

VÄLFÄRDEN OCH FRAMTIDEN – BEKYMMER OCH FÖRHOPPNINGSFULLA LÖSNINGAR VERSION 1.0

Rolf Solli och Maria Wolmesjö

CVS

Centrum för
välfärdsstudier



HÖGSKOLAN
I BORÅS

VÄLFÄRDEN OCH FRAMTIDEN – BEKYMMER OCH FÖRHOPPNINGSFULLA LÖSNINGAR VERSION 1.0

Rolf Solli
Maria Wolmesjö



HÖGSKOLAN
I BORÅS

Styrning, Organisering och Ledning

Denna rapportserie tjänar flera sammanlänkande syften. En av forskningens viktigaste uppgifter är att ta reda på och presentera vad undervisningen bör handla om. I en tid där läroböcker och annan relevant publicering fortfarande tar lång tid att nå undervisningen, och där det finns alternativa kanaler för kunskapsspridning, kan det lätt skapas ett hålrum. Rapportserien är tänkt som ett instrument för att fylla nämnda hålrum. Texterna tar upp något eller några företeelser och bör presenteras för studenter och forskare med intresse för vad undervisningen bör handla om. Det forskningsfält som inkluderas här har en vid ram och bär benämningen Styrning, organisering och ledning. Den vida ramen indikerar att det är en multivetenskaplig ansats som gäller. Varje rapport granskas i flera steg innan den publiceras elektroniskt. Först läser någon eller några i redaktionen en inkommen text. I ett andra steg seminariebehandlas den, och i ett tredje steg formaliagranskas texten. Samtliga rapporter finns tillgängliga på [hb.se/Forskning/Aktuellt/Rapporter/Styrning organisering och ledning/](http://hb.se/Forskning/Aktuellt/Rapporter/Styrning_organisering_och_ledning/)

Rapportseriens redaktion består av
Professor Rolf Solli
Professor em Margareta Oudhuis
Bitr. professor Maria Wolmesjö

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning.....	4
Förord	5
Välfärd – om undran inför framtiden	6
Det oklara forskningsläget.....	7
Framtiden intresserar	10
När är det framtid?	10
Våra metodiska ansatser	12
Välfärdens användare och utförare.....	13
Demografin som fundament - Användare	13
Arbetskraftsbehov – om vi gör som vi gör.....	15
Pilotstudie 1. Framtidslaboratorium	17
Använd kompetensen rätt.....	18
Pilotstudie 2. Förväntningar på framtidens välfärdsorganisation.....	19
Australien och välfärdens nuvarande organisering	20
Röster från Australien	21
Om du får bestämma: Hur kommer välfärden att vara organiserad om 20 år?	22
Förlorad i komplexitet – slutsatser	26
Förändringar att inspireras utifrån.....	26
Globalisering	27
Teknikutveckling.....	27
Granskningssamhället	28
Poängen med Version 1.0.....	29
Referenser.....	30
Bilaga 1. Så här har vi beräknat personalbehov	33
Bilaga 2. Personalbehov 2016 - 2045.....	34

Förord

Den här texten är tänkt som ett levande dokument, därav ”Version 1.0”. Hur många versioner det kan bli är svårt att veta, men många hoppas vi. Avsikten med textutvecklingen är att vi vill leverera ”det aktuellt gjorda” allt eftersom det blir färdigt.

Vi ser Välfärden och Framtiden som en utomordentlig viktig kombination och inbjuder därför den som det vill att höra av sig med tankar, reflektioner och till att lägga sig i med sina texter.

Borås 2019-02-16

Rolf Solli & Maria Wolmesjö

Välfärd – om undran inför framtiden

*”När man ser på hur barn’ a växer upp och står i,
kan man undra om barn’ a nånsin får det som vi?
Om det finns jobb, om det finns mat
om det är drägligt där dom bor,
finns det får och kor och vatten och luft?
Kan dom sola sig gratis, finns det blommor och blad?
Har dom fläsk och potatis, kan dom ta sig ett bad?
Framtiden verkar dystert när man grubblar över ett glas öl
men man hoppas att barna ändå får ett glas öl.”
(Alfredsson & Danielsson 1970)*

Det här handlar inte enbart om barnen, det handlar om dem och mycket mer än så. Den välfärd som vi ser idag är utmanad på många sätt. Resurser av olika slag antingen saknas eller finns i överflöd, beroende på hur vi ser det. Mer eller mindre dagligen läser vi om bristen på resurser inom vård, skola och omsorg. Inte sällan ser vi det också i vår nära omgivning exempelvis i form av att kraven på anhörigas insatser ökar såväl inom barn- som äldreomsorg. Det är enkelt att komma till slutsatsen att det kommer att bli värre, ganska säkert i alla fall.

Det finns många skilda sätt att tillhandahålla olika välfärdstjänster. Det kan handla om att organisera inom ramen för familj och vänner, inom vinstdrivna eller icke vinstdrivna organisationer och inte minst inom offentlig sektor. Välfärdens organisering har under de senaste 30 åren genomgått stora omvandlingar, både i Sverige och internationellt. I dag deltar offentliga, privata, ideella såväl som informella aktörer i genomförandet av den omsorg som välfärdssektorn står för vilket skapar specifika utmaningar för styrning och samverkan.

Organiseringen sker alltså i en rad olika former som omfattar kommunal regi, bolagsregi, socialt entreprenörskap, kommunala bolag, olika ägarformer och därtill blandningar mellan dessa olika former. För att hantera denna komplicerade situation finns i dag ett överflöd av styrmetoder som delvis härrör från New Public Management (NPM) men många är äldre än så. Bland styrmetoderna kan nämnas nyckeltalsstyrning, processtyrning, målstyrning, ekonomistyrning med flera metoder som kontinuerligt växer i antal. En genomgång av de olika styrformerna visar att de ofta riskerar att göra mer skada än nytta. Till exempel är ett ledord inom offentlig sektor i dag att konkurrensutsatta verksamheter som agerar på en marknad antas vara mer effektiva och produktiva än andra verksamheter (Czarniawska & Solli, 2014a). Samtidigt finns studier som visar att högre effektivitet och produktivitet uppnås när verksamheter samverkar med varandra (Lindberg & Blomgren, 2009).

Sammantaget kan konstateras att samtida – likaväl som framtida – organisering och styrning av välfärdssektorn rymmer en rad utmaningar. Syftet med den här studie är att undersöka hur välfärdssektorn kan styras och organiseras i framtiden. Vi undersöker detta genom att studera organisering och styrning av verksamheter inom samtida välfärdssektor i olika sammanhang. Studien kommer att belysa både styrkor och svagheter i olika former för styrning och organisering av välfärd, och med grund i detta visa vilka behov som finns för att förändra denna styrning för att sektorn ska bli hållbar inför de framtida utmaningar som väntar.

Den här texten är bland annat inspirerad av boken ”Tid för omsorg – Slutrapport från projektet Omsorgen i samhället”. Som avsändare till boken står Sekretariatet för framtidsstudier och den kom ut 1982. Boken är alltså mer än 35 år men det hindrar inte oss från att redan då börja fundera på var välfärden var på väg. På baksidan av boken står bland annat följande att läsa:

Orosmolnen hopar sig nu för omsorgen i välfärdsstaten. Mycket tyder på att det inte är möjligt att rulla på länge till i de gamla hjulspåren. Detta får dock inte tolkas som att välfärdsstaten måste dömas ut. Men vill man försvara den måste man vara beredd att tänka om och söka nya vägar för att förverkliga de gamla målen.

Tid för omsorg beskriver hur dessa vägar skulle kunna te sig. En viktigutgångspunkt för analysen är att omsorg i grund och botten är en fråga om tid – tid för medmänniskor. Vad det handlar om är i hög grad hur tiden ska organiseras så att det blir tid för omsorg. (Sekretariatet för framtidsstudier, 1982, baksidestext)

Vi håller inte helt med Sekretariatet för framtidsstudier men i många avseende har vi samma ambition. Vårt syfte med denna text är främst att beskriva och analysera hur välfärden, så som den framställs i kommuner och landsting och med tillhörande privata och andra alternativ ter sig om diskussionen drar ut i tiden. Vi tänker ofta i texten, på år 2045, mest för att det idag tycks långt dit och för att mycket kan hända innan dess.

Det oklara forskningsläget

En stor del av förändringarna sedan 1980-talet avseende välfärdens organisering har som nämnts, hamnat under benämningen New Public Management, NPM (Hood, 1991). NPM är ett omdiskuterat fenomen och i många avseenden väl beforskat (Hood & Margetts, 2007; Almqvist, 2006; Montin & Granberg, 2013; Czarniawska & Solli, 2014a; 2014b; Hood & Dixon, 2015; Wolmesjö, 2005). Det pågår en debatt där vissa hävdar att idéerna bakom NPM har sammanblandats med tillämpningen av metoderna; om effekterna inte blir de förväntade, beror det på tillämpningen snarare än idén, hävdar andra (Pollit 2016). Denna debatt rymmer en rad aspekter som rör utvecklingen av offentliga och privata aktörer inom välfärdssektor, föreställningar om marknaden, konkurrensutsättning, lagen om offentlig upphandling, LOU (SFS 2016:1145), och som även kan relateras till den neoliberala praktiken och dess teoretiska grundvalar. På några områden – men långt ifrån överallt – har välfärdens organisering gått mot att det som tidigare har varit i offentlig regi övergått till privat, delvis som en följd av lagen om valfrihetssystem (SFS 2008:962). I de allra flesta fall är det helt klart så att konkurrensutsättningen har lett till att de enskilda alternativen har lagt beslag på expansionen.

Den offentligt drivna verksamheten har också expanderat, och i det stora hela är det faktiskt inte frågan om några stora förändringar (Siverbo, 2018). Vill någon se stora förändringar får de gå till länder som Australien och Nya Zeeland (Solli, Demediuk & Sims, 2005) eller för all del de forna öststaterna (Roney, 2000). En marknad bygger på att det finns flera aktörer som tävlar med pris och/eller kvalitet, det vill säga konkurrens.

För att detta spel ska fungera förutsätts att det finns kunder som har all relevant information och därför kommer att välja rationellt. Den hängivna marknadsekonomen hävdar här en konsekvens som innebär att de svaga verksamheterna slås ut och de starka får vara kvar. Den goda utvecklingen är en följd av konkurrensen (jfr Styhre, 2014a). Ska marknaden fungera riktigt bra, utmanas vinnaren om och om igen. Utbudet och efterfrågan ska mötas och det i en situation där det nästan råder balans. Det fritt satta priset ser till att den rationella balansen nås. I slutänden, som då inte finns, kommer kunden att få det han eller hon behöver till ett bra pris.

