



Regeringskansliet

Promemoria

2022-06-22
S2022/03072

Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten
Kansliet för hållbart arbetsliv

Delrapport – Kansliet för hållbart arbetsliv

Sammanfattning	4
1 Inledning	10
1.1 Uppdraget	10
2 Förändringar av befolkningen och arbetskraften	11
2.1 Medellivslängd och försörjningskvot.....	11
2.2 Folkhälsa	13
2.3 Sysselsättningsgraden	13
2.4 Antalet arbetade timmar	14
2.5 Försörjningsgap	14
3 Kompetensförsörjningsbehov	15
3.1 Offentlig sektor.....	16
3.1.1 Kommuner och regioner	16
3.1.2 Staten	17
3.2 Privat sektor.....	18
4 Utbildning, omställning och livslångt lärande	19
4.1 Gymnasieskolan och komvux.....	20
4.2 Personer som saknar eller har ofullständig gymnasieutbildning	22
4.3 Högskolan.....	25
4.4 Yrkehögskolan.....	27
4.5 Omställning	28
4.6 Övergång från arbetslöshet till studier.....	30
4.7 Validering.....	30
4.8 Inträdet i arbetslivet.....	33
5 Arbetsmiljö och sjukfrånvaro	34
5.1 Arbetsorsakade besvär	34
5.2 Sjukfrånvaro	38
5.3 Hot och våld i arbetslivet.....	40
5.4 Företagshälsovård	42
6 Utträde från arbetslivet	43
6.1 Arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen ökar bland äldre	44
6.2 Utträdet från arbetsmarknaden sker allt senare.....	46
6.3 Utträde från arbetsmarknaden efter utbildningsnivå.....	47
6.4 Utträde från arbetsmarknaden efter födelseregion	48
6.5 Utträde från arbetsmarknaden för olika yrkesgrupper	50
6.6 Pensionsåldrar - Pensionsmyndigheten	55
6.7 Uttag av tjänstepension.....	57
6.8 Utträde via sjukförsäkring och arbetslöshet.....	58
6.9 Det finns många skäl till tidigt respektive sent pensionsuttag.....	58

7	Inkludering av personer med svag förankring i arbetslivet	59
7.1	Ungdomar som varken arbetar eller studerar (UVAS)	60
7.2	Utrikes födda kvinnor och män.....	61
7.3	Personer med funktionsnedsättning	63
7.4	Effekterna av arbetslivskriminalitet.....	65
8	Regeringens insatser för ett längre, hållbart arbetsliv	66
9	Det fortsatta arbetet för ett längre och hållbart arbetsliv.....	72
9.1	Fokusområden	72
9.2	Vägen framåt	76

Sammanfattning

Medellivslängden ökar i Sverige. Det gäller såväl för kvinnor som för män.¹ Vi lägger också fler friska år till livet.² Detta är glädjande men utmanar samtidigt vår förmåga att klara de framtida välfärdsåtagandena. Det är också en av de viktigaste utgångspunkterna för kansliets arbete, dvs. anledningen till att det är centralt att verka för att uppnå ett längre, mer hållbart arbetsliv. Välfärdskommissionen³ har räknat fram ett finansieringsgap som kommer uppgå till 60–80 miljarder kronor år 2026.⁴ Långtidsutredningen⁵ konstaterar också att rekryteringsbehoven inom offentlig sektor kommer att öka kraftigt fram till 2035.⁶ Samtidigt förväntas den största ökningen av befolkningen de närmsta åren ske i åldersgruppen 80 år och äldre.⁷ Mellan år 2015 och 2035 väntas antalet personer som är 80 år eller äldre öka med 76 procent.⁸ Detta förväntas bli särskilt märkbart i de mer glest befolkade delarna av landet.⁹ När det gäller regionala skillnader generellt tyder prognoser på att det kommer att uppstå en stor brist på arbetskraft, särskilt i små arbetsmarknadsregioner, medan arbetskraftsbristen framför allt kommer att gälla vissa utbildningsgrupper och yrken.¹⁰ Efterfrågan på arbetskraft är stor i samtliga branscher och efterfrågan på arbetskraft och svårigheterna att hitta rätt kompetens utmanar både välfärdssystemet och är ett hinder för tillväxten i privat sektor och för Sveriges konkurrenskraft.

Samhället och arbetsmarknaden befinner sig också i en stor utvecklingsfas genom den tekniska, digitala utvecklingen och grön omställning. Det skapar

¹ Ett undantag är gruppen kvinnor med förgymnasial utbildningsnivå. Under perioden 2006–2020 minskade medellivslängden vid 30 års ålder från 51,4 års ytterligare förväntade levnadsår till 50,6 år. *Stor minskning av medellivslängden 2020*, SCB.

² Naturligtvis finns samtidigt skillnader mellan olika individer och grupper. T.ex. skiljer sig utvecklingen beroende på utbildning och inkomst.

³ Välfärdskommissionen var ett organ som inrättades av regeringen och som hade i uppdrag att identifiera och analysera konkreta åtgärder för att stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Kommissionen samlade företrädare för stat, kommuner, regioner och centrala arbetstagarorganisationer.

⁴ Själva beräkningen gjordes av Finansdepartementet. Välfärdskommissionens slutredovisning till regeringen (Finansdepartementet) 2021-12-14.

⁵ Långtidsutredningen publiceras av Finansdepartementet med ungefär fyra års mellanrum. Arbetet leds av tjänstemän på Finansdepartementets ekonomiska avdelning.

⁶ Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65).

⁷ Befolkningsframskrivningen, SCB.

⁸ Rapport: Stora insatser krävs för att klara 40-talisternas äldreomsorg, SCB.

⁹ Befolkningsframskrivningen, SCB.

¹⁰ Se bl.a. Långtidsutredningen 2015 (SOU 2015:101).

nya förutsättningar på arbetsmarknaden genom möjligheter, men också utmaningar.

När det gäller svårigheter med kompetensförsörjning på landsbygderna beror det till största delen på den demografiska situationen. Det handlar i första hand inte om att specifika kompetenser saknas, utan att arbetskraftsutbudet är för litet. Landsbygderna har kompetensbrist inom bl.a. tjänstenärings-, välfärdsyrken och bygg- och anläggning. Utbildningsnivån i avlägset och mycket avlägset belägna landsbygdskommuner är avsevärt lägre än riksgenomsnittet. Matchningen fungerar också sämre i de landsbygdskommunerna, med det avses att det är en mindre andel personer som har ett arbete som matchar den utbildning de genomgått. De närmsta åren kommer pensionsavgångarna också vara större i avlägset och i mycket avlägset belägna landsbygdskommuner än riksgenomsnittet.

Givet ovan nämnda förutsättningar finns således behov av att skapa bättre förutsättningar för att kunna arbeta längre upp i åldrarna och goda möjligheter för arbetslivsetablering i unga år. Annars kommer det medföra lägre pensionsnivåer och påverka såväl sysselsättning, kompetensförsörjning som skatteunderlag och gör det även svårare att upprätthålla välfärden. Sådana förutsättningar grundläggs under hela arbetslivet men också under utbildningsåren samt i övergången mellan utbildning och arbetsliv. Det är de bakomliggande skälen till att kansliets arbete fokuserar på *hela* arbetslivet. Heltidsarbete som norm är en viktig faktor för att skapa ett hållbart arbetsliv. Frågan om heltid är mångfacetterad och innebär bl.a. att heltid behöver erbjudas men också att den enskilda ska vilja och kunna arbeta heltid.

Med dessa förutsättningar är det viktigt att stärka personer som har arbetsförmåga men som har svag förankring i arbetslivet. Det gäller bland annat personer med funktionsnedsättning, utrikes födda personer – inte minst utrikes födda kvinnor - och unga som varken arbetar eller studerar (UVAS).¹¹ Om även dessa personer får ett bättre fotfäste på arbetsmarknaden kan även de bidra till att öka det totala arbetsutbudet i samhället. Förutom den ekonomiska frihet det innebär för den enskilde att ha ett förvärvsarbete ger det även gemenskap, struktur i tillvaron och bättre möjligheter att forma sitt eget liv. Att ha ett arbete är på så sätt en friskfaktor. Med arbetslöshet följer såväl en sämre ekonomi för individen

¹¹ I vissa fall tillhör en person flera av dessa grupper.

och ökade klyftor i samhället och social problematik. Inte minst för unga personer kan arbetslöshet också medföra svårigheter att etablera sig i samhällslivet och leder inte sällan till ohälsa. Statistiska centralbyrån har tidigare visat att för barn som växer upp i familjer där föräldrarna är arbetslösa kan även barnens skolresultat och hälsa påverkas negativt. Bland de samhälleliga effekterna av arbetslöshet märks bl.a. uteblivna skatteintäkter och produktionsbortfall.

I mars 2022 var det 173 542 personer inskrivna på Arbetsförmedlingen som arbetslösa i mer än 12 månader varav 98 859 varit arbetslösa i mer än 24 månader.¹² Den grupp som är särskilt svår att matcha mot efterfrågan på arbetskraft är personer utan gymnasieutbildning och särskilt utrikes födda kvinnor. Det finns även ca 150 000 unga i åldern 15–29 som varken är i studier eller i arbete.

Enligt Arbetsmiljöverkets senaste undersökning av arbetsorsakade besvär framgår att nära var tredje sysselsatt person, 32 procent, har haft besvär till följd av arbetet under den senaste 12-månadersperioden. Det motsvarar drygt 1,6 miljoner personer av landets totalt drygt 5 miljoner sysselsatta.

Alla som kan arbeta behövs för att det ska vara möjligt att klara ekvationen sett till befolkningsutvecklingen och kostnaden för det gemensamma välfärdsåtagandet. Det finns därför inte utrymme för utslagning av människor på grund av arbetsvillkor som skapar ohälsa. Arbetslivet behöver snarare bidra till att stärka medarbetares hälsa. Arbetsmiljön har stor betydelse för hur länge människor kan, orkar och vill arbeta. God arbetsmiljö har betydelse för såväl tillväxt som sysselsättning, liksom för en god, jämlik och jämställd hälsa. I detta avseende är det bl.a. centralt att arbeta med förebyggande insatser, innan personen utvecklar en ohälsoproblematik. I hög grad handlar också ohälsoproblematik om psykisk ohälsa. Det gäller inte minst unga vuxna och för kvinnor generellt, oavsett ålder. Det kan också omfatta om suicidprevention. Allt handlar inte om arbetsplatsfrågor men människor kommer till sina arbeten som hela individer och ansvaret för hälsan behöver delas mellan samhället och arbetsgivarna utifrån deras respektive ansvarsområden. Därtill har även individen ett ansvar för sin egen hälsa. Aktörerna i sjukprocessen samverkar också och när det finns överlapp i ansvar behöver det hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

¹² Arbetsförmedlingen.

Det är betydelsefullt att ta tillvara individens arbetsförmåga på bästa sätt. Det är därför centralt att arbeta med rehabiliteringsinsatser och andra åtgärder som kan underlätta återgång i arbete som matchar individens arbetsförmåga i det egna eller i nytt arbete.

I ett internationellt perspektiv har Sveriges befolkning en god hälsa, men det finns fortsatt stora skillnader mellan olika grupper vilket också var tydligt under covid-19-pandemin.¹³ Målet för folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Målet tydliggör samhällets ansvar och förutsätter ett gemensamt och tvärsektoriellt arbete. Vägledande för arbetet är de åtta målområden som utgår ifrån ett livscykelperspektiv med start i det tidiga livets villkor och omfattar utbildning, arbetslivet, vår livsmiljö och en hälsofrämjande sjukvård. För de hälsoutfall som används för att mäta måluppfyllelse drabbas personer med lägre socioekonomisk position mer än övriga och det finns inga tecken på minskad relativ ojämlikhet i hälsa. Inte heller förutsättningarna för hälsa, som goda försörjningsmöjligheter och utbildning, förbättras för alla. De med lägre socioekonomisk position har genomgående mer ogynnsamma förutsättningar för hälsa

Även om det skiljer sig åt mellan olika grupper i befolkningen så blir vi sammantaget friskare och lever längre. Detta innebär att strukturer och incitament, inte minst för personer som har goda möjligheter till ett längre arbetsliv, också behöver ses över. Ålderism och utestängning av människor som kan och vill arbeta längre upp i åldrarna behöver motarbetas.

Flera relevanta insatser och åtgärder har redan initierats. Det gäller exempelvis förslaget om det nya offentliga omställningsstudiestödet, vilket är i linje med de avtalsslutande parternas principöverenskommelse, som föreslås i syfte att stärka arbetstagares ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov.¹⁴ Livslångt lärande, kompetensutveckling och möjligheter till omställning blir allt viktigare och är en central del i att skapa ett längre och hållbart arbetsliv. En förändrad arbetsmarknad, ökad medellivslängd och höjda pensionsåldrar gör att fler kommer att behöva vidareutbilda sig och även vara beredda att byta yrke under sitt arbetsliv. Ett annat exempel är regeringens förslag om

¹³ År 2020 sjönk också medellivslängden i den svenska befolkningen.

¹⁴ Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden, prop. 2021/22:176.

dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning.¹⁵ Propositionen innehåller förslag som syftar till att underlätta ungdomars och vuxnas etablering på arbetsmarknaden och att förbättra kompetensförsörjningen till välfärd och näringsliv.

Detta är viktiga insatser och reformer som tillsammans med arbete som olika aktörer gör, inte minst arbetsmarknadens parter, innebär att mycket redan görs i syfte att främja ett hållbart arbetsliv. En viktig fråga blir att se om de reformer och andra insatser som görs leder till positiv förändring i praktiken genom faktiska resultat.

Kansliet har identifierat tre områden som hänger ihop. Dessa behöver hanteras samtidigt för att skapa förutsättningar där fler kan och vill arbeta mer och högre upp i åldrarna, eller börja arbetslivet tidigare, och på så sätt nå en positiv utveckling för ett längre och hållbart arbetsliv.

1 Grupper med svag förankring i arbetslivet

Grupper som helt står utanför eller har en svag förankring i arbetslivet medför stora samhällskostnader. På individnivå är det också angeläget att de som har arbetsförmåga också förvärvsarbetar. Det ger både ekonomisk självständighet och bättre möjligheter att kunna forma sitt eget liv. Dessa personer är bl.a. unga som varken arbetar eller studerar, personer med funktionsnedsättning och utrikes födda personer, i synnerhet utrikes födda kvinnor.

2 Delar av arbetslivet där sjuktalet är höga

Den arbetsrelaterade ohälsan behöver minska och vi behöver arbeta för att stärka den fysiska såväl som psykiska folkhälsan. Det är således viktigt att fokusera på branscher med höga sjukskrivningstal. Bl.a. faktorer som förebyggande arbete och främjande av friskfaktorer. Kansliet arbetar brett och långsiktigt, men inte minst på grund av de brister som uppmärksammats under pandemin kommer vi i ett första skede att ägna problemen inom vård, omsorg, skola, förskola samt socialsekreterare särskild uppmärksamhet.

3 Verksambeter med goda förutsättningar för arbete högre upp i åldrarna och individer som kan och vill arbeta längre

Det är angeläget att undanröja hinder för personer som redan idag kan och vill arbeta längre. Negativa attityder mot äldre arbetskraft behöver motverkas.

¹⁵ Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning, prop. 2021/22:159.

Sammanfattningsvis kan konstateras att om vi fördelar försörjningsbördan mellan fler personer kan vi skapa lösningar som möter den demografiska utvecklingen och kompetensförsörjningsutmaningen. Detta utan att det medför allt för stora konsekvenser för den enskilda individen, där människor t.ex. inte behöver arbeta långt upp i åldrarna även om man har nedsatt arbetsförmåga. På så sätt finns också ett utrymme för de personer som har mer permanent nedsatt arbetsförmåga att kunna lämna arbetslivet med sjukersättning.¹⁶

I denna rapport redovisas de centrala utgångspunkterna för arbetet med ett hållbart arbetsliv. Detta kommer att ligga till grund för kansliets fortsatta arbete. Bl.a. kommer kansliet framöver arbeta med att i samråd med arbetsmarknadens parter och andra relevanta aktörer identifiera ytterligare åtgärder och insatser som kan bidra till ett längre och mer hållbart arbetsliv. Kansliet kommer arbeta för att i sin samordnade roll kunna bidra till att både redan sjösatta satsningar samt nya initiativ ska få fullt genomslag och effekt.

¹⁶ Det som tidigare kallades förtidspension.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Regeringen vill förbättra möjligheterna för ett längre och hållbart arbetsliv och har därför i september 2021 inrättat ett kansli för hållbart arbetsliv (S2021/01678 (delvis). Kansliet för hållbart arbetsliv (S 2021:D), härnäst kansliet, tillhör organisatoriskt Regeringskansliet, Socialdepartementet och leds av kanslichef Lars Stjernkvist. Kansliet ska slutrapportera sitt uppdrag senast den 31 augusti 2024.

Grundläggande för arbetet med uppdraget är att åstadkomma samverkande åtgärder och kansliets arbete handlar i stor utsträckning om att identifiera behov, föreslå åtgärder, samråda och samordna så att åtgärder och politik för ett hållbart arbetsliv blir en helhet.¹⁷ En central del i arbetet är även att bidra till ökad kunskap för ett längre arbetsliv. Ytterst syftar arbetet för ett längre, hållbart arbetsliv till att förbättra livskvaliteten för människor, öka arbetsutbudet och förbättra pensionerna. Detta innebär att utgångspunkten för kansliets arbete är en bred definition av hållbart arbetsliv som begrepp. Det omfattar både de samhällsliga utmaningar vi står inför och som utmaningar som omfattar organisation och individ. Den breda ansatsen innebär även att ohälsa används brett och omfattar såväl arbetsrelaterad ohälsa som ohälsa utifrån ett folkhälsoperspektiv. Utgångspunkten är att ohälsa oavsett som det beror på arbetet eller om det uppstått utanför arbetslivet påverkar individens arbetsförmåga och förväntad livslängd och på så sätt behöver det vara en del av analysen av de samhällsliga utmaningarna oaktat bakomliggande orsaker.

Kansliets arbete sker samordnat inom Regeringskansliet och koordineras på politisk nivå via en styrgrupp bestående av statssekreterare från Socialdepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Näringsdepartementet och Utbildningsdepartementet. På tjänstemannanivå samordnar kansliet arbetet inom Regeringskansliet med berörda departement. En central del i arbetet är också samråd med arbetsmarknadens parter och andra aktörer som har betydelse för arbetsmarknadens funktionssätt. Med anledning av detta har bl.a. en referensgrupp bestående av arbetsmarknadens parter inrättats. Referensgruppen är uppdelad i fyra delgrupper. En delgrupp består av centralorganisationerna, som har två

¹⁷ Förslag som rör trygghetssystem vid ohälsa och arbetslöshet ligger utanför kansliets uppdrag.

platser vardera (och där de även kan upplåta sina platser till medlemsorganisationer och förhandlingsorganisationer). Därtill är avtalsskrivande parter för respektive sektor¹⁸ representerade i varsin delgrupp. Kansliet har också möten med andra relevanta aktörer såsom exempelvis myndigheter, omställningsorganisationer samt med kommittéer och särskilda utredare vars uppdrag har beröringspunkter med kansliets arbete.

2 Förändringar av befolkningen och arbetskraften

Medellivslängden ökar i Sverige. Vi lägger också fler friska år till livet. Detta utgör bevis för en positiv samhällsutveckling men utmanar samtidigt systemen. Utvecklingen bidrar bl.a. till brist på kompetens på arbetsmarknaden vilket även hämmar företag från att nå sin fulla potential på bekostnad av tillväxt och produktivitet. Därför är det centralt att fokusera på frågor som har med ett längre, mer hållbart arbetsliv att göra.

I följande avsnitt presenteras statistik avseende den demografiska utvecklingen i Sverige samt hur sammansättningen av befolkningen och arbetskraften hänger samman med våra gemensamma förutsättningar att klara välfärdsåtagandet.

2.1 Medellivslängd och försörjningskvot

I Långtidsutredningen från 2015 redogörs för den förväntade demografiska utvecklingen för tidsperioden 2014–2060.¹⁹ Den ökande medellivslängden innebär en förskjutning av befolkningsstrukturen. Andelen äldre kommer att öka men samtidigt i en mindre utsträckning jämfört med många andra OECD-länder.

Även pandemin påverkade den förväntade medellivslängden i Sverige. SCB följer utvecklingen av medellivslängden och menar att den nedgång vi sett under 2019 och 2020 över tid kan betraktas som en avvikelse i en lång uppåtgående trend. År 2019 var medelåldern 84,7 år för kvinnor och 81,3 år för män. Det kan jämföras med 53,6 år för kvinnor och 50,8 år för män år 1900.

Det finns samtidigt undantag som är viktiga att ha i åtanke. För gruppen kvinnor med förgymnasial utbildningsnivå minskade exempelvis den

¹⁸ Dvs. kommun-/region, statlig och privat sektor.

¹⁹ Långtidsutredningen 2015 (SOU 2015:104).

förväntade medellivslängden vid 30 års ålder från 51,4 års ytterligare förväntade levnadsår till 50,6 år under perioden 2006–2020.²⁰ I Långtidsutredningen 2015 beräknades att antalet 65 år eller äldre kommer att öka med drygt 1,3 miljoner personer fram till 2060. Det innebär en ökning med närmare 70 procent. Ökningen medför att andelen av befolkningen i yrkesverksam ålder minskar vilket påverkar försörjningskvoten dvs. antalet personer i befolkningen i förhållande till antalet personer i yrkesverksam ålder. Detta framkommer även i Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsframskrivning från april 2021. Där visas att den största ökningen de närmaste åren kommer att ske i åldersgruppen 80 år och äldre. Det innebär att denna grupp väntas öka med 165 000 personer. Det motsvarar en ökning med ca 31 procent t.o.m. 2026.

Välfärdscommissionen konstaterar att den framtida befolkningstillväxten och dess ålderssammansättning är central för välfärdens utveckling. De beskriver hur den åldrande befolkning bl.a. får konsekvenser för utgifterna för välfärdstjänster. Särskilt konstateras att kostnaderna för äldreomsorg och hälso- och sjukvård kommer att öka. Drygt 40 procent av den totala sysselsättningsökningen fram till 2035 beräknades behöva ske i kommunalt finansierad verksamhet för att täcka behovet av välfärdstjänster.

Enligt statistik från SCB från 2021 finns idag 35 personer i pensionsålder per 100 personer i arbetsför ålder. Det är en ökning med sex personer jämfört med år 2000. Utöver personer i pensionsålder så behöver de som finns i arbetskraften även försörja barn och unga. Det innebär att försörjningskvoten är ca 76, dvs. per 100 personer i arbetsför ålder är det närmare 35 personer som är äldre än 65 år samt 41 som är yngre än 20 år.

Den demografiska utvecklingen innebär att försörjningskvoten beräknas öka i förhållande till antalet personer i åldersspannet 20–64 år. Långtidsutredningen breddade även åldersspannet till 74 år utifrån förutsättningen att vi i framtiden kommer att arbeta längre upp i åldrarna. Med detta längre åldersspann för de yrkesverksamma blir utvecklingen något mindre dramatisk. Långtidsutredningen anser också att detta visar på vikten och värdet av att förmå fler äldre att arbeta efter 65 års ålder, eftersom ett längre arbetsliv kan dämpa ökningen av försörjningskvoten.

²⁰ Stor minskning av medellivslängden 2020, SCB.

I Långtidsutredningen lyfts även fram att den ökande försörjningskvoten för Sverige som helhet också återspeglas i landets regioner. Detta bekräftas även av aktuella uppgifter från SCB (2021). Andelen äldre ökar i alla regioner. Den ökande försörjningskvoten bedöms bli särskilt märkbar i de glest befolkade delarna i landet. Storstadsregionerna kommer att ha en lägre försörjningskvot. Den ökande försörjningskvoten och den ojämna geografiska fördelningen kommer även att vara en särskild utmaning för personalförsörjningen av de offentligt finansierade välfärdssystemen men kommer även vara en utmaning för samtliga sektorer på arbetsmarknaden.

