



Har sänkta arbetsgivaravgifter hjälpt unga att få jobb i handeln?



”Jag tror helt enkelt inte på den här idén med att sänka löner. I så fall så borde vi redan ha sett detta eftersom vi kraftigt har sänkt kostnaderna.”

Fredrik Reinfeldt, 4 april 2012

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
1.1 Syfte och metod	4
1.2 Källor och några metodiska anmärkningar	5
2. Handeln och sänkningen av arbetsgivaravgifter för unga	6
2.1 Sänkningarna av arbetsgivaravgifter – och effekten på lönekostnaderna	6
2.2 Detaljhandeln och sysselsättningen för unga 2006-2012	8
2.3 Partihandeln och sysselsättningen för unga 2006-2012	9
3. Är det lönekostnaderna, finanskrisen eller utbildningspolitiken som är problemet?	11
3.1 En blick på hela arbetsmarknaden	11
3.2 Har krisen slagit extra hårt mot handeln?	13
3.3 Kräver handelsbranschen alltmer kvalificerad arbetskraft?	13
3.4 Försämrade utbildning och en mycket osäker arbetsmarknad	15
4. Bransch- och samhällspolitiska överväganden	17
4.1 Bättre yrkesprogram och stärkt yrkeskompetens	17
4.2 En dyr och ifrågasatt reform	18
4.3 Alternativ användning av 17 miljarder kronor för att stärka ungdomars position på arbetsmarknaden	19
5. Avslutning	21

Sammanfattning

Denna rapport undersöker vad som har hänt på handelns arbetsmarknad efter att arbetsgivaravgifterna för unga sänktes kraftigt 1 juli 2007 och 1 januari 2009. Det är de två stora branscherna privat detaljhandel och partihandel som studeras på grundval av partsgemensam löne- och branschstatistik samt kompletterande offentlig statistik.

Rapporten visar att skattesubventionerna verkligen fick ett kraftigt genomslag på själva lönekostnaderna för unga. 2006 var det 15-17 procent billigare att anställa en person i åldern 18-24 år än att anställa personer från andra åldersgrupper. 2012 hade skillnaderna mellan lönekostnaderna för de olika åldersgrupperna fördubblats till cirka 32 procent. Inom partihandeln tredubblades lönekostnadsskillnaderna från 7-8 procent till 24-25 procent.

Med denna starka subvention borde det ha funnits goda incitament och gott om tid för företagen inom branschen att öka andelen ung arbetskraft i relation till den äldre arbetskraften. Inte minst eftersom personalomsättningen årligen ligger runt 30 procent i detaljhandeln och 20 procent i partihandeln.

Men trots den kraftiga subventionen visar denna rapport att andelen unga mellan 18 och 26 år som berörs av reformen inte har ökat under perioden. Tvärtom har andelen unga och andelen arbetade timmar för unga *minskat* under de fem helår som passerat efter att den första skatteförändringen infördes. Det gäller såväl för detaljhandeln som för partihandeln.

Vad beror detta på? Om nu lönekostnaden hade varit ett problem så borde vi ha sett en ökning av andelen unga när kostnaden sänktes. Den slutsats som vi drar i denna rapport är att det inte funnits något lönekostnadsproblem med att anställa unga. Orsaken till att andelen unga minskar i handeln, trots stora och dyrbara skattesubventioner, beror på branschens utveckling och behov av ökad kompetens. Dock har den förda utbildningspolitiken lett till att de yrkesförberedande gymnasieprogrammets status försämrats så mycket att de inte längre kan ge ungdomar den höjda kompetens som branschen kräver.

Fortfarande finns dock förespråkare för reformen som hävdar att det skulle drabba ungas sysselsättning negativt om arbetsgivaravgiften återställdes till tidigare nivåer. I denna rapport avvisas ett sådant resonemang. För att sänka ungdomsarbetslösheten skulle de 17 miljarder i subventioner som ges till företag med unga anställda istället kunna användas betydligt mer effektivt. 17 miljarder motsvarar till exempel knappt 40 000 nya heltidsanställningar inom offentlig sektor.

1. Inledning

I en intervju i Dagens Nyheter utvecklade statsminister Fredrik Reinfeldt sin syn på frågan om sänkta löner för unga. Han var skeptisk till detta. Han menade att om lönekostnaderna vore problemet så borde resultatet av den sänkta arbetsgivaravgiften ha varit större. *"Jag tror helt enkelt inte på den här idén med att sänka löner. I så fall så borde vi redan ha sett detta eftersom vi kraftigt har sänkt kostnaderna"*, sa Fredrik Reinfeldt i intervjun (DN, 2012-04-04).

Om statsministern tagit intryck av Handels tidigare rapporter i ämnet ska vi här låta vara osagt. Men uttalandet stämmer överens med den brist på effekt som påvisats såväl 2010 som 2011 i två olika rapporter från förbundet. Någon effekt av sänkningen av arbetsgivaravgifterna har vi inte kunna se inom vare sig handeln eller inom hotell- och restaurangområdet. Tvärtom visade dessa rapporter att andelen anställda under 26 år var lägre efter att deras lönekostnader sänkts än före, samt att deras andel av arbetade timmar också minskat (Carlén, 2011 ; Björnström & Boman 2010).

1.1 Syfte och metod

Syftet med denna rapport är att följa upp och utvidga tidigare undersökningar om utvecklingen av sysselsättningen och arbetade timmar för unga – 26 år och yngre. Nytt i denna undersökning är att vi förutom att granska detaljhandeln även undersöker partihandeln. Dessa båda branscher är olika till sin struktur. Medan detaljhandeln har en hög andel av kvinnor, ungdomar, deltider och tillfälliga anställningar, så är partihandeln i viss mån av motsatt karaktär; en hög andel av män, heltider och tillsvidareanställningar. Andelen unga är också lägre än i detaljhandeln, men högre än för genomsnittet för alla branscher i Sverige.

Några fakta om detalj- och partihandeln 2012		
	Detaljhandeln	Partihandeln
Andel män	31%	79%
Andel kvinnor	69%	21%
Andel 18-26 år	43%	24%
Årlig personalomsättning ¹	29%	21%
Andel deltider	59%	16%
Andel tillfälliga anställningar	28%	14%

Källa: Partsgemensam lönestatistik och SCB/AKU

Denna undersökning använder sig inte av avancerade statistiska metoder eller ekonometriska modeller. Istället är den en deskriptiv analys som svarar på den enkla frågan: Har företagen inom parti- och detaljhandeln ökat eller minskat andelen unga anställda (18 – 26 år) efter att arbetsgivaravgifterna sänkts. Med den höga omsättning anställda som finns på båda avtalsområdena bör det ha funnits ett stort utrymme att öka andelen unga med hänsyn till de betydligt lägre kostnaderna.

¹ Beräknas enligt hur många av de anställda 2012 som inte var anställda året före, 2011.

1.2 Källor och några metodiska anmärkningar

I denna rapport används till viss del offentlig arbetsmarknadsstatistik från Statistiska Centralbyrån (SCB). Men det är den partsgemensamma lönestatistiken som brukas som grundläggande källmaterial. Parterna inom handeln – Handels och Svensk Handel – har gett Svenskt Näringsliv uppdraget att i september varje år samla in statistiken. På motsvarande sätt samlas den in vid samma tidpunkt för hela den privata arbetsmarknaden. Denna individstatistik är uppdelad på avtalsområden och används som underlag för förhandlingar, men den har också andra användningsområden då den innehåller uppgifter om lönekomponenter, arbetstider, yrkeskoder med mera. Bland annat är det denna statistik som ligger till grund för SCB:s strukturlönestatistik, som dock i den offentliga statistiken omvandlas till näringsgrenar och yrken.

I parternas överenskommelse står det: "Syftet med denna statistik är att ge information om lönelägen, löneutveckling och liknande samt utgöra ett underlag för förhandlingsberäkning. Utöver detta har lönestatistiken användningsområde som informationskälla i förhållandet till samhället, till exempel Statistiska Centralbyrån, massmedia, vetenskapligt forskningsarbete och liknande". Materialet ägs gemensamt av parterna och data och bearbetningar kan kontrolleras av respektive part.

En särskild metodologisk och källkritisk aspekt är att insamlingen görs i september varje år. Det är då som nästan all strukturlönestatistik i Sverige samlas in. Att använda samma månad innebär att det är jämförbart. Det kan dock ha viss betydelse då man ska bestämma vilken tid som gäller före eller efter politiska förändringar som sker per 1 januari eller 1 juli. I denna rapport är det främst en fråga som handlar om när man ska redovisa eventuella effekter av en förändring. En tumregel är att det bör ha gått minst 12 månader för att man ska kunna bedöma en eventuell effekt. Det är också så som denna rapport är upplagd och presenteras. Då insamlingen sker i september är det de facto 15 månader som används för det första året från förändring till eventuellt resultat. Men det innebär också att förändringen varit i kraft under tre månader i september 2007. Det skulle kunna ha en påverkan om förändringen haft snabba effekter för att ändra ett beteende.

