

Förslag på riktlinjer och rekommendationer för regionalt kompetensförsörjningsarbete

Bakgrund

Kompetensförsörjning är en avgörande faktor för tillväxt. Sverige är en kunskapsekonomi, där kunskap och kompetens är ett av våra främsta konkurrensmedel gentemot omvärlden. Svenska företag är långsiktigt konkurrenskraftiga om de är mer innovativa och har en högre grad av unik kunskap än konkurrenterna i andra delar av världen.

För att de offentliga systemen inom utbildningssektorn och arbetsmarknadsområdet ska kunna bidra till att arbetsgivare hittar den rätta kompetensen krävs underlag om kompetensbehov på kort och inte minst lång sikt. Det blev inte minst tydligt i ljuset av lågkonjunkturen 2008-2009. Behovet av att skaffa sig bättre kunskap om företagets behov av kompetens på kort och lång sikt var ett av skälen bakom regeringens uppdrag till regionalt utvecklingsansvariga att etablera regionala kompetensplattformar.

Syftet med plattformarna var, och är att bidra till;

- ökad kunskap och översikt inom kompetensförsörjnings- och utbildningsområdet,
- ökad samverkan kring kompetensförsörjning och utbildningsplanering, samt
- ökad kunskap om utbud och efterfrågan av utbildningsformer, med utgångspunkt i de olika utbildningsformernas nationella mål samt myndigheternas ansvar och
- samordning av behovsanalyser inom kompetensförsörjnings- och utbildningsområdet.

Arbetet med kompetensplattformarna har varierat i hög grad utifrån att de har olika syften, inriktning, fokusområden, funktion, resurser och organisatorisk hemvist. Även om en regional variation i många avseende är önskvärd och ändamålsenlig har det också visat sig finnas nackdelar. Bland annat har variationen försvårat kompetensplattformarnas dialog och relation med nationell nivå. Det har även varit svårt att beskriva plattformarnas roll och funktion ur ett förvaltningsperspektiv. Detta beror delvis på att kompetensplattformarnas arbete i mångt och mycket genomförts med hjälp av olika projektinitiativ. De enskilda projekten kan i många avseenden uppnått lyckade resultat men det har funnits en svårighet att aggregera projektresultaten då de haft olika logik, målsättningar och inriktningar.

Mot bakgrund av detta har Tillväxtverket fått regeringens uppdrag att lämna förslag på riktlinjer för regionalt kompetensförsörjningsarbete, där kompetensplattformarna utgör ett av flera verktyg.

Syftet med riktlinjerna är att skapa samsyn på lokal, regional och nationell nivå om vad som bör ingå i grundläggande regionalt kompetensförsörjningsarbete.

Riktlinjerna har utformats med utgångspunkt i:

- regeringens intentioner avseende regionalt kompetensförsörjningsarbete och de regionala kompetensplattformarna såsom de uttrycks i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020.
- erfarenheter från Tillväxtverkets uppdrag att förstärka och vidareutveckla de regionala kompetensplattformarna.
- erfarenheter och lärdomar inom ramen för uppdraget till aktörer med regionalt utvecklingsansvar att under 2010 etablera regionala kompetensplattformar.
- etableringsuppdraget och mottagandet av nyanlända i kommuner. Särskilt länsstyrelsens ansvar för att stötta kommunernas planering för mottagande av nyanlända har beaktats.

Beskrivning av kompetensförsörjningsområdet

Frågeområdet kompetensförsörjning inbegriper både att förtydliga arbetsgivares efterfrågan på kompetens och att utbudet av kompetens ska vara relevant, rätt dimensionerat och vara tillgängligt- det vill säga att det ska finnas en effektiv matchning av utbud och efterfrågan.

