

Arbeidsmarkedet fram mot 2030 – noen perspektiver

Av: JORUNN FURUBERG, ANNE-CATHRINE GRAMBO OG TORBJØRN ÅRETHUN

SAMMENDRAG

Mange forhold ved samfunnsutviklingen vil ha betydning for den langsiktige utviklingen på arbeidsmarkedet. De neste 20 årene vil det oppstå ny teknologi, nye fagfelt og nye produksjonsområder som vi i dag ikke kjenner konsekvensene av for arbeidsmarkedet. I tillegg vil etterspørselen etter ulike typer arbeidskraft avhenge av den næringspolitikken som vil bli ført og innretningen på de offentlige utgiftene.

Tilgangen på arbeidskraft vil også ha stor betydning for arbeidsmarkedet fram mot 2030. Arbeidsstyrken vil avhenge av den demografiske utviklingen, størrelsen på arbeidsinnvandringen og yrkesdeltagelsen. Vi har god kunnskap om hvor store ungdomskull som vil komme inn på arbeidsmarkedet frem mot 2030. Disse kullene er allerede født, og dødeligheten i de enkelte aldersgruppene vil ikke forandres vesentlig i disse årene. Utviklingen i den gjennomsnittlige pensjoneringsalderen og tilgangen på utenlandsk arbeidskraft er imidlertid forhold som er mer usikre. Innføringen av et nytt pensjonssystem, økningen i utdanningsnivået blant eldre og utviklingen i yrkesdeltagelsen blant personer med helseproblemer er faktorer som vil påvirke den gjennomsnittlige pensjoneringsalderen.

Frem mot 2030 vil vi stå overfor tre hovedutfordringer på det norske arbeidsmarkedet:

- En betydelig økning i behovet for arbeidskraft, særlig innenfor helse- og omsorgssektoren.
- En lavere andel av befolkningen vil være i arbeidsfør alder
- En høyere andel av befolkningen i arbeidsfør alder vil kunne være på helserelaterte ytelser på grunn av aldringen i den yrkesaktive delen av befolkningen

For å kunne løse disse utfordringene, må den samlede tilgangen på arbeidskraft øke. Dette kan skje ved å:

- Øke den innenlandske yrkesdeltagelsen
- Øke arbeidsinnvandringen

For å kunne øke den innenlandske yrkesdeltagelsen må flere på helserelaterte ytelser komme ut i jobb, de eldre må stå lenger i arbeid og færre kvinner må jobbe deltid.

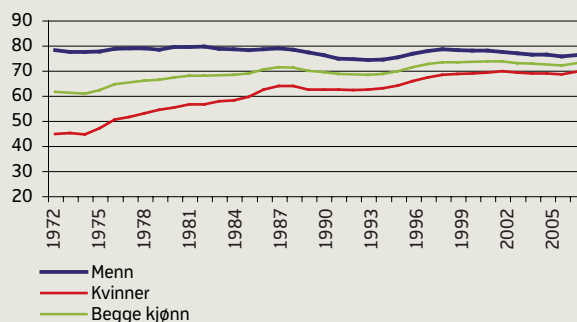
TILGANGEN PÅ ARBEIDSKRAFT

Økt yrkesdeltakelse blant kvinner

I Norge er yrkesdeltakelsen høy sammenlignet med de fleste andre land. Dette skyldes først og fremst høy yrkesdeltakelse blant kvinner og eldre. Figur 1 viser den samlede yrkesdeltakelsen blant kvinner og menn i årene 1972-2007. Yrkesdeltakelsen blant kvinner økte sterkt fra 1970-tallet og utover, og nådde en foreløpig topp i 2007 da 69,5 prosent av kvinnene i alderen 15-74 år var yrkesaktive. Selv om yrkesfrekvensen blant kvinner er høy i Norge, arbeider mange kvinner deltid. I følge Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser (AKU) for 4. kvartal 2007 var gjennomsnittlig avtalt arbeidstid for sysselsatte kvinner 30,9 timer per uke mot 37,2 timer for menn.

Blant menn var den samlede yrkesfrekvensen høyest i 1982 da 79,4 prosent av mennene i alderen 16-74 år var yrkesaktive. Yrkesdeltakelsen blant menn falt i perioden 1989-1993 da det var en kraftig nedgangskonjunktur, og

Figur 1:
Yrkesdeltakelsen blant menn og kvinner
15-74 år¹, 1972-2007. Tall fra AKU.



¹ Fra 2006 ble Arbeidskraftundersøkelsen lagt om, blant annet ble alle 15 åringer inkludert i undersøkelsen. Omleggingen gjør at det er et brudd i tidsserien fra 2006, slik at tallene for 2006 og 2007 er noe lavere enn de ville ha vært uten dette bruddet.

KILDE: SSB

har siden ikke tatt seg helt opp på nivået fra starten av 1980 tallet.