För att pröva detta källkritiskt går det att jämföra utvecklingen när det gäller unga anställda 15-24 år som andel av alla anställda 15-74 år juli-september 2006, då det inte var nedsatta arbetsgivaravgifter, med juli-september 2007, då nedsättningen hade funnits i tre månader. Båda dessa perioder inträffar dessutom i en konjunkturmässig uppgång, vilket underlättar en jämförelse. De tre månaderna efter att arbetsgivaravgifterna sänktes juli-september 2007 ökade andelen unga anställda trendmässigt med 0,13 procentenheter. Men motsvarande period juli-september 2006, då man inte hade sänkt arbetsgivaravgifterna, ökade andelen med 0,19 procentenheter. Med andra ord tycks det inte vara så att denna förändring kan ha haft en så snabb inverkan och att det skulle ha någon avgörande betydelse att första helåret blir 15 månader långt. Dessutom är det de långsiktiga effekterna som är intressanta.

2. Handeln och sänkningen av arbetsgivaravgifter för unga

2.1 Sänkningarna av arbetsgivaravgifterna – och effekten på lönekostnaderna

Den sänkning av lönekostnaderna för unga som Reinfeldt hänvisar till i citatet i inledningen är egentligen två skatteförändringar men med samma syfte. Först sänktes den 1 juli 2007 arbetsgivaravgifterna för unga mellan 19-25 år från 32,42 procent till 21,30 procent. I ett andra steg, den 1 januari 2009, utvidgades detta experiment rejält genom att arbetsgivaravgifterna sänktes till 15,49 procent och omfattade nu alla unga som under innevarande år fyllde 26 år (Regeringskansliet, 2008).

Även de vanliga arbetsgivaravgifterna har förändrats under perioden. I tabellen nedan beskrivs förändringarna under undersökningsperioden 2006 – 2012. Det medför att de relativa kostnaderna, det vill säga kostnadsdifferenserna, också har förändrats.

Arbetsgivaravgifter per 1 januari varje år		
	För unga	Ordinarie avgifter
2006	32,28	32,28
2007	32,42	32,42
2008	21,30	32,42
2009	15,49	31,42
2010	15,49	31,42
2011	15,49	31,42
2012	15,49	31,42

Källa: Ekonomifakta

En första viktig fråga är vilket genomslag en sådan kostnadssänkning har om man ser till den grupp som man vill gynna. I en tidigare studie visades att den fulla effekten på lönekostnaden för en ung person som har en lägstalön och arbetar heltid motsvarade en sänkning med mellan 2 100 och 2 400 kronor per månad eller 13,8 procent i lönekostnadssänkning (Carlén, 2011).

Ett annat sätt att beskriva effekterna på lönekostnaderna är att jämföra den faktiska utvecklingen av lönekostnaderna för en experimentgrupp mot kontrollgrupper. I detta fall utgör naturligt nog experimentgruppen unga 18-24 år som fått ta del av de sänkta arbetsgivaravgifterna för unga. Jämförelsen sker mot tre kontrollgrupper som inte omfattas av reformen. Det handlar om åldersgrupperna 35-44 år, 45-54 år samt 55-64 år.

Lönekostnader och lönekostnadsdifferenser								
Privat detaljhandel 2006 - 2012								
	Lönekostnader (timlön + arbetsgivaravgifter) 2006-2012					Lönekostnadsdifferenser		
	Experiment- grupp	Kontrollgrupper				K-grupp / Exp-grupp		
	18-24 år	35-44 år	45-54 år	55-64 år		35-44 år	45-54 år	55-64 år
2006	129,19 kr	150,62 kr	151,20 kr	148,94 kr		16,6%	17,0%	15,3%
2007	134,99 kr	157,46 kr	157,71 kr	154,61 kr		16,6%	16,8%	14,5%
2008	128,51 kr	164,48 kr	165,23 kr	162,27 kr		28,0%	28,6%	26,3%
2009	129,62 kr	169,59 kr	170,43 kr	168,75 kr		30,8%	31,5%	30,2%
2010	132,02 kr	174,39 kr	173,92 kr	173,50 kr		32,1%	31,7%	31,4%
2011	134,99 kr	176,99 kr	178,32 kr	178,11 kr		31,1%	32,1%	31,9%
2012	138,04 kr	182,00 kr	182,66 kr	182,48 kr		31,8%	32,3%	32,2%

Källa: Partsgemensam lönestatistik

I tabellen för detaljhandeln framgår att skillnaderna i lönekostnader mellan unga och äldre redan före skattereformerna var relativt stora. Kostnaden för att anställa äldre var mellan 15 och 17 procent högre än för att anställa unga. I samband med att skattesubventionerna infördes närmast fördubblades denna kostnadsdifferens. Den har också marginellt ökat de sista åren. Mot slutet av perioden ligger kostnadsdifferensen mellan unga och äldre på cirka 32 procent.

För partihandeln har utvecklingen av kostnadsdifferenserna mellan yngre och äldre arbetskraft ökat än mer. Här ser vi en tredubbling av differensen mellan unga och äldre. Före skattereformerna var kostnadsdifferensen mellan unga och äldre lägre än i detaljhandeln. Med en differens på 7-8 procent var den nästan hälften så stor som i detaljhandeln. Efter införandet av skattesubventionerna ökar den dock kraftigt. Mot slutet av perioden ligger differensen mellan experimentgrupp och kontrollgrupper på 24-25 procent.

Lönekostnader och lönekostnadsdifferenser								
Privat partihandel 2006 - 2012								
	Lönekostnader (timlön + arbetsgivaravgifter) 2006-2012					Lönekostnadsdifferenser		
	Experiment- grupp	Kontrollgrupper				K-grupp / Exp-grupp		
	18-24 år	35-44 år	45-54 år	55-64 år		35-44 år	45-54 år	55-64 år
2006	151,14 kr	162,46 kr	162,12 kr	160,92 kr		7,5%	7,3%	6,5%
2007	155,61 kr	168,18 kr	168,18 kr	166,52 kr		8,1%	8,1%	7,0%
2008	149,69 kr	174,65 kr	174,16 kr	172,29 kr		16,7%	16,3%	15,1%
2009	147,73 kr	180,16 kr	180,20 kr	179,02 kr		22,0%	22,0%	21,2%
2010	150,49 kr	184,45 kr	185,17 kr	183,60 kr		22,6%	23,0%	22,0%
2011	151,00 kr	187,56 kr	187,66 kr	186,29 kr		24,2%	24,3%	23,4%
2012	155,26 kr	192,22 kr	194,42 kr	191,76 kr		23,8%	25,2%	23,5%

Källa: Partsgemensam lönestatistik

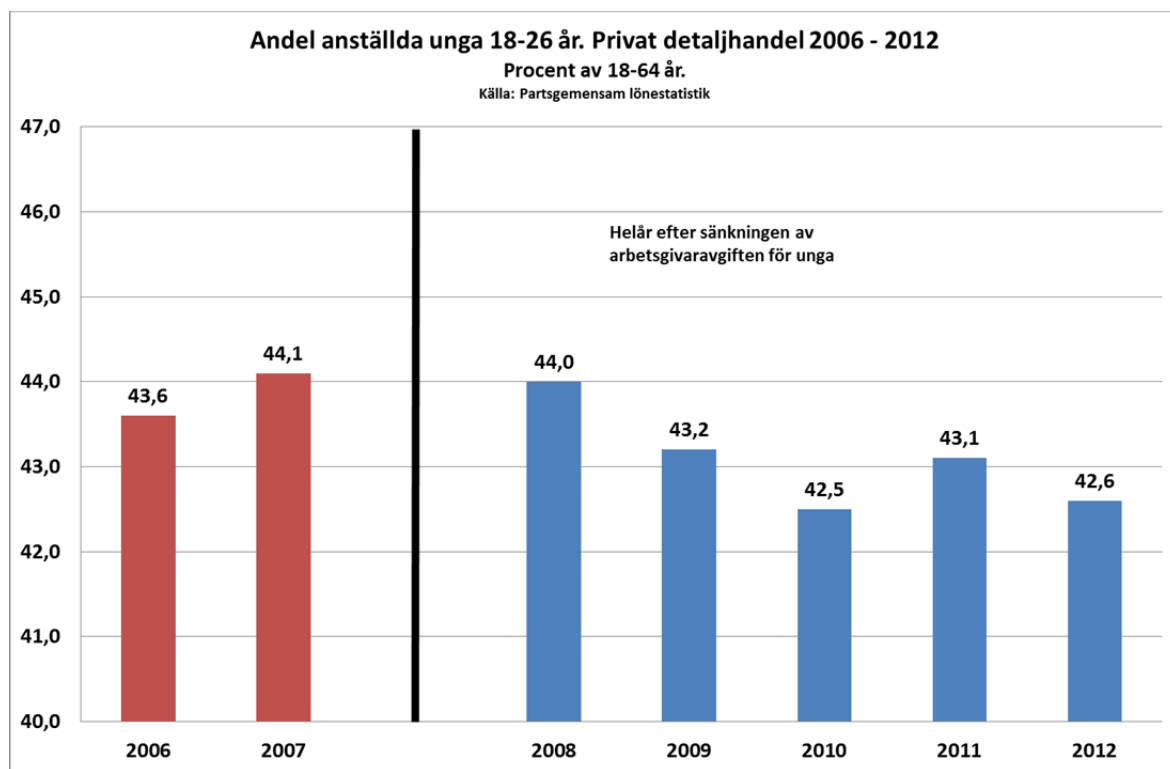
Det är med andra ord en kraftig kostnadssänkning och stimulans till arbetsgivarna att anställa unga som har getts.

