

Omvärldsrapport 2017

Digitalisering, kompetensförsörjning och
arbetsmarknadspolitik

© Arbetsförmedlingen, 2018
Hanna Glössner, Andreas Mångs och Emma Thornström
Diarienummer: Af-2018/0004 2479

Innehåll

1	Inledning	4
2	Arbetsmarknad och digitalisering	5
2.1	Uppgradering, undanträngning och polarisering.....	5
2.2	Ny teknik och framtidens arbetsmarknad	6
2.3	Rekommendationer	7
3	Kompetensförsörjningen i fokus de kommande åren	9
3.1	Rekommendationer	10
4	Arbetsmarknadspolitiska utmaningar	11
4.1	Utbildning, lägre kvalifikationskrav och sänkta trösklar.....	11
5	Avslutande kommentarer	13
6	Fördjupningsmaterial	14
7	Referenser	16

I Arbetsförmedlingens omvärldsrappporter sammanfattas några av de stora förändringar och utmaningar som vi ser i vår omvärld och som påverkar myndighetens verksamhet. I omvärldsrapporten 2017 fokuserar vi på områdena digitalisering, kompetensförsörjning och arbetsmarknadspolitiska utmaningar.

1 Inledning

Under de kommande åren finns en rad olika utmaningar kopplade till arbetsmarknaden som arbetsmarknadspolitiken behöver hantera. Inte minst genom den fortsatta digitaliseringen och den allmänna teknikutvecklingen. Stora tekniskiften har alltid påverkat hur efterfrågan på arbetskraft ser ut - en process som kommer fortsätta att påverka både ekonomin och arbetsmarknaden. Redan idag har många rutinmässiga jobb ersatts med robotar eller annan teknik.

Den digitala tekniken utvecklas snabbt och den kommer fortsätta ersätta jobb inom olika branscher. Hur och i vilken omfattning är dock svårt att sia om – här går forskningen tydligt isär. Klart är dock att vissa yrken och arbetsuppgifter, helt eller delvis, kommer att försvinna. Samtidigt tillkommer nya yrken och arbetsuppgifter. Parallellt förändras yrken både till innehåll och karaktär. Över en längre tidshorisont är sådana förändringar ofrånkomliga.

Här och nu upplever svensk ekonomi en jobbtillväxt som är historiskt stark och nya arbetstillfällen växer fram på bred front. Sysselsättningen har ökat stadigt under 2010-talet och redan fram till 2017 hade det skapats fler jobb än någonsin under ett enskilt årtionde. I Arbetsförmedlingens senaste arbetsmarknadsprognos, som publicerades i december 2017, bedöms ytterligare 130 000 personer i åldrarna 16-64 år komma i arbete 2018-2019. En central utmaning i det sammanhanget är att rekryteringsläget redan i dagsläget är kärvt och att bristen på utbildad arbetskraft ökar inom de flesta fält.

Allt färre av de arbetssökande har den kompetens som efterfrågas av arbetsgivarna och inslaget av personer med kort utbildning bland de arbetssökande ökar, vilket leder till att obalanserna på arbetsmarknaden tilltar. Den utvecklingen bedöms fortsätta kommande år.

Utmaningarna på 2020-talets arbetsmarknad blir i och med det stora. Det behövs krafttag för att möta framtidens kompetensbehov. Annars riskerar nästa årtionde att bli ett årtionde med allt större obalanser på arbetsmarknaden, såväl regionala som branschmässiga.

I arbetet med att öka tillgången på matchningsbar arbetskraft fortsätter därmed olika typer av utbildningsinsatser att framstå som avgörande. Den bilden förstärks genom den fortsatta digitaliseringen, vilken ställer nya krav på arbetskraftens kompetens.

Utbildning är dock inte hela lösningen. För arbetslösa som inte har förutsättningar att genomgå en längre utbildning är subventionerade anställningar ett viktigt verktyg för

att komma in på arbetsmarknaden. Parallellt med detta kommer det även fortsättningsvis att finnas ett behov av att det skapas fler jobb med låga utbildningskrav där trösklarna för att komma in på arbetsmarknaden är låga.

2 Arbetsmarknad och digitalisering*

2.1 Uppgradering, undanträngning och polarisering

I dagens samhälle är digital teknik en naturlig och fullt integrerad del inom både tjänstemanna- och produktionsjobb i de flesta OECD-länder. Införandet av nya teknologier i produktionsfunktionen har, tillsammans med globaliseringen, lett till en revolution av de globala värdekedjorna. Något som i sin tur påverkat hur efterfrågan på arbetskraft ser ut.