Med implementeringen av NPM i den offentliga sektorn introducerades och ersatte kundbegreppet de tidigare vedertagna begreppen klient, omsorgs-/hemtjänst-/hemvårdsmottagare, boende eller brukare som en del i ”marknadifieringen”. Möjligheten att själv ha makt att göra egna val i hur den offentliga sektorns olika insatser ska utformas och genomföras varierar dock fortsatt kraftigt mellan skilda kommuner och verksamheter. Den incitamentsstyrde kunden ska aldrig vara helt nöjd. Säljaren ska självklart också tjäna på affären, gärna i form av en framgångssaga. Bitvis ser mycket av konkurrensutsättningen ut att fungera som det är tänkt. Apoteken dyker upp i stort antal, särskilt där de inte behövs (Solli, 2014). Internationella aktörer tar sig till Sverige och lägger anbud på tidigare statligt finansierade verksamheter som till exempel tågtrafiken. Bolag med tydliga affärsidéer lägger konkurrenskraftiga bud på centralt belägna vårdcentraler. Budgivningen verkar fungera som det är tänkt, och skulle den inte göra det är det bara att hänvisa till LOU (SFS 2016:1145), så blir det oftast ett omtag (Furusten, 2014). Att en och annan gör felaktiga kalkyler tillhör en marknads egenskaper, men då handlar det förhoppningsvis om saker som kunden egentligen klarar sig utan. Det sista gäller nära nog det mesta (Czarniawska & Löfgren, 2013), med undantag för just vård, skola, omsorg, medicin och många persontransporter.

I praktiken verkar inte marknadskonstruktionen fungera som det är tänkt i ett välfärdssamhälle där samhällets socialtjänst, på demokratins och solidaritetens grund skall främja människornas ekonomiska och sociala trygghet och jämlikhet i levnadsvillkor (SFS 2001:453). En överetablering av skolor håller definitivt på att växa fram (Solli, Rolf (2014) *Kvasimarknader – en praktik med stora variationer*). Samma sak håller på att hända avseende järnvägstrafiken (Blennerberg, Erik & Brytting, Tomas (2014) *Äldreomsorgen: Praktiken, debatten och framtiden*). Att det kommit nästan 400 nya apotek på ställen där det redan fanns ett kan inte gärna bli annat än dyrt (Carlssons. s 19-36). Konkurrensen skapar alltså en oekonomisk återkommande överetablering. Samtidigt är överetableringen långt ifrån allmängiltig. Inom äldreomsorgen finns inte alls någon sådan tendens. Bristen på särskilda boende för äldre är minst sagt besvärande. En möjlig förklaring är kvarboendepincipen, det vill säga möjligheten att kunna bo kvar i det egna boendet även vid behov av omfattande omsorgs- och vårdinsatser och att det tillämpas allt stramare behovsbedömningar av bistånds-bedömarna, vilket knappast gynnar en utbyggnad. Ett område som utifrån kan tyckas ha någorlunda balans är hemtjänsten: där upprätthålls balansen med en minutiös tidsstudiemätning som kopplas till sysselsättningsgraden (Engstrand, 2012). Under de senaste decennierna har dock en omfattande förändring skett inom hemtjänsten från att främst erbjuda serviceinsatser (t.ex. städ, tvätt och inköp) till omfattande kvalificerade omsorgs- och vårdinsatser (personlig hygien, på- och avklädning, medicinering etc.) dygnet runt (Wolmesjö 2015). Så länge det finns en hög arbetslöshet fungerar ett sådant förfarande, bristen på arbetstillfällen är bra för mindre intressanta arbetsförhållanden. Motsvarande analys kan göras genom studier av hur neoliberalismen och hur NPM:s styrformer påverkar vår samtid. I en genomgång av hur neoliberal idéer för samhällets utveckling och styrning baserats på agentteori visade Styhre (2014a) hur denna teori bygger på antaganden snarare än empiriska resultat. Genom att hela tiden framhålla

aktieägares intressen framför övriga intressenters skapas styrmodeller som fokuserar hög aktieutdelning på bekostnad av hållbarhet, innovationer och övrig samhällsnytta. Konsekvensen blir fokus på i vilken utsträckning verksamheter skapar finansiella resultat, på bekostnad av alla andra delar av organiseringen. Oavsett om det är verksamheternas personer i ledande ställning, interna intressenter eller externa intressenter, ses de alla som ersättningsbara, både när det görs ytterligare studier med grund i agentteori och när agentteori omsätts i praktiken (Styhre, 2014 a; 2014b).

De experiment med olika organisations- och huvudmannaförmer som uppvisas är inte i närheten av balans och visar snarare på ineffektivitet än på motsatsen. De marknadsvänliga aktörerna kan alltid förklara detta med att det är fel på marknadsexperimenten. Det är helt rätt. Väsentliga egenskaper saknas i den svenska modellen. Det saknas till exempel tradition. Gabriel Tarde (1903/1962) klargjorde för länge sedan att lyckade förändringar förutsätter att marknaden i fråga har traditioner som bär i förändringens riktning. Den skattefinansierade välfärdssektorn i Sverige är uppbyggd kring en tradition av ett slags planekonomiskt kritiskt tänkande. Marknadskrafterna söker andra vägar. Välfärdens kunder är varken incitamentsstyrda, eftersom det är staten eller kommunen som betalar, eller särskilt väl informerade. Priset är varken en önskvärd eller en fungerande regulator, vilket bland annat uttryckts genom Riksrevisionens irritation (Riksrevisorn, 2013). Det är helt enkelt frågan om en dysfunktionell marknad, eller uttryckt på ett snällare sätt, lagstiftsarten har skapat en kvasi-marknad (Solli, 2014).

Anna Häger Glenngård (2013) visar att idealtypen kvasi-marknad bygger på en omfattande reglering. Det handlar om att skapa och bevara en marknad av oberoende aktörer. Ingångar och utgångar, priskonstruktion, minimistandarder för kvalitet och säkerhet, samt garanterad tillgång måste organiseras och regleras. Sist, men kanske viktigast, är att priset som kunden, studenten, patienten eller brukaren betalar är fixt. Konkurrens sker alltså på andra sätt än med marknadsekonomin grundbult – priset. Häger Glenngård (2013) visar utifrån en studie av vårdval att variablerna i en kvasi-marknad kan krångla till alltihop. Det är därför inte konstigt om den inte fungerar som en marknad är tänkt. Mycket tyder på att Häger Glenngårds analys stämmer väl in på de flesta områden där kvasimarknader konstrueras. Oavsett hur denna bild tecknas föreställningarna om välfärdssektorn konsekvenser för hur den kan organiseras och styras. Det handlar om att organisera inom kommunal verksamhet, inom regional verksamhet, mellan kommunala, regionala och statliga verksamheter, inom privat regi, mellan privat regi och statliga verksamheter, och mellan kommunala, regionala och privata verksamheter, för att nämna några dimensioner. För att leda och följa upp organiseringen av välfärden finns en rad olika sätt, med allt från att låta marknadens behov få styra, att från centralt håll detaljplanera verksamheten och dess styrning, till att använda nyckeltal för att styra och följa upp verksamheter. Situationen skapar en rad frågor om vem som ska styra vad, vem som ska mäta vad, hur styrning över organisatoriska gränser kan konstrueras, hur styrformer som tillåter innovation kan utvecklas och hur man undviker att utveckla en situation som präglas av en överdos av styrning som motverkar det som önskas åstadkomma. Situationen i Sverige är inte unik i västvärlden. För att undersöka dessa frågor är det också angeläget att göra jämförande studier med andra länder i en liknande situation.

Framtiden intresserar

Att beskriva framtiden är självfallet mer komplicerat än att beskriva nuläget eller hur det var förr. Enligt Ruin (1993) borde samhällsvetare känna sig brända när det gäller att spekulera om framtiden. De har missat i stort sett alla viktiga framtidshändelser. Men det gör det inte mindre intressant med försök att resonera framåt. Ambitionen behöver inte vara att få rätt, det kan istället vara att stimulera till eftertanke och debatt - kanske också handling. Att tänka i termer av futurum kan antas vara ett av människans grundläggande drag (Jouvenel 1967). Talesätt som "Hoppet är det sista som överger människan", "Politik är att vilja" (Palme 1968) och så vidare är "indikatorer" på framtidstänkandets stora dragkraft. Framtiden intresserar och bekymrar oss. De flesta aktiviteter som genomförs i nuet sker med en baktanke om att det skall vara till nytta i framtiden (Garfinkel 1963).

När är det framtid?

Ett särskilt problem med framtiden är att avgöra när den är. Nutid var en gång framtid och nästa sekund är snart dåtid.

En variant är att definiera framtid juridiskt. För kommuner och landsting blir den naturliga gränsen då tre år, kommunallagen (SFS 2017:725) säger så. Men det är inget stabilt argument, meningen med treårs-planeringen kan vara att det inte händer något radikalt på tre år och därför är det en rimlig planeringshorisont. En annan invändning är att treårsperspektivet snarare är att betrakta som en prognos, dvs där nu gällande trender antas vara relevanta också fortsättningsvis.

Ett fruktbart sätt att definiera framtid är att det är den tid som det är tillräckligt långt till för att det som diskuteras skall kunna bli radikalt annorlunda (Jfr Ingelstam 1995). Egentligen är det oftast omöjligt att uttala sig säkert om framtiden, men det går alltid att spekulera. Spekulationen kan göras mer eller mindre trovärdig. Den kan aldrig beskrivas i termer av sant eller falskt, bara i termer som rimlig - orimlig, sannolik - osannolik eller varför inte intressant - ointressant. Ett sätt att öka trovärdigheten är att använda tekniker som är skapade för att efterlämna förutsägelser. Två ofta använda tekniker i detta sammanhang är delfitekniken respektive scenarioskrivning. Johan Asplund (1937-2018) gjorde 1979 en ambitiös genomgång av dessa båda tekniker som håller väl än idag och utgör därför ett viktigt underlag för den fortsatta framställningen av dessa tekniker.

Delfitekniken har sina rötter drygt femtio år tillbaka. Tekniken utvecklades vid RAND Corporation och blev allmänt vedertagen när Gordon och Herman presenterade "Report on Long-Range Forecasting Study" år 1964. Huvudidén med tekniken är att experter enligt en fyrstegsmodell skall komma fram till konsensus om den diskuterade företeelsen. I första omgången tillfrågas en, eller flera, expertpaneler om önskvärd och möjlig utveckling på det penetrerade området. I ett andra steg får alla i panelen bedöma om de framkomna förslagen är sannolika avseende att de inträffar och i så fall när. Det tredje steget innebär att varje expert får veta hur hans bedömning förhåller sig till övriga, vid stora avvikelser diskuteras dessa. Det fjärde och avslutande steget är en upprepning av det tredje men där extremuppfattningar elimineras. Ur spridnings-synpunkt måste delfitekniken anses vara framgångsrik, i stort sett allt av vikt finns behandlat med delfiteknik. Asplund skriver:

Efterfrågan är så stark att kvaliteten på tillgången blir av underordnad betydelse (Asplund 1979 s 61).

Ett märkligt drag hos delfitekniken är att det dröjde länge innan den utsattes för någon reell kritik, både tekniken och tillämpningarna innehåller uppenbart svaga punkter. Enbart förhållandet att bygga på företeelsen ”expert” bör göra var och en misstänksam. Än mer tveksamt blir det när konsensus skall erhållas och att detta skall ske i majoritetens namn. Den första stora kritiken mot delfitekniken levererade Harold Sackman 1975. Asplund ansluter sig till Sackmans kritik men utvidgar den också och avslutar diskussionen på följande sätt:

Om man är intresserad av varierande, aspektrik, oväntad och provocerande framtidsrelevant information, så utformar man knappast ett sådant redskap som Delfitekniken. Som heuristiskt redskap är den förmodligen ännu sämre än som objektivt mätinstrument (Asplund 1979 s 73).