Høyere yrkesdeltakelse blant eldre

Samlet yrkesdeltakelse blant alle menn i yrkesaktiv alder var rundt to prosentpoeng lavere i 2007 enn i 1998². Forrige gang norsk økonomi var på toppen av en oppgangskonjunktur var i 1998. Yrkesdeltakelsen har falt i nesten alle aldersgrupper blant menn under 55 år. Blant menn over 55 år har imidlertid yrkesdeltakelsen økt med seks prosentpoeng. Den samme tendensen gjør seg enda sterkere gjeldende blant kvinner, der yrkesdeltakelsen har økt med ni prosentpoeng for de over 55 år.

Økningen for kvinnene må sees i sammenheng med at det på 1970-tallet var en kraftig økning i yrkesfrekvensen blant kvinner. Fra 1998 til 2007 har det kommet grupper av kvinner med høy yrkesfrekvens inn i aldersgruppen 55–74 år, mens grupper med lavere yrkesfrekvens har forlatt denne aldersgruppen.

Den økte yrkesdeltakelsen blant eldre gjenspeiler også at andelen blant de som har rett til AFP og som tar ut AFP har gått ned med om lag fire prosentenheter fra 2000 til 2007. De som tar ut AFP jobber også stadig mer ved siden av pensjonen (Lien 2007).

Stigende andel eldre i arbeid må sees i sammenheng med at utdanningsnivået er blitt høyere i denne gruppen. Yrkesdeltakelsen øker med økt utdanning. Dette er imidlertid ikke den eneste forklaringen, ettersom yrkesdeltakelsen har økt blant eldre på alle utdanningsnivå. En annen årsak kan være at helsetilstanden blant eldre er blitt bedre. Levealderen har økt både for kvinner og menn, noe som indikerer bedre helse. Høykonjunkturen de senere årene har også bidratt til at det er blitt lettere for eldre å fortsette i arbeidslivet.

Ved hvilken alder kan folk forventes å gå av med pensjon?

Forventet pensjoneringsalder ved fylte 50 år var i 2007 på 63,9 år, og utviklingen har siden 2003 gått i retning av en økning i den forventede pensjoneringsalderen³. Til tross for at AFP-ordningen isolert sett bidrar til å senke den reelle pensjoneringsalderen med om lag ett år, har en 50-åring i dag omtrent samme forventede pensjoneringsalder som en 50-åring hadde i perioden 1987–90. Dersom vi ser på den forventede pensjoneringsalderen ved fylte 18 år,

finner vi derimot at det har vært en nedgang, fra 61,0 år i 2001 til 60,1 år i 2007. Det er særlig en økning i uførepensjoneringen blant personer under 40 år som trekker den forventede pensjoneringsalderen ned (Haga 2007).

Befolkningen blir eldre

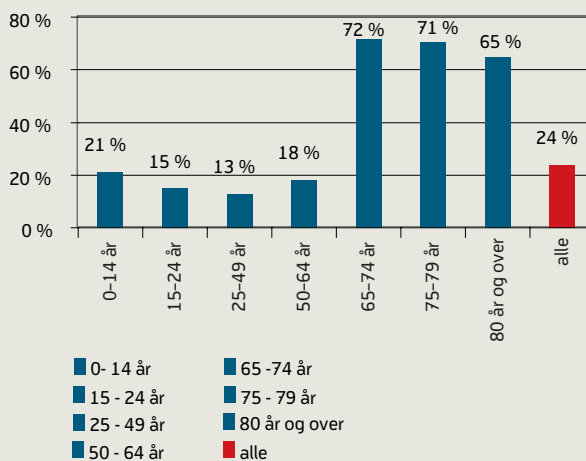
I 2005 utarbeidet Statistisk sentralbyrå (SSB) en framskrivning av befolkningen i årene 2005–2060 etter ulike alternativer for fertilitet, levealder og innvandring. I ettertid har det vist seg at innvandringen har vært langt høyere enn det som ble lagt til grunn i selv de mest optimistiske av SSBs alternativer. Vi har derfor laget en ny framskrivning av arbeidsstyrken basert på et alternativ med høyere innvandring (se faktaboks).

Når vi tar utgangspunkt i vekstratene i alternativet Høg vekst vil den samlede befolkning i år 2030 utgjøre i underkant av 5 840 000 personer mot 4 709 000 i gjennom-

Vi har lagt vekstratene i befolkningen i SSBs alternativ *Høg vekst* til grunn og framskrevet befolkningen i perioden 2008 til 2030. Dette er gjort med utgangspunkt i den faktiske befolkningen ved inngangen til 2007.

Alternativet *Høg vekst* bygger på forutsetninger om at samlet fruktbarhetstall øker fra 1,84 i 2004 til 2,2 i 2050. Forventet levealder for menn øker fra 77,5 år for menn født i 2004 til 86,5 år for menn født i 2050. For kvinner øker forventet levealder fra 82,1 år for de født i 2004 til 91,3 for de født i 2050. Netto innvandring forutsettes å være 16 705 per år i perioden fram til og med 2009, for deretter å øke til 24 000 per år gjennom resten av framskrivningsperioden.