2.2 Folkhälsa

Vi lever längre och lägger fler friska år till livet men samtidigt finns det fortfarande arbete kvar att göra inom folkhälsoområdet. Det övergripande målet för folkhälsopolitiken är att skapa samhällliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Inom politikområdet finns även delmålet Ett samhälle som främjar ökad fysisk aktivitet och bra matvanor för alla.²¹ Sammantaget kommer vi i dagens takt inte uppnå det folkhälsopoliska målet och mer behöver göras både för att stärka individers egna möjligheter att agera och för att öka det allmännas förmåga att bidra med resurser till individer och familjer under perioder i livet eller i situationer där de egna resurserna eller handlingsutrymmet inte räcker till. Med mer likvärdiga livsvillkor och möjligheter till en god uppväxt, en bra utbildning, ett gott arbete och en rimlig försörjning kommer också en mer jämlik hälsa.

2.3 Sysselsättningsgraden

Sysselsättningsgraden bland de över 65 år har ökat över tid men inte tillräckligt mycket för att kunna väga upp för den demografiska utvecklingen som helhet. I Långtidsutredningen 2015 konstateras att sysselsättningsgraden har stigit sedan 2005 och att den 2014 uppgick till ca 16,5 procent i åldersgruppen 65–74 år. Uppgifter från SCB 2021 visar att antalet sysselsatta har ökat från 4,3 miljoner 2001 till 5,1 miljoner 2020. Detta beror på att befolkningen delvis har ökat. Finanskrisen 2008–2009 bidrog också till att sänka sysselsättningsgraden och den var som lägst år 2010 med 64,4 procent. Sedan ökade sysselsättningsgraden fram till 2020, då den minskade som en effekt av pandemin.

²¹ Prop. 2017/18:249, bet. 2017/18:SoU26, rskr. 2017/18:406.

Sammansättningen bland de äldre i befolkningen förändras över tid. Det innebär bl.a. att både antalet och andelen äldre som är födda i länder utanför EU och Norden beräknas öka. Långtidsutredningen uppskattade att andelen ökar från knappt 4 procent 2015 till drygt en fjärdedel av de äldre 2060. Samtidigt är sysselsättningsgraden idag lägre bland äldre som inte är födda i Sverige. Samtidigt har de som är födda utanför EU och som invandrat till Sverige en åldersammansättning med lägre genomsnittsålder. Det bidrar till att försörjningskvoten inte ökar lika kraftigt som den skulle ha gjort utan inflödet av personer till Sverige.

2.4 Antalet arbetade timmar

För personer som arbetar heltid är den teoretiska arbetstiden 40 timmar per vecka. Det innebär 2 080 timmar per år. I praktiken är den faktiska arbetstiden per sysselsatt kortare. År 2020 innebar det att sysselsatta i genomsnitt arbetade 1 424 timmar. Med faktisk arbetstid avses vad som blir kvar efter semester, ledighet och annan frånvaro från arbetet som regleras av lagar och avtal. Antalet arbetade timmar varierar över tid och påverkas av konjunkturen. Vid lågkonjunktur har den faktiskt arbetade tiden en tendens att öka, vilket brukar förklaras av faktorer så som osäkerhet. Det bidrar till att färre semesterdagar tas ut samt en tendens till lägre sjukfrånvaro. Under 2021 steg enligt SCB antalet arbetade timmar jämfört med 2020 då antalet sjönk som en effekt av pandemin.

Äldre arbetar i genomsnitt avsevärt färre timmar än yngre. Medelarbetstiden ligger på ca 25 timmar i veckan jämfört med heltidsnormen på 40 timmar. Det är även vanligare att män än kvinnor fortsätter arbeta efter 65 års ålder. Det är också vanligast bland högutbildade män. Bland anställda äldre tillhör olika yrken de vanligaste yrkena medan det bland egenföretagare är vanligast med yrken inom jord- och skogsbruk.

2.5 Försörjningsgap

Välfärdskommissionen konstaterar att det uppstår en diskrepans mellan utgifter och intäkter genom att antalet anställda förväntas öka i takt med förändringarna i befolkningens åldersammansättning. Finansdepartementet beräknade i maj 2021 att det skulle uppstå ett s.k. finansieringsgap som skulle uppgå till 50–80 miljarder kronor 2026. Drygt 40 procent av den totala sysselsättningsökningen fram till 2035 beräknades samtidigt behöva ske i kommunalt finansierad verksamhet för att täcka behovet av välfärdstjänster.

Välfärdskommissionen definierar finansieringsgap som skillnaden mellan den utgiftsnivå man kan ha i kommuner och regioner med dagens skattesatser samt beslutade och aviserade statsbidrag och den utgiftsnivå som krävs för att bibehålla en oförändrad standard i välfärden när ålderssammansättningen i befolkningen förändras. Med oförändrad standard menas bl.a. samma personaltäthet som fanns i verksamheterna vid utgångsåret 2019.

Enligt Välfärdskommissionen påverkas utgiftsnivån av både konsumtionsutgifterna för den löpande verksamheten och av investeringsutgifterna. Det innebär att förändringarna i ålderssammansättningen påverkar både behovet av personal och behovet av investeringar i lokaler som sjukhus, skolor och äldreboenden. Sammantaget innebär detta att ett gap mellan behovet av välfärdstjänster och tillgängliga resurser uppstår. Välfärdskommissionen menar att under de senaste tio åren har den kommunala konsumtionen i genomsnitt vuxit ca 0,8 procent mer än den demografiskt betingade utvecklingen. Förklaringen till utvecklingen kan vara höjda reallöner och allmänt ökade krav på verksamheterna.

Det finns också regionala skillnader eftersom befolkningsstrukturen har blivit alltmer olika inom landet. Välfärdskommissionen konstaterar att andelen av befolkningen som är i arbetsför ålder och barnafödande ålder är lägre i landsbygdsregioner som inte ligger nära någon större stad, jämfört med storstadsregionerna och de befolkningsmässigt täta regionerna.²² Det låga födelsenettet innebär att andelen i arbetsför ålder har minskat mer i landsbygdsregionerna jämfört med storstadsregioner och täta regioner vilket förväntas fortsätta även framåt i tiden. Det kan innebära att det blir svårare att rekrytera personal till välfärden i befolkningsmässigt små landsbygdskommuner.

3 Kompetensförsörjningsbehov

Den demografiska utvecklingen påverkar hur efterfrågan på arbetskraft utvecklas. Det behöver skapas bättre förutsättningar för att kunna arbeta längre upp i åldrarna och goda möjligheter för arbetslivsetablering i unga år. Annars kommer det bl.a. begränsa möjligheten till kompetensförsörjning. Därmed är frågan om att skapa förutsättningar för ett längre, mer hållbart

²² Långtidsutredningen 2019 delade in regionerna i bl.a. storstadsregioner, täta regioner och landsbygdsregioner.

arbetsliv angeläget även sett till arbetsmarknadens behov av kompetensförsörjning.

Arbetsgivaren har huvudansvaret för att den anställda har den kompetens som krävs för arbetet. Det finns också kunskapskrav inom vissa området i arbetsmiljölagsstiftningen. Utöver detta inkluderas kompetensutveckling i vissa kollektivavtal genom t.ex. avsättning av omställningsmedel. Det övergripande ansvaret för kompetensutveckling är m.a.o. delat mellan samhället, arbetsgivare och individen.

I detta avsnitt beskrivs kompetensförsörjningsbehoven sektorsvis.

3.1 Offentlig sektor

3.1.1 Kommuner och regioner

Inom offentlig förvaltning finns det idag ungefär 1,4 miljoner anställda. Enligt Sveriges kommuner och regioner (SKR) kommer antalet anställda i välfärden behöva öka med cirka 132 000 under perioden 2019–2029.²³ Dessutom, om ingenting förändras, beräknas 340 000 pensionsavgångar tillkomma under samma period. Nästan hälften av de 13 000 personer som välfärden behöver öka med varje år behöver tillkomma inom vård och omsorg i kommunerna. Det största behovet finns inom äldreomsorgen. SKR menar att utöver att den stora gruppen 40-talister fyller 80 år de kommande tio åren kommer samtidigt trycket på förskola och skola att minska eftersom ökningen av antalet barn och unga inte längre förväntas lika stor som i tidigare befolkningsprognoser. Sammantaget innebär det att behovsökningen förväntas bli lägre än vad som beräknats i tidigare prognoser. Samtidigt förväntas pensionsavgångarna ligga på ungefär samma nivå som tidigare prognostiserat.

Ökningen av de i arbetsför ålder ska täcka hela arbetsmarknadens ökade behov av arbetskraft. Under perioden 2019–2029 beräknar SKR att antalet personer i åldrarna 20–66 dvs. i arbetsför ålder endast ökar med 31 000 personer (+0,5 %) per år. Personer som är födda utomlands står för hela ökningen av den potentiella arbetskraften. SKR konstaterar att anställda med utländsk bakgrund är en viktig del av välfärden och nästan vart tredje

²³ SKR, Möt välfärdens kompetensutmaning, rekryteringsrapport 2020.

vårdbiträde och undersköterska som arbetar i äldreomsorgen har utländsk bakgrund.

3.1.2 Staten

Arbetsgivarverket följer regelbundet upp kompetensförsörjningsfrågor inom statlig sektor.²⁴ De statligt anställda består av cirka 270 000 personer, vilket motsvarar drygt fem procent av de sysselsatta. Det finns 343 myndigheter under regeringen.²⁵ Den största andelen statsanställda, cirka 76 000 personer, arbetar i högskolesektorn. De största enskilda arbetsgivarna i staten är Polisen, Försvarsmakten, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Kriminalvården. Statlig verksamhet är diversifierad och består av många verksamheter, allt från högre utbildning och socialförsäkringsfrågor till brottbekämpning och planering av infrastruktur. Statlig sektor är en liten sektor men spelar en särskild roll då den påverkar alla andra sektor och varje enskild medborgare på olika sätt i olika faser i livet.

Av de statligt anställda har 64 procent eftergymnasial utbildning. Det kan jämföras med 37 procent, som är genomsnittet för hela arbetsmarknaden. Arbetsgivarverket rapporterar att utbildningsnivån har ökat sedan början av 2000-talet. Då hade ungefär hälften av de statsanställda eftergymnasial utbildning. Medelåldern för nyanställda i staten är 36 år och genomsnittsåldern är 44 år. Sedan 1990-talet har antalet personer som är 65 år eller äldre ökat men Statskontoret, som följer upp statlig sektor, redovisar att det har skett en nedgång i antalet äldre i statliga verksamheter under de senaste tio åren.

Arbetsgivarverket sammanfattar kompetensförsörjningsbehoven och rapporterar att under hösten 2021 var det 68 procent av Arbetsgivarverkets medlemmar som svarade att de har brist på lämpliga sökande. Detta är en ökning sedan hösten 2020 då andelen låg på 44 procent.

Under pandemiåret 2020 minskade bristen på IT-kompetens, men Arbetsgivarverket menar att den återigen har ökat under 2021. Enligt Arbetsgivarverket uppgår 39 procent av medlemmarna haft

²⁴ På uppdrag av Arbetsgivarverket genomför Konjunkturinstitutet en enkätundersökning två gånger per år, Konjunkturbarometern för den statliga sektorn, där alla Arbetsgivarverkets medlemmar får svara på ett antal frågor om sin kompetensförsörjning och ekonomi. Hösten 2021 svarade 89 procent av medlemmarna.

²⁵ Statskontoret.

kompetensförsörjningsutmaningar inom IT- och systemutveckling under det senaste halvåret.

I deras undersökning bland medlemmarna finner man att bristen på kompetens inom juridiskt utredningsarbete har minskat något samtidigt som den dock fortfarande är hög. Det gäller framför allt inom verksamhetsområdena socialt skydd och allmän offentlig förvaltning. Där svarar nästan hälften av arbetsgivarna att de upplever brist på jurister. I 68 procent av verksamheterna som rekryterar poliser och brottsutredare rapporteras om en brist på denna personalgrupp.²⁶

3.2 Privat sektor

Privat sektor omfattar mer än 3 miljoner anställda i ca 1,1 miljoner företag. Nästan alla utgörs av små och medelstora företag i storleksordningen 0–49 anställda. De stora företagen utgör en bråkdel men omfattar samtidigt 1 miljon av de anställda i sektorn. Enmansföretagen omfattar över 800 000 individer följt av små företag med 10–49 anställda med mer än 700 000 anställda. Svenskt näringsliv konstaterar i sin rekryteringsrapport 2022 att sju av tio företag uppger att de haft svårt att hitta den kompetens de söker samt att tre av tio rekryteringsförsök helt misslyckades 2021, 50 procent fler än för två år sedan.²⁷ De konstaterar att rekryteringssvårigheterna drabbar alla sektorer i näringslivet och under 2021 särskilt företag som är verksamma inom rekrytering, bemanning och omställning samt inom besöksnäringen. Även företag inom samhällsbyggnadssektorn och industrisektorn har särskilt stora rekryteringsproblem. Konsekvensen blir att företag, på grund av svårigheterna att hitta rätt kompetens, tackat nej till beställningar och uppdrag eller att man förhindrats i en planerad expansion.

I Svensk Näringslivs rekryteringsenkät framkom att de som i störst utsträckning har haft svårt att rekrytera var företag inom samhällsbyggnadssektorn. Det som driver efterfrågan på kompetens i sektorn uppges vara bostadsbyggande, renovering av miljonprogrammet, infrastruktursatsningar, elförsörjning, klimatomställning och energieffektivisering. Även företag inom tjänstesektorn uppgav utmaningar att hitta kompetens. Det omfattar företag inom allt från kunskapsintensiva teknik konsulterna och vårdföretagen till de hushållsnära RUT-företagen.

²⁶ Inom staten arbetar cirka 20 000 poliser och brottsutredare jämfört med cirka 15 000 inom IT-systemutveckling.

²⁷ Växande rekryteringshinder ett allt större problem 2022, Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät.

Särskilt svarade företag inom innovationsföretagen och IT & telekomföretagen i större utsträckning att de har rekryteringssvårigheter. Även industrisektorn och transport och logistiksektorn rapporterade om utmaningar att hitta den kompetens de behövde. I rekryteringsenkäten framkommer vidare att hälften av företagen efterfrågade kompetenser som motsvarar gymnasieskolans yrkesprogram. Svårast att rekrytera har de företag som söker medarbetare med en eftergymnasial yrkesutbildning, följt av de företag som söker kompetenser motsvarande högskoleutbildning och gymnasieskolans yrkesprogram.

Tillväxtverket genomför en enkätundersökning som omfattar 10 000 företag. I rapporten Företagens villkor och verklighet 2020 konstateras att trots covid-19-pandemin upplever nästan var fjärde företag brist på lämplig arbetskraft som ett stort tillväxthinder.²⁸ De menar att skillnaden är stor mellan olika branscher. Bristen är störst inom bygg- och delar av transportbranschen. I rapporten framkommer att bristande tillgång till arbetskraft inte varit ett lika stort tillväxthinder under pandemin som innan pandemin. Samtidigt anger var fjärde företag att detta fortfarande ses som ett stort tillväxthinder.

För att komma till rätta med problemen kring kompetensförsörjning på Sveriges landsbygder föreslår Tillväxtverket en rad åtgärder, bl.a. stärkta möjligheter för landsbygdernas yrkesverksamma att vidareutbilda sig, fördjupad kunskap om yrkeshögskoleutbildningarnas relevans för den ort där de placeras och satsningar på rekrytering från storstädernas förorter.²⁹

4 Utbildning, omställning och livslångt lärande

För att möta behoven av fler arbetade timmar behöver arbetslivet inte bara förlängas i slutet. Det är också viktigt att starten och övergången mellan utbildning och arbetsliv inte blir onödigt utdragen i tid. Ett långt och hållbart arbetsliv innebär att det behöver finnas förutsättningar för vidareutbildning och ibland även omskolning och lärandet behöver vara livslångt. I detta avsnitt lyfts gymnasie-, vuxenutbildningen och yrkesutbildningen fram samt förutsättningarna för omställning under arbetslivet. Avsnittet behandlar även betydelsen av validering för att främja förutsättningarna för ett hållbart arbetsliv.

²⁸ Tillväxtverket, Företagens villkor och verklighet (2020).

²⁹ Tillväxtverket, Landsbygdens kompetensförsörjning (2020).

4.1 Gymnasieskolan och komvux

Gymnasieskolans syfte är att utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet, samt fungera som en bas för rekrytering till högskolesektorn (Skollagen (2008:100)). För att undersöka hur väl detta syfte uppnås sammanställer Skolverket tillsammans med SCB statistik över etablering på arbetsmarknaden eller högskolestudier efter avslutad gymnasieutbildning. Gymnasieskolan har också ett tredelat uppdrag som går ut på att den ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier, för personlig utveckling och för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

I myndigheternas senaste rapport från 2021 undersöktes elever som slutförde gymnasieskolan under läsåret 2015/16, totalt 71 800 elever.³⁰

Under de senaste åren har andelen som läser yrkesprogram utgjort cirka en tredjedel, medan högskoleförberedande program har utgjort två tredjedelar. Tre år efter gymnasieskolan hade totalt 8 av 10 en etablerad ställning på arbetsmarknaden eller befann sig i studier på högskolan. Fördelningen mellan andelen som var i arbete och andelen som var i högskolestudier var jämnstor.

Som förväntat var den stora majoriteten av de etablerade från yrkesprogram i arbete. Exempelvis hade 79 procent av studenter från fordons- och transportprogrammet en etablerad ställning på arbetsmarknaden tre år efter examen. Det är också detta program där högst andel ungdomar hade en etablerad ställning tre år efter examen. När det gäller könsfördelningen för ungdomar som tog examen från ett yrkesprogram var andelen män med en etablerad ställning på arbetsmarknaden tre år efter gymnasieskolan högre än andelen kvinnor. Andelen män med en etablerad ställning var 71 procent jämfört med 53 procent för kvinnor. Andelen högskolestuderande var däremot högre för kvinnor jämfört med män, 14 procent respektive 4 procent.

De flesta från högskoleförberedande program var högskolestuderande. Exempelvis var det 77 procent av eleverna som läst naturvetenskap studerande vid högskola tre år efter examen. För ungdomarna som tog examen från högskoleförberedande program var det vanligast att studera på högskola efter att ha läst naturvetenskap. För personer som hade läst högskoleförberedande program var andelen män som hade en etablerad

³⁰ Skolverket, Etablering på arbetsmarknaden eller fortsatta studier år 2019 efter gymnasieskola.

ställning på arbetsmarknaden tre år efter gymnasieskolan högre jämfört med andelen bland kvinnorna, 25 procent respektive 22 procent. När det gäller andelen kvinnor som var högskolestuderande tre år efter att ha gått gymnasieskolans högskoleförberedande program var det något högre jämfört med andelen män, 58 procent respektive 54 procent.

Etableringsgraden skiljer sig åt mellan olika gymnasieprogram. I SOU 2020:33 har man brutit ner statistiken för att visa på skillnader i etablering mellan olika program och inriktningar. Denna statistik visar att två år efter avslutad gymnasieutbildning är över hälften av de studenter som bland annat läst stylist, frisör eller det estetiska programmet varken etablerade på arbetsmarknaden eller i högskolestudier. I den utredningen dras också slutsatsen att programvalet på gymnasiet har betydelse för etableringen i arbete eller studier ett par år efter gymnasieutbildningen. Det gäller framför allt för de elever som har låga meritvärden från grundskolan. Vid kontroll för elevernas bakgrund och grundskoleresultat fann denna utredning att yrkesprogram som leder till specifika kompetenser på arbetsmarknaden, där det samtidigt råder brist på utbildad personal, ger en högre sannolikhet för etablering. Skillnaderna mellan olika program identifierades också som förhållandevis stora några år efter gymnasieskolan. Detta tyder på att programvalet kan ha en stor betydelse för arbetslivsinträdet.³¹

I mars 2022 lämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag som syftar till att underlätta ungas etablering på arbetsmarknaden.³² Bland annat föreslås att arbetsmarknadens behov ska få större betydelse i planering och dimensionering av utbildningsutbudet i gymnasieskola och komvux. Det föreslås också högre krav på att huvudmännen tydligare ska informera om utbildningens inriktning och vad den i framtiden kan leda till för arbetsmarknadsetablering.

Kommunal vuxenutbildning (komvux) ska stödja och stimulera vuxna i sitt lärande. Vuxna ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt främja sin personliga utveckling. Utbildningen ska ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning och den ska utgöra en bas för den nationella

³¹ Utredningen konstaterade att även om de tog hänsyn till elevernas familjebakgrund och skolresultat kan man samtidigt inte utesluta att det finns underliggande skillnader mellan elevgrupperna som utredningens analysmodell inte tog hänsyn till och som därmed kan påverka sannolikheten för etablering oavsett vilket program personen läst på gymnasiet.

³² Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (prop. 2021/22:159).

och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Komvux anordnas i form av kurser på grundläggande och gymnasial nivå, svenska för invandrare (sfi) samt som särskild utbildning.

Under 2020 var det totala elevantalet i komvux 400 000 fördelat på 241 000 kvinnor (60 procent) och 159 000 män (40 procent). Den vanligaste skolformsdelen var gymnasial nivå där totalt 243 000 elever studerade. Även kurser på grundläggande nivå och komvux i sfi är vanligt förekommande, med 75 000 respektive 137 000 elever. Utöver svenska och engelska återfinns de vanligast lästa kurserna inom programpaketet vård och omsorg. Här ingår exempelvis hälsopedagogik, medicin samt vård- och omsorgsarbete.

Det var fler kvinnor än män som studerade på såväl grundläggande och gymnasial nivå som inom sfi. Kvinnorna utgjorde 62 procent och männen 38 procent av eleverna inom komvux på grundläggande nivå. Av eleverna inom komvux på gymnasial nivå var 61 procent kvinnor och 39 procent män. Av eleverna som studerade inom sfi var 59 procent av eleverna kvinnor och 41 procent män. Andelen kvinnor i sfi har varierat under de senaste 10 åren. Från att ha varit ungefär 51 procent 2016 har andelen nu alltså stigit till 59 procent.

Genomsnittsåldern på komvux är 33 år, men bland inrikes födda elever är det vanligare att studera vid ung ålder medan utrikes födda elever har en högre medelålder. År 2020 var 43 procent av alla inrikes födda elever under 25 år, motsvarande siffra var 18 procent bland utrikes födda.

2020 beslutade riksdagen att även komvux ska få en tydligare uppgift i att främja etablering på arbetsmarknaden. Bland annat ska det tydligare framgå att komvux ska verka som en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen. Även reglerna för prioritering inom komvux på gymnasial nivå ändras för att bättre tillgodose de personer som har störst behov av utbildning, exempelvis arbetslösa och vuxna som är i behov av att byta yrke.

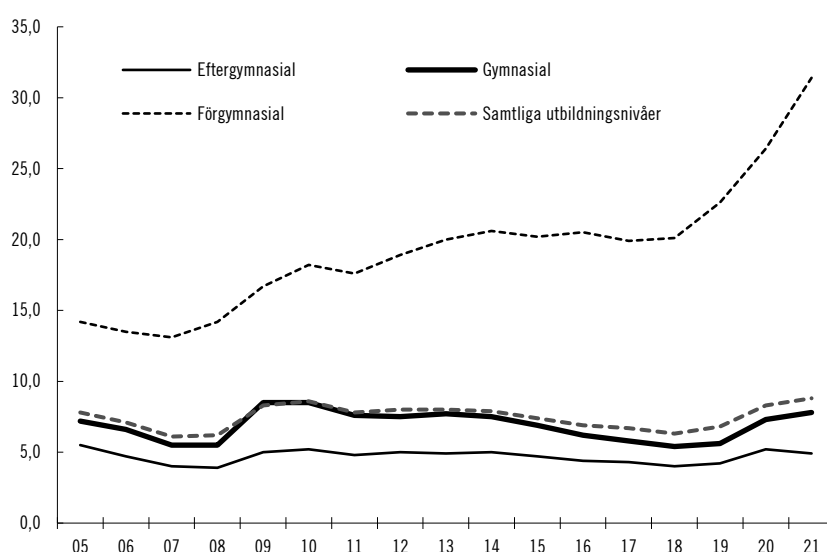
4.2 Personer som saknar eller har ofullständig gymnasieutbildning

Andelen elever som påbörjat en gymnasieutbildning och fått en examen inom 4 år har haft en svagt ökande trend de senaste åren.³³ Totalt har andelen ökat från 69,3 procent år 2015 till 71,4 procent år 2020. Med andra

³³ Skolverket.

ord har det under en längre period sammantaget varit en hög och relativt jämn andel personer som inte tar examen. Andelen kvinnor med en avslutad gymnasieexamen är högre, 74,9 procent, jämfört med män, 68,2 procent.