Det finns, som vi ser det, ingen anledning att bestrida Asplunds kritik. Möjligen kan anföras att delfitekniken kan vara ett intressant sätt att träffas på, men det behöver inte vara särskilt seriöst.

Den andra tekniken som ofta tas upp i den futuristiska litteraturen kallas som nämnts scenarioskrivning. I huvudsak kan scenarioskrivningen delas in i två olika kategorier. Den ena kategorin kallas den metodiska scenarioskrivningen och bygger på att texten produceras utifrån en i förväg uppställd och detaljrik metod. Om metoden tillämpas på ett korrekt sätt kommer skrivningen att bli densamma oavsett vem som skriver. Den stringent tillämpade modellen bygger alltså på en antiintellektuell process som syftar till att leverera ”data”. Den andra varianten kallas informell scenarioskrivning och är väl så intressant som den metodiska, kanske till och med intressantare. Skillnaderna mellan de olika sätten att skriva ett scenario kan diskuteras utifrån figur 1.

		Inflödet bekant	
		Ja	Nej
Transformeringsregler bekant	Ja	Recept	Improvisation
	Nej	Tolkning	Ovetande

Figur 1. Resultat av olika scenarioskrivningar

Varje scenarioskrivning underlättas väsentligt om inflödet i form av kunskap är bekant. Aktiviteten, konstruktion av scenario, går ut på att omvandla detta till utflöde, en skrivning. Den metodiska scenarioskrivningen bygger på att själva transformeringen är klar och tydlig, den skall vara just metodisk, vilket gör att de uppställda reglerna följs. Resultatet av detta förfaringssätt blir i bästa fall ett recept avseende den studerade företeelsen. Reduceras transformeringsreglerna till ett minimum och ”enbart” omfattar sedvanliga krav på stringens och förenlighet med existerande kunskap produceras en tolkning, eller som Asplund uttrycker det ”ett sätt att orientera sig i tillvaron” (Asplund

1979 s 89). Vid förutsättningen att transformeringsreglerna är tydliga men inflödet obekant blir resultatet en improvisation, 'man tager vad man haver'. Under förutsättningen att varken inflödet eller transformeringsreglerna är bekanta är situationen problematisk, Asplund kallar den för "prekär ovetandesituation". Den senare situationen skall absolut inte föranleda resignation, den kräver bara mer grundforskning än de andra.

Poängen med den informella scenarioskrivningen är just att den kan hantera situationer där transformeringsreglerna inte är kända. Men samtidigt innebär också angreppssättet ett erkännande att det finns alternativa scenarier och alternativa tolkningar. Asplund tillför den informella scenarioskrivningen ytterligare två krav. Den skall vara begriplig, det måste vara möjligt att förstå. Den behöver inte nödvändigtvis vara logisk, det logiska resonemanget tillämpat på socialt skeende kan mycket väl vara fullständigt paradoxalt (Jfr Czarniawska-Joerges 1992). Vidare blir skrivningen bara bättre av att vara spännande. De senare kraven uppfattar vi som fördelar i förhållande till den metodiska ansatsen. Slutsatsen blir att framtiden kommer här som helhet hamna inom ramen för den informella scenarioskrivningen.

Våra metodiska ansatser

I delar av den här rapporten ger vi oss in i de flesta typer av scenarioskrivningar. Den första skrivningen tar utgångspunkt i kända demografiska förhållande och den där till kopplade "konsumtionen" av välfärdens tjänster. Här handlar det om att räkna systematiskt och noga. Hur beräkningarna är gjorda framgår av bilaga 1. Syftet med denna scenarioskrivning är att ge en kvantitativ hint om vad det kan vara för storheter det handlar om.

Den demografiska analysen följs av två pilotstudier. Den första pilotstudien är vår variant på en kreativ verkstad med inspiration från framtidsverkstäder. Vi ser det som ett laboratorium där vi sätter in olika "behandlingar" och prövar deras egenskaper avseende välfärdens organisering. Ansatsen beskrivs närmare tillsammans med pilotstudiens resultat nedan.

Den andra pilotstudien är en intervjustudie där vi ställt tre centrala frågor till ett hanterbart antal personer. Vi frågade respondenterna hur de tror att välfärden kommer att se ut i framtiden, om hur de vill att den ska vara och slutligen om de ändrat uppfattning på senare tid. En närmare beskrivning hur vi gjort framgår av redovisningen av pilotstudie II enligt nedan. Av olika anledningar handlar den första delen av denna pilotstudie om Australien.

Pilotstudierna ger en rad indikationer som kommer att ha betydelse för framtidens välfärd. Vi nöjer oss här med att summariskt lyfta fram dessa indikationer men var och en av dem bör också analyseras ingående, det får bli studier i sig.

Välfärdens användare och utförare

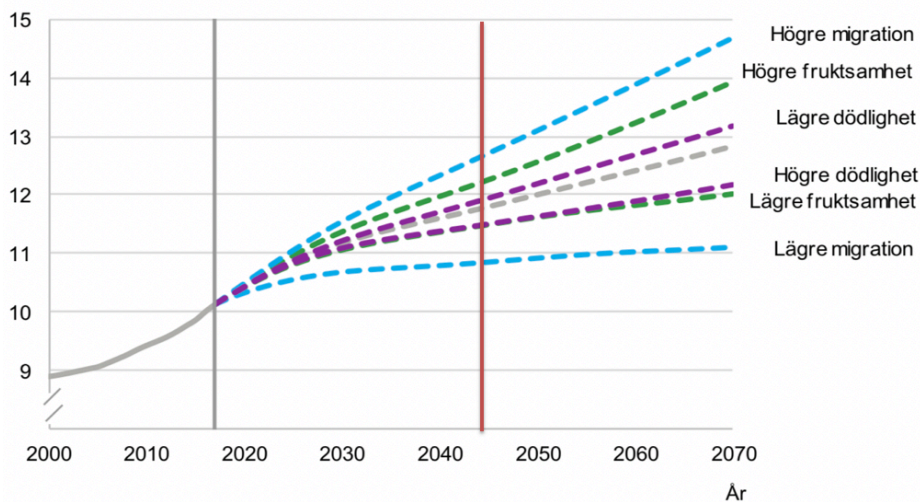
Demografin som fundament - Användare

En av de viktigaste variablerna i framtidsdiskussionen är den demografiska utvecklingen. Sådana prognoser görs då och då och visar ofta en förvånansvärd precision. En sådan prognos som har visat sig vara korrekt på de flesta punkter, presenterade Framtidssekretariatet 1982. Ett undantag var att de räknade med att normalarbetstiden skulle bli 30 timmar per vecka, men i övrigt rimligt när vi tittar i backspegeln. Fast det är inte helt enkelt vad det gäller befolkningsutveckling. När Sveriges Kommuner och landsting, SKL 2010 kom med rapporten "Framtidens utmaningar" (SKL 2010), räknade de med att Sveriges befolkning skulle uppgå till 10,3 miljoner år 2035 men vi är nästan där nu, år 2019. Å andra sidan finns det flera positiva indikatorer att luta sig emot. En ihållande högkonjunktur ger vid handen att de ekonomiska kraven från framtiden är lite måttligare än när kalkylen visade på ett behov att skattehöjning på 13 procentenheter (SKL 2010).

Men, förändringar kommer det att bli. Det finns andra resursbehov än pengar. SKL (2018) har gjort förnyade beräkningar som tar bäring på det kommande behovet av personal i kommuner och landsting. Dessa beräkningar sträcker sig fram till 2026 och visar ett behov av att under en tioårs-period rekrytera ca 50 000 personer/årsarbetare per år till välfärdssektorn. Det senare tar hänsyn till pensionsavgångar och det ökade behovet av personal främst på grund av de demografiska förändringarna som främst visar på en betydande högre andel äldre personer.

Ur ett framtidsperspektiv är en besvärande omständighet att SKL:s beräkningar slutar om bara några år. Skulle en analys visa att det till exempel behövs fler lärare (vilket det sannolikt gör) är det inte givet att det går att få fram lärarutbildningar som täcker behovet. Ju längre utbildningstid det krävs för att fram en yrkesverksam desto längre framförhållning behövs generellt. Exempelvis krävs idag högskoleexamen med minst tre års utbildning för flera av välfärdens professionsområden och tillgången på antalet utbildningsplatser är ofta begränsat. Ska arbetet omstruktureras krävs ännu längre framförhållning. Mot den bakgrunden har vi, med utgångspunkt i SKLs tidigare gjorda analyser (SKL 2010, 2018), tagit fram analyser som sträcker sig fram till 2045. På drygt 25 år hinner mycket förändras och mer kan göras.

En utgångspunkt är att betrakta befolkningsutvecklingen i sin helhet. Figur 1 visar att det är frågan om en stabil utveckling. Den grå linjen är normalantagandet och visar att befolkningen



Figur 1. Befolkningsutveckling i Sverige 2000 – 2070, (vår markering vid år 2045). (Källa SCB 2017 sid 108)

i Sverige kommer att öka med närmare 20 procent från nu, 2019 till 2045, det vill säga från drygt 10 till cirka 12 miljoner (SCB 2018). Det kan bli upp emot 15 miljoner och det kan bli så lite som 11 miljoner, vilket det blir beror på vilka antaganden som görs. För diskussionen här räcker det gott med att hålla fast vid normalantagandet.

Välfärd som konsumtion är starkt kopplad till ålder. De största grupperna, som använder välfärdens tjänster är unga i åldern 0 till 19 år samt äldre, vilket här är personer över 80 år. Följer vi SCB:s framskrivningar (2017) visar de att den unga gruppen ökar med cirka 10 procent mellan 2018 och 2045 (ca 240 000). Gruppen 80+ ökar med 100 procent, från ca 500 000 till 1 miljon under samma tid medan yrkesverksamma ökar med drygt 15 procent, dvs ungefär 700 000. Det är lätt att ana en problematik som ligger i hur befolkningspyramiden ter sig över tid. Välfärdens konsumenter förväntas öka mer än antalet yrkesverksamma i olika välfärdstjänster. Att förändringen ställer krav på resurser av olika slag är väl helt klart. Det handlar om pengar men också personal - vilket vi diskuterar vidare nedan och andra aktiviteter som byggnationer.

Bara fram till 2025 behöver det byggas över 600 nya förskolor och 300 nya skolor för att rymma alla (SKL 2018). Det blir ungefär 100 byggen per år, det bör väl gå att ordna men det blir inte lätt. Vad gäller behov av särskilda boende för äldre och personer med olika funktionsvariationer i behov av särskilt stöd visar beräkningar på ett behov av 32 000 platser/lägenheter för äldre fram till 2026, vilket motsvarar cirka 700 särskilda boenden för äldre. Redan 2018 uppgav 116 av landets 290 kommuner att de har ett underskott på platser. Fyra av tio kommuner i Boverkets bostadsmarknadsenkät (2018) uppgav att de inte tror sig kunna möta behovet av särskilda boendeplatser för äldre inom två till fem år.