Figur 2:
Estimert prosentvis endring i befolkningen i perioden 2007–2030 for ulike aldersgrupper.



KILDE: SSB OG NAV

² På grunn av omlegginger av AKU kan tallene ikke direkte sammenlignes. Yrkesfrekvensene i 2007 blir derfor noe undervurdert sammenlignet med yrkesfrekvensene fra 1998.

³ Med i beregningene inngår alderspensjon fra folketrygden, uførepensjonering og avgang med AFP.

snitt i 2007. Det vil si at den samlede befolkning vil vokse med 24 prosent fra 2007 til 2030.

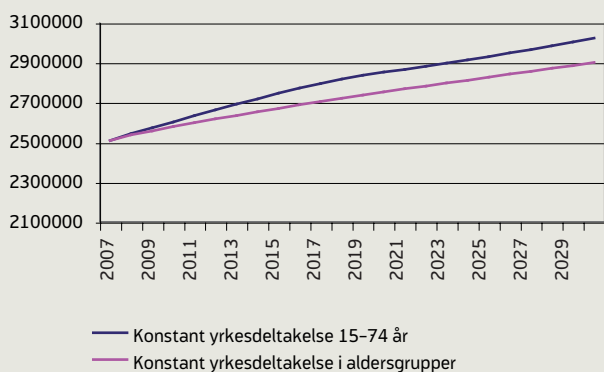
Figur 2 viser at befolkningen vil vokse mest i aldersgruppen 65–79 år. Også for personer over 80 år vil det være en kraftig vekst. Størrelsen på befolkningen i aldersgruppen 80 år og eldre, har stor betydning for hvor mye ressurser en må regne med å bruke på eldreomsorg. Økt yrkesdeltakelse blant kvinner, og særlig blant kvinner over 50 år, tilsier at man i mindre grad kan basere deler av eldreomsorgen på frivillig innsats fra familien.

Lavere andel yrkesaktive i befolkningen i 2030

Dersom yrkesdeltakelsen blant kvinner og menn holder seg på 2007-nivå i de ulike aldersgruppene i tida framover, vil en stadig lavere andel av befolkningen være yrkesaktive. Dette skyldes at vekst i befolkningen først og fremst vil komme blant de eldre, der yrkesdeltakelsen er lavere.

Figur 3 viser utviklingen i arbeidsstyrken i perioden 2007–2030, som følge av endringer i aldersstrukturen i befolkningen. Figuren viser veksten i arbeidsstyrken dersom aldersstrukturen var den samme i hele framskrivingsperioden som den var i 2007, samt veksten i arbeidsstyrken når aldersstrukturen i befolkningen endrer seg som forutsatt i SSBs alternativ *Høg vekst*. Figuren viser at endringer i befolkningens alderssammensetning vil føre til at det blir 120 000 færre yrkesaktive i 2030 enn dersom alderssammensetningen hadde vært som i 2007, forutsatt at yrkesdeltakelsen holder seg på 2007-nivå.

Figur 3:
Arbeidsstyrken 2007–2030 dersom yrkesdeltakelsen er på 2007-nivå. Alternativ med konstant yrkesdeltakelse i alderen 15–74 år og alternativ med konstant yrkesdeltakelse i ulike aldersgrupper.



KILDE: SSB OG NAV

BEHOV FOR Å UTNYTTE ARBEIDSKRAFTSRESSURSENE

Den reduserte andelen yrkesaktive og den aldrende arbeidsstyrken vil isolert sett bidra til lavere økonomisk vekst fram mot år 2030. Denne utviklingen kan motvirkes ved å øke tilgangen på innenlandsk arbeidskraft og øke arbeidsinnvandringen. En økning i tilgangen på innenlandsk arbeidskraft vil innebære at det må bli færre personer som mottar helserelaterte ytelser (som for eksempel uføreytelser), at flere står lenger i arbeid og at færre kvinner jobber deltid. Frem mot 2030 vil trolig det økte behovet for arbeidskraft fortsatt overstige det innenlandske arbeidskraftpotensialet, slik at det blir nødvendig å dekke noe av det økte behovet gjennom arbeidsinnvandring.

Økt behov for etterutdanning

En utvikling med solid vekst i norsk økonomi baserer seg på et fleksibelt og omstillingsdyktig norsk næringsliv. En stadig sterkere globalisering vil bidra til å øke velstandsnivået i Norge. En mer åpen økonomi gjør imidlertid virksomhetene mer utsatt for endringer på verdensmarkedet. Behovene for omstilling i næringslivet øker som en konsekvens av dette. Økte behov for omstillinger som følge av strukturelle endringer vil også kunne skape økt arbeidsledighet. Dersom en større andel av arbeidskraften i økende omfang mangler den kompetansen som kreves for å gå inn i ledige stillinger, vil strukturarbeidsledigheten øke. Dette kan bidra til flaskehals og økt mangel på arbeidskraft i enkeltsektorer, noe som igjen kan gi økt lønnsvekst som kan spre seg til hele økonomien. Det kan derfor argumenteres for at økt mangel på arbeidskraft kan bidra til at ledighetsnivået vil bli høyere enn det ellers ville vært.

