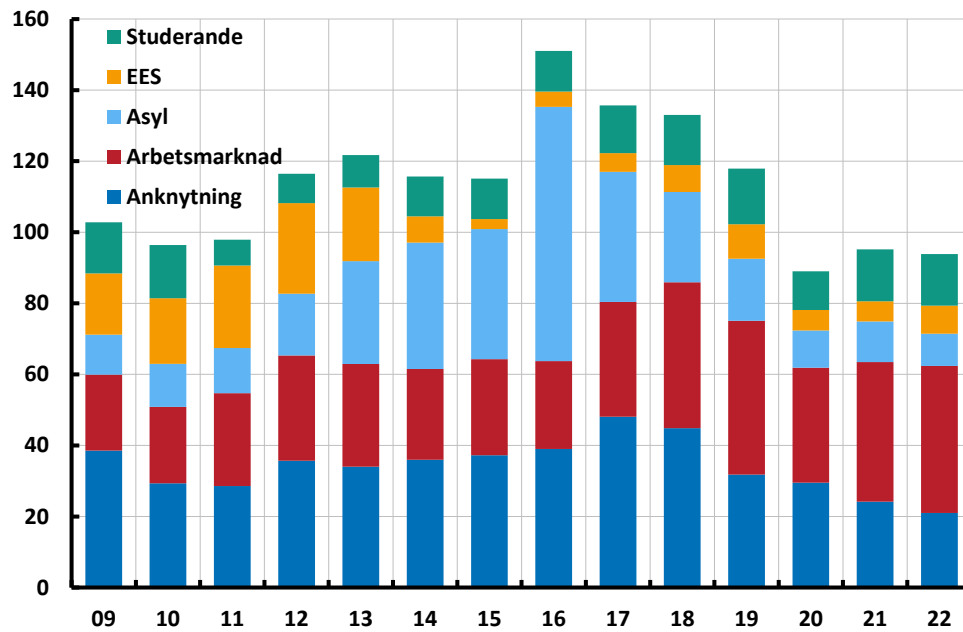
Procent av befolkningen, säsongsrensade data



Källa: SCB.

Diagram 4. Beviljade uppehållstillstånd

Tusental

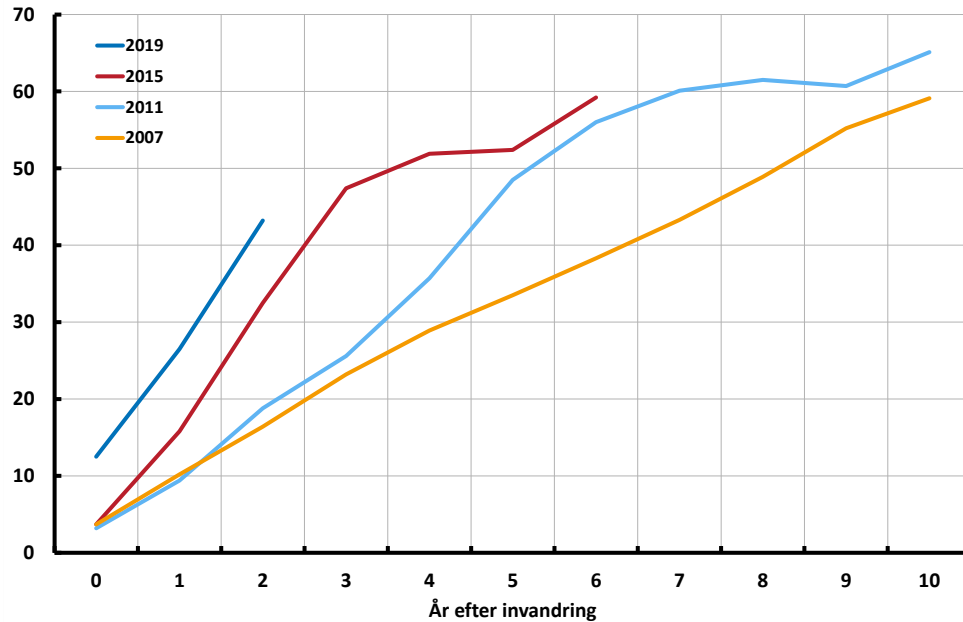


Anm. Upphållstillstånd enligt massflyktsdirektivet till dem som flytt från Ukraina är exkluderade eftersom dessa personer inte folkbokförs.

