

KOMPETENS- UTVECKLING

— EN UTMANING

Delrapport från kompetensutredningen





Statens offentliga utredningar
1991:56
Arbetsmarknadsdepartementet

Kompetensutveckling – en utmaning

Delbetänkande av kompetensutredningen
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

Stockholm 1991

ISBN 91-38-10818-6
ISSN 0375-250X

Gotab 93774, Stockholm 1991

Till statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet

Genom beslut den 5 april 1990 bemyndigade regeringen chefen för arbetsmarknadsdepartementet, Mona Sahlin, att tillkalla en kommitté med uppgift att lämna förslag till åtgärder för att stimulera kompetensutveckling i arbetslivet, särskilt vad avser personalutbildning. Den 11 maj 1990 förordnades TCOs ordförande Björn Rosengren som ordförande.

Som övriga ledamöter tillkallades den 10 september 1990 sektionschef Catharina Blom (Landstingsförbundet), riksdagsledamoten Jan Björkman (s), sekreterare Birgit Dahlman (Kommunförbundet), riksdagsledamoten Göran Engström (c), avdelningschefen Bengt Hansson (TCO), lärare Ianthe Holmberg (v), riksdagsledamoten Eivor Husing (s), riksdagsledamoten Birgitta Johansson (s), direktör Rolf Lindholm (SAF), förbundsdirektören Sven Magnusson (SACO), riksdagsledamoten Ulf Melin (m), förbundsordföranden Curt Persson (Statsanställdas Förbund), riksdagsledamoten Siw Persson (fp), ombudsmannen Leif Pettersson (LO), den 5 november 1990 förhandlingschefen Peter Stare (SAV) och den 14 november 1990 oppositionsrådet Niels Hebert (mp) som ledamöter. Den 25 september 1990 förordnades som sakkunniga departementsrådet Mona Danielson (civildepartementet), departementsrådet Arne Eriksson (industridepartementet), departementssekreterare Lil Ljunggren (finansdepartementet), departementsrådet Levi Svenningsson (utbildningsdepartementet) och departementssekreteraren Inger Wijkström (arbetsmarknadsdepartementet).

Experter i kommittén har, fr o m den 1 oktober 1990, varit professor Torsten Björkman (KTH) och docenten Peter Docherty (IMIT), fr o m den 22 oktober 1990 avdelningsdirektören Hans Ahrens (SIND), professor Lena Gonäs (Arbetslivscentrum), direktören Lennart Gustafsson (Statens Förmelsefonder), skolrådet Anders Franzén (SÖ), byråchefen Kenneth Herder (AMS), generaldirektören Lars Jeding (SIPU), avdelningsdirektören Benny Jonsson (UHÄ), professor Lennart Lennerlöf (Arbetsmiljöinstitutet), fr o m den 26 november 1990 t f professorn Kerstin Mattsson (Lärarhögskolan), fr o m den 3 december 1990 personaldirektören Göran Kristoffersson (Ericson Radio System AB), fr.o.m. 1 april 1991 ombudsman Eva-Maria Danvind (TCO).

Den 13 augusti 1990 förordnades civilingenjör Christer Marking som huvudsekreterare, den 3 september 1990 förordnades ombudsman Eva-Maria Danvind (t.o.m. 31/3 1991) och den 1 oktober 1990 pressekreterare

Lars Grönkvist som sekreterare (t.o.m. 30/6 1991), den 3 december 1990 fil.kand. Åsa Pettersson som bitr. sekreterare och den 12 augusti 1991 fil.dr. Anders Forsman som sekreterare. Sonja Arzt har varit assistent i utredningen.

Genom det delbetänkande som kommittén nu lägger fram, (SOU 1991:56) Kompetensutveckling - en utmaning, ger kommittén tillkänna sin uppfattning om kompetensutveckling i arbetslivet som problemområde, beskriver kortfattat hur andra länder hanterat likartade frågor och hur parter och partier i Sverige ser på kompetensutvecklingen i arbetslivet.

Stockholm den 16 augusti 1991

Björn Rosengren

Catharina Blom

Jan Björkman

Birgit Dahlman

Göran Engström

Bengt Hansson

Niels Hebert

Ianthe Holmberg

Eivor Husing

Birgitta Johansson

Rolf Lindholm

Sven Magnusson

Ulf Melin

Curt Persson

Siw Persson

Leif Pettersson

Peter Stare

/Christer Marking

Eva-Maria Danvind

Anders Forsman

Åsa Pettersson

Innehåll

1. Inledning	9
2. Arbetslivets förändring	17
2.1 Inledning	17
2.2 Produktionsförhållandena ställer ökade omvandlingskrav	17
2.3 Näringsstruktur och arbetskraft	19
2.3.1 Tjänstesamhällets expansion i Sverige	19
2.3.2 En dämpad produktivitetstillväxt	21
2.3.3 En fullt utnyttjad arbetskraft som blir äldre	23
2.4 Produktivitetsökning kräver ökad kompetens i arbetet – nya forskningsrön	25
2.5 Utmaningar inför 1990-talet	27
2.5.1 Nya villkor för näringslivet	27
2.5.2 Nya villkor för den offentliga sektorn	30
2.5.3 Jobben och kompetenskraven i dag	34
2.5.4 Utsatta grupper	35
2.5.5 Attityder till kompetensutveckling	36
2.6 Förändring – hur snabb?	37
3. Kompetensutveckling i arbetet	41
3.1 Inledning	41
3.2 Vad menas med kompetens?	42
3.3 Verksamhet och kompetensutveckling	44
3.3.1 Ett ömsesidigt beroende	44
3.3.2 Arbetsdelning eller arbetsintegrering – två arbetsorganisatoriska modeller	47
3.3.3 Först form, sedan innehåll – eller tvärtom?	48
3.3.4 Regler och förnyelse	50
3.3.5 Några utvecklingslinjer i arbetet	52
3.4 Kvinnligt och manligt	53
3.5 Arbete och lärande	56
3.5.1 Arbetet – lärandets rymd och gräns	56
3.5.2 Från självstyrt till systematiskt lärande	58
3.5.3 Det problematiskt personliga	59
3.5.4 Det lärande arbetet	61
3.5.5 Problemlösning och lärande organisation	62

3.5.6	Karriär, mångkunnighet eller vidgat ansvar?	63
3.6	Strategier för kompetensutveckling	64
3.6.1	Omgivning, insikt och utveckling	64
3.6.2	Vägar för kompetensförsörjning av en organisation	65
3.6.3	Kompetensutveckling som ledningsansvar	66
3.6.4	Kompetensutveckling på alla nivåer	67

4. Arbetskraftens utbildningsmöjligheter

och utbildningsbehov 71

4.1	Inledning	71
4.2	Arbetskraftens utbildningsnivå	
	– räcker den för omvandling?	71
4.2.1	Generationer och kompetens	71
4.2.2	Arbetslivet förstärker skillnaderna	72
4.2.3	En miljon har folk- eller grundskola	73
4.2.4	Män har längre utbildningar	74
4.2.5	Varannan industrianställd kortutbildad	74
4.2.6	Lägre nivå i små och medelstora företag	77
4.2.7	En halv miljon kortutbildade i offentliga sektorn	78
4.3	Livslångt lärande i Sverige	78
4.3.1	Grundutbildningens utveckling	80
4.3.2	Vuxenutbildningens utveckling	81
4.3.3	Folkbildningen	82
4.3.4	Kompetensgivande kommunal vuxenutbildning	83
4.3.5	Högskolan	84
4.3.6	Arbetsmarknadsutbildningen	86
4.3.7	Personalutbildningen	87
4.4	Individens möjligheter och begränsningar	94
4.4.1	Vardagens tidsgeografi	95

5. Lokal samverkan – stöd för kompetensutveckling 101

5.1	Inledning	101
5.2	Kommunala kunskapscentra	102
5.3	Kompetensutveckling genom konsult hjälp	105
5.4	Lokala arbetslivsmyndigheter som aktörer	106
5.5	Högskolan som regional resurs	108
5.6	Flerpartssamverkan	110

6. Konkurrenskraft genom kompetens	
– den internationella debatten	115
6.1 Inledning	115
6.2 OECD-perspektivet	115
6.2.1 Mänskliga och ekonomiska resurser	117
6.2.2 Ökat intresse för vidareutbildning	118
6.3 EG-perspektivet	118
6.3.1 Utbildning och kompetens som nyckelfrågor	118
6.3.2 Program på EG-nivå som handlar om utbildning och "training"	121
6.3.3 Arbetsgivare och arbetstagare om utbildning och kompetensutveckling	122
6.4 ILO-perspektivet	123
6.5 Perspektiv från olika länder	124
6.5.1 Stora olikheter och små likheter	124
6.5.2 Tre sätt att styra yrkesutbildningen	125
6.5.3 Tre olika yrkesutbildningssystem	126
6.6 Norden	126
6.6.1 Nordisk samverkan inom utbildningsområdet	126
6.6.2 Finland	128
6.6.3 Norge	130
6.6.4 Danmark	131
6.7 Fyra stora europeiska länder	133
6.7.1 Tyskland	133
6.7.2 Frankrike	137
6.7.3 Storbritannien	140
6.7.4 Italien	142
6.8 Tre transoceana länder	144
6.8.1 USA	144
6.8.2 Japan	149
6.8.3 Australien	152
 7. Parter och partier om kompetensutveckling	 157
7.1 Inledning	157
7.2 Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)	157
7.3 Arbetsmarknadens parter	158
7.3.1 Landsorganisationen (LO)	158
7.3.2 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)	160
7.3.3 Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)	162
7.3.4 Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)	163

7.3.5	Statens arbetsgivarverk (SAV)	164
7.3.6	Svenska Kommunförbundet	167
7.3.7	Landstingsförbundet	167
7.4	Politiska partier	168
7.4.1	Socialdemokratiska arbetarepartiet (SAP)	168
7.4.2	Moderata samlingspartiet	170
7.4.3	Folkpartiet	171
7.4.4	Centerpartiet	172
7.4.5	Vänsterpartiet	173
7.4.6	Miljöpartiet	174
8.	Kompetensutveckling som utmaning	177
8.1	Sveriges omvärld kompetensutvecklar	177
8.2	Kompetensutvecklar Sverige?	177
8.3	Arbetet och arbetsorganisationen i fokus	179
8.4	Kompetensbehov för 2000-talet	180
8.5	Hur kan samhället påverka?	182

Bilaga 1. Kompetensutredningens direktiv

Litteraturreferenser

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

Systematisk förteckning

1. Inledning

"Kompetensutveckling i arbetslivet är en av 1990-talets viktigaste frågor." Detta citat kunde vara hämtat från vilket OECD-land som helst idag. Arbetskraftens kompetens har blivit en av de viktigaste frågorna för förbättringen av levnadsstandarden, konkurrenskraften, den enskildes arbetstillfredsställelse och för att ta tillvara människors resurser. Detta gäller i hög grad även i Sverige.

Detta är ett delbetänkande i kompetensutredningens arbete. Kommittén har till uppgift att föreslå åtgärder för att stimulera kompetensutveckling i arbetslivet, särskilt vad avser personalutbildning. Utredningen omfattar så skilda frågor som de enskildas studiemotivation, arbetsorganisatorisk förnyelse, den svenska industrins internationella konkurrenskraft samt en nödvändig effektivisering inom den offentliga sektorn. Med denna rapport vill utredningen belysa förhållanden i arbetslivets förändring som har betydelse för utredningens vidare arbete¹.

I den internationella ekonomiska debatten är två teman framträdande. Det ena är den snabba omvandlingstakten i företag och förvaltningar, det andra är de förändringar i kraven på arbetskraftens kompetens som detta ger upphov till. Sedan drygt ett årtionde tillbaka träder allt färre ungdomar in i arbetskraften. Arbetskraftens medelålder ökar. Vid sidan av vissa grundkunskaper blir många utbildningar allt snabbare överspelade av den tekniska utvecklingen, vilket kräver ständigt förnyade kunskaper. Inom OECD och EG talas det också alltmer om "livslångt lärande".

Inom EG har frågorna om utbildning, kunskaper och kompetens i arbetskraften hög prioritet. Arbetskraftens kompetens blir i framtiden det främsta vapnet för att stärka gemenskapen i konkurrensen med USA och Japan. EG har flera program för att nå detta mål.

Utbildningsnivån i Sverige är internationellt sett hög. Sverige har dessutom kanske världens mest avancerade² system för vuxenutbildning och är det land som kommit närmast idealet med livslångt lärande. I Sverige finns också ett fortlöpande samarbete mellan arbetsmarknadens parter som är unikt i världen. Mycket stora förändringar har kunnat genomföras i former som varit socialt acceptabla, utan den kraftiga utslagning som har skett i andra länder.

Sverige saknar dock inte problem när det gäller arbetskraftens kunskap och kompetens. I några av Sveriges viktigaste konkurrentländer har arbetskraften en minst lika god utbildningsnivå som den svenska. De tekniska förändringarna är minst lika snabba här som i andra länder. Samtidigt har svensk industri mycket stora förnyelsebehov. De små och mindre företagen

har många gånger en otillräcklig kompetensnivå för framtida krav. Förnyelsekraven på den offentliga sektorn är betydande.

Sverige och många andra länder inom OECD har ett problem gemensamt. Satsningarna på kompetensutveckling i arbetslivet är helt otillräckliga för de krav som ställs under kommande årtionden. När förändringstakten ökar blir allt fler människors kompetens otillräcklig. Det kan få stora effekter på sysselsättningen och möjligheterna att använda ny teknik.

Utredningens direktiv lyfter fram olika motiv för stimulansåtgärder rörande kompetensutveckling:

- att stärka den ekonomiska utvecklingen
- att stärka demokratin
- att bidra till en rättvis fördelning av utvecklingsmöjligheter

"---(det) finns --- mycket som talar för att arbetsgivarna bör öka sina insatser för kompetensutveckling i arbetslivet. I sådana insatser utgör personalutbildning en väsentlig del. Personalutbildning tillhör arbetsgivarnas ansvarsområde. Mot bakgrund av dess betydelse för tillväxt, jämlikhet och jämställdhet är den också ett viktigt samhällsintresse. Detta motiverar åtgärder för att påverka omfattningen, inriktningen och fördelningen av utbildningen."³

De problemområden som träder fram tydligast bland de ekonomiska motiven handlar om förnyelse. Behovet av förnyelse är stort både inom näringslivet och den offentliga sektorn. Problemen är olika inom sektorerna, men de ställs inför ett gemensamt krav på förnyelse både av verksamheterna och de anställdas kompetens.

En bra ekonomisk utveckling i Sverige förutsätter en sådan förnyelse. Strukturen inom industri och offentlig sektor motsvarar inte tillräckligt de höga krav som nu växer fram. Förr rådde andra problem både i Sverige och i de viktigaste exportländerna, vilket präglade strukturerna inom de båda sektorerna.

Arbetslivets förnyelse är viktig i Sverige inför 2000-talet. Kompetensförsörjningen är en kärnfråga. Vilken kompetens behövs och hur skall den utvecklas?

Några olika områden är uppenbara:

- Bättre baskunskaper. Det är nödvändigt för en bred förnyelse inom arbetslivet.
- Förbättrade kunskaper i de europeiska huvudspråken engelska, franska och tyska.
- Bred yrkeskompetens blir allt viktigare inom alla områden.
- Social kompetens blir viktig inom hela arbetslivet.

Dessutom behöver andelen högt utbildade öka, framförallt inom industrin.

Inom i stort sett varje yrkesområde och för många grupper på arbetsmarknaden kommer kravet på utveckling och förnyelse av kompetensen att öka. Det är omöjligt att i detalj säga vilken ny kompetens som kommer att krävas. Det är däremot nödvändigt att inom verksamheterna skapa förutsättningar för en sådan utveckling. Även på områden där det tidigare räckt med en formell utbildning krävs i framtiden allt mer av lärande i arbetet för att nå tillräcklig kompetens.

Arbetsorganisationens utformning har stor betydelse för lärande i arbetet. Valet av organisationsform bestämmer vilket slags kompetens som behövs. Valet av organisationsform blir också allt viktigare när "kundens" krav på företag och förvaltningar ökar vad avser kvalitet, flexibilitet och snabbhet. I en utvecklad arbetsorganisation kan produktivitet och förnyelseförmåga förbättras genom att människors kunskaper och förmåga kan komma till sin rätt. Chefer på olika nivåer har en viktig roll för att detta sker. Om det saknas insikt och vilja hos ledningen kommer det inte att ske någon utveckling eller förnyelse av kompetensen.

Det finns ingen tvekan om ett positivt samband mellan en bra produktivtetsutveckling och arbetsformer i vilka människans förmåga till lärande och engagemang kommer till sin rätt. I Sverige finns det många bra exempel på detta. Det finns samtidigt arbetsplatser där traditionella arbetsformer råder och förnyelsen går långsamt.

Direktiven ger utredningen en omfattande uppgift:

"Kommittén skall mot bakgrund av den förväntade utvecklingen på arbetsmarknaden och i arbetslivet analysera motiven för och närmare precisera behovet av kompetensutveckling i framtiden. Både brister i nuvarande system och framtida behov bör ses med utgångspunkt från såväl den enskilde som företagen, förvaltningarna och samhället. Personalutbildningens roll och uppgift sedd i ett helhetsperspektiv mot bakgrund av den samhälleliga vuxenutbildningen skall klargöras ---"

"Kommittén skall belysa inom vilka områden och sektorer av arbetsmarknaden som insatser av personalutbildningar är särskilt angelägna, vilka slag av utbildning som behövs samt om det ställs speciella krav beroende på regionala förhållanden. Eventuella skillnader i utbildningsbehov mellan kvinnor och män skall belysas. Kommittén skall även beakta de problem och möjligheter som är förbundna med internationaliseringen i näringsliv och förvaltning."

Bakgrunden till behovet av personalutbildning formuleras i direktiven på följande sätt.

”För att kunna bibehålla den höga sysselsättningen och utveckla välfärden i vårt land under 1990-talet krävs en stabilisering av ekonomin och en ökad tillväxt. Av särskilt stor betydelse för företagens möjligheter att hävda sig i en hårdnande internationell konkurrens blir kompetens och utbildning hos arbetskraften. Kompetens och utbildning blir också väsentligt för att uppnå nödvändiga effektiviseringar inom förvaltningarna, dvs. den offentliga sektorn.

Förändringar i teknik och arbetsorganisation innebär att kraven på såväl grundläggande kunskaper som förmåga att tillägna sig nya kunskaper skärps i allt fler arbeten. Samtidigt innebär befolkningsutvecklingen att andelen ungdomar av dem som arbetar minskar, vilket gör att ny kunskap tillförs produktionen i mindre utsträckning än tidigare. Detta ökar vikten av och arbetsgivarnas intresse för kompetensutveckling och utbildning av redan anställda.