Et økende utdanningsnivå i befolkningen vil gjøre det enklere å få til omstillinger. En eldre arbeidsstyrke trekker i motsatt retning. Tilgangen på nyutdannet arbeidskraft vil være relativt lav, noe som innebærer at det blir færre personer som kommer inn på arbeidsmarkedet med ny kompetanse. Dette vil øke behovet for etter- og videreutdanning av arbeidsstyrken.

Vi vet at yrkesdeltakelsen stiger med økt utdanningsnivå, mens arbeidsledigheten og uføreraten faller. I noen grad kan dette skyldes type arbeidsoppgaver og en seleksjon av bestemte personer inn til høyere utdanning. Det er likevel grunn til å tro at et høyere utdanningsnivå i befolkningen kan bidra til å dempe tilgangen til varige trygdeordninger og opprettholde yrkesdeltakelsen i de eldste aldersgruppene de nærmeste 25 årene.

UTNYTTELSE AV DE INTERNE ARBEIDS- KRAFTSRESSURSENE ER ET SENTRALT MÅL

Årsverk ute av produksjon som følge av helseplager eller arbeidsledighet

Arbeids- og velferdsdirektoratet har beregnet at det ved utgangen av 2007 var omlag 515 000 årsverk som mottok enten sykepenger, rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønad, varig uførepensjon eller var under yrkesrettet attføring. Dette utgjør om lag 16,5 prosent av befolkningen i yrkesaktiv alder (16-66 år)⁴. I 1998 var de tilsvarende tallene henholdsvis 400 000 årsverk og 13,8 prosent av den yrkesaktive delen av befolkningen. Nesten hele denne veksten skyldes en økende gjennomsnittsalder i den yrkesaktive befolkningen.

I årene fremover vil gjennomsnittsalderen i den yrkesaktive befolkningen fortsette å øke. Da helseplager ofte stiger med økende alder, vil denne utviklingen isolert sett bidra til at flere årsverk går tapt i den daglige produksjonen av helsemessige årsaker. I figur 4 har vi fremskrevet

antallet årsverk på henholdsvis uføreytelser, rehabiliteringspenger, sykepenger og yrkesrettet attføring under forutsetning av at andelen som mottar disse ytelsene for de enkelte aldersgrupper og kjønn vil være de samme i årene 2008–2030 som de var i 2007.

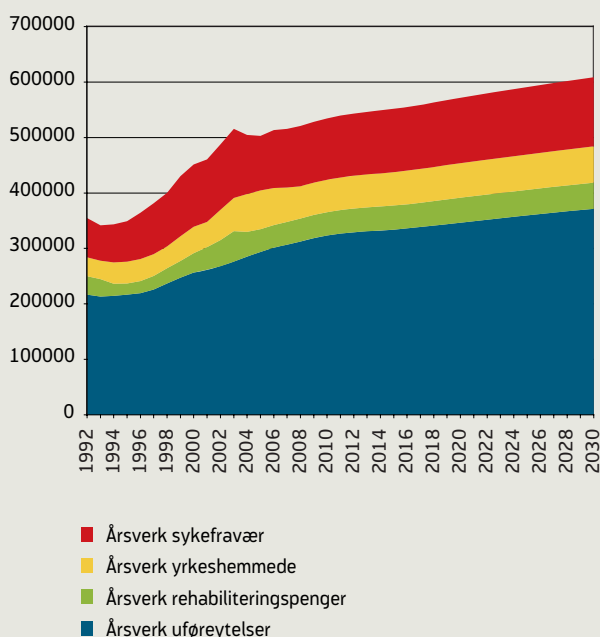
Figuren viser at aldringen i den yrkesaktive befolkningen isolert sett vil bidra til at antallet årsverk tapt i den daglige produksjonen vil øke fra om lag 515 000 ved utgangen av 2007 til om lag 610 000 i 2030. Veksten ligger gjennomsnittlig på mellom 4 000 og 5 000 årsverk per år frem til 2020, men avtar deretter til om lag 3 500 årsverk per år frem til 2030.

En av de store utfordringene i årene framover vil bli å kunne utnytte det stramme arbeidsmarkedet slik at flere av dem som har ulike helseplager kan bli værende i arbeid eller gjeninntrø i arbeidslivet. Dette vil både bidra til å øke verdiskapningen i samfunnet, samtidig som flere kan leve av egen inntekt.