Källa: Migrationsverket

Diagram 5. Sysselsättningsgrad åren efter invandring för flyktingar och deras anhöriga, 20–64 år

Procent av befolkningen

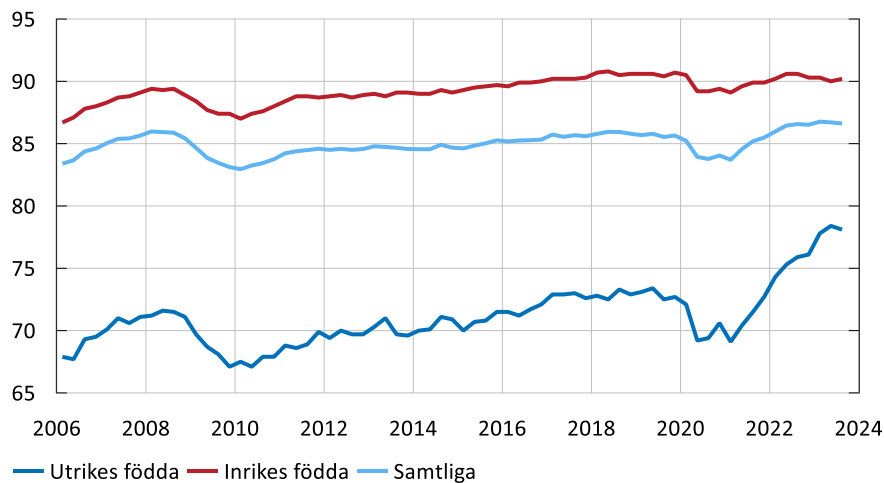


Anm. Sysselsättningsgrad för de 10 första åren efter invandring för personer som kom till Sverige 2007, 2011, 2015 eller 2019.

Källa: SCB.

Diagram 6. Sysselsättningsgrad, 25–54 år

Procent av befolkningen, säsongrensade data



Anm. Serierna är säsongrensade av Riksbanken.

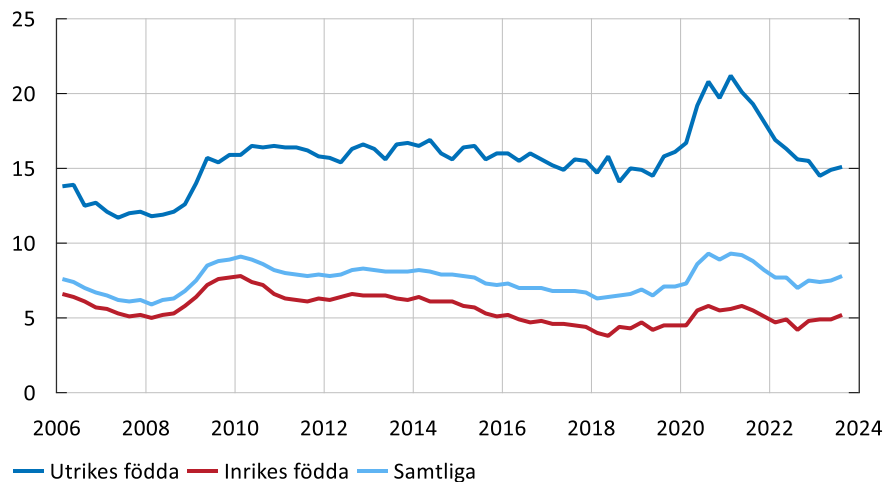
Källa: SCB och Riksbanken.

