

# Sveriges framtida sysselsättning

Vad behövs för att undvika ökad försörjningsbörda?



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning</b> .....	<b>4</b>
1.1	Vad behövs för att undvika ökad försörjningsbörda? .....	4
1.2	Sysselsättning .....	4
1.3	Nettoinvandring.....	5
1.4	Produktivitetstillväxt .....	6
<b>2</b>	<b>Sveriges befolkning</b> .....	<b>7</b>
2.1	Ökning på nästan 1 miljon invånare till 2030 .....	7
2.2	Försörjningsbördan riskerar att stiga kommande årtionden .....	7
<b>3</b>	<b>Sysselsättning</b> .....	<b>10</b>
3.1	Behövs 485 000 fler sysselsatta till 2030 .....	10
3.2	Sysselsättningspotential bland utrikes födda .....	10
3.3	Störst sysselsättningspotential bland korttidsutbildade kvinnor .....	11
3.4	Stort demografiskt tapp bland inrikes födda 25-54 år till 2030.....	13
<b>4</b>	<b>Nettoinvandring</b> .....	<b>14</b>
4.1	Hög nettoinvandring internationellt sett.....	14
4.2	Nettoinvandring och arbetsmarknad.....	14
4.3	Fortsatt behov av nettoinvandring till 2030.....	15
<b>5</b>	<b>Produktivitetstillväxt</b> .....	<b>17</b>
5.1	Produktivitetstillväxten kan komma att öka.....	17
5.2	Teknologisk utveckling förändrar arbetskrafts- och kompetensbehov .....	19
<b>6</b>	<b>Utmaningar</b> .....	<b>21</b>
6.1	Vad behövs för att undvika ökad försörjningsbörda?.....	21
6.2	Arbetskraftsinvandringen skulle behöva öka .....	21
6.3	Fler utrikes födda med kort utbildning behöver komma i arbete.....	23
6.4	Integrationen på arbetsmarknaden för korttidsutbildade behöver gå snabbare.....	24
6.5	Behövs ökad fokus på korttidsutbildades situation.....	25
6.6	Satsning på utbildning och arbete för korttidsutbildade.....	26
	<b>Bilaga 1. Internationella figurer</b> .....	<b>29</b>
	<b>Bilaga 2. Befolkning efter arbetsmarknadsstatus</b> .....	<b>30</b>
	<b>Bilaga 3. Regionala figurer</b> .....	<b>31</b>
	<b>Bilaga 4. Metod för beräkningar</b> .....	<b>32</b>

# 1 Sammanfattning

*Ett lands sysselsättningsutveckling är central, både för att minska arbetslösheten och för att öka skatteintäkterna som används för att finansiera dess offentliga utgifter. I Arbetsförmedlingens uppdrag ingår att bidra till att varaktigt öka sysselsättningen på lång sikt och i denna rapport presenteras förutsättningarna för att Sveriges framtida sysselsättning ska öka och därtill – vad som krävs för att försörjningsbördan för personer som arbetar inte ska öka från dagens nivåer.*

## 1.1 Vad behövs för att undvika ökad försörjningsbörda?

Under kommande årtionden väntas Sveriges befolkning över 65 år öka i förhållande till de mest arbetsföra åldrarna. Befolkningsökningen blir särskilt stor i åldrarna över 80 år. Den demografiska utvecklingen medför ökade påfrestningar för de offentliga finanserna men också gällande arbetskraftsförsörjningen. Påfrestningarna riskerar att bli särskilt stora inom näringsgrenar i små och medelstora kommuner varvid en del näringar kan få svårt att öka sysselsättningen i planerad takt på grund av att det saknas arbetskraft med efterfrågade kompetenser.

För att möta risken för en ökad försörjningsbörda inom befolkningen finns flera alternativ:

- Högre sysselsättningsgrad inom befintlig befolkning
- Nettoinvandring
- Ökad produktivitetstillväxt

Det är svårt att se att endast ett alternativ är tillräckligt för att möta utmaningarna med en åldrande befolkning. Det behövs med stor sannolikhet en kombination av dessa tre alternativ. Men var tyngdpunkten ska ligga avseende dessa alternativ handlar en hel del om politiska ställningstaganden och vilka prioriteringar som görs inom olika politikområden.

Det finns fler stora utmaningar på 2020-talets arbetsmarknad. En utmaning är de pågående processerna rörande teknologi och digitalisering, vilka bedöms ge ett allt större avtryck på arbetsmarknaden till år 2030 – takten i strukturrationaliseringarna bedöms öka. Det innebär att omvandlingstakten i yrkes- och kompetensstrukturen tilltar inom många branscher.

## 1.2 Sysselsättning

Ett mål för den framtida sysselsättningen bör vara att undvika att försörjningsbördan ökar. För att försörjningsbördan inte ska öka till år 2030 behövs ett sammanlagt tillskott på cirka 485 000 sysselsatta. Den största potentialen finns bland utrikes födda, vars sysselsättningsgrad är lägre än bland inrikes födda. Sysselsättningsgraden bland utrikes födda har ökat i stadig takt på senare år trots den höga invandringen. Sysselsättningsgraden bland utrikes födda är den högsta sedan nuvarande mätmetodik in-

fördes i arbetskraftsundersökningarna (AKU) 2005.<sup>1</sup> Åren 2017 och 2018 stod för övrigt utrikes födda för drygt två tredjedelar av den totala sysselsättningsökningen i landet.

Det finns flera potentialer att öka sysselsättningen inom befolkningen, sett ur både ett könsmässigt och åldersmässigt perspektiv. Det finns framför allt en stor potential att höja sysselsättningsgraden bland utrikes födda kvinnor, vilka hade en sysselsättningsgrad på endast 63,6 procent under år 2018 (16-64 år). Det är 18 procentenheter lägre än bland inrikes födda kvinnor. Om utrikes födda kvinnor skulle ligga på samma nivå som bland inrikes födda kvinnor så skulle det medföra ett teoretiskt sysselsättningstillskott på 134 000 personer. Bland utrikes födda män var motsvarande potential 87 000 personer.

Den största potentialen att öka sysselsättningen bland utrikes födda kvinnor finns bland de som endast har en förgymnasial utbildning<sup>2</sup>, men det finns även en potential bland utrikes födda män med den utbildningsnivån. Det skulle kunna ge ett sammanlagt sysselsättningstillskott på cirka 70 procent av ovan redovisade potential på totalt 221 000 personer för kvinnor och män.<sup>3</sup>

Även bland äldre inom den arbetsföra befolkningen finns en potential att öka sysselsättningsgraden. Den uppstår bland annat om äldre stannar kvar längre på arbetsmarknaden innan de lämnar för pension. Om den äldre arbetskraften över 55 år skulle stanna ett år längre i sysselsättning fram till år 2030 så ger det ett teoretiskt tillskott på cirka 90 000 sysselsatta<sup>4</sup>. Det finns även potentialer genom att snabba på inströmningen av yngre in på arbetsmarknaden. En sådan förändring skulle kunna ge ett tillskott på cirka 80 000 sysselsatta. Det är dock svårt att bedöma i hur stor utsträckning det går att påskynda inträdet i arbetslivet för den yngre delen av den arbetsföra befolkningen.

### 1.3 Nettoinvandring

Det är svårt uppnå en ökning av sysselsättningen med 485 000 personer till år 2030 inom den befintliga befolkningen. Det behövs även ett visst tillskott av arbetskraft genom nettoinvandring. Sverige har haft ett positivt tillskott i befolkningen genom invandring ända sedan år 1930 med undantag av två år på 1970-talet. I SCB:s befolkningsprognos bedöms det bedöms positiva tillskottet bestå även framöver. Men behovet av nettoinvandring under perioden fram till år 2030 – med hänsyn till ekonomisk tillväxt och sysselsättning – varierar beroende på hur sysselsättningsgraden utvecklas under perioden.

Det behövs en nettoinvandring på i genomsnitt drygt 60 000 personer per år enligt 2018 års sysselsättningsgrad bland inrikes och utrikes födda för att inte ska ske en ökning av försörjningsbördan under perioden. Det vill säga ett ”status quo alterna-

<sup>1</sup> <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/>.

<sup>2</sup> 34 procent sysselsättningsgrad i åldrarna 16-64 år och 39 procent i åldrarna 25-64 år.

<sup>3</sup> Teoretiskt tillskott beräknat utifrån att sysselsättningsgraden för utbildningsnivån är densamma som för inrikes födda med minst en gymnasial utbildning.

<sup>4</sup> Teoretiskt tillskott beräknat från och med 50 års ålder då avtrappningen från sysselsättningen börjar.

tiv”. Om sysselsättningsgraderna fortsätter att öka kan det räcka med en nettoinvandring på mellan 30 000 till 50 000 personer per år i åldrarna 16-64 år till år 2030.<sup>5</sup> Mycket sammanhänger med i vilken utsträckning sysselsättningen ökar bland utrikes födda under perioden men även inslaget av arbetskraftsinvandring påverkar behovet.<sup>6</sup>

## 1.4 Produktivitetstillväxt

Den ekonomiska tillväxten i landet avgörs inte enbart utifrån utvecklingen av sysselsättningen, även om den spelar en central roll för landets välstånd. Ekonomisk tillväxt och samhällsutveckling sammanhänger även med produktivitetens utveckling.<sup>7</sup> En god produktivitetstillväxt minskar behovet av att öka sysselsättningen till en viss nivå och att kunna jobba smartare och effektivare inom verksamheter kan underlätta arbetskraftsförsörjningen inom växande näringsgrenar till år 2030. Men en stark produktivitetstillväxt leder i de flesta fallen till ökade omställningsbehov rörande arbetskraften.

En god produktivitetens utveckling innebär i normalfallet att personer lämnar jobb inom yrken under snabb omvandling och med utbildningar som i mindre utsträckning efterfrågas på arbetsmarknaden. Den processen bedöms bli snabbare under 2020-talet genom den teknologiska utvecklingen, varvid risken för ökad arbetslöshet inom vissa yrken ökar. Omvandlingstakten ökar därmed jämfört med 2010-talet, vissa yrken växer och andra yrken går tillbaka samtidigt som kraven på kompetens vid rekryteringar förändras inom många yrken.

Matchningen på arbetsmarknaden blir en ökad utmaning när förändringstakten i arbetslivet tilltar. För att möta nya teknologiska utmaningar behöver olika former av utbildning komma betydligt mer i förgrunden för att kunna tillgodose arbetsgivarna med arbetskraft som har de kunskaper och kompetenser som ställs på de nya jobben. Att utbildningsinriktning och utbildningsinnehåll matchar efterfrågan på arbetsmarknaden blir mycket centralt. Slagkraftiga kompletterande utbildningar och omställningsutbildningar blir centrala framgångsfaktorer för att möta efterfrågan på arbetskraft. Även arbetet med validering av utländska utbildningar blir väsentligt för att nyttja utrikes föddas kompetens.

<sup>5</sup> Enligt SCBs befolkningsframskrivning 2018 skattas nettoinvandringen till i genomsnitt 38 000 personer per år i åldrarna 16-64 år 2019 till 2030.

<sup>6</sup> En hög nettoinvandring behöver i sig inte innebära att sysselsättningen ökar i erforderlig takt för att undvika att försörjningsbördan ökar framöver. Det måste även finnas goda förutsättningar för att utrikes födda kommer i arbete i minst samma utsträckning som tidigare.

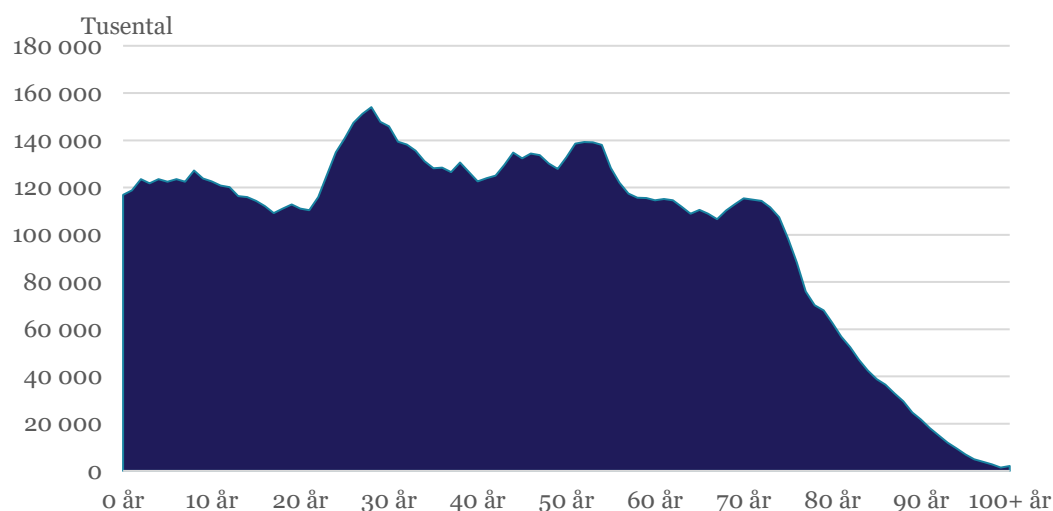
<sup>7</sup> Produktivitet mäter hur mycket som produceras per arbetad timme. Det är ett mått på effektiviteten i produktionen.

