



Rapport

om hur förändringarna i befolkningsstrukturen påverkar JHL:s branscher

#framtidensjhl

Utredning om hur förändringarna i befolkningsstrukturen påverkar JHL:s branscher

24.3.2022

Aula Research Oy



© Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf 2022

Aula Research Oy

24.3.2022

Innehåll

Inledning	3
1 Förändringarna i befolkningsstrukturen – ekonomiska effekter	3
Definition av förändringarna och försörjningskvoten	3
Ekonomiska utmaningar: tillväxten blir långsammare och den offentliga ekonomin stramare	4
2 Förändringarna i befolkningsstrukturen – effekter på samhället och dess tjänster	4
Efterfrågan på basservice förändras och tjänster centraliseras.....	4
Infrastrukturen måste förändras i takt med tjänsterna	5
Pensionssystemet stresstestas	5
3 Förändringarna i befolkningsstrukturen påverkar även arbetslivet	5
Betoning på kontinuerligt lärande och arbetsplatsernas roll	5
Många svåra lösningar på arbetskraftsbristen.....	6
4 Arbetsmarknadsprognoser och inverkan på medborgarna	7
En stagnerande ekonomi märks även i plånboken.....	7
Offentliga tjänster kan försämrans i samband med förändringarna	7
Arbetslivet utvecklas och får nya dimensioner	7
Arbetsmarknadsprognoser: vilka branscher har den största arbetskraftsbristen?	8

Aula Research Oy

24.3.2022

Inledning

Aula Research producerade på uppdrag av JHL en utredning om hur förändringarna i befolkningsstrukturen påverkar de arbetstagare som JHL representerar, fackrörelsens verksamhet och det finländska samhället på en bredare nivå. Utredningen är avsedd att vara ett verktyg som tillämpar forskning och övriga utredningar om förändringarna i befolkningsstrukturen på JHL-medlemmarnas vardag så konkret som möjligt. Utöver skriftliga källor samlades information om förändringarna i befolkningsstrukturen med hjälp av expertintervjuer.

Rapporten innehåller flera praktiska exempel som hjälper att identifiera förändringarnas skala och utveckla lösningar. Resultaten har också ofta tolkats ur ett mänskligt och individuellt perspektiv: hur syns förändringarna i befolkningsstrukturen i medborgarnas vardag till exempel när det gäller arbetsliv, inkomster och service? Utredningen granskar förändringarna i befolkningsstrukturen via fyra tematiska helheter:

- Ekonomiska effekter
 - Försörjningskvotens utveckling, ekonomisk tillväxt, den offentliga ekonomins hållbarhet
- Effekter på samhället och dess tjänster
 - Social- och hälsovårdstjänster, fostran och utbildning, infrastruktur
- Effekter på arbetsmarknaden och arbetsplatserna
 - Kompetens, bra arbetsplatser, ny arbetskraft
- Arbetsmarknadsprognoser
 - Prognoser över hur behovet av arbetskraft kommer att utvecklas inom följande områden: social- och hälsovård, fostran och utbildning, kosthåll och städning, offentlig förvaltning, tekniska branscher

Det här sammandraget går igenom de centrala samhällseffekterna av förändringarna i befolkningsstrukturen som kom upp i litteraturöversikten och expertintervjuerna.

1 Förändringarna i befolkningsstrukturen – ekonomiska effekter

Definition av förändringarna och försörjningskvoten

Förändringarna i befolkningsstrukturen är ett brett fenomen som har flera olika orsaker. Det är dock två faktorer som träder fram tydligare än de andra: den ökande medellivslängden och den minskande nataliteteten. När antalet äldre stiger och antalet barn minskar, börjar den finländska befolkningen i genomsnitt åldras och med tiden kan antalet invånare börja minska. Denna strukturella förändring följs ofta med hjälp av den så kallade försörjningskvoten, som mäter förhållandet mellan personer i arbetsför ålder (15–64 år) och den övriga befolkningen (personer under 15 eller över 64 år). En sämre försörjningskvot betyder att efterfrågan på samhällets tjänster ökar samtidigt som antalet personer som finansierar tjänsterna minskar.