Diagram 1 och diagram 3 visar tydligt att det ökade arbetskräftsdeltagandet efter en viss tid också har lett till högre sysselsättningsgrad. Det finns konjunkturella variationer i sysselsättningsgraden, men utbudet av arbetskraft har stor betydelse för

sysselsättningens nivå på lite längre sikt. Att sysselsättningsnivån anpassas efter arbetskraftsdeltagandet kan man även se i att arbetslöshetsnivån inte har ökat trendmässigt, trots att det över tid har blivit många fler som deltar i arbetskraften (se diagram 7). Ett större utbud av arbetskraft gör alltså att det skapas fler jobb.¹¹

Diagram 7. Arbetslöshet, 15–74 år

Procent av arbetskraften, säsongrensade data



Källa: SCB.

Arbetslösheten är fortsatt mycket högre bland utrikes födda än bland inrikes födda. Diagram 7 visar också att arbetslösheten steg mest bland utrikes födda under pandemin. Trots att sysselsättningsgraden bland utrikes födda är på en betydligt högre nivå än före pandemin är arbetslösheten endast något lägre än i slutet av 2019. För att varaktigt nå lägre arbetslöshet i denna grupp behövs sannolikt fortsatta åtgärder inom flera områden.¹²

Unga (15–24 år) påverkas mer än andra åldersgrupper av konjunkturella variationer på arbetsmarknaden och sysselsättningsgraden och arbetslösheten bland unga varierar mer än i andra åldersgrupper (se diagram 8). Det beror på att det tar tid för unga som håller på att etablera sig på arbetsmarknaden att hitta mer stadigvarande sysselsättning. Många i åldersgruppen studerar på gymnasie- eller högskolenivå. Eftersom heltidsstuderande i Sverige ofta söker extra- och feriearbete, bidrar de till större volatilitet i arbetslöshet och sysselsättning. Arbetskraftsdeltagandet bland unga är högt och har ökat ytterligare sedan omläggningen av AKU-statistiken 2021.¹³

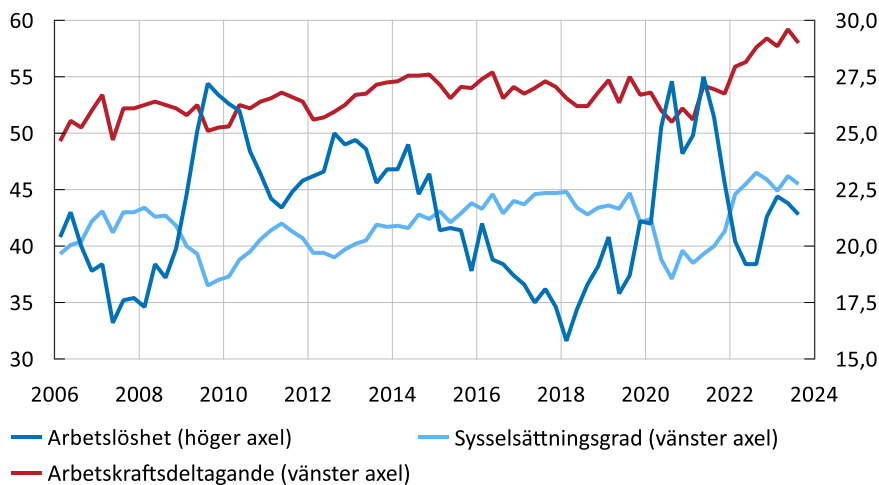
¹¹ Se exempelvis SOU (2011).

¹² Det kan handla om lägre lönekostnader för vissa svaga grupper men också utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska insatser. Exempelvis visar forskningen att man kan förbättra jobbchanserna för lågutbildade utrikes födda avsevärt med snabbare asylprocess, intensiv språkutbildning, arbetspraktik och jobbsök- och matchningshjälp. Se exempelvis Engdahl m.fl. (2022) och Dahlberg m.fl. (2020).