## 2 Sveriges befolkning

### 2.1 Ökning på nästan 1 miljon invånare till 2030

Under inledningen av 2017 passerade Sveriges befolkning 10 miljoner personer. Ökningen har därefter fortsatt och befolkningen uppgick vid 2018 års slut till 10,2 miljoner personer. Sveriges befolkningsutveckling skulle ha stagnerat efter år 1969 om det inte hade skett en nettoinvandring.

**Figur 1.** Befolkningen i Sverige, år 2018



Källa: SCB

### 2.2 Försörjningsbördan riskerar att stiga kommande årtionden

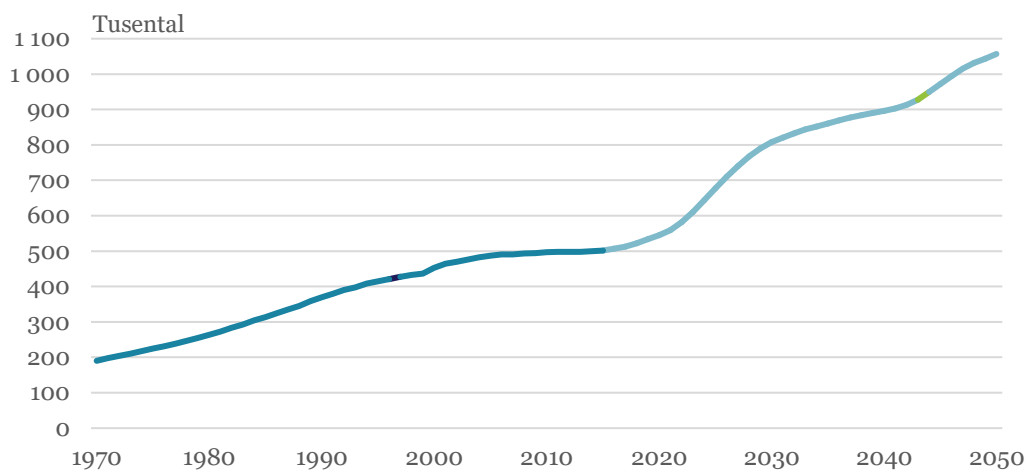
Fram till år 2030 beräknas Sveriges befolkning öka med mer nästan 1 miljon personer för att då uppgå till 11,2 miljoner.<sup>8</sup> Förutom att befolkningen väntas fortsätta öka kommer det även att ske ovanligt stora förändringar när det gäller den åldersmässiga sammansättningen. Den största befolkningsökningen sker i åldrar över 65 år, det vill säga bland åldrar som i huvudsak har lämnat arbetslivet.

Grupperna ålderspensionärer (65- år) samt barn och ungdomar (0-19 år) beräknas öka med sammanlagt drygt 580 000 personer perioden 2018 till 2030. Antalet personer i de mest yrkesaktiva åldrarna, 20-64 år, förutses också öka men i betydligt mindre omfattning – cirka 365 000 personer. Det sker en särskilt stor ökning av antalet personer i åldrar över 80 år, se figur 2. Ökningen av befolkningen över 80 år bedöms uppgå till 55 procent och är antalsmässigt i det närmaste lika stor under peri-

<sup>8</sup> SCBs befolkningsframskrivningar 2018.

oden till 2030 som under den betydligt längre perioden 1970 till 2015. I 120 kommuner (40 procent) beräknas antalet personer i befolkningen över 80 år att öka procentuellt mer än i riket fram till 2030. I vissa kommuner sker ungefär en fördubbling av antalet personer över 80 år, se figur 13 i bilaga 3. Denna förändring påverkar i hög grad de offentliga finanserna – kostnaden för vård och omsorg – men också behovet av arbetskraft inom de offentliga verksamheterna.

**Figur 2.** Befolkningsförändring i åldrar över 80 år, prognos år 2019-2050



Källa: SCB

En demografisk framskrivning utifrån 2018 års andelar per åldersklass visar att en begränsad del av befolkningens ökning till 2030 kommer att vara personer som är sysselsatta – endast cirka 230 000 av totalt drygt 940 000 personer. En mycket stor del av ökningen är således personer som inte arbetar eller befinner sig i åldrar utanför de arbetsföra åldrarna. Se figurerna 11 och 12 i bilaga 2.

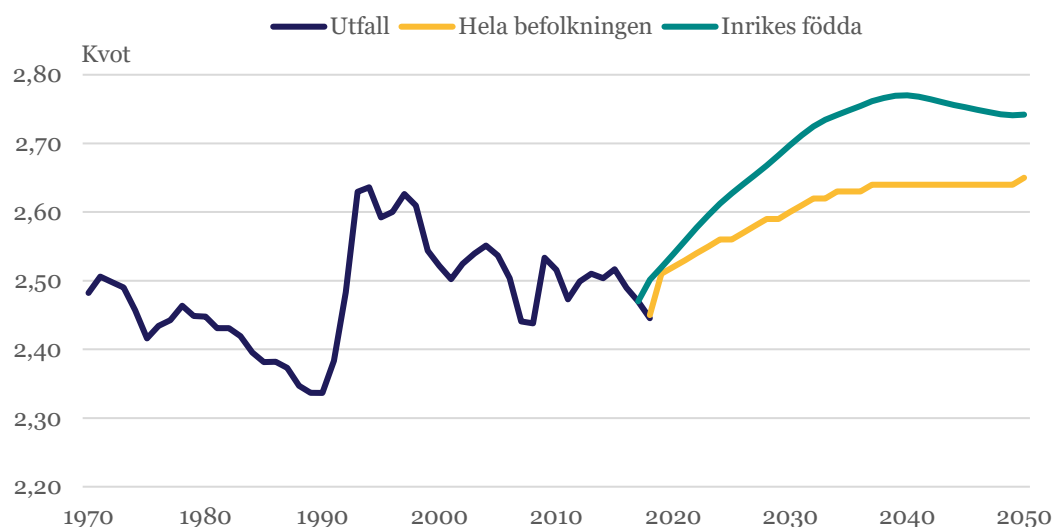
Förändringarna i befolkningsstrukturen medför att de personer som arbetar ska försörja allt fler som inte arbetar. Denna situation beskrivs vanligtvis genom måttet försörjningsbörda. Försörjningsbördan handlar om att beskriva hur de som arbetar delar på försörjningen av hela befolkningen, det vill säga genom att betala för gemensam välfärd via skatter, avgifter med mera.

***Försörjningsbördan definieras som: Hela befolkningen dividerat med antalet personer som arbetar.***

Försörjningsbördan beräknas av demografiska skäl att stiga de närmaste årtiondena. Hur mycket den förändras framöver styrs av flera faktorer såsom ekonomisk tillväxt, befolkningens utveckling, sysselsättningsstillväxt m.m. För att undvika att försörjningsbördan stiger till så höga nivåer att den allvarligt försämrar situationen för de offentliga finanserna är det viktigt att upprätthålla en tillräckligt stor ökning av befolkningen i yrkesaktiva åldrar och samtidigt skapa gynnsamma förutsättningar för att sysselsättningen ska kunna öka i god takt.



**Figur 3.** Försörjningsbörda år 1970-2050, demografisk framskrivning år 2019-2050



Källa: SCB & Arbetsförmedlingen

Figur 3 åskådliggör försörjningsbördans förändring perioden 1970 till 2050.<sup>9</sup> År 2018 låg försörjningsbördan på 2,45. Detta betyder att en person som arbetar, förutom sig själv, även ska försörja ytterligare mer än en person. Försörjningsbördan för dem som arbetar stiger av demografiska skäl till in på 2030-talet då ökningen planar ut. Figuren åskådliggör även hur utvecklingen skulle ha sett ut om det inte skett något tillskott av utrikes födda under perioden 2019 till 2050 (enbart inrikes födda).

Den ovan beskrivna utvecklingen av försörjningsbördan och befolkningsstrukturens förändring medför behov av prioriteringar så att de ekonomiska påfrestningarna inte blir betydligt större inom statens och kommunernas verksamheter. Den innebär krav på att arbetsmarknaden fungerar väl; att personer snabbt och effektivt kommer ut i arbete. Detta är en central förutsättning för att finansiera välfärden. Om betydligt fler inom de yrkesaktiva åldrarna arbetar så kommer inte försörjningsbördan att öka eller alternativt inte öka lika mycket som den gör i figur 3. Istället blir det fler som delar på försörjningen för de personer som inte arbetar inom befolkningen.

Försörjningsbördan riskerar att öka i mer än 9 av 10 kommuner i landet till 2030, och i en stor del från en redan hög nivå. En demografisk framskrivning av antalet förvärvsarbetande visar att 220 av landets 290 kommuner (tre av fyra) riskerar att nå en högre försörjningsbörda år 2030 än riket som genomsnitt, se figur 14 i bilaga 3. Det finns även ett samband som visar att de kommuner som redan i utgångsläget (år 2018) har en hög försörjningsbörda kan komma att få den största ökningen till år 2030.

<sup>9</sup> Försörjningsbördan har beräknats genom att dividera den totala befolkningen med antalet personer i arbete vid mättdpunkten.

## 3 Sysselsättning

### 3.1 Behövs 485 000 fler sysselsatta till 2030

Ett viktigt mål för den framtida sysselsättningen bör vara att undvika att försörjningsbördan ökar. Om försörjningsbördan inte ska öka till år 2030 behövs ett sammanlagt tillskott på cirka 485 000 sysselsatta ställt i relation till den totala befolkningsökning som sker i landet under perioden.<sup>10</sup> Det motsvarar en ökning av sysselsättningen med i genomsnitt drygt 40 000 personer per år.

Den demografiska framskrivningen baserad på 2018 års relativa sysselsättningsgrad visar att sysselsättningen bland inrikes födda minskar till år 2030. Det som talar för motsatsen är att den allmänna tillgången på arbetskraft kan bli knapp under perioden, något som medför att nyttjandet av arbetskraftsresurserna behöver vara högt. Det innebär i sådana fall hög sysselsättningsgrad och bestående låg arbetslöshet bland inrikes födda.

Även om inrikes födda under gynnsamma omständigheter ger ett visst positivt bidrag till sysselsättningen bland annat genom att en högre andel äldre arbetar, så behöver sysselsättningen bland utrikes födda öka i stor omfattning.

### 3.2 Sysselsättningspotential bland utrikes födda

För att möta den förändrade sammansättningen av befolkningen till år 2030 är det viktigt att sysselsättningsgraden, det vill säga andelen sysselsatta av befolkningen i arbetsföra åldrar, ökar bland både inrikes och utrikes födda.

Sysselsättningsgraden bland utrikes födda har ökat i stadig takt på senare år trots den historiskt höga nettoinvandringen. Sysselsättningsgraden för utrikes födda är den högsta sedan nuvarande mätmetodik i AKU infördes 2005.<sup>11</sup> Under 2018 uppgick den till 67,3 procent vilket kan jämföras med 65,5 och 66,8 procent åren 2016 och 2017 (16-64 år). Åren 2017 och 2018 stod för övrigt utrikes födda för drygt två tredjedelar av den totala sysselsättningsökningen i landet.

Arbetslöshetsnivån bland utrikes födda fortsätter dock att ligga på en betydligt högre nivå än för andra grupper på arbetsmarknaden, trots den starka jobbtillväxten. Anledningen till den högre arbetslösheten är det stora tillflödet av nyanlända in på arbetsmarknaden. Nya på arbetsmarknaden, såsom nyanlända och ungdomar, har det gemensamt att de befinner sig i ett etableringsskede, vilket leder till en högre arbetslöshet än för andra grupper.

