

Hvorfor ulike arbeidsledighetstall?

Tor Petter Bø og Helge Næsheim

Arbeidsledigheten har økt den siste tiden, men ulike statistikker viser forskjeller i utviklingen. Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) og NAVs ledighetstall har ulike definisjoner av å være arbeidsledig og målemetodene er forskjellige. Dette bør ikke oppfattes som et problem, men at de bidrar til å nyansere bildet for utviklingen på arbeidsmarkedet.

I Norge publiseres det hver måned to tall for antall arbeidsledige. Det ene gjelder dem som er registrert som helt arbeidsledige hos NAV, mens det andre er basert på intervjuundersøkelser i regi av Statistisk sentralbyrå (AKU). Hva er grunnen til at de viser ulike tall for ledige, og hvorfor kan utviklingen i disse være ulik? Hvorfor må vi egentlig ha to tall for ledigheten?

Tallet på registrerte ledige viser hvor mange som søker jobb via NAV, og det gir presise tall for alle som mottar dagpenger som ledige. Siden det er en totaltelling av alle registrerte, kan det dessuten brukes til å gi tall med detaljerte nedbrytninger, som for eksempel kommunetall. Siden det er en totaltelling, er det altså ikke utvalgsusikkerhet i disse tallene.

AKU gir imidlertid det mest dekkende bildet av arbeidsledigheten, blant annet fordi man også får med seg personer som søker arbeid uten å registrere seg hos NAV. Det er også dette målet på arbeidsledighet som er internasjonalt sammenlignbart, da de fleste land produserer dette etter samme metodikk. Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet å følge de samme retningslinjer for måling av ledighet som EU-land. I AKU blir også utviklingen i ledigheten presentert i et konsistent system hvor befolkningen fordeles i en av de tre gjensidig utelukkende hovedstatusgruppene sysselsatt, arbeidsledig eller utenfor arbeidsstyrken. Dette gjøres på grunnlag av svar gjennom telefonintervju om man har noe inntektsgivende arbeid. De som ikke er i arbeid, spørres om man har søkt arbeid de siste fire uker, og om man eventuelt kunne ha påtatt seg en jobb i løpet av to uker.

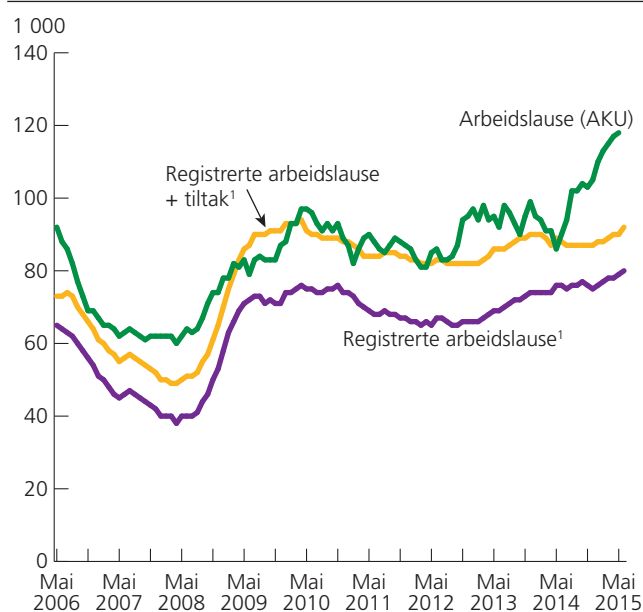
Selv om nivåtallene og de månedlige endringene for ledighet avviker i de to undersøkelsene (se figur), viser de det samme bilde av de langsiktige variasjonene i ledigheten. I perioder hvor ledigheten øker eller minker sterkt, vil de kortsiktige utslagene imidlertid variere mer mellom de to datakildene.

Samme prinsipper, men ulike tall

AKU og NAV har i prinsippet en felles forståelse av hvem som skal betraktes som arbeidsledige: man må være helt uten inntektsgivende arbeid, ha forsøkt å få arbeid og være tilgjengelig for en jobb. Og begge måler ledigheten i en kort referanseperiode. NAVs tall referer seg til situasjonen i registeret mot slutten av hver måned. I AKU intervjues den enkelte om situasjonen i en bestemt referanseuke. Fordi utvalget i AKU er spredd jevnt utover alle ukene i året, får man et representativt bilde av hver måned, kvartal og år. Hvorfor blir da tallene ulike?