I løpet av de siste par årene har stadig flere i de vanskeligstilte gruppene på arbeidsmarkedet kommet i jobb, herunder yrkeshemmede og personer på helserelaterte ytelser. Erfaringene fra de siste 15–20 årene tilsier at det først er etter at en høykonjunktur har vart noen år at det blir skapt rom for å få utsatte grupper inn på arbeidsmarkedet i vesentlig utstrekning. Et fortsatt stramt arbeidsmarked de kommende årene vil derfor være det beste grunnlaget for å sikre at flere personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet kan få et varig fotfeste.

⁴ Befolkningstall pr. 1. januar 2007

Figur 4.
Antall årsverk tapt i den daglige produksjonen pga helsesvikt. Historiske tall 1992–2007. Fremskrivninger 2008–2030.



KILDE: NAV

De eldre i arbeidsstyrken

Både dagens alderspensjon i Folketrygden og dagens AFP-ordning inneholder svake insentiver til å kombinere jobb og pensjon. Dette skyldes at arbeidsinntekt utover et minstebeløp fører til en betydelig avkortning i pensjonen.

I det nye pensjonssystemet som innføres i 2010, rettes insentivene til økt arbeidsinnsats både inn mot de som er yrkesaktive og de som er pensjonister. Gjennom innføringen av fleksibel pensjonsalder, med en nedre aldersgrense på 62 år og en øvre grense på 75 år, hvor størrelsen på den årlige pensjonen blir gjort avhengig av avgangsalder, håper man å få flere til å utsette pensjoneringstidspunktet. Samtidig gjøres det en tettere kobling mellom arbeidsinntekt og pensjonsopptjening, blant annet ved at alle inntektsår teller med i beregningen av pensjonen. I tillegg til dette har man ønsket å stimulere dem som går av med pensjon til fortsatt deltakelse i arbeidslivet, ved at pensjonen ikke lenger skal avkortes mot en eventuell arbeidsinntekt.

En undersøkelse rettet mot et utvalg av sysselsatte som vil bli berørt av det nye pensjonssystemet (Grambo og Myklebø 2008), indikerer at omleggingen av alders-

pensjonen vil bidra til at flere vil stå lenger i jobb før de pensjonerer seg og at flere vil kombinere pensjon og jobb.

Resultatene fra spørreundersøkelsen tyder på at vi både blant pensjonistene og AFP-mottakerne har en ubrukt arbeidskraftressurs, og at insentivene i ordningen i framtida vil trekke flere i retning av å utsette pensjonerings-tidspunktet og i større grad enn i dag delta i arbeidsmarkedet, også etter at de har tatt ut pensjon. Vi har ikke gjort noen egne beregninger på hvordan innføringen av fleksibel pensjonsalder vil slå ut for arbeidsstyrken, men Fredriksen m. fl. (2007) har beregnet at den gjennomsnittlige pensjoneringsalderen, som en konsekvens av pensjonsreformen, vil øke med 1,6 år i 2030. Dette betyr at antallet pensjonister i 2030 vil være om lag 130 000 lavere enn det ville vært med dagens ordning.

I 2007 var det under en av fem AFP-mottakere som kombinerte jobb og AFP og under en av tjue alderspensjonister som gjorde det samme. Resultatene fra undersøkelsene nevnt ovenfor (Grambo og Myklebø 2008), indikerte at så mange som halvparten av AFP-pensjonistene og seks av ti arbeidstakere mente det var sannsynlig at de kom til å kombinere jobb og pensjon dersom de kunne gjøre det uten å få pensjonen avkortet mot arbeidsinntekten. På bakgrunn av disse resultatene har Arbeids- og velferdsdirektoratet foretatt ulike beregninger som viser hvordan det vil slå ut i arbeidsstyrken dersom flere ville velge å kombinere arbeid/pensjon. Vi har her lagt til grunn at andelen som går av med pensjon i de ulike aldersgruppene vil være den samme i 2030 som den var i 2007⁵. Beregningene sier da noe om virkningen på sysselsettingen av at de som ellers ville gått av med heltidspensjon kombinerer jobb og pensjon i en periode.

Disse beregningene er kun ment som en illustrasjon av konsekvensene dersom pensjonssystemet har de forutsatte effektene på arbeidstilbudet.

⁵ Vi har også her benyttet SSBs fremskrivningsalternativ Høg vekst.

Av tabellen fremgår det at dersom det nye pensjonssystemet medfører at 30 prosent av alle som går av med pensjon arbeider i 50 prosent stilling ved siden av i ett år etter pensjonering, så vil arbeidstilbudet øke med om lag 12 000 årsverk i 2030. Dersom andelen som velger å jobbe halvtid i ett år ved siden av pensjonen øker til 60 prosent og disse velger å jobbe to år ved siden av pensjonen, blir det 48 000 flere årsverk i arbeidsstyrken i 2030.