¹³ Riksbankens bedömning är att fler unga klassificeras som arbetslösa i AKU efter omläggningen.

Diagram 8. Sysselsättningsgrad, arbetskraftsdeltagande och arbetslöshet, 15–24 år

Procent av befolkningen respektive procent av arbetskraften, säsongrensade data



Källa: SCB.

Fler utrikes födda i arbetskraften de kommande åren

Riksbanken analyserar hur arbetskraften och sysselsättningen utvecklas eftersom dessa påverkar bedömningen av resursutnyttjandet och därmed utformningen av penningpolitiken. Det är också viktigt att analysera hur befolkningens sammansättning förändras eftersom arbetsmarknadsdeltagande varierar mellan olika grupper och detta behöver man ta hänsyn till i bedömningen av potentiell sysselsättning och arbetskraft liksom resursutnyttjandet.

Hur befolkningens sammansättning – åldersstruktur, andelen kvinnor och män samt andelar av befolkningen födda i olika delar av världen – påverkar utvecklingen på arbetsmarknaden kan studeras med hjälp av modeller. Riksbanken använder Konjunkturinstitutets demografiska modell KAMEL. Modellen visar hur förändringar i befolkningens sammansättning påverkar det aggregerade arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden de kommande åren om arbetsmarknadsstatusen för olika grupper med avseende på kön (2 grupper), ålder (60 grupper) och födelseland (5 grupper) hålls oförändrad på samma nivå som de var 2022. Modellen utgår från utfall i SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU) och skriver fram dessa med hjälp av SCB:s befolkningsprognoser.¹⁴ Förändringarna i arbetskraften och sysselsättningen i modellframskrivningarna beror alltså enbart på variationer i befolkningens sammansättning och storlek.¹⁵

¹⁴ SCB:s befolkningsprognoser baseras på analyser och antaganden om in- och utvandring, fertilitet och dödlighet.

¹⁵ Med hjälp av modellen kan man också göra framskrivningar där man gör olika antaganden om förändringar i olika gruppers arbetsmarknadsbeteende. Exempelvis kan man beräkna hur den totala sysselsättningsgraden skulle förändras om äldre går i pension senare.

Diagram 9 visar hur arbetskraften har utvecklats enligt AKU och hur den kommer att utvecklas framöver om arbetskraftsdeltagandet i varje grupp är på samma nivå som 2022. Arbetskraften har det senaste decenniet vuxit starkt, med 1,1 procent per år i genomsnitt. De kommande åren väntas demografiska förändringar leda till att arbetskraften växer betydligt långsammare, med i genomsnitt 0,3 procent per år (se diagram 9). Det beror dels på lägre befolkningstillväxt, dels på ålderssammansättningen. År 2023–2025 ökar antalet 25–64 åringar, men sedan väntas tillväxten i arbetskraften främst utgöras av större grupper av unga (15–24 år) och äldre (65–74 år). Eftersom unga och äldre har lägre arbetskraftsdeltagande leder det till att det totala arbetskraftsdeltagandet minskar något de kommande åren (se diagram 12).¹⁶ Att andelen unga ökar framöver kan även bidra till att arbetsmarknadsstatistiken blir mer volatil eftersom ungas arbetsmarknadssituation varierar mer än andra åldersgruppers.

Diagram 10 visar att tillväxten i arbetskraften väntas utgöras av enbart utrikes födda. Antalet inrikes födda i arbetskraften minskar något 2023 och 2024. Antalet sysselsatta växer också enbart till följd av fler utrikes födda under de kommande åren (se diagram 11). Därför är den trendmässiga ökningen i sysselsättningsgraden bland utrikes födda, och särskilt den kraftiga ökningen efter pandemin, mycket positiv för den framtida utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden.¹⁷ Men utrikes födda har fortsatt betydligt lägre sysselsättningsgrad än inrikes födda, och det innebär att den totala sysselsättningsgraden minskar de kommande åren i framskrivningen (se diagram 12). Många faktorer kan dock ändras som påverkar hur det faktiskt blir framöver, något som Riksbanken tar hänsyn till i prognoserna för arbetsmarknaden som publiceras löpande i den penningpolitiska rapporten.