Under de senaste decennierna har jobbtillväxten framförallt skett bland jobb med högre kvalifikationskrav och i storstadsregionerna.¹ Däremot har jobben på medelkvalifikationsnivå minskat, medan antalet jobb med lägre kvalifikationskrav varit i princip oförändrat.²

Parallellt har det skett en efterfrågeförskjutning mot allt mer högutbildad arbetskraft och chanserna till arbete för personer med kort utbildning har försämrats. Detta illustreras exempelvis genom att sysselsättningsgraden gradvis har sjunkit samtidigt som arbetslösheten successivt stigit bland personer som saknar en gymnasieutbildning. Sedan 2005 har arbetslösheten bland dem med kort utbildning stigit från 14,2 till 19,9 procent år 2017. Samtidigt har sysselsättningsgraden sjunkit från 38,8 till 35,4 procent.³

Den generellt svaga utvecklingen för personer som saknar en gymnasieutbildning kan delvis kopplas till att det råder en strukturell obalans på svensk arbetsmarknad. Exempelvis utgör andelen sysselsatta inom den lägsta kvalifikationsnivån omkring 5 procent av samtliga sysselsatta, samtidigt utgör de med lägst (förgymnasial) utbildning omkring 11 procent av arbetskraften och 18 procent av befolkningen i åldrarna 15-74 år.⁴ Detta betyder att det finns få jobb som dessa personer är matchningsbara mot och att många personer med kort (förgymnasial) utbildning ofta har svårt att få fotfäste på arbetsmarknaden. Dessutom innehar personer med högre utbildning i förhållandevis stor utsträckning jobben med lägst kvalifikationskrav.⁵

Utvecklingen har skett samtidigt som *jobbpolariseringen* på arbetsmarknaden har ökat – det vill säga att det skett en tillväxt av yrken som ligger i botten och toppen av

* Se Egebark och Thunström (2017) för en mer detaljerad genomgång av forskningen om digitalisering, automation och dess konsekvenser på arbetsmarknaden.

¹ Läs mer om utvecklingen på lokala arbetsmarknader i Israelson och Salomonson (2016).

² Asplund och Mångs (2016).

³ Enligt SCB, AKU. Avser personer 15-74 år.

⁴ Enligt SCB, AKU.

⁵ Se exempelvis Ekberg och Rooth (2006) eller Karlsson (2018).

lönefördelningen samtidigt som det skett en uttömning av jobb som befinner sig i mitten av fördelningen. Denna tendens är synlig i de flesta OECD-länder.⁶

Flera studier har försökt koppla denna polarisering till den tekniska utvecklingen.⁷ Adermon och Gustavsson (2015) studerar utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden och finner att datoriseringen är en viktig förklaring för den jobbpolarisering som skett under åren 1990-2005. Författarna visar att de jobb som minskade mest under perioden återfanns i mitten av lönefördelningen och var präglade av rutinarbetsuppgifter som relativt enkelt kunde utföras av ny teknik.

2.2 Ny teknik och framtidens arbetsmarknad

Sedan ett antal år tillbaka pågår en livlig debatt om digitaliseringens effekter på *framtidens* arbetsmarknad. Hur stor del av arbetstillfällena som riskerar att gå förlorade eller vinnas till följd av en ökad digitalisering och automatisering, skiljer sig dock kraftigt åt mellan olika studier.

Medan exempelvis Fölster (2014) visar att 53 procent av jobben i Sverige ligger i riskzonen att försvinna inom 20 år till följd av digitaliseringen, kommer Arntz m.fl. (2016) istället fram till att 7 procent av de befintliga jobben i Sverige löper en 70-procentig risk att automatiseras.⁸ Arntz m.fl. (2016) visar också att datoriseringen kommer ha en relativt större negativ effekt på jobb som finns längre ner i lönefördelningen. I en nyligen publicerad rapport (oktober 2017), skriven av konsultföretaget McKinsey & Company, dras istället slutsatsen att det är rimligt att förvänta sig att den tekniska utvecklingen leder till en positiv nettoeffekt på antalet arbetstillfällen, i huvudsak till följd av ökad produktivitet.

Bara utifrån denna mycket sparsamma sammanställning kan man alltså konstatera att ny teknik och fortsatta strukturförändringar kommer fortsätta att förändra arbetsmarknaden. Men hur och i vilken omfattning är svårt att sia om. I ett längre perspektiv framstår det dock som mer klart att vissa yrken och arbetsuppgifter helt eller delvis riskerar att försvinna, eller åtminstone förändras både till innehåll och karaktär. Samtidigt tillkommer nya yrken och arbetsuppgifter – hur dessa ser ut, vad innehållet blir och var de kommer växa fram återstår att se.

Den nya gig-arbetsmarknaden

En annan utvecklingstendens är skiftet till en mer fragmenterad arbetsmarknad, där det finns många – atypiska – anställningsformer och arbetsmarknader. Ett exempel är den så kallade ”gig-ekonomin”, vilken vuxit fram i spåren av de allt mer sofistikerade digitala plattformarna. Gig-ekonomin kan kortfattat beskrivas som en uppgiftsbaserad typ av arbetsmarknad, där utförare och beställare möts via en digital plattform (exempelvis en mobilapplikation). Personer som är verksamma på denna arbetsmarknad betraktas ofta som uppdragstagare snarare än anställda eller egenföretagare, vilket medför en rad utmaningar och nya arbetsrättsliga frågor att

⁶ För resultat som är relevanta för Sverige se Asplund (2011), Åberg (2015) och Heyman (2016).

⁷ Se exempelvis Goos och Manning (2007) eller Goos m.fl. (2009).