För den enskilde medför kompetensutvecklingen bättre möjligheter att byta arbetsuppgifter och arbetsgivare och därmed större valfrihet. Idag finns stora skillnader i utbildningsnivå mellan olika grupper av arbetstagare. Nivåskillnaderna riskerar att förstärkas i det framtida arbetslivet med ökad utslagning av arbetstagare med låg utbildning som följd. Även arbetstagarnas växande anspråk på utveckling och variation i arbetet ställer ökade krav på kompetensutveckling för att möjliggöra förändringar av arbetsinnehåll och arbetsorganisation.”

Sedan direktiven gavs har regering och riksdag beslutat⁴ om åtgärder av betydelse för kompetensutveckling i arbetslivet. Det viktigaste beslutet har fattats i anslutning till propositionerna om näringspolitik, den nya gymnasieskolan och vuxenutbildningen samt kompletteringspropositionen våren år 1991. Dessa har på olika sätt betydelse för långsiktiga kompetensbehov, kompetensförsörjning genom skolan och vuxenutbildningen samt genom olika åtgärder som rör kompetensutveckling på arbetsplatserna.

För att stimulera personalutbildning, i den nuvarande situationen med minskat kapacitetsutnyttjande i företagen och när den offentliga sektorn ställer om sin verksamhet, har riksdagen beslutat att arbetsgivare skall få göra avdrag på arbetsgivaravgifterna, om de efter anvisning av arbetsförmedling anställer en ersättare på heltid för den som går i utbildning. Avdraget får göras för del av lönekostnaden för ersättaren. Om utbildningen ökar arbetstagarens förutsättningar att utföra nya arbetsuppgifter kan arbetsgivarna även få göra avdrag på arbetsgivaravgifterna för en del av utbildningskostnaderna. Utöver de nämnda åtgärderna förenklas även de nuvarande kriterierna för bidrag till utbildning i företag fr.o.m budgetåret 1991/92. Följande kriterier ska gälla:

1. Utbildningar som medverkar till intern eller extern rekrytering och anpassning av personalens kompetens till ändrade förhållanden, t.ex. ny teknik eller ny arbetsorganisation.

2. Utbildningar som medverkar till att förhindra permitteringar eller uppsägningar.

Vid sidan av dessa åtgärder förstärks även de kompetenshöjande insatserna genom en ökning av resurserna för upphandling av kurser inom arbetsmarknadsutbildningen. Dessutom höjs utbildningsbidraget för ungdomar under 20 år. Därutöver sker en förstärkning av högskoleutbildningen med 5000 platser för budgetåret 1991/92, dels för att ge fler ungdomar tillträde till högskolan, dels för att genom påbyggnadskurser stärka högskoleutbildades kompetens inom vissa lokala bristyrken⁵.

Utredningens uppdrag gäller kompetensutveckling i arbetslivet. Det är på arbetsplatserna som arbetslivets kompetensbehov bestäms, via förändringar i verksamhetens karaktär och inriktning, men också genom den arbetsorganisation och den teknik som används. Kompetens i utredningens mening utvecklas i samspel med arbetet, i huvudsak på arbetsplatsen. Kompetens i den meningen är resultatet av en process i vilken anpassning till förändrade villkor i arbetet utgör en viktig del. Därför står förutsättningarna för kompetensutveckling i utredningens fokus.

Den förändring mot ett kunskapsrikare arbetsliv som sker nu är resultatet av många samverkande faktorer. Det handlar om förändringar på ett övergripande plan i omvärlden och i samhället. Men det handlar också om förändringsprocesser på arbetsplatser och i organiseringen av arbetet.

Det dominerande kravet på omvandling i en organisation kommer från dess omgivning, genom konkurrens, krav från kunder och konsumenter. Arbetsplatsen förändras som en reaktion på detta. Det kan också ske genom att verksamhetens inriktning, affärsidé och teknik förändras. Samtidigt sker ofta en fortlöpande förändring inom arbetsorganisationen som en anpassning till interna krav och förutsättningar.

I centrum för denna utveckling står aktörerna på arbetsplatsen, dvs arbetsgivare och anställda med sina förutsättningar och utvecklingsmöjligheter i kunnande och engagemang. Deras kompetens sätter gränser för verksamhetens möjligheter till anpassning eller förnyelse. Utvecklingen av kompetens är ofta avgörande för framgång. Arbetsplatsen är mycket viktig för denna kompetensutveckling. Men det finns resurser också utanför de enskilda arbetsplatserna, i branschorganisationer, i förvaltningar och i utbildningscentra av olika slag, både privata och offentliga, men även i samverkan mellan aktörer på olika arbetsplatser.

Utredningen har valt att begränsa detta delbetänkande till en beskrivning av förutsättningarna för kompetensutveckling i arbetslivet. Analysen

är en grund för de förslag till åtgärder som utredningen fortlöpande diskuterar och som skall redovisas i slutbetänkandet.

Beskrivningar, analyser och redovisningar av exempel etc. i detta betänkande representerar inte förslag till åtgärder från utredningens sida. Men delbetänkandet redovisar en gemensam grundsyn på de problem och utmaningar som kompetensutveckling i arbetslivet utgör.

Kapitel två beskriver de nu mycket starka impulser som kommer från omvärlden. Internationell konkurrens, skärpta krav på kvalitet i varor och tjänster och ny teknik utmanar traditionella positioner och invanda produktionslösningar. Mot bakgrund av en beskrivning av de senaste decenniernas strukturomvandling tolkas bilden av förändringskrav där kompetensutveckling utgör den avgörande faktorn för att bibehålla konkurrenskraft och öka lönsamheten i näringslivet, men även för att åstadkomma en nödvändig strukturomvandling och lösa effektivitetsproblem i offentlig sektor.

Kapitel tre, fyra och fem beskriver de tre olika sammanhang i vilka kompetensutveckling för arbetslivet sker. Det är på arbetsplatsen, i vuxenutbildningen och genom samverkan på lokal nivå där företag och förvaltningar är verksamma. Det är i dessa sammanhang som de kompetenskrav måste klaras av som beskrivs i kapitel två.

Kapitel tre beskriver den inre dynamiken på arbetsplatsen och i arbetsorganisationen. Kapitlet behandlar några förutsättningar för kompetensutveckling, t.ex. arbetsorganisation och lärande i arbetet. I kapitlet berörs också de brister i arbetsorganisationen som kan leda till att den kompetens som redan finns i organisationen inte kommer till nytta.

Kapitel fyra redovisar arbetskraftens utbildningsnivå och det offentliga utbildningssystemets kapacitet med grundskola, gymnasium och högskola, såväl som Grundvux, Komvux och arbetsmarknadsutbildning. Kapitlet behandlar dessutom personalutbildningens omfattning och fördelning, så långt statistiska kartläggningar gör detta möjligt.

Kapitel fem skildrar genom ett antal exempel, hur försök gjorts att på lokal och regional nivå samutnyttja resurser för kompetensutveckling i arbetslivet. Det handlar här om både privata och offentliga resurser. Det handlar om initiativ tagna från skilda håll - från enskilda företag eller från enstaka offentliga utbildare, till mer omfattande projekt. Erfarenheter från framgångsrika exempel talar för att denna typ av samordning inte kan kommanderas fram. Den bygger istället på att lokala aktörer ser positiva möjligheter i samverkan och att det skapas gynnsamma förutsättningar för en sådan samverkan.

Kapitel sex är en genomgång av internationella erfarenheter av kompetensutveckling i arbetslivet. Denna genomgång visar på stora skillnader både i utformning av grund- och yrkesutbildning som i formerna för den arbetsplatsanknutna utbildningen. Kapitlet bidrar också med sammanfatt-

ningar av de strategier för kompetensutveckling som formats inom EG och OECD.

Kapitel sju är en redovisning av de politiska partiernas och parternas på arbetsmarknaden formulerade målsättningar när det gäller kompetensutveckling.

Kapitel åtta formulerar några viktiga problem och utmaningar avseende kompetensutveckling i arbetslivet mot bakgrund av vad som sagts i de tidigare kapitlen. I kapitlet dras inga slutsatser när det gäller utredningens syn på åtgärder för kompetensutveckling.

Fotnoter

- 1 Betänkandet berör huvuddragen i denna förändring. Några viktiga frågor, t.ex. hur invandrades kompetens tas till vara och utvecklas, behandlas i ett kommande betänkande.
- 2 Källa: OECD (1991)
- 3 Utredningens direktiv; dir1990:25, se bilaga 1
- 4 Prop.1990/91:150, bil I:6
- 5 Prop. 1990/91:150, bil. I:5, UbU12, rskr 355

2. Arbetslivets förändring

2.1 Inledning

Sverige står idag inför mycket besvärliga förnyelseproblem. Den internationella ekonomiska integrationen begränsar den interna handlingsfrihet som Sverige tidigare haft. Det leder till omställningsbehov i alla sektorer. Stora delar av den offentliga sektorn förändras snabbt. Näringslivet står inför omfattande förändringar, dels genom en ökande tjänstekaraktär i produktionen och dels genom att viktiga delar av industrin har en svag förnyelseförmåga.

Sett ur utredningens perspektiv är både utbildningen på olika nivåer och den löpande "kvalificeringen" som sker i arbetslivet av stor betydelse för framtiden. Den övergripande frågan är emellertid vilken karaktär förändringarna får och hur snabba dessa blir.

2.2 Produktionsförhållandena ställer ökade omvandlingskrav

Dagens produktionsförhållanden har medfört nya krav på arbetslivet. Några övergripande drag i utvecklingen har blivit tydligare det senaste decenniet. De kommer sannolikt att utmärka hela 1990-talet.

Internationaliseringen av världsekonomin ökar. I Europa sker en snabb ekonomisk integrering. Dessutom har amerikansk och asiatisk ekonomi kommit betydligt närmare Sverige under 1980-talet. Det innebär ett starkt ökat konkurrenstryck, inte minst från de nyligen industrialiserade länderna, de s.k. NIC-länderna. Dessa konkurrerar inte längre bara med låga löner i traditionell massproduktion utan även med avancerad industriell produktion och företagstjänster. Det som förr var Sveriges och några andra länders fördel jämfört med övriga, en högutbildad arbetskraft och en avancerad teknologisk utveckling, är nu regel i allt fler länder. Ny teknik blir snabbare tillgänglig för allt fler nationer.

Efterfrågan på varor och tjänster tillfredsställs inte längre huvudsakligen med massproducerade, standardiserade produkter. Behoven har blivit mer komplexa och konsumenterna mer kunniga och kvalitetsmedvetna. Ny teknik har gjort det möjligt att kundanpassa produkter till rimliga kostnader. Det har lett till individualisering av såväl privata som offentliga varor och tjänster med ökade kvalitetskrav. Kvalitetsutveckling har blivit alltmer avgörande för företagens överlevnad och förutsätter ökat kunskapsinnehåll

både i produkterna och produktionsprocesserna. Investeringar i kompetensutveckling är därför nödvändiga och avkastar inte bara kvalitet i produkterna, utan genererar även nya produktionsprocesser.

Inom den traditionella, standardiserade massproduktionen är kunskapen knuten till maskinkapitalet och till de tekniska systemen. Kunskapen har nu blivit alltmer bunden till de anställda och organisationen. Detta kunskande är ofta underförstått och integrerat i verksamheten. Kunskap i den meningen, t.ex. tyst kunskap, lärs och utvecklas i direkt anknytning till produktionen.

Denna förändring av produktionen och produktionsprocesserna innebär också att arbetet fått ett starkt ökat inslag av tjänsteproduktion. Villkoren för produktion av varor och tjänster har blivit mer likartade i takt med att de blivit mer kunskapsintensiva, vilket inte minst Industrins utredningsinstitut påvisat i en rad studier. Arbetsinnehållet styrs inte längre lika hårt av de tekniska systemen utan mer av översyn, problemlösning, samordning. Arbete har tjänstekaraktär oavsett näringsgren.

Den teknologiska förändringstakten har varit snabb och ingenting tyder på att denna avstannar under 1990-talet. I en uppmärksammat MIT-studie¹ framhålls informationsteknologi, nya material och bioteknologi som områden med en särskilt snabb utveckling. Redan idag finns känd teknologi som hittills bara i begränsad omfattning fått genomslag i produktionsprocesser och produkter. Kontorsdatoriseringen har t.ex. länge förväntats innebära stora förändringar i arbetsinnehåll och arbetsorganisation, men det är först under de senaste åren som denna teknologi fått betydande genomslag. På motsvarande sätt har en snabb teknologisk utveckling inom medicinen förändrat t.ex. vårdens organisation. Tjänsteproduktionen har således blivit mer tekniskt beroende och därmed också mer lik modern industriell tillverkning.

De helt flexibla produktionssystemen är ännu långtifrån fullt utnyttjade. Många företag är fortfarande kvar i traditionell tillverkning, där de anställda genom maskinen är bundna till ensidiga och förslitande arbetsuppgifter. De nya systemen ger stora frihetsgrader och ställer följaktligen stora kompetenskrav på de anställda och på arbetsorganisationen. Alltför ofta ändras tekniken, men däremot inte arbetsorganisationen, vilket resulterar i monotona övervakningsjobb och begränsad produktivitetsökning.

I mångt och mycket uppvisar alltså moderna tillverkande företag större likheter med tjänsteproducerande företag och organisationer än med den traditionella fabriken. Följaktligen ställs privata tjänsteföretag och offentliga förvaltningar inför motsvarande omvandlingskrav. Denna omvandling beror på ett starkt teknologiskt förändringstryck framför allt via informationsteknologi, ökade krav från kvalitetsmedvetna konsumenter och brukare, en ökad internationell konkurrens, genom svårigheter att rekrytera

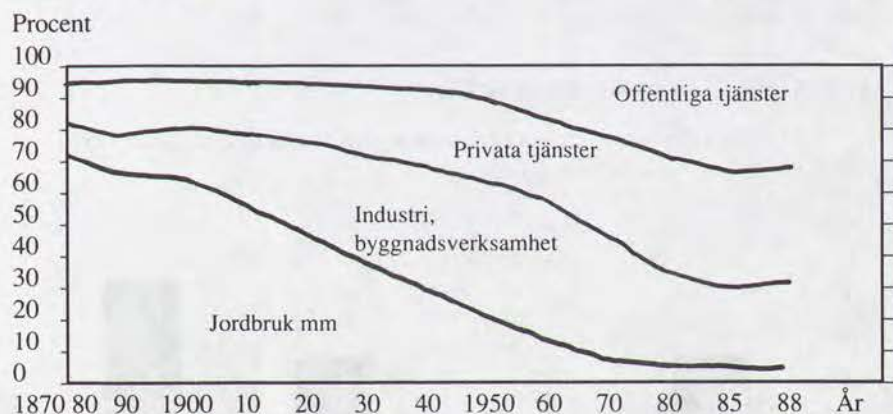
arbetskraft, främst kanske ungdomar, till utarmande arbeten, särskilt vid full sysselsättning.

Det kan diskuteras hur stor omfattning dessa utvecklingsdrag har idag och hur stor del av produktionen som berörs. Det är emellertid knappast någon tvekan om att dessa förändringsdrag kommer att få dominerande betydelse. Konkurrenskraft och produktivitet på 1990-talet kommer också att avgöras av företagens och den offentliga förvaltningens förmåga att anpassa sig till dessa förändringar.

2.3 Näringsstruktur och arbetskraft

2.3.1 Tjänstesamhällets expansion i Sverige

Svenskt näringsliv och arbetsmarknad har genomgått en mycket kraftig omvandling. Det har skett en successiv och kraftig förskjutning av produktion och arbetskraft från jordbruk, till industri och därefter till tjänsteproduktion. Figur 2.1 visar hur sysselsättningen förändrats relativt sett under det senaste seklet.



Källa: Krantz, 1983. SCB, Nationalräkenskaperna.

Figur 2. 1. Sysselsättningen uppdelad på sektorer år 1870-1988.
Procentuella andelar

Sverige har emellertid inte avindustrialiserats snabbare än andra länder. Den svenska andelen av industrisysselsättningen inom den europeiska delen av OECD, har varit stabil under de senaste decennierna, ungefär 2,6 %, figur 2.2.

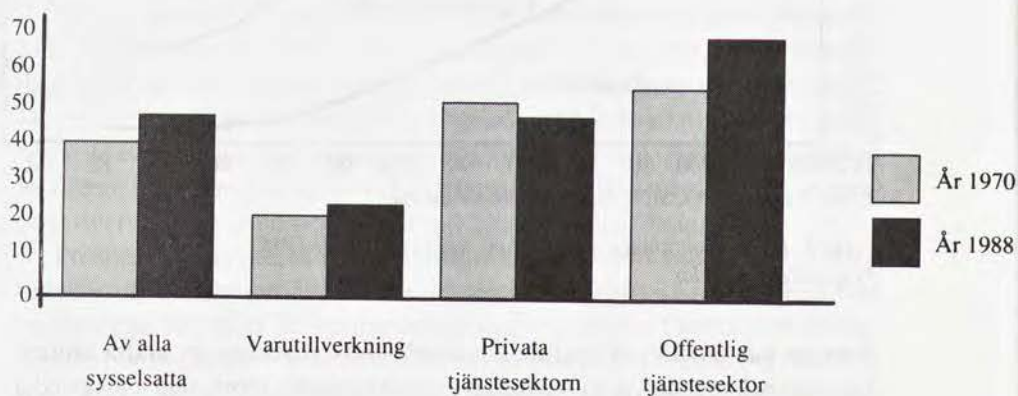


Figur 2.2. Industrisysselsättningen i Sverige i procent av industrisysselsättningen i OECD-Europa 1957-1987.

Schweiz	26,9%	Storbritannien	19,9
Västtyskland	24,0	USA	18,8
Sverige	23,9	Frankrike	17,6
Japan	23,8	Kanada	17,4
Finland	22,5	Italien	17,0
Österrike	22,4	Belgien	15,7
Danmark	21,5	Spanien	14,5
Norge	20,9	Nederländerna	4,1
OECD, Europa	18,0		
OECD, Totalt	19,1		

Källa: OECD, Labour Force Statistics 1989

Tabell 2.1. Andelen industrisysselsatta i procent av befolkningen i aktiv ålder, 1987 i OECD och några industriländer



Källa: SCB, AKU.

Fig. 2.3. Andel kvinnor av sysselsatta i olika sektorer.

Den andel av den vuxna befolkningen i Sverige, som arbetar inom industrin, är bland de högsta i världen, tabell 2.1. Sverige är således internationellt sett en utpräglad industrination.

Andelen sysselsatta i tjänstesektorn är ändå hög och bara USA och Kanada har en större andel. Sverige har således i förhållande till befolkningens storlek både en hög industrissysselsättning och en stor tjänstesektor. Det beror på att en så stor andel av både vuxna män och kvinnor förvärvsarbetar i Sverige, större andel än i andra länder.

