

”Enkla jobb” – medicin eller diagnos?

Författare: Linda Grape och Torbjörn Hällö,
Enheten för ekonomisk politik och arbetsmarknad

Vad denna rapport handlar om

Frågan om att främja nyanländas etablering på arbetsmarknaden har intagit en högt prioriterad plats på den politiska dagordningen, och det med rätta. De senaste årens mycket höga flyktingmottagande ställer stora krav på insatser för att åstadkomma framgångsrik och varaktig etablering.

I debatten om nyanländas vägar till sysselsättning har tanken om så kallade ”enkla jobb” fått stort utrymme under senare tid. Politiker och borgerliga debattörer har lagt stor energi på att beskriva behovet av fler jobb utan krav på yrkesutbildning. Att utöka dessa jobb beskrivs inte sällan som den enda vägen för att åstadkomma sysselsättning för fler. Fler lågproduktiva arbeten är med detta synsätt den medicin som krävs för en arbetsmarknad i behov av bättring vad gäller jobbchanser för arbetstagare med bristfällig utbildning och svaga grundläggande färdigheter.

Frågan är dock om förekomsten av det som kallas för ”enkla jobb” på en arbetsmarknad snarare bör ses som en diagnos på förutsättningarna för effektivitet och produktivitet? I denna korta rapport påvisas hur tydligt andelen ”enkla jobb” på en nationell arbetsmarknad hänger samman med den arbetsföra befolkningens grundläggande färdigheter i landet ifråga. I länder där befolkningens färdigheter är svaga syns en högre andel lågproduktiva arbeten, där de är starka syns en mindre andel dito – tillsammans med högre sysselsättning och högre BNP.

Det bör ställas högre krav på den pågående diskussionen om de så kallade ”enkla jobben” som svar på den betydande etableringsutmaning Sverige just nu möter. Insikterna om arbetsmarknadens funktionssätt behöver bli större liksom ärligheten med vilka följdverkningar som kommer av ”enkla jobb” som medicin, om den alls fungerar.

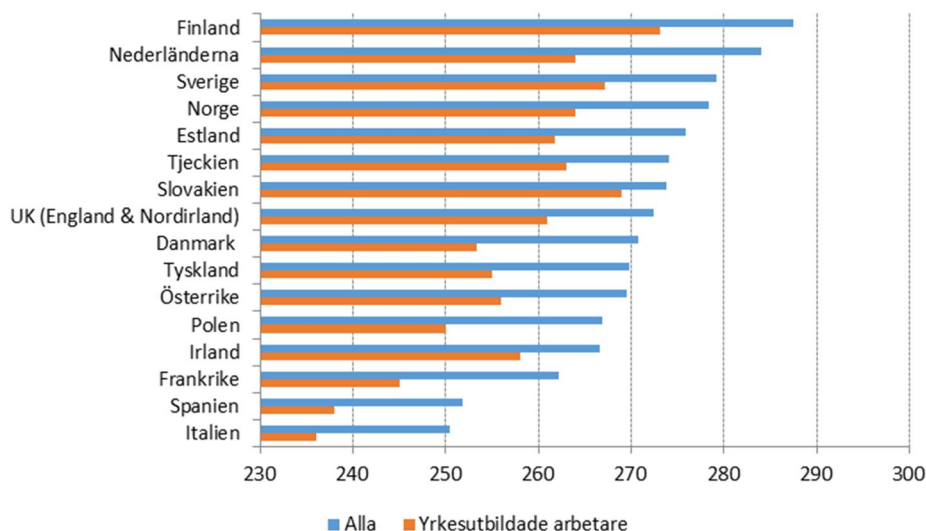
Svensk arbetsmarknad; en högproduktiv modell

Hur *mycket* men också hur *effektivt* ett lands befolkning arbetar är av avgörande betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Här står Sverige starkt. Sverige har högst sysselsättning i EU och hör också till de europeiska länder som har högst produktivitetsnivå. Vår goda position är starkt sammankopplad med att svenska arbetstagare, inte minst yrkesutbildade arbetare, har starkare kunskaper och färdigheter än arbetstagare i de flesta andra länder.¹

En hög och jämn kunskapsnivå hos arbetskraften har kort sagt utgjort en central förutsättning för en strukturomvandling som inneburit en kontinuerlig utveckling av kunskapsintensiv varu- och tjänsteproduktion. Vår högproduktiva och internationellt konkurrenskraftiga arbetsmarknadsmodell har tjänat oss väl. Om detta råder knappast någon tvekan.