Kompetensförsörjningsområdet är komplext med många olika aktörer som verkar på olika arenor utifrån olika sakfrågor, olika nivåer och med olika målsättningar. Näringslivet behöver rätt kompetens, på rätt plats, i rätt tid för att vara konkurrenskraftigt. Likaså behöver den arbetsföra befolkningen ges möjlighet att bidra till samhällsekonomin oavsett kön, ålder, bakgrund eller förmågor.

Förslaget på riktlinjer för regionalt kompetensförsörjningsarbete tar främst sin utgångspunkt i arbetsmarknads-, utbildnings-, och näringspolitiken samt den regionala tillväxtpolitiken. Även andra områden såsom infrastruktur, integration och regional attraktivitet är av betydelse stor för kompetensförsörjningsarbetet - inom dessa områden är det därför viktigt att anlägga ett kompetensförsörjningsperspektiv.

Kort beskrivning av politikområdenas målsättningar

Arbetsmarknadspolitiken ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad

Arbetsmarknadspolitiken ska bidra till regeringens mål om en väl fungerande arbetsmarknad genom att bidra till en förbättrad matchning mellan dem som söker arbete och dem som söker arbetskraft. Politiken ska även främja mångfald och jämställdhet samt motverka diskriminering i arbetslivet och en könsuppdelning på arbetsmarknaden.

Utbildningspolitiken ska bidra till att Sverige ska vara en av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation.

Utbildningspolitiken ska bidra till att elever och vuxna, utifrån sina olika förutsättningar och behov, ska få utbildning så att de utvecklas så långt som möjligt. Den ska också bidra till att på olika sätt trygga den nationella kompetensförsörjningen och underlätta elevers etablering på arbetsmarknaden. Genom att skapa förutsättningar att göra väl underbyggda val av utbildning och inriktning kan den bidra till att förse arbetsmarknaden med attraktiv arbetskraft och att utveckla en framstående kunskaps- och forskningsorganisation".

Näringspolitiken ska bidra till att stärka den svenska konkurrenskraften

Målet för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag. Det är ett tydligt sysselsättningsmål som styr näringspolitiken. Antalet personer som arbetar och antalet

arbetade timmar i ekonomin ska öka så mycket att Sverige når lägst arbetslöshet i EU år 2020¹.

Den regionala tillväxtpolitiken ska bidra till utvecklingskraft i alla delar av landet

Den regionala tillväxtpolitikens mål är utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft. För den regionala tillväxtpolitiken finns därtill några prioriterade områden utpekade, varav kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud är ett, jämte innovation och förnyelse, tillgänglighet samt strategiskt gränsöverskridande samarbete.

Den övergripande utmaningen är matchningsproblematik

Förmågan att möta framtiden med rätt kompetens är den största och viktigaste utmaningen i arbetslivet och en strategisk fråga för alla organisationer oavsett bransch, storlek eller verksamhet. Matchningen på arbetsmarknaden har försämrats under en längre tid och svenska företag uppger att tillgången till rätt kompetens i rätt tid och på rätt plats är ett hinder för tillväxt.²

När tillgången (utbudet) på kompetens inte stämmer överens med efterfrågan på arbetsmarknaden får det negativa konsekvenser för individer, arbetsgivare och för samhället. En väl fungerande kompetensförsörjning, som bl.a. innebär en god matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft, ger möjligheter att möta de utmaningar som följer av digitalisering, globalisering, urbanisering och den demografiska utvecklingen.

I diskussionen om matchningsproblematiken på svensk arbetsmarknad fokuseras i stor utsträckning på huruvida utbildningssystemet är anpassade efter arbetslivets behov. Något som inte alltid är lika tongivande är att det även ställs stora krav på arbetsgivare att kontinuerligt anpassa och förändra arbetets innehåll utifrån vad som sker i omvärlden. Kunskaper som tidigare varit värdefulla måste utvecklas och synliggöras för att behålla sin relevans på marknaden, här kan exempelvis validering utgöra ett viktigt verktyg.

