



Finansdepartementet
Kansliet för Valfärdskommissionen

En långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn

Valfärdskommissionen presenterar här texter och åtgärder från sitt möte den 2 december 2020.

Valfärdskommissionens uppdrag

Valfärdskommissionen ska systematiskt identifiera och analysera konkreta åtgärder som kan stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden – inte minst mot bakgrund av den demografiska utmaningen. Åtgärderna ska leda till att offentliga resurser kan frigöras eller omprioriteras, samtidigt som välfärdens kvalitet och rätts-säkerheten värnas. Kommissionen ska beakta vikten av lärande och samarbete mellan olika aktörer. Dessutom ska kommissionen särskilt beakta att kommuner och regioner har olika förutsättningar och utgångsläge i olika delar av landet. Kommissionen ska bl.a. prioritera åtgärder som bidrar till en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn.

Betydande utmaningar att rekrytera personal de kommande åren

Utmaningarna i välfärden är betydande de kommande åren. Ålderssammansättningen i befolkningen förändras och antalet äldre och barn ökar, samtidigt som andelen av befolkningen i arbetsför ålder minskar. Att finansiera kommuners och regioners ökande kompetensbehov är en utmaning när färre personer ska försörja fler. Fler barn och äldre innebär ett ökat behov av personal inom välfärden när behovet av utbildning, hälso- och sjukvård och äldreomsorg växer. Att öka den kommunala sysselsättningen i samma takt som det demografiskt betingade behovet av tjänster kommer vara

utmanande eftersom såväl finansieringsmöjligheterna som arbetskraftsutbudet utgör begränsningar för en sådan utveckling.

Cirka en fjärdedel av landets anställda, eller 1,4 miljoner personer, arbetar i verksamheter som är finansierade av kommuner och regioner. Huvuddelen av dessa arbetar inom välfärden. Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65) beräknar att antalet sysselsatta i den kommunfinansierade välfärden behöver öka med fler än 200 000 personer mellan 2018 och 2035 om personaltäteten ska behållas på oförändrad nivå. Om hänsyn tas till pensionsavgångar och personer som lämnar sektorn av andra skäl behöver betydligt fler anställas. Utmaningen blir också större om ambitionsnivån i verksamheterna fortsätter att växa i samma takt som under senare år. Redan i utgångsläget upplever kommuner och regioner att det finns en arbetskraftsbrist. Samtidigt har arbetslösheten stigit under den rådande pandemin och de som mist sitt arbete kan, efter att ha deltagit i utbildningsinsatser, bidra till att möjligheterna att rekrytera personal till välfärden förbättras.

En mindre andel personer i arbetsför ålder i förhållande till barn, unga och äldre tillsammans med en fortgående urbanisering utgör en utmaning för välfärden. Detta gäller inom samtliga delar av landet, men på olika sätt. Skillnaderna mellan små och stora arbetsmarknadsregioner väntas öka. Den demografiska utvecklingen väntas leda till en generell arbetskraftsbrist i små arbetsmarknadsregioner, medan den i större arbetsmarknadsregioner beräknas leda till sådan brist inom vissa yrkeskategorier. Större regioner kan därtill erbjuda bättre karriärmöjligheter och löneutveckling.

Sjukfrånvaron var 6,7 procent i kommunerna och 5,7 procent i regionerna 2019. Även om en minskning i sjukfrånvaron skett med 0,5 procent i kommunerna såväl som regionerna jämfört med 2016 är en god arbetsmiljö och arbetet mot ohälsa prioriterade frågor.

Uppgiften att lösa kompetensförsörjningen inom välfärden är i detta framtidsperspektiv komplex och svår att lösa. Det behövs en mängd olika insatser för att möta befolkningens ökade välfärdsbehov. Staten, kommuner och regioner behöver fortsatt arbeta med och samverka kring kompetensförsörjning och arbetsmiljö samtidigt som potentialen i förändrade arbetsätt, digitalisering och övrig effektivisering behöver tas tillvara.

Möjligheten att attrahera, utveckla och behålla medarbetare är avgörande

Medarbetare är välfärdens viktigaste tillgång och möjligheten att attrahera, utveckla och behålla medarbetare med rätt kompetens är en nyckelfråga för välfärden och i första hand arbetsgivarnas ansvar. Insatser för kompetensförsörjning och arbetsmiljö är därför helt nödvändiga för att nå önskade mål för verksamheterna. Kommuner och regioner behöver prioritera detta och ges stabila planeringsförutsättningar för att kunna organisera verksamheterna så att en långsiktig hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö kan främjas. Insatser behöver bygga på det arbete som redan pågår i staten, regionerna och kommunerna.