När det gäller ekonomi gjorde SKL 2010 en analys som indikerade att kommunalskatten behöver öka med 13 skattekröner (SKL 2010). Mycket talar för att det är svårt att höja skatten på det viset. Behövs det mer resurser får antagligen

andra vägar prövas. Tillsvidare lämnar vi denna fråga därhän eftersom det finns ännu besvärligare ekvationer att betrakta.

Arbetskraftsbehov – om vi gör som vi gör

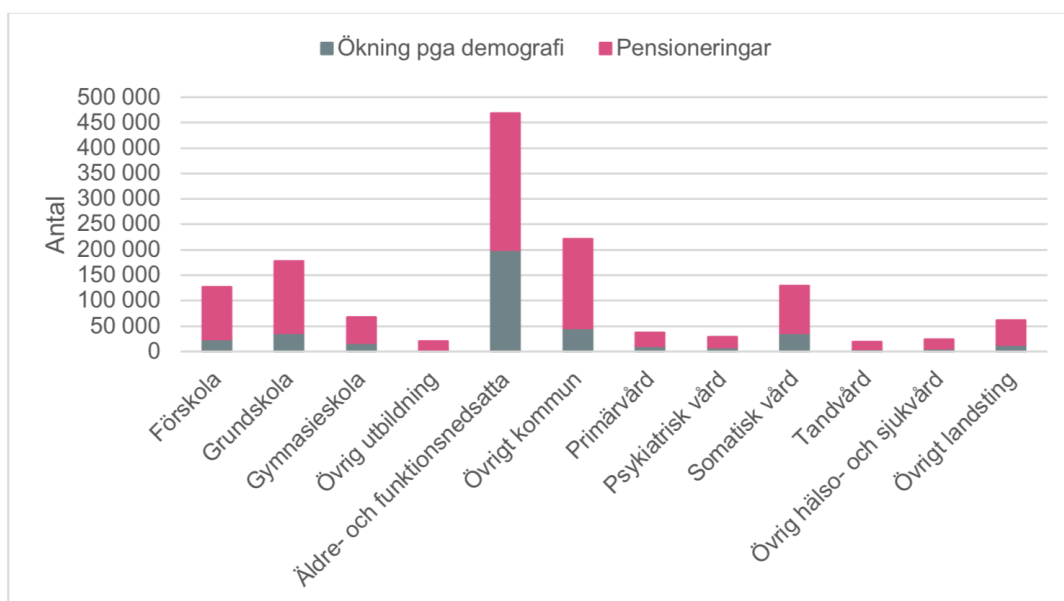
En betydande del av det vi kallar välfärd handlar om att tilldela de som behöver välfärdens tjänster tid. ”Tid för omsorg” som sekretariatet för framtidsstudier titulerade sin slutrapport 1982 och ”Tid att leda” av Angelika Thelin och Maria Wolmesjö (2014) som beskriver första linjens chefers förutsättningar att organisera och leda äldre- och funktionshinderomsorgs-verksamheter är fortfarande träffande benämningar på vad det handlar om här.

År 2013 var drygt 220 000 personer i åldern 16 - 74 år, yrkesverksamma inom vård- och omsorgsarbete. Nio av tio av dessa var kvinnor och drygt sex procent var utrikesfödda. Idag, år 2019 är en stor andel yrkesverksamma inom vård- och omsorgsområdet över 45 år. Planerade pensionsomgångar, bristen på nyutbildad vård- och omsorgspersonal, samtidigt som andelen äldre personer förväntas öka gör att rekryteringsproblematiken idag ses som en av äldreomsorgens största utmaningar. SKL (2018) har gjort en vederhäftig analys av personalbehovet avseende välfärden. Analysen sträcker sig, som nämnts, fram till 2025 och SCBs prognoser visar på att det kommer att saknas 160 000 vård- och omsorgsutbildade 2035 (SCB 2016). Här vill vi gå längre. Vi har här använt oss av samma databas som används i SKL (2018). Vi bad samma statistiker som SKL använde, det vill säga Hanna Dalesjö och Sara Lindberg vid SWECO att göra analyserna. Hur beräkningarna har gått till framgår av bilaga 1. Motiven för att använda samma databas som används av SKL och samma konsulter är många. Ett motiv är att jämförbarhet blir möjlig. Ett annat motiv är att analyserna förefaller vederhäftiga och passande för vårt syfte.

Det grundläggande antagandet här är att välfärdens konstruktion ”blir som den är”. En genomsnittlig person som är 87 år förväntas ”konsumera” lika mycket välfärd 2016 som 2045, som exempel. Självfallet blir det inte så men det får vi återkomma till vad det lider. Här skapar vi alltså en bruttolista över hur mycket arbetskraft som behövs för att driva framtidens välfärd. En detaljerad tabell som visar hur stora respektive personalgrupper blir framgår av bilaga 2.

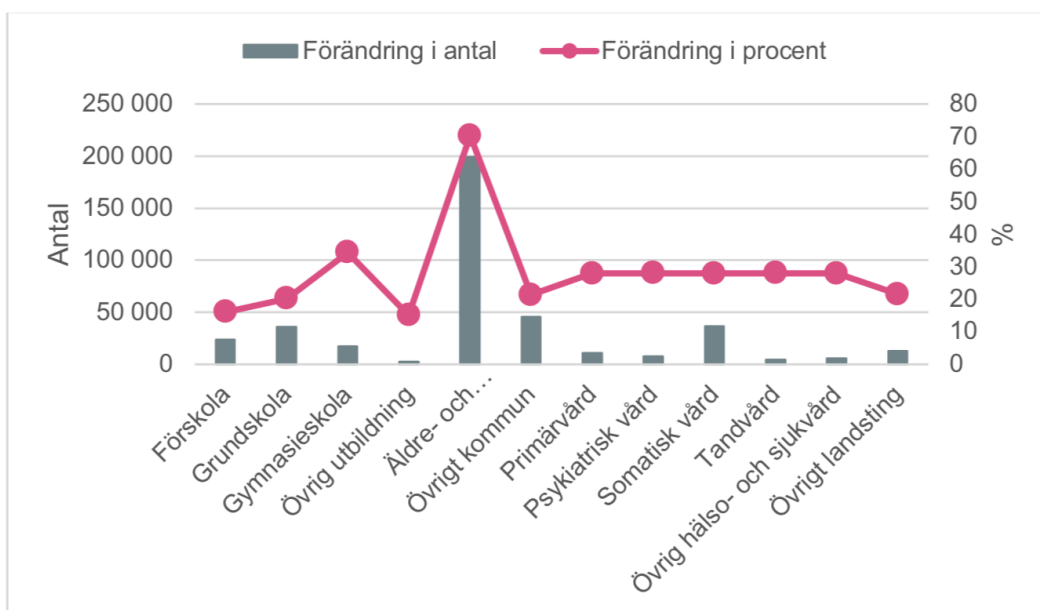
Ingen personalgrupp blir mindre med tiden, varken fram till 2026 eller 2045. Mest ökar undersköterskor i kommuner som ökar med drygt 70 procent. Procentuellt finns det också stora ökningarna vad det gäller vårdbiträden (69 procent) och personliga assistenter (70 procent). Minst ökar dagbarnvårdare (16 procent, eller 300 personer) och ingenjörer i kommuner (20 procent eller 1700 personer).

När det gäller rekryteringsbehov får två variabler slå igenom, dels handlar det om ökning på grund av den demografiska förändringen, dels pensionsavgångar. Sedvanlig personalomsättning på grund av att någon byter arbetsgivare kommer inte med eftersom det tar ut varandra i ett nationellt perspektiv.



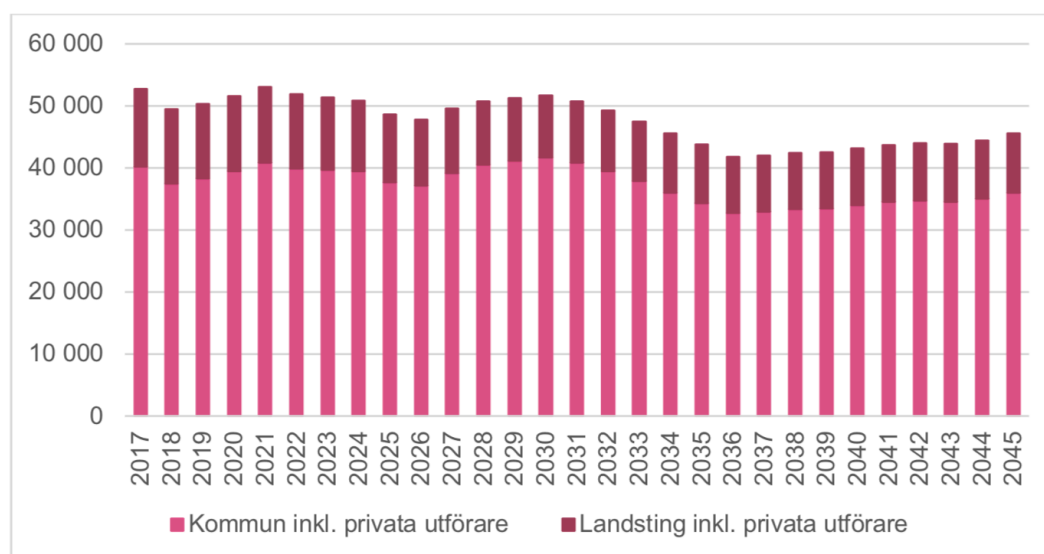
Figur 2. Rekryteringsprognos fram till 2045 efter verksamhetsområde

Samma sak men mätt i procent framgår av figur 3. Det handlar om stora behov på alla områden men särskilt stort är rekryteringsbehovet när det gäller äldre- och personer med betydande funktionsvariation. Utan att förta den kommande slutsatsen visar de nyss nämnda figurerna att det framförallt är inom äldre- och funktionshinderområdet som det finns en potential till förändring motiverat med att det handlar om stora förändringar.



Figur 3. Förändrat behov av antal anställda efter verksamhet fram till och med 2045 (vänster axel) samt procentuell förändring (höger axel)

Slutligen handlar det om behovet av årlig nyrekrytering. Normalt handlar det om mellan 40 000 och 50 000 varje år, se figur 4.



Figur 4. Rekryteringsprognos 2017 - 2045.

En rimlig fråga så här långt är att undra över om 40 000 till 50 000 är mycket eller lite, det vill säga många eller få personer som kommer att behöva rekryteras. Ett sätt att se det är att ställa antalet personer i relation till en given åldersgrupp. Antag att alla som ska arbeta inom välfärden rekryteras ur gruppen som ska fylla 20 år, då kommer det att betyda att ungefär 40 procent av dem behövs för välfärdens yrkesrelaterade produktion. Det senare är inte en särskilt realistisk ekvation. En kritisk komponent i ekvationen är antagandet att ambitioner, eller efterfrågan om vi så vill, kommer att vara konstant. Antag att ambitionen höjs med 0,5 procent årligen, då ökar bemanningsbehovet 2045 från 1 585 000 (för år 2016 är motsvarande tal 1 184 000) till 2 223 000 och det årliga rekryteringsbehovet uppgår till 72 000 vilket motsvarar 60 procent av alla 20-åringar. Men ambitionshöjning, efterfrågeökning eller om det nu är effektiviteten som sjunker eller en kombination ligger historiskt på 1 procent (SKL 2010). Antages 1 procent ökning slutar räkningen på 2 861 000 anställda inom välfärden vilket ger ett årligt rekryteringsbehov på 94 000 personer, det vill säga 78 procent av varje 20-års kohort. Här kan tilläggas att 1-procentalternativet också innebär att antalet chefer behöver öka med 4 700, i genomsnitt varje år!