Om lönekostnaderna vore det stora problemet för att anställa unga borde en sådan kraftig subvention ha gett företagen goda incitament att välja ung arbetskraft före äldre och dyrare. Men hur har det utvecklats under de fem helår som denna subvention av ungas anställning varit i kraft?

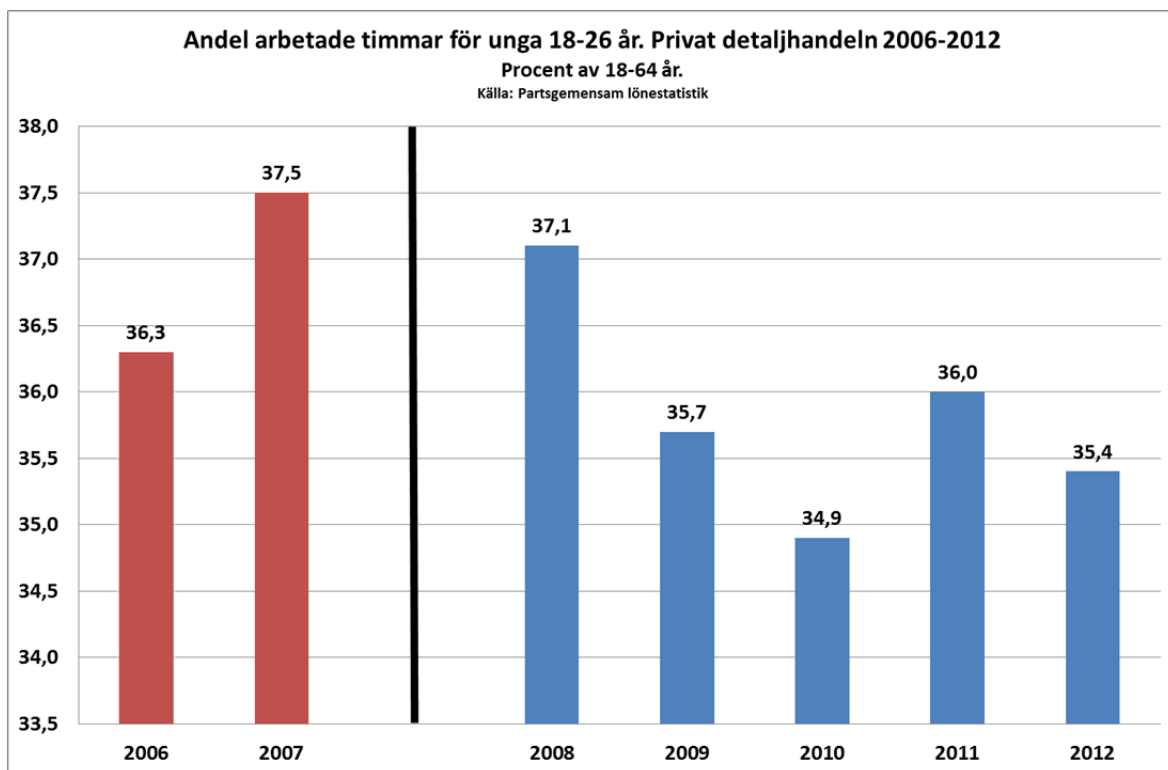
2.2 Detaljhandeln och sysselsättningen för unga 2006-2012

Detaljhandeln är en av de större branscherna i Sverige. Yrket försäljare inom detaljhandel är det största för kvinnor inom den privata sektorn. Detaljhandeln är också känd för att ha många unga anställda. Hur har denna bransch påverkats av de omfattande kostnadssänkningarna för unga?

I detta och nästa avsnitt jämförs den grupp som 2012 är subventionerad med motsvarande grupp bakåt i tiden. Även om denna definition förändrades så ger detta en mer korrekt bild av dagsläget. Det betyder att alla i åldern 18-26 år räknas, och deras andel av 18-64 år är det mått som redovisas.



I diagrammet visas utvecklingen av andelen unga 18-26 år, för varje helår före och efter sänkningen av arbetsgivaravgifterna för denna grupp. Före den första skattereformen låg andelen unga anställda på 43,6 - 44,1 procent. Ser man utvecklingen efter reformen så kan man inte se någon ökning av andelen unga. Tvärtom ligger andelen unga genomgående något lägre så sent som fem helår efter att den införts. Efter att ha sjunkit de tre första åren, skedde en ökning 2011, men denna positiva utveckling för gruppen förändrades 2012 då andelen unga åter minskade.



Det skulle kunna vara så att de unga ökade sin arbetade tid i relation till andra grupper. Men när man granskar andelen faktiskt arbetade timmar så uppvisar den samma mönster som andelen anställda.

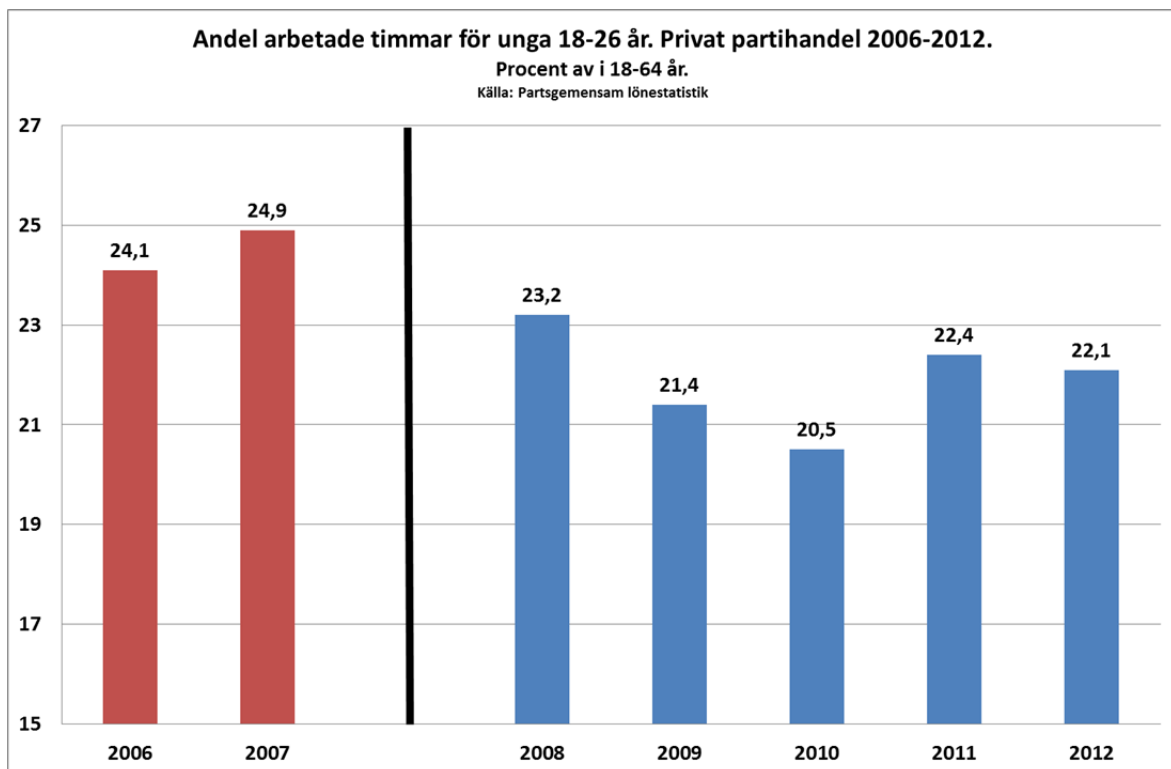
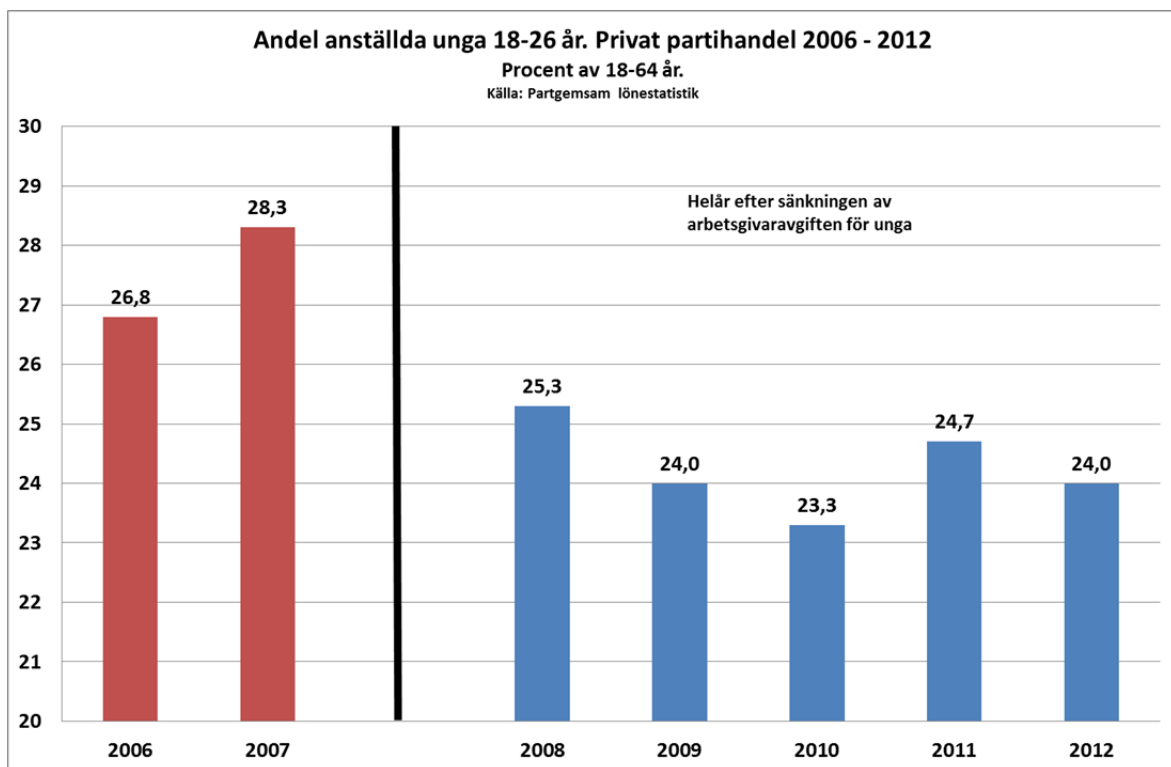
För detaljhandeln kan vi i denna deskriptiva analys inte se att företagen ökat andelen unga anställda till följd av subventionen, trots att den varit i kraft i fem helår.