SCB:s arbetskraftsundersökning visar att personer med en förgymnasial utbildning har avsevärt svårare att etablera sig på arbetsmarknaden än grupper med högre utbildning. 2021 fanns det 577 500 personer i arbetskraften med en förgymnasial utbildning. Arbetslösheten för gruppen låg på 31,4 procent, vilket motsvarar drygt 180 000 personer. Detta kan jämföras med den totala arbetslösheten som var på 8,8 procent.



Källa: AKU 2021

I SCB:s rapport *Unga utanför?* (2017:4) konstaterar man att etableringen på arbetsmarknaden är lägre ju färre studerade år och ju lägre resultat som erhållits i gymnasieskolan. Andelen som varken arbetar eller studerar är allra högst bland personer som aldrig påbörjat gymnasiet. Exempelvis var det år 2017 fler än 4 av 10 som tre år efter tänkt examensdatum var utan någon sysselsättning. Samma trend gäller om man ser till hur länge eleverna har gått på gymnasiet.³⁴ För ungdomar som slutförde gymnasieskolan läsåret 2013/14 var det 2,5 procent i den gruppen som varken arbetade eller studerade fem år efter att de tagit examen. Vid motsvarande tidpunkt var det 10 procent av de ungdomar som samma läsår hade gått år 3 på gymnasiet, men som inte slutfört utbildningen med en gymnasieexamen som fem år

³⁴ Skolverket, Etablering på arbetsmarknaden eller fortsatta studier år 2019 efter gymnasieskola (2021) och Sveriges officiella statistik om skolväsende och barnomsorg.

efter gymnasieskolan varken arbetade eller studerade. För de ungdomar som hade tänkt examensår läsåret 2013/14 men som maximalt gick två år på gymnasiet var det fem år efter tänkt examensår 18,9 procent som varken arbetade eller studerade. Motsvarande siffra var 24,8 procent för dem som maximalt hade gått ett år på gymnasiet.

För de ungdomar som läsåret 2015/16 slutförde sina studier med gymnasieexamen var det 37 procent som tre år efter examen hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden³⁵, medan 40 procent hade påbörjat högskolestudier.³⁶ Tre år efter examen var det 2,3 procent av gruppen som varken arbetade eller studerade. För de ungdomar som samma läsår (2015/16) gick år 3 på gymnasiet men inte slutförde utbildningen med en gymnasieexamen³⁷ var det 35,9 procent som tre år efter gymnasieskolan hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden medan 5,9 procent av dem hade påbörjat högskolestudier. 10,2 procent av den gruppen varken arbetade eller studerade. För de ungdomar som maximalt studerade ett eller två år på gymnasiet³⁸ var det 20,2 procent som tre år efter tänkt examensdatum som hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden medan 2,2 procent hade påbörjat högskolestudier. 19,5 procent av den gruppen varken arbetade eller studerade.

Även om det handlar om ett mindre antal personer kan det konstateras att andelen personer som aldrig påbörjar gymnasieskolan är dubbelt så hög bland elever med utländsk bakgrund³⁹, i jämförelse med elever med svensk bakgrund.⁴⁰

³⁵ Det definieras som förvärvsinkomst på minst den övre inkomstgränsen (206 500 kr för 2019), sysselsatt enligt sysselsättningsregistrets definition (november månad), ingen förekomst av arbetslöshet på hel-/deltid eller arbetsmarknadspolitiska åtgärdsstudier under året.

³⁶ Skolverket, Etablering på arbetsmarknaden eller fortsatta studier år 2019 efter gymnasieskola (2021) och Sveriges officiella statistik om skolväsende och barnomsorg.

³⁷ Samt inte heller hade studiebevis med 2 500 poäng.

³⁸ Med tänkt examensår 2016.

³⁹ För gruppen nyinvandrade ungdomar (definierat som elever som folkbokförts för första gången i Sverige tidigast fyra år innan de skulle gå ut grundskolan) är denna andel allra högst. Utländsk bakgrund definieras som elever födda utomlands och elever födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands.

⁴⁰ Svensk bakgrund definieras som elever födda i Sverige med minst en förälder som också är född i Sverige.

Tabell 1 Avgångna från grundskolans årskurs 9 vårterminen 2007–2011 som inte påbörjat gymnasieskolan inom två år, efter bakgrundsfaktorer

Genomsnittligt antal och genomsnittlig andel i procent (%) av samtliga avgångna

	Antal	Andel (%)
Totalt	610	0,5
Flickor	250	0,4
Pojkar	360	0,5
Svensk/utländsk bakgrund		
Elever med svensk bakgrund	440	0,4
Elever med utländsk bakgrund	170	0,8
<i>varav</i> födda i Sverige	70	0,7
<i>varav</i> födda utomlands, invandrat före skolstart	30	0,8
<i>varav</i> födda utomlands, invandrat efter skolstart, men inte nyinvandrad	20	0,9
<i>varav</i> födda utomlands, nyinvandrad	50	0,9

Källa: SCB

Arbetslösheten i gruppen utrikes födda med enbart förgymnasial utbildning var under 2021 46,3 procent, motsvarande drygt 110 000 personer.

4.3 Högskolan

Genomströmningen på högskolan belyser hur snabbt och i vilken grad som studenter fullföljer sina utbildningar och etablerar sig på arbetsmarknaden. En låg genomströmning innebär därmed en fördröjning innan unga tar sig från utbildning till arbete. Högskoleprogram som dessutom har en svag förankring till arbetsmarknaden kan innebära att utbildningarna behöver kompletteras och fördröja studenters arbetsmarknadsetablering ytterligare.

Bland de tio vanligaste yrkesexamensprogrammen på högskolan är frekvensen för avhopp under det första studieåret 20 procent. Den största andelen avhopp syns på ämneslärar- och grundlärarprogrammet, 35 respektive 26 procent. Bland studenter med utländsk bakgrund är avhopp vanligare än bland inrikes födda. På ämneslärarprogrammet avslutar nästan varannan elev med utländsk bakgrund sin utbildning under det första studieåret.⁴¹

⁴¹ Universitetskanslersämbetet, Tidiga avhopp från högskolan.

Totalt sett tar idag bara 4 av 10 studenter examen inom uppföljningstiden, det vill säga startåret plus sex år. Kvoten är dock större bland inhemska studenter än inresande studenter. Förlänger man uppföljningstiden till längre än sex år så tar totalt 6 av 10 inhemska studenter examen. Skillnaderna mellan män och kvinnor är dock stora. På yrkesexamensprogram är examenskvoten för kvinnor närmare 75 procent medan den för män ligger runt 50 procent.

Drygt 4 av 10 studenter tar också ett längre avbrott i studierna under uppföljningstiden. Av dem återvänder en tredjedel vid ett senare tillfälle, varav hälften fullföljer sin påbörjade examen. Avbrott är vanligare förekommande bland studenter som studerar fristående kurser än bland studerande vid generella program och yrkesexamensprogram.⁴²

Universitetskanslersämbetet konstaterar att högskolan rymmer många olika sorters studenter som gör avhopp av en rad olika anledningar. Vissa studenter väljer t.ex. att byta inriktning och provar sig fram till en examen, vissa hoppar av ganska snabbt efter att ha insett att studier inte är något för dem. En del är ”livslångt lärande-studenter” som läser enstaka kurser under längre perioder, medan andra tillskansar sig kunskaper som man bedömer som tillräckliga för yrken med krav på fördjupad högskolekompetens.

Bland personer som avslutade sin högskoleutbildning under läsåret 2017/18 hade 9 av 10 arbete som huvudsaklig sysselsättning under 2021. Bland de sysselsatta arbetade 8 av 10 helt eller till stor del inom det område som deras högskoleexamen varit inriktad mot. Mellan olika utbildningar syns dock större skillnader i matchning av arbete.

Studenter som läst ett yrkesexamensprogram hade i högre utsträckning etablerat sig på arbetsmarknaden än studenter som läst generellt program eller fristående kurser. Även andelen som hade ett matchande arbete inom 3 månader var högre bland studenter vid yrkesexamensprogram. Exempelvis hade 90 procent av de studenter som tagit examen med huvudinriktning mot pedagogik och lärarutbildning, hälso- och sjukvård samt social omsorg ett matchande arbete inom 3 månader efter examination. För studenter med examen inom humaniora och konst var motsvarande siffra 40 procent.⁴³

⁴² Universitetskanslersämbete, Så använder studenterna högskolan (2020).

⁴³ SCB, Inträdet på arbetsmarknaden efter högskolan för de som avslutade högskolestudierna 2017/18.

4.4 Yrkeshögskolan

Enligt statistik från SCB var den totala examensgraden under år 2020 71,6 procent, vilket motsvarar 17 100 personer. Kvinnors examensgrad var 75,8 procent, medan motsvarande andel bland män var 66,1 procent. De två vanligaste utbildningsområdena för de examinerade 2020 var ekonomi, administration och försäljning, samt hälso- och sjukvård samt socialt arbete, med 4 700 respektive 2 900 examinerade.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) följer årligen upp arbetsmarknadsetableringen för nyexaminerade studerande från yrkeshögskolan. Detta görs för att belysa hur väl utbildningarna tillgodoser arbetsmarknadens behov av kvalificerad arbetskraft. Sedan 2016 har andelen som året efter examen varit i arbete legat över 90 procent fram t.o.m. 2019. 2020 gick andelen ner till 87 procent och 2021 var motsvarande siffra 89 procent, vilket bedöms vara en effekt av covid-19-pandemin. Minskningen i andelen sysselsatta var som störst inom utbildningsområdena hotell, restaurang och turism.

I MYH:s undersökning avseende år 2020⁴⁴ uppgav 67 procent av dem som hade ett arbete året efter examen att de hade ett arbete som helt eller till största delen överensstämde med utbildningen. Det var en minskning jämfört med 2019 då andelen var 71 procent. Därtill uppgav 22 procent att de hade ett arbete som överensstämde till viss del med utbildningen. Andelen som hade ett arbete som inte alls överensstämde med utbildningen minskade 2015–2019 från 13 till 7 procent men ökade till 10 procent 2020. Det fanns en spridning mellan utbildningsområdena vad gäller andelen vars arbete helt eller till största delen överensstämde med utbildningen. Inom ekonomi, administration och försäljning, data/IT samt transporttjänster var överensstämmelsen högre än för yrkeshögskoleutbildningarna totalt. För dessa tre områden varierade andelen mellan 73 och 75 procent. Andra områden hade istället en lägre överensstämmelse än yrkeshögskoleutbildningarna totalt, till exempel hotell, restaurang och turism där andelen vars arbete överensstämde helt eller till största delen med utbildningen var 37 procent. Det fanns ingen skillnad mellan könen vad gäller överensstämmelsen mellan arbete och utbildning år 2020. Inrikes födda hade däremot generellt en högre överensstämmelse jämfört med utrikes födda, 68 procent jämfört med 63 procent. Bland dem som uppgav

⁴⁴ Myndigheten för yrkeshögskolan, Statistisk årsrapport 2021.

att arbetet inte alls överensstämde med utbildningen var den främsta orsaken att det var svårt att överhuvudtaget få ett jobb. Detta har även tidigare år varit en av de huvudsakliga orsakerna.

Lärande i arbete (LIA) är en viktig del inom yrkeshögskoleutbildningen för att få ny kunskap och öva på att tillämpa sina befintliga kunskaper på en arbetsplats. LIA fungerar också som ett effektivt sätt för att bidra till studerandes etablering på arbetsmarknaden. Det är många av de examinerade som får arbete hos en arbetsgivare där de genomfört LIA. Av de examinerade som hade arbete året efter examen var det 55 procent som arbetade hos en arbetsgivare där de genomfört LIA. Andelen ökade mellan 2014 och 2019 för att 2020 vara i nivå med 2019. I samband med coronapandemin har det på vissa utbildningar förstås varit svårare för de studerande att genomföra sin LIA-period på en arbetsplats.

En utmaning som har lyfts bl.a. inom ramen för arbetet med regeringens samverkansprogram Kompetensförsörjning och livslångt lärande⁴⁵ är bristen på handledare för LIA-praktik på arbetsplatsen. Förslag har även framförts om att skapa incitament för företag att möjliggöra för nyligen pensionerad personal att arbeta som handledare för LIA-praktik.

4.5 Omställning

Dagens arbetsliv präglas av globalisering, en snabb teknisk utveckling, automatisering och grön omställning. Nya yrken utvecklas och i redan befintliga yrken förändras arbetsinnehåll och det medför förändrade kompetenskrav. Samhället och arbetsmarknaden förändras i allt högre takt. Det är därför viktigt att säkerställa att yrkesverksamma kan ställa om från ett arbete till ett annat och kompetensutvecklas under arbetslivets gång när det behövs.

För individen är förbättrade möjligheter till omställning och kompetensutveckling viktigt. Det ger förutsättningar för ett tryggt, hållbart och produktivt arbetsliv. Det är också viktigt för arbetsgivare och samhället att både kunna säkerställa kompetensförsörjningen och att stärka verksamhetens och på så vis Sveriges konkurrenskraft.

⁴⁵ Regeringens samverkansprogram samlar näringsliv, akademi, civila samhället och offentliga aktörer. Med gemensam kompetens, beslutskraft, resurser och nätverk bistår samverkansprogrammen till att hitta innovativa lösningar som möter de stora samhällsutmaningarna och bidrar till svensk konkurrenskraft.

Rådgivning och vägledning underlättar omställning och kompetensutveckling. De arbetstagare som omfattas av kollektivavtal har i hög grad möjlighet att genom omställningsorganisationer kvalificera sig för omställningsstöd som finansieras av arbetsgivaren. På den svenska arbetsmarknaden finns ungefär ett tiotal partsgemensamma omställningsorganisationer. Bland de största omställningsorganisationerna är TRR Trygghetsrådet för privatanställda tjänstemän, Trygghetsfonden TSL för privatanställda arbetare, Omställningsfonden som huvudsakligen stödjer anställda inom kommuner och regioner samt Trygghetsstiftelsen som stödjer statligt anställda. Omställningsorganisationernas erbjudande består av olika tjänster vars syfte är att underlätta för omställning. Utformningen och innehållet av stödet likväl som utförandet varierar mellan organisationerna. Det innebär att många av de arbetstagare som omfattas av kollektivavtal har tillgång till någon form av omställningsstöd från dessa partsgemensamma omställningsorganisationer. De arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal genom sin arbetsgivare har inte samma möjlighet att stärka sin ställning på arbetsmarknaden. Det innebär ojämlika förutsättningar att ställa om och att utveckla sin kompetens.

Tillgången till grundläggande stöd för omställning och kompetensutveckling är betydelsefullt för samtliga sektorer och alla arbetstagare. Tillgången på arbetskraft med rätt kompetens är avgörande för både privata, offentliga och statliga arbetsgivares möjligheter att utvecklas.

I mars 2022 lämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag om ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd som är i linje med de avtalsslutande parternas principöverenskommelse (prop. 2021/22:176). Syftet med förslaget är att stärka arbetstagares ställning på arbetsmarknaden. I samma proposition finns också förslag om en reformerad arbetsrätt och ett nytt omställningsstudiestöd. Förslaget gällande omställningsstudiestödet handlar om att ett nytt statligt och parallellt studiestöd föreslås för att förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier. Syftet är att stärka personens framtida ställning på arbetsmarknaden. Detta nya studiestöd för omställning ska bidra till att förbättra förutsättningar att finansiera studier för denna grupp. Stödet ska huvudsakligen lämnas för en utbildning om den anses stärka den enskildes ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Stödet ska därmed bidra till att stärka såväl samhällets och näringslivets kompetensförsörjning, som den enskildes position på arbetsmarknaden. Därmed är omställningsstudiestödet

alltså även relevant för att kunna bidra till att möta de framtida utmaningarna kopplat till den demografiska utvecklingen. .

4.6 Övergång från arbetslöshet till studier

Ett sätt att beskriva möjligheterna att få ett arbete är genom att titta på hur övergången till arbete och studier har förändrats. Ett mått som kallas omsättning till arbete och studier används av Arbetsförmedlingen och beräknas som antalet som övergått till arbete plus antalet som lämnat Arbetsförmedlingen för utbildning eller övergått till studier vid månads slut, dividerat med antalet sökande som ingår i månadsmätningarna.⁴⁶ Skälet till att även övergångar till studier tas med i omsättningsmättet är att utbildning generellt sett brukar kunna öka chanserna att hitta ett arbete och att det kan vara särskilt viktigt för arbetslösa med kort utbildning. En faktor av stor betydelse för chansen att få ett arbete är den tid som personen redan har varit arbetslös – en längre inskrivningstid leder generellt till en minskad chans att få ett arbete. Det har skett en tydlig nedgång i övergången till arbete och studier mellan maj 2019 och maj 2020. Sett under hela 2020 fram till september var omsättningen som lägst under maj. Högst övergång till arbete och studier återfinns i den yngsta åldersgruppen. Även om arbetslöshetsnivåerna är högre bland unga är detta mönster förenligt med den statistik som visar att unga generellt är arbetslösa under kortare tid jämfört med äldre. Sammantaget kan sägas att bland dem som var arbetslösa tycks jobbchanserna minskat till följd av pandemin.

Statistik från Arbetsförmedlingen visar följande övergång till arbete:

- 2019: 5,4%
- 2020: 5,0%
- 2021: 6,1%

För övergång till studier var andelarna:

- 2019: 3,7%
- 2020: 3,4%
- 2021: 3,9%

4.7 Validering

Mellan 2015–2019 hade Valideringsdelegationen i uppdrag av regeringen att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom

⁴⁶ Målgruppen för effektmåttet "omsättning till arbete och studier" är inskrivna som vid månads början är öppet arbetslösa, i program med aktivitetsstöd eller timanställda. Till gruppen förs även de som under månaden skrivs in på Arbetsförmedlingen i någon av motsvarande kategorier.

valideringsområdet på nationell och regional nivå (dir. 2015:120). I uppdraget ingick bl.a. att verka för att en samsyn om valideringens innebörd och funktion etableras inom utbildningsväsendet och arbetslivet.

I sitt slutbetänkande skriver Valideringsdelegationen att det finns ett behov av att yrkesverksammas kompetens synliggörs och intygas på ett formaliserat sätt. Det kan främja rörligheten på arbetsmarknaden och ge en bättre matchning av kompetens mot olika yrken. Validering som verktyg för att kartlägga och bekräfta kompetens förbättrar förutsättningarna för både strategisk kompetensförsörjning och karriärutveckling.

Enligt delegationen är det även av vikt att kommunal vuxenutbildning (komvux) bidrar till att arbetslivets behov av kompetens tillgodoses. Vuxnas kunnande som utvecklats över tid kan valideras. Delegationen beskriver kunnande som resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet. Validering kan också vara ett verktyg för att individen ska bli behörig till fortsatta studier.

Validering handlar om att synliggöra, bedöma, ge erkännande och värde åt kunnande som människor har tillägnat sig i sammanhang utanför formell utbildning. Det innebär att validering har potential att bidra med nytta för såväl individer, arbetsgivare och utbildningsanordnare. På så sätt skapas möjligheter att bygga på och bygga om sin kompetens genom hela yrkeslivet. Det hänger samman med tillgången till flexibla och tillgängliga utbildningar tillsammans med tillgång till validering så att utbildningsinsatserna kan bygga vidare på det kunnande som redan förvärvats.

Ekonomi spelar en väsentlig roll för många människors möjlighet och beslut att vidareutbilda sig. Att kunna få sin befintliga kompetens bedömd och erkänd och utbildningen förkortad kan stimulera individens livslånga lärande. Validering är också av stor betydelse för kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden. Arbetskraft med rätt kompetens är avgörande för innovation, tillväxt och sysselsättning. På en alltmer föränderlig arbetsmarknad är validering en nyckel till en smidig omställning och kompetensutveckling för yrkesverksamma och ett verktyg som underlättar för arbetssökande att synliggöra sin kompetens och snabbare komma i arbete. Genom att validera individens kunnande kan efterföljande utbildning inriktas mot att komplettera med de delar som saknas för att uppnå kraven

för den kvalifikation som efterfrågas. Validering är därmed viktigt även för effektiviteten i resursanvändningen inom utbildningssektorn.

Europeiska unionens råd antog 2012 rekommendationen om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01) och inom EU ses validering som ett centralt verktyg för att stärka människors möjligheter till ett livslångt lärande och deras ställning på arbetsmarknaden. Sverige står bakom EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande

Validering definieras enligt EU-rekommendationen som en process där ett behörigt organ bekräftar att en person har tillgodosett sig kunskap som mätts mot en relevant standard. Standarden består av följande fyra etapper: 1. Identifiering, under ett samtal, av individens särskilda erfarenheter. 2. Dokumentation för att synliggöra individens erfarenheter. 3. Formell bedömning av dessa erfarenheter. 4. Certifiering av resultaten av bedömningen som kan leda till en full eller partiell kvalifikation.

I prop. 2021/22:123 Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande föreslås en ändrad definition som följer EU-rekommendationen och som anpassats till svenska förhållanden. Definitionen lyder, med validering avses en strukturerad process som innehåller en fördjupad kartläggning och en bedömning som syftar till ett erkännande av en persons kunnande oberoende av hur det förvärvats. I propositionen lämnar regeringen också förslag som syftar till att validering inom komvux i högre grad ska tillgodose de behov som finns på arbetsmarknaden och hos enskilda. Propositionen har sin grund i Valideringsdelegationens slutbetänkande Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande (SOU 2019:69). I betänkandet framfördes förslag om:

- En ny, gemensam, definition av validering.
- En ny förordning med generella bestämmelser om validering.
- Ökad tydlighet om validering inom högskolan och yrkeshögskolan
- En nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande.
- Ett råd för validering under ledning av ansvarigt statsråd.
- Kompetensförsörjning ska vara en grunduppgift för regionerna.
- Statsbidrag för vidareutveckling av branschvalidering.

- Ökad tillgång till validering inom komvux genom en skyldighet för kommunerna att erbjuda elever validering och en ökad tydlighet om kartläggning, bedömning och dokumentation vid validering.

Även om validering kommer att genomföras av olika aktörer med stöd av olika regelverk har det framförts att förståelsen och likvärdigheten behöver bli bättre. Det genomförs förhållandevis få valideringar inom komvux. Enligt delegationen var det 2017 bara 0,6 procent av eleverna i komvux som genomgick validering, även om statistiken vad avser validering är osäker.

Motsvarande siffror i våra nordiska grannländer skiljer sig jämfört med Sverige. Valideringsdelegationen visade att i Norge har mellan 23 och 29 procent av eleverna inom gymnasial vuxenutbildning genomgått validering sedan 2010. 88 procent utbildningssamordnare inom yrkesutbildning i Danmark svarar att de genomför validering. Både i Norge och Finland finns rätten till validering inom utbildningsväsendet. I Danmark finns dessutom en skyldighet i samtliga utbildningsformer att erbjuda validering.

Sveriges nationella referensram för livslångt lärande för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) infördes 2015 genom bl.a. förordningen (2015:545). Syftet med referensramen är att underlätta jämförelser både nationellt och internationellt. Detta underlättar bedömning av vilka nivåer kvalifikationer motsvarar i fråga om kunskaper, färdigheter och kompetenser. Därigenom kan livslångt lärande främjas och anställningsbarhet förbättras och även bidra till social integration. Referensramen består av åtta nivåer och är utformad omfattar olika typer av kvalifikationer. Det innebär såväl det formella utbildningssystemet och icke-formella utbildningar samt lärande som utvecklats i arbetslivet. En kvalifikation ska bedömas motsvara den nivå i referensramen som bäst överensstämmer med de kunskaper, färdigheter och kompetenser som kvalifikationen representerar.