Det handlar även om att på ett effektivt sätt tillvara den kompetens som våra nyanlända kan bidra med. Många av de som kommer till Sverige har god utbildning och yrkeskunnande inom branscher som upplever akut arbetskrafts- och kompetensbrist. Här är länsstyrelsernas ansvar att stötta kommunernas planering för mottagande av nyanlända centralt för att bidra till en god matchning.

Samordningen inom kompetensförsörjningsområdet kan stärkas

Inom kompetensförsörjningsområdet verkar en mängd aktörer, vilket är ett resultat av områdets bredd. Det råder även en otydlig fördelning av mandat mellan myndigheter, aktörer och nivåer. För att kunna möta matchningsproblematiken ställs stora krav på samverkan och samordning. När det finns en mångfald av aktörer och avsaknad av samordning kan frågan i vissa avseenden riskera att frågan hamnar mellan stolarna – eftersom det finns en otydlighet kring vem som ansvarar för vad. Detta kan även innebära att insatser missriktas så att de inte får avsedd effekt eftersom andra delar av systemet inte samverkar- och i värsta fall motverkar avsett resultat.³ Inom kompetensförsörjningsområdet kommer ingen enskild nivå eller sektor ensamt att

¹ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/naringspolitik/mal-for-naringspolitik/>

² Företagens villkor och verklighet 2014, Tillväxtverket.

³ Swecos rapport

kunna lösa de utmaningar Sverige och dess kommuner och regioner står inför. Ett effektivt kompetensförsörjningsarbete förutsätter ett avancerat samspel mellan politikområden och olika nivåer i förvaltningssystemet.

För att driva ett effektivt kompetensförsörjningsarbete behövs såväl en utvecklad samsyn mellan arbetsmarknads-, utbildnings- och näringsdepartementet som ett tydligare regionalt perspektiv i utbildnings- respektive arbetsmarknadspolitik.

Det behövs en tydligare styrning av hur och vilka kunskapsunderlag som ska tas fram för det regionala kompetensförsörjningsarbetet

För att kunna tillgodose regionala kompetensförsörjningsbehov behövs kunskap om nuläget och utvecklingen framåt. Arbetsförmedlingen och SCB, tar exempelvis fram en rad viktiga prognoser och inom kompetensförsörjningsområdet. Dessa underlag motsvarar inte alltid regionala behov vilket har gjort det svårt att i vissa avseenden bilda sig en uppfattning om den regionala utvecklingen och kompetensförsörjningsbehoven. Detta har medfört att regionalt utvecklingsansvariga aktörer på egen hand tagit fram regionalt anpassade underlag. Framtagandet av regionala kunskapsunderlag har inget egenvärde i sig utan det är i vilken utsträckning underlaget används som är det relevanta. Underlagen fyller en viktig funktion för samordning mellan olika aktörer och fördjupade diskussioner om behov. Underlagen är även viktiga för att visa på olika branschers behov och inomregionala skillnader samt för att skapa samsyn om regionens behov av kompetens på kort och lång sikt.

Att varje region ska utveckla egna metoder och modeller för kunskapsunderlag kan ej anses effektivt och i förlängningen leder det inte arbetet framåt. Därför behövs en tydligare styrning av hur och vilka kunskapsunderlag som ska tas fram för det regionala kompetensförsörjningsarbetet. För de regioner som, av olika anledningar, hänvisas till nationella underlag blir det svårt att få samma överblick av behov.

Det finns även en svårighet för arbetsgivare att på ett tydligt sätt signalera och översätta kort och långsiktiga kompetensförsörjningsbehov. Här fungerar ofta olika branschorganisationer som språkrör för arbetsgivare genom att fånga upp och driva branschspecifika kompetensdiskussioner inom sina respektive verksamhetsområden.