Diagram 1. Läsfärdighet PIAAC

Poäng i genomsnitt för befolkningen respektive yrkesutbildade personer i arbetaryrken, 16-65 år, båda könen



KÄLLA: OECD

Not: PIAAC-poängen är genomsnittet för befolkningen i arbetsför ålder (16-65 år) i respektive land, samt poängen för yrkesutbildade personer i arbetaryrken. Spridningen mellan bästa och sämsta land, för genomsnittet i befolkningen, är 38 poäng, vilket enligt OECD (OECD Skills Outlook 2013 First Results from the Survey of Adult Skills: First Results from the Survey of Adult Skills) anses motsvara cirka fem års studier.

Bra förutsättningar för god produktivitetstillväxt är avgörande för att upprätthålla ett lands välstånd och för möjligheterna att långsiktigt finansiera välfärdsstaten. Detta gäller särskilt för ett land som Sverige, som i detta avseende har relativt höga offentliga ambitioner. Nationalekonomen och nobelpristagaren Paul Krugman har på ett elegant sätt beskrivit produktivitetens avgörande betydelse:

Productivity isn't everything, but in the long run it is almost everything. A country's ability to improve its standard of living over time depends almost entirely on its ability to raise its output per worker. (Paul Krugman, *The Age of Diminishing Expectations*, 1994)

¹ För bredare analys av svenska styrkor och svagheter vad gäller produktivitet se t.ex. Långtidsutredningen 2015, Huvudbetänkande (SOU 2015:104)

Växande krav på ”enkla jobb”...

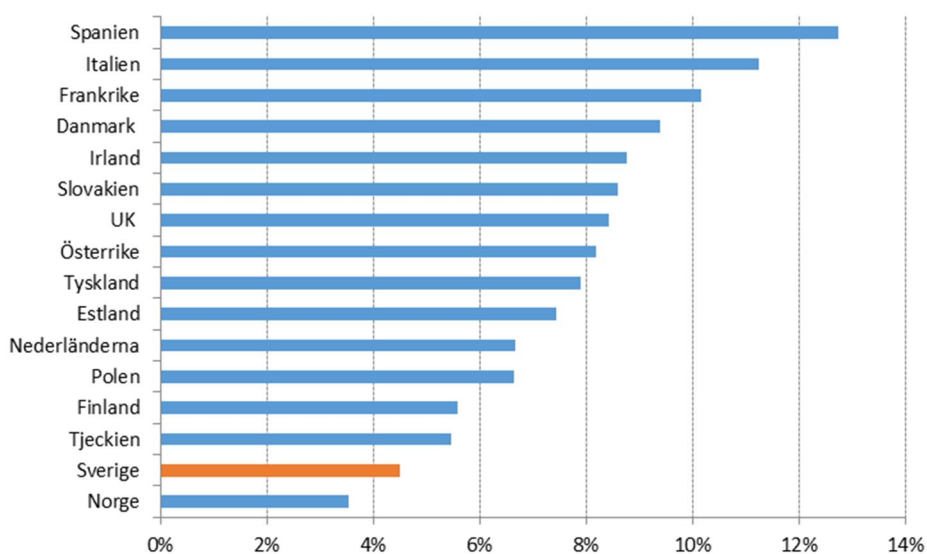
I den inrikespolitiska debatten hörs sedan en tid allt fler krav på att öka andelen lågproduktiva jobb på svensk arbetsmarknad. Flera ledande politiker och samhällsdebattörer argumenterar för politiska ingrepp i syfte att öka andelen så kallade ”enkla jobb”. Det uttalade motivet är att skapa sysselsättning för arbetstagare med svag utbildning och bristfälliga kunskaper.²