De offentliga tjänsterna utgör en större del av tjänstesektorn än i andra länder. Den privata tjänstesektorn har emellertid vuxit snabbare under senare hälften av 1980-talet medan den offentliga bara ökat svagt.

Tjänstesektorn har genomgått en särskilt kraftig strukturförändring under efterkrigstiden. Den har fördubblat sin andel av arbetskraften. I ett långsiktigt perspektiv kan det visserligen hävdas att tjänstesektorns expansion delvis är skenbar. Den är i mångt och mycket ett uttryck för en professionalisering av tjänster som tidigare utförts inom industriföretagen och hushållen.

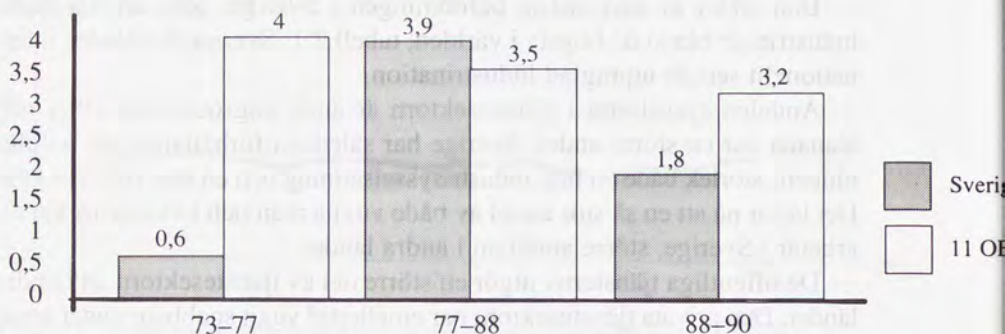
Denna exceptionellt snabba ökning av tjänstesektorn hade varit otänkbar utan den arbetskraftsresurs som framför allt kvinnorna utgjort. Ökningen har varit en miljon kvinnor som i första hand fått arbete i tjänstesektorn och i hög grad i den offentliga sektorn, se figur 2.3 som visar andel kvinnor av sysselsatta i olika sektorer åren 1970-1988. Utvecklingen av de offentliga tjänsterna under framför allt 1970-talet handlade i mycket om en ren volymexpansion av traditionella verksamheter. Detsamma kan i någon mån sägas om de privata tjänsterna under 1980-talet.

Strukturförändringen från jordbruk och industri till tjänstesektorn, som varit så snabb under efterkrigstiden, har emellertid i stort sett stannat av under 1980-talet, se figur 2.1. Det finns flera skäl till detta, men en grundläggande orsak är att tillgången till ny arbetskraft varit mycket lägre under detta årtionde.

2.3.2 En dämpad produktivitetstillväxt

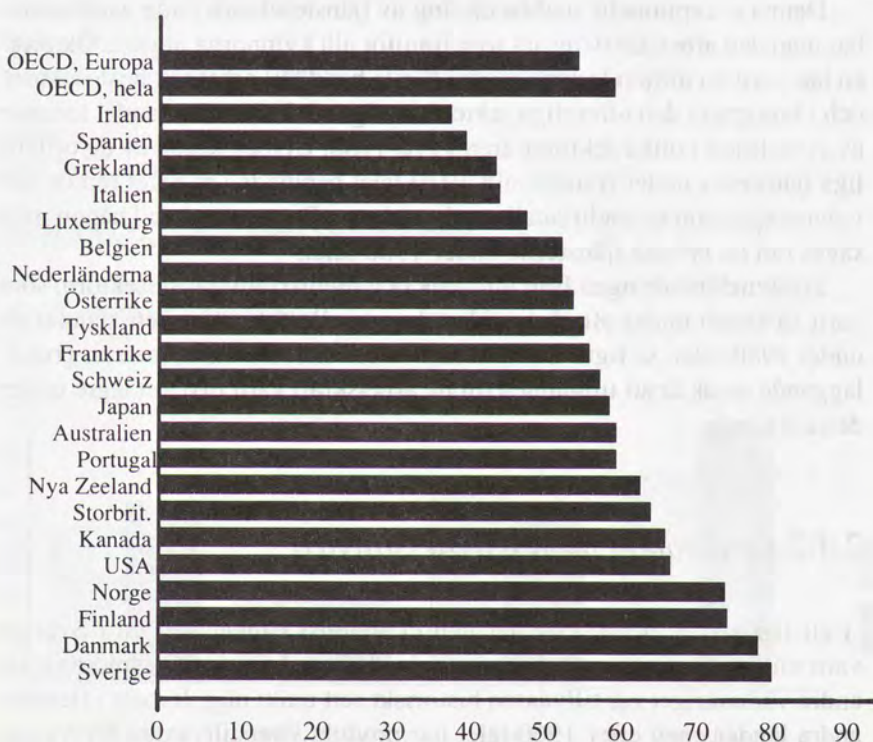
I ett långsiktigt perspektiv har den ekonomiska utvecklingen i Sverige varit minst lika god som i något annat land. De två första decennierna efter andra världskriget var tillväxten historiskt sett unikt hög, liksom i flertalet andra länder, men efter 1960-talet har produktivitetstillväxten försvagats kraftigt. I praktiskt taget alla industriländer har den halverats.

För Sveriges del var 1970-talet dåligt. Från och med senare hälften av samma årtionde har emellertid Sverige väl hållit takten med övriga indus-



Källa: Konjunkturinstitutet.

Figur 2.4 Produktivitet inom industrin 1973-1990. Årlig genomsnittlig tillväxttakt. Sverige jämfört med våra 11 viktigaste konkurrenter. Procent.



Källa: OECD Employment outlook 1990.

Figur 2.5. Kvinnors arbetskraftsdeltagande i OECD-länderna år 1988.

trivärlden, figur 2.4. En försvagning från år 1988 har tolkats som varnings-tecken. Några enskilda år är emellertid för kort tid för att göra säkra prognoser.

Från devalveringen år 1982 till och med år 1988 var industrins kostnads-läge fortfarande mycket gynnsamt. Det låg stabilt runt index 80 i förhållande till 14 industrinationer, vilket är ca 18 % under nivån vid devalveringarna i början av 1980-talet. De senaste åren har dock kostnadsnivån stigit något, till index 85.²

Även om Sveriges relativa försämring eventuellt har överdrivits, kvarstår det faktum att produktivitetstillväxten varit ganska svag. Det är i sig alarmerande. På tillväxten vilar välbefinnande, fördelningspolitik och trygga pensioner.

2.3.3 En fullt utnyttjad arbetskraft som blir äldre

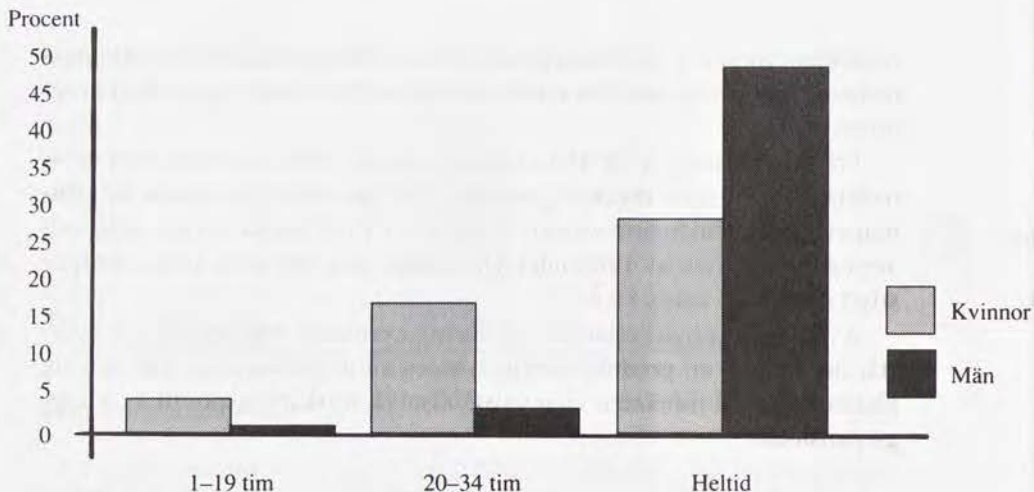
I Sverige förvärvsarbetar en större andel av befolkningen än i något annat land, vilket förklaras av att Sverige har världens högsta förvärvsfrekvens bland kvinnor, se figur 2.5 som visar kvinnors arbetskraftsdeltagande i OECD-länder år 1988. Eftersom deltidsarbetet är omfattande är den genomsnittliga arbetstiden bland förvärvsarbetande dock förhållandevis låg. Figur 2.6 visar omfattningen av deltidsarbete för kvinnor och män.

Om i stället den totala arbetstiden slås ut på hela den vuxna befolkningen är den genomsnittliga arbetstiden i Sverige högre än i de flesta andra länder, se figur 2.5.

Tillsammans med den internationellt sett låga arbetslösheten (se figur 2.8), betyder detta att den potentiella arbetskraften är praktiskt taget fullt utnyttjad och i avsevärt högre grad än andra länder.

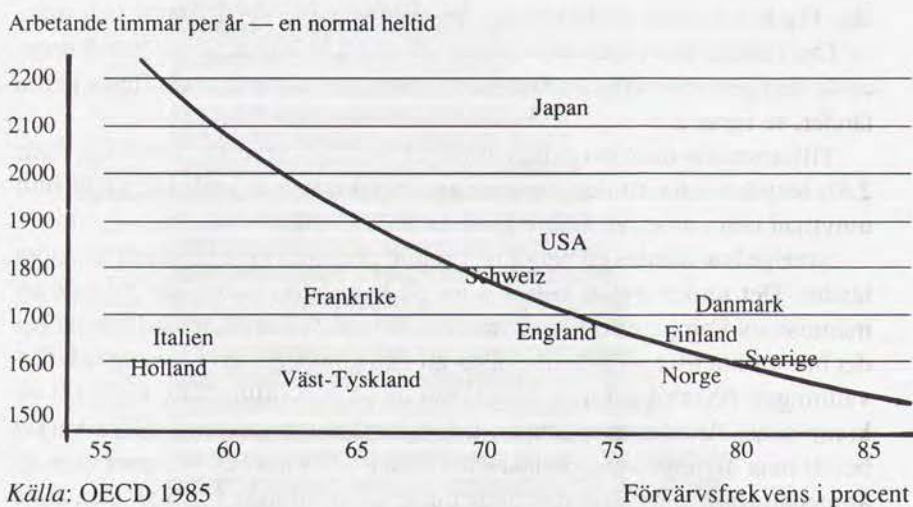
Sverige har således en betydligt mindre potential av arbetskraft än andra länder. Det understryker behovet av ett kvalitativt bättre utnyttjande av människors kompetens. För att möta 1990-talets krav i arbetslivet räcker det inte att lita till traditionella vägar att öka kompetensen i företag och förvaltningar. Nyutbildad ung arbetskraft är en helt otillräcklig källa till ny kompetens. Antalet ungdomar i arbetsför ålder minskar. I själva verket består hela ökningen av arbetskraften under 1990-talet av personer över 45 år medan antalet förvärvsarbetande under 45 år faktiskt minskar. Den äldre arbetskraften måste alltså svara för en övervägande del av kompetensutvecklingen och kunskapsförnyelsen. Samtidigt har t. ex. många invandrare en kompetens som de inte får använda i arbetslivet. Invandrarna utgör idag ca 10 % av befolkningen. Räknas alla med invandrarbakgrund blir andelen ca 15 %.

Den svenska arbetskraften är genomsnittligt äldre än andra länders och



Källa: SCB, AKU 1990.

Figur 2.6. Arbetskraften fördelad på tre arbetstidsintervall, uppdelat efter kön.



Källa: OECD 1985

Förvärvsfrekvens i procent

Cit. ur Solidarisk arbetspolitik, Svenska metallarbetarförbundet 1989

Figur 2.7. Figuren visar vilken kombination av förvärvsfrekvens och genomsnittlig årsarbetstid som några länder har. Kurvan beskriver sådana kombinationer som ger samma genomsnittliga arbetstidsuttag från den arbetsföra befolkningen. De länder som ligger under kurvan har ett lägre arbetstidsuttag än Sverige.

andelen pensionärer är större. Många nationer kommer emellertid att "åldras ikapp" Sverige de närmaste två decennierna, vilket innebär att dessa så småningom hamnar i samma situation. De kommer att tvingas till förändringar som Sverige stått och står inför. Det betyder emellertid att 1990-talet innebär delvis unika problem på den svenska arbetsmarknaden.

Strukturförändringar är nödvändiga inom näringsgrenar och branscher, men den omfattande tyngdpunktsförskjutningen av arbetskraften som skedde under efterkrigstiden är inte längre möjlig. Denna förskjutning, liksom den kraftiga volymexpansionen inom tjänstesektorn, förutsatte en mycket kraftig tillväxt av arbetskraften. Den möjligheten finns inte längre. En kraftig sysselsättningsökning inom t.ex. offentlig tjänstesektor i traditionella verksamhetsformer måste därför ersättas med en kvalitativ fördjupning och en effektivisering av de anställdas arbete. Nödvändigheten av detta förstärks av det skattestopp som för närvarande gäller för kommunal verksamhet och de nedskärningar som sker i statlig administration.

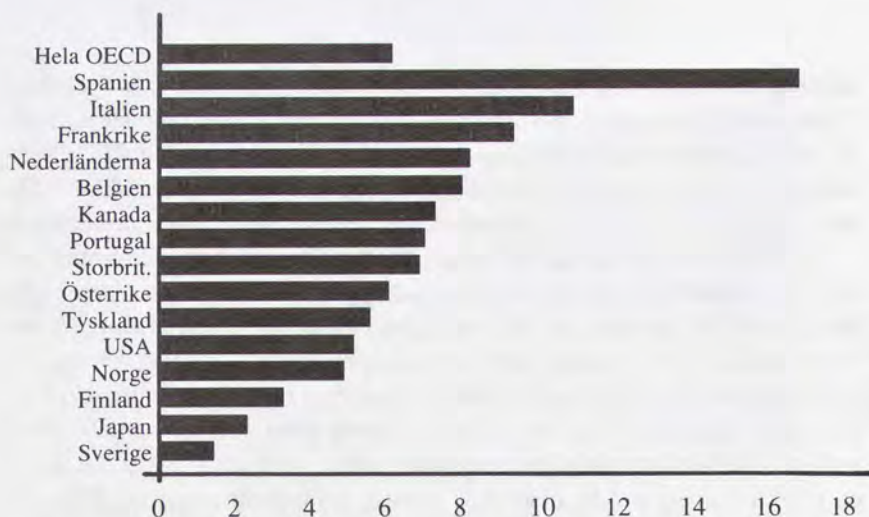
2.4 Produktivitetsökning kräver ökad kompetens i arbetslivet – nya forskningsrön

De utvecklingsdrag som beskrivits, har i västvärlden utvecklats samtidigt som samtliga industristater upplevt en väsentligt försämrade produktivitetstillväxt. Orsakerna till denna försämrade tillväxt av produktiviteten är långtifrån tillräckligt kända. Många nya produktionssystem förutsätter uppenbarligen högre kompetens. Det är därför rimligt att anta att satsningar på kompetensutveckling kan leda till högre produktivitet. Detta antagande styrks inte bara av allmänna resonemang och spridda iakttagelser utan i växande utsträckning också av vetenskapliga jämförande studier.³

Dessa jämförelser gäller både företagsnivå och nationell nivå. Flertalet av dessa studier avser industriell tillverkning. Eftersom villkoren för tillverkning och tjänsteproduktion blivit alltmer likartade, har forskningsresultaten emellertid också relevans för tjänsteproduktion.

En omfattande empirisk studie¹ har gjorts av MITs kommission för industriell produktivitet. Studien har kartlagt åtta olika industribranscher, som svarar för en knapp tredjedel av USAs hela produktion. Kartläggningen innehåller emellertid också omfattande internationella jämförelser och den vilar dessutom på ett stort antal andra forskningsprojekt.

Den viktigaste förklarande faktorn bakom den amerikanska industrins försämrade produktivitetstillväxt och konkurrenskraft, som var själva anledningen till att kommissionen tillsattes, uppges vara bristerna i den amerikanska utbildningen. Slutsatsen gäller både det allmänna utbildningssystemet och företagens personalutveckling.



Källa: OECD Employment outlook 1990.

Fig. 2.8. Arbetslösheten i % av total arbetskraft i 15 OECD-länder.

De företag, som haft en hög produktivitetstillväxt, har också gjort omfattande satsningar på utbildning inom företagen och de har dessutom ofta i samarbete med kommuner och fack genomfört utbildning av mer generell karaktär.

Kommissionens slutsats är att en starkt förbättrad kvalitet av den amerikanska skolans grundutbildning är nödvändig, men en reformering och förstärkning av företags- och personalutbildningen är väl så viktig. Kommissionen stöder sig inte bara på egna internationella analyser utan också på andra studier. T.ex. visas att yrkeskompetensen i Tyskland och Japan, trots avgörande skillnader i övrigt, allmänt sett är bredare därför att utbildningen är mindre uppdelad på bestämda delfunktioner i arbetet.⁴ Utbildning, som är direkt knuten till arbetsplatsen och företaget, ökar möjligheten för de anställda att förstå helhetsbilden. Detta ger insikter om hur sammanhangen och miljön skapar arbetsuppgiften och hur olika faktorer kan samordnas i verksamheten. Bredare kompetens hos de anställda gör att de ger större bidrag till produktiviteten samtidigt som deras beredskap för kompetensutveckling ökar.

Bredare kompetens och större flexibilitet har stor betydelse för den industriella prestationen. I en studie⁵, där likartade industrier i Tyskland och Storbritannien jämförs, dras slutsatsen att den bredare personalutbildningen i de tyska fabrikena ökar de anställdas flexibilitet, reducerar samordningskostnaderna och ökar arbetsproduktiviteten.

Studier⁶ av flexibla tillverkningssystem i Japan och USA, kommer till liknande slutsatser. Japanska arbetare utnyttjar p.g.a. bredare kompetens systemens flexibilitet bättre och åstadkommer även högre tillförlitlighet

med mindre personalstyrka.

Den bredare kompetensen ökar produktiviteten inte bara genom att förbättra de anställdas prestationer utan också genom att den påverkar arbetsorganisationen. De jämförande studierna⁷ visar exempelvis att den tyska och japanska personalutbildningen lett till mindre hierarkiska arbetsorganisationer, eftersom arbetarna har bättre förutsättningar att samordna verksamheten utan arbetsledning. De är också klart bättre på att underhålla, reparera och förändra utrustningen utan att kalla in tekniker. Den japanska s.k. lean production förutsätter med andra ord bredare kompetens.⁸

Flera studier pekar på att japanernas konkurrensfördel bl a beror på den nära kopplingen mellan t.ex. konstruktion och tillverkning. Denna koppling förstärks av att t.ex. ingenjörer arbetsroterar mellan forskning, utveckling och tillverkning. Ingenjören följer helt enkelt produkten från utvecklingsstadiet genom tillverkning och till marknadsföring.