Aula Research Oy

24.3.2022

De viktigaste faktorerna för förändringarna i befolkningsstrukturen är alltså den ökande medellivslängden och den minskande nativiteten. Man ska emellertid vara aktsam när man granskar dessa fenomen, eftersom det också finns regionala skillnader i både medellivslängd och nativitet. Även flyttrörelsen påverkar hur olika regioners demografi utvecklas, men också den är ett mångsidigt fenomen. Flyttströmmar kan omfatta allt från finländares flyttar inom Finland till internationell immigration och emigration.

Ekonomiska utmaningar: tillväxten blir långsammare och den offentliga ekonomin stramare

Det är svårt att bedöma de ekonomiska effekterna av förändringarna i befolkningsstrukturen, eftersom de för med sig både svagheter och styrkor. Skadligt för ekonomin är till exempel att den finländska marknaden inte längre växer. Även bristen på arbetskraft och skattebetalare som kan finansiera välfärdsstaten är ett växande problem. Å andra sidan kan mindre arbetskraft leda till mer effektiv arbetsorganisering och investeringar som kan ha positiva effekter. En annan positiv faktor är att man kan förbereda sig på förändringarna i befolkningsstrukturen med politiska åtgärder, vilket man till exempel har gjort genom att fondera pensionsmedel. Kontrollerade förändringar i befolkningsstrukturen kan i bästa fall betyda att den finländska befolkningen åldras frisk och med god funktionsförmåga och att äldre personer allt längre kan delta aktivt i samhällets verksamhet.

Förändringarna i befolkningsstrukturen kan alltså ha ett flertal effekter, men ofta bedömer man ändå att nettoeffekten blir negativ. Det betyder att förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och den offentliga ekonomins hållbarhet antagligen kommer att försämrats något på lång sikt. Långsiktiga prognoser är emellertid alltid osäkra. Bland annat politiska åtgärder, arbetsproduktivitets utveckling eller oförutsedda ändringar i nativitet eller nettoinvandring kan påverka ekonomiska prognoser betydligt.

2 Förändringarna i befolkningsstrukturen – effekter på samhället och dess tjänster

Efterfrågan på basservice förändras och tjänster centraliseras

Behovet av samhällets tjänster ökar när försörjningskvoten försämrats. Det beror på att unga och äldre har ett större servicebehov än andra befolkningsgrupper. På samhällsnivå understryker förändringarna i befolkningsstrukturen alltså hur viktiga och nödvändiga samhällets tjänster är. Förändringarna betyder emellertid också att förändringar i servicebehovet. När nativiteten sjunker minskar behovet av tjänster för unga, medan den ökande gruppen äldre leder till ett större behov av i synnerhet social- och hälsovårdstjänster.

Effekten är problematisk: samtidigt som efterfrågan på offentliga tjänster ökar, blir tjänsterna svårare att producera på grund av en stramare offentlig ekonomi och arbetskraftsbrist. Denna utveckling har man under de senaste åren svarat på med bland annat social- och hälsovårdsreformen samt med att centralisera skolor till större enheter. I framtida organisationsreformer inom den offentliga sektorn kommer man antagligen att sträva efter att effektivisera servicen, förbättra produktiviteten och centralisera tjänsterna så att de har en stabilare ekonomisk grund.

Aula Research Oy

24.3.2022

Infrastrukturen måste förändras i takt med tjänsterna

Det förekommer ett tryck att centralisera tjänster som produceras och erbjuds av den offentliga sektorn. Till exempel låg- och högstadier sammanslås till allt större skolenheter och specialistsjukvård kommer sannolikt att allt oftare erbjudas vid stora centralsjukhus. Effekterna av förändringarna i befolkningsstrukturen kulminerar även regionalt på grund av flyttrörelsen inom Finland. De växande skillnaderna mellan regionerna kräver utveckling av infrastrukturen: i vissa regioner kan till exempel skolor och sjukhus stå tomma medan andra regioner behöver nya lokaler. Utöver det har till exempel trafiklösningar en synnerligen viktig roll för att de centraliserade tjänsterna ska vara tillgängliga för dem som bor i glesbygden.