Det framförs att andelen ”enkla jobb” i Sverige är bland de lägsta i Europa. Utgångspunkt tas i Eurostats yrkesklassificering och kategorin *elementary occupation*, vilket kan översättas till *arbeten utan krav på särskild yrkesutbildning*. Analysen i denna rapport görs därför också med utgångspunkt i denna statistik.³

Enligt Eurostat utgör arbeten utan krav på särskild yrkesutbildning knappt 5 procent av samtliga jobb i Sverige. Här återfinns yrkesgrupper såsom renhållningsarbetare, lantarbetare och gatuförsäljare. Kategorin brukar i dagligt tal kallas för ”enkla jobb”, även om jobben i sak knappast är särskilt enkla utan tvärtom ofta slitsamma, tunga och riskfyllda.

I hela EU28 är andelen jobb utan krav på särskild yrkesutbildning omkring 9 procent, det vill säga ungefär dubbelt så stor som i Sverige. I Spanien utgör dessa jobb 13 procent av arbetsmarknaden och i Italien utgör de 11 procent. Sverige tillhör ett av de länder i Europa som har lägst andel jobb utan krav på särskild yrkesutbildning.

Diagram 2. Andel arbeten utan krav på särskild yrkesutbildning



KÄLLA: Eurostat

² Se t.ex. företrädare för Centerpartiet på DN Debatt den 4 juli 2016, *Nyanlända tjänar på enkla jobb med lägre ingångslön* (<http://www.dn.se/debatt/nyanlanda-tjanar-pa-enkla-jobb-med-lagre-ingangslon/>)

³ Flera invändningar kan riktas mot användandet av yrkeskategorin *arbete utan krav på särskild yrkesutbildning* som synonym till ”enkla jobb”. En uppenbar invändning är att måttet visar *andelen* jobb av samtliga i ett land och således inte justerar för huruvida ett land har hög eller låg total sysselsättningsgrad. En annan relevant invändning är att kategorin inte inkluderar alla jobb som i dagligt tal beskrivs som ”enkla”, t.ex. arbeten inom städning och tvätterier. Se LO-ekonomen Thomas Carléns bloggtext på lo.se ”Fler enkla jobb löser inte problemen” (2016-02-16) för en mer utförlig diskussion.

... med utgångspunkt i bristande insikter om arbetsmarknadens funktions sätt

Vår analys tyder på att kraven på politiska ingrepp i syfte att öka andelen ”enkla jobb” tar utgångspunkt i en bristande insikt om hur arbetsmarknaden fungerar. Det är tydligt att andelen ”enkla jobb” i stor utsträckning korrelerar med hur arbetskraftens humankapital är beskaffad, en samvariation som är särskilt väl synlig om man ser till läsfärdigheter. Arbetskraftsutbudets sammansättning är således en central faktor för hur efterfrågan på arbetskraft ser ut. Det betyder helt enkelt att länder där arbetskraften har goda läsfärdigheter tenderar att ha färre ”enkla jobb” än länder med stor andel arbetstagare med svaga läsfärdigheter.

Att arbetskraftens utbildnings- och kunskapsnivå är av central betydelse för vilken typ av yrken som finns och kan växa fram i ett lands näringsliv kan uppfattas som en självklarhet, och brukar sällan kräva någon längre argumentation i akademiska sammanhang.⁴ Det är dock ett förvånansvärt förbisett faktum i den pågående politiska diskussionen.

Arbetskraftens sammansättning påverkar också, som antydde inledningsvis, förutsättningarna för en strukturomvandling i en högproduktiv riktning. OECD har pekat på att politiska beslutsfattare behöver vara särskilt uppmärksamma på svaga färdigheter hos arbetskraften då detta kan hindra teknologisk utveckling och strukturomvandling i ett land.