MIT-kommissionen betonar att omfattande företagsutbildning också i hög grad underlättar omlärning. Det typiska för amerikanska företag är att de anställer nytt folk när ny kompetens krävs och att de gör sig av med dem som har föråldrade kunskaper medan de japanska och tyska företag i stor utsträckning kontinuerligt vidareutvecklar den egna personalen. Företagsutbildning och arbetsrotation innebär en kontinuerlig omlärning för de anställda på alla nivåer. Arbetsrotation ger en mångkunnig och flexibel arbetsstyrka förberedd på förändring genom att de anställda blir mer mottagliga för lärande.

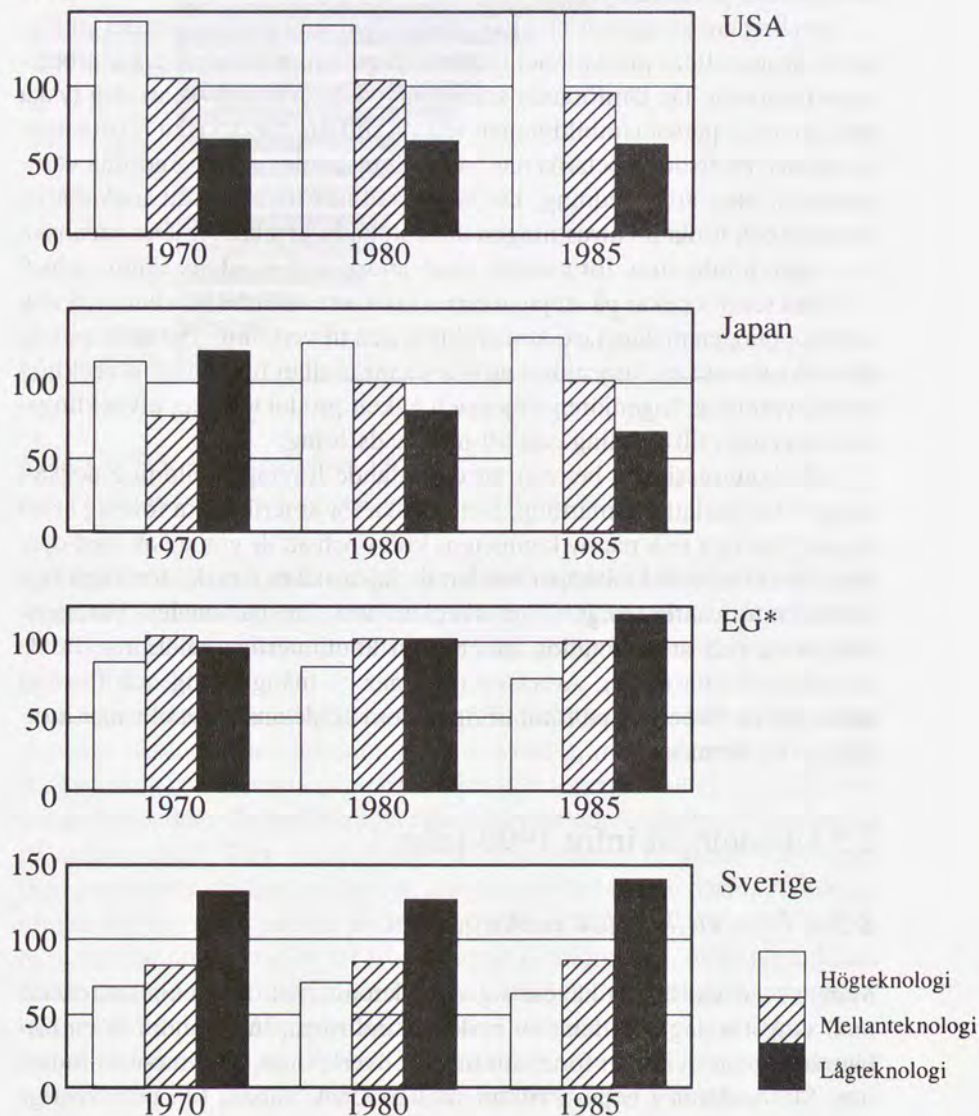
2.5 Utmaningar inför 1990-talet

2.5.1 Nya villkor för näringslivet

Många svenska företag hävdar sig väl i den internationella konkurrensen, t.ex. skogsföretag och delar av verkstadsindustrin. Inom andra är en förbättrad produktivitet en förutsättning för överlevnad, t.ex. inom bilindustrin. Skillnaderna i exportstruktur mellan USA, Japan, EG och Sverige illustreras med figur 2.9. Andelen högteknologi i exporten är minst i Sverige, medan andelen lågteknologi är högst. En förklaring till detta är emellertid processindustrins tyngd i exporten, som visserligen har lågt teknologinnehåll i produkterna, men mycket avancerad teknologi i processerna.

Bilden av industrins strukturomvandling under 1980-talet är splittrad. Devalveringarna i decenniets början brukar anföras som skäl till att strukturomvandlingen stannat upp. Klart är att denna skett i långsammare takt än tidigare. Devalveringarna bidrog till att särskilt stärka den arbetsintensiva och den skyddade industrisektorn. Å andra sidan har den kunskapsin-

Index



* EGs externhandel. Denna andel mäts här med sektorns andel av totalexporten från landet av industrivaror dividerad med motsvarande andel för hela OECD. Index=100 vid lika delar.

Källa: LU.1991. Olsson, L.

Figur 2.9. Skillnaderna i exportstruktur mellan EG, Sverige och Japan. Staplarna anger hur stor andel av exporten från resp. land som härrör från industri som utmärks av hög-, medel- eller lågteknologi.

tensiva industrisektorns förädlingsvärde vuxit snabbast. Denna sektor är dessutom den klart största, räknat i sysselsättning. En framtidsbransch som den forskningsintensiva industrisektorn har däremot utvecklats svagt medan den kapitalintensiva vuxit relativt starkt, också den gynnad av devalveringarna.⁹

En undersökning av de svenska underleverantörsföretagen som IUI¹⁰ gjort visar en allvarlig negativ tendens. Underleverantörsföretagen svarar för 30 % av produktionen inom verkstadsindustrin. Till 75 % består tillverkningen av enkla produkter som är mycket känsliga för priskonkurrens. En enkel tillverkning på låg nivå bibehölls i skyddet av 1982 års devalvering. Att underleverantörerna, som sysselsätter 100 000 människor, inte hade möjligheter att tillgodogöra sig devalveringseffekterna och att höja kompetensnivån hotar nu, enligt IUI, att leda till stor utslagning.

Det har trots allt skett en strukturomvandling till mer kunskapsintensiv industri under 1980-talet. Nyare beräkningar från Konjunkturinstitutet har också visat att produktivitetstillväxten inom industrin varit något bättre i Sverige jämfört med OECD, 3,9 % resp. 3,5 % mellan åren 1977 och 1988. Omvandlingen har emellertid gått alltför långsamt i ett längre framtidsperspektiv. (Jfr. figur 2.4.) Det är också alarmerande att den forskningsintensiva industrisektorn utvecklats så svagt.

De svenska industriföretagen har haft en låg förnyelsetakt men även andra faktorer har haft betydelse, t.ex. den svaga utvecklingen av små företag.

För delar av den privata tjänstesektorn innebär integreringen i Europa ökad utländsk konkurrens och därmed ett skärpt omvandlingstryck. Detta gäller t.ex. transportsektorn, finansiella tjänster, banker och försäkringsbolag, konsultföretag och fastighetsförvaltning. För många av dessa verksamheter är stora investeringar i teknologi nödvändiga för överlevnaden. Delar av offentlig sektor berörs naturligtvis också av denna omvandling, t.ex. transporter och telekommunikation. Övriga offentliga tjänster berörs av en "jämförelsens konkurrens" när gränser överbryggas och det blir lättare att jämföra andra länders sätt att producera och tillhandahålla dessa tjänster.

Det som kanske i ännu högre grad drabbar tjänstesektorn än industrin är den begränsade tillgången på arbetskraft som råder, trots en tillfälligt, konjunktorellt ökad arbetslöshet. För kunskaps- och arbetsintensiva tjänster gäller därmed andra förutsättningar än tidigare. Det handlar mer om en kvalitativ utveckling av arbetsorganisation och verksamhetsformer än om en kvantitativ expansion. Samtidigt möter tjänsteföretag och offentliga förvaltningar ett starkt tryck från konsumenter och brukare. Kraven på kvalitet i tjänsterna är uttalade på ett helt annat sätt än för bara några decennier sedan. Detta gäller inte minst de offentliga tjänsterna, på vilka medborgarna ofta anser sig kunna ställa särskilt höga krav.

Ökad kvalitet på tjänsterna förutsätter decentralisering av ansvar och befogenheter, högt i tak för nytänkande och stimulans till individuella initiativ. Den enskildes kompetens som drivkraft för verksamhetens framsteg erkänns idag på ett helt annat sätt än tidigare. Många företag och förvaltningar gör därför mycket för att stimulera de anställdas engagemang och lojalitet. Vissa arbetsgivare skapar en intern arbetsmarknad för att förhindra förlust av värdefulla mänskliga resurser. En organisations kollektiva kompetens och "organisationskultur" är så känslig att den ofta tar flera år att utveckla, särskilt i kunskapsintensiv verksamhet.

Kvalitet på tjänsterna och en effektivare produktion kan inte upprätthållas i längden utan en bra arbetsorganisation. Detta märks särskilt tydligt i verksamheter, där producenten möter kunden eller brukaren. Det präglar i hög grad de offentliga, sociala tjänsterna. Den anställde speglar här inför brukaren inte bara sin egen kompetens och sitt eget engagemang, utan hela arbetsorganisationens kvalitet, kreativitet och sociala kompetens. De som utför tjänsterna i kontakt med konsumenter och brukare måste ges stöd i kompetensutveckling i takt med att deras ansvar och befogenheter ökar och kraven på effektivitet skärps.

2.5.2 Nya villkor för den offentliga sektorn

Den offentliga sektorn expanderade i snabb takt under framförallt 1960 och 1970-talen, vilket kunde ske genom ökade skatteinkomster till följd av höjda skattesatser och en snabb ekonomisk tillväxt.

Tillväxttakten i samhällsekonomin ligger sedan 1970-talet på en lägre nivå. Det finns risk för att den ekonomiska tillväxten helt uteblir under år 1991. Samtidigt har skattetrycket nått en sådan nivå att en ökning av skattekvoten inte är tänkbar. För att komma tillrätta med problemen krävs en snabbare ökning av produktiviteten och att kostnadsökningarna dämpas. Det råder i dag i stort sett en politisk enighet om att det är nödvändigt att föra en stram finanspolitik med direkta besparingar och att göra omprioriteringar av de offentliga utgifterna. Slutsatsen blir att för att tillgodose nya eller ändrade behov krävs att resurser i ökad utsträckning frigörs inom den offentliga sektorn. Detta måste ske genom såväl omprioriteringar som effektiviseringar.

Det ökade trycket på hela den offentliga verksamheten genom ett förändrat finansiellt läge innebär ökade krav på många verksamheter inom den offentliga sektorn. Det gäller såväl inriktningen av många verksamheter som den form i vilken de utförs. I snart sagt alla av de förändringar som blir en följd av det ökade trycket kommer människors arbetsuppgifter att behöva förändras.

1991 års budgetproposition¹¹, har som en allmän utgångspunkt att de offentliga verksamheterna måste anpassas till lokala förhållanden och enskilda medborgares behov och önskemål. Det innebär en fortsatt decentralisering och en delegering samtidigt som detaljregler avskaffas. De ansvariga för verksamheterna ges därigenom större utrymme för anpassningar till medborgarnas önskemål.

Denna allmänna utgångspunkt leder till vidgade befogenheter och ökat ansvar på de lägre nivåerna i den offentliga sektorns verksamheter. I budgetpropositionen anges att en ökad konkurrens är önskvärd i den offentliga verksamheten: "Den offentliga sektorn måste därför utsättas för mera marknadsliknande förutsättningar. Det innebär att producent- och beställarrelationer bör utvecklas". Kompetenskraven kommer därigenom att öka på dem som arbetar "nära kunden" och som i kontakten med medborgarna ställs inför nya servicekrav.

En annan slags omprövning finns i diskussionen om byråkratins utveckling. Regeringen pekar på att uppbyggnaden av viktiga verksamheter i den svenska välfärden, t. ex. utbildningen, har krävt samordning, enhetlighet och pådrivande insatser. Detta sägs vara en bakgrund till att betydande administrativa resurser och regelverk byggs upp. Nu menar regeringen att det krävs flexibilitet, omprövning och anpassning till lokala förhållanden. Därför måste beslut och ansvar delegeras till den personal som arbetar närmast användarna i olika verksamheter. Det kräver att målen för verksamheterna preciseras och att uppföljnings- och utvärderingssystem utvecklas.

Regeringen har beslutat att genomföra ett treårigt program för att genom strukturella förändringar reducera den statliga administrationen med tio procent. Budgetpropositionen anvisar ett antal åtgärder som skall vidtagas för att detta mål skall nås. Totalt sett innebär detta stora besparingar på olika områden, inom såväl den centrala statliga administrationen som länsstyrelserna. Myndigheternas ledning ansvarar för att omställningen genomförs.

Datateknikens utveckling stödjer i själva verket den förändrade verksamhetsstruktur som allmänt aviserats för den offentliga sektorn. De tidiga ADB-systemens mycket centralistiska struktur förutsatte i vissa fall byråkratiska arbetsformer. Samtidigt ställde kraven på enhetlighet och likhet i service över hela landet krav på system som till sin karaktär var centraliserade.¹²

När kraven på enhetlighet luckras upp och servicekvalitet blir mer framträdande och datatekniken samtidigt ger möjligheter till decentraliserade tekniska lösningar kan man säga att teknik och organisation stödjer varandra i en utveckling mot ökade befogenheter och ett ökat ansvar på lokal nivå.

De statliga kostnaderna för datasystem för myndigheter och affärsverk

har beräknats av Statskontoret. De uppgick till 4,5 miljarder¹³ kr. för budgetåret 1988/89, med en ökningstakt på cirka 20 % per år under de senaste fem åren. Totalt för 1990-talet blir statens datakostnader 130 miljarder kr. i löpande priser om utvecklingen fortsätter.

De förväntade stora investeringarna i datateknik innebär även betydande utbildningsbehov inom förvaltningarna. Nya system kommer att tas i bruk och nya personalgrupper behöver läras upp på gamla och nya system. Precis som inom den privata sektorn kommer datatekniken att vara integrerad i verksamheten på ett sätt som bara för några år sedan var okänt. Detta ställer självfallet höga krav på en bred allmän kompetens i samspelet mellan myndighetens uppgift och utförandet av arbetet med hjälp av teknik.

Regeringen konstaterar att det krävs omfattande insatser för att utveckla och stimulera användningen av resultatmått. Regeringen anser att arbetet bör inriktas på att beräkna produktivitet på ett verksamhetsanpassat och fullständigt sätt. Resultatmått som även tar hänsyn till kvalitetsdimensionen måste utvecklas.¹⁴

Det är enligt kommittén nödvändigt att lyfta fram planering och uppföljning av kompetensutveckling som en viktig del i resultatbegreppet. Till ett sådant resultatmått skulle självklart också revision kunna kopplas.

Nära 80% av den offentliga sektorns utgifter hanteras av kommuner och landsting. Kommuner och landsting har ca 1,1 miljon anställda. Av de totala utgifterna faller två tredjedelar på kommuner och en tredjedel på landsting.

Efterfrågan på den kommunala sektorns tjänster har länge kunnat tillgodoses genom en snabb expansion. Den lägre tillväxten i samhällsekonomin och nödvändigheten av att undvika ytterligare skattehöjningar gör att medborgarnas krav alltmer sällan kommer att kunna tillgodoses genom tillskott av resurser. För att kunna tillmötesgå förändrade behov av vård, omsorg, utbildning etc. är det därför nödvändigt att utbytet av insatta resurser ökar. Det innebär att betydligt större krav kommer att ställas på omprövning, rationalisering och förbättringar av effektiviteten.

Regeringen diskuterar riktlinjerna för den offentliga verksamheten i årets budgetproposition, avseende samspelet mellan stat, kommuner och landsting. Det framförs att den offentliga sektorn måste ses som en helhet där stat, kommun och landsting har olika roller. Då blir en tydligare ansvarsfördelning mellan dessa en viktig förutsättning för det framtida förnyelsearbetet.

Den pågående utvecklingen mot en ökad målstyrning av den kommunala verksamheten och ändrad lagstiftning som ger kommunerna större frihet att välja vilka medel de vill använda kan komma att ställa krav på att statens mål på olika områden preciseras och görs mer konkreta. Kommu-

nerna och landstingens handlingsutrymme måste ökas för att de skall kunna klara sina uppgifter under 1990-talet säger regeringen i budgetpropositionen. Det innebär mindre detaljstyrning och mer generella styrformer.

Den förändrade styrningen som aviseras i propositionen och som till betydande delar redan genomförts, möjliggör nya verksamhetsformer. Styrsystem anger vilka befogenheter och vilket ansvar som skall finnas på olika nivåer i organisationen. Därmed anger de även vilka problem som skall lösas var och vilken kompetens som behövs på olika nivåer, i olika befattningar.

Styrsystem, oavsett om de är formella eller informella, präglar verksamheter genom påverkan på rekrytering och kompetensutveckling. Organisationskulturen präglas av styrsystemet. Förvaltningar som organisation "lär" sig hur den skall utföra sitt uppdrag. Styrsystemet blir en del av samspelet mellan människor, av det underförstådda, av kompetensen att göra sitt jobb. Människor provar inte hela tiden i sitt arbete mot gällande regler. Regelverket blir en del av arbetet, så långt ibland att reglerna inte syns, inte ifrågasätts utan utgör en del av "hur man uppför sig på jobbet".

Förändringar av regelsystem innebär därför inte omedelbara förändringar i hur jobbet blir gjort i olika myndigheter. Det krävs tvärtom ett långsiktigt och målmedvetet arbete för att förändra "myndighetskulturen". När reglerna ändras kan de anställda ändå fortsätta att arbeta som om reglerna fanns kvar. Det är naturligt som en följd av ett inlärt beteende. Det är därför viktigt att anställda får möjlighet till och stimuleras att pröva var gränserna går för vad som är möjligt att göra inom ramen för arbetet.