⁸ Fölster (2014) replikerar metodiken i Frey och Osborne (2013), vilket var en föregångsstudie inom området.

hantera. En sådan är att uppdragstagare inom gig-ekonomin ofta faller utanför de trygghetssystem som anställda och egenföretagare tar del av – den digitala tekniken kan med andra ord bidra till att företeelser som tidigare varit självklara på arbetsmarknaden inte längre fungerar i den nya ekonomin.⁹

På ett övergripande plan framstår det alltså som centralt att arbetsmarknadens olika aktörer tidigt identifierar och gemensamt aktivt hanterar de utmaningar som följer av den tekniska utvecklingen eftersom den – tillsammans med andra förändringar på arbetsmarknaden och i samhället – kan sätta såväl arbetsrätt som utbildnings- och trygghetssystemen på prov.

Hur många det är som frilansar inom gig-ekonomin i Sverige är svårt att ha en uppfattning om, eftersom det i dagsläget saknas tillförlitlig statistik. En rapport från konsultbolaget McKinsey Institute (Manyika mfl., 2016) pekar emellertid på att omkring 20-30 procent av arbetskraften i USA och Europa kan definieras som gig-arbetare, enligt en förhållandevis bred definition.

2.3 Rekommendationer

Stora teknikskiften har alltid påverkat hur efterfrågan på arbetskraft ser ut. Forskningen går dock isär om hur och på vilket sätt det nuvarande teknikskiftet, där en ökad digitalisering och högre grad av automatisering är centrala faktorer, kommer att påverka framtidens arbetsmarknad.

De flesta bedömare är dock ense om att den nya tekniken kommer innebära ökade behov av omskolning, omställning och kontinuerlig kompetensutveckling. Dels på grund av att vissa yrken sannolikt kommer att försvinna, dels på grund av förändrade kompetenskrav inom yrken.

Vidare kommer arbetsmarknadsläget för personer med kort (eller bristfällig) utbildning att vara fortsatt kärvt, även i ett längre perspektiv. Det beror bland annat på att utbildningsnivån successivt stiger i såväl befolkningen som i arbetskraften, men också på att antalet arbetstillfällen med få eller inga krav på formell utbildning fortsätter att vara begränsat.

Detta innebär att vägledning och inte minst utbildning fortsätter att tona fram som allt viktigare pusselbitar i Arbetsförmedlingens arbete. I sammanhanget framstår myndighetens strategi att matcha till jobb genom utbildning som central. Det gör även myndighetens strategi för karriärvägledning. Parallellt måste arbetsförmedlare ha mycket god kännedom om, eller tillgång till system som på ett adekvat sätt beskriver, såväl de lokala kompetensbehoven som kompetensbehoven inom olika branscher på den nationella arbetsmarknaden. Saklig, korrekt och uppdaterad information om yrken och utbildningsvägar är centrala förutsättningar för ett väl fungerande vägledningsarbete.

⁹ Se Essemyr (2017) för en diskussion om problematiken med uppdragstagare inom gig-ekonomin och arbetslöshetsförsäkringen.

För att Arbetsförmedlingen även fortsättningsvis ska kunna ge arbetssökande (och andra intressenter) relevant information om hur möjligheterna till arbete ser ut efter olika utbildningar och inom olika yrken måste myndigheten fortsätta att arbeta proaktivt med prognos och omvärldsanalys. En stark och välfungerade prognosverksamhet, som är lokalt förankrad, kan dessutom bidra till att myndigheten blir än mer aktiv med att föreslå omskolning och vidareutbildning, även i förebyggande syfte. Arbetsförmedlingens yrkes- och arbetsmarknadsprognoser kan dessutom ges en än större betydelse i myndighetens interna styrning och verksamhetsutveckling.

En möjlig väg för Arbetsförmedlingen att bli än mer träffsäker i sitt arbete med att matcha till utbildning som leder till jobb kan vara att koppla verksamheten mer tydligt till specifika branscher. En sådan manöver kan bidra till att ytterligare öka kännedomen – och kunskapen – om behoven och förutsättningarna inom olika branscher på såväl lokal, regional som nationell nivå. Något som i sin tur kan förbättra förutsättningar för myndigheten att vara mer effektiv med att föra samman arbetssökande och arbetsgivare.

För att hantera omställningen mot en allt mer digitaliserad arbetsmarknad behöver även Arbetsförmedlingen själv förstärka IT-infrastrukturen och bygga ut de digitala kanalerna, inte minst genom att ha relevanta och lätthanterliga användargränssnitt för såväl arbetsgivare som arbetssökande. Idag är medborgarnas förväntningar på digital tillgänglighet och avancerade självservice-tjänster höga.

För myndighetens medarbetare handlar en förstärkt IT-infrastruktur och ökad digitalisering i hög grad om möjligheten till förbättrade beslutsstödsystem och analysverktyg, såsom ett mer träffsäkert bedömningsstöd och skarpare planeringsverktyg. En förstärkt IT-infrastruktur, där moderna tekniker för hantering av exempelvis *big data* är en naturlig och fullt integrerad del, skapar också förutsättningar en bättre matchning mellan arbetssökande och rekryterande arbetsgivare. Parallellt ger en högre grad av digitalisering möjligheter att erbjuda nya tjänster och en service som i hög grad kan vara såväl geografiskt som tidsmässigt oberoende. Något som i sin tur potentiellt kan frigöra tid för fler och mer kvalitativa personliga möten, för de arbetssökande som behöver det.