2.3 Partihandeln och sysselsättningen för unga 2006 - 2012

Partihandeln har tidigare inte studerats när det gäller sysselsättningen för andelen unga. Som vi såg ovan har dock den relativa lönekostnadsminskningen av dessa reformer varit kraftigare i partihandeln än inom detaljhandeln.

Just att detaljhandeln och partihandeln är så olika till sin karaktär gör att studien över branschen blir mer heltäckande. Partihandeln med en majoritet män, heltider och relativt få visstider utgör något av en motpol mot strukturen inom detaljhandeln.

Som framgår av diagrammen är det något överraskande att den negativa utvecklingen för partihandeln är starkare än för detaljhandeln efter skattereformerna. Före subventionen arbetade 27-28 procent av åldersgruppen 18-26 år inom branschen. Efter subventionen för denna grupp har andelen minskat till 24 procent 2012. Inte heller när det gäller andelen arbetade timmar går det att se något annat än en minskning från 24-25 procent före subventionen till 22 procent 2012.



Slutsatsen vi kan dra är att den kraftiga lönekostnadssubventionen för unga inte lett till att en större andel unga fått jobb i de två stora handelsbranscherna.

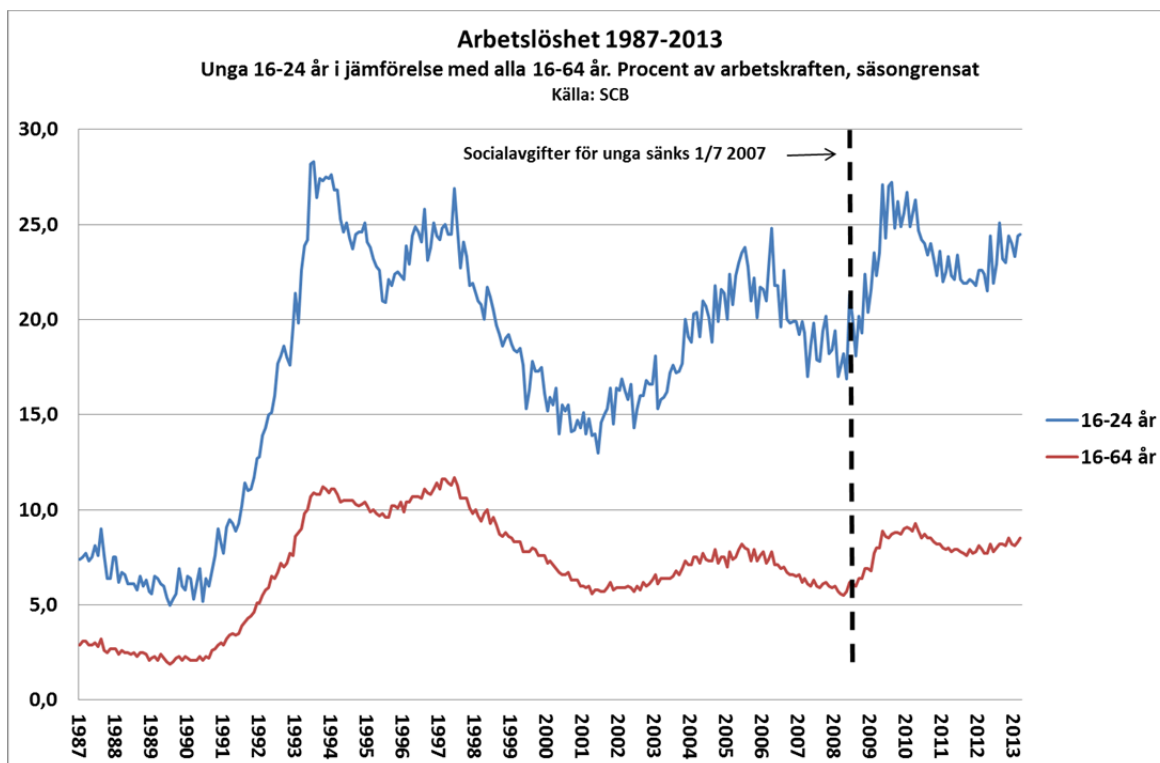
3. Är det lönekostnaderna, finanskrisen eller utbildningspolitiken som är problemet?

Varför har inte andelen unga sysselsatta i parti- och detaljhandeln ökat trots en omfattande och dyr skattesubvention? Varför har den tvärtom minskat? I detta avsnitt ska vi resonera om olika förklaringar till detta. Vilken roll kan finanskrisen 2008 och den efterföljande lågkonjunkturen ha spelat? Har den krisen slagit extra hårt mot handeln? Kan det förklara utvecklingen? Eller måste vi söka svaren på ett djupare plan? Är det så att branschen utvecklas och kräver en ökad kompetens och utbildning? Har lönekostnaderna någonsin varit ett problem för att anställa unga?

Detta är viktiga frågor ur ett samhällspolitiskt perspektiv. För om lönekostnaderna inte varit ett problem betyder det att skattereformerna är extremt dyra och ineffektiva. Men frågorna är också viktiga ur ett branschpolitiskt perspektiv. Hur ska handeln kunna bidra till att minska arbetslösheten för unga om problemet ligger i brister i utbildningssystemet?