Kompetensutveckling inom den kommunala sektorn är därför en central del av förändringen av sektorn mot de förändrade mål som sätts upp för verksamheten. Ur uppdragsgivarens synvinkel är kompetensutvecklingen kanske ett av de viktigaste medlen för att anpassa verksamheten till de nya målen.

Det pågår i dag ett omfattande förändringsarbete inom kommuner och landsting. Det formella utrymmet för förändringar finns redan och utnyttjas också på många platser. Det har redovisats viktiga erfarenheter från många projekt och det pågår ett brett projektarbete, ofta med olika och alternativa inriktningar. Många av dessa erfarenheter har allmänt intresse och kan även ha betydelse för den privata sektorns utveckling av verksamhetsformer.

"Flertalet kommuner och landsting saknar dock idag större erfarenhet av de strukturella åtgärder som kommer att krävas för att förnya den kommunala sektorn. Deras erfarenheter bygger på en lång period av expansion som först under senare år följts av besparingar i samband med det årliga budgetarbetet. Större strukturförändringar kommer att ställa betydande krav på utredning och planering. Dessutom krävs ofta initialt ökade kostnader för att uppnå ökad effektivitet och kostnadsbesparingar på sikt.¹⁵"

2.5.3 Jobben och kompetenskraven i dag

Allt fler har både en högre formell utbildning och goda möjligheter till kompetensutveckling i jobbet samtidigt som mycket stora grupper har låg grundutbildning och ensidiga jobb med små utvecklingsmöjligheter. De flesta arbetsmiljöer har förbättrats samtidigt som det inom ramen för denna förbättring skett en uppdelning mellan arbeten med höga kompetenskrav och arbeten med lägre kompetenskrav.

Denna uppdelning kan ses inom industrin. Många jobb, inom t.ex. lättare montering, kräver endast några timmars introduktion och innebär enahanda arbetsinnehåll. Processdelen av skogsindustrin anställer däremot i stort sett enbart personer med minst teknisk gymnasiekompetens och forskningsintensiv industri söker arbetskraft med ännu högre kompetens. Både den arbetsintensiva industrin med lågkvalificerade jobb och den kunskapsintensiva produktionen har ökat under 1980-talet.

Den privata tjänstesektorn uppvisar en kanske ännu mer uppdelad arbetsmarknad. Å ena sidan har antalet kvalificerade jobb ökat starkt inom banker, försäkringsbolag, konsultföretag samt andra företagstjänster. Dessa arbetsuppgifter kräver hög formell utbildning och ger goda utvecklingsmöjligheter. Å andra sidan har också antalet okvalificerade jobb¹⁶ ökat inom handel, restaurang och städföretag. I åtskilliga länder, t.ex. USA, svarar de senare för merparten av den privata tjänstesektorns expansion. I Sverige är bilden mer splittrad.

Den offentliga tjänstesektorn har den i särklass högsta andelen formellt högutbildade. I många fall är det fråga om yrken och arbetsuppgifter, där formell utbildning och särskild behörighet kan krävas för att få jobben. Den kompetensen kan i en del fall vara för smal för att passa för andra befattningar i samband med strukturförändringar.

I delar av den offentliga sektorn arbetar kortutbildade utan tillräcklig möjligheter till kompetensutveckling, trots att jobben egentligen kräver kvalificerad kompetens, t.ex. inom vård och omsorg.

Liksom i privat tjänstesektor finns inom offentlig sektor stora grupper som arbetar med okvalificerad service. För många, både inom tillverkning och i tjänsteproduktion, gäller att deras kompetens utnyttjas bristfälligt.

Bilden av kompetenskraven i dag är alltså mycket splittrad, men två allmänna slutsatser framträder. Å ena sidan är det brist på människor med vissa kompetenser på arbetsmarknaden. Å andra sidan finns det fortfarande områden med ensidiga, monotona arbeten, där ändrad arbetsorganisation skulle leda till att människors kompetens togs bättre till vara. Samtidigt

skulle många arbetsplatser kunna organiseras så att kvinnors kompetens skulle kunna utnyttjas på ett bättre sätt. Det handlar således om en dålig anpassning av tillgång till och efterfrågan på kompetens. Allmänt sett kräver emellertid arbetslivet högre kompetens.

2.5.4 Utsatta grupper

I de förändringar i arbetslivet som diskuterats i detta kapitel ställs det nya krav på människor. Förändringarna kommer att påverka flera grupper i arbetslivet.

En grupp som blir än viktigare i framtiden är de nyanställda. Introduktionsutbildningen blir mer betydelsefull när arbetsplatsen betonas som miljö för att lära yrkeskunskaper.

De traditionella yrkena kommer troligen att vidgas och kanske i någon mån upplösas. Det innebär stora påfrestningar på människor med sin självuppfattning och identitet förankrad i yrket.

Vissa traditionella arbetsuppgifter kommer att försvinna. Det är framför allt sådana som uppkommit genom en tidigare vertikal arbetsdelning. De försvinner eller minskar när det sker en vertikal integration. Ett exempel på detta är de produktionsförberedande befattningarna inom industrin, kortutbildade produktionstekniker, beredare etc. Det gäller även andra tjänstemannabefattningar som idag upprätthålls av kortutbildade. Rationaliseringen av tjänstearbetet i industriföretagen sker inte i första hand med teknik utan med organisatoriska förändringar och med befattningsförändringar.

Den andra sidan av detta är vad som brukar kallas "white-collarization of blue collar work", det vill säga att arbetarbefattningar görs mer tjänstemannalika. Detta förutsätter en kompetensutveckling som handlar bland annat om att lära ekonomi, matematik, fakturering, kundkontakter, att arbeta med papper och penna etc. Kraven på lärande kan bli för höga för många. Lärande i arbetet räcker inte utan samtidig utbildning.

Den tekniska förändringen på kontoren och inom t.ex. sjukvården har ställt många kvinnor inför nya krav. Den nya tekniska miljön kräver ett annat förhållningssätt än det som kvinnor ofta haft i assistentarbete eller i omsorgsarbete i vården. Den nya tekniken på kontoren har tagit bort arbete från sekreteraren när handläggaren själv skriver på sin persondator. Relationerna förändras. Den nya sekreterarrollen kommer att se helt annorlunda ut än tidigare. Samspelet mellan teknik och vård ger också konflikter mellan olika perspektiv. Den förändrade tekniken skapar stora behov både av avlärande och nylärande.

De många tempo- och rutinjobben i arbetslivet utsätts för ett starkt omvandlingstryck om Sverige går mot en mer kunskapsrik produktionstyp

inom alla sektorer. Det är många människor som har rutinartade arbeten. De har ofta stått utanför ett lärande i arbetet, ibland under långa tider. Kvinnor är överrepresenterade i denna typ av arbeten. När ny teknik tar över en del av dessa arbeten, när nykonstruktioner tar bort en del och när konkurrensen slår ut en annan del, då kommer det att finnas få alternativa arbetstillfällen i de organisationer där de arbetsuppgifterna finns idag.

Företagen och förvaltningarna tar bort beslutsnivåer i sina organisationer. Det innebär att många mellanchefer arbetsuppgifter försvinner. Chefen kan mycket väl ha tappat förtroendet med detaljerna inom sitt revir. Hon eller han kan ha utvecklat andra kompetenser för att sköta sitt chefbete. Den kompetensen leder inte lika lätt till ett nytt arbete som en mer sakorienterad kompetens.

Gruppen småföretagare och underleverantörer står i ett mycket allvarligt läge när de större företagen som köper deras tjänster inte längre håller deras kompetensutveckling under armarna. De höga kompetenskraven i de köpande organisationerna slår hårt mot dem som inte lever i ett stödjande nätverk som kan hjälpa till i förändringsarbetet.

I ett arbetsliv som kräver mer av samspel, mer av kommunikation, mer av ömsesidig förståelse, kommer människor med bristande språkkunskaper och en bristande förtrogenhet för den kulturella särarten på svenska arbetsplatser att få ännu svårare än tidigare. Invandrargrupperna har redan idag mycket stora svårigheter på den svenska arbetsmarknaden. Detta kan komma att accentueras. Kunskap i svenska språket och i det som är den svenska referensramen på arbetsplatserna kommer att bli av ännu större betydelse i framtiden.

Dessa exempel syftar till att visa att arbetslivets förändring skapar en ny situation för många människor. Lärande i arbetet är inte möjligt för dem som inte har ett arbete. De måste ha andra möjligheter, t.ex. genom ett väl utvecklat system för vuxenutbildning.

2.5.5 Attityder till kompetensutveckling

Arbetskraften har en högre utbildnings- och kompetensnivå än någonsin tidigare.¹⁷ Detta innebär rimligtvis också en högre beredskap för förändringar i arbetslivet. Den högre utbildningsnivån innebär en bredare kompetens och därmed större möjligheter till arbetsinsatser i olika verksamheter.

De ändrade villkoren i arbetslivet liksom de anställdas egen vilja till utveckling i jobbet har medfört att kraven på kompetensutveckling ökat starkt på senare år. För de fackliga organisationerna har det blivit en huvudfråga på samma nivå som full sysselsättning. Detta är ingen tillfällighet.

Allt fler ser kraftigt ökade utbildningssatsningar som enda möjligheten att klara sig i arbetslivet.

Samtidigt värjer sig många, särskilt bland de äldre, mot förändrade arbetsuppgifter, inte minst om de kräver utbildning. Det finns flera förklaringar till detta, t.ex. dåliga baskunskaper eller att en omställning är psykologiskt svår. Många bär med sig dåliga erfarenheter och en bristande självtillit från skoltiden. Den kan många gånger ha förstärkts genom erfarenheter av yngre välutbildad arbetskraft som kommer in i produktionen, och ifrågasätter eller tar över arbetsuppgifter från i traditionell mening yrkeskunnigt folk.

Kompetensutveckling är inte bara ett villkor för att klara trycket från ökade krav utan också för att trygga sysselsättningen i ett föränderligt arbetsliv. De anställdas allt starkare krav på kompetensutveckling har också en annan dimension. Det handlar om möjligheterna till mer intressant, bredare och mer stimulerande arbetsinnehåll och att se goda möjligheter till förändring och utveckling.

Det handlar emellertid också om möjligheter till personlig utveckling. Frukterna av kompetensutveckling i arbetslivet påverkar inte bara arbetsinsatsen utan bidrar också till mänsklig utveckling och ett i övrigt rikare liv. Denna insikt har naturligtvis bidragit till att kompetensutveckling blivit en facklig huvudfråga.

2.6 Förändring – hur snabb?

Varje generation tycks se sin egen tidsålder som en brytningstid. Det är samtidigt svårt att bedöma förändringstakten korrekt vid ett visst tillfälle. Detta kapitel har redovisat en rad faktorer, som tillsammans talar för att förändringstakten ökar under 1990-talet. Många verksamheter kommer att krympa eller helt försvinna. Många nya verksamheter måste skapas.

Internationaliseringen går mycket snabbt. En rad nya faktorer påskynar en process, som i och för sig har pågått länge. Den konkurrensutsatta delen av näringslivet möter ett starkt omvandlingstryck, särskilt som 1980-talet inneburit en viss eftersläpning. Europas integrering både skärper och sprider konkurrensen till sektorer som tidigare varit skyddade från internationell konkurrens, t. ex. banker och försäkringsbolag, konsultföretag, byggnadsverksamhet, livsmedelsproduktion och transportföretag. Nya länder konkurrerar även inom delar av tjänstesektorn. Ny teknik är snabbare än tidigare tillgänglig för allt fler länder och företag.

Den ekonomiska integreringen tvingar fram en kvalitativ förnyelse, en europeisering av infrastrukturen. Det mer gränslösa Europa utsätter också

den offentliga sektorn för en slags "jämförelsens konkurrens".

Den arbetsintensiva och kunskapsintensiva tjänstesektorn, som länge expanderat genom starkt ökad sysselsättning, inte minst av unga välutbildade, tvingas redan se om sitt hus. Nytilskottet av framför allt unga, välutbildad arbetskraft, finns inte i samma utsträckning som under 1970-talet. Samtidigt skärps kundernas och brukarnas krav på tjänster av högre kvalitet. Det som ofta ser ut som en högre "missnöjesnivå" hos medborgarna både när det gäller privata och offentliga produkter, är snarare uttryck för ökat kunnande och kvalitetsmedvetande.

Det går inte att svara entydigt på frågan om hur snabb den faktiska förändringen kommer att bli. Kommitténs uppfattning är att om det inte görs nya stora insatser för att förnya och förbättra kompetensen i arbetslivet, riskeras det ekonomiska underlaget för Sveriges välfärd.

Det finns emellertid ett betydande handlingsutrymme. Förändringen går att påskynda. Detta kapitel har angett en rad faktorer som talar för detta. Inom både privat och offentlig sektor kräver nya organisationsformer och kvalitetskrav stora insatser av kompetensutveckling. Detta stämmer väl överens med många människors krav på mer intressanta och stimulerande arbeten. Kompetensutveckling blir med andra ord ett av de viktigaste medlen för arbetslivets förnyelse i bred mening.

Fotnoter

1. Dertouzos, M. m. fl. (1989).
2. SCB:s beräkningar av arbetskostnader per producerad enhet dec. 1990.
3. Se t ex Porter, M. (1990) och Dertouzos, M. m. fl. (1989).
4. Streek, W. (1987).
5. Sorge, A. och Warner, M. (1980) och (1985).
6. Jaikumar, R. (1986).
7. Streek, W. (1987).
8. Se t ex Womack, J. m. fl. (1990).
9. Se Sind Data. (1990).
10. Braunerhjelm, P. (1991).
11. Proposition 1991/92:100, bil 2. Utveckling av offentlig sektor.
12. Op. cit. Jämför diskussionen inom den s.k.ALLFA-utredningen i slutet av sjuttioalet och i början av åttioalet. Det handlade om vilken strukturlösning som skulle väljas för administration av den allmänna sjukförsäkringen. Valen stod mellan ett centraliserat system och ett decentraliserat system. Konsekvenserna för arbetsinnehåll, kompetensutveckling och servicekvalitet utreddes noggrant på initiativ av de anställdas organisationer.
13. Op. cit
14. Op. cit. På denna punkt förs en längre diskussion i propositionen, sid 22 ff.
15. Op. cit. sid. 43.
16. Det som i USA brukar kallas Mc Donald-ekonomi.
17. Se kapitel 4.

1. The first step in the process of the development of a new product is the identification of a market need.
2. The second step is the selection of a target market and the determination of the marketing mix.
3. The third step is the development of a marketing plan and the implementation of the marketing strategy.
4. The fourth step is the evaluation of the marketing results and the adjustment of the marketing mix.
5. The fifth step is the monitoring of the marketing environment and the identification of new opportunities.
6. The sixth step is the development of a new product and the implementation of the marketing strategy.
7. The seventh step is the evaluation of the marketing results and the adjustment of the marketing mix.
8. The eighth step is the monitoring of the marketing environment and the identification of new opportunities.
9. The ninth step is the development of a new product and the implementation of the marketing strategy.
10. The tenth step is the evaluation of the marketing results and the adjustment of the marketing mix.
11. The eleventh step is the monitoring of the marketing environment and the identification of new opportunities.
12. The twelfth step is the development of a new product and the implementation of the marketing strategy.
13. The thirteenth step is the evaluation of the marketing results and the adjustment of the marketing mix.
14. The fourteenth step is the monitoring of the marketing environment and the identification of new opportunities.
15. The fifteenth step is the development of a new product and the implementation of the marketing strategy.
16. The sixteenth step is the evaluation of the marketing results and the adjustment of the marketing mix.
17. The seventeenth step is the monitoring of the marketing environment and the identification of new opportunities.

3. Kompetensutveckling i arbetet

3.1 Inledning

Arbetslivets förändring för med sig att arbetskraftens kompetens måste utvecklas och förnyas kontinuerligt. Beskrivningen i kapitel 2 utmynnar i slutsatsen att kompetensutveckling är nödvändig både för individernas välfärd och den fortsatta utvecklingen av levnadsnivån i Sverige.

Denna kompetensutveckling kan ske inom i huvudsak tre olika sammanhang. Det ena är i arbetet, på arbetsplatsen där den enskilde möter problem och utmaningar som kan utveckla och fördjupa hans eller hennes kompetens. Mycket talar för att arbetsplatsen kommer att bli allt viktigare bas för en kontinuerlig kompetensutveckling av arbetskraften. Detta kapitel handlar om arbetsplatsen som ett sammanhang för kompetensutveckling. Det andra är vuxenutbildningen och dess olika delar. Det beskrivs i nästa kapitel. Det tredje är det sammanhang varigenom olika arbetsplatser kan få tillgång till sådan kompetens som saknas i den dagliga verksamheten. Det handlar kapitel 5 om.

Kapitel 3 inleds med en kort diskussion av begreppet kompetens. Det är ett mångtydigt begrepp som kommittén valt att inte avgränsa med en bestämd definition. Genom att beskriva hur kompetens sammanhänger med verksamhetsidé, arbetsorganisation och teknologi pekar utredningen också på kompetensbehovens föränderlighet. I morgon krävs en annan kompetens än idag och den är troligen okänd till stora delar. Därför blir utvecklingsprocessen viktigare än system som detaljerat planerar för framtida kompetensbehov.

Arbetsorganisationen kommer allt mer i förgrunden som den viktigaste bestämmande faktorn för kompetensbehov och möjligheter till kompetensutveckling. Olika sätt att organisera arbetet skapar olika förutsättningar för kompetensutveckling. Två skilda modeller diskuteras, en som bygger på arbetsdelning och specialisering och en som bygger på breddning av befattningar och integration snarare än arbetsdelning.

En lärande organisation ger den enskilde möjligheter att lära utifrån sina förutsättningar. Att lära nytt innebär att förändras. I många liv finns det inte stort utrymme för förändring. En organisation måste alltså ta hänsyn till skilda förutsättningar för lärande för att en bred och kontinuerlig kompetensutveckling skall komma till stånd.

I kapitlet diskuteras avslutningsvis kompetensutveckling i ett strategiskt perspektiv. Att leda och organisera en verksamhet där kontinuerlig kompetensutveckling är ett viktigt delresultat ställer nya krav på ledningen.

Kompetensutveckling och kompetensförsörjning blir en allt viktigare del i den strategiska utvecklingen av en verksamhet.

3.2 Vad menas med kompetens?

Utredningens direktiv talar om kompetensutveckling och personalutbildning. Med dessa begrepp menas allt från utbildning som en planerad aktivitet, som i skolan, till ett spontant lärande i arbetet som en oplanerad aktivitet. Direktiven utgår ifrån att det finns behov av olika former för kompetensutveckling i arbetslivet. Kompetensbegreppet är så omfattande att kommittén inte funnit det meningsfullt att formulera en strikt definition. En sådan fyller bl.a. syftet att skilja ut det som inte ingår i begreppet.