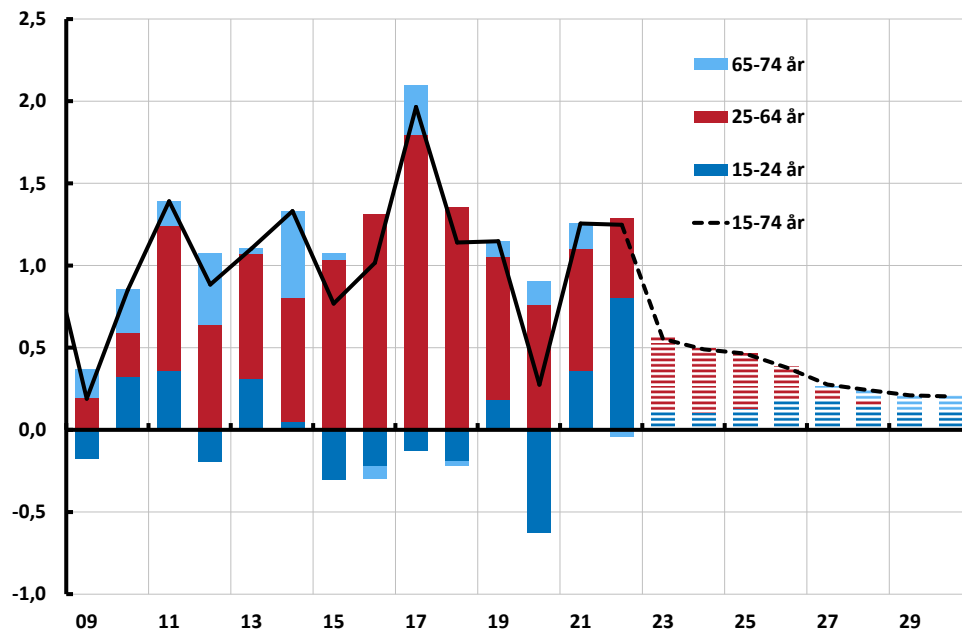
Sammanfattningsvis betyder demografiska förändringar de kommande åren att både arbetskraften och sysselsättningen väntas växa långsammare än det senaste decenniet. Arbetskraften växer framöver enbart till följd av att gruppen utrikes födda ökar. Det är därför särskilt viktigt att fortsätta följa hur deras arbetsmarknadssituation förändras. Om utrikes föddas integration på arbetsmarknaden förbättras varaktigt, skulle det betyda lägre jämviktsarbetslöshet samt högre sysselsättning och produktion.

¹⁶ När Riksbanken gör bedömningar av potentiell arbetskraft och potentiell sysselsättning tas även hänsyn till andra faktorer än förändringar i befolkningssammansättningen. Till exempel bedöms arbetsmarknaden påverkas av att integrationen bland utrikes födda fortsätter att förbättras och av att de äldre går i pension senare.

¹⁷ Det senaste årets sysselsättningsökning bland utrikes födda syns inte i framskrivningen eftersom den utgår från arbetsmarknadsstatus under 2022.