Räkneexemplen ovan ska inte tas bokstavligen, de ska istället ses som intressanta effekter i en linjär utveckling. Slutsatsen är att det är en praktisk omöjlighet att i framtiden (år 2045) hantera välfärden på det sätt vi gör nu.

Pilotstudie 1. Framtidslaboratorium

Ett sätt att diskutera framtid är att laborera med olika ”lösningar”. Här kan det till exempel handla om att professionella aktörer får diskutera olika vägar att hantera

givna problem. Poängen är att låta kompetenta personer ange kategorier som gör en given lösning möjlig.

Det finns flera olika tekniker att använda när ambitionen är som nämnt. Olika kreativa metoder såsom Framtidsverkstad (Jungk 1987), Open space (Owen, 2008) och för den delen Focus-grupper (Robson, 2002) är exempel på tekniker att diskutera via. Här är avsikten att vara mer avgränsad i diskussionen. Avgränsningen motiveras med att kategorierna blir tydligare och det blir därmed närmare till speciella teorier (Brunsson & Jönsson 1979).

I en av våra pilotstudier har vi därför utformat en teknik som mest liknar en kreativ verkstad eller ett laboratorium. Olika ”färdiga” lösningar testas i form av en workshop som hämtat inspiration i tidigare nämnda tekniker och där meningen är att det är ”hög till tak” och där alla som vill kommer till tals.

SKL (2018b) har, som nämnts, arbetat en hel del med personalförsörjningsproblemet. I skriften ”Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden” (SKL 2018b, s.33-35) redovisas följande nio rekryteringsstrategier som ”lösningar” på problemet och som framkommit vid deras fokusgrupper:

- Använd kompetens rätt
- Bredda rekryteringen
- Förläng arbetslivet
- Marknadsför jobben
- Skapa engagemang
- Utnyttja tekniken
- Underlätta lönekarriär
- Låt fler jobba mer
- Visa karriärmöjligheter

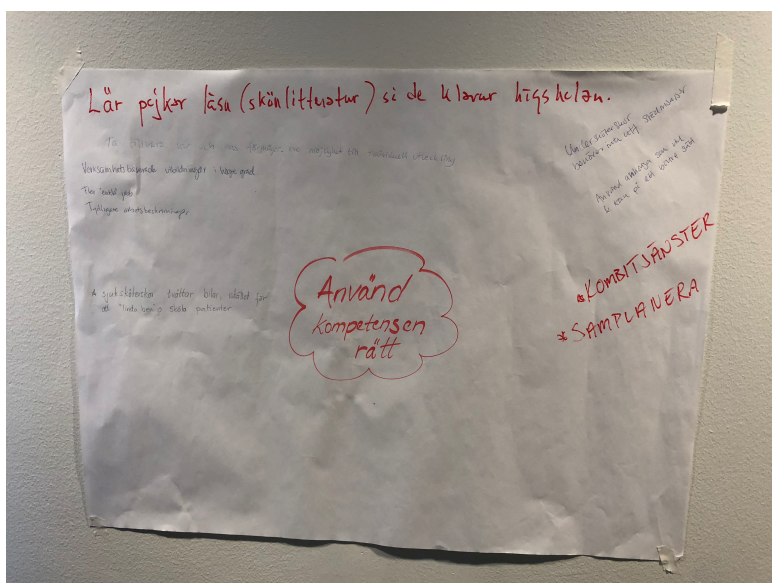
I samband med inbjudan till en föreläsning och workshop på temat Framtidens välfärd, lät vi 30 yrkesverksamma chefer, handläggare och andra inom välfärdens olika delar ta del av våra demografiska analyser och de problem den lyfter fram. Därefter presenterades SKL:s nio ”lösningar” i form av stora pappersark där det fanns gott om plats för noteringar. Deltagarna ombads att bidra med sina tankar och idéer på dessa ”lösningar” i en kreativ verkstad/laboratorium och i drygt en timme gavs de sedan möjlighet att vandra runt i rummet, diskutera de olika ”lösningarna” och skriva ner sina reflektioner och tankar direkt på pappersarket. Motsvarande studie har sedan upprepats med forskare inom välfärdsområdet. Resultatet kommer att sammanställas i sin helhet i en kommande rapport och här presenteras därför endast ett exempel på en av de nio ”lösningarna” som diskuterades i gruppen med yrkesverksamma.

Använd kompetensen rätt

Vad innebär det här för välfärdens olika verksamhetsområden och skilda professioner? ”Rätt kompetens på rätt plats” och ”nytänkande om vem som gör vad” är exempel på det som lyfts i SKLs rapport (2018b). Bland de yrkesverksamma deltagarna i pilotstudien gjordes följande reflektioner och noteringar (se figur 5):

1. Lär pojkar läsa (skönlitteratur) så de klarar högskolan

2. Verksamhetsbaserade utbildningar i högre grad
3. Ta vara på ens förmåga
4. Tydliga arbetsbeskrivningar
5. För många sjuksköterskor tvättar bilar
6. Undersköterskor behöver inte städa
7. Fler enkla jobb
8. Skapa kombitjänster
9. Samplanera
10. Använd anhöriga bättre



Figur 5. Kommentarer till att använda kompetensen rätt

Att använda kompetensen rätt är en fråga om att organisera (Wolmesjö, 2015). I viss mån handlar det om att organisera utbildning (1, 2) men i det stora hela är det frågan om att organisera på ett sätt som ligger inom ramen för vad vi ofta relaterar till vardagens ledarskap. Det är ledarens uppgift att ta tillvara på medarbetarnas förmåga (3). Punkterna 4,5,6,7 och 8 handlar om att fördela arbetet internt på ett rationellt och klokt vis. Vad det gäller punkterna 9 och 10 handlar de också om att organisera men under temat samverkan med externa aktörer.

Tolkningar av detta slag gör att lärandet kommer att handla om hur ledarskap ska fyllas. Ännu finns det inte här utrymme för att kategorisera de övriga åtta ”lösningarna”. Självlklart kommer det göras enligt ovan, kanske redan i version 2.0.

Pilotstudie 2. Förväntningar på framtidens välfärdsorganisation

Tanken med delstudien Förväntningar på framtidens välfärdsorganisation är att möta personer i olika ålder och med olika funktioner. Mest handlar det om att möta den intresserade kvinnan och mannen ”på gatan” och höra vad de har att säga om

välfärdens organisering. Det handlar inte om att hitta representativa data, men väl intressanta representationer. Representationer handlar om hur personer berättar om något, i det här fallet om välfärden i framtiden. Representationer är så ”vi”, i meningen ”vem som helst”, beskriver praktiken. Logiken i representationer är oftast abstrakt, även om fiktiva exempel inte sällan används. Beskrivningarna kan förväntas vara raffinerade och därmed poängfulla. Det kan vara beskrivningar som är ganska lika praktiken, men det är inte säkert. En bra representation är i alla fall intressant och har en början, en mitt och ett slut (syfte – medel – resultat).

Det vi letar efter innebär att respondenterna i hög grad får styra intervjuerna. Frågan kan till stor del ses som resultat av en mellan intervjuare och respondent gemensam omedelbar analys av vad som sägs (Se Kreiner & Mouritsen, 2005). Intervjufrågorna är alltså ovanligt öppna. Preciserade frågor kan knappast leda någon vart när jämförelser av mycket skilda kontexter ska göras. Frågorna som ställts till intervjupersonerna är:

1. Om du fick bestämma, hur skulle välfärden vara organiserad om 20 år?
2. Hur tror du det kommer att vara organiserat om 20 år?
3. Har du ändrat uppfattning i frågan under de senaste 10 åren? Om ja: Hur?

Letandet efter representationer behöver något slags ordning. Vi har valt att intervjua en man och en kvinna i varje 10-årsintervall från 20 till 80+ år, dvs. 14 personer från samma land och välfärdskontext. Vidare har vi sökt experter som kan tänkas ha något att säga, och slutligen har vi studerat vad ledande politiker säger om saken. Totalt har 22 intervjuer genomförts.

Här används en intervjuserie som genomfördes 2016 i Melbourne, Australien. Australien är intressant därför att det som kallas NPM har haft ett särskilt stort genomslag där (Solti & Demediuk, 2007). Motsvarande studier har sedan genomförts i ytterligare länder och kommer att presenteras i framtida publikationer, kanske i version 3.0.

Australien och välfärdens nuvarande organisering

Australiens välfärdssystem består av ett komplext nätverk av inkomststöd och stödtjänster, tillsammans med några välfärdsrelaterade skattelättnader och avdrag. Dessa typer av insatser ska hjälpa australier som behöver stöd och samtidigt ha effekten att omfördela inkomster. Ålderspension, till exempel, är för många australier den enda inkomstkällan på ålderns höst; samtidigt är pensionen också en mekanism för att omfördela inkomster från befolkningen i arbetsför ålder (via skattesystemet) till den pensionerade befolkningen. Välfärdssystem kan definieras på många olika sätt. En vedertagen definition i Australien lyder på följande sätt:

Uppsättningen av stöd, tjänster och betalningar som australiensiska samhället delvis genom sin valda regering valt som godtagbara för att förbättra välbefinnandet av australier i behov. Till stor del handlar välfärdsaktiviteterna om att öka kapaciteten och möjligheterna för människor att delta i samhället såväl ekonomiskt som socialt.

(Australian Institute of Health and Welfare, 2015 s. 3 vår översättning)

Efterfrågan på välfärdstjänster påverkas av en mängd faktorer. Befolkningens åldersstruktur, människors hälsa, funktionshinder, ekonomiska förhållanden, social och ekonomisk kapacitet, tillgång till lämplig bostad och utbildning. Tillgången till stödnätverk poängteras ofta.

Australienska hushåll har förändrats markant under de senaste decennierna. De flesta australier lever fortfarande i parfamiljer, de äger sin bostad och har jobb. Men familjer av i dag är mindre än vad de brukade vara: allt fler par bor i de facto-relationer och fler par väljer att inte skaffa barn. Allt fler i Australien lever ensamma, och nästan hälften av alla i åldern 65 eller äldre lever ensamma. (Australian Institute of Health and Welfare, 2015). Äldre australier står nu för en allt större andel av den totala befolkningen. I juni 2014 var 15 procent (3,5 miljoner människor) av befolkningen i åldern 65 år och äldre; för år 2054 är prognosen 21 procent (8,4 miljoner människor). En sådan demografisk förändring ökar självfallet trycket på välfärdssystemet när det gäller åldersrelaterade kostnader.

Australiens välfärdssystem är som nämnts ett komplext nätverk av tjänster, betalningar och leverantörer. Regeringens utgifter för välfärd var för budgetåret 2012–13 uppskattningsvis 136,5 miljarder AUD. Utgifter för välfärden har ökat snabbare än befolkningstillväxten, men långsammare än totalekonomin. De viktigaste inslagen i utgifterna är kontantbetalningar för specifika populationer som står för huvuddelen av utgifterna (68,2 procent, exklusive arbetslöshetsersättning). Välfärdstjänster står för omkring 26,3 procent av utgifterna och arbetslöshetsersättning står för resterande 5,5 procent.