Det finns fortsatt stora potentialer att öka sysselsättningen inom befolkningen, sett ur både ett könsmässigt och åldersmässigt perspektiv. Utrikes födda kvinnor har en för svenska förhållanden låg sysselsättningsgrad, 63,6 procent i åldrarna 16-64 år (2018). Nivån kan jämföras med 81,6 procent bland inrikes födda kvinnor, det vill säga en skillnad på hela 18 procentenheter. Det är naturligtvis svårt att bedöma hur mycket

<sup>10</sup> Enligt SCB:s befolkningsframskrivning 2018.

<sup>11</sup> <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/>.

sysselsättningsgraden kan öka för utrikes födda kvinnor under perioden fram till 2030, men det finns definitivt ett mycket stort utrymme att fler kvinnor ska kunna komma i sysselsättning. Om utrikes födda kvinnor skulle nå upp till samma sysselsättningsgrad som bland inrikes födda kvinnor så skulle det medföra ett teoretiskt sysselsättningsstillskott på knappt 134 000 personer (2018). Bland män var motsvarande potential 87 000 personer. Det vill säga en sysselsättningspotential på cirka 221 000 personer för de båda könen.

Det finns även stora skillnader i sysselsättningsgrad mellan utrikes födda kvinnor och utrikes födda män. År 2018 var skillnaden 7,5 procentenheter. Det är en minskning från 2008 då skillnaden var 11,4 procentenheter. Talen bekräftar att det finns mycket mer att göra när det gäller att jämna ut de könsmissiga skillnaderna i sysselsättning bland utrikes födda. Om sysselsättningsgapet skulle ha varit slutet år 2018 har det inneburit cirka 56 000 fler sysselsatta kvinnor. Bland inrikes födda har skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan könen minskat till endast 1,5 procentenheter (2018).

### 3.3 Störst sysselsättningspotential bland korttidsutbildade kvinnor

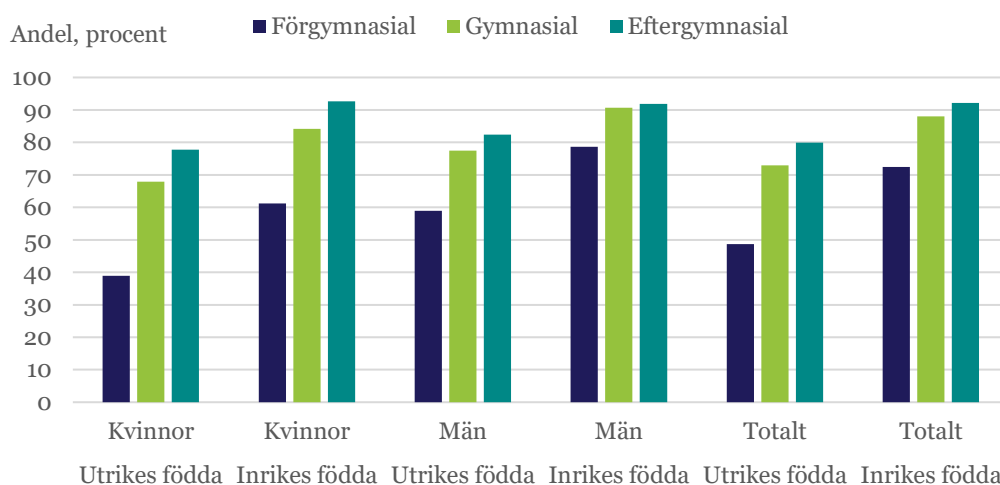
En stor potential att öka sysselsättningen inom den utrikes födda befolkningen finns bland personer med högst förgymnasial utbildning. Om sysselsättningsgraden för utrikes födda ska kunna öka i större omfattning framöver behövs ett stort lyft av sysselsättningsnivån för personer med högst förgymnasial utbildning. Framst bland kvinnor men även bland män. Sysselsättningsgraden inom den utbildningsnivån är dessutom låg bland både inrikes födda och utrikes födda oavsett kön. En ökning av sysselsättningsgraden bland korttidsutbildade utrikes födda till den nivå som gäller för inrikes födda med gymnasial utbildning, skulle ge ett sammanlagt sysselsättningsstillskott bland utrikes födda på cirka 70 procent av ovan angivna tal (221 000) för kvinnor och män (2018).

Figur 4 åskådliggör sysselsättningsgraden bland utrikes födda per utbildningsnivå för åldrarna 25-64 år 2018.<sup>12</sup> Figuren visar att sysselsättningsgraden bland utrikes födda kvinnor med högst förgymnasial utbildning uppgick till endast knappt 39 procent. För utrikes födda män var motsvarande tal knappt 59 procent. Som jämförelse kan även nämnas att bland inrikes födda kvinnor var sysselsättningsgraden drygt 61 procent och bland män 78,5 procent. Det har för övrigt skett mycket begränsade förändringar av sysselsättningsgraden inom den utbildningsnivån över tid oavsett kön och födelseland.

Sysselsättningsgraden för utrikes födda med gymnasial och eftergymnasial utbildning ligger på en betydligt högre nivå än för dem med kort utbildning. För nämnda utbildningsnivåer är skillnaden i sysselsättningsgrad också betydligt mindre mellan könen i jämförelse med de som har kortare utbildning, se figur 4. Den bilden gäller även bland inrikes födda.

<sup>12</sup> Åldersintervallet 25-64 år har använts för att möjliggöra jämförelser mellan de tre utbildningsnivåerna. En utbildning kräver i många fall flera års studier efter att en person lämnat gymnasieskolan.

**Figur 4.** Sysselsättningsgrad efter utbildningsnivå och kön bland utrikes och inrikes födda i åldrarna 25-64, år 2018



Källa: SCB

Den svåra arbetsmarknaden för personer som saknar gymnasieutbildning understyks ytterligare av de höga arbetslöshetstalen. Arbetslösheten för utrikes födda med högst förgymnasial utbildning låg på drygt 34 procent år 2018, vilket var mer än dubbelt så högt som för gymnasieutbildade och tre gånger så hög nivå som för eftergymnasialt utbildade. Arbetslöshetsnivån var än högre för utrikes födda kvinnor med den utbildningsnivån.<sup>13</sup>

Till detta kan läggas att en stor del av de utrikes födda med den utbildningsnivån står utanför arbetskraften, det vill säga utanför arbetsmarknaden (cirka 37 procent). Detta gäller framför allt utrikes födda kvinnor.<sup>14</sup> Slutsatsen är tydlig på det sättet att det går en klar skiljelinje i möjligheten att få jobb mellan utrikes födda som saknar gymnasieutbildning och utrikes födda som har gymnasial utbildning eller högre.<sup>15</sup>

Även bland äldre över 55 år inom den arbetsföra befolkningen finns en potential att öka sysselsättningsgraden. Den innebär att äldre skulle stanna kvar längre på arbetsmarknaden innan de lämnar för pension. Om den äldre arbetskraften skulle stanna ett år längre i sysselsättning till år 2030 så ger det ett teoretiskt tillskott på närmare 90 000 sysselsatta<sup>16</sup>.

De senaste tio åren har utvecklingen gått i den riktningen, det vill säga att allt fler jobbar allt längre upp i ålder.<sup>17</sup> I åldrarna 65-74 år finns dock en tendens till att ökningen av sysselsättningsgraden i stort sett har planat ut under åren 2017 och 2018 efter flera år av uppgång. Detta trots den starka efterfrågan på arbetskraft. Den positiva trenden behöver fortsätta men den utvecklingen behöver underlättas genom förbättringar i bland annat arbetsmiljö och arbetsvillkor. Bland annat är det inte möjligt

<sup>13</sup> Bland utrikes födda kvinnor med högst förgymnasial utbildning låg arbetslösheten på cirka 39 procent i åldrarna 16-64 år under år 2018.

<sup>14</sup> Det innebär att både antalet personer i arbetskraften och antalet arbetslösa av den anledningen hålls tillbaka för den gruppen.

<sup>15</sup> Den skiljelinjen finns även bland inrikes födda.

<sup>16</sup> Beräknat från och med 50 års ålder då avtrappningen från sysselsättningen börjar.

<sup>17</sup> Se Arbetsförmedlingen 2018, Äldres arbetsmarknadssituation, Af-2018/0017 7933.

för många kvinnor att förlänga sitt arbetsliv inom näringar med stora framtida behov av arbetskraft på grund av att de är verksamma inom fysiskt och psykiskt tunga arbeten. Det är av flera skäl svårt att bedöma omfattningen av nettotillskottet av att äldre stannar kvar längre i sysselsättning. Men det ovan beräknade talet visar att det finns betydande potentialer av äldre som kan bidra till att öka sysselsättningen framöver.

Det finns även potentialer genom att snabba på inströmningen av yngre in på arbetsmarknaden. Det sker ett successivt inflöde av ungdomar in på arbetsmarknaden upp till cirka 30 års ålder, som framför allt har ett samband med hur lång tid personer studerar. I likhet med den äldre arbetskraften går det att beräkna det teoretiska tillskottet av arbetskraft om de träder ut i sysselsättning ett år tidigare fram till 2030. En sådan förändring skulle kunna ge ett tillskott på cirka 80 000 sysselsatta.

Det har under 2000-talet funnits ambitioner att påskynda ungdomars tid inom utbildningsväsendet så att de i tidigare ålder träder in i arbetslivet, bland annat genom förändrade regler för studiemedel. Det är dock svårt att bedöma i hur stor utsträckning det går att ytterligare påskynda inträdet i arbetslivet för den yngre delen av den arbetsföra befolkningen.

### **3.4 Stort demografiskt tapp bland inrikes födda 25-54 år till 2030**

Fram till år 2030 kommer det att ske ett stort demografiskt tapp av inrikes födda inom befolkningen i åldrarna 25-54 år. Tappet uppgår till cirka 145 000 personer, det vill säga i åldrar då en hög andel befinner sig i sysselsättning.<sup>18</sup> Det försvårar en uppgång av sysselsättningen totalt sett bland inrikes födda under perioden.

Åldrarna 20-24 år kommer inte att ge något stort bidrag till den inrikes födda sysselsättningen. De åldrar som återstår är de över 55 år, för vilka där det finns ett betydande utrymme att höja sysselsättningsgraden. Det behövs dock ett stort tillskott av äldre sysselsatta för att kompensera den stora negativa demografiska effekten i åldrarna 25-54 år.

Vi bedömer att arbetskrafts- och sysselsättningsnivån bland inrikes födda sannolikt ligger nära det potentiella taket mot bakgrund av det höga deltagandet i arbetskraften och med hänsyn till arbetslöshetens sammansättning. Men även med ett antagande om högre sysselsättningsgrader bland äldre inrikes födda blir slutsatsen att bidraget från den inrikes födda befolkningen till landets sysselsättning är begränsat och att de största potentialerna till att öka sysselsättningen finns inom den utrikes födda befolkningen.

<sup>18</sup> Framskrivningen bygger på sysselsättningsgraden per ettårsklasser 2018.

## 4 Nettoinvandring

### 4.1 Hög nettoinvandring internationellt sett

Under senare år har nettoinvandringen legat på en högre nivå än vad den någonsin gjort i svensk historia. Den största delen har utgjorts av asylinvandring. År 2016 hade Sverige den största asylinvandringen inom EU i förhållande till befolkningen, följt av mycket små länder såsom Malta och Cypern. Jämfört med Tyskland hade Sverige dock ungefär dubbelt så hög asylinvandring och mer än fem gånger så hög nivå som EU-snittet (se figur 9 i bilaga 1). Samtidigt har Sverige en låg arbetskraftsinvandring sett i ett internationellt perspektiv (se figur 10 i bilaga 1).

Sveriges invandring har under de senaste åren till stor del bestått av invandring av humanitära skäl. Den sammansättningen medför att det tar längre tid att integreras i samhället och på arbetsmarknaden jämfört med om invandringen i huvudsak hade bestått av arbetskraftsinvandring. Det är av den anledningen svårt att i ett internationellt perspektiv jämföra hur väl integrationen fungerar. När man följer utvecklingen för nyanlända invandrare på arbetsmarknaden är det därför viktigt att ha invandringens sammansättning i åtanke. Det är även viktigt att hålla isär begreppen utrikes födda och nyanlända<sup>19</sup> eftersom en annan viktig faktor för att förklara utrikes föddas sysselsättning är vistelsetid i invandringslandet. Ytterligare förklaringsfaktorer är bland annat utbildningsbakgrund, kunskaper i svenska språket, tillgång till nätverk och förekomst av diskriminering.