Förändringarna i befolkningsstrukturen påverkar även direkt behovet av infrastruktur. Bland annat behöver den växande äldre befolkningen fler tillgängliga bostäder som lämpar sig för seniorer. Å andra sidan kan brist på familjebostäder bli ett problem för barnfamiljer i synnerhet i tillväxtcentra. Utöver boende måste äldres och barnfamiljers behov i framtiden beaktas allt bättre i den bredare planeringen av infrastruktur och stadsstruktur.

Pensionssystemet stresstestas

Pensionssystemet är en central del av det finländska socialskyddet och står för äldre medborgares huvudsakliga försörjning. Pensionssystemet är alltså synnerligen viktigt för det finländska samhället, men förändringarna i befolkningsstrukturen kan hota systemets grundpelare. I Finland finansierar nämligen de arbetande medborgarna pensionssystemet via pensionsavgifter som dras av i lönerna. När befolkningsstrukturen förändras ökar antalet pensionärer rekordartat, medan antalet personer i arbetsför ålder blir lägre än någonsin. Förändringarna i befolkningsstrukturen sätter därmed större press på reform av pensionssystemet.

Det finländska pensionssystemet har emellertid kunnat förbereda sig på förändringarna i befolkningsstrukturen på många sätt. Man har bland annat fonderat tidigare generationers pensionsavgifter för att skapa en buffert mot förändringarnas effekter. Pensionssystemet har också stärkts på många olika sätt i samband med tidigare reformer. I sin helhet har det finländska pensionssystemet fått goda vitsord även internationellt, men utöver finansieringen krävs också utveckling av grundtryggheten som systemet erbjuder.

3 Förändringarna i befolkningsstrukturen påverkar även arbetslivet

Betoning på kontinuerligt lärande och arbetsplatsernas roll

Hög kompetens är grunden för det finländska samhället, och dess betydelse kommer enbart att växa i framtiden. För unga i början av sin karriär är gedigen kompetens en stark garanti för sysselsättning och delaktighet. De ungas aktiva deltagande är ytterst viktigt under förändringarna i befolkningsstrukturen, och hög kompetens främjar arbetets produktivtetsutveckling. Kompetensen är också grunden för yrkesutveckling under karriärens gång. Tillsammans med andra megatrender leder förändringarna i befolkningsstrukturen till förändringar i arbetsuppgifterna. Bland annat är det möjligt att arbetslivets tjänster och processer i framtiden planeras allt mer på den äldre befolkningens villkor.

Aula Research Oy

24.3.2022

Även trycket för äldre proffs att förlänga sina karriärer så mycket som möjligt växer i samband med förändringarna i befolkningsstrukturen. Sådana krav kan emellertid inte uppfyllas av sig själv, utan äldre arbetstagares kompetens, arbetsförmåga och arbetshälsa måste också utvecklas och upprätthållas. Det kan innebära till exempel utbildningar för äldre arbetstagare och tidigt ingripande i problem som gäller arbetsförmågan och arbetshälsan. Även flexibilitet för individuella arbetstagare (pauser, ändrade arbetsuppgifter, flexibel arbetstid) behövs när man eftersträvar längre karriärer.

Många svåra lösningar på arbetskraftsbristen

Förändringarna i befolkningsstrukturen leder till en allt värre brist på arbetskraft, vilket kan bli en flaskhals för ekonomisk tillväxt och äventyra samhällets basservice. Det är därför naturligt att söka lösningar för att stävja förändringarna, i synnerhet genom att öka antalet arbetstagare. Rapporten täcker tre olika perspektiv på hur antalet arbetstagare kan ökas, alla med sina egna utmaningar.

Den första metoden är att öka delaktighets- och sysselsättningsgraden, dvs. att försöka involvera så många arbetsförmögna personer i arbetsför ålder i arbetslivet som möjligt. Som bäst kan detta leda till ökade inkomster för den offentliga sektorn (skatter) och besparingar i utgifter (inkomstöverföringar). Ur ett mänskligt perspektiv kan utanförskap och utslagning minska. Att öka delaktighets- och sysselsättningsgraden anses också ofta vara den snabbaste åtgärden för att svara på förändringarna i befolkningsstrukturen. Det är emellertid viktigt att beakta att åtgärder för att främja sysselsättning och deltagande även kan orsaka mänskligt lidande. Sysselsättningsåtgärder har dessutom vidtagits under de senaste åren, så flera "långt hängande frukter" för att förbättra sysselsättningen har redan använts.