Kompetens har blivit ett vanligt ord vars innebörd förändrats något. Förr användes det ofta i betydelsen formell behörighet. Det finns flera statliga utredningar som behandlat kompetens just i denna mening. Innebörden är då närmast "tillräckliga kunskaper för en viss befattning". Att någon är t.ex. domarkompetent innebär att denne har formella meriter genom sin utbildning och yrkeserfarenheter genom praktisk verksamhet. De formella kompetenskraven är vanligen så strikt formulerade att de använda kriterierna utan större svårighet skiljer kompetenta från icke kompetenta.

Ordet kompetens hänför sig nu mer till förmågan att klara de olika krav som ställs i en viss situation i en viss verksamhet. I dagligt tal syftar det på mer än formell behörighet och innefattar många olika kvaliteter.

Ibland används kompetens samtidigt med ord som kvalifikation, utbildningsnivå, kunskap, erfarenhet, förmåga, lärande och färdighet. De som kanske bäst fångar upp kompetensbegreppet är förmåga och vilja. Med förmåga menas att kunna använda en fond av kunskaper och erfarenheter av olika slag praktiskt i en viss situation. I den meningen är kompetens ett relativt begrepp vilket ytterligare betonas av viljemomentet. Det är i relation till en viss situation som någon är kompetent och då kan någon aspekt på kompetens överväga, t.ex. yrkesmässig kompetens, både teoretisk och praktisk, administrativ kompetens, t.ex. ledarförmåga, personlig kompetens som egenskaper och förhållningssätt och social kompetens¹.

Ett annat sätt att beskriva vad kompetens är tar fasta på den enskildes möjligheter att kombinera sin fysiska och psykiska energi med

- färdigheter, att kunna göra, att kunna hantera verktyg
- kunskaper, att veta fakta och att kunna metoder
- erfarenheter, att förmå lära av misstag och framgång
- kontakter, social förmåga, inflytande
- värderingar, att vilja göra, att anse riktigt, att ta ansvar²

Det är uppenbart att dessa aspekter av en människas kompetens utvecklas och förstärks i olika sammanhang, inte bara i arbetslivet. Alla de livsmiljöer som en människa har befunnit sig i är betydelsefulla. De olika aspekterna av kompetens värderas dock på olika sätt i olika sammanhang, beroende på de krav som ställs på den anställda i olika situationer.

I många verksamheter, inte minst i vården och i servicesektorn, ställs det höga krav på en social kompetens. Det betyder förmåga och vilja att skapa meningsfulla relationer till andra människor, att kunna kommunicera med andra, att fungera socialt med andra och ofta även att ha ett fungerande socialt nätverk. Social kompetens anses som allt viktigare i det framtida arbetslivet. Skola, umgängesformer och attityder bidrar idag samtidigt till att både män och kvinnor utvecklar social kompetens. Ju bredare kontaktytor många får i en organisation, desto viktigare blir den sociala kompetensen för verksamhetens kvalitet. Det innebär att social kompetens får starkare vikt när anställdas kompetens värderas i arbetslivet i förhållande till olika belöningsystem.

Social kompetens förknippas med den kompetens som oftast kvinnor utvecklar i familjen, genom omsorgen om barn, vuxna och den åldrande generationen³. Kvinnor, inte sällan kortutbildade, som arbetat i oavlönat omsorgsarbete har ofta rekryterats till avlönat vårdarbete. Historiskt sett har deras sociala kompetens inte värderats lönemässigt på samma sätt som formell utbildning men den har ändå haft avgörande betydelse för deras arbetsinsats i kontakten med patienterna. Den sociala kompetensen undervärderas men det tas samtidigt för självklart att de kvinnor som anställs i vård och omsorgsarbete har en sådan kompetens. Generellt sett saknas det i arbetslivet system för att värdera den sociala kompetensen, där den bärs av kvinnor och är viktig för arbetets resultat.

En annan aspekt av social kompetens är att vara lärare, att ha förmåga att få andra att lära. Den pedagogiska kompetensen har stor betydelse även i arbetslivet. I dag finns det några få exempel på hur sådan kompetens värderas i belöningsystem i arbetslivet, vid sidan av skolan. Det är få utan lärarutbildning som tränats för att bli kompetenta att skapa ett intresse för lärande hos andra.

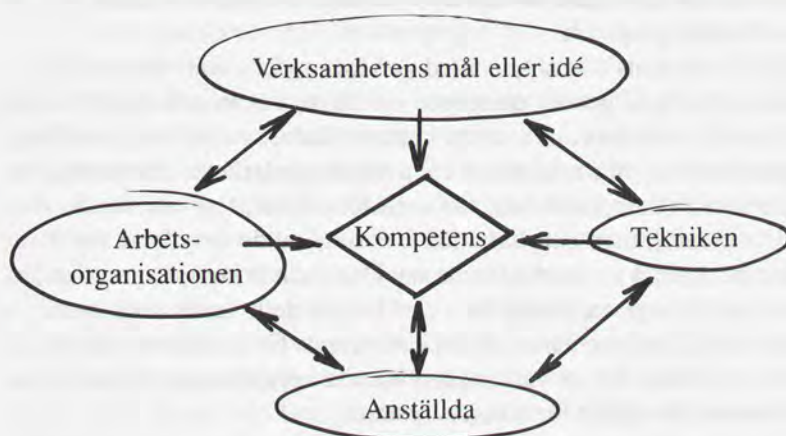
Kompetens utvecklas i många sammanhang. I nästa avsnitt diskuteras hur kompetensutveckling relateras till en verksamhets inriktning, organisation och teknik.

3.3 Verksamhet och kompetensutveckling

3.3.1 Ett ömsesidigt beroende

En verksamhets idé och inriktning är avgörande för vilken huvudsaklig kompetens som behövs. Det är självklart att det behövs olika kompetens för att flyga, att utföra hjärtoperationer och att utveckla läkemedel. För att dessa kompetenser skall komma till nytta på ett rationellt sätt krävs en organisation med människor som har olika slags kompetenser.

Figur 3.1 visar schematiskt samspelet mellan verksamhetens "affärs-idé", arbetsorganisation, tekniken och behovet av kompetens för verksamheten.



Figur 3.1. Verksamhetsidé, arbetsorganisation, teknik och kompetens är ömsesidigt beroende.

Varje verksamhet kan byggas upp på olika sätt genom att det finns flera möjliga val av arbetsorganisation. Arbetsorganisationer kan skilja sig åt bl.a. genom olika arbets-, ansvars- och befogenhetsfördelning. Detta ställer krav på olika slags kompetens i organisationen.

Den teknik som används för verksamheten ställer också kompetenskrav. Samspelet mellan teknik och arbetsorganisation är problematiskt ibland, särskilt när bara tekniken förändras. Då kan det inträffa att teknikens kompetenskrav inte överensstämmer med den kompetens som utvecklats i organisationen. Det innebär inte sällan att teknikens möjligheter inte kan utnyttjas till fullo. En teknik som kräver kunskap hos brukaren fungerar sällan

bra i en starkt hierarkisk och arbetsdelad organisation. Teknik som å andra sidan är utvecklad för en sådan organisation är sällan effektiv i en organisation som bygger på bredd i kunskaper hos de anställda och tillit till enskildas initiativ och förmåga. Tekniken kan stödja de anställdas kompetensutveckling. Annorlunda utformad kan tekniken hindra den, bl.a. genom att tekniken kräver en viss arbetsorganisation. Teknikens utformning blir ofta en avgörande faktor för kompetensutvecklingen, inte minst för att tekniken kräver stora investeringar.

Arbetsorganisationen beror av både den teknik som används och den tillgängliga kompetensen. Samtidigt beror kompetensutvecklingen på arbetsorganisationen och den teknik som används. Den tekniska utvecklingen på arbetsplatsen är på samma sätt beroende av att människor har tillräcklig kunskap för att kunna använda nya verktyg eller nya tekniska system.

"Kunskapsexplosionen såväl som informationsteknologins utveckling begränsar betydelsen av formella faktakunskaper. Kommunikationsförmåga, observationsförmåga och analytisk förmåga kommer att utvecklas på bekostnad av traditionella kunskaper med kort överlevnad. Förmåga till grupparbete och att fungera ihop med andra människor blir nödvändigt för att utnyttja gruppens möjligheter. Förmåga att söka data och fakta från olika databaser, organiserade på ett problemorienterat sätt, blir allt viktigare. Bärbara datorer blir lika vanliga inslag i vården som stetoskopet och pannspegeln en gång var. Själva undervisningen blir problemorienterad och tvärvetenskaplig samtidigt som de formella gränserna mellan olika personalkategorier suddas ut allt mer både i utbildningen och i vårdarbetet⁴."

Förändringar i respektive affärsidé, arbetsorganisation, teknik eller i de anställdas kompetens återverkar på de övriga. I figur 3.1 har kompetensen placerats i mitten som ett slags resultat av egenskaper hos de fyra omgivande faktorerna. Det är för att understryka att kompetens bör uppfattas som både en resultatvariabel och som en positiv kraft för förändring.

Alla verksamheter utsätts för skiftande krav under tidens lopp. För att överleva måste organisationen och människors kompetens anpassas till dessa. Utvecklingen av verksamhetens inriktning, dess arbetsorganisation och den kompetens som krävs för verksamheten sker i ett ömsesidigt samspel. Insikten att detta sker samtidigt och som en helhet är av central betydelse för att förstå vad kompetensutveckling i arbetslivet är. Vid olika tillfällen betonas ofta någon av delarna i figur 3.1. Arbetsorganisationen har t.ex. varit föremål för kritik och utveckling i många företag och myndigheter. Det är först när aktörerna lokalt finner en helhetslösning som inbegriper samtliga faktorer som förändringarna blir framgångsrika⁵.

Det finns många sätt att utveckla kompetens. I den dagliga verksamheten i en organisation är det arbetsuppgifterna som bestämmer kompetens-

utvecklingens ram. Arbetsuppgifternas innehåll och fördelning mellan de anställda styrs i sin tur av samspelet mellan tekniken och arbetsorganisationen.

Personalutbildning är ett sätt att medvetet och planerat öka de anställdas kunskaper eller att förändra deras beteenden, attityder, tankar eller känslor för en viss arbetssituation eller inför en önskad förändring av arbetet. Detta kan leda till kompetensutveckling. Vanligen är det dock först i det praktiska arbetet, i tillämpningen som ett lärande sker. Det riktar ljuset på de individuella utvecklingsmöjligheterna inom ramen för en viss verksamhet. Arbetsorganisationen och arbetsinnehållet blir nyckeln till lärandet och kompetensutvecklingen inom arbetslivet.

Utvecklingen inom biblioteksvärlden får tjäna som exempel. Både den tekniska utvecklingen för biblioteken och kraven på biblioteken har förändrats snabbt. Teknik, arbetsorganisation och kompetens har i allmänhet inte utvecklats på ett planerat och medvetet sätt. Det sker en intensiv, successiv anpassning mellan dessa aspekter på verksamheten. Leverantörer, bibliotekarier, assistenter och huvudmannen agerar från sina förutsättningar för att få biblioteken att fungera på en ny "nivå".

Inom biblioteken har stora förändringar skett under de senaste åren. Arbetsuppgifterna har förändrats genom datatekniken som öppnat nya möjligheter. Många biblioteksanställda tycker att förändringarna är positiva och att arbetet blivit lättare och roligare. Andra tycker att det är svårt att lära sig arbeta med de nya hjälpmedlen. På de flesta biblioteken är dessa hjälpmedel nödvändiga idag. På stadsbibliotek i invandrartäta områden, måste personalen ibland köpa in och hantera litteratur på upp till åttio olika språk. På många bibliotek av olika slag, lånas inte längre bara litteratur ut, utan även skivor, kassetter och filmer m.m. I vissa kommuner⁶ har biblioteket fått överta helt nya arbetsuppgifter, såsom kommun-, konsument-, och turistinformation. Andra har fått eget budgetansvar.

Dessa förändringar innebär krav på ny kompetens. Grundutbildningen innehåller numera moment av datautbildning. 60 % av Sveriges bibliotekarier är dock födda på fyrtiotalet och har inte genomgått den nya grundutbildningen⁷. Bibliotekshögskolan i Borås erbjuder fortbildning på distans i ADB och dokumentation för bibliotekarier i arbetslivet. 90 % av bibliotekarierna finansierar sin vidareutbildning för att klara de nya kraven, helt eller delvis själva⁸.

På biblioteken arbetar även biblioteksassistenter och kontorister. De har oftast inte någon bibliotekarieutbildning. För att biblioteken skall kunna fungera måste bibliotekarierna utbilda övriga anställda efter att först själv ha utvecklat sin kompetens. I Sverige finns det ca 4500 aktiva folkbibliotekarier. De vetenskapliga bibliotekariernas grupp är mindre. 75 % av alla bibliotekarier är kvinnor⁹.

3.3.2 Arbetsdelning eller arbetsintegrering – två arbetsorganisatoriska modeller

Arbetsorganisation kan mycket förenklat karaktäriseras med antingen arbetsdelning och specialisering eller lagarbete och samverkan som bärande idé eller princip.

Detta förenklade sätt att dela upp arbetsorganisationer efter olika huvudprinciper pekar på viktiga skiljande egenskaper mellan dem. En arbetsorganisation är ju ett sätt att både fördela arbetet och att samordna arbetet till en helhet. Om t.ex. planering och samordning skiljs från utförandet av arbetet blir organisationen hierarkiskt uppbyggd med samordning, produktionsförberedande och andra uppgifter skilda från själva arbetsprocessen. Om å andra sidan samordning och planering integreras med arbetsprocessen blir en hierarkisk uppdelning inte funktionell. Resultatet blir en "plattare" organisation utan en hög grad av arbetsdelning och specialisering.

Skillnaden i både kompetensbehov och möjlighet att ha överblick över arbetsprocessen skiljer sig ofta radikalt mellan dessa två typer av organisationsprinciper. Det första fallet med en långt driven uppdelning mellan olika uppgifter svarar mot vad som kan kallas en traditionell organisationsform. Det andra fallet bygger på integration av olika uppgifter som bärande idé och svarar mot vad som kan kallas en integrerad organisationsform.

Genom de två kategorier som valts ovan poängteras vissa egenskaper. Om arbetsvillkoren i en traditionell organisation jämförs med villkoren i en integrerad organisation så ger följande schema en antydan om skillnaden dem emellan.

	Traditionell:	Integrerad:
Arbetsinnehåll	Snävt	Brett
Arbetsfördelning	Ett enda jobb	Arbetsrotation
Arbetsform	Individuella jobb	Lagarbete
Kompetens	Specialiserad	Bred
Arbetsledning	Närmaste chef	Gruppledare
Kvalitetskontroll	Specialiserad funktion	Laguppgift
Detaljplanering	Närmaste chef	Laguppgift

Det som karaktäriserar den integrerade arbetsorganisationen är således bredare kompetenser och bredare ansvarsområden för individerna. Den springande punkten är dock i vilken utsträckning som detta även innebär befogenheter för ett breddat arbete. Om befogenheterna inte motsvarar ansvaret

kommer möjligheterna att lära vara i motsvarande mån begränsade.

Två principer ställs som motpoler här: Arbetsdelning och integration. Arbetsdelning både vertikalt och horisontellt på olika nivåer i en organisation har varit en bärande idé för organisationsutformning. En motsatt tendens, mot mer av integration, både vertikalt och horisontellt, blir nu allt tydligare i svenskt arbetsliv.

3.3.3 Först form, sedan innehåll – eller tvärtom?

Vilken faktor bestämmer resultatet av samspelet mellan verksamhetens inriktning, arbetsorganisationen och kompetensen? Den traditionella, "tayloristiska" organisationsmodellen utgår ifrån att människor i produktionen är lätt utbytbara. Förutsättningen för detta är att kunskapen om produktionen på något sätt kan hållas kvar i organisationen trots att många människor byts ut fortlöpande. Arbetsdelningen och specialiseringen utefter produktionsflödet innebär att upplärningstiderna blir korta. Uppdelningen i å ena sidan planering, produktionsförberedelser, samordning etc. och å andra sidan utförande av väl specificerade och standardiserade uppgifter gör det möjligt att systematisera viktiga kunskaper som kan hållas kvar i organisationen även när personal med rutinuppgifter byts ut.

I den integrerade organisationsformen bygger arbetsprocessen på att människor har överblick, tillräcklig kunskap för att lösa relevanta problem, att det sker ett lärande som går utöver enskilda, avgränsade arbetsuppdrag, att det är tillåtet att ta initiativ till utveckling och förbättring. Den integrerade organisationsformen är också en del i en annan helhet än den traditionella organisationsformen. Denna helhet handlar om ett tydligt samband mellan verksamhetsidé och verksamhet, ömsesidig samverkan mellan olika nivåer i organisationen. Detta möjliggörs av en integration mellan arbetsroller och kompetenser såväl horisontellt som vertikalt.

I en stor studie av biltillverkning¹⁰ visas att olika företag valt helt olika produktionssystem trots att de gör likartade produkter för i stort sett samma marknad. Studien har kommit att dominera debatten om utformningen av produktionssystem. Produktionssystemen skiljer sig från varandra främst genom att de är olika beroende av att människor har kunskaper för att lösa problem i den löpande tillverkningen. De företag som valt produktionssystem som är beroende av de anställdas engagemang och vilja har regelmässigt varit mer produktiva än de som valt en traditionell, västerländsk, kontrollorienterad organisation.

Organisationer utformas för att utföra ett visst arbete. Ofta spelar förebilder en stor roll för hur en organisation utformas. Därför liknar många organisationer varandra under en tidsperiod medan de skiljer sig mellan

olika perioder. Ofta dominerar vissa problem under en period vilket påverkar utvecklingen av förebilder. I utformningen av organisationen görs uttalat eller outtalat antagande om centrala problem, t.ex. tillgång till utbildad arbetskraft. Det får betydelse för hur arbetsdelning och specialisering gestaltas. Organisationer utvecklas också med de människor som "bemannar" dem men även med den teknik som brukas och utvecklas. Lärande i organisationer följer dock nästan alltid den befintliga strukturen av arbetsuppgifter. Det innebär att förändringar i organisationer hindras av den kompetensutveckling och kompetensfördelning som historiskt skett i organisationen.

Ibland bryts ny mark. Det är ofta s.k. eldsjälar som med stor energi och vilja kämpar ner motstånd som skapats av både regler och tradition. Det är sällsynt att detta leder till efterföljd. Men ibland skapas en bärande idé som leder till förändring även i andra organisationer när tillfälle ges. Ett sådant exempel är Ystad BB. Barnmorskekåren har fångat upp utvecklingen där och det nya arbetssättet har spridits till flera BB.