Nationell nivå formulerar mål och riktlinjer för utbildningssystemet

Utbildningssystemet ska bland annat bidra till att förse arbetsmarknaden med attraktiv arbetskraft. Inom området är det nationell nivå som formulerar mål och riktlinjer där olika huvudmän (kommuner och fristående skolor) ansvarar för hur utbildningarna ska genomföras, vilket bland annat innebär att organisera, dimensionera, styra, leda och utveckla verksamheten.

Nedanstående bild används för att illustrera de huvudsakliga utbildningsformerna, från grund- till universitetsnivå. Flödena till och från de olika utbildningsformerna kan förenklat kopplas samman med skollagen⁴ och vuxenutbildningsförordningen⁵ som ger stöd för individperspektivet- att utbudet av gymnasie- och högre utbildning styrs till stor del av individens val.

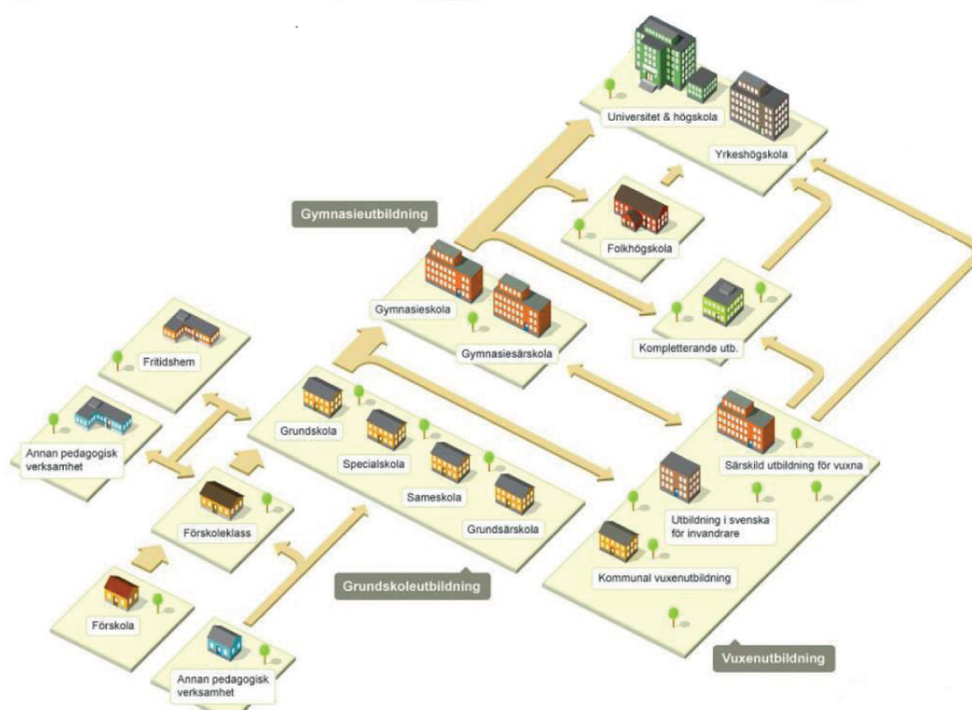
Den nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020 och strategier ger stöd för tillväxtperspektivet. Det vill säga att genom samverkan och planering inom utbildningsområdet möta arbetsmarknadens behov. De två

⁴ Skollagen (2010:800)

⁵ 2011:1108

perspektiven behöver inte nödvändigtvis stå i motsatsförhållande till varandra, men i teorin kan det finnas en diskrepans mellan antal examinerade och arbetsmarknadens nuvarande och framtida behov baserat på unga och vuxnas utbildningsval.⁶ Det innebär även att dimensioneringen av utbildning inte är ett regionalt ansvar, utan ett nationellt.

Figur 1 Det svenska utbildningssystemet⁷



Centrala aktörers roll för respektive utbildningsform och ansvarsområde kan kort sammanfattas enligt nedan.

Kommunen äger genom det kommunala självstyret mandatet att styra och leda grund- och gymnasieskola samt den kommunala vuxenutbildningen.