Stort arbeidskraftspotensiale blant deltidsarbeidende kvinner

I følge AKU var det i 2007 gjennomsnittlig 653 000 personer som arbeidet deltid. Dette tilsvarte 20 prosent av de sysselsatte⁶. Blant kvinner arbeidet 31 prosent deltid i 2007. Størst andel med deltidsarbeid var det innenfor varehandel og i helse- og sosialsektoren. Blant de nordiske landene er andelen kvinner som arbeider deltid høyest i Norge og lavest i Sverige. Andelen deltidsarbeidede kvinner var i 2006 nesten dobbelt så høy i Norge som i Sverige⁷. Dersom andelen deltidsarbeidende kvinner i Norge kom ned på svensk nivå, ville dette økt arbeidstilbudet med om lag 55 000 årsverk (under forutsetning av at alle arbeidet 37,5 timer i uken i gjennomsnitt).

Innvandring gir løsninger og utfordringer

I løpet av 2005 ble det i alt gitt 37 200 arbeidstillatelser til borgere fra de nye EU-landene. I 2007 var dette økt til 77 000.

Arbeidsinnvandringen har to motstridende effekter på det norske arbeidsmarkedet. På den ene siden bidrar arbeidsinnvandring til å dempe eventuelle rekrutterings-

⁶ Deltid er her definert som personer med en ukentlig arbeidstid på under 30 timer.

⁷ I følge OECDs Employment outlook arbeidet 19 prosent av de sysselsatte kvinnene i Sverige deltid (definert som en ukentlig arbeidstid på under 30 timer), mens dette gjaldt for 33 prosent av de norske kvinnene.

⁸ EU-12 består av Estland, Latvia, Litauen, Tsjekkia, Slovakia, Polen, Ungarn, Slovenia, Kypros, Malta, Romania og Bulgaria.

Tabell 1.

Økningen i antallet årsverk i 2030 dersom det nye pensjonssystemet øker arbeidstilbudet som angitt i de fire alternativene. Målt i forhold til å beholde dagens pensjonssystem.

| Alternativ/årsverk mer i jobb i 2030 | Flere årsverk i jobb i 2030 |
|--|-----------------------------|
| 30 prosent av alle som pensjonerer seg i alderen 62–67 år har 50 prosent stilling i ett år | 12 000 |
| 60 prosent av alle som pensjonerer seg i alderen 62–67 år har 50 prosent stilling i ett år | 24 000 |
| 30 prosent av alle som pensjonerer seg i alderen 62–67 år har 50 prosent stilling i to år | 24 000 |
| 60 prosent av alle som pensjonerer seg i alderen 62–67 år har 50 prosent stilling i to år | 48 000 |

KILDE: NAV

problemer innenfor enkelte næringer. Arbeidsinnvandring kan således bidra til å dempe flaskehalsproblemer, redusere den innenlandske ledigheten og øke verdiskapningen. Denne effekten er høyere, desto større rekrutteringsproblemer er innenfor de aktuelle næringene. På den annen side, vil arbeidsinnvandring bidra til å fortrenge ufaglært norsk arbeidskraft og arbeidskraft med helseproblemer. Denne effekten er større i en nedgangskonjunktur enn i en oppgangskonjunktur. En hovedutfordring i årene framover vil derfor bli å sørge for at også ufaglærte og personer med helseproblemer får innpass i det etablerte arbeidslivet.

Behovene for arbeidsinnvandring i årene fremover

Selv med mobilisering av store deler av de innenlandske arbeidskraftsressursene, vil vi trolig også i framtiden ha behov for å importere arbeidskraft. Dette gjelder både fra land innenfor EØS-området og fra land utenfor Europa. Størrelsen på arbeidskraftimporten vil, i tillegg til graden av internmobilisert arbeidskraft, også avhenge av følgende forhold:

- Økt internasjonalt vare- og tjenestebytte kan erstatte deler av det fremtidige arbeidskraftbehovet. I stedet for at vi importerer arbeidskraft for å produsere industrivarer her hjemme, kan vi importere varene direkte fra andre land. Dette har også skjedd med deler av industrien i Norge de siste tiårene. Arbeidsintensiv industriproduksjon er blitt erstattet med import fra lavkostland som Kina og Taiwan
- I de nærmeste årene vil Norge fortsatt være et attraktivt land å arbeide i for EU-borgere, og da særlig østeuropeere. Etter hvert som den høye økonomiske veksten i Øst-Europa gir seg utslag i økt velstand, vil det bli mindre attraktivt for blant annet polakker og baltene å ta midlertidig eller permanent arbeid i Norge. I tillegg vil også landene i Øst-Europa rammes av en «eldrebølge» i årene fremover, noe som vil gjøre knapphet på arbeidskraft til et stort problem over hele Europa og gi stor konkurranse om arbeidskraften. Dette vil kunne gjøre det vanskeligere for Norge å tiltrekke seg den ønskede arbeidskraften
- Erfaringene med EU-utvidelsen per 1. mai 2004, tilsier at desto flere fra et land som har arbeidserfaring fra det aktuelle immigrantlandet, jo flere arbeidsinnvandrere kommer etter.