År 2014 fanns det 605 900 anställda i branschen för samhällstjänster, vilket motsvarar fem procent av alla de 11,6 miljoner sysselsatta i Australien. Av alla dem som arbetar i samhällstjänstesektorn var 74 procent direkt knutna till samhällstjänsten och de resterande 26 procenten i andra yrken, såsom administration etc. Till detta ska läggas de 469 100 anställda som arbetar inom sjukvård och utbildning. En betydande kraft i sammanhanget är anhörgvårdare, vilka uppskattas till 2,7 miljoner: ca 12 procent av befolkningen). Det finns en stor – och växande – grupp äldre människor som har ett bra liv. De är oberoende och deltar aktivt i samhället. De äger sina bostäder och kan föra mer resurser till senare delar av livet. Samtidigt finns också en växande grupp äldre australier som behöver ekonomiskt stöd eller stödtjänster av annat slag. Dessutom är det inte enbart de äldre som ökar, utan definitionen av behov förändras också i riktningen mot att omfatta fler och mer välfärdstjänster.

Röster från Australien

Vi har alltså frågat en man och en kvinna i varje 10-årsintervall från 20 år till 80+, dvs. 14 personer. Vidare har vi också intervjuat sex ”experter” i form av akademiker som håller på med forskning som tangerar våra frågor samt två politiker: en från ett miljöparti och en från ett konservativt parti. Intervjuerna genomfördes i mars 2016.

Intervjuerna blir oftast samtal och de frågor som ska ställas besvaras innan de ställs och ibland blir frågor obsoleta mitt i samtalet. Nedan görs ett försök att redovisa intressanta uttalanden.

Om du får bestämma: Hur kommer välfärden att vara organiserad om 20 år?

De flesta svaren kan delas in tre typer och då handlar det om dels en idealbild ("Nirvana"), dels en föraning om svårigheter, och slutligen en typ som handlar vad som kanske kan göras. Om vi ska spekulera om framtiden, är det inte särskilt konstigt om vi vill se en bra sådan. Följande citat är av typen Nirvana med viss variation, vilket är fullt förståeligt.

I think that what I want is Nirvana, I want perfection. I want to know the kid down the road in our services is getting the best they can have, and I think some of our organizations fight hard at a local level to give the kids everything they can. (Woman 40+)

Vi återkommer till den nyss nämnda bilden vad det lider. Ett sätt att tänka på framtiden är att resonera utifrån hur man inte vill att det ska bli (reserverad konstruktion). Här blir problemen så överväldigande att reservationerna blir något av huvudsaken.

I don't really want it to be that way, but I think that's the reality of the situation, that's what people get excited about. And they've seen the government institutions fail. And my hope would be that government institutions evolved to fit that new model, and yeah ... but like I said in the start, I think there's low hanging for it . . . we just did a couple of things, things would be a lot better. So say we had a sovereign wealth fund, say we rolled back a couple of gains. Just did all of those social democratic principles around, you know, not spending so much money on prisons but spend it on welfare in the other end, all of that. Things could radically shift, I'm just worried that it's not going to happen. (Politician, green, woman 30+)

En tolkning av detta är att det kan bli bra, men att det finns svåra, kanske alltför svåra, prioriteringar att göra.

Även om förutsättningarna är någorlunda klara finns det lösningar som ändrar på dessa förutsättningar. Ett uppenbart bekymmer i sammanhanget är befolkningsutvecklingen och dess betydelse för tillgången på arbetskraft. En lösning kan göra bilden av framtiden tämligen ljus (begränsat problem).

If somebody stays working instead of the old hard age of 65 where you stopped work but one day, all of a sudden [snaps fingers], it is gone. If you're still working at 75 and earning, you might be working at a different pace even in a different contribution, but the economic significance of that is huge. But it might be that you're also a senior who is a volunteer and doing voluntary work into one of the caring sectors. That economic contribution should also not be diminished as zero. It's not. It's real. (Politician, Conservative, Man 60+)

Hur tror du att den kommer att vara organiserad om 20 år?

Välfärdens innehåll är nära nog per definition oklart (expansion som problem). Oklarheten har den egenheten att den accepterar både expansion och dess motsats. Expansionen av krav är ofta närvarande och innebär en oro över huruvida de uppgifter välfärden står inför går att lösa.

But I mean, obviously, the expectations people are having are always increasing, aren't they, in terms of what will be provided to somebody, what will somebody when they're retired actually be? And it always seems to grow, and government doesn't ... If no one is prepared to say "no, you can't have that" or "it's an extra cost", or if they do say there's an extra cost, that's a by the way sort of six months down the track once they've fully made the decision. So you know, from what I saw working in government was always difficult to have that debate. But the pressures are there, obviously, around people's expectation, and so just certainly in Victoria the growing number of people that are going to be in that category. (Man 40+)

En del ser välfärdens organisering som ett definitionsproblem (det löser sig). Med en annorlunda syn på det för givet tagna kan lösningar hittas i det som också kan ses som problem.

The national reports have come down that lay out the whole demographic movement and the challenges with that. Part of it though is about increasing participation of older people. These are not a static group of people. They should not be seen as burdens. They've got to be seen as opportunities and people who [are] contributors. Some will work longer. Others will contribute to families in different ways whether it's child care, whether it's a whole range of different things. I mean these are economic

contributions, however described, I think, and surely the task is to make sure that the participation and the activity and the contribution of seniors continues, and continues for a longer period than perhaps it has in the past, and people are very healthy often. And what were once sort of regarded as advanced age but is now common-place and we had a program in government which we released in the second half of 2014 which looked at a whole series of different ways to manage that increased participation about health, about allowing people who wish to work longer, removing barriers to that, transport barriers, all of those different aspects. This work was done for me by an advisory committee chaired by a new appointment, a seniors' commissioner, a commissioner for seniors in Victoria. And this model of having that approach I think is a very strong one. So I don't look at this as a big disaster. Yes, there is a demographic movement but you know, if you think of the economy it might be that some more young people do come into the care work force, but it might also be that there are other contributions made by that older group of seniors in different ways, and that has to be fostered and facilitated. (Politician, conservative, man 60+)

Det är också möjligt att tro på en bra framtid, även om man inte riktigt vet hur det ska gå till (magic bullet). Respondent:

There's no wild swings, but there's been, I think, demand in the family and children's service system has been a real issue, and I think what this current government is saying and the treasurer has said is we can't deliver more of the same, we've got to find better ways of doing things, because A, the outcomes aren't that good for children and families, and B, it's costing a lot of money. So we're trying to find that magic bullet, about how you can do things with great outcomes, at low price, and that's sort of what we've been working at.

Interviwer: Have you found the bullet? Respondent: No, not yet. (Expert, woman 50+)

Föga förvånande framträder också på olika sätt en pessimistisk syn på framtiden (Pessimist).

I find it hard not to have a pessimistic view just because I think the way that we haven't thought about the sustainability of our welfare system just means that I think there will probably be very little left for us. (Woman 30+)

Det förefaller rimligt att avsluta denna del med en del av ett tidigare citat, men inklusive dess fortsättning. Ett positivt tänkande kan snabbt vändas (Nirvana).

I think that what I want is Nirvana, I want perfection. I want to know the kid down the road in our services is getting the best they can have, and I think some of our organizations fight hard at a local level to give the kids everything they can. But I think that, you know, child protection issues don't for the same as health, for example. Or education. (Woman 40+)

Äldre, yngre och finansiering

Inte för att det passar in i våra frågor, men vad som i alla fall är intressant är en slutsats om vad det är som skapat den välfärd som finns. Äldre pratar mycket mer om hur det har blivit som det är än om framtiden. Välfärdskonstruktionen kan enligt de äldre till en betydande del ses som en konsekvens av alla krig Australien tagit del i. Att ta hand om dem som kom tillbaka från kriget blev med tiden allt naturligare (We take care of our own).

Focused on unemployment, probably started before our lifetime technically started which 1935 and '36. But probably during, since that time there's been a great advance in unemployment benefits and then pensions, I think, I don't know what their ... There were certain guarantees made to soldiers in the First World War, I think. Jenny's father was in the First World War. He certainly became entitled to repatriation, medical benefits, for the rest of his life. (Man 80+)

Helt klart är de yngre personerna minst bekymrade över hur det ska gå i framtiden. Reglerna som nu finns om obligatorisk avsättning till pension ses som en acceptabel lösning. Att det handlar om nio procent av lönen förefaller vara betryggande. Att nio procent betyder att man sparar sammanlagt ca tre årslöner under tiden i arbetslivet har man reflekterat över i klart mindre utsträckning.

Vad det gäller finansieringen av välfärden både nu och sedan är det mest experterna och någon till som behandlar den frågan. Som i så många andra länder är bostadsbristen och därmed höga boendekostnader mycket närvarande, särskilt i städer som Melbourne och Hobart, där intervjuerna är gjorda. I debatten finns argument som att för många äldre sitter i stora dyra bostäder, men att de samtidigt har låga eller mycket låga pensioner.

Förlorad i komplexitet – slutsatser

På sätt och vis ger våra data inte särskilt mycket vägledning i jakten på välfärdens framtida organisering. Det behövs främst jämförelser för att vi ska kunna se mönster. Med måttliga ambitioner går det emellertid att se några spår som det absolut går att spekulera utifrån. Ett spår handlar om välfärdens komplexitet vilket det finns anledning att ta fasta på.

Det är väldigt många aktörer i betydelsen institutioner som är inblandade i välfärdsproduktionen. I Australien levererar den federala nivån en hel del, inte minst därför att de disponerar en betydande del av de resurser som kommer in via skattsedeln. Hur man än vänder och vrider på välfärdsfrågorna är det i mångt och mycket något som görs lokalt. I den lokala praktiken hittar vi flera slag av aktörer. Kommuner är självklart inkluderade i resonemanget. De engagerar i sin tur privata företag, som för den delen också verkar utifrån helt oberoende resurser. Ideella organisationer har också en roll att spela. Viktigast är antagligen det informella handlandet det vill säga det som hanteras inom kretsen av familj och vänner. Ofta betraktas de olika aktörerna var för sig, men de hänger ofta ihop på olika sätt. Betraktas de som fyra aktörsgrupperingar (ideella, informella, privata bolag och offentliga), går det utan svårighet att hitta ett 20-tal olika kombinationer. Om sedan kombinationerna konstrueras i form av hybrider (svårupplösta kombinationer) eller byggs på mer löst kopplade kombinationer, vilka mest bygger på något temporärt, blir antalet möjliga kombinationer riktigt många. Vi behöver se och förstå dessa kombinationer och deras mål, medel, effekt etc. bättre.

Komplexiteten ligger inte bara i mängden olika aktörer, utan den finns också i framtiden i sig. I avsnittet om framtid konstateras att den egentligen inte låter sig studeras. Svårigheten ligger i att formulera praktiken. En del forskning hävdar att vi har svårt att föreställa oss själva i framtiden (se t.ex. Goldstein, Hershfield & Shlomo, 2016; Ersner-Hershfield, Wimmer & Knutson, 2009; Pengmin & Northoff, 2011). Ett uttryck för detta är att vi ofta har svårt att motivera några större avsättningar till pensioner och liknande. Utifrån ekonomisk teori kan det uttryckas som en fråga om ränta. Ränta kan ses som priset för att vänta (Malmer & Ekstedt, 1997). Det kan alltså vara svårt, och på gränsen till obehagligt, att resonera om framtiden – men hur som helst intressant.