4.8 Inträdet i arbetslivet

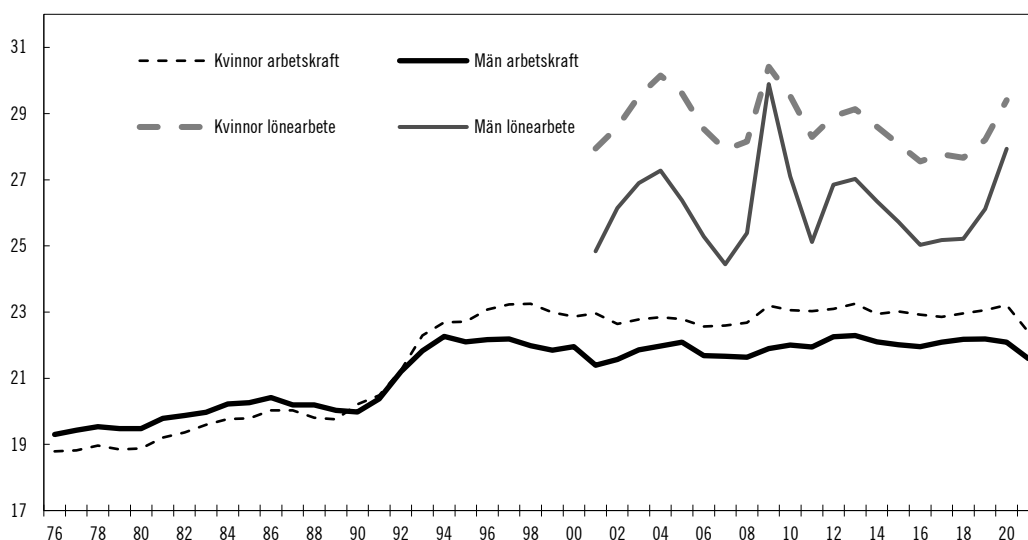
Inträdesåldern i arbetslivet kan definieras och mätas på flera sätt. Ett vanligt mått är den s.k. inträdesåldern i arbetskraften. För att räknas till denna grupp krävs enligt huvudregeln minst 20 timmars arbetstid per vecka. I denna grupp ingår dock även personer som är arbetslösa, ifall de aktivt söker arbete. Inträdesåldern i arbetskraften ökade under 1990-talskrisen och har sedan dess legat på en relativt konstant nivå. Genomsnittet för inträdesåldern i arbetskraften sett till detta mått är idag 22 år, något högre för kvinnor än

för män. Orsaken till att kvinnor har en högre inträdesålder antas vara att andelen kvinnor som studerar är högre.

Ett annat vanligt förekommande mått för inträdesålder i arbetslivet är den s.k. inträdesåldern i lönearbete. Detta mått syftar till att visa när individer i genomsnitt börjar försörja sig själva genom lönearbete. I detta mått ingår sysselsatta som tjänar mer än 2 prisbasbelopp.⁴⁷ Enligt detta mått är inträdesåldern i arbetslivet 28,6 år.

En av förklaringarna till de stora skillnaderna i inträdesålder sett till dessa båda mått är att det vid mätning av inträdesålder i arbetskraften även ingår personer som är arbetslösa.

Figur 1 Inträdesålder enligt olika definitioner. År 1976–2021



Källa: Pensionsmyndigheten

5 Arbetsmiljö och sjukfrånvaro

5.1 Arbetsorsakade besvär

Arbetsmiljöverket gör regelbundna undersökningar om arbetsorsakade besvär.⁴⁸ Undersökningarna syftar till att kartlägga hälsoproblem på den svenska arbetsmarknaden, som orsakats av arbetet.⁴⁹ I undersökningarna

⁴⁷ Motsvarande 142 000 kronor år 2022. I måttet räknas enbart rena löneinkomster.

⁴⁸ På uppdrag av Arbetsmiljöverket genomför SCB datainsamling och sammanställning av resultaten i rapporterna. Den redovisade statistiken är behäftad med viss osäkerhet: Givet detta kan resultaten ses som en fingervisning.

⁴⁹ Frågorna avser besvär man har eller har haft under det senaste året och uppgifterna är utifrån individernas egna upplevelser. Besvaren kan ha uppstått under kalenderåret eller under tidigare år.

används bl.a. begreppet besvär till följd av arbetet. Det definieras som ”besvär till följd av olyckshändelse i arbete och/eller andra förhållanden i arbetet än arbetsolycka”. När det gäller frånvaro från arbetet innebär i detta sammanhang förutom sjukskrivning även uttag av semester, flexledighet eller obetald ledighet på grund av besvären.

I den senaste undersökningen (2020) hade 32 procent av den sysselsatta befolkningen under den senaste 12-månadersperioden besvär till följd av arbetet, 37 procent kvinnor och 27 procent män.⁵⁰ Totalt motsvarar det 1,6 miljoner av landets drygt 5 miljoner sysselsatta. I den föregående undersökningen (2018) låg siffran på 28 procent av drygt 5 miljoner sysselsatta, 33 procent kvinnor och 23 procent män.⁵¹ En bidragande orsak till ökningen mellan 2018 och 2020 är det ökade antalet upplevda besvär på grund av smitta. Med anledning av covid-19-pandemin under 2020 kan det vara rimligt att anta att ökning av smitta kan hänföras till pandemin.⁵² Insamlingen av uppgifter för år 2020 pågick när covid-19-pandemin fått fäste i Sverige. Det är rimligt att anta att svaren i undersökningen i någon mån kan ha påverkats av den förändrade arbetssituationen som många sysselsatta fick efter pandemins utbrott. Då undersökningen inte är designad för att göra en jämförelse av situationen före och efter covid-19-pandemin är det dock inte möjligt att dra några säkra slutsatser om pandemins effekter i detta avseende.

Andelen sysselsatta med besvär till följd av olyckshändelse i arbetet står för en mindre del av den totala andelen sysselsatta med besvär till följd av arbetet. Vid mätningen 2020 var det 5 procent av kvinnorna och 6 procent av männen som hade besvär till följd av olyckshändelse i arbetet. De arbetsolyckor som var orsak till besvär till följd av arbetet var framför allt fallolyckor tillsammans med feltramp, lyft eller annan överbelastning.

I undersökningen avseende 2018 uppgav 65 procent av de sysselsatta med besvär till följd av andra förhållande i arbetet än olyckshändelse att för hög arbetsbelastning var orsak till deras besvär. Besvär av för hög arbetsbelastning var något vanligare för kvinnor, 70 procent, än män, 59 procent.

⁵⁰ Arbetsmiljöverket, Arbetsorsakade besvär 2020 (Arbetsmiljöstatistik, rapport 2021:3).

⁵¹ Arbetsmiljöverket, Arbetsorsakade besvär 2018 (Arbetsmiljöstatistik, rapport 2018:3).

⁵² Arbetsmiljöverket, Arbetsorsakade besvär 2020 (Arbetsmiljöstatistik, rapport 2021:3).

Även för 2020 var den vanligaste orsaken till besvär av andra förhållanden i arbetet än olyckshändelse för hög arbetsbelastning. 2020 var det 64 procent av de sysselsatta med besvär till följd av andra förhållanden i arbetet som angav detta som orsak till sina besvär. Besvär av för hög arbetsbelastning var något vanligare för kvinnor, 67 procent, än för män som uppgick till 60 procent.

2018 var de vanligaste besvären bland de sysselsatta personerna med arbetsorsakade besvär trötthet p.g.a. arbetet samt fysisk smärta och värk. 74 procent hade besvär med trötthet. Fler kvinnor än män upplevde trötthet av arbetet, 80 procent av de sysselsatta kvinnorna med besvär, jämfört med 68 procent av männen. 65 procent besvärades av fysisk smärta och värk. Fysisk smärta eller värk drabbade ungefär lika många kvinnor som män.

Även 2020 var de vanligaste besvären bland de sysselsatta personerna med arbetsorsakade besvär trötthet, fysisk smärta eller värk. Av de sysselsatta med besvär till följd av arbetet hade 74 procent besvär av trötthet. Fler kvinnor än män upplevde trötthet av arbetet, 79 procent av de sysselsatta kvinnorna med besvär, jämfört med 67 procent av männen. 64 procent besvärades av fysisk smärta och värk. Fysisk smärta eller värk drabbade ungefär lika många kvinnor som män.

I Arbetsmiljöverkets undersökning finns inga tydliga skillnader i frånvaro från arbetet på grund av besvär sett till kön eller ålder. Däremot finns en skillnad i frånvaro till följd av besvären beroende på inkomst och anställningsform. Av de personer som upplevt arbetsorsakade besvär var andelen som även hade varit frånvarande från arbetet till följd av besvären 29 procent både 2018 och 2020.⁵³

År 2020 skilde sig långtidsfrånvaron⁵⁴ betydligt åt efter inkomstnivå. En tredjedel av dem som hade låg till medelhög inkomst hade varit långtidsfrånvarande, jämfört med en femtedel av höginkomsttagare. Skillnader efter anställningsform var också påtaglig. 30 procent av de

⁵³ Arbetsmiljöverket definierar inkomstgrupperna är indelade utifrån befolkningens sammanräknade förvärvsinkomst. Befolkningen delas in i fyra lika stora delar där varje del innehåller 25 procent (kvartiler). Mellan varje kvartil finns ett gränsvärde. Gränsvärdet för den första inkomstgruppen är värdet där 25 procent av befolkningen har en lägre inkomst, det vill säga värdet mellan kvartil 1 och 2. Gränsvärdet för den andra inkomstgruppen är det värde där 75 procent av befolkningen har en lägre inkomst, det vill säga värdet mellan kvartil 3 och 4. Det innebär att gränsvärdena delar in befolkningen i tre grupper där den första innehåller 25 procent av befolkningen, den andra 50 procent av befolkningen och den tredje 25 procent av befolkningen.

⁵⁴ Här definierat som mer än två veckor under ett år.

tillsvidareanställda hade långtidsfrånvaro, jämfört med 22 procent av de tidsbegränsat anställda och 23 procent av egenföretagare.

2018 var de näringsgrenar⁵⁵ som hade högst andel arbetsorsakade besvär vård och omsorg; sociala tjänster samt utbildning (34 procent), offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring samt transport och magasinering (30 procent). De näringsgrenar som hade hög frånvaro på grund av besvärerna var utbildning respektive jordbruk, skogsbruk och fiske (35 procent), transport och magasinering (33 procent) samt vård och omsorg; sociala tjänster (32 procent).

2020 var de näringsgrenar där andelen sysselsatta med besvär var särskilt hög i förhållande till andra näringsgrenar vård och omsorg; sociala tjänster (40 procent), utbildning (38 procent), vattenförsörjning; avloppsrening, avfallshantering och sanering respektive byggverksamhet samt kultur, nöje och fritid (35 procent).

De näringsgrenar som hade särskilt hög frånvaro på grund av arbetsorsakade besvär var vård och omsorg; sociala tjänster samt hotell- och restaurangverksamhet (38 procent).

När det gäller könsskillnader är det relevant att se till kontexten. T.ex. är den svenska arbetsmarknaden könsuppdelad. Kvinnor och män befinner sig inom olika sektorer, branscher och yrken på arbetsmarknaden och utsätts därför för olika arbetsmiljörisker och villkor. Det handlar också om att kvinnor och män i samma organisationer och yrken ändå utför olika arbetsmoment med olika fysisk och mental belastning.⁵⁶

Arbetsbelastning och olyckor i arbetslivet drabbar de som utför arbetsuppgifterna och exponeras för dem, detta oavsett kön. Det handlar om organisatoriska och sociala problem. Kvinnodominerade yrken har lägre status än manligt yrken, som ofta inbegriper maskiner och teknik. Även skillnader i synen på utbildning och kunskap finns mellan olika yrken. Truckförare avkrävs exempelvis ett truckkort medan hemtjänstens personal inte avkrävs någon ergonomiutbildning innan de får lyfta en äldre person. Kvinnodominerade yrken har ofta fler anställda per chef som ger sämre

⁵⁵ Indelningen följer svensk näringsgrensindelning (SNI 2007).

⁵⁶ Arbetsmiljöverket, En vitbok om kvinnors arbetsmiljö, 2017:6.

kommunikation med ledningen, fler personer som arbetar deltid, samt sämre stödfunktioner.⁵⁷

5.2 Sjukfrånvaro

Hur många personer som är sjukskrivna varierar över tid. Under 1980-talet var de svenska sjuktalen höga. Antalet sjukdagar föll sedan kraftigt under 1990-talet fram till 1997, ökade fram till 2002 för att sedan minska igen. Runt 2010 nåddes en lägsta nivå och sedan ökade sjukskrivningarna fram till 2016. Efter en ny minskning mellan 2016 och 2019 ökade antalet sjukdagar igen 2020, under covid-19-pandemin. Även sett till sektorer följde utvecklingen med avseende på antal nystartade sjukfall samma mönster 2010—2020. För vissa grupper är det möjligt att covid-19-pandemin också får mer varaktiga effekter på hälsa generellt samt sjukskrivningsgrad.

Vi vet inte exakt varför sjuktalen varierar mellan åren. Sjukfrånvaron i Sverige varierat emellertid över tid på ett sätt som är svårt att förklara med enbart förändrad hälsa. Inte heller befolkningsstruktur och/eller regeländringar inom sjukförsäkringen (inklusive reglerna för rätt till sjukersättning) räcker som förklaringsfaktorer. Sjukfrånvaronivån påverkas även av hur sjukvården fungerar, attityder till sjukskrivning, sociala interaktioner, arbetsmiljö och andra anställningsförhållanden, medicinsk utveckling, ekonomiska incitament till arbete, vilka som deltar i arbetskraften och hur sjukförsäkringen samspelar med andra socialförsäkringar.⁵⁸ En annan aspekt är att sjukfrånvaro i praktiken är en av flera möjliga handlingsalternativ för individ, organisation och samhälle vid ökade påfrestningar i arbets- och/eller privatliv som kan leda till nedsatt hälsa och nedsatt arbetsförmåga. Sjuknärvaro, deltidsarbete, föräldradighet, arbetslöshet, byte av arbetsuppgifter, arbetsplats eller yrke, eller förtida uttag av ålderspension är några exempel.⁵⁹ M.a.o. påverkas sjukskrivningar av en rad faktorer på individ-, organisations- och samhällsnivå som sannolikt också samverkar med varandra i olika omfattning.

När det gäller skillnader i sjukfrånvaro för kvinnor respektive för män, har kvinnor mer sjukfrånvaro än män. Sedan införandet av den allmänna sjukförsäkringen och fram t.o.m. 1967 hade män en högre sjukfrånvaro än kvinnor men därefter har kvinnor generellt haft en högre sjukfrånvaro. Den

⁵⁷ Arbetsmiljöverket, En vitbok om kvinnors arbetsmiljö, 2017:6.

⁵⁸ Inspektionen för socialförsäkringen 2012.

⁵⁹ Hogstedt m.fl. 2005 och Marklund m.fl. 2005, Nilsson m.fl. 2016.

svenska arbetsmarknaden är könssegregerad såtillvida att en hög andel kvinnor arbetar inom offentlig sektor, i hälso- och sjukvården, omsorg och utbildningsväsendet, medan män främst arbetar i privat sektor.⁶⁰ Kvinnor är i genomsnitt sjukskrivna mer än män i de flesta länder. Andra indikatorer om hälsa, t.ex. vårdkonsumtion och läkemedelsförskrivning ger en liknande bild, även sett till dessa aspekter tycks kvinnor ha sämre hälsa än män. Ett stort undantag är samtidigt att kvinnors förväntade livslängd i genomsnitt är längre än mäns. Detta förhållande benämns av forskare som morbiditetsmortalitetsparadoxen. En möjlig delförklaring till det motstridiga mönstret är skillnader i hälsobeteende mellan könen. Studier har visat att kvinnor tenderar att agera mer proaktivt beträffande sin egen och sina familjemedlemmars hälsa, och att de i genomsnitt också är mindre riskbenägna än män. Kvinnor i Sverige har dessutom generellt sett mer hälsosamma levnadsvanor än män, då de exempelvis är mindre stillasittande, oftare har hälsosamma matvanor samt använder alkohol och andra droger i mindre utsträckning än män. Det kan således indikera att kvinnor (i genomsnitt) har bättre levnadsvanor samt högre konsumtion av hälso- och sjukvård, vilket i sin tur har positiva effekter på livslängden. När det gäller skillnader i sjukskrivning mellan kvinnor och män är en faktor som bidrar till kvinnors högre sjukskrivningar förekomsten av dubbelarbete, dvs. kombinationen av att förvärvsarbete och samtidigt ha huvudansvaret för barn och hem. En ojämnställd fördelning av betalt och obetalt arbete innebär också att arbetsinkomster och livsinkomster för kvinnor och män skiljer sig åt.⁶¹

Den fysiska arbetsmiljön är fortfarande en viktig riskfaktor i branscher som innebär en högre grad av manuellt arbete. Samtidigt har svensk arbetsmarknad genomgått genomgripande förändringar sedan mitten av 1970-talet. Andelen anställda inom tillverkningsindustrin har t.ex. minskat från 39 till 17 procent åren 1979–2018 medan servicebranscherna ökat i omfattning.⁶² Den fysiska arbetsmiljöns betydelse har därför minskat i relation till den psykosociala arbetsmiljön som har större relativ betydelse inom olika serviceyrken. Inom vård- och omsorg finns dessutom både

⁶⁰ Se t.ex. Riksrevisionen (RIR 2019:19).

⁶¹ I detta ingår även frågan om fördelningen av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning mellan kvinnor och män. Kön är den viktigaste bakgrundsvariabeln för hur föräldrapenningdagar fördelas mellan föräldrarna men även andra faktorer som exempelvis utbildning och om föräldrarna är inrikes eller utrikes födda spelar roll. Mäns andel av uttagen föräldrapenning har ökat över tid för samtliga grupper, men ökningen sker långsamt och det finns variationer beroende på olika bakgrundsfaktorer. Föräldraledighetens och det obetalda arbetets effekter på lön, karriär och utvecklingsmöjligheter varierar därför stort mellan föräldrar.

⁶² Försäkringskassan, Uppföljning av sjukfrånvarons utveckling 2019 och SCB Arbetskraftsundersökningen.

fysiska och psykosociala utmaningar i arbetsmiljön och här är också sjukfrånvaron hög.⁶³

Arbetsmiljöverket beskriver i en kunskapssammanställning⁶⁴ att förändringen på arbetsmarknaden med framväxt av atypiska anställningsformer också aktualiserar frågor om gränser och gränshantering när det gäller såväl tid som förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. I rapporten beskrivs också att den framväxande ”gigekonomin” med sina tidsbegränsade projekt och ekonomiska oförutsägbarhet är förknippad med en kortsiktighet som kan ha betydande påverkan på arbetsvillkor och människors agerande i arbetslivet. Kortsiktiga tidshorisonter och arbetsotrygghet till följd av tidsbegränsade ”gig” beskrivs till exempel kunna medverka till stress hos arbetstagare, och utgör därigenom ett potentiellt arbetsmiljöproblem med hälsorelaterade konsekvenser.

5.3 Hot och våld i arbetslivet

Hot och våld, eller risken för att bli utsatt för hot och våld på arbetsplatsen, kan förekomma inom de flesta branscher eller yrken och är ett allvarligt arbetsmiljöproblem. Vilka typer av hot eller våld en person drabbas av har att göra med vilket yrke eller vilken bransch man arbetar inom och vilka arbetsuppgifter man har. Följande är några av de arbetsmiljöer där Arbetsmiljöverket beskriver att det kan innebära en risk för hot och våld:

- *Hantering av pengar eller varor*
Att hantera pengar eller andra värdefulla föremål i arbetet ökar risken betydligt att drabbas av rån. De personalgrupper som är extra utsatta är de som arbetar inom handel och bank, väktare, buss- och tågpersonal, kassapersonal och all personal med någon form av kassahantering.
- *Arbete med människor*
Yrkesgrupper som har mycket direktkontakt med människor kan vara i en utsatt position, exempelvis personal inom hälso- och sjukvård, omsorg och sociala tjänster. Även andra handläggare inom stat och kommun, exempelvis djurskyddsinspektörer och skol- och transportpersonal riskerar att bli utsatta för olika former av hot och våld på sitt arbete.
- *Arbete i offentliga miljöer*
Ytterligare exempel på hot och våld är när en eller flera personer ”tar över” en offentlig lokal som till exempel ett bibliotek, en skola, en

⁶³ Lidwall m.fl. 2018.

⁶⁴ Arbetsmiljöverket, Nya sätt att organisera arbete – betydelsen för arbetsmiljö och hälsa. Kunskapssammanställning 2018:2

akutmottagning, ett tåg eller en buss. Det handlar ofta om ungdomsgång eller intressegrupper som använder lokalen som sin arena. Här kan hotbilden för personalen vara mycket subtil och hoten uttalas sällan öppet.

- *Arbete inom myndigheter eller ideburna organisationer*
Att vara representant för en myndighet eller en organisation som angriparen upplever sig ha något otalt med kan resultera i riskfyllda situationer av olika slag. Till exempel sabotage, hot, telefonterror, förföljelse eller att arbetstagarens närstående blir hotade. Exempel på yrkesroller och organisationer som särskilt riskerar att drabbas är politiker, religiösa samfund, rättsväsendet, chefer, receptioner, myndigheter, flygplatser, varuhus, flyktingförläggningar m.fl.

Förutom arbetsuppgifterna, kan särskilda faktorer på arbetsplatsen ytterligare öka riskerna för att bli utsatt för hot och våld, som till exempel:

- kvälls- eller nattarbete
- ensamarbete
- bristande kunskap och erfarenhet både inom sitt yrkesområde och om bemötande och konflikter
- stress, tidsbrist, för hög arbetsbelastning
brottsbelastade områden eller platser.

Som tidigare nämnts är förekomsten av våld bl.a. hög inom hälso- och sjukvård och socialt arbete samt inom utbildningssektorn.⁶⁵ I Fortes rapport *Våld i arbetslivet inom hälsa- och sjukvård, socialt arbete och utbildningssektorn* (2020) definieras fysiskt våld både som hot om och som faktiskt våld. Psykologiskt våld definieras som mobbing, trakasserier och verbalt våld. Därutöver finns genusbaserat våld, som definieras som trakasserier och våld som riktas mot personer på grund av deras kön, vilket inbegriper såväl sexuella trakasserier som kränkningar eller nedvärderingar på grund av kön. Våldet kan utövas av någon utan relation till arbetsplatsen (t.ex. vid rån), av brukare och klienter, av andra anställda, eller anställds anhörig (t.ex. make eller maka).

Personer som arbetar inom hälso- och sjukvård och socialt arbete är särskilt utsatta för hot och våld från brukare och klienter. Därtill är dessa yrken särskild utsatt av stressorer som följer av bl.a. höga krav och att ha låg kontroll över den egna arbetssituationen. Även inom utbildningssektorn är man mer utsatt för hot och våld jämfört med det totala genomsnittet på arbetsmarknaden. Inom vårdsektorn och socialt arbete har 31 procent av

⁶⁵ Forte, *Våld i arbetslivet inom hälso- och sjukvård, socialt arbete och utbildningssektorn - kunskapsläge och fortsatt forskningsbehov* (2020).

kvinnorna och 33 procent av männen varit utsatta för våld eller hot om våld någon gång de senaste tolv månaderna, samt inom utbildningssektorn 20 procent av kvinnorna och 14 procent av männen. Vidare hade 15 procent av männen jämfört med 9 procent av kvinnorna inom vårdsektorn och socialt arbete utsatts för genusbaserade trakasserier, dvs. riktat mot dem på grund av kön.⁶⁶

Sexuella trakasserier uppges vara vanligare i kvinnodominerad hälsosektor, då framför allt från patienter. Kvinnor är extra utsatta i mansdominerade yrken, särskilt yrken med lägre socioekonomisk status. Till den vanligaste formen av genusbaserat våld här sexistiska kommentarer, skämt och liknande som skapar ett avstånd till och förödmjucar mottagaren.

Förekomsten av hot och våld i arbetet är inte förenligt med ett hållbart arbetsliv. Det följer även ett mönster som innebär att det är mer förekommande bland grupper som också hittas i sjuktalsstatistiken. Det handlar ofta om kontaktyrken och kvinnodominerade arbetsplatser. Förekomsten av hot och våld i offentlig sektor är problem i dubbel bemärkelse när det också är ett angrepp mot tjänstemän.

Regeringen tillsatte nyligen en utredning som ska utreda förekomsten av hot och våld som drabbar offentligt anställda (dir. 2022:31). Detta är ett viktigt område för kansliet att följa.