Den andra metoden rör familjepolitik och främjande av nativiteten. Syftet är att svara på den grundläggande orsaken till förändringarna i befolkningsstrukturen, vilket även skulle förhindra minskningen i Finlands befolkningsantal. Målet har också en mänsklig part, eftersom finländska familjer enligt enkätundersökningar inte får så många barn som de skulle önska. Familjepolitikens mål är ofta att var och en ska kunna få så många barn som hen vill utan att yttre samhälleliga faktorer, såsom ekonomi, brist på service eller negativa attityder ska belasta beslutet. Problemet är emellertid att åtgärder för att främja nativiteten enligt forskningen har oklara effekter och att en lösning inte fungerar för alla. Därför måste familjepolitiken bestå av många delar, och eventuella positiva effekter kommer att synas i samhället först om årtionden.

Den tredje metoden för att öka antalet arbetstagare är att öka nettoinvandringen. I synnerhet arbetskraftsinvandring inverkar positivt på arbetskraftsbristen, och det är sannolikt att arbetstagare med utländsk bakgrund har en växande roll inom flera områden. Invandring har också en bredare nytta för den finländska ekonomin, eftersom invandrare ökar marknadens storlek, grundar nya företag och redan nu upprätthåller en del av våra servicebranscher. Å andra sidan är integrering av invandrare en stor utmaning, och missbruk på arbetsmarknaden kan öka i samband med ökad invandring. Nettoinvandringen påverkas också av dem som flyttar från Finland. Det är viktigt att även beakta Finlands dragningskraft och varför de flyttande flyttar, så att man kan stävja den ökande kompetensflykten.

Aula Research Oy

24.3.2022

4 Arbetsmarknadsprognoser och inverkan på medborgarna

En stagnerande ekonomi märks även i plånboken

Effekterna av förändringarna i befolkningsstrukturen bedöms ofta vara negativa både för den ekonomiska tillväxten och för den offentliga ekonomins hållbarhet. En svag ekonomisk utveckling syns sannolikt i medborgarnas vardag som långsamt växande inkomster och växande utgifter. Arbetets produktivitet påverkar möjligheten för högre löner, så en långsammare ekonomisk tillväxt kan även påverka löneutvecklingen negativt. Utöver det är pensionsindexen också bundna till lönenivån och inflationen, så tillväxthastigheten för pensioner och andra socialförmåner kan också minska. När den offentliga ekonomin blir stramare finns risken för att priset för offentliga tjänster stiger och kundernas förmögenhet i fortsättningen beaktas allt mer när självriskan för tjänsterna beräknas.

Det finns också en risk att de inkomstskillnaderna mellan hög- och låginkomsttagare växer. De stramare ekonomiska förhållandena leder till att man eftersträvar hög sysselsättning, och det är möjligt att man då även tar till "hårda" sysselsättningsåtgärder och ekonomiska anpassningsåtgärder. Detta kan till exempel betyda försämringar i hur mycket service och grundtrygghet långtidarbetslösa och partiellt arbetsföra beviljas samt i kvaliteten och villkoren för servicen och grundtryggheten.

Offentliga tjänster kan försämrans i samband med förändringarna

Inom befolkningen är det särskilt unga och gamla som använder sig av offentliga tjänster, i synnerhet när det gäller fostran, utbildning och social- och hälsovård. När befolkningsstrukturen förändras omorganiserar de offentliga tjänsterna och tjänster produceras på nya sätt. I praktiken kan detta synas som centraliserade tjänster vid större enheter, vilket kan göra tjänsterna mindre tillgängliga och påverka hur tjänsterna upplevs. För barn kan skolgång i en stor klass i en stor skola kännas annorlunda än vid mindre enheter. Likaså kan en äldre person uppleva hälso- och sjukvårdstjänsterna annorlunda när de ordnas vid ett stort centralsjukhus på en främmande ort. Antagligen kommer man också att försöka göra tjänsterna mer tillgängliga med hjälp av mobila eller digitala lösningar, men även detta påverkar kundupplevelsen.