Kompetensmatchning – matchning på mjuka kompetenser

En viktig åtgärd för att stärka Arbetsförmedlingens vägledningsarbete och därmed kompetensförsörjningen är att matcha arbetssökande utifrån så kallade "mjuka kompetenser". Inom ramen för projektet Kompetensmatchning utvecklas metoder och verktyg för att myndigheten ska kunna matcha arbetssökande mot lediga jobb på fler variabler än yrke, utbildning och erfarenhet. Projektet arbetar bland annat med att öka arbetsgivares förmåga att bättre beskriva sitt kompetensbehov avseende mjuka kompetenser och att öka arbetssökandes förmåga att synliggöra sina mjuka kompetenser. En annan central komponent i arbetet är stärka Arbetsförmedlingens systematik i att hantera mjuka värden i matchningsprocessen.

När mjuka kompetenser, på ett mer strukturerat sätt, vägs in i ett potentiellt urval av kandidater för ett ledigt jobb kan det leda till en mer träffsäker matchning. En sådan

process kan också öppna upp för kandidater som inte direkt kvalificerar sig via formella kompetenser, något som kan bidra till en mer inkluderande arbetsmarknad.

Open badges – ett sätt att synliggöra digitala kompetenser

För många arbetssökande kan digitala kompetenser, som ofta är av mer informell karaktär, vara svåra att synliggöra för potentiella arbetsgivare. Ett sätt att bättre synliggöra sådana digitala kompetenser kan vara genom så kallade ”open badges”. Dessa förekommer i flera andra länder och är en typ av digitalt märke som man får efter att ha genomfört specifika tester av sina digitala färdigheter.

Genom ”open badges” kan arbetssökande på ett tydligt sätt visa sina digitala kompetenser, via exempelvis LinkedIn eller i mer traditionella jobbansökningar, för arbetsgivare som i sin tur snabbt kan identifiera vilken digital kompetens den sökande har. För Arbetsförmedlingen kan implementeringen av ”open badges” vara ett utvecklingsspår för att underlätta och förbättra matchningen av digitala kompetenser mellan arbetssökande och arbetsgivare.

3 Kompetensförsörjningen i fokus de kommande åren

Sysselsättningen har ökat stadigt under 2010-talet och redan fram till 2017 hade fler jobb än någonsin skapats under ett enskilt årtionde. Inkluderas 2018 och 2019 kommer antalet nya jobb som skapats under 2010-talet med råge överträffa tidigare utfall.¹⁰

I kölvattnet av en så stark jobbtillväxt uppstår utmaningar. Rekryteringsläget har stramats åt rejält och arbetsgivarna får allt svårare att hitta den arbetskraft de söker. Obalansen mellan vad arbetsgivarna efterfrågar och utbudets sammansättning fortsätter att växa, något som försvårar matchningen på arbetsmarknaden. I allt fler fall uteblir rekryteringar och allt fler arbetsgivare anger att bristen på arbetskraft hämmar deras expansionsplaner. Denna utveckling kommer att förstärkas under de närmaste åren i takt med att bristen på arbetskraft ökar.

Antalet arbetslösa som har den utbildning och de kompetenser som efterfrågas har fortsatt att minska och är nu på den lägsta nivån sedan början av 2000-talet. Samtidigt har antalet arbetslösa som står längre ifrån arbetsmarknaden gradvis ökat. Idag har räknas tre av fyra inskrivna arbetslösa en utsatt ställning¹¹ på arbetsmarknaden – en andel som ökar under kommande år.

¹⁰ Se Arbetsförmedlingen (2017a) för mer information.

¹¹ Till grupper med utsatt ställning på arbetsmarknaden räknas personer som saknar gymnasieutbildning, personer födda utanför Europa, personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga samt personer som är 55 år eller äldre. En gemensamma nämnare för dessa fyra grupper är att samtliga löper en högre risk än andra att fastna i långvariga perioder av arbetslöshet.

Arbetslöshetens sammansättning har således aldrig varit så komplex som nu, då den i hög grad idag utgörs av personer som står längre ifrån ett arbete. Dessa personer har dessutom många gånger en svårare och mer mångskiftande arbetsmarknadsproblematik än tidigare. Aldrig har så många inskrivna arbetslösa haft så omfattande och skiftande behov av Arbetsförmedlingens insatser.

Behovet av insatser inom arbetsmarknadspolitiken blir därmed fortsatt stort under kommande år. Arbetslösa som står längre ifrån arbetsmarknaden behöver omfattande stöd för att stärka deras chanser till arbete. Den ökade obalansen på arbetsmarknaden ställer stora krav på arbetsmarknadspolitiken. Dessutom ställs allt större krav på andra politikområden såsom utbildnings-, bostads- och näringspolitiken.

3.1 Rekommendationer

Utmaningarna på 2020-talets arbetsmarknad blir mycket stora. Det behövs krafttag för att möta framtidens kompetensbehov. Annars riskerar 2020-talet att bli ett årtionde med allt tydligare obalanser på arbetsmarknaden, både regionalt och branschmässigt.