5.4 Företagshälsovård

Företagshälsovård är ett redskap för att bidra till att förebygga ohälsa och främja hälsa. På så sätt kan tillgång till företagshälsovård bidra till att skapa arbetsplatser med god och säker arbetsmiljö. Det finns krav på tillgång till företagshälsovård eller motsvarande kompetens inom arbetsmiljö och hälsoområdet i arbetsmiljölagstiftningen och tillhörande föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete, organisatorisk och social arbetsmiljö samt arbetsanpassning och rehabilitering. Enligt Arbetsmiljölagen (1977:1160) ska arbetsgivaren svara för att den företagshälsovård som arbetsförhållandena kräver finns att tillgå.⁶⁷ Användningen av företagshälsovård styrs även via kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter och kundavtal mellan enskilda

⁶⁶ Forte 2020.

⁶⁷ Med företagshälsovård avses en oberoende expertresurs inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering. Företagshälsovården skall särskilt arbeta för att förebygga och undanröja hälsorisker på arbetsplatser samt ha kompetens att identifiera och beskriva sambanden mellan arbetsmiljö, organisation, produktivitet och hälsa.

företagshälsovårdsenheter och dess kunder. Det finns ingen reglering av benämningen av de yrkeskategorier och företagshälsovård är inte ett skyddat begrepp.

Idag leds utvecklingen av kvalitetskrav för företagshälsovården av branschföreningen Sveriges företagshälsovård tillsammans med enheten för interventions- och implementeringsforskning vid Karolinska Institutet samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Kvalitetskraven omfattar användning av evidensbaserade metoder och kunskap.

Myndigheten för arbetsmiljökunskap (Mynak) har i uppdrag att främja företagshälsovårdens kompetensförsörjning. Enligt Mynak visar undersökningar att tillgång till företagshälsovård är ojämnt fördelad på svensk arbetsmarknad.⁶⁸ Det finns även socioekonomiska skillnader mellan exempelvis arbetare och tjänstemän och mellan kvinnor och män samt mellan olika branscher och företagsstorlekar där exempelvis de mindre företagen har lägre tillgång till företagshälsovård. Enligt Mynak har idag ungefär 60 procent av den arbetande befolkningen tillgång till företagshälsovård. Myndigheten ser behov av stärkt kunskapsförsörjning genom åtgärder som leder till förbättrad kompetensförsörjning och möjlighet till utbildning av relevans för samtliga yrkeskategorier inom företagshälsovården, med särskilt fokus på att utbilda arbetsmiljöingenjörer och företagsläkare.

6 Utträde från arbetslivet

Utträdet från arbetsmarknaden sker i olika grad och av många olika anledningar. En del personer lämnar arbetslivet innan uttag av pension som en konsekvens av sjukdom, funktionsnedsättning eller arbetslöshet. Andra kombinerar uttag av hel- eller del av allmän pension, tjänstepension eller privat pension med fortsatt arbete på hel- eller deltid. Vissa andra lämnar arbetslivet ett antal år för att sedan återinträda. Det finns således många sätt att definiera och mäta personers utträde från arbetsmarknaden. I nedanstående avsnitt visas sysselsättningen bland äldre, ett mått på permanent utträde från arbetsmarknaden och några andra mått på pensionsålder. Avsnittet visar också att utträdet från arbetslivet i vissa fall även sker via sjukförsäkring och arbetslöshet.

⁶⁸ Myndigheten för arbetsmiljökunskap, Företagshälsovårdens kompetensförsörjning, 2019:2.

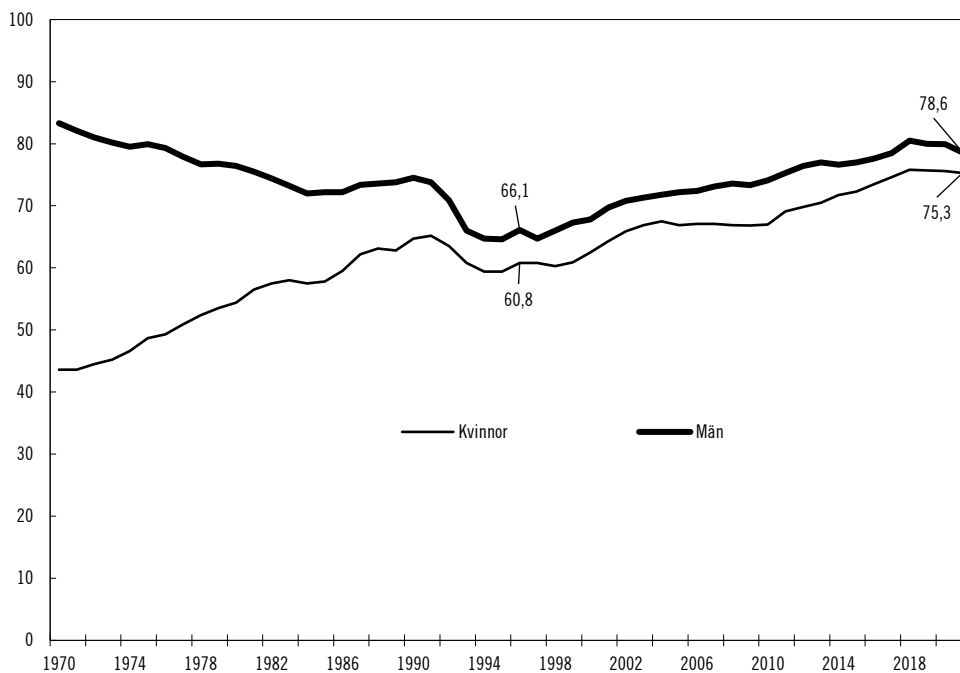
Det råder ett stort jämställdhetsgap, ca 20 procent i pensionsinkomster⁶⁹ mellan kvinnor och män, till kvinnors nackdel.

6.1 Arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningen ökar bland äldre

Enligt SCB:s arbetskraftsundersökning har arbetskraftsdeltagandet bland äldre ökat över tid. Mellan 1970 och fram till den ekonomiska krisen på 1990-talet skiljer sig dock denna utveckling mellan kvinnor och män. Figur 2 visar hur sysselsättningsgraden för kvinnor i åldern 55–64 år ökade från 45 procent 1970 till ungefär 65 procent 1990. Sysselsättningsgraden för män i samma ålder sjönk under samma period. Efter den ekonomiska krisen i början av 1990-talet har sysselsättningsgraden ökat trendmässigt för både kvinnor och män i de äldre åldersgrupperna på arbetsmarknaden. Siffrorna visar att skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan könen har minskat lite grann men i huvudsak består könsgapet i sysselsättningsgrad. Sedan början av 2000-talet innehåller AKU uppgifter om personer i åldern 70–74 år. Figur 3 visar att sysselsättningsgraden nästan har fördubblats för både kvinnor och män i åldern 65–74 år sedan mitten av 2000-talet. Delegationen för senior arbetskraft visar att sysselsättningsökningen har gått snabbare i åldersgruppen 65–69 år jämfört med åldersgruppen 70–74 år (SOU 2020:69).

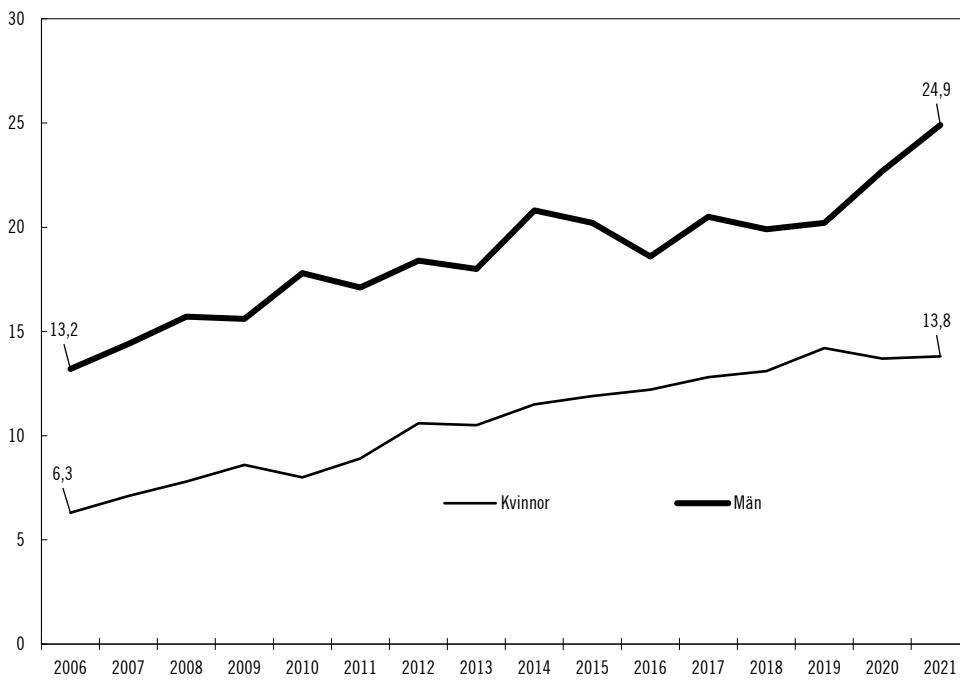
⁶⁹ Avser allmän pension.

Figur 2 Sysselsättningsgrad för kvinnor och män i åldern 55–64 år. År 1970–2021



Källa: Arbetskraftsundersökningen (AKU)

Figur 3 Sysselsättningsgrad för kvinnor och män i åldern 65–74 år. År 2006–2021

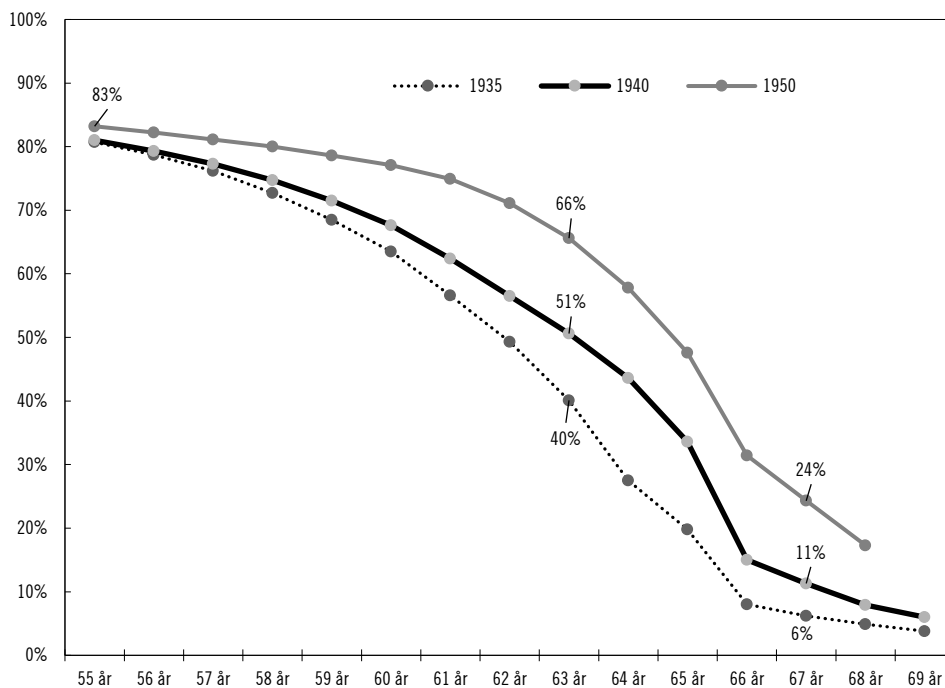


Källa: Arbetskraftsundersökningen (AKU)

6.2 Utträdet från arbetsmarknaden sker allt senare

Nedan presenteras ett mått på permanent utträde från arbetsmarknaden. Tidpunkt för utträde definieras här som det sista året med en löneinkomst över ett prisbasbelopp, följt av minst två år med löneinkomst under ett prisbasbelopp.⁷⁰ Se Palme & Laun (2019) för en liknande definition. Analysen bygger på uppgifter från LISA-databasen.⁷¹ Figur 4 och 5 visar andelen personer som kvarstår i arbete per ålder och födelsekohort. Exempelvis visar figur 4 att 83 procent av kvinnor födda 1950 vid 55 års ålder hade en löneinkomst över ett prisbasbelopp. Andelen som är kvar i arbete vid en given ålder har ökat varaktigt för både kvinnor och män över födelsekohorterna. Andel kvinnor födda 1950 som var kvar på arbetsmarknaden vid 67 års ålder uppgick till 24 procent. Motsvarande siffra för kvinnor födda 1935 var 6 procent. Ett liknande mönster finns bland män.

Figur 4 Andel kvinnor som kvarstår i arbete per ålder och födelsekohort

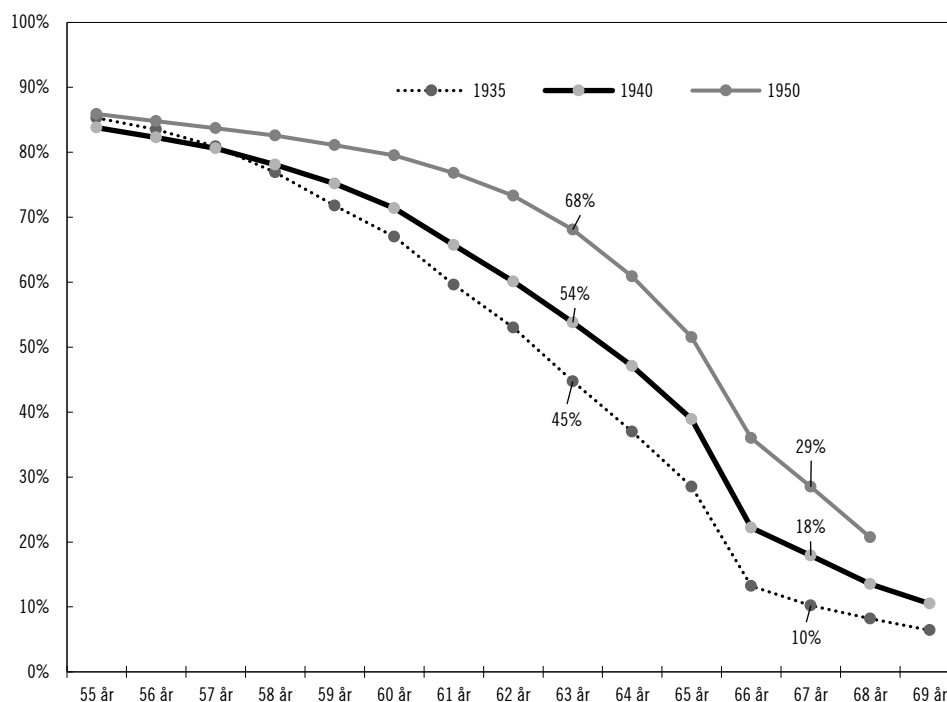


Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

⁷⁰ Prisbasbeloppet för 2022 är 48 300 kronor. Den population som följs longitudinellt är individer i födelsekohorterna 1935, 1939, 1940, 1941 och 1950 som vid 55 års ålder var i arbete (med en löneinkomst över ett prisbasbelopp).

⁷¹ LISA (Longitudinell Integrerad databas för Sjukförsäkrings- och Arbetsmarknadsstudier) är ett s.k. totalräknat individregister som innehåller hela befolkningen 15 år eller äldre.

Figur 5 Andel män som kvarstår i arbete per ålder och födelsekohort



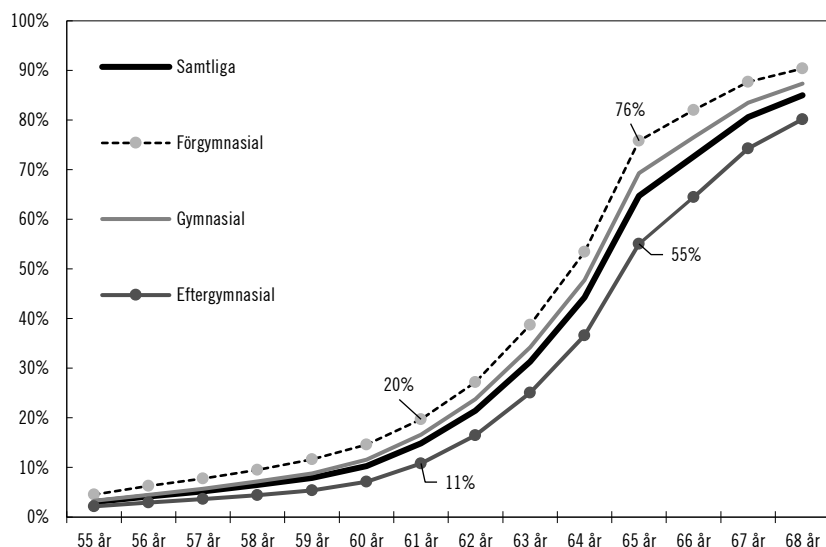
Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

6.3 Utträde från arbetsmarknaden efter utbildningsnivå

Under de senaste decennierna har befolkningens utbildningsnivå ökat betydligt. Allt färre personer har endast grundskoleutbildning och fler har genomgått en gymnasieutbildning eller en högskoleutbildning. Tidigare undersökningar visar att personer med högre utbildning stannar kvar längre i arbetslivet än personer med lägre utbildningsnivå (SOU 2020:69). Ett liknande mönster finns även i figur 6 och 7 nedan. Tidpunkt för utträde definieras fortsatt som det sista året med en löneinkomst över ett prisbasbelopp.⁷² Skillnader i utträde från arbetsmarknaden efter utbildningsnivå är större för kvinnor än för män. Bland 61 åriga kvinnor med endast förgymnasial utbildning har 20 procent lämnat arbetsmarknaden permanent (se figur 6). Motsvarande andel för kvinnor med eftergymnasial utbildning var nästan hälften. För män uppstår skillnader efter utbildningsnivå något högre upp i åldrarna och vid 65 års ålder är differensen mellan dem med förgymnasial respektive eftergymnasial utbildning som lämnat arbetsmarknaden drygt 10 procentenheter.

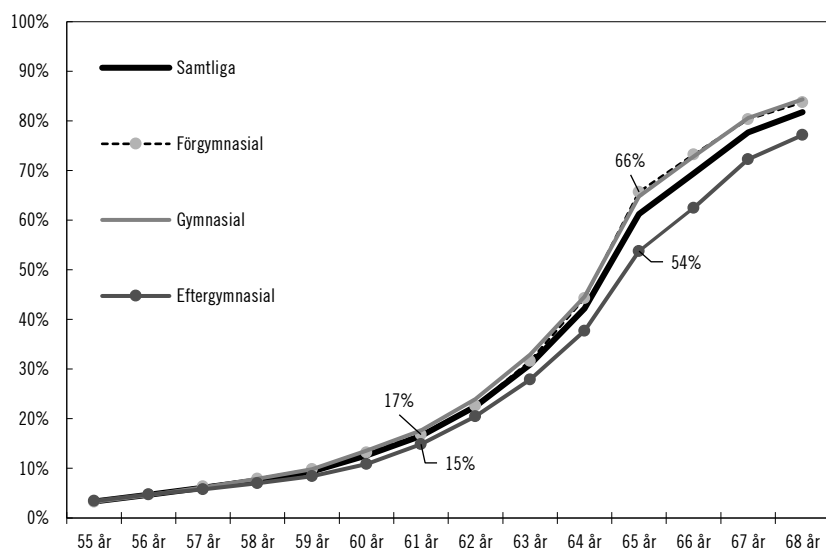
⁷² Utbildningsnivå och yrke mäts vid 55 års ålder.

Figur 6 Andel kvinnor som lämnat arbetsmarknaden per ålder och utbildningsnivå. Födelsekohort 1949–1951



Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

Figur 7 Andel män som lämnat arbetsmarknaden per ålder och utbildningsnivå. Födelsekohort 1949–1951



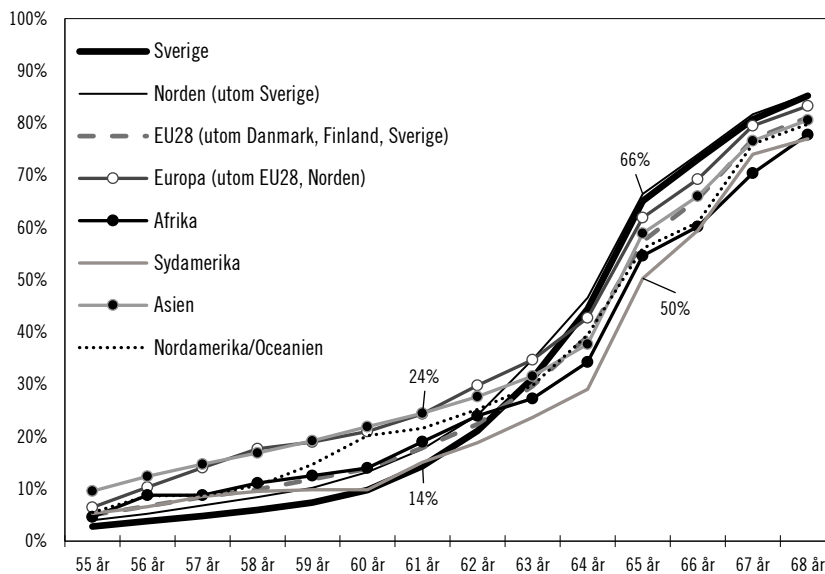
Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

6.4 Utträde från arbetsmarknaden efter födelseregion

Den statistiska analysen visar att flera grupper av sysselsatta som är utrikes födda lämnar arbetsmarknaden både tidigare och senare än inrikes födda. Ett sådant mönster finns för både kvinnor och män. För exempelvis män vid 61 års ålder som är födda i Asien uppgår andelen som har lämnat arbetsmarknaden till 25 procent. Motsvarande andel för inrikes födda är 16

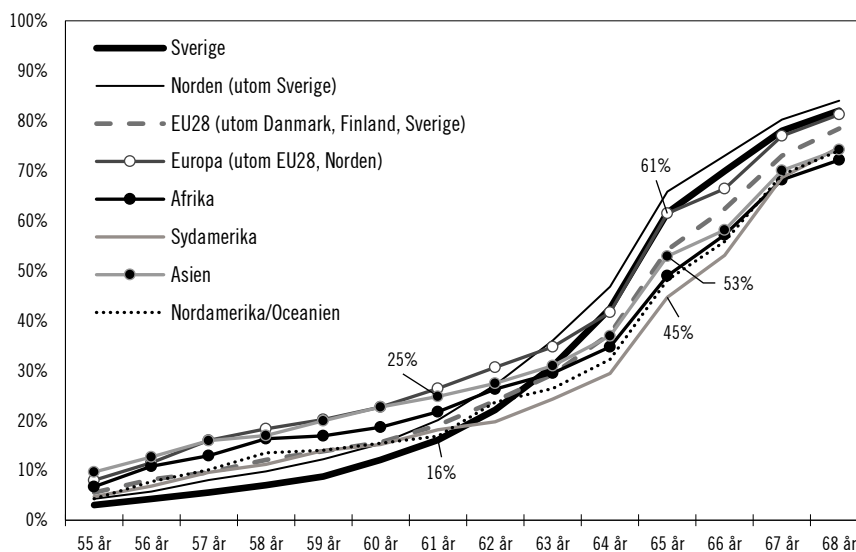
procent (se figur 9). Vid 63–64 års ålder ökar andelen inrikes födda som lämnar arbetsmarknaden relativt snabbt. Vid 65 års ålder är andelen som har lämnat arbetsmarknaden 45 procent bland Asienfödda. Bland inrikes födda är andelen 61 procent. Flera faktorer som exempelvis skillnader i utbildningsnivå och yrkessammansättning mellan grupper påverkar dessa resultat.