If large proportions of adults have low reading and numeracy skills, introducing and disseminating productivity-improving technologies and work-organisation practices can be hampered; that, in turn, will stall improvements in living standards. (OECD, *Skilled for Life? Key findings from the survey of adult skills*, 2013)

Arbetskraftens sammansättning avgörande för jobbstruktur

Vi har i vår analys utgått från OECDs PIAAC-undersökning som mäter praktiska färdighetsnivåer hos den vuxna befolkningen (16-65 år) inom tre kunskapsområden, varav ett är läsfärdighet.⁵

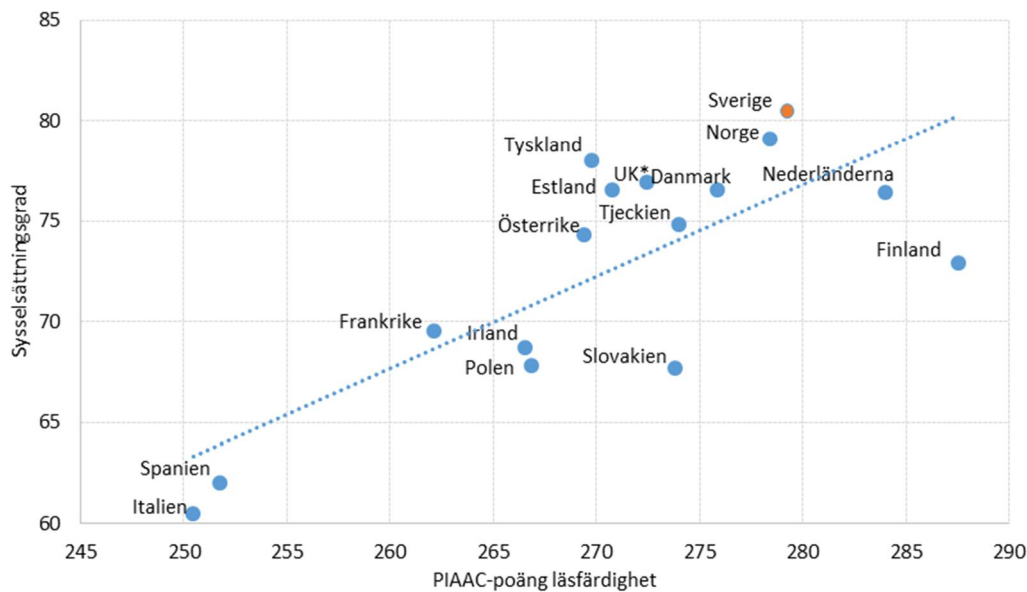
PIAAC visar ett tydligt positivt samband mellan färdigheter och sysselsättning. Individer med goda resultat i PIAAC har påtagligt högre sysselsättning och lägre arbetslöshet. Länder med goda resultat i PIAAC har enligt OECDs analys också högre BNP per capita än länder med sämre resultat.

Överlag presterar Sverige bra i PIAAC. Sverige är tillsammans med Finland, Nederländerna och Norge de enda länder som ligger över OECD-genomsnittet inom alla tre kunskapsområden.

⁴ Se t.ex. Björklund m.fl. (2006) *Arbetsmarknaden: "Vi ska också komma ihåg att den faktiska utvecklingen av antalet sysselsatta och deras fördelning på yrken och näringsgrenar också påverkas av arbetskraftsutbudets storlek och sammansättning."*

⁵ PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) genomfördes åren 2011 och 2012 i 23 länder. Totalt har 166 000 vuxna (16-65 år) deltagit i undersökningen. I Sverige ansvarade SCB för genomförandet av undersökningen.

Diagram 3. Sysselsättningsgrad relaterat till arbetskraftens färdigheter i läsning



KÄLLA: OECD och Eurostat

Not: För UK ingår endast England och Nordirland i PIAAC-data medan hela UK ingår i sysselsättningsdata från Eurostat.