Det är också möjligt att en del av serviceproduktionen måste köras ner trots att behovet av tjänster enbart ökar i framtiden. Sådana offentliga anpassningsåtgärder kan ha långsiktiga följder som även kan vändas emot sig själv. Att köra ner tjänsterna kan skapa besparingar på kort sikt, men på lång sikt kan till exempel sämre socialservice leda till mer utslagning. På samma vis kan färre tjänster inom kultur, motion och bildning leda till att medborgarnas hälsa och välbefinnande försämras.

Arbetslivet utvecklas och får nya dimensioner

För arbetstagarna kan omorganiseringen av tjänsterna betyda att pressen att försämra arbetsförhållandena och anställningsvillkoren ökar. Arbetsresorna kan bli längre, och till exempel lärare och sjukskötare kan få ett allt större ansvar när klasserna och anstalterna blir större. Också sätten att arbeta och arbetsprocesserna kan förändras. Bland annat kan digitala kunskaper och sociala färdigheter få en ny roll. Till exempel kommer bruket av nya digitala verktyg sannolikt att öka inom kundbetjäningen, och detta kräver en ny typ av

Aula Research Oy

24.3.2022

social interaktion. Det växande antalet äldre beaktas också allt oftare vid utformningen av produkter och tjänster, så att de äldres vardag ska vara så smidig som möjligt. Hur kan till exempel en kock eller en busschaufför beakta äldre allt bättre i sitt arbete?

Arbetslivet kommer även oundvikligen att få nya dimensioner. Delvis förklaras detta med viljan att förlänga karriärerna: när karriären påbörjas allt tidigare och avslutas allt senare, växer åldersdiversiteten bland arbetstagarna. Det lär snart vara vanligt att ålderskillnaden mellan kollegor kan vara lika stor som mellan mor- eller farföräldrar och barnbarn i genomsnitt. Även nettoinvandringen antas förbli positiv och växande, vilket betyder att även grupper med olika etnisk och kulturell bakgrund blir vanligare i arbetslivet. Denna ökande mångfald inom arbetslivet skapar flera möjligheter, men kan även leda till konflikter på arbetsplatserna.

Arbetsmarknadsprognoser: vilka branscher har den största arbetskraftsbristen?

Bland de olika branscherna kommer social- och hälsovården antagligen att lida av en särskilt stor arbetskraftsbrist. Bristen har många delorsaker: efterfrågan på tjänsterna ökar, personalen går i pension och ingen ersättande arbetskraft finns tillgänglig. Arbetskraftsbristen genomsyrar nästan alla yrken inom social- och hälsovårdsbranschen, men det kommer i synnerhet att råda brist på dem med en andra eller tredje stadiets yrkesutbildning.

En annan bransch som kommer att lida av arbetskraftsbristen är småbarnspedagogiken och utbildningen. Trots att dessa områden i framtiden kommer att behöva mindre personal, kommer det att uppstå arbetskraftsbrist när delar av personalen går i pension. Även reformerna inom småbarnspedagogik och utbildning har ändrat efterfrågan på arbetskraft: i framtiden kommer arbetskraftsbristen i synnerhet att gälla universitetsutbildade proffs inom området.

Inom andra branscher är arbetsmarknadsprognoserna mindre tydliga. Bland annat inom förvaltning och de tekniska branscherna finns det specifika yrken som kommer att lida antingen av arbetskraftsbrist eller för mycket arbetskraft. På motsvarande vis kommer utbildningskraven att vara tämligen yrkesspecifika i framtiden. Förändringarna i befolkningsstrukturen kräver med andra ord en mer detaljerad analys av de strukturella förändringarna och arbetsmarknadseffekterna inom många branscher.

För mer information om rapporten, kontakta:

Anna Korpikoski
Specialsakkunnig
Förbundet för den offentliga sektorn - och
välfärdsområdena JHL
anna.malinen@jhl.fi

Aula research Oy
juha.vekkila@aularesearch.fi

Juha Vekkilä
Verkställande direktör

Aula Research Oy

24.3.2022