### 4.2 Nettoinvandring och arbetsmarknad

Utvecklingen av antalet utrikes födda i befolkningen bestäms i hög grad av utvecklingen för nettoinvandringen i gruppen. Nettoinvandringen beräknas genom att ta invandringen minus utvandringen. Nettot totalt sett kan därmed bestå både av in- och utrikes födda eftersom båda befolkningsgrupperna rör sig över landets gränser. Under år 2018 invandrade 133 000 personer i samtliga åldrar till Sverige, varav 10 procent utgjordes av inrikes födda. Samtidigt utvandrade 47 000 personer, varav 35 procent var inrikes födda. Därmed bestod hela nettoinvandringen på 86 000 personer av utrikes födda.

Hela nettoinvandringen till Sverige består således av utrikes födda, och drygt 70 procent av nettot utgörs av personer i åldrarna 16-64 år. Sedan år 2008 är det tack vare detta tillskott som befolkningen i arbetsföra åldrar ökat. Enligt den befolkningsframskrivning som Statistiska centralbyrån (SCB) presenterade 2018 väntas denna utveckling fortgå fram till in på 2020-talet.<sup>20</sup> Därefter börjar inrikes födda i arbetsföra åldrar att öka igen, men då svagt för att sedan minska något vid slutet på 2020-talet, se figur 5.

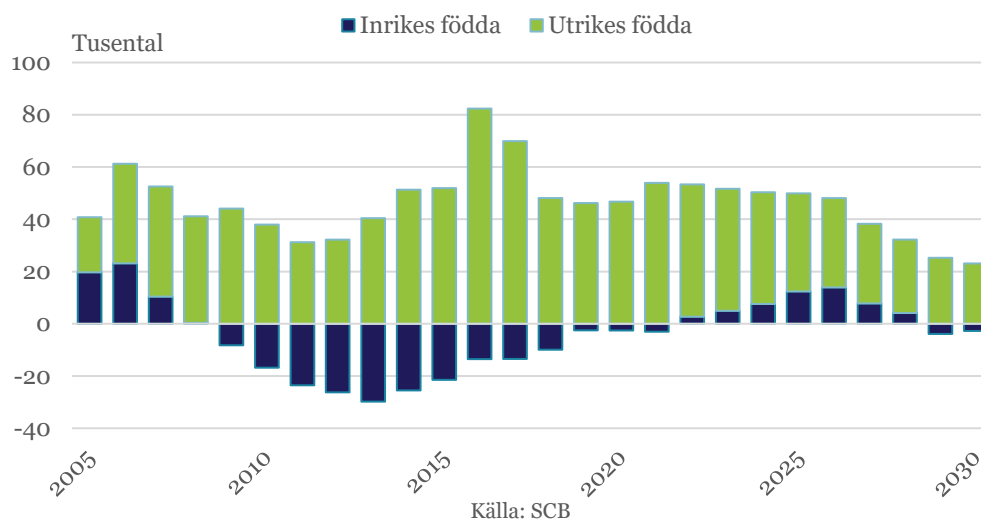
Befolkningen i arbetsföra åldrar utgör basen för arbetskraftens utveckling men storleken på arbetskraften bestäms slutligt av arbetskraftsdeltagandet inom befolkningen. Därmed behöver inte en ökning av en viss grupp i befolkningen per definition leda till

<sup>19</sup> Personer som varit i inskrivna på Arbetsförmedlingen upp till två år.

<sup>20</sup> SCBs befolkningsframskrivning 2018.

fler personer i arbetskraften. Arbetskraften och dess förändring anger i sin tur ramen för hur mycket sysselsättningen kan öka på kort och i synnerhet på lång sikt.

**Figur 5.** Förändring av befolkningen i arbetsföra åldrar (16-64 år), prognos år 2019-2030



### 4.3 Fortsatt behov av nettoinvandring till 2030

Det är svår uppgift att uppnå en ökning av sysselsättningen med 485 000 personer till år 2030 inom den befintliga befolkningen. Det behövs även ett visst tillskott av arbetskraft genom nettoinvandring. Sverige har ända sedan år 1930 haft en positiv tillskott i befolkningen genom nettoinvandring med undantag av två år på 1970-talet. Det positiva tillskottet bedöms bestå även framöver enligt SCBs befolkningsprognos. Men behovet av nettoinvandring under perioden till år 2030 – med hänsyn till ekonomisk tillväxt och sysselsättning – varierar beroende på hur sysselsättningsgraden utvecklas under perioden.

Det behövs en nettoinvandring på uppskattningsvis drygt 60 000 personer per år enligt 2018 års sysselsättningsgrad bland inrikes och utrikes födda för att inte försörjningsbördan ska öka under perioden. Det vill säga ett "status quo alternativ". Men fortsätter sysselsättningsgraderna att öka kan det räcka med en nettoinvandring på mellan 30 000 till 50 000 personer per år i åldrarna 16-64 år till år 2030. Mycket beror på i vilken utsträckning sysselsättningsgraden ökar bland utrikes födda under perioden men även inslaget av arbetskraftsinvandring påverkar behovet.<sup>21</sup>

Följande scenarier<sup>22</sup> för oförändrad försörjningsbörda kan skattas för åldrarna 16-64 år till år 2030:

- En nettoinvandring på i genomsnitt drygt 60 000 personer per år förutsätter att sysselsättningsgraden ligger kvar på 2018 års nivå bland utrikes födda, det vill säga en nivå på cirka 67,3 procent.

<sup>21</sup> En hög nettoinvandring behöver i sig inte innebära att sysselsättningen ökar i erforderlig takt för att undvika att försörjningsbördan ökar framöver. Det måste även finnas goda förutsättningar för att utrikes födda kommer i arbete i minst samma utsträckning som tidigare.

<sup>22</sup> Beräknade riktmärken för nettoinvandrings storlek utifrån sysselsättningen bland utrikes födda.

- Vid en nettoinvandring på i genomsnitt cirka 50 000 personer per år behöver sysselsättningsgraden bland utrikes födda öka till cirka 72,2 procent.
- Vid en nettoinvandring på i genomsnitt cirka 40 000 personer per år behöver sysselsättningsgraden bland utrikes födda öka till cirka 76,1 procent.
- Vid en nettoinvandring på i genomsnitt cirka 30 000 personer per år behöver sysselsättningsgraden bland utrikes födda öka till cirka 81,1 procent.

Vid en ökning av sysselsättningsgraden med knappt 9 procentenheter bland utrikes födda kan behovet av nettoinvandring stanna vid i genomsnitt cirka 40 000 personer per år under perioden till år 2030. Höjs sysselsättningsgraden med knappt 5 procentenheter till cirka 72,2 procent skattas behovet av nettoinvandring till i genomsnitt cirka 50 000 personer per år. Som jämförelse kan nämnas att på tretton år, perioden 2005 till 2018, steg sysselsättningsgraden bland utrikes födda med cirka 5,7 procentenheter.

Under perioden 2010 till 2018 har nettoinvandringen i åldrarna 16-64 år legat på i genomsnitt 54 000 personer per år. Under år 2017 var nettoinvandringen i dessa åldrar högre, strax över 70 000 personer och år 2018 knappt 62 000 personer. Det finns en hel del som tyder på att nettoinvandringen blir lägre än dessa tal under perioden fram till 2030 på grund av en mer restriktiv hållning när det gäller flyktinginvandringen till både Sverige och Europa. I SCBs befolkningsprognos bedöms nivån till i genomsnitt 38 000 personer per år i ett avtagande förlopp under perioden till 2030. Det innebär i sådana fall att det blir svårare att via nettoinvandring nå upp till det tillskott av sysselsatta som behövs till år 2030 för att försörjningsbördan ska ligga kvar på 2018 år nivå.

Vid en nettoinvandring med 30 000 per år (16-64 år) behöver således sysselsättningsgraden bland utrikes födda öka kraftigt och nästan nå den nivå som råder bland inrikes födda, det vill säga över 80 procent. Behovet av nettoinvandring kan å andra sidan reduceras om inslaget av arbetskraftsinvandring ökar. Arbetskraftsinvandring har till skillnad från invandring av andra skäl en högre och direkt positiv effekt på sysselsättningen.



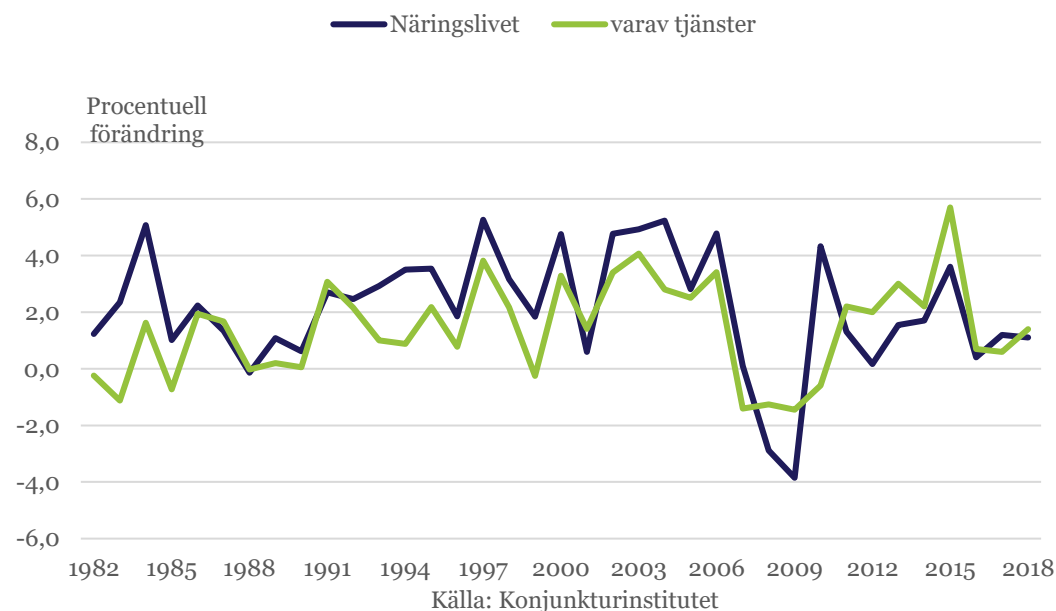
## 5 Produktivitetstillväxt

### 5.1 Produktivitetstillväxten kan komma att öka

En tredje väg att lindra den framtida försörjningsbördan är via ökad produktivitetstillväxt. Den ekonomiska tillväxten i landet avgörs inte enbart utifrån utvecklingen av sysselsättningen även om den spelar en central roll för landets välstånd. Ekonomisk tillväxt och samhällsutveckling sammanhänger även med produktivitetstillväxten.<sup>23</sup> En god produktivitetstillväxt minskar behovet av att öka sysselsättningen till en viss nivå och att kunna jobba smartare och effektivare inom verksamheter kan underlätta arbetskraftsförsörjningen inom växande näringsgrenar under perioden fram till 2030. Men en stark produktivitetstillväxt leder i de flesta fallen till ökade omställningsbehov rörande arbetskraften.

Figur 6 visar hur produktiviteten inom näringslivet har utvecklats sedan början av 1980-talet. Den långsiktiga trenden visar att produktiviteten inom näringslivet ökat kontinuerligt, med i genomsnitt cirka 2,2 procent, vilket betyder att det skapats allt större värden per arbetad timme under perioden. Figur 6 visar också att produktiviteten på kort sikt påverkas av konjunktorens svängningar. När konjunktoren blir svagare tenderar produktionen att minska snabbare än antalet arbetade timmar, till exempel under finanskrisen åren 2008 och 2009. Detta skapar en överkapacitet inom näringslivet, något som avspeglas i lägre produktivitetstillväxt. Under konjunkturuppgångar sker det omvända, det vill säga att produktionen ökar snabbare än antalet arbetade timmar, vilket resulterar i en hög produktivitetstillväxt.

**Figur 6.** Produktivitet, produktion per arbetad timme, fasta priser, procentuell förändring år 1982-2018



<sup>23</sup> Produktivitet är ett användbart mått på effektiviteten i produktionen. Man mäter den genom att dividera förädlingsvärdet, alltså värdet på det som produceras, med antalet arbetade timmar.