Bristen på arbetskraft ökar behoven av att synliggöra och ta tillvara hela arbetskraftens kompetens. Det gäller såväl yrkesverksamma, personer som är arbetslösa eller riskerar arbetslöshet, som personer med utländsk utbildning eller erfarenhet. Att en större andel anställda inom välfärden arbetar heltid är också en nyckelfråga för välfärdens kompetensförsörjning. Antalet deltidsarbetande minskar om fler personer som arbetar deltid erbjuds heltid, men det är också avgörande att fler vill och orkar arbeta mer. Det ska vara attraktivt att jobba i välfärden.

Det behöver också bedrivas ett aktivt arbete för att motverka diskriminering och de strukturella skillnader mellan kvinnor och män som påverkar möjligheterna att rekrytera medarbetare till välfärden. Kommuner och regioner behöver kunna rekrytera brett. Fler män behöver välja att arbeta i välfärden.

Livslångt lärande

Strategiska insatser för stärkt kompetensförsörjning och ett livslångt lärande, med tillgång till utbildning och validering är viktigt för välfärden. Arbetet med strategisk kompetensförsörjning och systematisk kompetensutveckling är en avgörande faktor. Att identifiera modeller för kompetensutveckling som kan underlätta omställning, yrkesväxling och uppgradering av yrkesverksammas kompetens, är en förutsättning såväl för en effektiv offentlig sektor som för ett inkluderande samhälle.

Universitet och högskolor, gymnasieskolan, vuxenutbildningen, yrkeshögskolan och folkbildningen är centrala för välfärdens kompetensförsörjning. Tillgång till distansutbildning och till lärcentrum som ger stöd och hjälp till

studerande inom flera olika utbildningsformer skapar bättre förutsättningar för de studerande att genomföra sin utbildning i hela landet. Att delar av utbildningarna förläggs till arbetsplatser ger studerande möjlighet att fördjupa sitt yrkeskunnande och utveckla en yrkesidentitet. Det är därför avgörande att det finns tillgång till platser för sådant lärande liksom att den verksamhetsförlagda utbildningen håller hög kvalitet. Lärande på arbetsplats benämns på olika sätt i olika utbildningsformer, t.ex. verksamhetsförlagd utbildning, VFU, lärande i arbetslivet, LIA, och arbetsplatsförlagt lärande, APL. Utbudet av distans- och digitala utbildningar behöver stärkas.

Att utbildningar har ett likartat innehåll gör utbildningssystemet överblickbart och underlättar kommuners och regioners planering av sin kompetensförsörjning, t.ex. kan ett nationellt likvärdigt innehåll i välfärdsutbildningar inom yrkeshögskolan underlätta vid rekrytering. Det är också viktigt att i möjligaste mån skapa förutsättningar för validering och en fungerande dimensionering av utbildningarna i hela landet i syfte att motverka kompetensbrist i välfärden. En viktig faktor är matchningen mellan arbetsgivarnas kompetensbehov, utbudet av utbildning och elevernas val av utbildning. I betänkandet Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU2020:33) föreslås bl. a. att utbildningarna i större utsträckning ska planeras och dimensioneras med utgångspunkt i behoven på arbetsmarknaden. Betänkandet har remitterats.

En god arbetsmiljö stärker hälsan och främjar utveckling och attraktivitet

Viktiga faktorer för att skapa hälsosamma arbetsplatser är bl.a. medarbetarnas möjlighet till inflytande, goda förutsättningar för ledarskap, kunskap om effektiva metoder och arbetssätt samt möjligheter till livslångt lärande och utveckling inom sitt yrke. Det är också avgörande att det finns en balans mellan förväntningarna på chefer och medarbetare och förutsättningarna för att genomföra arbetet.