3.1 En blick på hela arbetsmarknaden

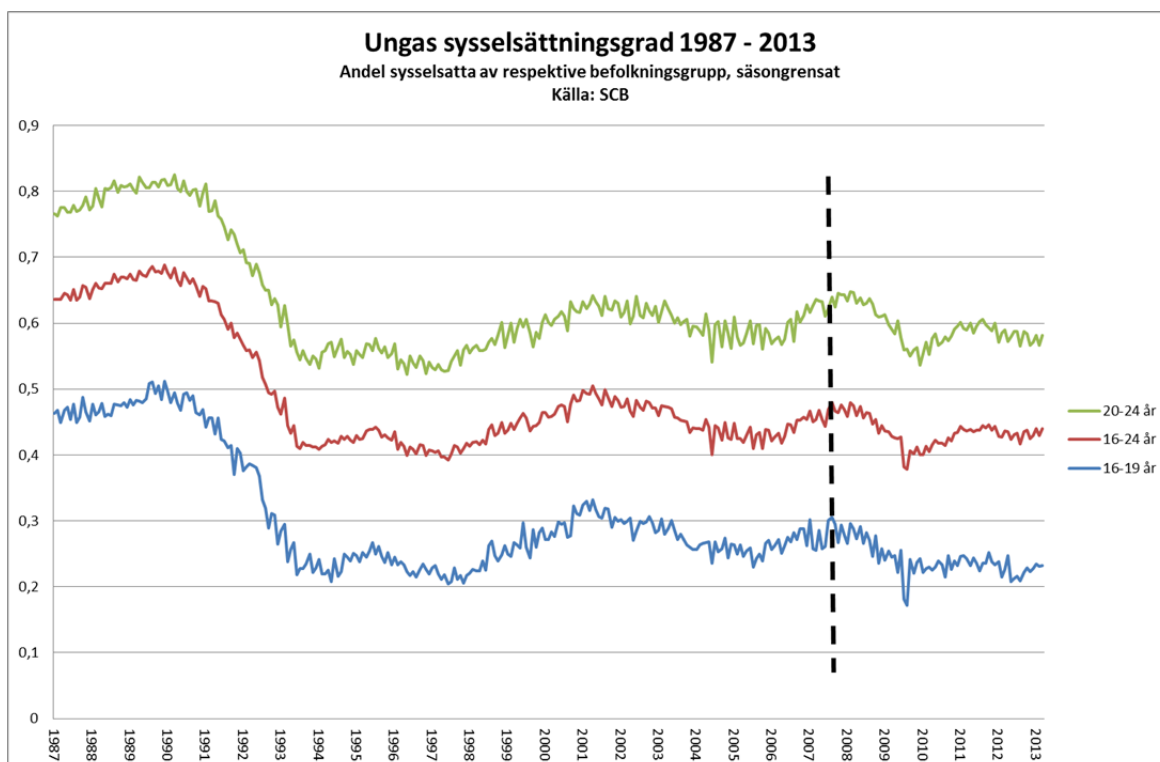
I avsnitt 2 kunde vi slå fast att det för detalj- och partihandeln inte har skett någon ökning, utan snarare en minskning av sysselsättning för unga 18-26 år. Det är möjligt att just dessa två branscher är unika till sin karaktär. Som en jämförelse kan det finnas en poäng i att rent deskriptivt se hur utvecklingen har sett ut på hela arbetsmarknaden. Statistiken är hämtad från SCB. Det gör att indelningen i åldersgrupper skiljer sig. Här används åldrarna under 25 år då det är så statistiken i grunden är indelad men det ger ändå en god bild av hur arbetslöshet och sysselsättning för gruppen som fått ta del av subventionen utvecklats på hela arbetsmarknaden.



I diagrammets röda linje syns hur arbetslösheten för alla i åldern 16-64 år har utvecklats sedan 1987. Sverige hade då ett samhälle som karaktäriserades av full sysselsättning. I samband med 1990-talskrisen steg arbetslösheten brant från 2 procent till 11-12 procent. Efter en nedgång under slutet av 1990-talet ökade den igen under lågkonjunkturen 2003-2005, därefter sjönk den under högkonjunkturen 2006-2008 innan den åter ökade i samband med finanskrisen. En kort återhämtning 2011 följdes av ett bakslag 2012.

Den blå linjen visar ungdomsarbetslösheten. Här syns tydligt hur pass konjunkturkänslig arbetslösheten är för unga som av naturliga skäl har svårare att hitta en fast förankring på arbetsmarknaden. När arbetslösheten stiger generellt växlar den ut högre för utsatta grupper som ungdomar.

I diagrammet visar den streckade stapeln tidpunkten för när subventionen av unga infördes 1 juli 2007. Det går inte att se någon effekt i arbetslösheten för gruppen, utan den tycks fortfarande följa ungefär samma mönster som tidigare. Arbetslösheten stiger markant åren efter att subventionen infördes och ligger 2013 kvar på en fortsatt mycket hög nivå.



Då det finns en diskussion om huruvida arbetslöshetsmättet som idag används är relevant kan det vara viktigt att se på hur många unga som faktiskt är sysselsatta. I diagrammet delas denna ungdomsgrupp på 16-24 år också upp i två grupper: 16-19-åringar som i grunden borde gå i utbildning och 20-24-åringar som är på väg att etablera sig på arbetsmarknaden. Oavsett hur man mäter så är sysselsättningsgraden för unga lägre än vad den var före skattesubventionernas införande 1 juli 2007, vilket visas av den streckade stapeln.

Elementär teori säger att en subventionerad grupp borde gynnas. Och det är möjligt att det med mer avancerad metod går att finna några effekter. Men för denna rapports syfte – att se vad som

har hänt på handelns område – är det svårt att hävda att handeln är unik i sin utveckling. Några avgörande effekter av subventionen tycks inte existera på övriga arbetsmarknaden heller.

3.2 Har krisen slagit extra hårt mot handeln?

Att ungdomar är mer utsatta för konjunktursvängningar generellt kan förvisso ha haft en inverkan på handelsbranschen. En förklaring till att andelen unga minskat i handeln efter att lönekostnaderna sänkts kan vara att det totala antalet anställda minskat kraftigt. Även om man lika gärna skulle kunna argumentera för att en pressad situation borde ha lett till att företagen valt att anställa mer subventionerad, ung och billig arbetskraft så är det en fråga som bör kontrolleras.

Frågan är då hur sysselsättningen har utvecklats bland arbetare inom denna bransch? För att få en så god bild som möjligt av detta har vi gjort specialbeställningar från SCB rörande arbetare inom parti- och detaljhandeln. Det är ju trots allt den gruppen vi tittat på i den partsgemensamma lönestatistiken.

Antal anställda arbetare inom handeln 2006-2012		
	Detaljhandel	Partihandel
2006	147 800	55 800
2007	152 500	59 100
2008	162 000	64 200
2009	154 700	61 300
2010	150 500	56 300
2011	154 200	59 100
2012	147 100	64 100

Källa: SCB/AKU kvartal 1²

Om vi ser på utvecklingen av det totala antalet anställda går det inte att dra slutsatsen att minskningen av andelen unga beror på en mer omfattande kris för just handeln. Antalet anställda tycks ha varierat något men för detaljhandeln är det ungefär lika många anställda i slutet av perioden som i början av den. För partihandeln däremot, som hade den största minskningen av andelen unga, har den istället ökat.

Utifrån dessa fakta och utifrån vetskapen att det råder hög årlig personalomsättning går det inte att finna några kvantitativa skäl på denna arbetsmarknad till att andelen unga minskat.

3.3 Kräver handelsbranschen alltmer kvalificerad arbetskraft?

Införandet av sänkta arbetsgivaravgifter för unga bygger på en idé om att arbetskraften blir anställningsbar om den blir tillräckligt billig. Denna studie, liksom andra, har visat att sänkta

² Sysselsättningssiffror är mer säkra i AKU än i strukturlönestatistiken, därför har vi valt att använda dessa. Notera dock att för partihandeln ingår såväl produktions- som konsumtionsinriktad parti-handel.

lönekostnader inte har någon effekt på sysselsättning eller arbetslöshetsnivåer för unga som det ibland påstås (Berge, 2012).

Om nu inte lönekostnaderna är problemet – vad är det då som gör att andelen unga minskar trots omfattande subventioner? En förklaring kan vara att branscherna utvecklats och att det på marginalen krävs allt bättre utbildning och högre kvalifikationer för att vara anställningsbar.

Ungdomsarbetslösheten är inte entydig. Det går inte att säga att hela ungdomsgruppen har etableringsproblem och fastnat i långvarig arbetslöshet. Det stora flertalet unga är arbetslösa under en relativt kort tid. Långtidsarbetslösheten bland unga har dock ökat under senare år.

Störst risk för arbetslöshet har unga som saknar gymnasieutbildning. Andelen unga med en gymnasieexamen har visserligen ökat sedan 2000-talet, samtidigt har dock utbildningskraven höjts på arbetsmarknaden. Det är idag mycket svårt för unga att klara sig undan arbetslöshet utan en slutförd gymnasieutbildning. Bland unga vuxna 20-24 år som saknar gymnasial utbildning är arbetslösheten idag cirka 40 procent (LO, 2013). Det är därför avgörande för ungas arbetsmarknad och framtida arbetsliv att samhället investerar i ungas utbildning: i grundskolan, på gymnasiet, i komvuxutbildningar och i högre studier.