Skolverket är förvaltningsmyndighet för förskola, grundskola, gymnasieskola, vuxenutbildning och motsvarande skolformer. Fortbildning av skolpersonal samt beslutar om och utfärda legitimationer för lärare och förskollärare.

Myndigheten för Yrkehögskolan ansvarar för yrkehögskolan. Ett av huvudkraven är att utbildningen ska ha en stark arbetslivsanknytning och utformas i nära samarbete med representanter för näringslivet. Fordelar statsbidrag till tolkutbildningar inom folkbildningen, ansvarig myndighet för frågor som rör konst- och kulturutbildningar.

Universitetskanslersämbetet ansvarar för kvalitetsutvärdering av högre utbildning samt examenstillståndsprövning, Tillsyn av universitet och högskolor i Sverige.

⁶ Tillväxtverkets rapport *Regionalt kompetensförsörjningsarbete - systembild, utmaningar och möjligheter* (Rapport 0186)

⁷Bilden är hämtad från Skolverkets webb <https://www.skolverket.se/skolformer/karta-over-utbildningssystemet>

Universitets- och högskolerådet ansvarar för antagningsregler och antagning till högskola, högskoleprovet och information om högskolestudier, Bedömning av utländsk utbildning (ink. bedömning av eftergymnasial yrkesutbildning)

Arbetsförmedlingen har ett nationellt matchningsansvar med prioriterat stöd till personer som står långt från arbetsmarknaden, samordnande ansvar för nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Framtagande av Arbetsmarknadsstatistik och prognoser, upphandling av arbetsmarknadsutbildningen. En betydande del av upphandlingarna sker nationellt och många av utbildningsanordnarna är större privata företag. Arbetsmarknadsutbildningen syftar dels till att underlätta för individen att få eller behålla ett arbete, dels motverka att brist på arbetskraft uppstår på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsutbildning ska vara ett komplement till det reguljära utbildningssystemet

De flesta *universitet och högskolor* är självständiga myndigheter som bestämmer vilka utbildningar de ska ge och hur utbildningarna ska utformas. Universitet och högskolorna ha tre huvuduppgifter; att bedriva utbildning och forskning och att samverka med det omgivande samhället samt verka för att forskningsresultat kommer till nytta.

Folkhögskolorna är en utbildningsform för vuxenutbildning inom folkbildningen. Den utgår från individens behov, kunskaper och erfarenheter. Det finns 154 folkhögskolor i Sverige. 112 av dessa är knutna till olika folkrörelser, ideella organisationer, stiftelser eller föreningar. 42 folkhögskolor drivs av landsting och regioner och är anslutna till Sveriges kommuner och landsting.

Regionalt kompetensförsörjningsarbete

Kompetensförsörjningsområdet är i högsta grad aktuellt och en av prioriteringarna i, den av regeringen antagna, nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020. I likhet med tillväxtarbetet är det regionala kompetensförsörjningsarbetet många gånger systemorienterat där kunskapsunderlag och samverkan utgör centrala delar. Kompetensförsörjningsarbetet är mångfacetterat och ska ses som en delmängd av det regionala tillväxtarbetet.

Regionalt kompetensförsörjningsarbete är ett tämligen brett och svårdefinierat område. En utmaning ligger i att definiera vad som ryms inom det regionala arbetet då frågan har koppling till flertalet politiska områden, där mandat återfinns främst på nationell och kommunal nivå.

Nedan presenteras, utan inbördes ordning, några exempel på identifierade utmaningar- och insatsområden inom det regionala kompetensförsörjningsområdet. Insatser:

1. för att främja intresset för särskilda utbildnings- och yrkesinriktningar.
2. riktat till ungas genomströmning i utbildningssystemet.
3. för jämställd fördelning mellan män och kvinnor inom särskilda yrkes- och utbildningsgrupper
4. för att stärka kopplingen mellan arbetslivet och utbildningssystemet.
5. med fokus på personer med svag ställning på arbetsmarknaden.
6. för att utveckla den regionala utbildningsinfrastrukturen.
7. för framtagande av regionalt kunskapsunderlag.
8. för kompetensutveckling i befintliga företag.