Diagram 9. Utvecklingen av arbetskraften (15–74 år) och bidrag från olika åldersgrupper

Årlig procentuell förändring respektive procentenheter

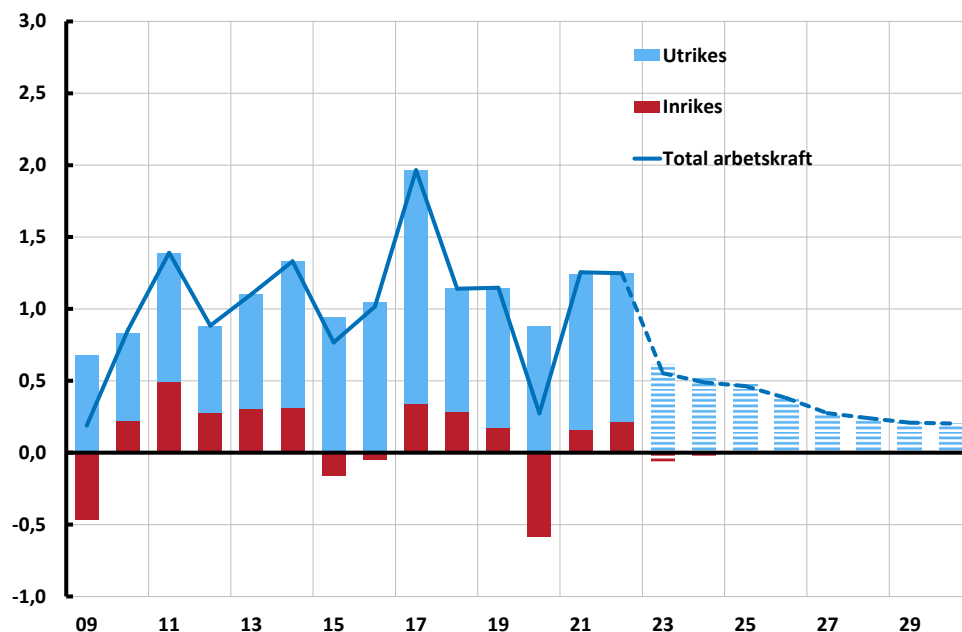


Anm. Framskrivningen tar hänsyn till förändringar i befolkningens sammansättning och storlek.

Källor: SCB och Riksbanken.

Diagram 10. Utvecklingen av arbetskraften (15–74 år) och bidrag från inrikes och utrikes födda

Årlig procentuell förändring respektive procentenheter

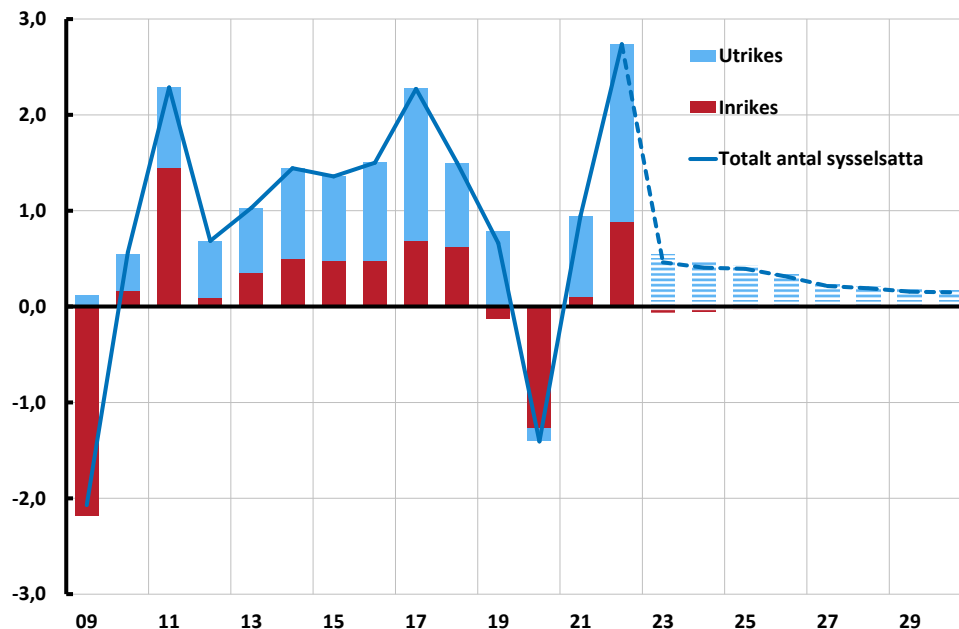


Anm. Framskrivningen tar hänsyn till förändringar i befolkningens sammansättning och storlek.