Figur 8 Andel kvinnor som lämnat arbetsmarknaden per ålder och födelseregion. Födelsekohort 1949–1951



Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

Figur 9 Andel män som lämnat arbetsmarknaden per ålder och födelseregion. Födelsekohort 1949–1951

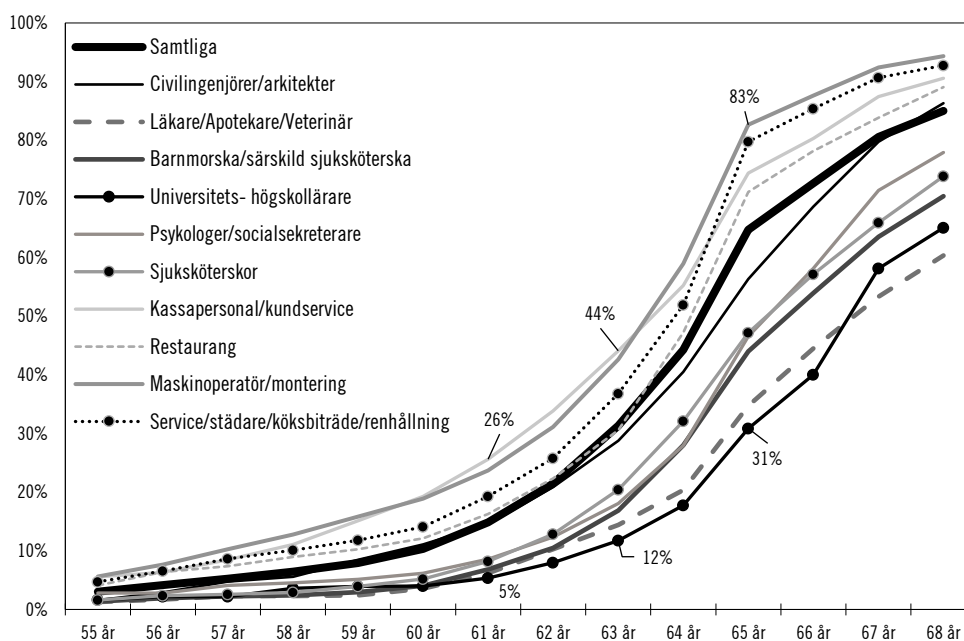


Källa: egna beräkningar i LIS A-databasen

6.5 Utträde från arbetsmarknaden för olika yrkesgrupper

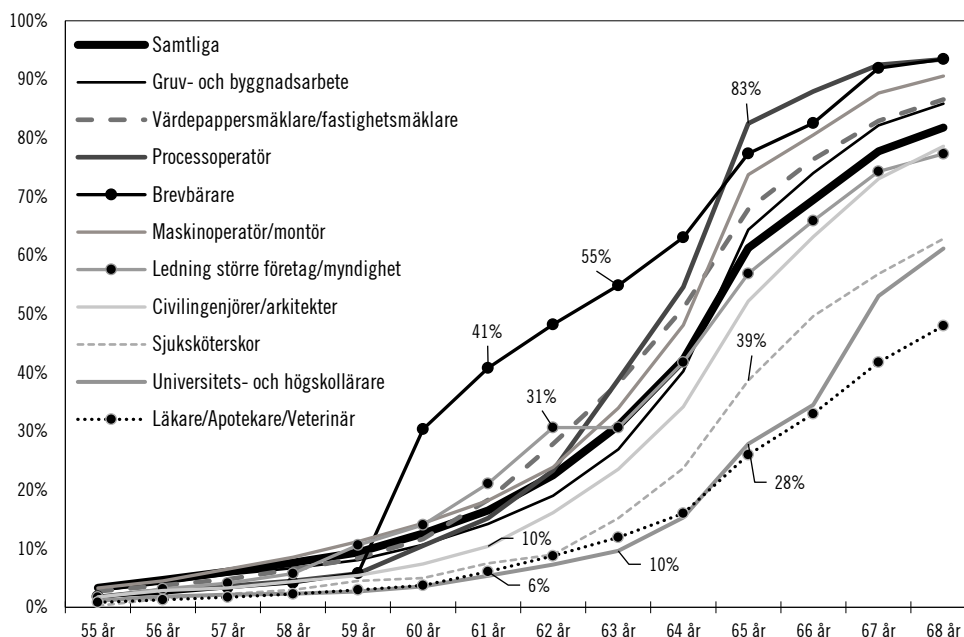
Det finns skillnader mellan olika yrkesgrupper när det gäller tidpunkt för utträdet från arbetsmarknaden. Figur 10 och 11 visar andelen som lämnat arbetsmarknaden vid olika åldrar för att antal olika yrkesgrupper. Redan från 60 års ålder finns det – för båda könen – skillnader mellan yrkesgrupper vad gäller utträdet. Andel kvinnliga universitets- och högskolelärare som utträtt vid 63 års ålder var 12 procent. Motsvarande andel för kassapersonal var 44 procent. Andra yrkesgrupper för kvinnor som lämnar arbetsmarknaden tidigt är städare, köksbiträden och renhållningsarbetare (servicearbeten utan krav på särskild yrkesutbildning). Figur 10 visar att brevbärare är en yrkesgrupp bland män som lämnar arbetsmarknaden tidigt. Vid 61 års ålder hade ungefär 4 av 10 brevbärare lämnat arbetsmarknaden permanent. Motsvarande siffra för civilingenjörer och arkitekter var 1 av 10.

Figur 10 Andel kvinnor som lämnat arbetsmarknaden per ålder och yrkesgrupp. Födelsekohort 1949–1951



Källa: egna beräkningar i LIS A-databasen

Figur 11 Andel män som lämnat arbetsmarknaden per ålder och yrkesgrupp. Födelsekohort 1949–1951



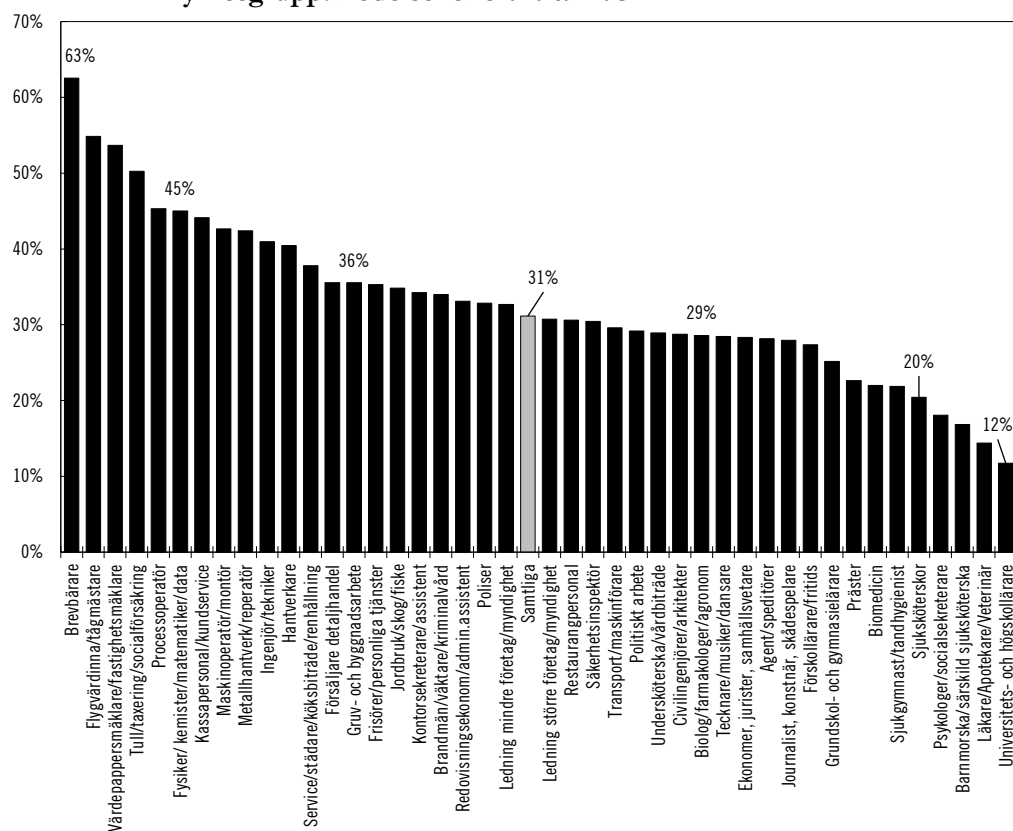
Källa: egna beräkningar i LIS A-databasen

De två figurerna ovan visar endast ett urval av yrkesgrupper. Figureerna nedan visar andelen som lämnat arbetsmarknaden vid 63 respektive 65 års ålder för alla yrkesgrupper på arbetsmarknaden.⁷³ Yrken med hög andel tidiga utträden för både kvinnor och män är i flera fall fysiskt tunga arbeten, såsom processoperatörer, maskinoperatörer och arbeten utan krav på särskild yrkesutbildning. Många av dessa yrken är lågbetalda.

Men det finns även mer högavlönade yrkesgrupper som lämnar arbetsmarknaden förhållandevis tidigt. Det är värdepappersmäklare, fastighetsmäklare, fysiker och matematiker. Även män i ledningsgrupp på företag och myndigheter har en högre andel utträden vid 63 års ålder än genomsnittet för samtliga män på arbetsmarknaden. Sen finns det yrkesgrupper såsom piloter, flygledare och yrkesofficerare som genom kollektivavtal med särskilda regler för att kunna ta ut tidig tjänstepension lämnar arbetsmarknaden relativt tidigt.

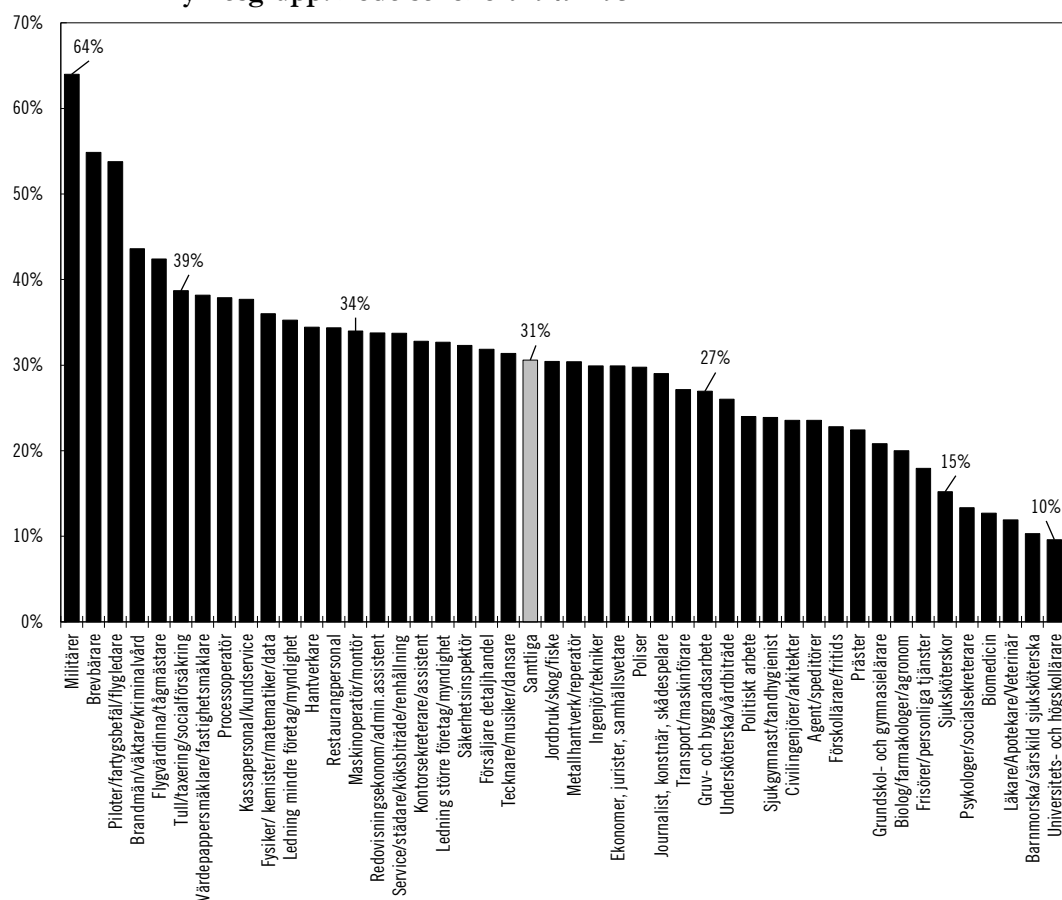
⁷³ Det är yrkeskategoriseringen SSYK96 på (i huvudsak) tresiffernivå som använts i analysen. Ett antal yrkesgrupper på tresiffernivå har sammanfogats (ex. läraryrken) för att få ett mindre antal och därmed ett mer hanterbart antal yrkesgrupper.

Figur 12 Andel kvinnor som lämnat arbetsmarknaden vid 63 års ålder per yrkesgrupp. Födelsekohort 1949–1951



Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

Figur 13 Andel män som lämnat arbetsmarknaden vid 63 års ålder per yrkesgrupp. Födelsekohort 1949–1951



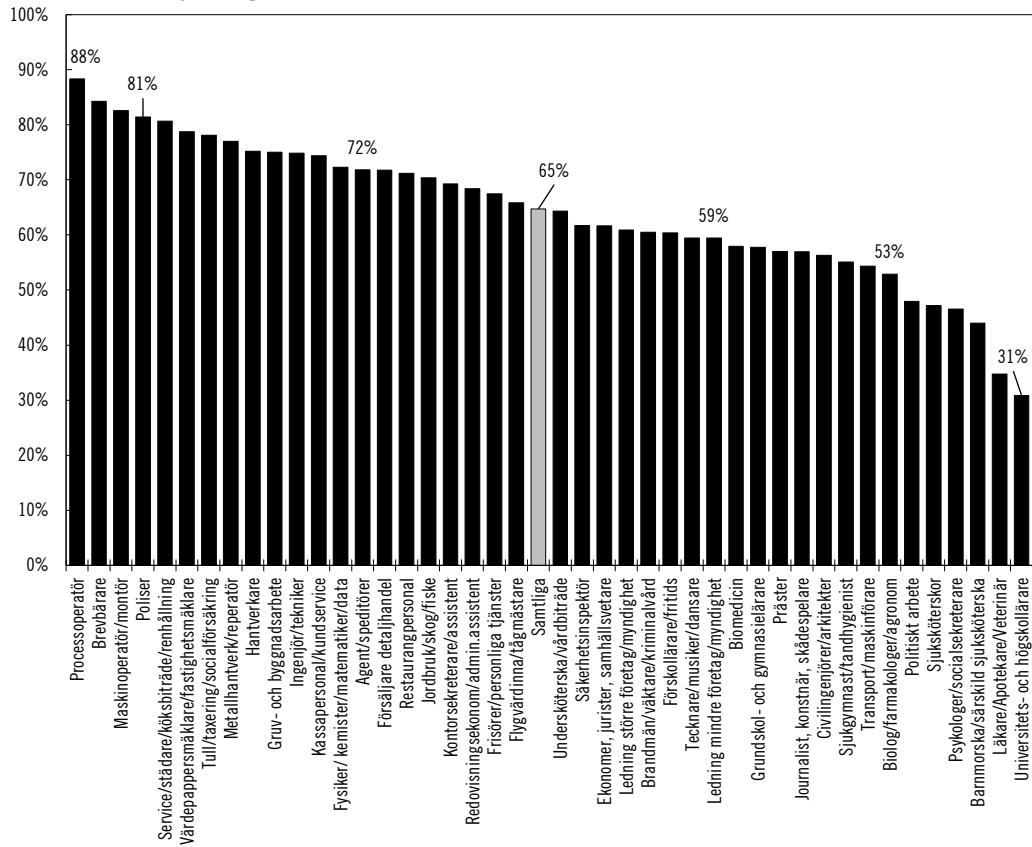
Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

Det är i huvudsak samma yrkesgrupper för kvinnor och män som i högre grad är kvar på arbetsmarknaden vid 63 års ålder. Det är universitets- och högskolelärare, psykologer och läkare. Analysen visar även att yrken inom hälso- och sjukvården såsom barnmorskor och sjuksköterskor lämnar arbetslivet relativt sent. Även undersköterskor och vårdbiträden har en lägre andel som lämnat arbetsmarknaden vid 63 års ålder i förhållande till genomsnittet för samtliga. Det ska betonas att det mått visas här inte tar hänsyn till eller illustrerar i vilken utsträckning personer trappar ner sin arbetstid och går från heltids- till deltidsarbete. Många personer som närmar sig pension går ner i arbetstid och lämnar arbetsmarknaden stegvis.

Vid 65 års ålder har andelen som lämnat arbetsmarknaden dubbleras i jämförelse med vid 63 års ålder. Rangordningen av yrkesgrupper vid 65 är förhållandevis likartad den som finns vid 63 års ålder. Poliser är dock en

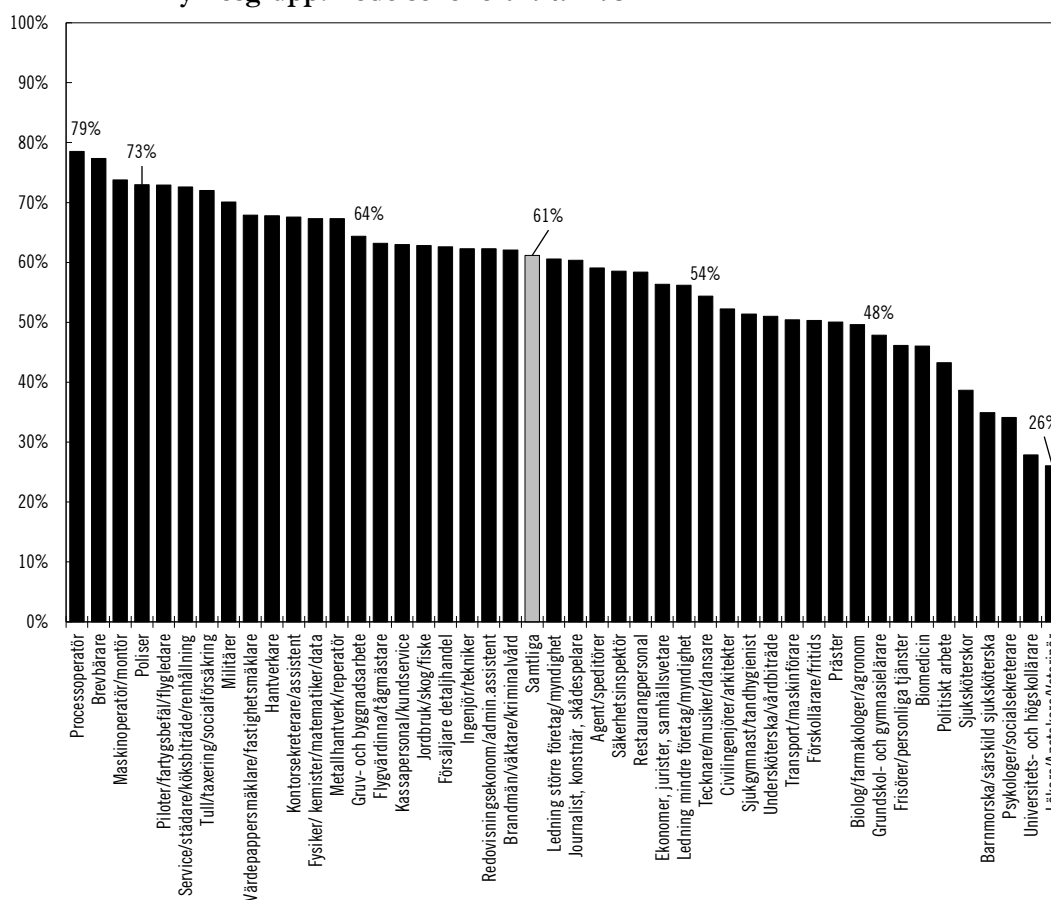
yrkesgrupp som vid 65 har klättrat i rangordningen. Präster respektive politiker är yrkesgrupper som fortsatt har relativt höga andelar som fortsatt är i arbete.

Figur 14 Andel kvinnor som lämnat arbetsmarknaden vid 65 års ålder per yrkesgrupp. Födelsekohort 1949–1951



Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

Figur 15 Andel män som lämnat arbetsmarknaden vid 65 års ålder per yrkesgrupp. Födelsekohort 1949–1951



Källa: egna beräkningar i LISA-databasen

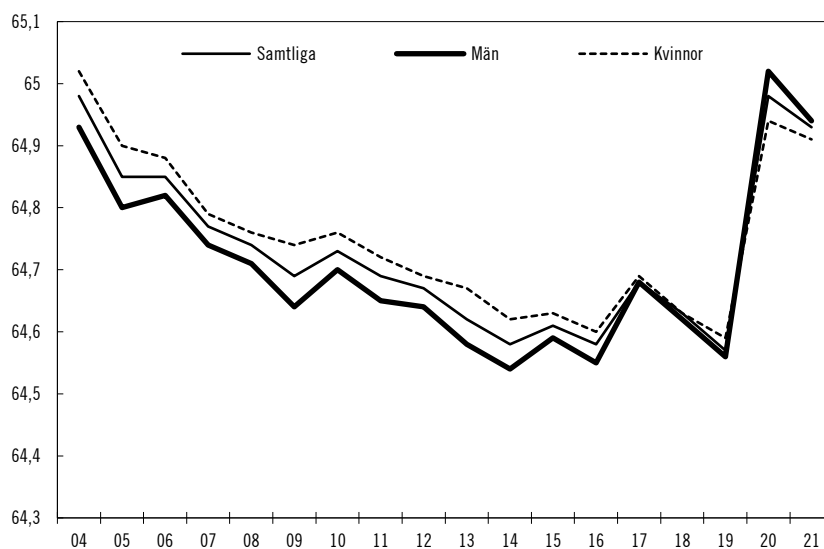
6.6 Pensionsåldrar - Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten redovisar årligen fyra mått på genomsnittlig pensionsålder där ett mått mäter medelpensioneringsålder och tre mått mäter varianter på utträdesålder. Medelpensioneringsålder visar genomsnittsåldern för de kvinnor och män som börjar ta ut allmän pension under ett givet år. Inkomstgrundad allmän pension kan idag tas ut från 62 års ålder och för personer födda innan 1958 från 61 års ålder. Åldersgränserna föreslås dock att succesivt höjas framöver. År 2023 höjs lägstaåldern för att ta ut allmän pension till 63 år och 2026 höjs samma åldersgräns till 64 år.

Medelpensioneringsåldern för 2021 var 64,9 år för de som började ta ut allmän pension under året. Skillnaden mellan män och kvinnor var mindre än 0,1 år. Att medelpensioneringsåldern var högre 2020 och 2021 än föregående år är en följd av den justerade åldersgränsen för uttag av allmän

pension från 61 till 62 år som trädde i kraft 2020. Medelpensioneringsåldern för allmän pension har efter justeringen av åldersgränsen återgått till 2004 års nivå efter en långvarig, svagt nedåtgående trend.

Figur 16 Medelpensioneringsålder för kvinnor och män. År 2004–2021



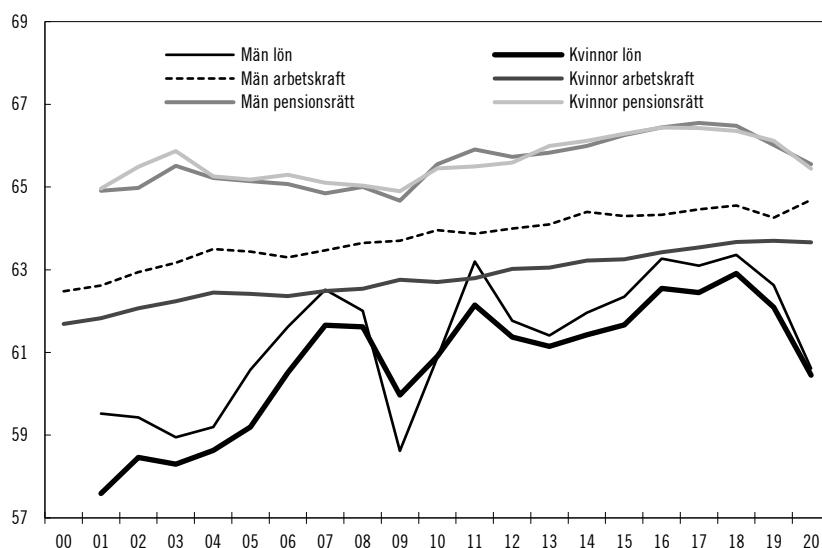
Källa: Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten har även tagit fram medelpensioneringsålder för olika yrken (Pensionsmyndigheten 2022). Bland de tio vanligaste yrkena för kvinnor har vårdbiträden lägst medelpensioneringsålder och organisationsutvecklare, utredare och HR-specialister har högst pensionsålder. Bland de tio vanligaste yrkena för män går snickare, murare och anläggningsarbetare i genomsnitt i pension tidigast. IT-arkitekter, systemutvecklare och testledare har jämförelsevis den högsta pensionsåldern. Skillnaden mellan de två grupperna är 1,1 år. De två yrken som har högst medelpensioneringsålder 2021 är universitets- och högskolelärare samt läkare (Pensionsmyndigheten 2022). Ett uttag av allmän pension betyder dock inte att individen har slutat förvärvsarbete. Det är ungefär 40 procent av dem som har allmän pension vid 63 års ålder som fortfarande förvärvsarbetar (Rapport 3 Delegationen för senior arbetskraft).