En god arbetsmiljö bidrar till minskad sjukfrånvaro och möjlighet att klara att arbeta heltid. Kommuner och regioner kan vara förebilder genom att förbättra den organisatoriska och sociala arbetsmiljön i välfärdsverksamheterna där medarbetarna arbetar nära patienter, brukare och elever och är särskilt utsatta för faktorer som orsakar ohälsosam stress. Ett fokus på att stärka kompetensen hos de chefer som arbetar närmast patienter,

brukare och elever och att ge dessa chefer rimliga arbetsvillkor och stabila planeringsförutsättningar kan förbättra arbetsmiljön och möjligheten att attrahera nya medarbetare. Det gynnar kontinuiteten och kvaliteten i verksamheten samt skapar utrymme för de anställda att bidra till välfärdens utveckling. Arbetsgivarna ansvarar för arbetsmiljön och myndigheterna ansvarar bl.a. för tillsyn. Även företagshälsovården har en viktig roll att fylla för att förmedla kunskaper och stödja arbetsplatser i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Ökad tid för huvudsysslan och minskad administration

Det är avgörande för välfärden att medarbetarnas kompetens används på ett ändamålsenligt sätt. Olika typer av insatser behövs för att i det dagliga arbetet ge chefer och medarbetare tid till det som skapar värde för patienter, brukare och elever. Otydlig och alltför detaljerad styrning eller onödig administration kan påverka alla välfärdsyrkenas attraktivitet och medföra att välfärdens resurser inte utnyttjas på bästa sätt. I Lärarnas Riksförbunds arbetsmiljöundersökning 2015 framgår t.ex. att hög administrativ belastning är det som flest lärare anger som det största arbetsmiljöproblemet. Det är därför viktigt att välfärdens styrning utformas så att onödig administration undviks utan att kunskapsutveckling och rättssäkerhet åsidosätts. Ökad användning av digitala lösningar kan frigöra resurser men även förbättra arbetsmiljön med fungerande och verksamhetsstödjande tekniska lösningar.

Åtgärdsförslag om kompetensförsörjning och arbetsmiljö

1. En bredare rekryteringsbas till välfärden

För att möta utmaningen med kompetensförsörjningen är det viktigt att både kvinnor och män kan se en framtid inom välfärden. Könsbundna studie- och yrkesval låser in arbetskraften i olika yrken och sektorer och inom välfärden arbetar en stor andel kvinnor. Det är därför viktigt att öka pojkars och mäns intresse för att arbeta i välfärden, dels för att utjämna de könsstereotypa studievalen, dels för att skapa möjligheter för vuxna att yrkesväxla senare i livet. Vidare är en förutsättning för en sådan utveckling att det bedrivs ett förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter. Jämställdhetsmyndigheten bör få i uppdrag att göra en analys av den könssegregerade arbetsmarknaden och i samverkan med andra relevanta aktörer ta fram åtgärdsförslag i syfte att skapa en bredare rekryteringsbas för kommuner och regioner. Myndigheten bör också studera och lyfta fram

goda exempel. Arbetet bör bedrivas i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och andra berörda aktörer. Inom ramen för arbetet bör bl.a. erfarenheter från SKR:s arbete med jämställdhetsprogram beaktas.

2. Ett nationellt system för validering av kunskap

Många som nyligen kommit till Sverige eller som arbetat länge inom ett yrke kan ha kunskaper som inte är dokumenterade. Validering av tidigare kunskap oavsett hur denna förvärvats tillför värde och nytta för såväl individer, arbetsgivare och utbildningsanordnare som samhället i stort. Tillgång till validering på högskolor, men också genom hela yrkeslivet är ett viktigt verktyg som kan bidra till en stärkt kompetensförsörjning inom välfärden. Det gör det t.ex. möjligt att ta tillvara den resurs som finns hos dem med utbildning erhållen i andra länder eller hos dem som arbetat länge inom ett yrke. Validering genomförs i dag av en mängd olika utförare inom respektive utbildningsform och i arbetslivet, och begreppet definieras på olika sätt inom olika områden. Det saknas dock ett nationellt sammanhållet system för validering. Det bör därför skapas ett enhetligt, nationellt och likvärdigt system där insatser för validering definieras och utformas.

3. Ett hållbart arbetsliv

En god arbetsmiljö är av stor betydelse för att välfärdens arbetsplatser ska upplevas som attraktiva så att medarbetare ska söka sig till och stanna kvar i välfärden. Arbetsmiljön är därmed avgörande för välfärdens kompetensförsörjning. Arbetslivet förändras i snabb takt och många upplever att tempot har ökat. Detta kan upplevas som särskilt svårt i så kallade kontaktyrken och en god organisatorisk och social arbetsmiljö är därför av särskild vikt i välfärden. Arbetsmiljö är också en jämställdhetsfråga. Ett hållbart arbetsliv kräver ett förebyggande och systematiskt arbetsmiljöarbete. Det krävs samverkan mellan olika aktörer, som t.ex. samarbetet Initiativ för friskare arbetsplatser som tagits fram av arbetsmarknadens parter, tillgänglig arbetsmiljökunskap och stöd till arbetsgivare inom välfärden, men också en väl fungerande tillsyn. Det är dessutom viktigt att goda exempel från kommunsektorn identifieras och lyfts fram. Välfärdscommissionen anser att det är avgörande att de organisatoriska och sociala arbetsmiljöfrågorna och frågor om ett hållbart arbetsliv hamnar i fokus i regeringens kommande arbetsmiljöstrategi och i det arbete som bedrivs av kommuner, regioner och SKR. Arbetsmiljön i välfärden behöver prioriteras på alla nivåer.