De regionala kompetensplattformarna ska ses som ett av flera verktyg inom området där det övergripande syftet är att bidra till att få bättre kunskap om

kompetensförsörjningsbehovet på lång sikt samt att samordna aktörer på regional nivå med ansvar inom kompetensförsörjningsområdet.

Förslag på riktlinjer för regionalt kompetensförsörjningsarbete

Förslaget på regionala kompetensförsörjningsarbetet tar sin utgångspunkt i de utmaningar som beskrivits ovan. Riktlinjerna beskriver en miniminivå av kompetensförsörjningsarbetet som drivs och utvecklas av regionalt utvecklingsansvariga aktörer i respektive län.– dvs de beskriver vad som ingår i grundläggande regionalt kompetensförsörjningsarbete. – **Något om att arbetet är bredare än detta**

Syftet med riktlinjerna är att skapa en samsyn på lokal, regional och nationell nivå om vad som bör ingå i grundläggande regionalt kompetensförsörjningsarbete.

Förhoppningen är att riktlinjerna ska vara långsiktigt hållbara vilket medför att de inte beskriver olika typer av projektinitiativ. Om verksamheten bedrivs i projekt så är det i många avseenden är av stor vikt för genomförandet av det operativa arbetet. Men det kan handla mer om hur verksamheten ska organiseras mellan olika instanser (utvecklingsprojekt) som sedan implementeras i organisationerna eller att det är en källa till finansiering. Riktlinjerna ska i första hand stödja kompetensförsörjningsarbetets målsättningar och inriktning.

Förslag på riktlinjer

REGIONALT UTVECKLINGSANSVARIGA

1 Utifrån strategiskt viktiga områden/regionala prioriteringar synliggöra långsiktiga behov.

I arbetet ingår att:

- synliggöra näringslivets och det offentliga behov av kompetens.
- visa på inomregionala skillnader.

2 Skapa dialog om hur regionala kompetensförsörjningsbehov kan tillgodoses.

I arbete ingår att:

- sprida kunskap och föra dialog om kompetensförsörjning och dess nationella, regionala och lokala utmaningar med aktörer som representerar utbuds- och efterfrågesidan.

3 Utifrån strategiskt viktiga områden/regionala prioriteringar planera och stödja arbetet på kort och lång sikt.

I arbete ingår att:

- sätta upp mål på kort och lång sikt för att möta identifierade behov.
- ta fram en handlingsplan för hur arbetet ska genomföras. Planen ska arbetas fram i nära samverkan med relevanta företrädare från näringslivet, kommuner, Arbetsförmedlingen samt andra relevanta aktörer.

Planen ska:

- tydliggöra olika aktörers ansvar och roller för att säkerställa att arbetet drivs mot uppsatta mål.
- anlägga ett jämställdhets och integrationsperspektiv på kompetensförsörjningsfrågorna.

Regionalt utvecklingsansvariga ska i regionernas åiterrapportering till

regeringskansliet måluppfyllelsen av handlingsplanens kortsiktiga mål. Detta görs enligt regleringsbrev och villkorsbeslut.

4 Stödja och driva genomförandet av regionala kompetensförsörjningsarbete

I arbetet ingår att:

- utifrån framtagna plan genomföra och stödja operativa och strategiska insatser inom kompetensförsörjningsområdet.
- säkerställa att det finns ett kompetensförsörjningsperspektiv i strategiskt viktiga dokument såsom regionala strategier och länstrafikplaner samt andra relevanta dokument.
- utveckla samverkan kring validering och yrkeshögskoleansökningar.
- medverka i planeringen av utbildningsutbudet för regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning utbildning.