För att underlätta arbetskraftsförsörjningen krävs en rad insatser. En viktig åtgärd är att fortsätta stärka Arbetsförmedlingens arbete inom vägledning och ytterligare intensifiera arbetet med studiemotiverande insatser. Detta är särskilt viktigt för dem som saknar en gymnasieutbildning. Inom arbetsmarknadspolitiken finns dock bara begränsade möjligheter att mildra bristproblematiken mer påtagligt.

Inom många bristyrken är det huvudsakliga problemet ett för lågt tillskott av nya utbildade från utbildningsväsendet. Situationen förvärras dessutom av att det är fortsatt många ungdomar som har svårt att fullfölja sina gymnasiestudier och avbryter utbildningen i förtid. För att nå en bättre genomströmning är det därför centralt med förbättrad studie- och yrkesvägledning för ungdomar redan under de tidigare skolåren.

Även arbetsgivarna har ett stort ansvar för den framtida arbetskraftsförsörjningen. Arbetsplatser och yrken måste bli attraktivare för att locka fler studenter till de utbildningar som leder till yrken där det råder brist på arbetskraft. Det gäller bland annat till flera yrken som tillhör offentliga verksamheter. På sikt riskerar annars delar av den offentliga servicen att försämrats betydligt.

Flera insatser görs för att öka intresset till gymnasieskolans yrkesprogram

Det görs flera insatser för att öka intresset till gymnasieskolans yrkesprogram. Ett exempel är Skolverkets kampanj *#gymnasiemytologin*. Genom att slå hål på de myter som ofta omgärdar de yrkesförberedande gymnasieprogrammen syftar kampanjen till att fler ska få upp ögonen för dessa program och att fler ska välja att studera på dessa. Materialet bygger delvis på Arbetsförmedlingens prognoser.¹²

Skolverket och Arbetsförmedlingen har också samarbetat för att ta fram ett vägledningsmaterial för att öka kunskapen om kopplingen mellan studieval och olika yrken hos elever i grundskolan och i gymnasiet.¹³

Arbetsförmedlingen bidrar själv genom att lyfta fram yrkesprogrammets betydelse för kompetensförsörjningen i olika prognoser och rapporter, främst i den två gånger om året återkommande rapporten *Var finns jobben?*

4 Arbetsmarknadspolitiska utmaningar**

4.1 Utbildning, lägre kvalifikationskrav och sänkta trösklar

En av de stora utmaningarna för dagens, och morgondagens, arbetsmarknadspolitik är att öka anställningsbarheten bland personer med kort utbildning. Som beskrivits tidigare möter personer med kort utbildning en mycket begränsad arbetsmarknad. Parallellt är deltagandet på arbetsmarknaden och arbetslivet betydligt lägre bland personer med kort utbildning än bland övriga. Bland dem som saknar en gymnasieutbildning är exempelvis sysselsättningsgraden knappt hälften av vad den är bland personer med längre utbildning, samtidigt är arbetslösheten fyra gånger högre.

Behovet av insatser inom arbetsmarknadspolitiken blir fortsatt stort under kommande år, inte minst inom utbildningsområdet. Här kan det nyligen aviserade kunskapslyftet nämnas som en viktig satsning, som fullt utbyggt omfattar över 90 000 nya utbildningsplatser inom yrkesvux, folkhögskola samt universitet och högskola, en viktig satsning. Dessa utbildningsplatser innebär att förutsättningarna för att fler ska kunna vidareutbilda sig förbättras tydligt. I sammanhanget är det även centralt att incitamenten för att påbörja en utbildning är tillräckliga. Här kan exempelvis utformningen av studiestartsstödet nämnas som en pusselbit att se över, då regelverken uppfattas som komplicerade.

För att dessa satsningar ska kunna realiseras finns det dock en rad utmaningar och frågor som måste lösas. Många av dessa ligger inom utbildningsväsendets ansvarsområde, exempelvis tillgången på lärare och lokaler. För Arbetsförmedlingen

¹² Se <http://www.gymnasieinfo.se/gymnasieval/index.html> för mer information.

¹³ Se <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Statistik-och-publikationer/Utbildningsmaterial/Vagledningsmaterial-om-den-svenska-arbetsmarknaden.html> för mer information.

** En fördjupad beskrivning av de arbetsmarknadspolitiska utmaningarna finns i Arbetsförmedlingen (2017a).

är det viktigt att flexibiliteten i vuxenutbildningens studiestarter kan öka så att ledtiderna kortas. Det kommer dock ta tid innan utbildningssatsningen får effekt. Effekten blir i första hand märkbar från och med 2019 men ger då ett värdefullt tillskott av utbildad arbetskraft. Det är dessutom viktigt att Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning får en tydligare inriktning mot bristyrken.

Flera utbildningssatsningar görs även för personer inom etableringsprogrammet, där många har en kort utbildning. Nyanlända kvinnor har ofta en svagare utbildningsbakgrund än nyanlända män varför det är viktigt att fler kvinnor tar del av de utbildningsmöjligheter som nu ges.