Men det är inte endast genomförd gymnasieutbildning som spelar roll i konkurrensen om jobben. Även kvaliteten på utbildningarna och utbildningarnas rykte har avgörande betydelse för elevernas möjlighet att efter utbildning etablera sig på arbetsmarknaden.

Parterna inom handeln, Handelsanställdas förbund och arbetsgivarorganisationerna Svensk Handel och KFO har riktat kritik mot gymnasieskolans handels- och administrationsprogram. Kritiken har legat i att eleverna, trots sin gymnasieinriktning, inte får tillräckliga kunskaper för att rekryteras till en tillsvidareanställning inom handeln. Den kunskap som eleverna tillgodogjort sig på det yrkesförberedande programmet bedöms inte vara så stor att eleverna har konkurrensfördelar jämfört med exempelvis elever som gått ut högskoleförberedande program.

Förhållningssätt, förkunskaper och färdigheter. Rangordnade efter betydelse för att klara arbetet inom handel och verkstad

1. Vara serviceinriktad
2. Hålla tider
3. Följa regler
4. Samarbeta
5. Ha motivation och intresse
6. Vara noggrann
7. Ha förmåga att lära
8. Arbeta självständigt
9. Ta egna initiativ
10. Ha tilltro till sin egen förmåga
11. Anpassa sig till nya situationer
12. Läsa och förstå texter
13. Lösa problem
14. Planera sitt arbete
15. Uttrycka sig muntligt

Källa: (Skolverket, 2005)

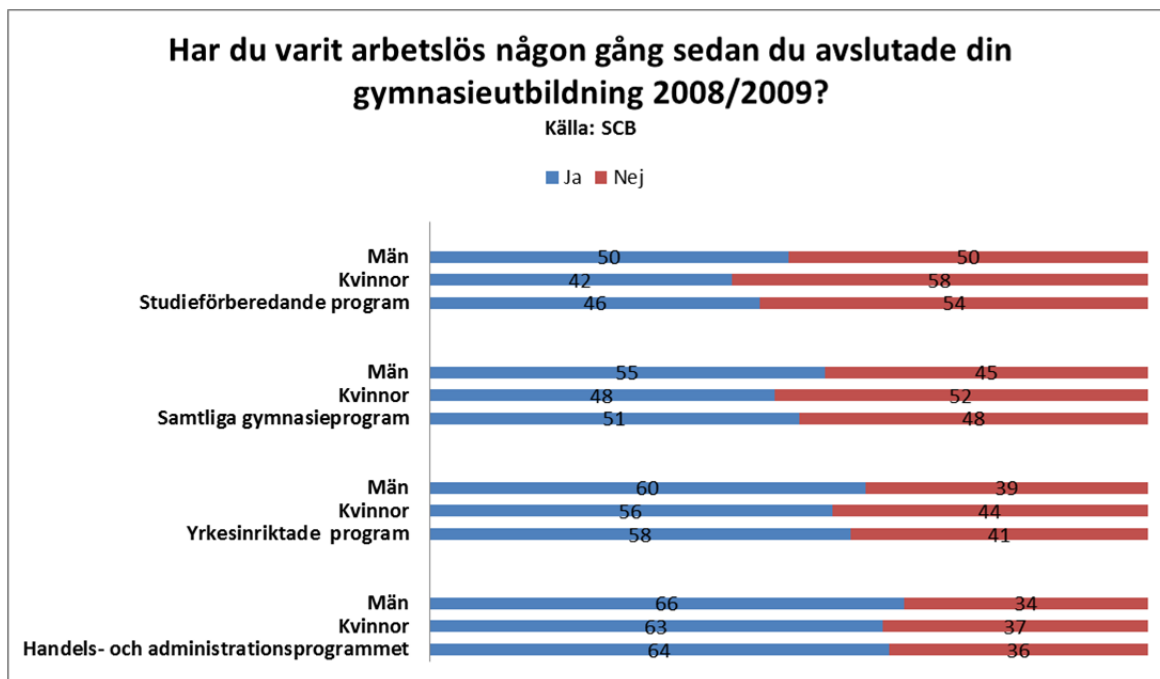
I en utredning av Skolverket år 2005 fick arbetsgivare svara på frågan om vilka egenskaper som behövdes för att rekryteras till ett jobb inom handel och verkstad. Resultatet visade att fyra av fem arbetsledare inte tyckte att en specifik gymnasieutbildning var viktig, samt att arbetsgivarna inom handel och verkstad också var mindre nöjda med de ungas förkunskaper än arbetsgivare inom andra sektorer. Som listan till vänster visar prioriteras ganska generella egenskaper och kvalifikationer, som mer än väl även kan stämma in på personer som studerat på studieförberedande program.

Tre år efter avslutad gymnasieutbildning arbetade drygt 1 000 av de 3 800 eleverna på Handels- och administrationsprogrammet inom varuhandeln. Under samma period arbetade inom varuhandeln knappt 5 000 av de 39 000 personer som gått ut gymnasiets studie-

förberedande program (SCB, 2012)³. De studieförberedande programmen förser alltså detaljhandeln med betydligt fler anställda än vad Handels- och administrationsprogrammet gör. Totalt arbetade 14 procent av alla som gått ut gymnasiet 2008/2009 och hade anställning inom varuhandeln. Det gör varuhandeln till den vanligaste sektorn för ungdomar att arbeta i (SCB, 2012).

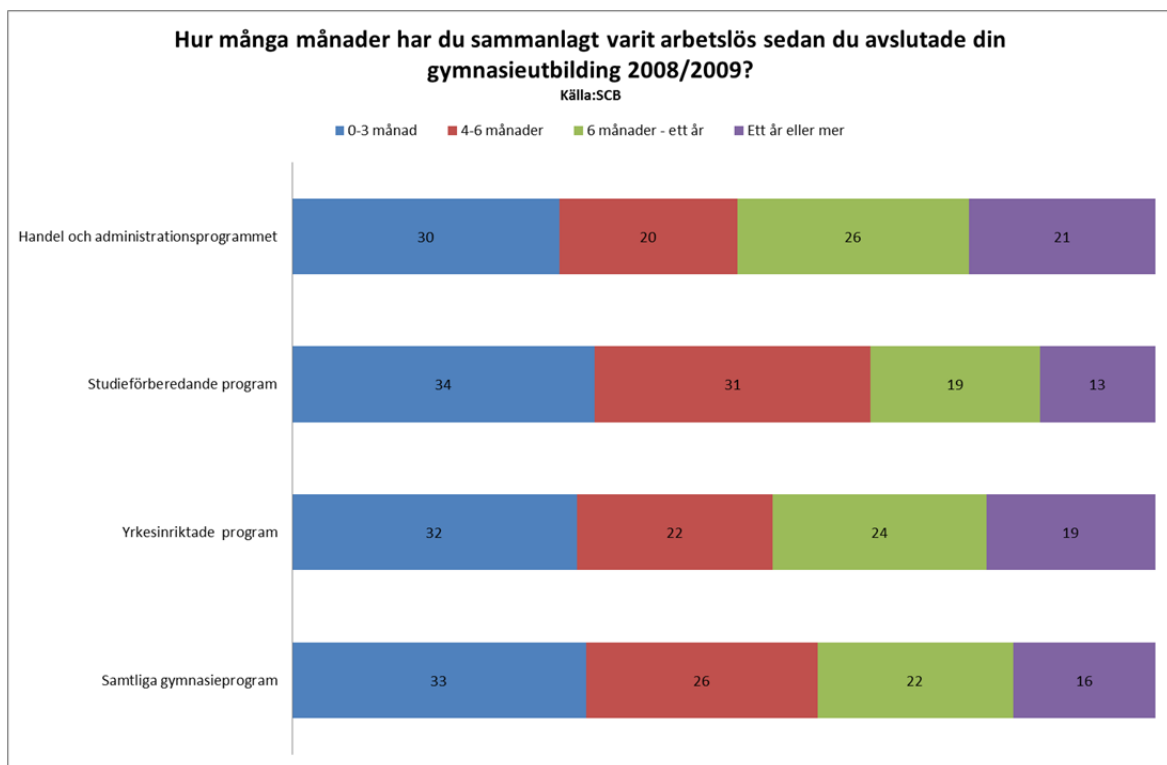
3.4 Försämrade utbildning och en mycket osäker arbetsmarknad

Knappt 30 procent av anställda inom detaljhandeln har en tidsbegränsad anställning (Boman, Carlén, & Strömbäck, 2012) och en stor del arbetar med korta deltidskontrakt, på ständig jakt efter fler arbetade timmar till sin försörjning. Tre år efter att studenterna avslutat Handels- och administrationsprogrammet 2007 hade endast 39 procent av ungdomarna etablerat sig på arbetsmarknaden (SCB, 2012). Värt att notera är dock att som etablerad räknas i denna studie sådana som har en arbetsinkomst på endast 160 000 kronor, det vill säga drygt 13 000 kronor i månaden. Jämfört med andra gymnasieprogram har eleverna på Handels- och administrationsprogrammet en svagare position. Fler med examen från det yrkesförberedande programmet har otrygga jobb, med fler arbetslöshetstider som följd.