Källor: SCB och Riksbanken.

Diagram 11. Utvecklingen i antalet sysselsatta (15–74 år) och bidrag från inrikes och utrikes födda

Årlig procentuell förändring respektive procentenheter

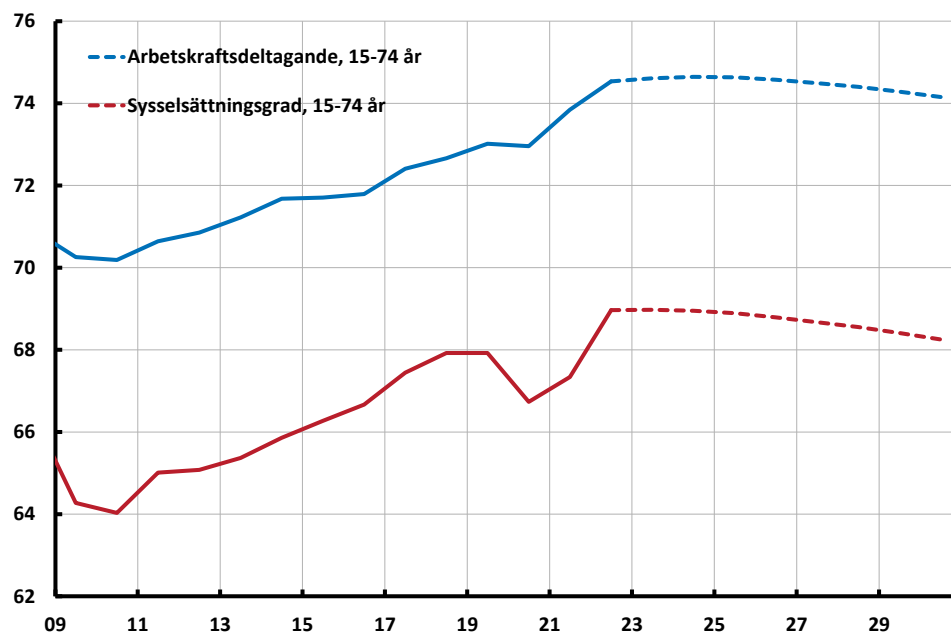


Anm. Framskrivningen tar hänsyn till förändringar i befolkningens sammansättning och storlek.

Källa: SCB och Riksbanken.

Diagram 12. Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad, 15–74 år

Procent av befolkningen



Anm. Framskrivningen tar hänsyn till förändringar i befolkningens sammansättning och storlek.

Källa: SCB och Riksbanken.

Referenser

Dahlberg, M., J. Egebark, U. Vikman och G. Özcan (2020), "Labor market integration of low-educated refugees", *IFAU Working paper* 2020:21.

Engdahl, M., O. Rosenqvist och O. Åslund (2022), "Limbo or leverage? Asylum waiting and refugee integration", *IFAU Working paper* 2022:1.

Häkkinen Skans, I. (2020), "Varför ökar arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden bland äldre?", *Ekonomiska kommentarer* nr 2, Sveriges Riksbank.

Konjunkturrådet (2017), "Åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad", *Konjunkturrådets rapport 2017*, SNS förlag.

SCB (2022), "Invandring i coronatider", *Demografiska rapporter* 2022:6, Statistiska centralbyrån.

SOU (2011), *Långtidsutredningen 2011, Huvudbetänkande*, Statens offentliga utredningar SOU 2011:11.



SVERIGES RIKSBANK

Tel 08 - 787 00 00

registratorn@riksbank.se

www.riksbank.se

PRODUKTION SVERIGES RIKSBANK)