Utöver medelpensioneringsåldern sammanställer Pensionsmyndigheten måtten utträde ur arbetskraften, utträde ur lönearbete samt utträde ur pensionsrättsintjänande. Utträdesålder ur arbetskraften visar den ålder då individer i genomsnitt slutar ingå i arbetskraften. Utträdesålder ur lönearbete innebär den ålder då individer slutar tjäna in löneinkomster och inkomster

från aktivt bedriven näringsverksamhet. Utträdesåldern ur pensionsrättsintjänande visar den ålder då individer slutar att intjäna löneinkomster, samt slutar nyttja socialförsäkringsersättningar. Utträdesåldern ur lönearbete för 2020 sjunker kraftigt, men även utträdesåldern ur pensionsrättsintjänande sjunker. Utträdesåldern ur arbetskraften för 2021 är i stort sett oförändrad för båda könen. Arbetskraftsundersökningarna från SCB har i enlighet med en EU-förordning förändrats efter den 1 januari 2021 vilket kan innebära tidsseriebrott för utträdesåldern ur arbetskraften (Pensionsmyndigheten 2022).

Figur 17 Utträdesålder mätt med olika definitioner för kvinnor och män. År 2000–2020



Källa: Pensionsmyndigheten

6.7 Uttag av tjänstepension

Utöver allmän ålderspension är även uttag av tjänstepension ett ekonomiskt sätt att lämna arbetslivet. Flera tjänstepensionsavtal har en nedre tillåten åldersgräns för uttag vid 55 års ålder. En rapport från Delegationen för senior arbetskraft (Rapport 3) visar att 10 procent av alla 61-åringar hade börjat ta ut tjänstepension. Motsvarande siffra bland 63-åringar var 23 procent. Många av dessa personer kombinerar tjänstepension med allmän pension, privat pension och eller med förvärvsinkomster.

I en rapport från Inspektionen för socialförsäkringen (ISF 2017:15) studerades uttagsmönster med hjälp av data från de tjänstepensionsbolag

som är förvalda inom de fyra största avtalsområdena. Mellan åren 2008–2014 togs den stora majoriteten (79 procent) av tjänstepensionerna ut vid 65 års ålder. 5 procent flyttade fram uttagsåldern från och med 66 års ålder, medan 15 procent valde att tidigarelägga uttaget innan 65 år. En mycket liten andel, 1 procent, togs ut innan 60 års ålder.

6.8 Utträde via sjukförsäkring och arbetslöshet

Bland personer som lämnar arbetsmarknaden förhållandevis tidigt är det vanligt att utträdet går via ersättningar från sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen (ISF 2018). I en av underlagsrapporterna (Rapport 1) till Delegationen för senior arbetskraft analyseras olika utträdesvägar och hur de har förändrats över tid. En utträdesväg definieras som den huvudsakliga inkomstkällan efter att individen lämnat arbetsmarknaden. I den så kallade ”socialförsäkringsvägen” ingår sjukpenning, sjukersättning och arbetslöshetsersättning, där sjukersättning utgör den största inkomstkällan. Rapporten visar att andelen som lämnar via ”socialförsäkringsvägen” har minskat över tid. Sjukpenning är den vanligaste utträdesvägen från arbetslivet före 60 års ålder för både kvinnor och män (SOU 2020:69). Efter sjukpenning övergår personer ofta till sjukersättning. Sjukersättning (eller förtidspension som förmånen hette innan 2003) var en av de vanligaste utträdesvägarna under 1980 och 1990-talen. En viktig förklaring till att färre lämnar arbetsmarknaden via sjukersättning och arbetslöshetsersättning är det striktare regler som införts när det gäller att beviljas dessa ersättningar. Inte minst de åtstramningar inom sjukförsäkringen som infördes under 2000-talet. När utträdet via sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen sjunkit har utträdet via allmän pension och tjänstepension i stället ökat (se SOU 2000:69). Regelverken för olika offentliga ersättningar spelar en central roll för det sätt som personer väljer vid utträdet från arbetslivet.

6.9 Det finns många skäl till tidigt respektive sent pensionsuttag

Det finns många faktorer som har betydelse för när en person väljer att lämna arbetslivet och börjar ta ut sin pension. En individuell faktor är den egna hälsan. Det egna hälsotillståndet varierar mellan individer och denna variation verkar öka med stigande ålder (SOU 2020:69). För vissa personer kan fortsatt arbete innebära att en god hälsa består, medan andra som drabbats av sjukdom eller funktionsnedsättning som medför att man saknar arbetsförmåga kan behöva lämna arbetslivet tidigt. Även privatekonomin kan ha betydelse för när individen lämnar arbetslivet. Enligt Delegationen för senior arbetskraft är privatekonomin särskilt viktigt för utträdet för män och ensamstående

kvinnor med låg inkomst. ISF (2020:7) visar vidare att personer med höga kapitalinkomster lämnar arbetsmarknaden tidigare än personer med låga kapitalinkomster.

En annan faktor som kan spela roll för utträdet kan vara när ens partner lämnar arbetslivet. En del makar koordinerar sitt pensionsbeslut och börjar ta ut sin pension vid samma tidpunkt. Även arbetsmiljöfaktorer påverkar beslutet att gå i pension. Fysiskt tunga arbeten med hög belastning och krävande arbetsförhållanden riskerar att leda till utslitning, olyckor och arbetsskador. Även den psykosociala arbetsmiljön med hög stress och höga krav och låg kontroll över arbetsituationen kan påverka när personer lämnar arbetslivet. Andra faktorer som kan spela roll är om individen upplever sitt arbete som stimulerande och berikande och har ett personligt engagemang i sitt arbete. Resultat från en tidigare enkätstudie tyder även på att möjligheten att gå ner i arbetstid är en viktig förutsättning för att äldre människor ska välja att fortsätta arbeta (ISF 2020:7). Fler äldre skulle kunna och vilja arbeta längre upp i åren – med rätt förutsättningar såsom⁷⁴:

- En bra arbetsmiljö – såväl fysiskt som psykosocialt – genom hela arbetslivet
- Möjligheter till kompetensutveckling, vidareutbildning och omställning – genom hela arbetslivet
- En positiv attityd från arbetsgivare gentemot äldre arbetstagare
- Möjligheter att anpassa arbetslivet.

7 Inkludering av personer med svag förankring i arbetslivet

Ett av regeringens jämställdhetspolitiska jämställdhetsmål är ekonomisk jämställdhet, vilket förutsätter att kvinnor och män har samma möjligheter och villkor i fråga om att kunna försörja sig själva genom betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.

Arbetsförmedlingen har identifierat olika grupper av arbetslösa som i genomsnitt löper en högre risk än andra att hamna i långvariga perioder utan arbete och därför bedöms ha svag konkurrensförmåga. Till dessa grupper räknas personer som saknar gymnasial utbildning, personer födda utanför

⁷⁴ Delegationen för senior arbetskraft (SOU 2020:69).

Europa, personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och arbetslösa äldre än 55 år.⁷⁵

Generellt behöver andelen av livet som ägnas åt förvärvsarbete öka. Antal arbetade timmar i Sverige behöver också öka. Det är således viktigt att verka för att personer som har arbetsförmåga inte ska ha en svag - eller ingen - förankring i arbetslivet. Alla som kan arbeta behövs om vi ska kunna klara de framtida välfärdsåtagandena, öka arbetsutbudet och förbättra pensionerna. Det gäller inte minst unga som varken arbetar eller studerar, utrikes födda personer, i synnerhet utrikes födda kvinnor och personer med funktionsnedsättning.⁷⁶ För den enskilda individen innebär förvärvsarbete många positiva effekter såsom ekonomiska frihet, gemenskap, struktur i tillvaron och bättre möjligheter att forma sitt eget liv.

Den pågående reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och Arbetsförmedlingen syftar till att på ett mer effektivt sätt än i dag kunna ge stöd till arbetsökande att komma i arbete och möjliggöra för fler arbetsgivare att hitta rätt kompetens.⁷⁷ Resultatet av den pågående reformeringen är viktigt inte minst för dessa grupper.

7.1 Ungdomar som varken arbetar eller studerar (UVAS)

För ungdomar är möjligheten att etablera sig i arbetslivet en viktig del av att bli självständiga vuxna samt för inkludering i samhällslivet i stort. Cirka var tionde ung person i Sverige är någon gång i sin ungdom utanför både arbete och studier.⁷⁸ För några av dem är det en tillfällig situation. För andra varar det en längre period och riskerar därmed även att leda till mer permanenta svårigheter att kunna etablera sig i arbets- och samhällslivet.

⁷⁵ Arbetsförmedlingens analys 2021:6. Det kan också konstateras att en individ kan tillhöra flera av dessa grupper.

⁷⁶ Samtliga personer som tillhör dessa grupper har samtidigt m.a.o. inte svag eller ingen förankring på arbetsmarknaden.

⁷⁷ Arbetsförmedlingen ska fortsatt ha myndighetsansvaret för arbetsmarknadspolitiken, men matchande och rustande insatser ska i huvudsak utföras av fristående aktörer.

⁷⁸ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Olika utmaningar för unga som varken arbetar eller studerar (2020).

Följande är Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors definition av UVAS. Unga 16–29 år som är folkbokförda i Sverige och som under ett helt kalenderår:

1. Inte haft inkomster över ett prisbasbelopp (48 300 kr år 2022)
2. Inte haft studiemedel, varit utbildningsregistrerad eller studerat vid SFI mer än 60 timmar.

Det finns grupper som är överrepresenterade bland unga som varken arbetar eller studerar (UVAS).⁷⁹ Det handlar exempelvis om personer med fysiska och/eller kognitiva funktionsnedsättningar, utrikes födda personer och personer med psykisk ohälsa. Avsaknad av en slutförd gymnasieutbildning eller att ha vuxit upp i ett område med socioekonomiska utmaningar ökar också risken för att en ung person ska få svårt att etablera sig. UVAS är totalt sett en heterogen grupp.

I Sverige har antalet UVAS varit relativt konstant över tid sedan mätningarna började år 2007. Totalt rör det sig om cirka 140 000–170 000 individer. För 2019 rör det sig om totalt 145 719 individer, varav 64 215 personer i åldersgruppen 16–24 år (6,18 procent) och 81 504 personer i åldersgruppen 25–29 år (11,02 procent). Uppdelat på kön uppgick andelen UVAS 2019 till 6,5 procent för unga män respektive 5,8 procent för unga kvinnor i åldersgruppen 16–24 år. För åldersgruppen 25–29 år var andelen 11,4 procent för unga män respektive 10,7 procent för unga kvinnor.

I en studie från MUCF har de ungefär 70 000 unga personer som tillhörde gruppen UVAS år 2004 följts tills att de fyllde 29 år.⁸⁰

För den yngre åldersgruppen, som var 16 till 19 år gamla 2004, var:

- varannan person utanför arbete och studier i över ett decenniumen person i genomsnitt Uvas i sex år fram till 29 års ålder personer med svensk bakgrund, framförallt kvinnor, utanför arbete och studier under längst tid hade två av tre med psykisk ohälsa inte lämnat Uvas-gruppen vid 29 års ålder.

För den äldre åldersgruppen, som år 2004 var 20 till 24 år gamla, var:

- en person i genomsnitt Uvas i tre år fram till 29 års ålder
- unga med utländsk bakgrund kvar längst tid i Uvas-gruppen
- var tredje person med ofullständig gymnasieutbildning och bara var tionde med gymnasieutbildning kvar i Uvas-gruppen vid 29 års ålder
- två av tre med psykisk ohälsa hade inte lämnat Uvas-gruppen vid 29 års ålder, vilket är betydligt fler jämfört med de som inte har psykisk ohälsa där drygt var fjärde var kvar i Uvas-gruppen.

7.2 Utrikes födda kvinnor och män

Det finns betydande skillnader i arbetslöshet mellan olika grupper. I februari 2020, vid covid-19-pandemins start, var exempelvis arbetslösheten bland

⁷⁹ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt samordnat stöd till unga som varken arbetar eller studerar (2021).

⁸⁰ MUCF, Ett långvarigt utanförskap - olika utmaningar för unga som varken arbetar eller studerar (2020).

utomeuropeiskt födda personer 25,7 procent, jämfört med 4,1 procent bland personer som är födda i Sverige. När det gäller andelen utrikes födda personer i Sverige (totalt, oavsett födelseland) så har det ökat under hela 2000-talet.⁸¹ Från att år 2000 ha varit 11,3 procent av befolkningen var andelen 20 procent i slutet av 2021. Utrikes födda personer är naturligtvis samtidigt en mycket heterogen grupp där skillnaderna bl.a. består i vilka orsakerna är till migration, utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet samt vid vilken ålder man migrerar etc. Storleken på arbetslöshetsgapet t.ex. mellan utomeuropeiskt födda personer och personer födda i Sverige varierar därmed även i viss utsträckning med avseende på bl.a. utbildningsbakgrund.

Sammantaget kännetecknas svensk arbetsmarknad av ett högt arbetskraftsdeltagande. Det är främst kvinnors höga deltagande som särskiljer sig vid en internationell jämförelse.⁸² Utrikes födda kvinnor, framför allt kvinnor med kort utbildning, har dock i många fall svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Vidare är personer med förgymnasial utbildning, oberoende av födelseland, arbetslösa i högre utsträckning än de med gymnasial eller eftergymnasial utbildning. Särskilt tydligt är detta för utrikes födda kvinnor.

Forskning visar att etableringen på arbetsmarknaden tar längre tid för utrikes födda kvinnor än för utrikes födda män, att utrikes födda kvinnor oftare än utrikes födda män har hälsoproblem, låg utbildning och tar större ansvar för barn och familj. Utrikes födda kvinnors etablering har även visat sig ha betydelse för arbetsmarknadsetableringen bland deras barn, främst döttrar, som föds i Sverige.⁸³

Under 2018 var den genomsnittliga sysselsättningsnivån i Sverige knappt 80 procent. Skillnaderna mellan inrikes och utrikes födda är dock stora. Särskilt tydligt är detta för kvinnorna. År 2018 var skillnaden 18 procentenheter mellan inrikes och utrikes födda kvinnor. För inrikes och utrikes födda män var motsvarande skillnad 11 procentenheter.

Forskningen är förhållandevis enig om vilka faktorer som har störst påverkan på möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden. I många fall är detta faktorer som påverkar etableringen på arbetsmarknaden för både

⁸¹ SCB.

⁸² Arbetsförmedlingen, Utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden, analys 2020:1.

⁸³ Arbetsförmedlingen, Utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden, analys 2020:1.

kvinnor och män. Samma faktorer kan dock ha olika effekt på etableringen på arbetsmarknaden. Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av höga krav på formell utbildning och språkkunskaper. Eftersom utrikes födda kvinnor generellt har lägre utbildningsnivå än utrikes födda män, påverkas kvinnors möjlighet till etablering på arbetsmarknaden i större utsträckning i dessa avseenden.

Forskning visar också att en av de viktigaste orsakerna för att förklara utrikes födda kvinnors svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden är diskriminering.⁸⁴ Den upplevda diskrimineringen för utrikes födda kvinnor relaterad till kön och etnicitet påverkar även deras psykiska hälsa vilket i sin tur ytterligare försämrar möjligheterna till integration på arbetsmarknaden.

7.3 Personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning beskriver bl.a. rätten till arbete på lika villkor. Tillgång till arbete och egen försörjning är en avgörande faktor för alla personers levnadsvillkor.

Sysselsättningsgraden är lägre bland personer med funktionsnedsättning i arbetsför ålder än i den övriga befolkningen. Det är även en mindre andel personer med funktionsnedsättning som arbetar heltid jämfört med befolkningen totalt. Det finns också skillnader mellan personer med funktionsnedsättning och den övriga befolkningen när det gäller arbetsmiljön och förhållandena i arbetslivet.⁸⁵ Personer med funktionsnedsättning är i mindre utsträckning nöjda med sina arbeten. De upplever också oftare att de är utmattade efter arbetet, framför allt kvinnor. Personer med funktionsnedsättning upplever också i högre utsträckning diskriminerande och kränkande särbehandling i arbetslivet jämfört med den övriga befolkningen. Det finns även en större oro för att förlora arbetet, det gäller särskilt personer i åldern 16–29 år.

Arbetsförmedlingen har ett särskilt uppdrag att stödja arbetssökande med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.⁸⁶ Förutsättningen för att ta del av särskilda insatser för denna målgrupp är att

⁸⁴ Samtidigt verkar arbetsgivare diskriminera utrikes födda kvinnor i lägre grad än utrikes födda män, se Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden (2021:7).

⁸⁵ Myndigheten för delaktighet.

⁸⁶ Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Arbetsförmedlingen bedömer att funktionsnedsättningen har påverkan på arbetsförmågan. De särskilda insatserna syftar till att kompensera för nedsättningen i arbetsförmåga och stärka individens möjligheter att få eller behålla ett arbete. T.ex. är specialistkompetens ofta en förutsättning för att personer med funktionsnedsättning ska kunna få det stöd den behöver och kunna gå från arbetslöshet till förvärvsarbete och egen försörjning. Det är därför viktigt att det finns tillräcklig specialistkompetens inom Arbetsförmedlingens verksamhet för att kunna utföra ändamålsenliga insatser inom ramen för arbetslivsinriktade rehabilitering för denna målgrupp.

Andelen sysselsatta bland personer med funktionsnedsättning är lägre än i befolkningen totalt.⁸⁷ I hela befolkningen för personer som är 16–64 år är närmare 5 miljoner personer sysselsatta. Bland dem är knappt 700 000 personer med funktionsnedsättning. År 2020 var sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning 67 procent. Bland personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga var andelen sysselsatta 52 procent. Motsvarande andel i befolkningen var 77 procent. År 2020 var arbetslösheten 9 procent, det gällde såväl personer med funktionsnedsättning som befolkningen totalt. Andelen arbetslösa bland personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga var däremot högre, 17 procent. Det är också en lägre andel personer med funktionsnedsättning som arbetar heltid jämfört med i befolkningen totalt. Bland sysselsatta med funktionsnedsättning arbetar 70 procent heltid. Bland personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga är motsvarande siffra 58 procent. I befolkningen totalt är det 77 procent som arbetar heltid. Vidare är andelen som arbetar heltid lägre bland kvinnor än bland män. Det gäller såväl bland personer med funktionsnedsättning som i befolkningen totalt.

Andelen anställda är något högre och andelen företagare något lägre när sysselsatta personer med funktionsnedsättning jämförs med den sysselsatta befolkningen totalt. När det gäller vilken sektor man arbetar inom är andelen som arbetar i kommunal sektor högre och andelen inom regional sektor lägre för personer med funktionsnedsättning jämfört med befolkningen

⁸⁷ SCB, Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning (2020).

totalt. Generellt arbetar personer med funktionsnedsättning i samma yrken som befolkningen totalt, men andelen i chefsyrken är lägre.

7.4 Effekterna av arbetslivskriminalitet

Arbetslivskriminalitet är ett allvarligt samhällsproblem inklusive har en i hög grad menlig inverkan på förutsättningarna för ett hållbart arbetsliv. Inte minst grupper med svag förankring i arbetslivet är sårbara i förhållande till kriminella aktörer på arbetsmarknaden.

Arbetslivskriminalitet omfattar flera olika typer av regelöverträdelser. Det kan exempelvis handla om brott mot lagstiftning som rör arbetsmiljö och skatter eller otillåtet utnyttjande av arbetsmarknadspolitiska insatser och välfärdsförmåner. Det kan också handla om penningtvätt och bedrägerier, arbete utan arbetstillstånd samt utnyttjande av arbetskraft genom exploatering och människohandel. En del av arbetslivskriminaliteten utgörs av ”välfärdsbrott”, ett samlingsbegrepp för brott som riktas mot välfärdssystemen.

Arbetslivskriminalitet leder till negativa konsekvenser för arbetstagare, företag, samhället och statsfinanserna och kan dessutom vara en inkomstkälla för organiserad brottslighet. Arbetstagare riskerar ofta osäkra arbetsvillkor, lägre löner och allvarliga kränkningar av sina rättigheter. Personer som anlitas av kriminella aktörer arbetar utan skydd av socialförsäkrings- och pensionssystemet. Företag som följer reglerna riskerar att konkurreras ut av oseriösa aktörer. Samhället och statsfinanserna riskerar allvarliga budgetkonsekvenser genom minskade intäkter via skatter och sociala avgifter. Aktörer som bedriver arbetslivskriminalitet kombinerar ofta regelöverträdelser inom flera områden.

Att bekämpa arbetslivskriminalitet är en viktig del för att skapa förutsättningar för ett hållbart arbetsliv och säkra allas förutsättningar för god livskvalité, möjlighet att vara del av arbetsutbudet samt god pension.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att motverka arbetslivskriminalitet. Exempelvis har åtta myndigheter sedan 2018 haft i uppdrag att samverka genom bland annat myndighetsgemensamma kontroller (A2017/02422, A2017/00678, A2021/00085). Dessutom har en kommitté i form av en delegation inrättats som, ur ett samhällsovergripande perspektiv, ska verka samlande och stödjande i förhållande till aktörer som motverkar

arbetslivskriminalitet och främja samverkan och erfarenhetsutbyte dem emellan (dir. 2021:74).

8 Regeringens insatser för ett längre, hållbart arbetsliv

Från regeringens sida har en rad olika satsningar på flera områden gjorts som kan bidra till ett längre, hållbart arbetsliv. Det utgör en viktig grund för kansliets fortsatta arbete. Framöver kommer kansliet också lämna förslag på ytterligare insatser och åtgärder som ytterst syftar till att förbättra livskvaliteten för människor, ökat arbetsutbud och förbättrade pensioner. En viktig aspekt är att kunna åstadkomma reella förändringar med de insatser och åtgärder som vidtas. Kansliet kommer i sin samordnande roll verka för att detta ska vara ett fokus för samtliga relevanta aktörer.

Bland de satsningar som regeringen har initierat kan exempelvis nämnas:

- Regeringens arbetsmiljöstrategi för 2021 – 2025. I strategin tydliggörs politikens inriktning på de områden som regeringen bedömer har stor betydelse för att uppnå goda arbetsvillkor och möjlighet till utveckling i arbetet för både kvinnor och män.⁸⁸
- Regeringen har inrättat ett arbetsmiljöforum. Detta är ett forum för att tillsammans med arbetsmarknadens parter och myndigheterna på arbetsmiljöområdet diskutera pågående och planerade åtgärder inom ramen för arbetet med regeringens arbetsmiljöstrategi.
- Regeringen beslutade den 9 december 2021 att överlämna förslag till nationellt program för ESF+ perioden 2021–2027. Programförslagen innebär bland annat att inträde eller återinträde till arbetsmarknaden ska underlättas för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Det föreslås också insatser för att främja ett hållbart arbetsliv och motverka ett tidigt utträde från arbetsmarknaden.
- Regeringen har beslutat om längre tid med stöd för nystartsjobb för personer som fyllt 55 år. Nystartsjobb innebär en ekonomisk ersättning till arbetsgivare som betalas ut vid anställning av personer som varit borta från arbetslivet en längre tid. Regeringen har avsatt 20 miljoner kronor för 2022 för att personer som är 55 år eller äldre ska kunna ta del av nystartsjobb under dubbelt så lång tid som tidigare regelverk tillät, dock som längst 48 månader. Förordningsändringen trädde i kraft 1 februari 2022.

⁸⁸ Regeringens skrivelse 2020/21:92 En god arbetsmiljö för framtiden – regeringens arbetsmiljöstrategi 2021–2025.