Barnmorskans yrke har förändrats mycket under de senaste åren. Nya tänkesätt, nya tekniska och medicinska rön, har lett till förändringar i arbetsorganisationen på flera BB-avdelningar i Sverige. Den blivande modern anses i dessa vara en frisk och stark person, inte en patient. Hon kan själv avgöra hur förlossningen ska gå till tillsammans med barnmorskan. Barnmorskan måste känna till kvinnans situation före, under och efter förlossningen för att kunna ge bra hjälp. Personalen måste arbeta i lag, med kunskaper om varandras arbetsområden. Målet är en helhet i arbetet för att kunna erbjuda ett bra alternativ i varje enskilt fall. Personalens kontakt med varandra, och kontakten med föräldrarna är en förutsättning.

Med dessa tankar som utgångspunkt, omorganiserades arbetet på BB i Ystad i slutet av 70-talet. Det slog mycket väl ut. Från att ha varit nedläggningsshotat, blev Ystad BB något av en vallfärdsort för blivande föräldrar. Avdelningen hade snart sjukhusets lägsta sjukfrånvaro. Personalen i Ystad beskriver förändringen i synsätt på arbetet som en "frälsning". Det nya arbetssättet hade utvecklats i Frankrike. Personalen i Ystad reste dit upprepade gånger för att lära sig och utbyta erfarenheter. I Sverige åkte de runt och berättade och inbjöd till besök. Resorna finansierade barnmorskorna oftast själva. Barnmorskor, undersköterskor och barnskötare undervisade varandra under arbetets gång. I Ystad kan alla sköta de tekniska hjälpmedlen, oavsett yrke. Personalen består av ca 40 personer som arbetar hel- och deltid.

Genom barnmorskornas starka intresse för sitt yrke sprider sig nya rön snabbt från sjukhus till sjukhus, genom föreläsningar och studiebesök. Anslagen för kompetensutveckling är dock ofta små. Utbildningsbudget för Ystad BB är t.ex. på 8000 kr. för år 1991. Barnmorskorna bekostar vanligtvis sina resor själva eller föreläser gratis.

Det finns exempel på hur Ystadsprojektet har bidragit till nya arbetssätt inom förlossningsvården. I ABC-projektet på Södersjukhuset i Stockholm sköter en grupp barnmorskor allt arbete på avdelningen. De följer mödrar-

na under graviditeten och under barnets första dagar. Projektet startade 1989 med 3,5 miljoner i anslag från landstinget.¹¹

I dag dominerar de traditionella organisationsformerna. De tjänar som förebild för många ledare som systematiskt tränats i att sköta sådana organisationer. Det skapar ett perspektivseende som är svårt att bryta. För att välja en alternativ organisationsform avkrävs ledaren bevis för framgång. Det behövs inte med de traditionella organisationsformerna. De är inte ifrågasatta. Det innebär att ordningsföljden är klar: Den bärande idén för organisationen styr i senare led utformning av arbetsroller, fördelning av befogenheter och ansvar samt vilka kompetenskrav som kommer att ställas. Formen styr innehållet.

Val av traditionella organisationsformer eller integrerade organisationsformer innebär mycket olika krav på kompetens. Då den bärande idén innehåller principer liknande den integrerade organisationsformen krävs att kompetensförsörjningen blir en framträdande fråga i utformningen av verksamheten. Utbildning och annan kompetensutveckling blir central för att utveckla en effektiv organisation.

3.3.4 Regler och förnyelse

Arbete och lärande styrs ofta av regler. Reglerna pekar ut vad som är viktigt och styr såväl handläggning som kompetensutveckling. I många förvaltningar är detta en självklarhet. Instruktionen anger tydligt vad som skall göras och ibland även hur det skall göras. Ibland ställer regelsystemet, t.ex. en lag, även krav på vilken formell kompetens som skall finnas för att utföra arbetet.

”En rad faktorer bidrar till att påverka vårdens tillgänglighet. Exempel på sådana faktorer är formella gränser mellan kompetensområden som inte alltid motsvaras av reella kunskapsskillnader. Dessa formella gränsdragningar stöds delvis av socialstyrelsen och kanske framförallt av uppfattningar om vad socialstyrelsens författningssamling innehåller”¹².

Regler och normer kan också ha annan karaktär än de formellt, av statmakterna givna direktiven eller lagreglerna. I de flesta organisationer utvecklas beteenderegler och uppförandekoder. Arbetsfördelningen skapar mönster. Specialisering skapar statushierarkier. De är ofta funktionella i en viss situation. Om inte reglerna ändras sker liten eller ingen förnyelse av kompetensen i organisationen.

RRV har i en just avslutad studie¹³ gått igenom fyra olika myndigheter med avseende på deras förmåga att anpassa kompetensen till förändringar

i verksamheten. I studien konstateras att myndigheterna har ett stort eget handlingsutrymme genom det decentraliserade arbetsgivaransvaret. Regelsystem begränsar sällan myndigheterna. Det samma gäller kommunernas verksamheter.

"Det är ett generellt fenomen i det moderna samhället att vi önskar en avreglering för att skapa större frihet att utnyttja människornas förmåga. Det gäller också inom sjukvården. I Sverige har vi genom bl a ramlagar försökt lägga besluten så långt ut som möjligt, på landsting och kommuner. Denna decentralisering har emellertid inte alltid medfört den önskade avregleringen. I själva verket har många gånger landsting och kommuner etablerat täta och begränsade regel nät. Detta är inget speciellt för Sverige, utan ett generellt problem som man sökt förklaringar på internationellt. Staten decentraliserar besluten, men regel näten på golvet stramas åt av nya regelmakare på lägre nivå. Ofta efterfrågas regler och system från golvet. För många som en gång vant sig vid regelsystemets ofrihet är handlingsfrihet och rätten och skyldigheten till handlingsfrihet och initiativ ett hot¹⁴."

Det privata näringslivet har alltid haft denna frihet. De organisatoriska modeller som utvecklas för arbete har dock inte kommit att systematiskt lägga tonvikt på kompetensutveckling som en central faktor för effektivitet, produktivitet och konkurrenskraft. Följande exempel illustrerar dock en ny stark tendens i många företag som alltmer lägger vikt vid att minska tidsåtgången för hela flödet genom företaget. Det innebär ett ökat behov av bred kompetens på alla nivåer.

Inom ABB-koncernen har ett internationellt projekt lanserats för att korta alla ledtider till hälften, T50 kallas det i Sverige. Med detta mycket tydliga mål involveras i stort sett samtliga anställda i ett utvecklingsprogram som skall bygga om organisationen för att minska tiden för produktframtagning, genomloppstid genom verkstaden, fakturering etc. till hälften av vad den är idag. Projektet har rönt stor uppmärksamhet såväl internt som externt. Det senare eftersom projektet är ett bra exempel på en mycket systematiskt genomförd satsning på rationalisering av användningen av tiden. Det har också inneburit betydande organisatoriska förändringar. Det gäller samarbetet mellan produktutvecklare, konstruktörer och beredare men också arbetsorganisationen i verkstaden och de kompetenskrav som ställs i verkstadsarbetet¹⁵.

3.3.5 Några utvecklingslinjer i arbetet

Följande påståenden eller teser sammanfattar erfarenheter från en lång rad utvecklingsverksamheter och studier av företag och förvaltningar¹⁶.

1. Från specialisering till integration av arbetsuppgifter.

När tiden kommer i focus för effektiviseringen måste samspelet mellan människor med olika kompetenser öka. Arbetsdelning och specialisering byts mot breddning och integration.

2. Från konkret arbete baserat på sinnesintryck till abstrakt symbolbehandling.

När arbetet får stöd av informationsteknik på allt fler nivåer kommer arbetet att bli mer abstrakt. Särskilt gäller detta tidigare manuella arbeten.

3. Från regelbaserade prestationer till kunskapsbaserade prestationer

Arbete byggt på regelbaserat lärande, t.ex. att följa instruktionsboken ersätts av arbeten som bygger på omdöme, möjlighet att söka kunskaper och ett öppet lärande.

4. Från orientering mot jämt flöde till förändring av flöde

Förutsättningarna för att i detalj planera och standardisera arbetet till jämnt arbetsflöde med jämn beläggning minskar. Tyngdpunkten kommer mer och mer att ligga på ständig förändring av villkoren för arbetet.

5. Från pussellösning till problemlösning

I ett pussel finns lösningen inom ramen för de ursprungliga förutsättningarna. I problemlösning måste även förutsättningarna prövas. Nya organisationsprinciper bygger mer på problemlösning än pussellösning i alla led något som får stora földeffekter för kompetensbehovet i organisationen.

6. Från förändring i steg ibland till kontinuerlig förändring

Korta ledtider, att omgivningens krav tränger in i kärnan av organisationen etc., kräver en ständigt pågående anpassning och utveckling. Tidigare kunde anpassningen ske genom att kraven från omgivningen "samlades upp" en tid för att sedan utlösa en organisationsförändring. Tider av stabilitet avbröts av en korts tids förändring.

7. Från individuell kunskap till kollektiv kompetens

Även lagorienterat arbete bygger individuella kunskaper. I själva lagarbetet kommer det dock ske en orientering mot att laget "kan". Kunskaperna uppfattas som gemensamma och man lär av varandra.

3.4 Kvinnligt och manligt¹⁷

Skillnaden mellan mäns och kvinnors situation i arbetslivet har social bakgrund snarare än biologisk. För att beteckna sådana socialt konstruerade olikheter används ofta begreppet "socialt kön".

Kvinnors kompetens värderas ofta på ett annat sätt än männens. Ett uttryck för detta är klassificeringen i NYK, nordisk yrkesklassificering. Den är mer generell och har färre titlar för kvinnliga yrken än för manliga, som ofta är mycket detaljerade. Detta återspeglar att kvinnodominerade sektorer har lägre status än mansdominerade och att kvinnoarbetet värderas lägre. Konsekvenserna av detta blir stora, eftersom den svenska arbetsmarknaden är mycket könssegregerad. På arbetsplatser med både kvinnor och män, befinner sig kvinnorna ofta längre ned i hierarkierna än männen. Det återspeglas också i löneskillnader mellan män och kvinnor.

Sverige har i dag världens högsta förvärvsfrekvens bland kvinnor, Fler kvinnor än män arbetar dock deltid. Se figur 2.6. Kvinnorna har fortfarande huvuddelen av omsorgsansvaret. De har i större utsträckning hand om både de äldre och barnen. Kvinnors avbrott i arbetslivet i samband med barnafödande innebär ett avbrott i yrkesutvecklingen i traditionell mening. I arbetet utanför förvärvsarbetet, utvecklar de sådana erfarenheter som kvinnor börjar bygga när de som barn orienterar sig mot en kvinnlig vuxenvärld. De erfarenheterna utvecklas till en social kompetens som huvudsakligen byggs upp i den reproduktiva sfären, dvs i omsorgen om barn, sjuka och gamla. På många traditionella, mansdominerade arbetsplatser värderas inte sådan kompetens. Den sociala kompetensen undervärderas även när den är avgörande för kvaliteten i arbetet, vilket t.ex. är fallet i samhällets sjukvård. Det hänger samman med att vården inte alltid är organiserad så att relationen mellan vårdande personal och patienten framstår som det viktiga. Det hänger också samman med att social kompetens inte nåtts och inte legitimerats i ett formellt utbildningsystem. Därmed har den svårt att få en bra position i löneskalorna. I detta avseende sker dock förändringar idag.

Var lärande sker är av stor betydelse. Lärande i arbetet är ofta synligt och premierat. Ett lärande utanför arbetet, t.ex. utveckling av social kompetens, syns inte som ett lärande och tas för given i arbetslivet. Mäns kompetenslärande i arbetet och i utbildning kvalificerar till lön och karriär, medan kvinnors lärande i omsorgsarbetet utanför arbetsplatsen tas för given och sällan räknas som kvalifikation i arbetslivet.

Den norska sociologen Hildur Ve¹⁸ hävdar att kvinnor och män ut-

vecklar olika typer av rationalitet, vilka är socialt konstruerade och grundar sig på en könsbestämd arbetsdelning i samhället. Kvinnors föreställningar om vad som är rationellt byggs upp med stark koppling till reproduktionen. Rationalitet kopplas till ansvar för andra, t.ex. välbefinnande för dem som behöver omsorg. Helhet och sammanhang är viktiga i kvinnors synsätt. Den manliga föreställningen om vad som är rationellt betonar i stället teknologi och delen snarare än helheten.

Ett parallellt men något annat sätt att närma sig skillnader mellan könen har Waldén¹⁹ format genom begreppen manskultur och kvinnokultur. Hon anser att de två kulturerna förenklat skiljer sig på följande sätt:

Kvinnokultur	Manskultur
Organiskt arbetssätt	Mekaniskt arbetssätt
Behovsstyrning	Prestationsstyrning
Flytande gränser	Tydliga avgränsningar
Mångsyssleri	Specialisering
Processorientering	Resultatorientering
Nätverk i liten skala	Hierarki i stor skala
Personlig kunskap	Funktionellt vetande

I värderingen av arbete och klassificeringen av arbete som kvalificerat eller okvalificerat, används ofta värdeskalor som inte fångar upp kompetenser som utvecklas i den reproduktiva sfären. Det syns i hög grad gälla även om utgångspunkten tas i skillnaderna mellan kvinnliga och manliga förhållningsätt enligt schemat ovan.

En organisation som byggs på kvinnokulturens egenskaper ser helt annorlunda ut än den traditionellt manliga. I en norsk studie jämförs hierarkiska organisationer med vad som kallas nätverksorganisationer²⁰. De två huvudtyperna av organisationer beskrivs på följande vis.

Hierarki	Nätverk
Specialisering och sträng arbetsdelning	Flexibilitet och föränderlighet
Vertikal kommunikation	Tvärgående kommunikation
Centraliserat beslutssystem	Decentraliserat beslutssystem
Inflytande efter position i hierarkin och erfarenhet	Inflytande utifrån kunskap

På många sätt påminner denna uppdelning om den tidigare gjorda i en traditionell och en integrerad organisationsmodell. Gunnarson (1991) har funnit skillnader som även i andra avseenden överensstämmer med de generella erfarenheter som presenterats tidigare.

"På några ställen ser vi en starkt hierarkisk arbetsorganisation med många drag bevarade från det gamla skråväsendet. Här har kvinnorna nått det starkaste motståndet. Även de yngre männen kan möta ett motstånd framför allt om de är bärare av en ny, annorlunda kunskap. På dessa ställen är möjligheterna för kvinnorna små att använda sig av den kunskap och de kvalifikationer de har. Att tillägna sig ny kunskap i arbetet på en sådan arbetsplats är svårare för kvinnorna eftersom de inte tilldelas de utvecklande arbetsuppgifterna eller har mycket små chanser att få gå på kurser i arbetet. Att utvecklas i arbetet är endast förunnat några få män i toppen på den hierarki som förmännen skapat och är mån om att vidmakthålla. I andra arbetslag eller skift finner vi en plattare arbetsorganisation med större jämlikhet mellan såväl förmän och de andra männen som mellan kvinnorna och männen. Här ges helt andra möjligheter till ett lärande i arbetet. Förmännen i dessa arbetslag eller skift har satsat på en modell där alla ska få möjligheter att vidareutvecklas i arbetet. Tilldelningen av det kursutbud som finns inom ramen för arbetet delas mer jämnt mellan alla i laget. Dessa lag/skift ger också ett annat utrymme för såväl kvinnorna som männen att förena arbetslivets krav med de krav som omsorgsarbetet i familjen ställer, något som framför allt gynnar kvinnorna²¹."

Arbetsorganisationens betydelse för utvecklingsmöjligheterna och lärmöjligheterna är lika för män och kvinnor. I en traditionell, hierarkisk organisation finns i huvudsak endast karriär eller arbetsbyte som vägar för ett aktivt nylärande. I det fallet är vanligen kvinnor missgynnade. Detta gäller även i större skala. Kvinnor blir kvar i rutinarbeten, medan männen försvinner till mer avancerade arbetsuppgifter. Då en arbetsplats omvandlas till en kvinnoarbetsplats, sjunker lönenivån och arbetets status.

"Flera studier visar att vissa mekanismer blir verksamma när det blir en jämnare könsfördelning inom ett tidigare mansdominerat arbete (t.ex. Fürst, 1988). När kvinnorna blir för många ger sig männen av för arbetets status sjunker, arbetsuppgifterna börjar omdefinieras och könsmärks som kvinnojobb. Detta hänger samman med vad Phillips och Taylor (1988) pekar på i nedanstående citat: 'kvinnliga arbetare bär med sig sin underordnade status till arbetsplatsen och denna status kommer att definiera värdet på det arbete de utför'²²."

Mäns och kvinnors perspektiv skiljer sig åt på flera väsentliga punkter. Perspektivet bestämmer vad man ser och inte ser. Perspektivet är en del av en människas kunskapsstruktur och styr även lärande och erfarenheter. De traditionella könsrollerna har en stark förankring i dessa perspektiv. Kvinnor och män samtalar t.ex. på skilda sätt²³. Deras språk grundar sig

på skilda erfarenhetsvärldar och olika perspektiv. De olika kulturerna åter-
speglar något av innehållet i dessa skilda perspektiv.

Perspektiven styr individens sökande och orientering i livet och därmed
även lärandet. Möjligen påverkas även mäns och kvinnors krav på sam-
manhang för lärande. T.ex. gynnas kvinnors lärande av nätverksstrukturer.
Olika studier av pojkars och flickors lärande i skolan pekar på att utbild-
ningen genom sin utformning appellerar till pojkar i vissa ämnen och flick-
or i andra.

Erfarenheterna är goda av industriarbetsplatser där rekryteringen siktat
till att få i stort sett lika många kvinnor som män.²⁴ Erfarenheterna har
varit mycket positiva, även om det knappast är enkelt att vara "brytare",
dvs att ta sig in i en arbetsmiljö som domineras av det andra könet, varken
för kvinnor eller män. Blandningen av den kvinnliga och den manliga kul-
turen, samtidig ansvarsrationalitet och teknisk rationalitet, större genom-
slagskraft för en social kompetens och ett mindre ensidigt språkspel har lett
till ett samspel och en trygghet som saknas på många ensidigt "manliga"
arbetsplatser.

Det finns många arbetsplatser där kvinnor har de monotona och utslit-
tande arbetena, medan männen har övervakande och underhållande upp-
gifter. Män stannar på de "dåliga jobben" mycket kortare tid än kvinnor.
Kvinnor är överrepresenterade i repetitiva, monotona arbeten. I synnerhet
invandrarkvinnor blir kvar i ensidiga arbetsuppgifter och utvecklar förslit-
ningsskador. Anställda med sådana arbetsuppgifter deltar i liten utsträck-
ning i personalutbildning. Det medför att kvinnor är underrepresenterade
inom personalutbildningen i branscher där sådana arbeten är vanliga (jfr.
4.3.7. nedan).