Det finns idag PIAAC-data för 16 europeiska länder (varav ett är Storbritannien som i undersökningen endast omfattar England och Nordirland). Ytterligare länder kommer att tillkomma i takt med att allt fler länder deltar i undersökningen.⁶

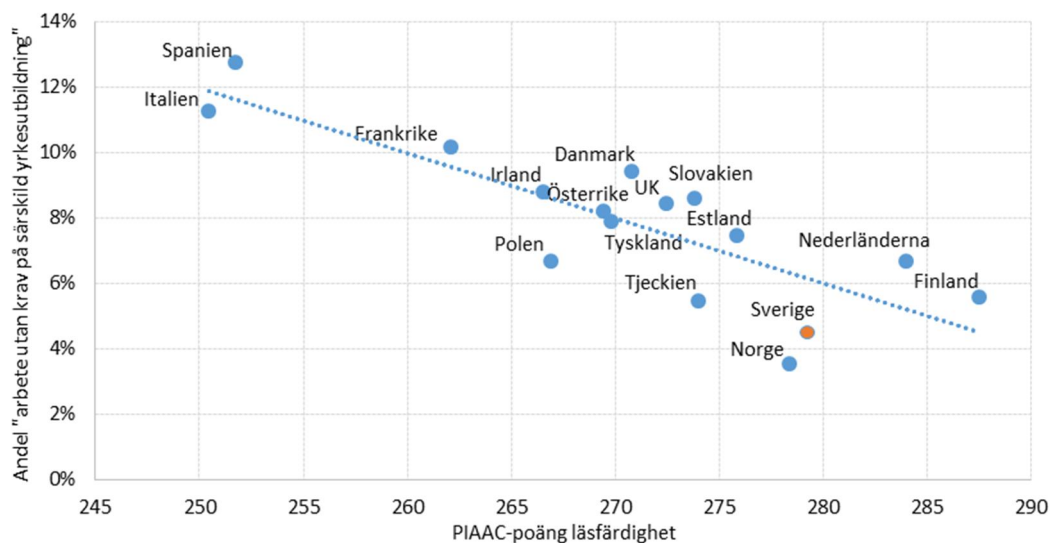
I vår analys har vi studerat korrelationen mellan läsfärdigheter och andelen som arbetar i jobb utan krav på särskild yrkesutbildning, det vill säga de jobb som i debatten kallas för enkla. Korrelationen mellan nivån på läsfärdigheter och andelen ”enkla jobb” studeras på två sätt:

- I den första analysen (diagram 4) ställs läsfärdighet i genomsnitt för befolkningen i respektive land i relation till andelen i jobb utan krav på särskild yrkesutbildning. Spridningen i PIAAC-poäng mellan bästa land (Finland) och sämsta land (Italien) är 38 poäng, vilket ungefär kan jämföras med fem års heltidsstudier.
- I den andra analysen (diagram 5) är det istället andelen i respektive lands befolkning som är att betrakta som svaga läsare som ställs i relation till andelen i jobb utan krav på särskild yrkesutbildning. Som svaga läsare definieras individer som presterar på nivå ett eller lägre i PIAAC. Det är en nivå där en individs läsförmåga är begränsad till enklare texter.

Resultatet av dessa två analyser visar en tydlig korrelation mellan den arbetsföra befolkningens läsfärdighet och andelen ”enkla jobb”. Länder där befolkningen i arbetsför ålder har svaga läsfärdigheter har högre andel jobb utan krav på särskild yrkesutbildning. Sambandet är tydligt oavsett om analysen tar utgångspunkt i befolkningens läsfärdighet i genomsnitt eller andelen svaga läsare.

⁶ Ytterligare omgångar av PIAAC, i nya deltagarländer, är under genomförande/analys.