Förändringar att inspireras utifrån

Det blir en hel del restposter av våra pilotstudier. Av någon anledning blir det tre områden som särskilt lyser igenom med betydelse för framtidens välfärd. Det handlar om globaliseringen, teknikutvecklingen samt, till viss förvåning, granskningssamhällets framväxt.

Globalisering

Globalisering kommer fram i våra material på flera sätt. Det handlar om klimatförändringens, urbaniseringen samt stadens utveckling. Vart och ett av dessa områden kräver sin analys för att vi ska kunna fånga ett rimligt resonemang. Klimatförändringen ges olika roller. Å ena sidan kan det handla om att klimatförändringar som innebär att åverkan på samhällsorganisationen blir så stora att gemensam välfärd är uteslutet. Mot det kan sägas att det är ett möjligt scenario men det är inte intressant. Det är intressantare att tänka i termer av att vi kan hantera klimatförändringens konsekvenser.

Att klimat- och miljöfrågan är central kan ses i etableringen av ett nytt forskningsområde inom välfärdsområdet, det vill säga Environmental social work.

Urbaniseringen innebär en särskild snedvridning av den demografiska profilen. De unga lämnar mindre orter till förmån från större, och kvar blir äldre personer varav många i behov av vård- och omsorgsinsatser. Att det betyder svårigheter för de avfolkade bygderna är inte svårt att inse och det finns ett behov av samverkan för innovativa lösningar mellan olika välfärdstjänster (Wolmesjö & Stenberg, pågående). Ett särskilt tänk kommer att behövas – helt klart.

I takt med att de stora städerna växer händer samma sak med behovet av investeringar i vård, skola och omsorg. Att växa ”kostar”. Till detta kommer trenden att butiker och serviceinrättningar som tidigare funnits i stadens centrala delar håller på att utarmas till förmån för stora köpcenter. Hur ska det ordnas?

Teknikutveckling

Teknik i vid mening är ett måste att fundera över i sammanhanget. En besvärlig egenhet vad det gäller teknikutveckling och vilken betydelse den kommer att få i framtiden är att det mesta en kan komma på finns redan, det vill säga teknikutvecklingen går snabbt och det tycks snarare vara så att tekniken skapar behov än tvärtom, det vill säga att behovet finns och efterfrågar tekniken. Robottekniken går fram med stormsteg Czarniawska & Joerges (2018a & b). En effektdimension är att den kommer att göra en hel del människor arbetslösa, samtidigt som det kan ge nya jobb för andra yrkesgrupper. Frey & Osborne (2013) gick till exempel igenom 702 olika yrken och kom fram till att 47 procent av dem kommer att vara borta om ett eller två årtionden. Fölster (2014) gjorde samma typ av analys för 109 arbeten i Sverige och kom fram till att 53 procent kommer att automatiseras. Låt vara att deras analys bara handlar om vilka jobb som kommer att försvinna, men i alla fall ger de lite hopp om att det kommer att finnas människor som kan engageras inom välfärden. Samtidigt fungerar robotutvecklingen också arbetsbesparande inom välfärden. Inom äldreomsorgen förekommer robotar till exempel som äthjälpmiddel, tillsyn, lyfthjälp eller för råd och stöd i kombination med artificiell intelligens, AI. Annan teknik som automatiska duschar, toaletter och övervakningsutrustning et cetera finns som kan underlätta ett fysiskt tungt arbete.

Czarniawska & Joerges (2018a & b) vänder sig bland annat till populärkulturen för att hitta mönster för vad robotutvecklingen kan betyda, där hittar vi fantasifulla

(ibland insiktsfulla) beskrivningar av olika fenomen som intresserar oss. Robotar ges oftast positiva attribut så som att de:

- Utför alla "smutsiga, tråkiga och farliga" jobb
- Utför jobb som är omöjliga för mänskliga kroppar
- Utför komplexa uppgifter bättre än människor
- Arbetar snabbare och effektivare; lär sig nya färdigheter snabbare
- Frigör människor från jobbet
- Skyddar och försvarar människor
- Erbjuder sällskap, sympati och omsorg
- Överträffar programmeringen på ett sätt som tjänar människor
- Tar över världen, eftersom människor är självförstörande

Samtidigt är robotar inte helt ofarliga i fiktionens värld, de kan:

- Döda eller skada människor i strider bland grupper av människor
- Begå brott
- Driva människor bort från sina jobb
- Förlöjliga människor
- Överträffa programmeringen på ett sätt som hotar människor
- Ta över världen
- Använda människor som en energikälla

Slutligen kan människor göra både goda och dåliga saker med robotar och robotteknik. På den positiva sidan sätter Czarniawska & Joerges (2018b) att människan kan ge dem medvetande och icke-mänskliga former, vilket kan befria dem från mänskliga misslyckanden. På den negativa sidan anges att de görs så mänskliga, att de gör samma misstag som människor. De kan användas till att stoppa kvinnor från att uppnå jämlikhet. Sist men inte sist kan människor behandla robotar som slavar. Mycket kan komma att hända, det mesta verkar bra – men inte allt.

Teknikutveckling inkluderar inte bara robotisering. Ett annat område som fått stor genomslagskraft på kort tid och väcker nya frågor är den ökade digitaliseringen. Vad innebär det att styra, organisera och leda en digitaliserad verksamhet och vad innebär det för den enskilda medborgaren att välfärdens tjänster allt mer erbjuds i digital form? Vi får återkomma till begrepp som informationsutveckling och digitalisering, kanske i version 3.0 eller 4.0.

Granskningsamhället

Vi kontrollerar mer än någonsin. En förklaring är att det är allt enklare att kontrollera eftersom de dataflöden vi håller oss med går att fånga på många olika sätt. En annan förklaring är att vi gör oss allt mer granskningsbara därför att det finns förväntningar på att organisationerna ska vara så (Ek, 2012; Johansson & Lindgren 2013). En tredje förklaring är att vi tror att vi styr om vi granskar även om granskningen trots allt till stora delar är rituell (Power 1997).

Granskningen handlar för det mesta om att verksamheten ska värderas utifrån uppställda mål eller att den följer givna rutiner. Ambitionen är oftast att säkerställa kvalitet vilket för det mesta innebär att en vara eller en tjänst ska innehålla en given

egenskap och det över tiden. En fara med granskningssamhället är att det konserverar. Finns det stora behov av förändring kan granskningssamhället ses som ett presumtivt hinder.

Poängen med Version 1.0

Huvudpoängen i denna text är den demografiska studien. Den studien visar inte bara att det finns en stor konsumtionsförändring av olika välfärdstjänster att vänta, särskilt inom äldreområdet. Samtidigt som de delar av befolkningen som använder välfärdens tjänster ökar mer än de som inte gör det ökar också ambitionerna. Algoritmerna visar tydligt på en prekär situation om det inte blir förändringar av betydelse.

Pilotstudierna, som presenterats kort enligt ovan indikerar förändringar av olika slag vad avser välfärdens organisering, förändringar som möjliggör en framtid utan hopplöst kaos, i alla fall mindre. Förväntningar går att förändra – kanske. Att de förändras över tid ser vi bland annat i utvecklingen av lagstiftning inom välfärdsområdet, kommunala riktlinjer och uttalade värdegrunder i skilda verksamheter. Teknikutvecklingen andas också positiva signaler, dels för tillgången på arbetskraft, dels på grund av utveckling i verksamhet. En slutsats är att det finns anledning att göra stora studier av både pilotstudierna och de områden vi hittills definierat som inspirerande.

Referenser

- AIHW 2015. Australia's welfare 2015. Australia's welfare no. 12. Cat. no. AUS 189. Canberra: Australian Institute of Health and Welfare.
- Almqvist, Roland (2006). *New public management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Liber Förlag, Malmö.
- Asplund, Johan (1979). *Teorier om framtiden*. Kontenta (LiberFörlag). Stockholm.
- Boverket (2018) Bostadsmarknadsenkät 2018. Boverket. Stockholm.
- Brunsson, Nils & Jönsson, Sten. 1979. *Beslut och handling*. Liber.
- Czarniawska, Barbara (2001). Is it Possible to be a Constructionist Consultant? *Management Learning*, vol. 32 (2): 253–266.
- Czarniawska, Barbara & Joerges, Bernward (2018a). Robotization - Then and Now. (part one) GRI-rapport 2018:1. GRI, Göteborg.
- Czarniawska, Barbara & Joerges, Bernward (2018b). Robotization of Work as Presented in Popular Culture, Media and Social Sciences. (part two). GRI-rapport 2018:2. GRI, Göteborg.
- Czarniawska, Barbara & Löfgren, Orvar (red.) (2013). *Coping with Excess – How Organizations, Communities and Individuals Manage Overflows*. Edward Elgar. Northampton, MA.
- Czarniawska, Barbara & Solli, Rolf (2014a). NPM, granskningsamhälle och sedan? Om kommunala megatrender. Rapport 130. Kommunforskning i Västsverige, Göteborg.
- Czarniawska, Barbara & Solli, Rolf (2014b). Hur går det för New Public Management i svenska kommuner? *Organisation och Samhälle*, nr 2, s. 26–30.
- Czarniawska, Barbara & Solli, Rolf (2016). Hybridisering av offentliga organisationer. *Nordiske Organisasjonsstudier* 18 (2) 23–34.
- Ek, Emma. (2012). *De granskade. Om hur offentliga verksamheter görs granskningsbara*. Förvaltningshögskolan, Göteborg.
- Engstrand, Clara (2012). Övervakning eller vägledning? Förvaltningshögskolan. Göteborgs universitet. Göteborg.
- Ersner-Hershfield Hal, Wimmer, G. Elliott & Knutson, Brian (2009). Saving for the future self: Neural measures of future self-continuity predict temporal discounting. *Soc Cogn Affect Neurosci*, nr 4 (1): 85–92.
- Frey, Carl Benedikt & Osborne, Michael A. (2013) *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?* (<http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/view/1314>, accessed 2016-07-18)
- Furusten, Staffan (2014), Upphandling som nerköp, i Björkman, J, Fjaestad, B & Alexius, A (red) *Alla dessa marknader*, Makadam. Göteborg
- Goldstein, Daniel G., Hershfield, Hal E. & Shlomo, Benartzi (2016). The Illusion of Wealth and Its Reversal. *Journal of Marketing Research*: October, vol. 53, no. 5, s. 804–813.
- Garfinkel, Harold. 1963. A Conception of and Experiment with Trust as a Condition of Stable Concerted Action. In Harvey, O.J. (ed.) *Motivation and Social Interaction*. Ronald Press, pp. 187 - 238. New York.
- Gordon T. J & Helmer Olaf. 1964. *Report on a Long-Range Forecasting study*. RAND Corporation, P-2982.