4. Utveckla nya arbetssätt och ta tillvara kompetensen hos dem som arbetar i välfärden

För att möta kompetensutmaningarna finns behov av nya organisationsmodeller och arbetssätt utifrån bl.a. kommunernas och regionernas varierande förutsättningar. Att anställa personer från andra yrkeskategorier för att avlasta dem som arbetar i välfärden, eller att uppgiftsväxla mellan olika yrkeskategorier, som bl.a. skedde för att möta utmaningar under pandemin 2020, kan skapa nya arbetssätt och göra det möjligt för välfärdens olika yrkesgrupper att fokusera på de uppgifter som bäst motsvarar deras kompetens. Det kan t.ex. handla om att anställa servicepersonal, assistenter eller personer med olika typer av teknisk kompetens, exempelvis ingenjörer eller programmerare. Att ta tillvara digitaliseringens möjligheter kan också frigöra tid för dem som arbetar i välfärden. Goda förutsättningar för ledarskap och kompetensutveckling är också betydelsefullt för utveckling av nya arbetssätt. Behovet av att ge en eller flera myndigheter i uppdrag att stödja, förstärka och sprida befintliga initiativ i syfte att frigöra tid för dem som arbetar i välfärden bör därför prövas. I uppdraget, som ska genomföras i nära samverkan med SKR, huvudmän, professioner och andra grupper som arbetar i välfärden, bör även ingå att identifiera eventuella hinder för nya arbetssätt. I arbetet behöver informationssäkerhets- och integritetsaspekter integreras. I uppdraget bör även den nationella samordnarens arbete (S2019:04) som handlar om att främja en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg samt arbetet med modellkommuner för verksamhetsutveckling med hjälp av välfärdsteknik beaktas.

5. Yrkessvenska i välfärden

Enbart sfi ger inte tillräckligt hög språknivå för utövandet av många yrken. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1) föreslår regeringen en riktad satsning för att förbättra yrkessvenskan hos personal inom äldreomsorgen. Det kan inte uteslutas att sådana satsningar kan behövas inom fler välfärdsområden. Det kan därför finnas anledning att se över om det finns behov att utvidga satsningen. Vid ett eventuellt genomförande bör erfarenheter och resultat från satsningen inom äldreomsorgen beaktas.

6. Gemensamt arbete för att kunna erbjuda ytterligare utbildningsplatser med hög kvalitet och relevans för välfärden

Regeringen har föreslagit ett antal åtgärder för att möta ett ökat behov av utbildning och omställning på arbetsmarknaden, bl.a. en utbyggnad av

högskolan. Mot bakgrund av utmaningarna i välfärdssektorn behöver platser för välfärdsyrkena vara en viktig del av denna utbyggnad. En process i syfte att kunna erbjuda ytterligare utbildningsplatser i högskolan relevanta för välfärden bör därför etableras mellan stat, kommuner, regioner och professioner. Det finns flera hinder som behöver hanteras gemensamt för att de omfattande utbildningssatsningar som genomförs ska kunna komma välfärdssektorn till del. Det gäller platser på hela yrkesutbildningar såväl som platser på kortare kurser och vidareutbildning för yrkesverksamma. Bristen på platser för VFU där studenter genomför delar av sin utbildning bedöms vara det mest akuta hindret, begränsade möjligheter för yrkesverksamma personer att röra sig mellan arbete i välfärd eller studier är ett annat. Processen förutsätter ett gemensamt ansvarstagande samt styrning och samordning på olika nivåer. Regeringen genomför även stora satsningar för att utöka antalet platser inom yrkeshögskolan och inom regionalt yrkesvux. Även inom dessa utbildningsformer är det helt avgörande att arbetsgivare tar emot studerande och elever för lärande på arbetsplats, s.k. LIA och APL. Processen att genom styrning och samordning förbättra tillgången på VFU-platser bör därför även inkludera arbetet med LIA och APL. Förslaget följs upp vid kommissionens möte under våren.