64 procent av eleverna från Handels- och administrationsprogrammet säger sig ha varit arbetslösa någon gång sedan de tog studenten. Motsvarande siffra för alla gymnasieprogram är 51 procent. Det påverkar även arbetslöshetstiden som är längre för elever på Handels- och administrationsprogrammet.

³ Ungdomarna fick svara på frågan "Inom vilket verksamhetsområde arbetade du under veckan 16 -22 april 2012?".



Detta är mycket allvarligt då arbetsgivarnas rekryteringsmönster riskerar att försätta ungdomar som inte vill läsa vidare på högskola, men som har en ambition och ett mål att arbeta inom handeln, i långvarig arbetslöshet eller i ett arbetsliv som under många år innebär otrygga anställningar och svårigheter att uppnå en egen försörjning.

För branschen borde det vara viktigt att förstärka yrkesrollen inom handeln och därmed bidra till att matchningen på arbetsmarknaden förbättras.

4. Bransch- och samhällspolitiska överväganden

4.1 Bättre yrkesprogram och stärkt yrkeskompetens

Regeringen har visat ett stort intresse för att förändra innehållet i yrkesprogrammen. I samband med skolreformen 2011 fanns ett uttalat mål att öka skillnaderna mellan de yrkesförberedande programmen och de studieförberedande programmen, så att yrkesprogrammen skulle svara mot de förväntningar som arbetsmarknaden har. Av den anledningen ansåg regeringen det viktigt att beskära kärnämnen till förmån för mer yrkesinriktat innehåll i programmen. Regeringens skolreform som medförde att yrkesprogrammen inte längre gav behörighet till högskolan bidrog dock inte till att öka attraktionskraften för yrkesprogrammen (LO, 2013).

Fram till hösten 2007 ökade andelen elever som påbörjade sina studier på yrkesutbildningar, men därefter har intresset dalat. Den största minskningen har skett efter 2010, då elevantalet under två år minskade med drygt 26 procent. Ungdomar tycks söka sig till andra program när de upplever att yrkesprogrammen inte ger samma möjligheter att i framtiden byta yrkesinriktning. För handelsprogrammet är utvecklingen extra tydlig: där minskade antalet sökande elever mellan 2010 och 2012 med 45 procent (Skolverket, 2012; LO, 2013).

Den nya skolreformen och nya sökbeteenden som eleverna uppvisar till följd av reformen får också konsekvenser för vilka elever som söker sig till programmen. Det finns en risk att endast elever som uppfattas som "skoltrötta" och har lägre meritvärde påbörjar utbildningen, vilket också får negativa konsekvenser för utbildningens status i arbetsgivares ögon som då istället vänder sig till de studieförberedande programmen när de söker ungdomar att rekrytera. De elever som genomfört Handels- och administrationsprogrammet har därmed ett ännu svårare arbetsliv framför sig. De har svårt att få jobb inom det yrke de har valt, och de har svårt att byta yrkesriktning då möjligheten till vidare studier är mer begränsade.

Handelsbranschens företrädare bland fack och arbetsgivare är starkt kritiska till inriktningen i den nya gymnasiereformen och anser att högskolebehörighet bör återinföras för gymnasieskolans yrkesprogram (SvD Brännpunkt, 2012-12-19). För att stärka utbildningen inom Handels- och administrationsprogrammet har parterna inom handeln på eget initiativ vidtagit vissa åtgärder. Ett pilotprojekt har initierats för att utforma en certifiering av handelsprogram. Certifieringen ska ge skolor en möjlighet att utveckla och kvalitetssäkra en attraktiv utbildning som möter branschernas behov av medarbetare med rätt kompetens.

I samband med avtalsrörelsen 2012 tecknades ett ramavtal för yrkesintroduktion på detaljhandelns arbetsplatser. Syftet med yrkesintroduktionen var att skapa ett utbildningsavtal som skulle stärka yrkesrollen inom handeln, samt att skapa en brygga från gymnasieutbildningen på Handels- och administrationsprogrammet till ett varaktigt arbete inom detaljhandeln. Innehållet i utbildningen är nu färdigt och avtalet är redo att tas i bruk. Under yrkesintroduktionen får de ungdomar som nyligen avslutat sin gymnasieutbildning möjlighet till ett års arbetsplatsförlagd utbildning som kombineras med ordinarie arbete i verksamheten. Efter ett år på arbetsplatsen ska den som har varit anställd på yrkesintroduktionen ha lärt sig företagets/arbetsplatsens olika arbetsmoment och fått erfarenheter och kvalifikationer som ger en god grund för ett fortsatt arbetsliv.

Parterna har därmed försökt skapa en brygga mellan gymnasium och arbetsliv. Det underlättar för många unga, men i grunden kvarstår de problem som finns med utbildningarna. I en bransch som kräver allt mer kunskap är det nödvändigt för unga att få den bästa utbildningen, annars kommer de ha svårt att ta sig in på arbetsmarknaden.

4.2 En dyr och ifrågasatt reform

I samband med att regeringen lanserade sina planer på att sänka arbetsgivaravgifterna för unga gjordes en sedvanlig remissomgång. Handelsanställdas förbund var i sitt remissvar kritiskt till skattesubventionen. En sådan generell subvention skulle ha dålig träffsäkerhet, vara dyr och ineffektiv. Istället förordades satsningar på arbetsmarknadspolitiska åtgärder direkt riktade till dem som stod långt från arbetsmarknaden. Då skattesubventionen gick till företag och branscher som redan hade unga anställda riskerade det endast att bli ett bidrag till företagens vinster. "Förslaget är därför en misshushållning av offentliga medel", skrev Handels (Handelsanställdas förbunds remissvar till PM Fi2006/7310, 2007).

Handels var inte ensam om denna kritik. Sänkningen av arbetsgivaravgifterna har kritiserats före och efter att skattereformen genomfördes. IFAU (Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering) lämnade två kritiska remissvar på båda förslagen till skatteförändringar 2007 och 2009 (IFAU, 2008). Även Riksrevisionen, Konjunkturinstitutet och Finanspolitiska rådet har varit kritiska till reformerna⁴ (Riksrevisionen, 2008; Konjunkturinstitutet 2008; Finanspolitiska rådet 2011).

Framför allt har kritiken riktat in sig på att subventionen ges till företag baserat på alla anställda i åldersgruppen. De företag som redan har en stor andel unga fick därmed skattemedel utan att behöva anställa någon ung alls. Man menade att dödviktseffekten, att många skulle anställas även utan subventionen, skulle vara betydande. En eventuell sysselsättningsökning i den gynnade gruppen skulle i många fall bero på undanträngning av andra grupper.

Det är med andra ord inte så att det saknats ifrågasättanden. Sänkningen av arbetsgivaravgifterna är en betydande kostnad för statsbudgeten. Enligt regeringen kommer kostnaden för 2013 att uppgå till drygt 17 miljarder kronor.⁵

Kostnaden för sänkning av arbetsgivaravgifter för unga 2012-2015. Mkr

2012	16 040
2013	17 280
2014	17 850
2015	18 550

Källa: Regeringens skrivelse 2012 13:98. Redovisning av skatteutgifter

⁵ Enligt regeringens budgetproposition för 2013 beräknas kostnaden uppgå till 16,6 miljarder, vilket skiljer sig något från regeringens skrivelse om skatteutgifter.

Kostnaderna beräknas också öka de närmaste åren. Enligt regeringens skrivelse, Redovisning av skatteutgifter, kommer de 2014 att ligga på knappt 18 miljarder och 2015 på 18,5 miljarder. Det är med andra ord en kostsam åtgärd. I synnerhet då den inte verkar ha några större effekter. Resultatet av denna undersökning visar att det är svårt att försvara skattesubventionerna.

4.3 Alternativ användning av 17 miljarder för att stärka ungdomars position på arbetsmarknaden

I samhällsdebatten förekommer dock argument om att det är lika bra att behålla subventionerna eftersom arbetsgivare nu har vant sig vid dem. Och att ett borttagande skulle leda till större svårigheter för unga att få jobb.⁶ Men det är en märklig ståndpunkt. Om en åtgärd visar sig vara dyr och inte leda till några avgörande effekter för det som den syftar till, då borde det vara naturligt att erkänna detta faktum och istället hitta nya vägar. Det är snarare så att de höga kostnaderna tränger undan andra och mer effektiva metoder att bekämpa ungdomsarbetslösheten. Det är inte heller så att det saknas alternativ för de 17 miljarder som idag används för subventioner till företagen.