Når vi sammenligner ikke-sesongjusterte tall for 2. kvartal er forskjellene særlig store. Det kommer av at AKU i mye større grad fanger opp unge som søker feriejobb eller jobb etter fullført utdanning. I 2. kvartal i år viste AKU at ledigheten var 122 000, mens NAVs tall for registrerte ledige var 77 000. Fordeler vi arbeidsledigheten etter alder, ser vi at nesten hele forskjellen mellom AKU og NAV er i aldersgruppen 15-24 år. Dette

Figur 1. Arbeidslause (AKU), registrerte arbeidslause og registrerte arbeidslause pluss arbeidsmarknadstiltak. Sesongjusterte tal, tremånaders glidende gjennomsnitt



¹ Disse tala er reine månadsvisse tal, ikkje tremånaders glidende gjennomsnitt. Kjelde: Statistisk sentralbyrå.

Tor Petter Bø er seniorrådgiver i Seksjon for arbeidsmarkedstatistikk (tpb@ssb.no)

Helge Næsheim er seksjonssjef i Seksjon for arbeidsmarkedstatistikk (hnn@ssb.no)

er antakelig også den aldersgruppen som det siste året har merket det svekkede arbeidsmarkedet mest. En del av disse er ungdom som søker feriejobber. Likevel er det ikke de som i AKU oppgir å være skoleelever/studenter som står for den største veksten i ledigheten totalt sett fra samme kvartal 2014. Den største veksten i ledighet finner man blant personer som definerer sin hovedstatus som arbeidsledig. Her inngår også en god del unge i alderen 15-24 år.

Størst avvik blant ungdom

Blant ungdom under 20 år var det ifølge NAV-tallene om lag 2 000 arbeidsledige de to første kvartalene i år, mens det ifølge AKU var 13 000 ledige i 1. kvartal og 23 000 i 2. kvartal. For aldersgruppa 20-24 år det relativt sett mindre sprik, men likevel dobbelt så mange ledige ifølge AKU som hos NAV, det vil si en differanse på 10-12 000 i første halvår 2015.

Som nevnt er forskjellen mellom AKU-ledigheten og den registrerte ledigheten hos NAV særlig stor i 2. kvartal, antakelig fordi mange i denne gruppen ønsker feriejobb. For å begrense betydningen på AKU-ledighetstallet av ungdom som søker feriejobb, kan vi se på tall for 1. kvartal 2015. Da utgjorde AKU-ledigheten 35 000 personer i alderen 15-24 år, mens det hos NAV var registrert om lag 13 000. AKUs tall for ledighet blant ungdom består ikke bare av personer som søker jobb ved siden av skolegang; 43 prosent av de unge ledige ønsket en heltidsjobb. Videre var det 20 prosent som ønsket en jobb på 20-36 timer i uka, 29 prosent ønsket 10-19 timer og 9 prosent under 10 timer i uka.

Det kan være at noen av de arbeidsledige under utdanning som søker deltidsjobb, primært ville ha ønsket å være i arbeid på heltid framfor å studere, uten at dette er kartlagt i undersøkelsen.

Store bruttoforskjeller

Selv når man sammenligner tall fra AKU og NAV etter aldersgrupper som over, blir noe av ulikhetene i målemetoder og definisjoner tilslørt ved at de i noen grad virker i ulike retninger og dermed utjevner hverandre. Siden begge undersøkelsene inneholder identifiserbare personer, kan de kobles for å se på forskjeller i klassifisering på individnivå. Vi har her ikke bare tatt med dem som er registrert som ledige hos NAV, men alle som inngår i NAVs arbeidssøkerregister ARENA. Koblingen skjer ved at vi tar med hele AKU-utvalget, ikke bare de ledige, og kobler med ARENA-registeret. For å redusere betydningen av ulike målepunkter i AKU og NAV, tar vi bare med de to siste referanseukene i hver måned fra AKU. Det matcher bedre med NAVs tall som refererer til slutten av måned. Vi får da fram:

- Hvor mange AKU-ledige som ikke finnes i ARENA.
- For AKU-ledige som finnes i ARENA, kan vi se om de her er registrert som ledige eller under andre grupper.

- For personer registrert i ARENA og som inngår i AKU-utvalget, kan vi se hvordan disse blir klassifisert i AKU basert på deres svar i denne undersøkelsen.

Vi presenterer nedenfor tall for ulike grupper med avvik. Tallene presenteres som oppblåste tall med bruk av AKUs vektor. Man må da ha i mente at tallene er beheftet med utvalgsusikkerhet. De illustrerer likevel hvilke grupper som klassifiseres ulikt og gir et bilde av størrelsen på dem.