Rekommendationer för att stärka regionalt kompetensförsörjningsarbete

I genomförandet av arbetet med att ta fram förslag till riktlinjer för regionalt kompetensförsörjningsarbete har en rad behov fångats in, några av dessa har formulerats som rekommendationer.

Skapa nationell samordning inom kompetensförsörjningsarbetet

För att åstadkomma ett framgångsrikt kompetensförsörjningsarbete behövs ett nära samspel mellan olika nationella, regionala och lokala satsningar där målsättningar, inriktningar och insatser behöver kompletteras och samordnas. Exempelvis kan ett nationellt kompetensförsörjningsråd etableras för att effektiviseras arbetet och skapa bred samsyn. Rådets uppgift bör vara att:

- skapa en gemensam kunskapsbild över främst näringslivets efterfrågan och kompetensförsörjningsbehov.
- bidra till en gemensam struktur för hur analyser och kunskapsunderlag om kompetensförsörjningsbehoven tas fram till gagn för nationell och regional nivå.
- identifiera var synergier finns och när det behövs nära samarbeten eller kompletterande insatser inom kompetensförsörjningsområdet.
- vara rådgivande till regeringen i kommande satsningar för att, i möjligaste mån, bidra till ett ökat samspel inom kompetensförsörjningsområdet och stärka flernivåsamverkan.

Rådet bör bestå av representanter från relevanta myndigheter, näringsliv, forskare och arbetstagarorganisationer. Tillväxtverket föreslås ha en samordnande roll i rådet där vi utifrån vår roll som näringspolitisk och regional tillväxtpolitisk myndighet anlägger ett brett tillväxtperspektiv.

Stärkt mandat och ändamålsenlig finansiering

Behov av långsiktig och ändamålsenlig finansiering

För att skapa ett långsiktigt strategiskt kompetensförsörjningsarbete anser Tillväxtverket att det finns behov av att skapa ändamålsenlig finansiering för det regionala arbetet.

Samlad översyn av vilka regionala mandat som kan ges

För att stärka arbetet föreslås en samlad översyn av vilka frågor inom arbetsmarknad- och utbildningspolitiken som har en regional logik och där formella mandat kan ges till regionalt utvecklingsansvariga aktörer.

Mandat och ändamålsenlig finansiering har förutsättningar att effektivisera kompetensförsörjningsarbetet

En kombination av stärkt regionalt mandat och ändamålsenlig finansiering har förutsättningarna att säkerställa att regionala strukturer för kompetensförsörjningsfrågor drivs och utvecklas inom ramen för tillväxtarbetet, där riktlinjerna utgör ett stöd i arbetet. Med rätt förutsättningar kan även regionalt utvecklingsansvariga förstärka olika nationella initiativ som har bäring på kompetensförsörjningsområdet

Nationell nivå bör erbjuda ett processtöd för regionalt kompetensförsörjningsarbete

För att stärka det regionala kompetensförsörjningsarbetet ytterligare bör nationell nivå erbjuda ett processtöd i arbetet. Syftet att bistå regionerna med att göra fördjupade och kompletterande analyser kring näringslivets kompetensbehov på kort och lång sikt. Processtödet ska också erbjuda en struktur för dialog och spridning av resultat mellan olika nivåer och aktörer.

I det nationella processtödet ingår även att göra en årlig översyn av riktlinjerna i nära samverkan med regionalt utvecklingsansvariga aktörer. Tillväxtverket förslås ansvara för stödet i samverkan med relevanta myndigheter.

Länsstyrelsen ska sammankalla till erfarenhetsutbyte inom etableringsuppdraget

Länsstyrelsen ska årligen sammankalla relevanta aktörer såsom regionalt utvecklingsansvariga, branschorganisationer, försäkringskassan och Arbetsförmedlingen för att bidra till erfarenhetsutbyte inom etableringsuppdraget.