När näringslivet effektiviseras sker en strukturomvandling där lågproduktiv produktion successivt ersätts av mer högproduktiv verksamhet. Detta är en viktig grundsten för att skapa ett ökat välstånd och en högre levnadsstandard på lång sikt. Hur snabbt denna process rör sig beror på en mängd olika faktorer, bland annat:

- Teknologi – ny och bättre teknik som effektiviserar arbetet
- Arbetskraftens kompetens – som kan höjas genom utbildning och erfarenhet
- Arbetsmarknadens funktionssätt
- Forskning och utveckling
- Företagsklimatet
- Innovationstakt
- Kreditmarknaden

Kunskap om teknikutveckling och produktivitet är inte bara viktig för konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt utan även för arbetsmarknad och för enskilda individer. Produktiviteten tillsammans med utvecklingen av producentpriserna är ett riktmärke på hur stort löneutrymme det finns i ekonomin/branschen, det vill säga hur mycket kostnaderna för arbetskraften kan stiga. Stiger lönerna snabbare än förändringen av dessa faktorer över tid urholkas konkurrenskraften vilket i nästa fas påverkar både ekonomisk tillväxt och välfärd.

Teknikutveckling är en ständigt pågående process och i samband med den finns en debatt om i vilken grad digitaliseringen genererar produktivitetstillväxt. Automation och robotar har förändrat produktivitetstillväxten inom tillverkningsindustrin och inom tjänstesektorn har scanner-teknik och mobila betalsystem förändrat förutsättningarna för produktion och försäljning. Många marknader blir mer svåröverskådliga genom att mellanhänder försvinner och företag får direktkontakt med kunder bland annat genom digitala plattformar och E-handel. Kedjan mellan produktion och köpare blir betydligt kortare, vilket medför lägre kostnader och som kan hålla tillbaka prisutvecklingen. Många framgångsrika företag som haft en stark produktivitet utveckling under senare år har utnyttjat digitaliseringens möjligheter genom att verka som plattformsoperatörer där säljare och köpare kan mötas.<sup>24</sup>

I figur 6 ovan går det också att se att produktivitetstillväxten varit högre inom tjänstesektorn än inom näringslivet som helhet under 2010-talet. Inom tjänstesektorn har också produktivitetstillväxten varit högre under 2010-talet i jämförelse med det historiska genomsnittet. Det är dock svårt att utifrån denna bild dra några mer långtgående slutsatser om teknikutvecklingens (digitaliseringens) effekter. Tidigare studier som genomförts tyder på att det framför allt är tillverkningsindustrin som påverkats, men den bilden kan ha förändrats på senare år. Produktivitetstillväxten har dock totalt sett varit lägre under 2010-talet i jämförelse med det historiska genomsnittet (1982-).

<sup>24</sup> Se bland annat ESO 2016:4, Digitaliseringens dynamik – en ESO rapport om strukturomvandlingen i svenskt näringsliv

## 5.2 Teknologisk utveckling förändrar arbetskrafts- och kompetensbehov

Mycket talar för att den tekniska utvecklingen kommer att förändra behoven av arbetskraft inom vissa näringsgrenar mer än i andra och även medföra förändrade kompetenskrav på de enskilda jobben under 2020-talet. Det är svårt att skatta den totala effekten på efterfrågan på arbetskraft eftersom det finns både plus- och minusfaktorer i vågskålarna. Det är dock långt ifrån säkert att dessa processer dämpar den samlade av efterfrågan på arbetskraft.

Sverige är ett av världens ledande länder när det gäller digitalisering enligt OECD.<sup>25</sup> Enligt en studie av OECD arbetar 7 procent av samtliga anställda i Sverige med arbetsuppgifter som kan automatiseras/digitaliseras.<sup>26</sup> Det motsvarar en förlust av mer än 300 000 arbetstillfällen. Andelen är lägre än genomsnittet för de 21 studerade OECD-länderna, vilken ligger på 9 procent. Det finns dock delade meningar bland olika bedömare om digitaliseringens effekter i en ekonomi och på sysselsättningen.<sup>27</sup> En del andra studier visar på högre andelar som kan automatiseras/digitaliseras.

OECD har identifierat tre faktorer som ligger bakom resultaten. Den första är skillnader i arbetsplatsorganisation. Länder som har större fokus på kommunikativa uppgifter i sina arbetsplatsorganisationer löper mindre risk för automatisering av arbeten. Den andra faktorn är tidigare investeringsgrad i automatiseringsteknik och den tredje är skillnaden i anställdas utbildningsnivå mellan länder.

Andelen "jobb i riskzonen" ska inte likställas med faktiska eller förväntade förluster av arbetstillfällen genom teknisk utveckling. Det finns tre orsaker till detta. För det första är användningen av ny teknik en långsam process på grund av ekonomiska, juridiska och samhällsliga hinder. Den tekniska substitutionen sker ofta inte i den snabba takt som förväntas. En annan orsak är att även om ny teknik införs så kan arbetstagare anpassa sig till den förändrade tekniken genom att byta arbetsuppgifter, vilket förhindrar teknologisk arbetslöshet. För det tredje så skapar den tekniska utvecklingen ytterligare jobb genom efterfrågan på ny teknik och genom högre konkurrenskraft.

Det kommer att uppstå fler jobb inom teknikutveckling, design, underhåll, service och information i kölvattnet av automatiserad produktion. Automatiseringen kan även komma att innebära viss minskad offshoring<sup>28</sup> av löneberoende produktion till låglöneländer genom att även en del enklare jobb kan ersättas med den nya tekniken. Andra faktorer såsom närhet till utbildning, transport och kommunikation, kvalificerad arbetskraft och kunskapsbaserade företagskluster blir allt viktigare.<sup>29</sup>

Sannolikheterna att jobb försvinner inom enskilda yrken är starkt förknippade med utbildningsnivån. Det är fler gånger högre risk att förlora jobbet till följd av teknikut-

<sup>25</sup> Se OECD "OECD Reviews of Digital Transformation: Going Digital in Sweden" (2018).

<sup>26</sup> Arbetsförmedlingens rapport "Globaliseringens effekter på lokala arbetsmarknader" (2016).

<sup>27</sup> Se Arbetsförmedlingens rapport "Automatisering, polarisering och massarbetslöshet – vad säger forskningen?" (2018).

<sup>28</sup> Att jobb flyttas till andra länder.

<sup>29</sup> ESO 2016:4, Digitaliseringens dynamik – en ESO rapport om strukturomvandlingen i svenskt näringsliv.

veckling (digitalisering) för en person som jobbar inom ett yrke på gymnasial nivå eller inom ett yrke med kort eftergymnasial utbildning jämfört med en person som arbetar inom ett yrke som kräver en lång utbildning på eftergymnasial nivå. Digitaliseringen kan påverka många olika typer av yrken och kan verka som både ersättning men också innebära ett komplement inom yrket. De pågående processerna förstärker utväxlingen i produktion när det gäller vissa befattningar och kompetenser, vilket leder till ökade skillnader i produktivitetstillväxt mellan yrken/branscher. Det betyder att värdet av rätt utbildning och vidareutbildning för individen blir allt viktigare för att uppnå en stark position på arbetsmarknaden och för att nå en bra löneutveckling.

En god produktivetsutveckling innebär att personer lämnar jobb inom yrken under snabb omvandling och med utbildningar som i mindre utsträckning efterfrågas på arbetsmarknaden. Den processen kan komma att bli snabbare under 2020-talet varvid risken för ökad arbetslöshet inom vissa yrken ökar. De pågående processerna rörande teknologi och digitalisering bedöms nämligen ge allt större avtryck under perioden till 2030 – takten i strukturrationaliseringarna bedöms öka. Det innebär att omvandlingstakten i jobbstrukturen tilltar inom många branscher jämfört med 2010-talet, vilket leder till att vissa yrken växer samtidigt som andra yrken går tillbaka i betydande grad. Även yrkesinnehållet förändras inom yrken inom flera delar av arbetsmarknaden. En sådan utveckling medför att det tillkommer betydligt fler arbetslösa än tidigare som har en utbildningsbakgrund som inte matchar de nya jobben.

Matchningen på arbetsmarknaden blir en ökad utmaning när förändringstakten i arbetslivet tilltar. Detta främst på grund av begränsad tillgång på arbetskraft med efterfrågade kompetenser, vilket ökar behovet av utbildning för arbetslösa och för andra som söker arbete. För att möta nya teknologiska utmaningar behöver olika former av utbildning komma betydligt mer i förgrunden för att kunna tillgodose arbetsgivarna med arbetskraft som har de kunskaper och kompetenser som ställs på de nya jobben. Att utbildningsinriktning och utbildningsinnehåll matchar efterfrågan på arbetsmarknaden blir mycket centralt. Slagkraftiga kompletterande utbildningar och omställningsutbildningar blir centrala framgångsfaktorer för att möta efterfrågan på arbetskraft. Även arbetet med validering av utländska utbildningar blir väsentligt för att nyttja utrikes föddas kompetens.

## 6 Utmaningar

### 6.1 Vad behövs för att undvika ökad försörjningsbörda?

Under kommande årtionden väntas Sveriges befolkning över 65 år öka i förhållande till de mest arbetsföra åldrarna. Befolkningsökningen blir särskilt stor i åldrar över 80 år. Den demografiska utvecklingen medför ökade påfrestningar för de offentliga finanserna men också gällande arbetskraftsförsörjningen. Påfrestningarna riskerar att bli särskilt stora inom näringsgrenar i små och medelstora kommuner varvid en del näringar kan få svårt att öka sysselsättningen i planerad takt på grund av att det saknas arbetskraft med efterfrågade kompetenser. Det finns en rad utmaningar för att säkerställa arbetskraftsförsörjningen, öka sysselsättningen och därmed undvika en ökning av försörjningsbördan under både 2020- och 2030-talen.

För att möta risken för en ökad försörjningsbörda inom befolkningen finns flera alternativ:

- Högre sysselsättningsgrad inom den befintliga befolkningen
- Nettoinvandring
- Ökad produktivitetstillväxt

Det är svårt att se att endast ett alternativ är tillräckligt för att möta utmaningarna med en åldrande befolkning. Det behövs med stor sannolikhet en kombination av dessa tre alternativ enligt ovan. Det finns bland annat ett ökat utrymme för högre produktivitetstillväxt under det närmaste årtiondet jämfört med 2010-talet och ställt mot det historiska genomsnittet. Det är dock svårt att dra några mer långtgående slutsatser om produktivitetens utvecklingen under 2020-talet annat än att det är rimligt att tro att den kan komma att bli högre än under 2010-talet. Detta mot bakgrund av den pågående teknologiska utvecklingen och trycket av att effektivisera verksamheter för att möta utmaningarna inom arbetskraftsförsörjningsområdet. Men en sådan utveckling kommer inte att vara tillräcklig för att möta 2020-talets utmaningar. Det behövs parallellt med detta även en högre sysselsättningsgrad och en nettoinvandring på en viss nivå. Men var tyngdpunkten ska ligga avseende ovan angivna alternativ handlar en hel del om politiska ställningstaganden och vilka prioriteringar som görs inom olika politikområden.

### 6.2 Arbetskraftsinvandringen skulle behöva öka

En ökad arbetskraftsinvandring skulle underlätta möjligheten att åstadkomma en gynnsammare utveckling av sysselsättningen i hela landet till år 2030. Ett viktigt skäl är att bristen på arbetskraft stiger kraftigt inom en rad yrken, inte minst rörande specialister. Olika specialistyrken är ofta nyckelpersoner som även genererar sysselsättning inom andra yrken. Det kommer dessutom att finnas stora och ökade regionala/lokala utmaningar när det gäller kompetensförsörjningen på 2020-talet.