Arbeidsledig i AKU, ikke hos NAV

Av de 122 000 arbeidsledige i AKU i 2. kvartal 2015 var bare halvparten registrert i NAVs ARENA-register. Ungdom og andre uten krav til dagpenger vil ha mindre motivasjon til å registrere seg hos NAV. Og selv om en del kan ha vært innom i NAVs register, må de bekrefte registreringen hver 14. dag for fortsatt å bli stående som ledig i dette registeret. Av den halvparten AKU-ledige man fant igjen i ARENA, var det bare 38 000 som ble klassifisert som arbeidsledige hos NAV. De øvrige 23 000 ble ikke registrert som ledige hos NAV av to grunner:

1. NAV vurderer at en del personer ikke er umiddelbart tilgjengelige for arbeidsmarkedet. I 2. kvartal var 15 000 av disse med i AKUs ledighetstall.
2. NAV holder konsekvent personer på arbeidsmarkedstiltak utenfor tallet på arbeidsledige. I 2. kvartal var 8 000 av disse med som arbeidsledige i AKU. I AKU vil personer på opplæringstiltak uten lønn bli klassifisert som arbeidsledige når de oppfyller betingelsene om arbeidssøking og tilgjengelighet. Når NAV presenterer sine tall for ledige, presenterer de også en egen tallserie for summen av ledige og arbeidssøkere på tiltak – såkalt bruttoledighet. Dette tallet ligger nærmere AKU, selv om det også her er forskjeller. I enkelte perioder med stort omfang på sysselsettingstiltak har tallet på bruttoledige ligget høyere enn AKUs tall for arbeidsledige.

Arbeidsledig hos NAV, ikke i AKU

Motsatt var det 34 000 registrerte ledige i NAV som ikke ble klassifisert som ledige i AKU. Disse fordelte seg på følgende tre grupper:

1. 9 000 personer oppga i AKU å ha jobbet noe og ble dermed definert som sysselsatt,
2. 10 000 oppga i AKU at de ikke ønsket arbeid,
3. rundt 15 000 oppfylte ikke kravene i AKU til arbeidssøking, det vil si at de svarer at de ikke har søkt etter arbeid de siste fire uker.

I de to sistnevnte gruppene finner vi blant annet eldre arbeidsledige med lange ledighetsperioder, som mer eller mindre har gitt opp å søke arbeid, og som nærmer

seg pensjonsalder. De kan se på dagpengene som en form for førtidspensjon.

Mens forskjellen i antall ledige i 2. kvartal 2015 «bare» var på 45 000, er det altså betydelig større ulikheter når vi ser på hvor mange personer som er ulikt klassifisert i de to kildene. Nå er riktignok disse forskjellene størst i 2. kvartal, da mange unge søker seg inn på arbeidsmarkedet. I 1. kvartal 2015 var forskjellen 36 000. Men også utenom en slik normal sesongeffekt finner vi store bruttoforskjeller, som sammen med tilfeldige svingninger i AKU, forklarer hvorfor de to tallkildene for ledighet i perioder gir ulike tall for utviklingen. En tilsvarende analyse ble gjort i 2006, basert på data for første halvår 2005 (Næsheim 2006).

Bidrar til et bedre bilde av situasjonen og utviklingen i arbeidsledigheten

Det ene ledighetstallet er altså ikke mer eller mindre riktig enn det andre. Det er to forskjellige definisjoner som begge er relevante for de diskusjoner man har om ledighet i arbeidsmarkedet. Begge målene burde bidra til at diskusjonen om utviklingen i arbeidsledigheten blir mer nyansert enn om en måtte basere seg på bare en av tallseriene.

I tillegg til hovedmålene på arbeidsledighet som er omtalt over, finnes det flere supplerende måltall. SSB publiserer ved siden av på ledige fra AKU og NAV også tall for bruttoledige hos NAV (dvs. hvor personer på tiltak er med) og tall fra AKU for deltidssysselsatte som ønsker mer arbeid (undersysselsatte). Det gis dessuten nedbryting av totaltallet for ledige etter ulike kjennermerker ved de ledige som alder og utdanning. Videre arbeides det med å få fram informasjon i AKU som sier noe om ønsker om arbeid blant personer som oppfyller noen, men ikke alle de tre kriteriene som brukes i AKU for å bli definert som arbeidsledig. Dette er omtalt i en artikkel fra 2012 (Næsheim og Sandvik 2012)

Referanser:

Næsheim, Helge (2006): Forholdet mellom Aetats og SSBs tall for arbeidsledige. *Økonomiske analyser* 4/2006

Næsheim, Helge og Sandvik, Ole (2012): Supplerende mål på arbeidsledighet. *Økonomiske analyser* 5/2012