Parallellt med detta finns det även ett behov av att det skapas fler jobb med låga kvalifikationskrav och att trösklarna för att komma in på arbetsmarknaden sänks. För nyanlända och långtidsarbetslösa framstår extratjänsterna som ett viktigt verktyg att åter komma in i arbetslivet. I sammanhanget bör det också framhållas att kvinnor och män står för 50 procent vardera av extratjänsterna, med små skillnader beroende på exempelvis ålder, födelseregion och utbildning. Detta är en tydlig skillnad gentemot många andra typer av subventionerade anställningar, där män generellt är överrepresenterade.¹⁴

Dock behövs det sannolikt ytterligare åtgärder för att fler med kort utbildning och svag anknytning till arbetsmarknaden skall komma i arbete. Parallellt till det som beskrivs ovan kan åtgärder som minskar marginalkostnaden för att anställa personer med kort utbildning (lägre produktivitet) bidra till en ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet. Ett sätt att åstadkomma detta skulle kunna vara en generell sänkning av lägstalönerna, som med internationella mått är hög i Sverige.¹⁵

Ett annat alternativ är att ytterligare öka ersättningsgraden för olika typer av riktade lönestöd. I allmänhet innebär dock alltid lönestöd någon form av en undanträngningseffekt.¹⁶ Dessa tenderar dessutom att öka med subventionsgraden.

Ett annat sätt att hantera de svårigheter som vissa grupper möter på arbetsmarknaden kan vara att subventionera viss konsumtion (t.ex. tjänster i hemmet). Genom sådana subventioner kan efterfrågan på arbetskraft stimuleras inom delar av arbetsmarknaden där man bedömer att grupper med svårare förutsättningar har större möjligheter att komma in.

Arbetsmarknadsutbildningen behöver fortsätta utvecklas

Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildningar har ofta fått kritik för att vara dyra och ineffektiva. Tidigare utvärderingar har också visat att en genomförd arbetsmarknadsutbildning gav negativa effekter på sannolikheten att tillträda ett osubventionerat arbete.¹⁷ Senare utvärderingar ger dock en något positivare bild.¹⁸

¹⁴ Läs mer om extratjänster i Arbetsförmedlingen (2018).

¹⁵ I Sverige sätts lägstalöner genom överenskommelser med arbetsmarknadens parter i kollektivavtal. Vanligtvis fungerar dessa avtal som branschspecifika minimilöner. Termen "minimilön" avser dock normalt en lagstadgad minimilön då de flesta länder har lagstadgad minimilön som är lika för alla branscher.

¹⁶ Se t.ex. Dahlberg och Forslund (2000).

¹⁷ Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2014).

¹⁸ Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2017b).

Nyare studier visar samtidigt på mer betydande positiva effekter på längre sikt. Exempelvis finner Van den Berg och Vikström (2017) att en genomgången arbetsmarknadsutbildning ger betydande positiva effekter på såväl inkomst som sysselsättning fyra till tio år efter avslutad utbildning.

Det finns emellertid fortsatt stora behov av att förbättra arbetsmarknadsutbildningen. Exempelvis behöver utbildningarna än tydligare anpassas till arbetsmarknadens behov, mer precist behöver de ges en ännu tydligare inriktning mot bristyrken. En annan viktig faktor är utbildningarnas tillgänglighet, både vad gäller antalet platser och att utbildningarna ges på fler orter.

Det finns även mycket kvar att göra ur ett jämställdhetsperspektiv, då det visat sig att män i betydligt högre utsträckning än kvinnor tar del av arbetsmarknadsutbildningar.¹⁹ Arbetsförmedlingen har i det avseendet en generell utmaning att hantera då uppföljningar visat att myndighetens insatser ofta fördelas ojämnt mellan könen och att män i allmänhet också får mer stöd än kvinnor.²⁰

5 Avslutande kommentarer

Svensk ekonomi upplever just nu en jobbtillväxt som är historiskt stark och nya arbetstillfällen växer fram på bred front. Sysselsättningen har ökat stadigt under 2010-talet och redan fram till 2017 hade det skapats fler jobb än någonsin under ett enskilt årtionde. Under 2018 och 2019 räknar vi med en fortsatt mycket stark jobbtillväxt. En utmaning i det sammanhanget är att rekryteringsläget stramats åt rejält och bristen på utbildad arbetskraft ökar inom de flesta fält.

Obalanserna på arbetsmarknaden blir allt tydligare och allt färre av de arbetssökande har den kompetens som efterfrågas av arbetsgivarna och inslaget av personer med kort utbildning bland de arbetslösa ökar. Den utvecklingen kommer accentueras än mer under kommande år.

Utmaningarna på 2020-talets arbetsmarknad blir därmed mycket stora. Det behövs krafttag för att möta framtidens kompetensbehov. Annars riskerar 2020-talet att bli ett årtionde där obalanserna på arbetsmarknaden tilltar ytterligare. I sammanhanget är vägledning och matchning till jobb genom utbildning centrala. Samverkan mellan olika politikområden, inte minst mellan arbetsmarknads- och utbildningspolitiken kommer att bli allt viktigare. En bild som förstärks genom den fortsatta teknikutvecklingen, vilken ställer nya krav på arbetskraftens kompetens.

Digitaliseringens långsiktiga effekter på arbetsmarknaden är dock svåra att förutspå. Klart är dock att utvecklingen av ny teknik kommer fortsätta att förändra såväl sammansättningen av yrken som innehållet i olika yrken. Därmed framstår fortsatt olika typer av kompetensutvecklingsinsatser och utbildning som avgörande för möjligheten till omställning och etablering, även på morgondagens arbetsmarknad.