- Jämställdhetsmyndigheten har haft i uppdrag att lämna förslag på insatser för att stärka utrikes födda kvinnors möjligheter på arbetsmarknaden. Myndigheten föreslår bl.a. att en rad myndigheter, däribland Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, länsstyrelserna, Migrationsverket och olika skolnära myndigheter ska få ett samverkansuppdrag. Jämställdhetsmyndigheten föreslår vidare att myndigheterna initialt bör ta fram en plan för hur de kan utveckla arbetet.
- Regeringen har gett Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att i dialog med relevanta myndigheter och aktörer genomföra en kvalitativ studie om utrikes födda kvinnor utanför arbetsmarknaden. Syftet med studien är att fylla kunskapsluckor om kvinnornas behov och situation. Studien ska inkludera aspekter som kan utgöra signifikanta hinder för arbetsmarknadsinträde. I samma uppdrag har regeringen gett Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Migrationsverket och Socialstyrelsen i uppdrag att i samverkan ta fram en myndighetsgemensam plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden. Målgruppen är alla utrikes födda kvinnor, oavsett om de i dag är en del av arbetskraften eller inte, där utrikes födda kvinnor som står långt från arbetsmarknaden är en prioriterad målgrupp. Uppdraget syftar till att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden, genom bl.a. ökad kunskapsöverföring och förbättrad samverkan mellan myndigheter och kommunala, regionala och civila aktörer. Arbetet ska samordnas av Arbetsförmedlingen. (A2022/00809.)
- Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att utreda och ta fram förslag på åtgärder som särskilt syftar till att skynda på utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. Utredaren ska bl.a. föreslå om målgruppen för Arbetsförmedlingens etableringsprogram bör utvidgas, föreslå hur ramtiden för etableringsprogrammet kan anpassas så att den inte begränsar möjligheten att ta del av insatser, föreslå hur etableringsprogrammet kan göras mer flexibelt för nyanlända som står långt från arbetsmarknaden och föreslå hur jämställdhetsperspektivet kan synliggöras i integrationspolitiken. (Dir. 2022:42.)
- Regeringen har inrättat en kommitté i form av en delegation med uppdrag att verka för arbetsmarknadspolitiska insatser på kommunal nivå för unga och nyanlända, Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua). Delegationen ska främja statlig och kommunal samverkan, samt utveckling av nya samverkansformer. Dua ska även identifiera

hinder och brister i samverkan mellan stat och kommun vid genomförandet av arbetsmarknadspolitik. Uppdraget ska slutredovisas den 28 februari 2023. (Dir. 2014:157).

- Arbetsförmedlingen har fått i uppdrag att sprida information om den svenska arbetsmarknaden till personer som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet. Myndigheten ska säkerställa att informationen finns tillgänglig på ukrainska och andra relevanta språk. Framtagen information kan bland annat vara information om hur man söker jobb i Sverige samt yrken och branscher där det råder brist på arbetskraft.⁸⁹
- Myndigheten för arbetsmiljökunskap (Mynak) har enligt sin instruktion i uppdrag att följa och främja företagshälsovården och har tilldelats medel för att främja företagshälsovårdens kompetensutveckling. 2018 fick myndigheten även i uppdrag att analysera behovet av utbildningar som finns inom företagshälsovården.
- Förslag om ett nytt offentligt omställningsstudiestöd, vilket är i linje med de avtalslutande parternas principöverenskommelse. Syftet med förslaget är att stärka arbetstagares ställning på arbetsmarknaden, med beaktande av arbetsmarknadens behov.⁹⁰ I samma proposition finns också förslag om en reformerad arbetsrätt och ett nytt grundläggande omställnings- och kompetensstöd (det sistnämnda avser ett offentligt grundläggande omställnings- och kompetensstöd till enskilda personer och ersättning till arbetsgivare som finansierar registrerade omställningsorganisationer). Propositionen lämnades till riksdagen i mars 2022.
- Förslag som syftar till att validering inom komvux i högre grad ska tillgodose de behov som finns på arbetsmarknaden och hos enskilda. Med förbättrad validering ökar möjligheterna att tillvarata det kunnande som individen tidigare har förvärvat. Detta bidrar till en effektivare kompetensförsörjning, en snabbare etablering på arbetsmarknaden och ökade möjligheter till omställning under arbetslivet. Förslagen innebär bl.a. att det ska införas en skyldighet för huvudmannen för komvux att se till att en elev som behöver validering erbjuds det samt att det ska förtydligas vad som avses med validering.
- 2021 tillsattes en utredning som har i uppdrag att föreslå förändringar i yrkeshögskolans regelverk för att säkerställa utbildningsformens

⁸⁹ Uppdrag om information om svensk arbetsmarknad (A2022/00579).

⁹⁰ Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (prop. 2021/22:176).

effektiva funktion även för framtiden. Syftet med utredningen är att förtydliga yrkeshögskolans roll i utbildningssystemet och skapa förutsättningar för att yrkeshögskolan ska kunna fortsätta utvecklas med bibehållen kvalitet. I uppdraget ingår bl.a. att se över ett gemensamt system för ansökan och antagning till yrkeshögskolan, se över vilka utbildningsinriktningar som bör ingå i ordinarie utbud och undersöka möjligheterna till progression inom yrkeshögskolan. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2023. (Dir. 2021:88).

- Möjligheten att erbjuda kurser och kurspaket inom yrkeshögskolan som främst riktar sig till yrkesverksamma personer som vill fördjupa, bredda eller förnya sin kompetens har införts 2020. Utbildningarna är flexibla vad gäller studietakt och studieform. Sedan 2020 pågår även ett projekt som kallas ”yh flex” som syftar till att utveckla snabbare och mer flexibla vägar till en examen för den som redan har omfattande yrkeskunskaper.
- 2021 föreslog regeringen bättre studiestöd högre upp i åldrarna. Förslaget innebar bl.a. en höjning av den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel och studiestartsstöd från 56 till 60 år. Ändringarna syftar till att bidra till att möjliggöra ett längre yrkesliv och minska risken för personer att hamna i arbetslöshet. (Prop. 2020/21:122) Lagändringarna trädde i kraft den 1 oktober 2021 och tillämpas för studiestöd som lämnas från och med 2022.
- 2021 tillsattes en utredning som ska föreslå åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning, antingen i gymnasieskolan eller i komvux. Utredaren ska också analysera övergången till komvux för elever som inte når målen för sitt introduktionsprogram eller annan gymnasial utbildning. Åtgärderna ska syfta till att förbättra ungas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden eller studera vidare. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2022. (Dir. 2021:23).
- Förslag om dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning. Propositionen innehåller förslag som syftar till att underlätta ungdomars och vuxnas etablering på arbetsmarknaden och att förbättra kompetensförsörjningen för välfärd och näringsliv.⁹¹ Bl.a. ska arbetsmarknadens behov få betydelse vid planering och dimensionering av vissa utbildningar inom gymnasieskolan och komvux. Ett annat av förslagen är att en grunduppgift i det regionala

⁹¹ Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (prop. 2021/22:159).

utvecklingsansvaret⁹² bl.a. ska vara att bedöma regionens kompetensbehov inom privat och offentlig sektor på både kort och lång sikt. Propositionen lämnades till riksdagen i mars 2022.

- Inrättande av regeringens strategiska samverkansprogram. Målet med samverkansprogrammen är att identifiera innovativa lösningar på våra stora samhällsutmaningar samt att bidra till svensk konkurrenskraft. Samverkansprogrammen samlar näringsliv, akademi, civila samhället och offentliga aktörer för att gemensamt prioritera vad som behöver göras för att möta utmaningarna. I juli 2019 presenterade fyra teman som utgör grunden för samverkansprogrammen. Ett av dem är samverkansprogram för kompetensförsörjning och livslångt lärande. Samverkansprogrammet syftar till att stärka och utveckla kompetensförsörjningen och det livslånga lärandet. Utgångspunkten tas i näringslivets efterfrågan, behovet av ny kompetens och förbättrade förutsättningar för arbetstagare att ställa om eller vidareutbilda sig.
- Uppdrag till Tillväxtverket att analysera inom vilka sektorer och yrken arbetsgivare har, eller bedöms komma att få, särskilt svårt att hitta kompetens på landsbygderna samt föreslå åtgärder för att underlätta kompetensförsörjningen på Sveriges landsbygder (N2019/02735/RTL).
- Regeringen tillsatte 2018 en delegation för att motverka åldersdiskriminering och hitta möjligheter för att bättre ta tillvara äldres erfarenhet och kompetens - Delegationen för senior arbetskraft. Delegationens slutbetänkande överlämnades 2020. (SOU 2020:69).
- Förslag om justerade åldersgränser i pensionssystemet i enlighet med principerna i Pensionsgruppens överenskommelse.⁹³
- Regeringen har haft ett mötesforum med arbetsgivar- och fackliga organisationer för statlig, kommunal och privat sektor. Syftet med mötena har varit att följa parternas arbete för friska arbetsplatser, för att ingen ska behöva bli sjuk av sitt jobb.
- Återhämtningsbonus för vård- och omsorgspersonal
Regeringen har beslutat om förordningen (2021:313) om statsbidrag för att främja ett hållbart arbetsliv inom vård och omsorg. Statsbidraget syftar till att förbättra arbetssituationen för anställda inom vård och äldreomsorg. För 2021 är totalt 300 miljoner kronor avsatt, varav 195 miljoner kronor till omsorgen och 105 miljoner kronor till hälso- och

⁹² Alla regioner och Gotlands kommun har det regionala utvecklingsansvaret i respektive län. I egenskap av regionalt utvecklingsansvariga aktörer har man i uppgift att bedriva regionalt tillväxtarbete, vilket avser insatser för att skapa hållbar regional tillväxt och utveckling.

⁹³ En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133) och Justerade åldersgränser i pensionssystemet och i kringliggande system (prop. 2021/22:181).

sjukvården. För 2022 och framåt beräknas totalt en miljard kronor avsättas till satsningen, varav 650 miljoner kronor avsätts till omsorg och 350 miljoner till hälso- och sjukvård. Förordningen trädde i kraft den 1 juni 2021.

- Socialstyrelsen har i uppdrag att betala ut statsbidrag till kommuner som en del av satsningen Äldreomsorgslyftet. Bidraget syftar till att möjliggöra för anställda inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre att kunna utbildas till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. När bidraget infördes 2020 kompletterade SKR och Kommunal regeringens satsning med en överenskommelse om att alla som deltar i Äldreomsorgslyftet erbjuds en fast anställning på heltid.⁹⁴
- 2021 gav regeringen Myndigheten för arbetsmiljökunskap i uppdrag att inhämta och sammanställa kunskaper om arbetsmiljörisker och friskfaktorer för att främja arbetsrelaterad hälsa bland hälso- och sjukvårdspersonal. Uppdraget ska slutredovisas den 1 december 2023. (S2021/06572).
- Titeln undersköterska ska bli en skyddad yrkestitel. Det innebär att bara de med en viss utbildning eller kompetens ska kunna få ett bevis och därefter få kalla sig undersköterska. Regeringen anser att kompetensen hos yrkesgruppen undersköterskor behöver säkerställas och att det därför ska införas en skyddad yrkestitel för yrket. Att skydda undersköterskornas yrkestitel bedöms också höja statusen för yrket och stärka kvaliteten och tryggheten i äldreomsorgen och sjukvården. Lagändringen börjar gälla den 1 juli 2023.
- Länsstyrelserna har sedan 2021 fått i uppdrag att fördela medel till utbildningsprojekt för nyanlända och asylsökande som har tidigare erfarenhet av arbete inom hälso- och sjukvård.⁹⁵
- Socialstyrelsen har i uppdrag att analysera och bedöma förutsättningarna att införa en övre gräns för antalet anställda per första linjens chefer inom särskilda boenden för äldre och hemtjänst i äldreomsorgen. Uppdraget innefattar även att ta fram ett underlag med bedömningar av för- och nackdelar med att reglera eller på annat sätt tydliggöra utbildningskrav för första linjens chefer särskilt boende för äldre och hemtjänst i äldreomsorgen. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget senast den 1 mars 2023.

⁹⁴ Regeringens hemsida juni 2020.

⁹⁵ Uppdrag att fördela medel till utbildningar för nyanlända och asylsökande med erfarenhet av arbete inom hälso- och sjukvård eller utländsk vårdutbildning (S2021/04127).

- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har i uppdrag att undersöka i vilken utsträckning verksamheter inom hemtjänsten för äldre differentierar arbetsuppgifter i förhållande till personalens kompetens och utbildning samt om differentiering förekommer, bedöma effekterna av att differentiera arbetsuppgifterna, såväl ur ett organisatoriskt som ett brukarperspektiv. Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2023.
- Regeringen beslutade 2021 att tillskjuta mer medel till Forte för satsningar inom psykisk hälsa, prevention och folkhälsa samt till äldreforskning.
- Genom en överenskommelse med SKR satsar regeringen under 2022 över 1,6 miljarder kronor till insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention. (S2021/08203)
- Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderpolitiken 2021–2031. Strategin innebär att uppföljningen av funktionshinderspolitiken ska genomföras av ett antal angivna myndigheter och att Myndigheten för delaktighet ska samordna och ge myndigheterna stöd i uppföljningsarbetet. (S2021/06595)
- Förslag om vikta föräldrapenningdagar på grundnivå. Förslaget innebär föräldrapenningdagar på grundnivå ska vara reserverade på samma sätt som föräldrapenningdagar på sjukpenningnivå, där 90 dagar är vikta för vardera föräldern. Förslaget är ett led i regeringens arbete för att snabba på integrationen och minska segregationen. En mer jämn fördelning av föräldrapenningdagarna kan tidigarelägga etableringen på arbetsmarknaden för framför allt utrikes födda kvinnor.

Listan över insatser och reformer är ett urval av exempel. Kansliet har i uppdrag att identifiera behov och komma med förslag och samordna politiken för ett hållbart arbetsliv så att den blir till en enhet. En viktig faktor för kansliet att följa är hur dessa insatser bidrar till resultat i praktiken.

9 Det fortsatta arbetet för ett längre och hållbart arbetsliv

9.1 Fokusområden

Ett längre och hållbart arbetsliv är en central framtidsfråga. Baserat på genomlysningen i denna rapport är kansliets huvudslutsats att det går att skapa lösningar som möter den demografiska utvecklingen och kompetensförsörjningsutmaningen utan att det medför allt för stora konsekvenser för den enskilda individen, arbetsgivarna eller för samhället i stort. Sett till utmaningarna vi står inför fordras ett brett angreppssätt samt att vi i samhället fördelar försörjningsbördan mellan flera av oss. Detta sätter

ljuset på vikten av att åtgärda de bakomliggande faktorerna som leder till att för många unga personer får en krokig och utdragen väg in i arbetslivet. Det belyser även det faktum att vi inte kan nöja oss med att Sverige i internationella jämförelser har hög sysselsättningsgrad, utan ändå behöver fortsätta arbeta för att åtgärda trösklarna som leder till att vissa grupper har svårare att få ett fotfäste på arbetsmarknaden. I denna ansats blir det även centralt att fortsätta arbeta för att stärka arbetsmiljöförutsättningarna i de delar av arbetsmarknaden där sjuktalen är höga. Även om sjuktal inte är ett exakt mått avseende kvalitén på arbetsmiljön eftersom de även påverkas av konjunktur, regelverk och en rad andra faktorer än enbart arbetslivet så varierar trots allt sjuktalen mellan olika sektorer. Dessutom kostar sjukskrivningar såväl samhället, organisationer som individen. Således är frågan om (höga) sjuktal en viktig fråga kopplat till ett hållbart arbetsliv. Heltidsarbete som norm är en viktig faktor för att skapa ett hållbart arbetsliv. Frågan om heltid är mångfacetterad och innefattar att heltid behöver erbjudas men också att den enskilda ska vilja och kunna arbeta heltid.

Regeringen har initierat en rad insatser och åtgärder som främjar ett hållbart arbetsliv. Det arbete och aktiviteter som genomförs av arbetsmarknadens parter kopplat till dessa frågor är ambitiösa och omfattande. Samtidigt som det behövs mer forskning på många områden finns det tillräckligt med kunskap för att göra evidensbaserat förbättringsarbete möjligt inom fler av de områden som kansliets arbete omfattas av. Det finns även erfarenhet av projekt som utvärderats och som genererat kunskap om vad som fungerar i praktiken. Kansliet ser att det är viktigt att beprövade arbetsätt och metoder samt kunskap, verktyg och annat stödmaterial verkligen kommer till användning och omsätts i faktiska resultat i verksamheterna. En förutsättning är att det finns en tydlig röd tråd mellan behovsanalys och målsättning samt en röd tråd mellan aktiviteter, utfall och resultat. Regelverk, kunskap och verktyg leder inte nödvändigtvis till resultat som sådana. Resultaten kommer först när de omsätts och efterlevs i och till sist handlar det om att organisationer och individer behöver agera på nya sätt för att förbättringsarbete ska ge utfall. Det kan också finnas anledning att återkomma till på vilket sätt grundläggande orsaker för olika verksamheter bidrar till verksamhetsförutsättningar som är svåra att förena med ett längre och hållbart arbetsliv. Finanspoliska rådet konstaterar i en rapport om pensioner att: offentliga sektorn – staten, kommunerna och regionerna – som arbetsgivare ett stort ansvar att visa hur ett hållbart

arbetsliv kan utformas i praktiken, där arbetsmiljön och möjligheterna är sådana att arbetstagare vill och förmår att arbeta allt längre upp i åldrarna.⁹⁶

För att vi i Sverige ska klara den demografiska utvecklingen och kompetensförsörjningsutmaningen blir det även viktigt att de som redan idag har goda förutsättningar för att arbeta högre upp i åldrarna också gör det. Den förväntade medellivslängden har utvecklats sedan 1914 när den första pensionsåldern var 67 år. Då var den förväntade livslängden under 60 år. 1976 sänktes pensionsåldern till 65 år. Då var den förväntade medellivslängden 72 år för män och 78 år för kvinnor. Idag förväntas män leva till 81 år och kvinnor till närmare 85 års ålder. Samtidigt är pensionsåldersnormen fortfarande stark. Hindrande normer som befäster förväntningar om en fast pensionsålder behöver förändras och anpassas till dagens verklighet där vi lever allt längre och även lägger fler friska år till livet.⁹⁷ Negativa attityder mot äldre arbetskraft behöver också motverkas.

Givet dessa ovanstående beskrivna aspekter kommer kansliet initialt särskilt fokusera på följande områden:

1 *Grupper med svag förankring i arbetslivet*

Sett till den demografiska utmaningen och kompetensförsörjningsproblematiken har vi inte råd med stora grupper som helt står utanför eller har en svag förankring i arbetslivet. På individnivå är det också angeläget att den som har arbetsförmåga också förvärvsarbetar då det både ger ekonomisk självständighet samt bättre möjligheter att kunna forma sitt eget liv. Med dessa grupper avser kansliet unga personer som av olika skäl får en allt för krokig väg in i arbetslivet, personer med funktionsnedsättning och utrikes födda personer, i synnerhet utrikes födda kvinnor.

2 *De delar av arbetslivet där sjuktalet är höga*

Den arbetsrelaterade ohälsan behöver minska och den fysiska såväl som psykiska folkhälsan behöver stärkas. Det är därför viktigt att adressera yrken med höga sjukskrivningstal. Förebyggande arbete, arbetsanpassningar och främjande av friskfaktorer är centralt men också det efterhjälpande arbetet efter sjukskriving och rehabilitering. Inte minst på grund av de brister som uppmärksammats under pandemin

⁹⁶ Pensionssystemet och pensionärernas inkomster, Särskilda studier från Finanspolitiska rådet, 2022.

⁹⁷ I sammanhanget kan även konstateras att för personer som - av olika skäl - inte kan arbeta högre upp i åldrarna behöver det finnas möjlighet att kunna beviljas sjukersättning.

kommer kansliet i ett första skede att ägna problemen inom vård, omsorg inklusive socialsekreterare samt skola och förskola särskild uppmärksamhet. En stor andel av de personer som arbetar inom dessa sektorer är dessutom kvinnor, vilket även gör att förbättrade arbetsvillkor och minska könssegregering även kan bidra till ökad jämställdhet. Eftersom kansliet arbetar brett och med ett långsiktigt perspektiv kommer det framöver även vara ett fokus på ytterligare branscher och yrken.

3 *Verksamheter med goda förutsättningar att arbeta högre upp i åldrarna och där individer kan och vill arbeta längre*

Det behövs förutsättningar som möjliggör för fler att arbeta högre upp i åldrarna. Arbetskraftsdeltagandet bland äldre har ökat sedan 1990-talet men är fortfarande inte på 1960-talets nivåer. Detta trots att vi generellt sett blir allt friskare längre upp i åldrarna och även lever längre. Ett viktigt område är att undanröja hinder, skapa förutsättningar och säkerställa incitamenten för ett längre arbetsliv, såväl inträdes- som utträdesålder är av vikt. Lärdomar kan hämtas från personer som redan idag arbetar längre upp i åldrarna och goda exempel bör spridas. Ett exempel på hinder är rådande normer och förväntningar kopplat till pensionsålder som etablerades för mer än hundra år tillbaka i tiden då den förväntade medellivslängden var avsevärt lägre än idag.

Genom att fokusera på insatser och åtgärder för att möta den demografiska utvecklingen och kompetensutmaningen skulle exempelvis följande positiva effekter potentiellt uppnås:

- Ca 150 000 personer ingår i gruppen unga som varken arbetar eller studerar
- UVAS).⁹⁸ Gruppen är heterogen och innehåller individer som i olika grad står långt ifrån studie- eller arbetslivet. Bland gruppen UVAS finns en överrepresentation av vissa grupper såsom personer med fysiska och/eller kognitiva funktionsnedsättningar, utrikes födda samt personer med psykisk ohälsa. Om t.ex. en tredjedel av gruppen UVAS skulle kunna etablera sig på arbetsmarknaden skulle arbetsutbudet m.a.o. öka med 50 000 individer.

⁹⁸ MUCF, Ett långvarigt utanförskap - Olika utmaningar för unga som varken arbetar eller studerar (2020). MUCF utgår ifrån åldersintervallet 16–29 år.

- Om medelarbetstiden inom vård och omsorg skulle öka till den genomsnittliga medelarbetstiden i samtliga yrken skulle det totala antalet arbetade timmar i ekonomin öka med 0,5 procent.⁹⁹
- Om utträdet från arbetsmarknaden senareläggs med två tredjedelar av ökningen i medellivslängd skulle ca 55 000 fler personer vara sysselsatta 2030 jämfört med om utträdesåldern ligger kvar på dagens nivåer.¹⁰⁰

Dessa schematiska exempel bygger på ett antal stiliserade antaganden, men syftar till att bidra till att illustrera de områden som arbetet fokuseras på.

9.2 Vägen framåt

En central del i kansliets fortsatta arbete kommer vara att i samråd med arbetsmarknadens parter och andra relevanta aktörer identifiera möjliga åtgärder och insatser som kan bidra till ett längre och mer hållbart arbetsliv. Ett viktigt område att behandla är vad som krävs för att både befintliga och nya satsningar ska ge effekt och resultat som märks i praktiken på organisationsnivå och individnivå och i längden även på samhällsnivå. Framöver kommer kansliet också att ytterligare arbeta med den del av uppdraget som handlar om att bidra till ökad kunskap om möjligheterna till ett längre arbetsliv.

När det gäller relevanta satsningar kommer det också vara väsentlig att de kan förväntas bidra till varaktiga och reella förändringar. Även om det redan gjorts många satsningar av flera relevanta aktörer finns det vissa utmaningar att få full effekt av initiativen som märks på aggregerad nivå. Kansliet kommer arbeta aktivt för att i sin samordnade roll kunna bidra till att både redan satta satsningar och att nya initiativ ska få fullt genomslag och effekt.

Avslutningsvis kan konstateras att även om det finns betydande utmaningar med den demografiska utvecklingen samt vår framtida förmåga att klara välfärdsåtagandena, har vi som samhälle samtidigt goda förutsättningar att lösa detta. Nyckeln till att vi i Sverige ska kunna få ett längre, mer hållbart arbetsliv är en bred ansats där alla berörda aktörer är med och bidrar och där vi får till reella varaktiga förändringar. Hållbart arbetsliv bidrar i

⁹⁹ AKU och egna beräkningar.

¹⁰⁰ Delegationen för senior arbetskraft, Äldre har aldrig varit yngre (SOU 2020:69).

förlängningen till ett hållbart samhälle för framtida generationer och verksamheter. Tillsammans gör vi Sverige starkare.