Vi har med denna studie inte funnit något som tyder på att företagen inom parti- och detaljhandeln har ändrat sitt rekryteringsmönster och favoriserat unga vid nyrekryteringar. Slutsatsen som vi och många med oss dragit är att de sänkta arbetsgivaravgifterna är en mycket dyr reform som inte tycks ha några avgörande effekter för att ge unga jobb.

Följande uppräknings ska inte ses som några konkreta politiska förslag. Däremot syftar de till att väcka tankar för en alternativ politik som verkligen skulle betyda något för ungdomars möjlighet att få jobb och en fast förankring på arbetsmarknaden.

Idag utgörs således den bärande politiken mot ungdomsarbetslösheten av att 17 miljarder ges till företag som redan har personer anställda som är 26 år eller yngre. Vad kan man istället göra för 17 miljarder för att minska ungdomsarbetslösheten? Under 2012 fanns i medeltal 147 000 unga personer som var arbetslösa. För att ge dessa personer bättre möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och undvika långa eller återkommande perioder av arbetslöshet finns det andra insatser som skulle vara mer effektiva. Dit hör till exempel satsningar på komvux, arbetsmarknadsutbildningar, högskola och yrkeshögskola.

17 miljarder kronor motsvarar

37 778 nya heltidsanställningar till en lön på 25 000 kronor/månad⁷

236 111 platser i vuxenutbildningen⁸

162 501 till 266 566 platser i arbetsmarknadsutbildning⁹

184 783 nya högskoleplatser¹⁰

⁶ Bland annat hade Miljöpartiet detta i sin alternativa vårbudget 2013. Dock ändrade MPs kongress detta senare och beslutade att partiet skulle verka för att skattesubventionen till unga skulle tas bort.

⁷ Räknat på månadslönen 25 000 kronor + sociala avgifter och lönebikostnader, enligt schablon 50 procent.

⁸ Kostnaden för en heltidsstuderande komvuxelev är 44 100 kronor per år. Inkluderas även studiebidrag 10 månader per år blir kostnaden 72 000 kronor per elev och år. Vi har räknat på den senare.

⁹ Kostnaden för arbetsmarknadsutbildningar varierar stort. Statskontoret har 2012 gjort en sammanställning där den genomsnittliga kostnaden för kursdeltagare inom omsorg är 63 774 kronor och den

För att sänka ungdomsarbetslösheten behöver vi sänka arbetslösheten för alla. För att pressa tillbaka arbetslösheten till låga nivåer krävs i grunden en bättre fungerande ekonomisk politik och arbetsmarknadspolitik. 17 miljarder räcker inte till alla nya jobb som krävs, men det räcker till många. Och visst finns det jobb som staten behöver få realiserat: bygga järnvägar, bygga bostäder, upprusta miljonprogrammen, förbättra vård och omsorg. Listan kan göras lång och 17 miljarder räcker till cirka **37 778** nya heltidsanställningar.

Ett alternativ för 17 miljarder kronor skulle vara att 236 111 personer skulle kunna avsluta eller ändra inriktning på sina gymnasieutbildningar genom särskilda satsningar på vuxentutbildning (Skolverket, 2012).

Sedan 1990-talet har arbetsmarknadsutbildningarna som andel av BNP kontrollerat mot arbetslöshet sjunkit tämligen dramatiskt (Bengtsson & Berglund, 2012). Samtidigt har mismatchningen på arbetsmarknaden ökat. Fler företag upplever att det är svårt att hitta den kompetens de söker (Svenskt näringsliv, 2010) och även kommuner och landsting har svårt och kommer att ha svårt att rekrytera personal. För detta fyller arbetsmarknadsutbildningar en viktig funktion. För personer som kan tänkas sig att byta inriktning i arbetslivet innebär 17 miljarder till exempel att **266 566** personer kan få en arbetsmarknadsutbildning i vård och omsorg (Statskontoret, 2012).¹¹

I regeringens budgetproposition 2013 blev antalet studieplatser 10 000 färre och universitet och högskolor fick minskade anslag med 700 miljoner. Skulle de 17 miljarderna istället satsas på universitet och högskolor skulle det innebära 184 783 nya studieplatser.

genomsnittliga kostnaden för arbetsmarknadsutbildningar inom el är 104 576 kronor (2011 års uppgifter).

¹⁰ Räknat på att en högskoleplats kostar i genomsnitt 92 000 kronor per elev och läsår, inklusive studiebidrag 2 790 kronor i 10 månader.

¹¹ Exklusive a-kassa/aktivitetsstöd.

5. Avslutning

Andelen unga inom handeln har minskat sedan företagen fått kraftiga subventioner för att anställa just denna grupp. Den förda politiken har utgått från att unga hindras från att få jobb på grund av att lönekostnaderna har varit för höga. Denna rapport visar att detta inte stämmer.

Lönekostnaderna har inte varit ett hinder för unga att få anställning i handeln. Hade de varit ett hinder så borde vi sett tydliga effekter i form av ökad andel unga som sysselsätts. Problemet ligger istället i allvarliga brister i den förda utbildningspolitiken, där många unga inte får den nödvändiga kompetens som krävs för att kunna ta jobb inom handeln.

Källor och underlag

Statistikkällor:

Partsgemensam lönestatistik för detalj- och partihandeln 2006-2012

SCB/AKU

SCB. Inträdet på arbetsmarknaden 2012

Skolverket. Kostnader för komvux 2011

Internet:

Dagens Nyheter. (den 4 april 2012). *Reinfeldt underkänner sänkta ungdomslöner*. Hämtat från

www.dn.se/nyheter/politik/reinfeldt-underkanner-sankta-ungdomsloner

Ekonomifakta. (den 14 juni 2013) *Arbetsgivaravgift*. Hämtat från

www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Skatter/Skatt-pa-arbete/Arbetsgivaravgift/

Regeringskansliet. (den 30 september 2008). Pressmeddelande *Sänkta socialavgifter ger fler jobb till unga*. Hämtat från www.regeringen.se/sb/d/10044/a/112492

SVD Brännpunkt. (den 19 december 2012). *Stoppa yrkesprogrammets förfall*. Hämtat från www.svd.se/opinion/brannpunkt/stoppa-yrkesprogrammets-forfall_7766908.svd

Tryckta källor:

Bengtsson, M., & Berglund, T. (2012). Den stora omvandlingen - Svensk arbetsmarknadspolitik under tre decennier. *Arbetsmarknad och arbetsliv*(nr 3), ss. 21-33.

Berge, A. (2013). *Hög lägstalön lönar sig*. Handelsanställdas förbund.

Björnham, L., & Boman, J. (2010). *Företagsbidrag istället för jobb*. Handelsanställdas förbund.

Boman, J., Carlén, S., & Strömbäck, A. (2012). *Utarbetad eller utbytt? Hur otrygga jobb påverkar arbetsmiljön i detaljhandeln*. Stockholm: Handelsanställdas förbund.

Carlén, S. (2011). *Lägstalönerna och den svenska modellen*. Handelsanställdas förbund.

Finanspolitiska Rådet. *Rapport 2011*. Stockholm: Finanspolitiska rådet.

Handelsanställdas förbund. (2007-10-01). Remissvar: Nedsättning av socialavgifter för personer mellan 19 och 24 år (PM Fi2006/7310).

IFAU. (2008-05-06). Remissvar på " Kraftigare nedsättning av socialavgifter för unga".

Konjunkturinstitutet. (2008). *Konjunkturläget december 2008*. Stockholm: Konjunkturinstitutet.

LO. (2013). *Arbetsmarknaden efter krisen del 3. Behövs: En utbildningspolitik för ungas etablering på arbetsmarknaden*. Stockholm: Landsorganisationen i Sverige.

Riksrevisionen. (2008). *Sänkta socialavgifter - för vem och till vilket pris?* (2008).

SCB. (2012). *Etablering på arbetsmarknaden tre år efter gymnasieskolan*.

Skolverket. (2005). *Väl förberedd? Arbetsledare och lärare på högskolor bedömer gymnasieutbildades färdigheter*.

Statskontoret. (2012). *Kostnader för arbetsmarknadsutbildning och yrkesvux - en jämförelse*. Stockholm.

Svenskt Näringsliv. (2010). *Att söka men inte finna. Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät*. Stockholm.

Nu når du **Handels Direkt** på 0771-666 444

Hos Handels Direkt får du personlig rådgivning i frågor som rör ditt medlemskap, jobbet och arbetslivet. Det kan vara allt från anställningsvillkor, löner, arbetsmiljön, rättigheter och medlemsförmåner till frågor om din medlemsavgift.

Du når Handels Direkt alla vardagar 8-18 på 0771-666 444, oavsett var du bor.



Handelsanställdas förbund