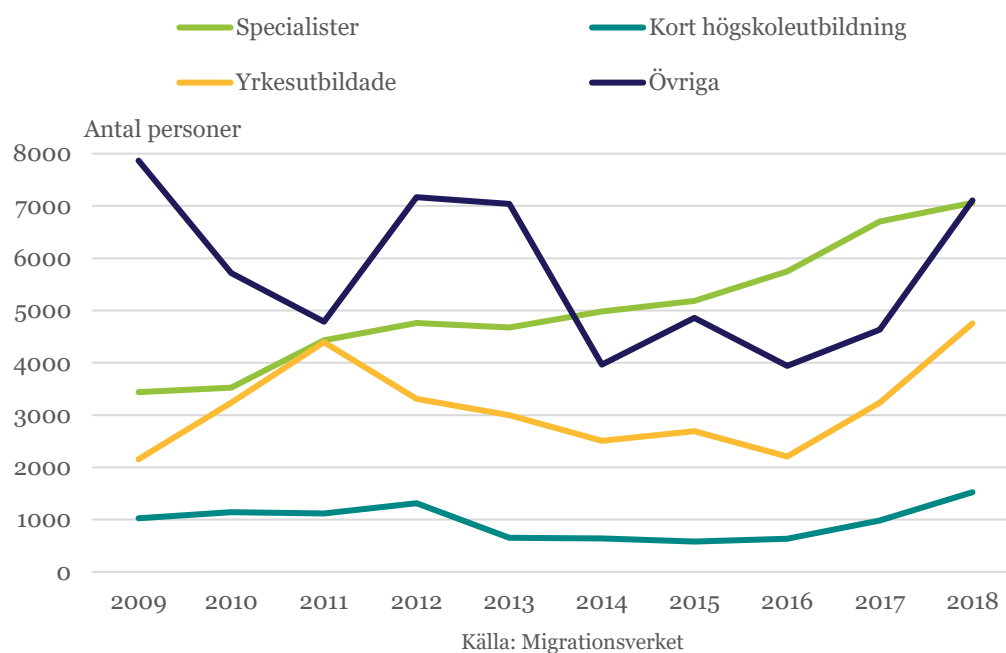
De personer som lämnar utbildningsväsendet matchar inte alla lediga jobb som finns på arbetsmarknaden och arbetsgivare har svårt att finna den arbetskraft de söker. Detta innebär att sysselsättningen på senare år inte ökat i den takt som den annars

skulle ha gjort i ett läge då tillgången på utbildad arbetskraft är god. Bristen på arbetskraft avser bland annat tekniker, ingenjörer, IT-specialister samt sjukvårds- och undervisningspersonal.<sup>30</sup>

Det finns risk för att all form av invandring blir för låg under 2020-talet i förhållande till arbetsmarknadens behov – av bland annat arbetskraft med särskilda kompetenser – och att sysselsättningstillväxten därmed hotas på arbetsmarknaden. Det kommer i ett sådant scenario att bli betydligt svårare för arbetsgivare att finna den arbetskraft som behövs för att ersättningsrekrytera men också för att expandera och utveckla verksamheter. Sysselsättningstillväxten i landet riskerar i den situationen att dämpas betydligt under nästa årtionde och sysselsättningen kan komma att stagnera inom flera näringsgrenar. Flera näringar är helt eller i mycket hög grad beroende av att det sker ett tillräckligt stort tillskott av utländsk arbetskraft.<sup>31</sup> Ett scenario med lågt tillskott av efterfrågad arbetskraft kan medföra nedläggning av verksamheter eller att företag flyttar sin verksamhet, men också att det blir svårt att upprätthålla offentlig service. Utan tillskott av ny arbetskraft med efterfrågade kompetenser riskerar den situationen att uppstå i främst mindre och medelstora kommuner under 2020-talet.

Arbetskraftsinvandringen från tredjeland<sup>32</sup> är låg i ett internationellt perspektiv.<sup>33</sup> Under år 2017 beviljades arbetstillstånd för drygt 15 500 arbetstagare i Sverige och under år 2018 var antalet nästan 21 000. Det innebär en ökning med cirka 3 000 personer år 2017 och med drygt 5 000 år 2018.

**Figur 7.** Beviljade arbetstillstånd år 2009-2018, fördelade efter utbildningsgrupp



<sup>30</sup> Se Arbetsförmedlingens yrkesprognos 2019 "Var finns jobben", Af-2019/0000 9278.

<sup>31</sup> Se Arbetsförmedlingens prognos våren 2018, fördjupningsruta sid 49, vilken visar på betydelsen av tillskottet av utländsk arbetskraft inom olika näringsgrenar.

<sup>32</sup> Det vill säga länder utanför EU/EES och Schweiz.

<sup>33</sup> För siffror för år 2016, se figur 10 i bilaga 1.

Drygt 7 000 av arbetstillstånden år 2018, motsvarande ungefär en tredjedel, avsåg specialister med fördjupad högskolekompetens, till exempel inom IT och teknik. Se figur 7. Andelen specialister av det totala antalet arbetstillstånd har minskat med drygt 9 procentenheter jämfört med år 2017. Samtidigt beviljades ett förhållandevis stort antal arbetstillstånd inom kategorin av ”övriga” yrken som inte kräver någon nämnvärd utbildning – drygt 7 000 personer eller lika många som antalet specialister. Resterande arbetstillstånd bestod av knappt 5 000 yrkesutbildade och av cirka 1 500 personer med kortare högskoleutbildning.

En studie som Arbetsförmedlingen genomfört visar att få arbetsgivare använder sig av möjligheten att rekrytera arbetskraftsinvandrare.<sup>34</sup> Att utländska kandidater har bristande kunskaper i svenska språket framfördes som den främsta anledningen till detta. Men även att värdera färdigheter och kompetenser förvärvade utomlands, liksom att över huvud taget komma i kontakt med potentiella kandidater angavs som hinder vid utlandsrekrytering. Denna verkar dämpande på arbetskraftsinvandringen.

Riksrevisionen visar i en granskning från år 2016 att 70 procent av de arbetsgivare som använde arbetskraftsinvandringssystemet har utländsk bakgrund, vilket tyder på att personliga nätverk eller mer generellt, erfarenhet från internationella kontakter, är mycket viktiga faktorer för förmågan att rekrytera.<sup>35</sup> En femtedel av de arbetsgivare som använde systemet för att erbjuda arbete till en arbetstagare från tredjeland tillhör kategorier där utstationering är vanligt. Någon form av upparbetade kontaktnät verkar således viktigt för att lyckas med utlandsrekrytering. Inom EU kan man få hjälp av Eures-nätverket i de fall arbetsgivaren saknar egna kontaktvägar. Men vid rekrytering från tredjeland saknas en sådan stödjande funktion.

Många länder inom EU har likartade problem som Sverige, det vill säga med åldrande befolkning och risk för betydande problem att finna den utbildningskompetens som behövs på framtidens arbetsmarknad.<sup>36</sup> Väl utvecklade stödfunktioner rörande bristyrken mot tredjeland skulle säkerligen underlätta kompetensförsörjningen för många arbetsgivare. Det gäller inte minst för att underlätta expansionen i små och medelstora företag och för att mildra bristen på utbildade inom specialistyrken.

### 6.3 Fler utrikes födda med kort utbildning behöver komma i arbete

För att undvika att försörjningsbördan ökar till 2030 är en slutsats – som tidigare redovisats – att sysselsättningen bland utrikes födda behöver öka. En stor del av debatten kring utrikes föddas situation på arbetsmarknaden fokuseras på de höga arbetslöshetsnivåerna men också i många fall på de lägre sysselsättningsgraderna jämfört med inrikes födda. Ibland tas detta som intäkt för att utvecklingen på arbetsmarknaden för gruppen som helhet mer eller mindre är stillastående och att utrikes födda

<sup>34</sup> Arbetsförmedlingen 2013, *Utlandsrekrytering och arbetskraftsinvandring – resultat från en enkätundersökning bland arbetsgivare*. URA 2013:5.

<sup>35</sup> Riksrevisionen 2016, *Ett välfungerande system för arbetskraftsinvandring?* RIR 2016:32.

<sup>36</sup> Se bland annat Demographic Transition, Labour Markets and Regional Resilience. Mer information finns <http://www.springer.com/series/3302>.

till liten del tar del av den jobbtillväxt som sker. Detta ger en felaktig bild av verkligheten. Det är därför viktigt att ge en mer nyanserad bild än att enbart studera utvecklingen i stora drag.<sup>37</sup>

Förutom att sysselsättningsgraderna är på den högsta nivån sedan nuvarande mätmetodik infördes i AKU år 2005 har cirka 70 procent av de tillkomna jobben gått till utrikes födda under perioden 2005 till 2018, vilket motsvarar cirka 454 000 av drygt 650 000 arbetstillfällen. Det visar sig att de allra flesta utrikes födda som fått arbete har haft minst en gymnasial utbildning, eller hela cirka 90 procent av det totala jobbtillskottet bland utrikes födda under perioden.

Den grupp som å andra sidan haft väldigt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden är icke oväntat personer med svag utbildningsbakgrund, det vill säga personer med högst förgymnasial utbildning. Endast ett av tio jobb gick således till den gruppen och sysselsättningsgraden har som framgått i tidigare avsnitt varit bestående låg. I den utbildningsgruppen ingår både personer som har en grundläggande utbildning som motsvarar grundskola och personer som saknar en hel utbildning som motsvarar grundskola.

De redovisade talen ovan ger en klar bild av att utrikes föddas etablering på den svenska arbetsmarknaden har fungerat relativt väl för gymnasieutbildade och eftergymnasialt utbildade. Detta har skett trots att sammansättningen av invandringen – med hög andel asylinvandring – har inneburit större utmaningar rörande integrationen än vad som varit fallet i många andra länder.

Slutsatsen är att sysselsättningsutvecklingen bland utrikes födda är på rätt väg i stora delar av befolkningsgruppen då den stiger stadigt för de med gymnasieutbildning och bland de med eftergymnasial utbildning. Men om sysselsättningsgraden för utrikes födda i stort ska kunna ta än större kliv uppåt så behövs också ett stort lyft av sysselsättningsnivån bland utrikes födda med högst förgymnasial utbildning.

#### **6.4 Integrationen på arbetsmarknaden för korttidsutbildade behövs gå snabbare**

För utrikes födda som saknar gymnasieutbildning har inträdet på arbetsmarknaden inneburit avsevärda svårigheter hittills under 2000-talet. Arbetsmarknadsläget för denna utbildningsgrupp har heller inte förbättrats nämnvärt trots den på senare år höga efterfrågan på arbetskraft. Även bland de korttidsutbildade som vistats i Sverige under mycket lång tid är sysselsättningsgraden låg. Sysselsättningsgraden når saktat 50 procent för utrikes födda med högst förgymnasial utbildning och stannar på drygt den nivån även bland de som har lång vistelsetid i landet.<sup>38</sup>

Enligt data från både år 2015 och 2016 tog det 18 år att nå en sysselsättningsgrad på 50-procent bland korttidsutbildade, det vill säga att man får gå tillbaka till de personer som invandrade vid slutet av 1990-talet, se figur 8. År 2011 tog det 21 år och 2013 tog det 19 år. Dessa data understryker ytterligare den bestående svåra situationen på

<sup>37</sup> Se även Arbetsförmedlingens rapport ”Perspektiv på arbetsmarknadsläget för personer med kort utbildning” <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Pressrum/Pressmeddelanden.html?id=8C8B2B5372A7D698>.

<sup>38</sup> Om man följer enskilda individer efter invandringsår fram till år 2016 enligt RAMS, SCB. Se vidare uppgifter hos SCB.

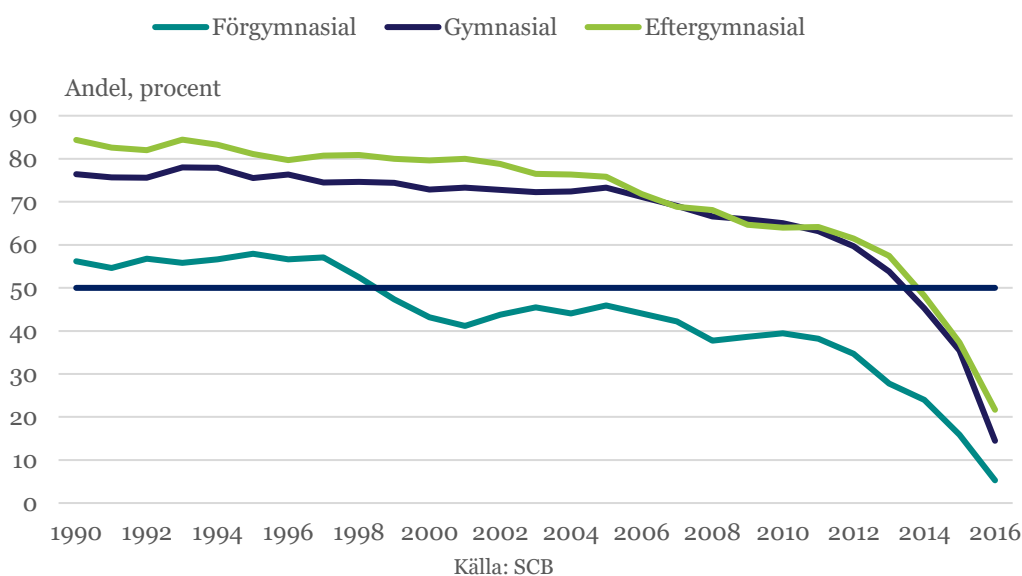


arbetsmarknaden för personer som saknar gymnasieutbildning då en stor del av utbildningsgruppen aldrig etableras på arbetsmarknaden oavsett vistelsetid i landet.