¹⁹ Se Arbetsförmedlingen (2017b).

²⁰ Se t.ex. Larson (2015) eller Arai m.fl. (2016).

Vidare har en ökad arbetskraftsinvandring potential att mildra rekryteringsproblemen inom flera bristyrken.

Avslutningsvis kan man konstatera att det finns ett behov av mer kunskap inom ett antal områden som kan kopplas till digitaliseringen och dess påverkan på arbetsmarknaden. Det gäller inte minst hur det pågående teknikskiftet förändrar arbetsuppgifter och kompetenskrav inom olika yrken. För att kunna erbjuda relevant vägledning, utbildning och andra insatser som leder till jobb behöver arbetet med att följa den utvecklingen intensifieras. Därtill behöver de anställningsformer som uppstår inom exempelvis gig-ekonomin utredas närmare, inte minst för att kunna identifiera vilka effekter dessa kan få på arbetsmarknaden och myndighetens framtida verksamhet.

6 Fördjupningsmaterial

Egebark och Thunström (2017) sammanfattar delar av den litteratur som beskriver globala förändringar på arbetsmarknaden som skett till följd av teknisk utveckling de senaste 20–30 åren. Rapporten ger också en inblick i vilka prediktioner som görs i forskningslitteraturen vad gäller den framtida utvecklingen. Den sammanfattande slutsatsen i rapporten är *"[...] att de utmaningar som kommer med tekniska framsteg bara kan hanteras genom aktiva beslut. Forskningen är helt överens om vad som krävs är beslut som skapar möjligheter till (snabba) anpassningar."*

Israelsson och Salomonson (2016) beskriver hur globaliseringen och digitaliseringen, i kombination med ökad specialisering, har bidragit till en större befolkningskoncentration till storstäderna. I rapporten konstateras det att denna trend kommer förstärkas – fram till 2030 riskerar glesbygden att tappa nära en tredjedel av sin befolkning i arbetsför ålder, jämfört med millennieskiftet. För att bryta utvecklingen konstaterar författarna att det behövs en rad olika åtgärder. Bland annat behöver den geografiska och yrkesmässiga rörligheten på arbetsmarknaden stimuleras. Dessutom måste utbildningar bättre anpassas till förutsättningarna på de lokala arbetsmarknaderna. Insatser behöver också göras för att fler utrikes födda stannar kvar på mindre orter.

Mångs (2017) belyser det allt svårare rekryteringsläget. I rapporten framkommer det bland annat att matchningsläget nu är sådant att arbetsgivarna i allt högre utsträckning sänker kraven på utbildning och erfarenhet. Dessutom breddar de i allt högre grad sin rekryteringsbas till stödjande och kompletterande yrkesgrupper. Trots dessa justeringar är en gymnasieutbildning ändå det utbildningskrav som normalt ställs för en anställning. En central slutsats är att utbildningsinsatser är avgörande för att förstärka korttidsutbildades situation och öka tillgången på matchningsbar arbetskraft.

Arbetsmarknadsutsikterna utkommer två gånger om året och beskriver den senaste utvecklingen i ekonomin och på arbetsmarknaden. Fokus är på svensk ekonomi och arbetsmarknad, men även internationella utblickar görs. BNP-prognoser görs för såväl svensk ekonomi som för utvalda nyckelländer. Centralt i rapporten är prognoserna för arbetskraft, sysselsättning och arbetslöshet samt inskrivna arbetslösa. Prognoserna görs för de kommande två åren, för såväl inrikes som utrikes födda. Vad gäller inskrivna arbetslösa görs prognoser bland annat även för olika utbildningsnivåer. Några nyckeltal från den senaste utgåvan (hösten 2017) finns i tabellen nedan. I Arbetsmarknadsutsikterna identifieras även de viktigaste arbetsmarknadspolitiska utmaningarna, vilka i den senaste utgåvan identifierades som *”Arbetsgivarnas [försämrade] möjligheter att rekrytera, ”Öka sysselsättningen bland de med kort utbildning” och ”Risk för fler långtidsarbetslösa”*.

	Tusental/procent				Förändring, tusental/procentenheter			
	Utfall	Prognos			Utfall	Prognos		
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Befolkning (16-64 år)	6 108	6 178	6 225	6 266	45	70	47	41
Arbetskraft (16-64 år)	5 084	5 175	5 245	5 313	56	92	70	68
Sysselsatta (16-64 år)	4 728	4 825	4 899	4 955	77	97	74	56
Arbetslösa (16-64 år)	356	350	346	358	-21	-6	-4	12
Inskrivna arbetslösa (16-64 år) ²	363	364	357	351	-8	1	-6	-6

²⁾ Arbetsförmedlingens verksamhetsstatistik

Källa: SCB och Arbetsförmedlingen

Var finns jobben? innehåller sammanfattningar av Arbetsförmedlingens yrkesprognoser per yrkesområde och för omkring 200 enskilda yrken. Prognoser görs på ett års sikt och på fem års sikt. Rapporten kommer ut två gånger om året. I den senaste utgåvan (våren 2017) framhålls det fortsatt låga intresset för gymnasieskolans yrkesprogram som särskilt problematiskt för den framtida kompetensförsörjningen. Det låga intresset ökar behovet av fler utbildningsplatser inom vuxenutbildningen. Här lyfter rapporten fram regeringens satsning på att utöka den kommunala vuxenutbildningen, vilken på sikt succesivt kan förbättra matchningsläget inom flera yrken på gymnasial nivå.