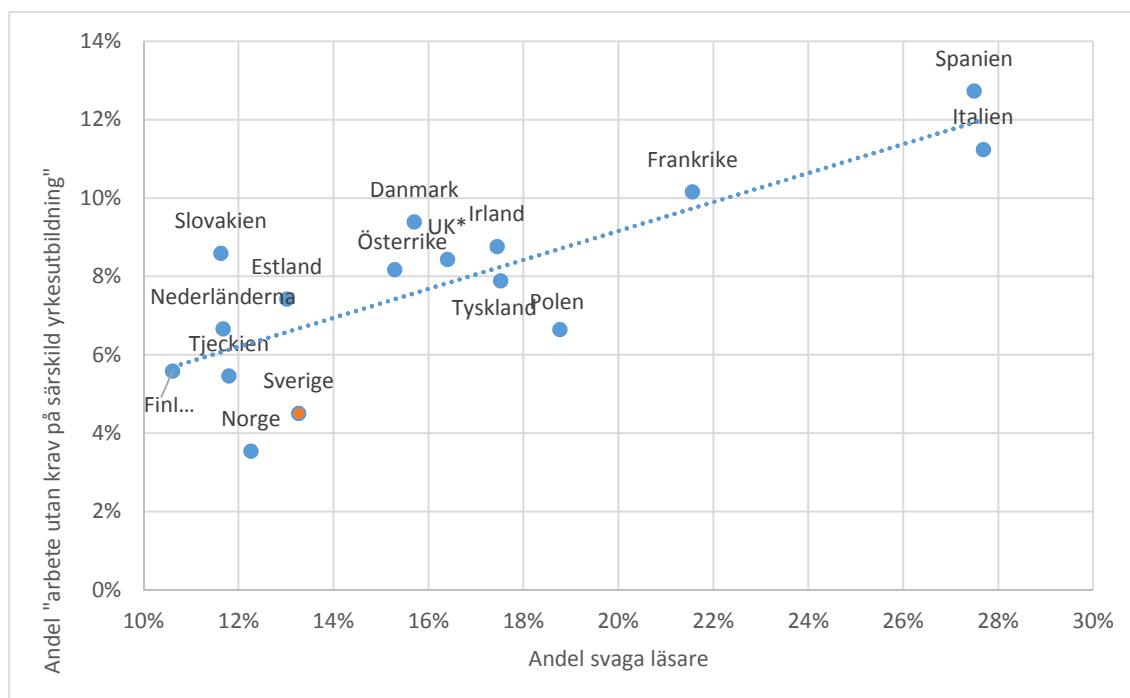
Diagram 4. Andel "enkla jobb" relaterat till färdigheter i läsning (PIAAC)



KÄLLA: OECD och Eurostat

Not: För UK ingår endast England och Nordirland i PIAAC-data medan hela UK ingår i data från Eurostat.

Diagram 5. Andel "enkla jobb" relaterat till andelen svaga läsare (PIAAC)



KÄLLA: OECD och Eurostat

Not: För UK ingår endast England och Nordirland i PIAAC-data medan hela UK ingår i data från Eurostat.

Korrelationen kan beskrivas som att en ökning av genomsnittspoängen i PIAAC med fem poäng går hand i hand med att andelen enkla jobb minskar med en procentenhet.

Respektive att en ökning av andelen svagare läsare med tre procentenheter går hand i hand med att andelen personer som jobbar i ”enkla jobb” ökar med över en procentenhet.

Det är noterbart att de nordiska länderna, exklusive Danmark, tillhör de länder med lägst andel ”enkla jobb”. Det är också länder som, tillsammans med Nederländerna, presterar i topp när PIAAC mäter läsfärdigheter.

En ökad andel ”enkla jobb” är således ingen lösning utan bör tvärtom i första hand ses som en indikator på utbredda problem med arbetskraftens humankapital, som dessutom korrelerar men lägre sysselsättningsnivå.

Försämrade kunskaper ger fler ”enkla jobb” – och sämre konkurrenskraft

Omvänt, och något tillspetsat, är innebörden av analysen att den mest effektiva metoden för att öka andelen ”enkla jobb” – och sannolikt också minska sysselsättningen – är att försämra arbetskraftens kunskaper och färdigheter. På sikt krävs då inga politiska ingripanden utan jobbstrukturen tar form efter den arbetskraft som står till buds.