För utrikes födda som invandrat med gymnasial eller eftergymnasial utbildning nås en sysselsättningsgrad på 50 procent efter fyra års vistelsetid i landet enligt data från år 2016, det vill säga för dem som invandrade år 2012. Etableringstiden år 2011 uppgick till fem år och 2013 var tiden densamma som 2011.<sup>39</sup>

Integrationen på arbetsmarknaden går därmed avsevärt snabbare för utrikes födda som invandrat med en gymnasie- eller eftergymnasial utbildning än för dem med kortare utbildning. Uppgifterna visar också att tiden mellan invandring och arbete har förkortats för alla utbildningsgrupper efter år 2013. Etableringstiden har således förkortats något även för utrikes födda med högst förgymnasial utbildning men den är fortfarande väldigt lång och resultaten är bestående svaga oavsett vistelsetid. Den stora utmaningen i att personer med den utbildningsnivån ska etablera sig snabbare och i en större omfattning kvarstår.

**Figur 8.** Sysselsättningsgrad efter utbildningsnivå och invandringsår för utrikes födda i åldrarna 16-64, till och med år 2016.



## 6.5 Behövs ökad fokus på korttidsutbildades situation

Beräkningar i avsnitt 3.3 visar att det finns en stor potential att öka sysselsättningen bland personer med högst förgymnasial utbildning. Den under lång tid besvärliga arbetsmarknadssituationen för korttidsutbildade utrikes födda, men även för inrikes födda med den utbildningsnivån, visar att det har saknats långsiktigt verktygsfulla instrument för den gruppen i Arbetsförmedlingens verktygslåda beroende på att kraven för anställning i de allra flesta fallen ligger på gymnasienivå. Detta har medfört att antalet inskrivna arbetslösa med kort utbildning ökat i snabb takt hittills under

<sup>39</sup> Om man följer enskilda individer efter invandringsår fram till år 2016 enligt RAMS, SCB.

2000-talet. Det har bland annat under lång tid, eller fram till år 2017, saknats möjligheter att i en tillräckligt stor omfattning erbjuda grundläggande utbildning och yrkesutbildning utanför arbetsmarknadspolitiken för personer med kort utbildning. Arbetsförmedlingen har också under lång tid påtalat behovet av att satsa betydligt mer på längre utbildningar för arbetslösa med kort utbildning.<sup>40</sup>

Framför allt finns det stora potentialer att fler utrikes födda kvinnor kan komma i arbete eller i utbildning, vilket i flera avseenden framkommit i våra analyser i denna rapport. Utrikes födda kvinnor har en betydligt svagare ställning på arbetsmarknaden än andra grupper på arbetsmarknaden och det är viktigt att det går att finna framgångsrika vägar mot arbete genom bland annat uppgraderade utbildningsnivåer.

Sverige har trots en hög asylinvandring av humanitära orsaker lyckats väl med integrationen på arbetsmarknaden enligt OECD, vilket bekräftas av slutsatserna i föreliggande rapport.<sup>41</sup> Att skillnaden i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utrikes födda är högre än i andra länder förklaras av att vi har en internationellt sett mycket hög andel sysselsatta i den inrikes födda befolkningen – vilket främst är en effekt av ett högt arbetskraftsdeltagande bland kvinnor. För att lyckas med integrationen i än högre grad lyfter OECD särskilt fram vikten av insatser som fokuserar på nyanlända med kort utbildning. Här betonas betydelsen av ökad samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. OECD nämner också särskilt vikten av insatser för att stödja nyanlända kvinnor, vilket överensstämmer med slutsatserna i denna rapport.

## 6.6 Satsning på utbildning och arbete för korttidsutbildade

I regeringens budgetproposition hösten 2017 och senare i budgetpropositionen för 2018 presenterades nya satsningar inom utbildningsområdet<sup>42</sup>. Behovet av utbildningar på olika nivåer är som ovan nämnts mycket stort och medelåldern är förhållandevis låg bland potentiella deltagare. En hög andel, eller cirka två tredjedelar, av de utrikes födda som saknar gymnasieutbildning är under 45 år och de har därmed en stor del av sitt yrkesliv framför sig.

Det kommer över tid att behövas fler utbildningsplatser inom vuxenutbildningen jämfört med under 2010-talet första hälft, på både grundläggande och gymnasial nivå, samt både vad gäller kurser som är yrkesinriktade och högskoleförberedande. Eftersom antalet utbildningsplatser för denna grupp varit för få under mycket lång tid så finns stora ackumulerade utbildningsbehov.

En mycket stor utmaning de närmaste åren blir att stimulera arbetslösa att gå till utbildning. Här har både Arbetsförmedlingen och kommunerna ett stort ansvar. Bland resultaten från rapporten ”Flaskhalsar vid övergång till reguljär utbildning”<sup>43</sup> framkommer indikationer på att arbetslösa som har de allra svagaste förutsättningarna, det vill säga de som saknar en utbildning som motsvarar grundskola inte har varit

<sup>40</sup> Se även ”Finding the way: A discussion of the Swedish migrant integration system”, OECD 2014.

<sup>41</sup> ”Finding the way: A discussion of the Swedish migrant integration system”, OECD 2014.

<sup>42</sup> I regeringens budgetproposition för år 2018 sker satsningar inom utbildningsområdet. Satsningen beräknas medföra ett tillskott på cirka 93 000 utbildningsplatser till och med år 2021.

<sup>43</sup> <https://www.arbetsformedlingen.se/download/18.17953f58165cb0916d97d9cc/1537946117404/rapport-flaskhalsar.pdf>.

tillräckligt högt prioriterade till vuxenutbildning. Arbetslösa med kort utbildning behöver en längre utbildningsinsats, en kedja av utbildningar, som måste realiseras utanför arbetsmarknadspolitiken. Att förhindra en ökning av långtidsarbetslösheten bland korttidsutbildade – främst genom övergång till reguljär utbildning – blir en mycket stor utmaning under de närmaste åren.

Enligt ovan nämnda rapport är de största återhållande faktorerna när det gäller övergången från arbetslöshet till vuxenutbildning relaterade till frågor som rör potentiella deltagare, regelverk och ekonomiskt stöd. Det rör sig bland annat om motivationen bland potentiella deltagare att genomgå en utbildning men också om uppnådd nivå inom SFI bland de som är utrikes födda. Både representanter från kommunerna och Arbetsförmedlingen anger också i undersökningen att väglednings och studiemotiverande insatser är väldigt viktiga för att fler arbetslösa ska övergå till utbildning.

Det kommer av allt att döma att ta tid innan utbildningssatsningen får effekt i att fler personer med kort utbildning kommer ut i arbete. Det beror på att det tar tid att bygga ut vuxenutbildningen i den stora omfattning som planerats. Dessutom kommer det, för en stor del av deltagarna, att ta relativt lång tid innan de nått en position då de är konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden. Mycket sammanhänger med hur snabbt det går att genomföra utökningen av beslutade utbildningsplatser.

Frågorna kring arbetsmarknadsproblemen för korttidsutbildade är komplexa och det är svårt att se en enda enskild lösning för dessa personers arbetsmarknadssituation. Det är viktigt att ha i åtanke att alla med kort utbildning inte kommer att ha förutsättningar för eller vara motiverade till att påbörja en utbildning. Behovet av jobb för personer med kort utbildning blir därför fortsatt stort de kommande åren. För arbetslösa som inte vill eller kan genomgå en längre utbildning är det väsentligt att det finns ett tillräckligt stort utbud av subventionerade anställningar som direkt kan riktas mot vissa kategorier av arbetslösa för att stärka deras ställning på arbetsmarknaden.

Det finns även ett stort behov av att det skapas fler reguljära jobb som har sådan utformning så att de i hög grad går till de arbetslösa som har störst behov av en anställning. Korttidsutbildades andel av sysselsättningen inom yrken där det inte ställs några specifika utbildningskrav är dock begränsad. Utifrån fördelningen av denna kategori av jobb så har endast ungefär ett av fyra jobb tillfallit personer med högst för-gymnasial utbildning.<sup>44</sup> Vart tionde jobb har tillfallit utrikes födda med högst för-gymnasial utbildning, varav drygt hälften har tillfallit utomeuropeiskt födda.

Som ovan nämns finns ett behov av att det skapas fler reguljära jobb för personer med kort utbildning på den reguljära arbetsmarknaden. En allmänt hållen jobbstimulans – som riktas till alla grupper på arbetsmarknaden – för att åstadkomma fler jobb utan specifika utbildningskrav riskerar att leda till att en betydande del av jobben går till arbetslösa med starkare utbildningsbakgrund. Det innebär i sådana fall en sämre allokering av arbetskraftsresurserna, vilket i förlängningen kan leda till att arbetskraftsförsörjningen till andra kategorier av yrken blir svårare.

---

<sup>44</sup> Se SCBs RAMS statistik.

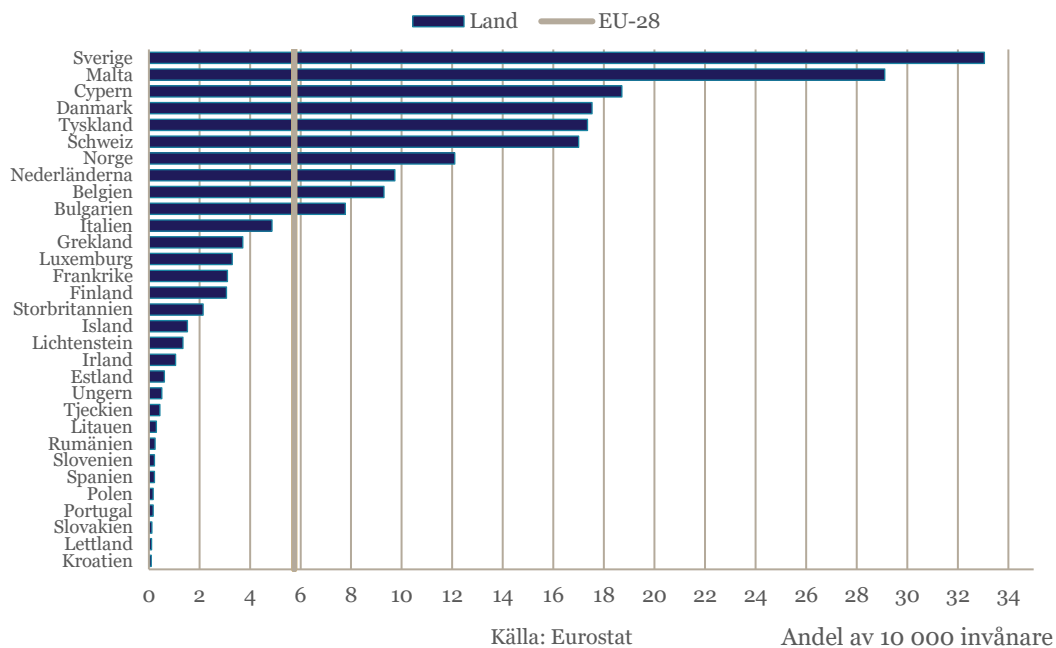
Även om Arbetsförmedlingen förordar en flerspårslösning för att hantera utmaningen med det stora antalet korttidsutbildade är det värt att understryka att den viktigaste lösningen bör vara utbildning och att alla som kan och vill får möjlighet att gradera upp sin utbildning till minst gymnasienivå. Detta är också den lösning som förordas av bland annat OECD och IMF.<sup>45</sup> Enligt dem är det viktigaste som Sverige kan göra för att öka sysselsättningen bland lågutbildade arbetslösa just att förse dem med mer kunskaper. Fortsatta investeringar i humankapital och färdigheter är därför nödvändigt. Detta är den investering som bär mest frukt i ett långsiktigt perspektiv, vilken innebär en större tillväxtdrivande effekt, enligt OECD. Den ger också de enskilda individerna en starkare arbetsmarknadssituation och en högre livsinkomst. Det senare är mycket viktigt ur en offentligt finansiell synvinkel, inte minst mot bakgrund av de stora demografiska utmaningar landet står inför, men även viktigt för den enskilde individens ålderspension.