Arbetsmarknadsrapporten kommer ut årligen och presenterar en kvalificerad analys av hur arbetsmarknaden fungerar och Arbetsförmedlingens roll i att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Analyserna i rapporten baseras både på forskning och på myndighetens egna utvärderingar. Ett av de viktigaste resultaten i den senaste rapporten (2017) var att arbetsmarknadsutbildningen nu åter visar en positiv effekt (då subventionerade arbeten räknas in).

7 Referenser

- Arai, M., M. Gartell, M. Rödin och G. Özcan (2016), "Arbetsförmedlares beslutsfattande och stereotyper kopplade till utseende". IFAU-rapport 2016:17, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Uppsala.
- Arbetsförmedlingen (2014), "Fördjupad analys av de minskade effekterna av arbetsmarknadsutbildningen". Intern PM, Arbetsförmedlingen 2014.
- Arbetsförmedlingen (2017a), "Arbetsmarknadsutsikterna 2017: Prognos för arbetsmarknaden 2017-2019". URA 2017:10, Arbetsförmedlingen 2017.
- Arbetsförmedlingen (2017b), "Arbetsmarknadsrapport 2017". Arbetsförmedlingen 2017.
- Arbetsförmedlingen (2018), "Extratjänster – en översikt". Arbetsförmedlingen 2018.
- Arntz, M., T. Gregory och U. Zierahn (2016), "The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries". OECD Social, Employment and Migration Working Papers, NO 189, OECD Publishing, Paris.
- Asplund, R., E. Barth, P. Lundborg och K.M.Nilsen (2011), "Polarization of the Nordic Labour Markets". Finnish Economic Papers, 24(2):87–110.
- Asplund, J. och A. Mångs (2016), "Labour Demand and Supply in the New Digital Era: The Swedish Case". In eds. Larsen, C., S. Rand, A. Schmid, P. Holopainen, P. Jokikaarre, K. Kuusela, and N. Alapuranen, *Digital (R)evolution and Its Effects on Labour: Opportunities and Challenges for Regional and Local Labour Market Monitoring*, Rainer Hampp Verlag 2016, Augsburg.
- Dahlberg, M. och A. Forslund (2000), "Direkta undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder". Ekonomisk Debatt 8(28), sid. 725-737.
- Ekberg J. och D-O Rooth (2006), "Occupational mobility for migrants in Sweden". International Migration Review, 44(2).
- Egebark, J. och H. Thunström (2017), "Automatisering, polarisering och massarbetslöshet – vad säger forskningen? Intern PM, Arbetsförmedlingen 2017.
- Essemyr, M. (2017), "Gig-ekonomin kräver ändringar i a-kassan". <http://www.utredarna.nu/matsessemyr/2017/04/11/gig-ekonomin-kraver-andringar-i-a-kassan/>
- Frey, C.B. och M. A. Osborne (2013), "The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerisation?". University of Oxford 2013, Oxford.
- Fölster, S. (2014), "Vartannat jobb automatiseras inom 20 år- utmaningar för Sverige". Stiftelsen för Strategisk forskning, Trydells Tryckeri.

- Goos, M. och A. Manning (2007) "Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain". *Review of Economics and Statistics* 89(1):118-33.
- Goos, M., A. Manning och A. Salomons (2009), "Job Polarization in Europe". *American Economic Review*, 99(2):58-63.
- Heyman, F., P-J. Norbäck och L. Persson (2016), "Digitaliseringens dynamik – en ESO-rapport om strukturomvandlingen i svenskt näringsliv". Rapport till Expertgruppen för Studier i Offentlig Ekonomi 2016:4. Regeringskansliet: Finansdepartementet.
- Israelsson, T. och M. Salomonson (2016), "Globaliseringens effekter på lokala arbetsmarknader". Arbetsförmedlingen 2016.
- Karlsson, I. (2018), "Korttidsutbildade – en heterogen grupp". Arbetsförmedlingen 2018.
- Larsson, J. K. (2015), "Integrationen och arbetets marknad". Bokförlaget Atlas 2015.
- Manyika, J., S. Lund, J. Bughin, K. Robinson, J. Mischke och D. Mahajan (2016), "Independent Work: Choice, Necessity, and the Gig Economy". McKinsey Global Institute. McKinsey & Company.
- Mångs, A. (2017), "Hur klarar vi kompetensförsörjningen?", URA 2017:9, Arbetsförmedlingen 2017.
- Van den Berg, G. och J. Vikström (2017), "Långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildning", IFAU Rapport 2017:17, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Uppsala.
- Åberg, R. (2013). "Tjugohundratalets arbetsmarknad – fortsatt uppkvalificering eller jobbpolarisering". *Ekonomisk Debatt* 2(41), sid. 6-15.