Utfordringer ved arbeidsinnvandring til Norge

Det vil særlig være to utfordringer knyttet til arbeidsinnvandring. For det første vil det være en stor utfordring å sikre en stor nok andel arbeidsinnvandrere med faglært eller høyere kompetanse. På grunn av den sammenpresede norske lønnsstrukturen er vi et meget attraktivt immigrasjonsland for ufaglært arbeidskraft, men stiller betyde-

lig svakere i konkurransen om den høyt utdannede arbeidskraften.

For det andre vil en høy arbeidsinnvandring trolig bidra til at ledigheten stiger til et høyere nivå i en nedgangskonjunktur. De fleste nye arbeidsinnvandrere har kommet i konjunkturfølsomme næringer som bygg og anlegg, industri og delvis i privat tjenesteyting. Under en nedgangskonjunktur vil disse næringene bli sterkest rammet, noe som vil bidra til at enkelte arbeidsinnvandrere vil dra hjem, trolig først og fremst arbeidstagere fra de andre nordiske landene. Mange av arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa vil imidlertid ha lite å tjene på å vende hjem. Dette skyldes både at de vil ha opparbeidet seg dagpengerettigheter i Norge og fordi dagpengesatsen i Norge i de fleste tilfeller vil være betydelig høyere enn lønnsnivået i hjemlandet. Samtidig vil mange av disse ha ensidig arbeidserfaring og noen vil ha dårlige norskkunnskaper. Dette vil skape store utfordringer knyttet til formidling av disse gruppene til nytt arbeid i en nedgangskonjunktur.

BEHOVET FOR ARBEIDSKRAFT

I den økonomisk-politiske debatten har det vært diskutert hvorvidt staten skal drive aktiv næringspolitikk, og eventuelt hvordan en slik politikk bør utformes. Én måte kan være å legge forholdene spesielt til rette for enkeltsektorer som myndighetene mener vil ha særskilt gode vekstvilkår i Norge og der en forventer at etterspørselen vil øke i framtiden. Dersom myndighetene heller velger å følge en mer nøytral næringspolitikk, det vil si sikter mot å gi alle næringer de samme økonomiske rammevilkårene, vil dette føre til en annen næringsstruktur enn man får om det rettes selektive tiltak rettet mot enkelt næringer. Valg av strategi kan ha stor betydning for framtidig behov for arbeidskraft i de ulike sektorene.

Også offentlig etterspørsel etter varer og tjenester vil kunne påvirke framtidig næringsutvikling. Det er politiske beslutninger som ligger til grunn for valget av den relative størrelsen på offentlig sektor og hvor store ressurser som skal anvendes til for eksempel skole, barnehager, eldreomsorg og infrastruktur. Begge disse forholdene vil kunne påvirke næringsutviklingen. Et annet eksempel er dimensjoneringen av utdanningen. Er det spesielle sektorer man særlig skal satse på å gi tilstrekkelig tilgang til arbeidskraft, eller er man mer opptatt av at alle som starter på en utdanning skal være godt kvalifisert til å ta denne utdanningen? Dette vil igjen kunne påvirke hvor mange personer i samfunnet som faktisk har den kompetansen som er nødvendig for å kunne jobbe i de ulike næringene.

Ungdommens valg av utdanningsnivå og utdanningsretning vil ikke bare påvirke tilgangen på arbeidskraft, men også etterspørselen. Økt utdanningsnivå vil føre til

vekst i sysselsettingen i næringer der mange har høy utdanning, som for eksempel i forretningsmessig tjenesteyting. Vi vil også få et høyere innslag av høyt utdannede personer i de aller fleste næringsområder.

Nedgang i sysselsettingen i industrien

Antall sysselsatte innenfor industrien har falt de siste 25 årene. Noe av nedgangen skyldes at virksomheter innenfor industrien har satt ut deler av produksjonen, såkalt outsourcing, til virksomheter i andre næringer som forretningsmessig tjenesteyting, og dermed blitt mer spesialiserte. Til tross for betydelig nedgang i sysselsettingen, har produksjonen innenfor industrien økt de siste 25 årene. Dette reflekterer at produktivitetsveksten har vært sterk. Dette er en utvikling som trolig vil fortsette og som vil innebære at det blir frigjort arbeidskraft til andre næringer som for eksempel helse, pleie og omsorg og undervisning.

Uendret sysselsetting i bygg og anlegg

Innenfor bygg og anlegg har sysselsettingen holdt seg omtrent uendret de siste 25 årene, når man tar hensyn til at det er store konjunktursvingninger innen denne næringen. I flere av konjunkturtoppene har tilgang av utenlandsk arbeidskraft bidratt til å dempe presset i økonomien. Det blir trolig stort behov for faglært arbeidskraft til bygge- og anleggsnæringen også de kommende årene, men det må påregnes betydelige konjunkturrelle svingninger.