Sverige har idag fortfarande en av världens bäst utbildade arbetskraft. Vi lever dock delvis på gamla meriter. Den svenska skolans negativa utveckling vad gäller kvalitén på elevers kunskaper har pågått under många år, och går redan idag att identifiera som försämrade färdigheter bland yngre åldersgrupper i PIAAC. Därtill har Sverige under flera år haft ett av Europas största flyktningmottagning per capita. Ett stort befolkningstillskott från länder med outvecklade eller raserade utbildningssystem medför ökade kunskapsklyftor.⁷

De försämrade kunskapsnivåerna och de ökade kunskapsklyftorna i Sverige sätter press på den svenska arbetsmarknadsmodellen. Om kunskapsklyftorna tillåts växa kommer arbetsmarknaden sannolikt att tudelas ytterligare, löner och villkor pressas och troligtvis också sysselsättningen att sjunka. Att andelen ”enkla jobb” då samtidigt ökar, vilket är en trolig effekt, kommer inte lösa något utan är då bara ytterligare en indikator på de växande kunskapsklyftorna.

Frågan vi bör ställa oss är: Vill vi behålla vår svenska högproduktiva samhällsmodell med kunskapsfokus och begränsade löneskillnader?

Vår uppfattning är att modellen är värd att kämpa för. Den skapar tillväxt, trygghet och tillit. Men för att den ska kunna försvaras krävs en strategi för att höja arbetskraftens färdigheter. Vi ser två centrala utmaningar för att bryta den negativa kunskapsutvecklingen:

- **Ett akut behov av att lyfta den svenska skolans resultat.** Grund- och gymnasieskolans förmåga att förse elever med nödvändiga färdigheter för vidare utbildning och arbete måste stärkas avsevärt. Svenska skolelevers fallande kunskapsresultat speglar en allvarlig och generell försämring av skolan som tillåtits fortgå alltför länge.
- **Ett behov av att etablera ett långsiktigt hållbart flyktningmottagande.** Kvalitet och träffsäkerhet i etableringsinsatser är avgörande för framgångsrik och varaktig etablering för nyanlända. Ju högre ambitioner med avseende på insatser för nyanlända, i synnerhet för den grupp som saknar utbildning och färdigheter för att möta kraven på svensk arbetsmarknad, desto större mottagande är möjligt.

Det är en felaktig ekonomisk strategi att med politiska ingripanden främja en utveckling för en större lågproduktiv sektor. Om Sverige fortsatt ska ha ett konkurrenskraftigt näringsliv kan inte politiken agera så att strukturomvandling och effektivisering hindras. En politik med sikte på att utveckla lågproduktiva jobb är menlig för produktiviteten och saknar förutsättningar att långsiktigt främja sysselsättningen.

⁷ För en fördjupad analys av växande kunskapsklyftor se Grape, Linda och Hållö, Torbjörn (2016) *Kunskapsklyftor raserar svenska modellen, En strategi för stat och parter*, LO

Vår analys visar att låga kunskaper hos arbetskraften är starkt sammankopplat med fler ”enkla jobb”, men också med lägre sysselsättning. Det finns inget eftersträvansvärt med att öka andelen jobb som ställer låga krav på färdigheter. Istället bör vi eftersträva fler jobb i hela ekonomin.⁸ Det sker bäst genom god utbildning som ger hög och jämn kunskapsnivå hos hela arbetskraften och därmed lägger grund för ett fortsatt utvecklande av kunskapsintensiv varu- och tjänsteproduktion.

⁸ Det ska också påpekas att en betydande del av de så kallade ”enkla jobben” innehas av individer som är att betrakta som överkvalificerade för dessa jobb, varför en tillväxt av mer kvalificerade jobb också skulle främja individer med svagare utbildningsbakgrund. För mer utförlig analys se t ex Carlén, Thomas (2014) *Den ”nya” strukturomvandlingen? Jobbpolariseringen och konkurrensen om jobben*, LO