- Hood, Christopher C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69: 3–19.
- Hood, Christopher C. & Dixon, Roth (2015). *A Government that Worked Better and Cost Less – Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*. Croydon. Oxford Univ Press.
- Hood, Christopher C. & Margetts, Helen Z. (2007). *The Tools of Government in the Digital Age*. Pelgrave.
- Häger Glenngård, Anna (2013). *Objectives, actors and accountability in quasimarkets: Studies och Swedish primary care*. Media Tryck. Lunds universitet. Lund.
- Ingelstam, Lars. 1995. *Ekonomi för en ny tid - lärobok om industrisamhället och framtiden*. Stockholm. Carlsson.
- Johansson, Vicky & Lindgren, Lena. (2013) (red). *Uppdrag granskning*. Studentlitteratur, Lund.
- Jungk, Robert, Müllert, Norbert (1987): Future workshops: How to Create Desirable Futures. London, England, Institute for Social Inventions
- Kreiner, Kristian & Mouritsen, Jan (2005). The analytical interview. Relevance beyond reflexivity. I: Tengblad, Stefan, Czarniawska, Barbara & Solli, Rolf, *The Art of Science*, s. 153–177. Liber. Malmö.
- Lindberg, Kajsa & Blomgren, Maria (2009). *Mellan offentligt och privat: om styrning, praktik och intressen i hälso- och sjukvården*. Liber. Malmö.
- Malmer, Stellan & Ekstedt, Hasse (1997) Ränta är priset för att vänta. En analys av den kommunala kalkylräntan. Förvaltningshögskolans rapporter. Göteborgs universitet. Göteborg.
- Montin Stig & Granberg, Mikael (2013). *Moderna kommuner*. Liber Förlag, Stockholm
- Nilsson, Viveka (red.) (2014). ”Stabila över tid – rapport från tio års ekonomichefsenkäter”. ROS-rapport nr 10. Kommunforskning i Västsverige. Göteborg.
- Owen, Harrison (2008). *Open space technology: a user's guide*. San Francisco, Calif: Berrett-Koehler Publishers.
- Riksrevisorn (2013). Tågförseningar – orsaker, ansvar och åtgärder. RiR 2013:18. Riksrevisorn. Stockholm.
- Roney, Jennifer Lynn (2000). *Webs of resistance in a newly privatized Polish firm*. Garland. New York.
- Pengmin Qin & Georg Northoff (2011) How is our self related to midline regions and the default-mode network?. *NeuroImage*. Nr 57, pp 1221–1233
- Pollitt, Christopher. (2016). Managerialism redux?. *Financial Accountability & Management*, 32(4), 429-447.
- Power, Michael. (1997). *The Audit Society - Rituals of Verification*. Oxford Univ Press. Oxford.
- Sackman Harold. 1975. *Delphi Critique*. Mass. Lexington.
- SCB (Statistiska centralbyrån). (2016) *Stora insatser krävs för att klara 40-talisternas äldreomsorg*. Publicerat 2016-03-07 www.scb.se
- SCB (Statistiska centralbyrån). (2017) *Sveriges framtida befolkning 2018-2070*. Demografiska rapporter 2018:1.
- Sekretariatet för framtidsstudier. (1982) *Tid för omsorg: slutrapport från projektet "Omsorgen i samhället"* Framtidsstudien Omsorgen i samhället: LiberFörlag. Stockholm.

- Solli, Rolf (2014). Kvasimarknader – en praktik med stora variationer. I: Blennberger, Erik & Tomas Brytting, *Äldreomsorgen – praktiken, debatten och framtiden*. Carlssons Bokförlag. Stockholm.
- Solli, Rolf & Demediuk, Peter (2007). ”Tradition som förändringsförklaring”. Rapport nr 91. Kommunforskning i Västsverige. Göteborg.
- Solli, Rolf, Demediuk, Peter & Sims, Rob (2005). The Namesake: On Best Value and other reformmarks. I: Czarniawska, Barbara & Sevón, Guje (red.), *Global ideas*. Liber/CBS Press. Malmö.
- Styhre, Alexander (2014a). *Management and neo-liberalism: Connecting policies and practices*. Routledge. London.
- Styhre, Alexander (2014b). A managerial revolution in reverse: finance market control of the corporation and the triumph of the agency theory model. *Management & Organizational History*. 10/1: 71–86.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2010). *Framtidens utmaning – Välfärdens långsiktiga finansiering*. SKL. Stockholm.
- Sverige och kommuner och landsting. 2018a. Fokus på: Skolans rekryteringsutmaningar – Lokala strategier och exempel. SKL. Stockholm.
- Sverige och kommuner och landsting. 2018b. Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden. Rekryteringsrapport 2018. SKL. Stockholm.
- Tarde, Gabriel (1903/1962). *Laws of imitation*. Gloucester, MA: Peter Smith.
- Thelin, Angelika & Wolmesjö, Maria (2014) *Tid att leda. En kunskapsöversikt om hur chefsskap påverkar äldreomsorgens kvalitet*. Vision. November 2014.
- Wolmesjö, Maria (2005) *Ledningsfunktion i omvandling. Om förändringar av yrkesrollen för första linjens chefer inom den kommunala äldre- och handikappomsorgen*. Lund Dissertations in Social Work 21, Lund University.
- Wolmesjö, Maria, (2015). Själva verksamheten och första linjens chefsarbete. sid115-124. I Blennberg, Erik & Brytting, Tomas. *Chefi omsorgen – Vardag, forskning, etik*. Gothia. Stockholm.
- Whiteford, Peter (2016). Ideas for Australia: Welfare reform needs to be about improving well-being, not punishing the poor. *The Conversation*. April 21.

Bilaga 1. Så här har vi beräknat personalbehov

Bedömningen av det framtida rekryteringsbehovet som presenteras i denna rapport har gjorts med hjälp av SKL:s rekryteringsmodell i samarbete med Sweco. Modellen bygger på befintliga uppgifter om anställda och en demografisk framskrivning. Underlagen som används är i huvudsak SCB:s befolkningsprognos (2017) och SKL:s personalstatistik (2016)¹⁷. För kommuner, landsting och regioner bygger beräkningarna exempelvis på den faktiska åldersfördelningen. För de verksamheter som drivs av annan huvudman har beräkningarna gjorts schablonmässigt exempelvis utifrån åldersfördelningen i kommuner, landsting och regioner. I modellen används uppgifter om antalet anställda som är månadsavlönade. Det innebär att timavlönade inte är inbegripna. Skälen till detta är flera. Framför allt är det svårt att få en rättvisande bild av antalet timanställda då mätningen av personalstatistik görs en gång per år samtidigt som de timanställdas tjänstgöringsgrad varierar kraftigt över året och mellan verksamheter. Uppskattningsvis utför de timanställda knappt fyra procent av timmarna i landstingen/-regionerna och åtta procent av de arbetade timmarna i kommunerna.

Ökning med 0,5 procent utöver demografin. I detta scenario antas personalbehovet räknat i årsarbetare öka med 0,5 procent per år utöver vad demografin anger. Ökningen med 0,5 procent per år antas ske under hela prognosperioden, det vill säga fram till och med år 2045.

Antalet anställda inom den privata sektorn har i 2016 års prognos beräknats utifrån ett uppräkningsstal per verksamhetsområde. Uppräkningstalet baseras på uppgifter om andelen köpt verksamhet för respektive verksamhetsområde samt Konjunkturinstitutets uppgifter om antalet sysselsatta i privat regi. I tidigare års prognoser har antalet anställda i privat regi beräknats utifrån ett uppräkningsstal per yrke. Uppräkningstalet baserades då på Konjunkturinstitutets uppgifter om antalet sysselsatta i privat regi, andelen köpt verksamhet samt fördelningen av de olika yrkena inom respektive verksamhetsområde. Cirka en tredjedel av sjuksköterskor och läkare utan specialisering studerade innan de började arbeta i landstingen/-regionerna. Det är en något högre andel av de som lämnar som går till privat verksamhet än omvänt, med undantag för personalgruppen undersköterskor, skötare. Runt fem procent av de läkare och sjuksköterskor som lämnar går till bemanningsföretag; diagrammet visar även att anställda vid bemanningsföretag också är en rekryteringskälla.

Bilaga 2. Personalbehov 2016 - 2045

Personalgrupp	2016	2026	2045
Totalt	1 182 000	1 376 000	1 585 000
Kommun, landsting/region och privata utförare			
Administratörsarbete	40 700	46 000	51 300
Handläggarsarbete	53 000	58 900	65 100
Hantverkararbete mm.	22 300	25 100	27 600
Köks- och måltidsarbete	32 500	37 300	41 000
Ledningsarbete	54 400	62 100	71 000
Sjuksköterska	95 200	110 500	127 600
Städ/tvätt/renhållningsarbete	20 100	22 600	24 800
Tekniker	12 400	13 900	15 400
Endast kommun inkl. privata utförare			
Barnskötare	61 300	70 200	71 500
Bibliotekarie, biblioteksassistent	6 800	7 600	8 300
Dagbarnvårdare	1 900	2 200	2 200
Elevassistent	21 700	25 500	26 600
Fritidsledare	6 900	7 900	8 500
Fritidspedagog	16 800	19 300	19 800
Förskollärare	70 300	80 800	82 000
Grundskolelärare	83 700	96 600	100 500
Gymnasielärare	32 100	39 600	42 200
Ingenjörer	8 300	9 100	10 000
Personlig assistent	17 800	21 900	30 200
Rehabilitering förebyggande	9 200	11 200	14 900
Räddningstjänstarbete	6 400	7 100	7 800
Socialsekreterare m.fl.	30 900	34 500	38 300
Teknisk handläggare	7 500	8 200	9 000
Undersköterskor, skötare	137 200	169 800	233 500
Vårdbiträden, vårdare	84 200	103 900	142 100
Övrig kultur/turism/fritid	10 700	11 900	13 000
Övrig skol- och förskolearbete	10 200	12 000	12 700
Övrig socialt och kurativt	25 100	28 500	32 400
Övrigt vård- och omsorgsarbete	2 100	2 400	2 600
Övrigt lärararbete	34 900	40 600	42 400

Personalgrupp	2016	2026	2045
Endast landsting/region inkl. privata utförare			
Vårdadministratör	16 100	18 400	20 500
Läkare specialistkompetent	35 400	40 200	44 800
Psykolog	5 000	5 700	6 400
Psykoterapeut	400	400	500
Barnmorska	6 000	6 800	7 600
Undersköterskor, skötare m.fl.	50 700	58 300	64 800
Sjukhustekniker, lab arbete	2 600	2 900	3 200
Biomedicinsk analytiker	7 000	7 900	8 600
Tandläkare	4 900	5 700	6 300
Tandsköterska	7 900	9 000	10 100
Tandhygienist	2 800	3 200	3 600
Övrig tandvård	300	300	400
Arbetsterapeut	4 000	4 600	5 100
Sjukgymnast	6 900	7 900	8 800
Logoped	1 400	1 600	1 700
Dietist	1 000	1 200	1 300
Övrigt rehabiliteringsarbete	2 100	2 400	2 600
Socialt och kurativt arbete	5 000	5 700	6 400
Skol- och barnomsorgsarbete	2 600	2 900	3 200
Kultur/turism/fritid	600	700	800
Ingenjörer m.fl.	2 900	3 200	3 500



HÖGSKOLAN
I BORÅS