Stor vekst i kunnskapsnæringer

Det har vært en formidabel vekst i sysselsettingen innenfor forretningsmessig tjenesteyting. Mellom 1980 og 2007 har antallet sysselsatte økt fra 77 000 til 292 000. Næringen består for en stor del av konsultantselskaper og har vokst seg stor blant annet som følge av at andre næringer har satt ut deler av driften til bedrifter i denne næringen. Fortsatt økt spesialisering av oppgaver i virksomheter og et fortsatt stigende utdanningsnivå i befolkningen, tilsier at veksten innen forretningsmessig tjenesteyting vil fortsette.

Behov for flere personer innen undervisning

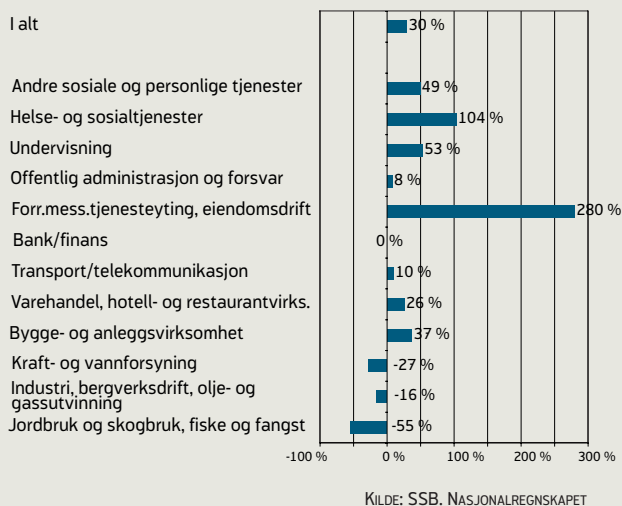
Det vil ikke bli vesentlig vekst i antall barn og unge i løpet av neste 25-årsperiode, men økt behov for omstillinger og oppdatering av kunnskaper vil trolig øke etterspørselen etter lærerkompetanse. Fortsatt satsning for å få full barnehagedekning vil kreve en økning i antall førskolelærere. Gjennomsnittsalderen blant lærere er relativt høy, og det vil bli stort behov for å erstatte lærere som går av med pensjon. Dette gjelder i særlig grad realfaglærere.

Flere sysselsatte innen helse- og omsorgssektoren

Mellom 1980 og 2007 har det vært en dobling i antallet sysselsatte innenfor helse- og sosialtjenester, fra 239 000 personer til 486 000 personer. Dette betyr at om lag en av fem i arbeidsstyrken jobber med denne typen tjenester.

Det er flere drivkrefter som sannsynliggjør sterk vekst i sysselsettingen innenfor helse- og sosialtjenester framover. I framtiden vil det være langt flere eldre i befolkningen enn i dag, blant annet i de aller eldste aldersgruppene. Dette betyr økt behov for pleiepersonell. I tillegg vil den teknologiske utviklingen trolig gjøre det mulig å tilby flere typer helsetjenester, samtidig som både inntektsnivået og kunnskapsnivået i befolkningen vil øke. Dette tilsier at det ikke bare er en større andel av befolkningen som vil ha behov for helse-, omsorgs- og sosialtjenester, men også at den enkelte vil etterspørre mer av disse tjenestene. Framskrivninger har vist at det kan bli særlig stor mangel på hjelpepleiere, men det vil også være et stigende behov for leger og sykepleiere. Mangelen på leger og sykepleiere har imidlertid gått noe ned de siste årene som følge av flere nyutdannede og noe mindre vekst i sysselsettingen i kommunene og i helseforetakene.

Figur 5.
Antall sysselsatte etter næring. Prosentvis endring fra 1980 til 2007.



REFERANSER

Bråthen, Magne (2007): «*Seniorennes tilknytning til arbeidsmarkedet styrkes*». Arbeid og velferd 4/2007. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Fredriksen, Dennis/Stensnes, Kyrre/ Stølen, Nils Martin (2007): «Pensjonsreformen: Virkninger på arbeidstilbud, finansieringsbyrde og fordeling». *Økonomiske analyser* 6/2007. Oslo-Kongsvinger: SSB

Grambo, Anne-Cathrine/Myklebø, Sigrid (2008): *Hvordan vil pensjonsreformen påvirke pensjoneringsadferden?* NAV-rapport 1/2008. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Haga, Oddbjørn (2007): «Forventet pensjoneringsalder 1986–2006 – Unge uførepensjonister trekker pensjonsalderen ned». *Arbeid og velferd* 2/2007. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Lien, Ole Christian (2007): «Flere står lenger i jobb». *Arbeid og velferd* 2/2007. Arbeids- og velferdsdirektoratet.