---

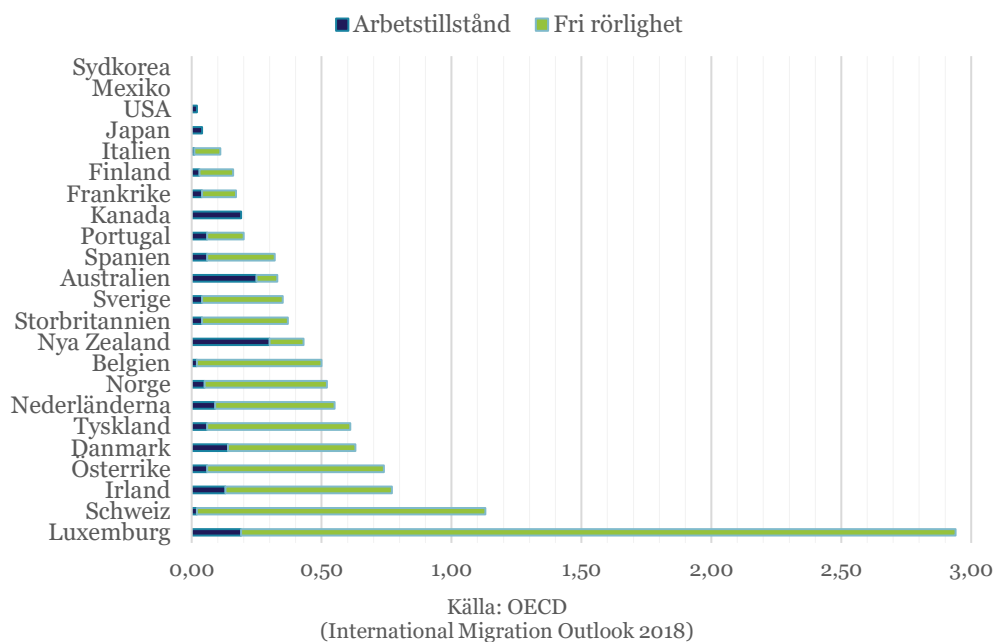
<sup>45</sup> OECD (2016), Making Integration Work: Refugees and others in need of protection, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251236-en> IMF, January 2016, International Monetary Fund, Refugee surge in Europe: Economic challenges.

## Bilaga 1. Internationella figurer

Figur 9. Asylinvandring till EU-länder, år 2016.

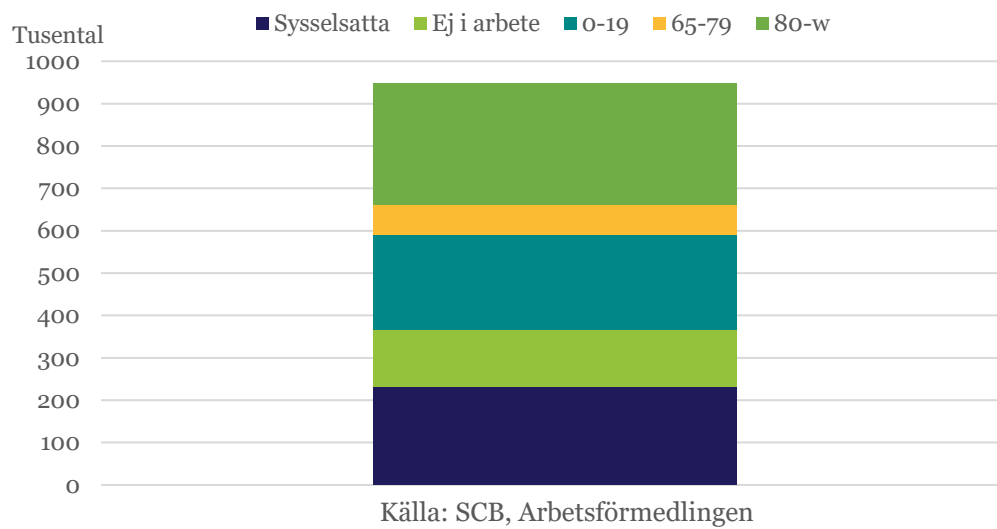


Figur 10. Arbetskraftsinvandring i några länder, andel av befolkningen, år 2016.

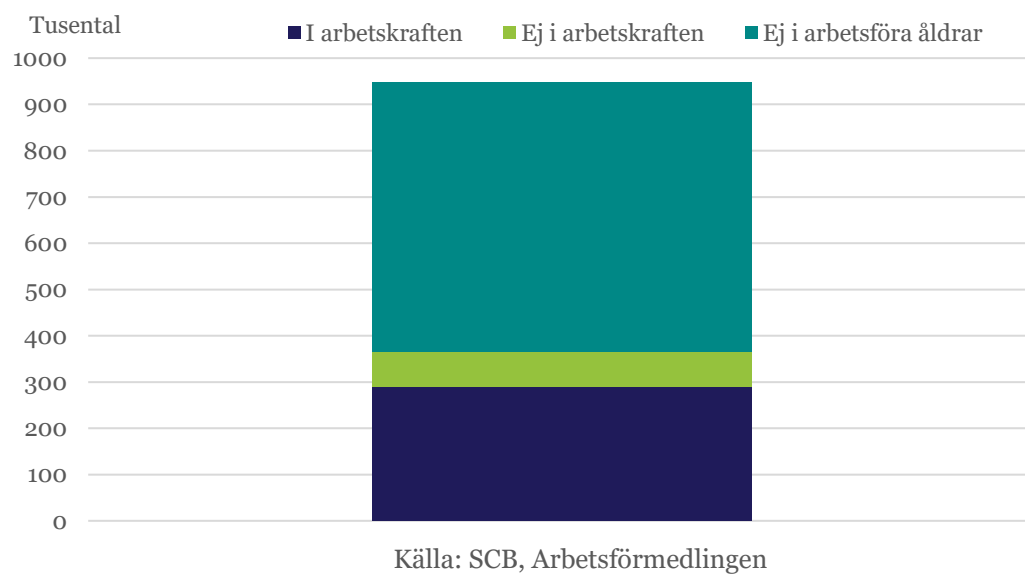


## Bilaga 2. Befolkning efter arbetsmarknadsstatus

**Figur 11.** Befolkningen efter arbetsmarknadsstatus, demografisk förändring till 2030 och förändringen av antalet som skulle ha behöva vara i arbete till 2030.

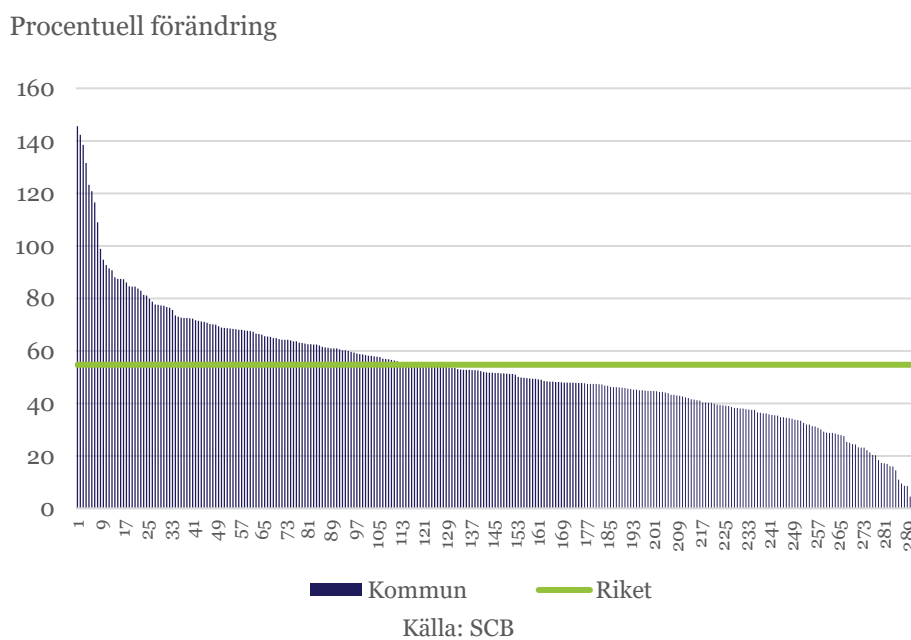


**Figur 12.** Befolkningens deltagande i arbetskraften, demografisk förändring till 2030.

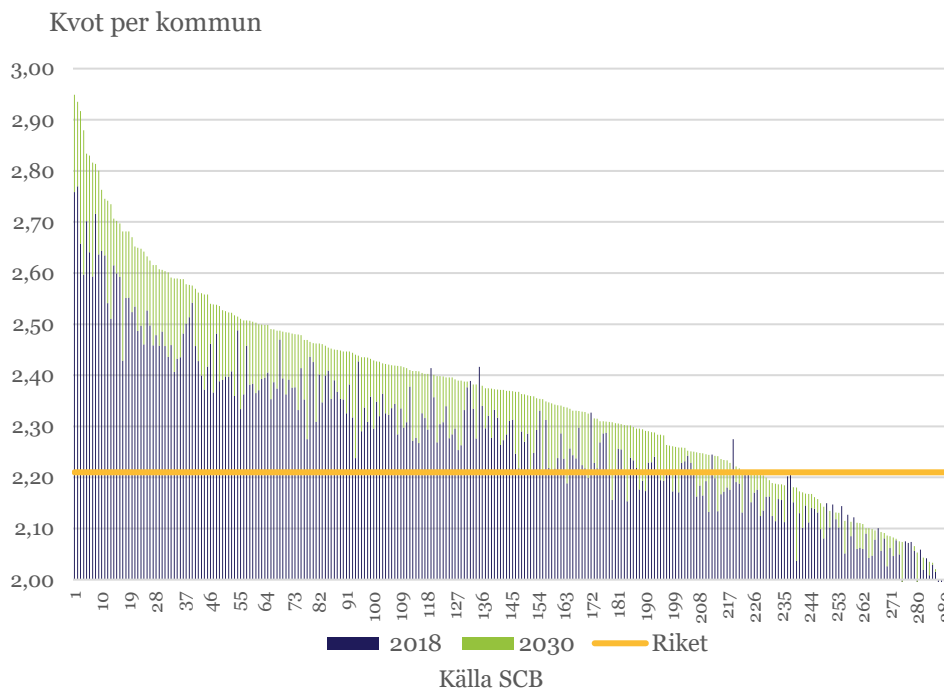


## Bilaga 3. Regionala figurer

**Figur 13.** Förändring av befolkningen i Sveriges kommuner i åldrarna 80-w, 2018-2030.



**Figur 14.** Förändring av försörjningsbördan i Sveriges kommuner 2018 till 2030.



OBS. I denna bild används data från RAMS vilket innebär att försörjningsbördan för riket ligger på en annan nivå än i figur 3 i avsnitt 2.

## Bilaga 4. Metod för beräkningar

Behovet av nivå av nettoinvandring beräknas utifrån utväxlingen av nettoinvandring till sysselsättning under en tioårsperiod. Med utgångspunkt från det resultatet beräknas det framtida behovet av nettoinvandring. Det betyder att det framtida resultatet bygger på att invandringens sammansättning är oförändrad jämfört med historiska värden. Det framtida utfallet när det gäller nettoinvandringens påverkan på sysselsättningen kan förändras, till exempel om inslaget av arbetskraftsinvandring ökar. I det fallet minskar behovet av nettoinvandring med avseende på tillskottet av arbetskraft som träder in på arbetsmarknaden.

I rapporten beräknas sysselsättnings- och arbetskraftspotentialer för olika grupper genom att ställa aktuell befolkningsframskrivning mot antaganden om framtida sysselsättningsgrader och arbetskraftsdeltagande för olika grupper<sup>46</sup>.

I beräkningen av försörjningsbördan görs en demografisk framskrivning av sysselsättningen utifrån en aktuell befolkningsframskrivning och med utgångspunkt från senast uppmätta sysselsättningsgrader för kön, ålder och födelseland (2018). Vidare beräknas behovet av att öka sysselsättningsgraden per födelseland för att konstant hålla försörjningsbördan på 2018 års nivå.

### Befolkningsframskrivning

I april 2018 publicerade SCB sin befolkningsframskrivning *Sveriges framtida befolkning 2018-2110*. Den ligger till grund för de beräkningar som skett i föreliggande rapport.

### Framtida sysselsättning

Vid beräkning av potentiell sysselsättning används sysselsättningsgrader enligt Arbetskraftsundersökningen, AKU, per år och ettårs klass på ålder. Eftersom AKU visar helårsgenomsnitt används befolkningen i mitten av året enligt aktuell befolkningsframskrivning, det vill säga två helårsgenomsnitt summeras och delas sedan med två. AKU undersökningarna finns beskrivna hos SCB.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Sysselsättningsgraden är antalet sysselsatta som andel av befolkningen i arbetsföra åldrar och arbetskraftsdeltagandet är antalet personer i arbetskraften som andel av den arbetsföra befolkningen.

<sup>47</sup> <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/>.