På senare år har många arbetsplatser med övervägande kvinnlig perso-
nal utformat sin arbetsorganisation med människan i centrum och arbetets
helhet som utgångspunkt. Att kunskap överförs kollegor emellan är en
naturlig del i vardagen. Servicen till kunder eller patienter har blivit bättre,
och trivseln bland personalen har ökat.

3.5 Arbete och lärande

3.5.1 Arbetet - lärandets rymd och gräns

Att lära är att upptäcka ting som får konsekvenser för en som människa
och förändrar ens handlande, tankemönster och känsloliv. Att lära innebär
förändring. Människor lär ständigt. Lärande är ett av människans sätt att
relatera sig till sin omgivning.

"De flesta människor har lärt sig det mesta av det de vet utanför skolans väggar. Vad de lärt sig och vilken nytta de har av det de lärt sig är nog räknat kopplat till kvaliteten på den miljö de har sin dagliga verksamhet i, och i vilken omfattning miljön ger anledning till meningsfullt deltagande från deras sida.²⁵"

Det innebär inte att lärande alltid är något positivt. Förändringarna i handlandet, tankemönstret och känslolivet kan leda till ett lägre självförtroende och lägre självuppskattning, ett negativt lärande²⁶. Om miljön är utarmande och möjligheter till meningsfullt deltagande saknas, kan följden vara ett negativt lärande.

Ett positivt lärande ger kompetens. Lärande sker i många olika sammanhang. Det gemensamma för dessa är att de ter sig meningsfulla för individen.

Arbetet tar en stor del av de flesta vuxnas vakna tid. Arbetet och arbetsmiljön har därför stor betydelse för de allra flestas lärande och kompetensutveckling. Yrkeskunnande nås genom praktisk handling och problemlösning i skiftande situationer i arbetet. Det sätter arbetets utformning och innehåll i centrum för diskussionen om lärande och kompetensutveckling i arbetslivet.

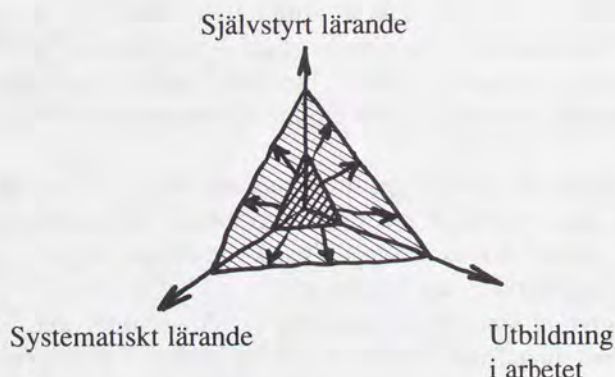
Praktiskt taget alla arbeten ger möjlighet till någon fördjupning, ökad förtrogenhet, ökad erfarenhet etc. Olika arbeten skiljer sig därigenom att området för lärande skiftar. I repetitiva, kortcykliska arbetsuppgifter är "arbetets kunskapsvärld" snävt begränsad. De utförs i industriella sammanhang i en omgivning som ofta är präglad av strikta normer som begränsar människans handlingsfrihet. Detta system av planer, standarder, normer, styrning och reglering blir till den lärmiljö i vilken många människor dagligen befinner sig. I en sådan miljö blir det viktigt för individen att skapa en personlig handlingsfrihet och att skydda sig mot en för hög arbetsintensitet både på kort och lång sikt. Lärandet handlar mer om att skydda sig mot en hård styrning snarare än om arbetet i sig.

När den enskilde själv har hand om för honom eller henne viktiga delar av styrningen och planeringen av arbetet så vidgas lärmöjligheterna. Om arbetsuppgifterna också omfattar de problem som hänger samman med hur kunder och klienters krav skall klaras av så ställs ytterligare krav på lärande. Då måste samspelet mellan dem som skall göra jobbet fungera och de måste behärska den teknik som finns till hjälp. Alla som deltar måste dra sitt strå till stacken när verksamheten behöver utvecklas. Det kräver en bred kompetens bland de individer som samverkar. Det är också själva deltagandet som är nyckeln till utvecklingen av denna kompetens.

3.5.2 Från självstyrt till systematiskt lärande

De förändringar i arbetet som många människor står inför kräver både avveckling av kompetens och kompetensutveckling. Avveckling av kompetens betyder att invanda mönster och synsätt behövs förändras i grunden innan en annan kompetens kan växa fram. Det innebär troligen att lärande och kompetensutveckling måste ske på ett mer systematiskt sätt än hittills. Tilliten till ett självstyrt lärande i arbetet behöver vika till förmån för ett mer systematiskt lärande i arbetet.

Individens kompetensutveckling kan beskrivas med följande enkla modell i figur 3.2.



Figur 3.2. Tre dimensioner i lärandet i arbetet. I framtiden kommer större vikt att läggas vid systematiskt lärande än i dag. Alla behövs.

Hittills har möjligheterna att lära i arbetet inte stått i förgrunden när organisationer skapats. Frågor om lärande och lärmöjligheter torde dock bli allt mer framträdande som centrala problem när organisationer utformas i framtiden. Ett exempel på hur kunskapsbildning och vidareföring av kunskaper haft en central betydelse i uppbyggnaden av organisationen finns i Volvos Uddevallafabrik²⁷.

"En mycket intensiv diskussion om hur utbildningen borde inriktas och utformas fördes under våren 1985 inom Uddevallaprojektet. Man ville inte göra utbildningen enbart till ett konsekvensfenomen i relation till given teknik, arbetsorganisation och tradition, utan lärande skulle också utgöra ett medel för förnyelse.

För att framhålla nya förebilder ställdes så kallat naturligt arbete i relation

till de dominerande dragen i den nuvarande mekaniskt och administrativt utformade produktionsprocessen med förebild i tillämpningar av scientific management. Ett naturligt arbete kännetecknas av

1. Att yrkesutövaren själv har kontroll över dagens händelser
2. Att arbetet omfattar en helhet
3. Att arbetet har mening för individen och är överordnat i tiden
4. Att kunskapsöverföringen i hög grad sker från yrkesgeneration till yrkesgeneration

Ett grunddrag i ett naturligt arbete är att yrkesutövaren har kontroll över dagens händelser, deras tidsutsträckning, liksom över händelser under en längre period. Detta är artskilt från scientific management-filosofins mekanistiska synsätt.

Arbetets helhet och därmed dess specifika innehåll utgör kärnan i gestaltningen av övriga villkor såsom teknisk utformning, tidsfördelning, arbetsorganisation med mera.

Arbetets helhet bör då också bli utgångspunkt för lärandet. Utveckling av kunnigheter ses som ett resultat av att den nyanställda arbetar tillsammans med yrkeskunniga personer med och kring verkliga produkter. Utbildning och lärande blir på så vis inget som ligger vid sidan av produktionen och som administreras i en artskild verksamhet med en utbildningsadministration.”

3.5.3 Det problematiskt personliga

Lärande i arbetet präglas även av personliga förhållningssätt. Att lära nytt kan både vara känslomässigt och personligt svårt. Nedan nämns några faktorer²⁸ som diskuteras i litteraturen om organisation och lärande. De pekar på att lärande inte alltid är en självklart positiv sak för alla.

– Utveckling eller stabilitet

Människors motstånd mot förändring förs ibland fram nästan som en naturkraft, i synnerhet i samband med organisatoriska förändringar. Mot detta motstånd står en annan kraft, människans behov av att söka nya uppgifter och utmaningar. Dessa motsatta orienteringar kan kallas behovet av stabilitet respektive självförverkligande.

Den amerikanske psykologen Maslow²⁹ anser att detta är ömsesidigt uteslutande behov. I en stabil miljö har lärande mer med träning och övning att göra än med växt och utveckling. Växt däremot har med behov av experimenterande, uppfinningsriktighet och självständighet att göra. En miljö som stimulerar till närhet och emotionell kontakt, som i ringa grad är normreglerad och förutsägbar och som är varm och tillmötesgående, uppfyller

gärna betingelserna för det som många förknippar med personligt lärande, växt och jagutveckling.

– Självbild

Den vuxne uppfattar sig själv ofta först och främst som yrkesutövare och arbetstagare med ett ansvar för hem och familj. En sådan självbild gör det svårt att för den vuxne att glida in i lärningens, elevens eller studentens roll och den är därför i sig själv ett hinder, när det gäller att frigöra förmågan att lära.

Människor har också behov av att endast se de sidor av sig själv som de önskar visa för andra. De upplevelser och erfarenheter som inte passar självbilden är det lätt att förneka. Det är då lättare att lära sig nya saker om sig själv när man bara behöver foga den nya kunskapen till den gamla än när man först måste göra sig av med en gammal uppfattning för att den nya skall släppas fram. Många kvinnor prioriterar inte sitt arbetsliv på samma sätt som många män gör. Det finns många skäl för detta men det påverkar inställningen till lärande.

– Ångest

Att lära sig mer om sig själv är dock inte alltid förknippat med hotet att självbilden skall raderas. När en människa är trygg kan hon tolerera ångest och släppa fram ett behov av växt och utveckling. Att växa och utvecklas i arbetet kräver att arbetsmiljön ger den trygghet som gör det möjligt att tolerera den ångest som uppstår under lärprocessen men också att det skapas så mycket ångest och känsla av otillräcklighet att behovet av lärande och förändring erkänns.

Man måste ha ett visst självförtroende för att kunna lära. Kanske är det största hindret för lärande människans rädsla för att öppna sig inför möjligheten att förändras. De flesta inlärningssituationer innehåller så många hot mot den enskilda människans integritet och självrespekt att det blir omöjligt att acceptera förändringar.

– Ålder, motivation och status

Dessa tre faktorer samspelar på ett komplicerat sätt. Människor i medelåldern och däröver deltar inte så mycket i olika vuxenutbildningar. Det beror inte på en minskad förmåga att lära utan mer på en orientering mot stabilitet och en svag tillit till sin egen lärförmåga. Arbetsmiljön och utbildningsbakgrunden har stor betydelse för hur utbildning uppfattas. För människor med kort utbildningsbakgrund, ibland med negativa skolerfarenhe-

ter, med ett arbete som inte kräver kontinuerligt lärande och inte heller belönar lärande, är motivationen till lärande och utbildning ofta mycket svag. Denna kombination av faktorer är dock inte alls ovanlig i dagens arbetsliv. Samtidigt är statusskillnader en viktig förklaring till olika förhållningssätt till lärande och utbildning. Behov av autonomi och självutveckling är starkare representerade i befattningar med högre status medan sociala behov och trygghetsbehov är mer markerade i befattningar med lägre status. Status kopplas i detta sammanhang till hierarkisk nivå i organisationer.

När organisationer "pressas samman", när antalet befälsnivåer i organisationerna minskar, kommer traditionella statusskillnader att se annorlunda ut. Det minskade tillflödet av unga människor till arbetslivet kommer att öka kravet på äldre att delta i "omläring" oftare än tidigare. Sådana läroprocesser förstärker kravet på social kompetens i organisationen. Det blir nödvändigt både för att mänsklig interaktion och mänskliga relationer blir viktigare i produktionen men även för att skapa en miljö som kan stödja människor som ställs inför stora förändringskrav.

3.5.4 Det lärande arbetet

Den norske forskaren i vuxenutbildning, Åke Dalin³⁰, karaktäriserar ett lärande arbete på följande sätt:

- 1) Arbetet är tryggt
- 2) Arbetet är meningsfullt
- 3) Arbetet har klara mål
- 4) Förväntningarna på arbetets resultat är tydliga
- 5) Arbetet har inslag av nya krav och utmaningar
- 6) Förhållandet mellan överordnad och underordnad präglas av öppenhet och tillit
- 7) Det finns ett kunskapsmässigt stöd
- 8) Det finns ett bra mänskligt stöd
- 9) Det är tillåtet att använda tid till att hjälpa andra
- 10) Arbetsresultatet värderas och återförs
- 11) Värderingen av resultatet följs upp
- 12) Det formella belöningssystemet stimulerar lärande
- 13) Informella belöningar stimulerar lärande
- 14) De enskildas initiativ till att lära är viktiga.

Dessa faktorer ger en bra utgångspunkt för att bedöma om arbetet ger möjligheter till lärande och kompetensutveckling. I byråkratiska eller tayloristiska organisationer stämmer mycket få om ens några av dessa påståenden.

3.5.5 Problemlösning och lärande organisation

De flesta arbetsuppgifter innefattar moment som är i olika hög grad förutsedda, planerade och regelbundna. I västerländska organisationsformer, särskilt inom de som ovan kallats traditionella, har det funnits en strävan att reducera osäkerheten i arbetet. Det har bland annat skett genom standardisering både av uppgiftens innehåll och dess förutsättningar. Genom standardisering skapas förutsägbarhet, planerbarhet och ofta rutinisering. Det har ansetts vara en fördel för att nå snabb inläring och bra kvalitet genom få fel. Ovanliga problem har förts undan till specialister. De löser problem som har att göra med produktionen eller med t.ex klagomål från kunder eller klienter. Specialisten tillrättalägger sedan förhållandena i produktionen genom förändrade normer eller direktiv.

Inom japansk varu- och tjänsteproduktion är de ovanliga problemen, både de som är oförutsedda och de som förekommer oregelbundet, en del av produktionsarbetet³¹. Problem skall lösas i den direkta produktionen. Förmågan att lösa dem skall finnas där problemen uppstår. På så sätt uppnås en ständig utveckling av produktionen och ett ständigt lärande i de arbetslag som har ansvar för att problemen löses.

På ett mer generellt plan handlar problemen om glappet mellan visionen om verksamhetens utveckling och dagens situation.

Lärande i arbetet förutsätter att man får möta och lösa problem som är viktiga för verksamheten. En lärande organisation måste därför utveckla en strategi för att formulera problem, för hur de skall värderas och var i organisationen de skall lösas.

Att ett problem uppmärksammas och formuleras innebär att det får betydelse för någon i organisationen och att denne får ansvar och befogenheter för att arbeta med att lösa problemet.

Att ett problem diskuteras och värderas innebär att det görs synligt i organisationen och att det tillmäts betydelse för verksamheten.

Att problemet fördelas innebär att någon eller några ges tid och resurser att lösa problemet.

En strategi för problemhantering är ett viktigt medel för att påverka kompetensutvecklingen i organisationen och att skapa en lärande organisation.

Att lösa problem står i centrum för allt lärande. Det finns många former för problemlösning. I ett organisatorisk sammanhang är samspelet mellan

"lärare" och "elev" viktigt. Rollerna som lärare respektive elev växlar mellan olika människor. De kan växla roller mellan olika situationer. Att skapa en öppenhet för detta och att skapa en pedagogisk miljö på arbetsplatsen är i hög grad chefs roll. I ledarkompetensen kommer kunskaper om hur människor lär i förhållande till arbetet att bli allt viktigare. Det inbegriper även det som rör mäns och kvinnors förhållningssätt till lärande. Som ett led i att öka jämställdheten i arbetslivet måste sådana pedagogiska "miljöer" skapas i arbetet som stärker kvinnors ställning.

3.5.6 Karriär, mångkunnighet eller vidgat ansvar?

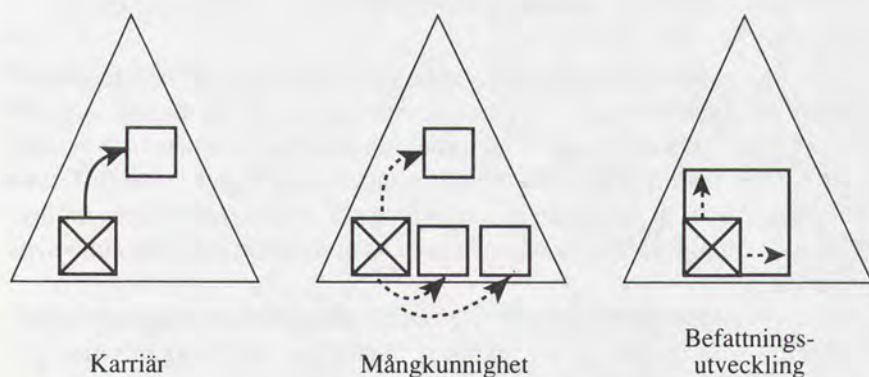
Man kan tala om tre olika huvudprinciper för utveckling av arbetsuppgifter och kompetens, se figur 3.3.

Karriär. Det innebär att den enskilde anställda utvecklar sin kompetens för att få ökat ansvar genom att avancera i organisationen.

Mångkunnighet. Det innebär att den enskilde lär sig flera oberoende arbetsuppgifter för att kunna växla mellan dem i det dagliga arbetet

Vidgat ansvar eller befattningsbreddning. Det innebär att arbetsinnehållet utökas efter hand i det arbete som den enskilde utför. Arbetet tillförs nya uppgifter som hänger logiskt samman med det ursprungliga allt eftersom den enskilde lär sig.

Dessa tre principer för utveckling ur individuell utgångspunkt innebär helt olika organisationer. De två första är helt möjliga i en traditionell organisation. Den tredje förutsätter en integrerad organisation för att fungera.



Källa: Solidarisk arbetspolitik, Sv. Metallindustriarbetarförbundet 1989.

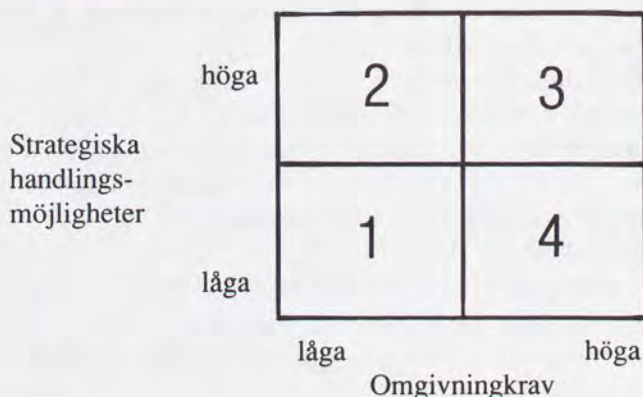
Figur 3.3. Tre modeller för kompetensutveckling.

3.6 Strategier för kompetensutveckling

3.6.1 Omgivning, insikt och utveckling

Människor med olika utbildning, kunskaper, arbetserfarenhet och färdigheter bidrar till att göra verksamheten förenlig med de mål som utvecklats för den. Den kompetens som finns i en organisation förändras dock hela tiden.

Kompetensutvecklingen i en organisation hänger samman med hur ledning och anställda uppfattar både utvecklingsbehov och handlingsmöjligheter. Kraven på olika förvaltningar och företag kan skilja sig mycket från varandra. Följande två figurer, 3.4 och 3.5, ger en schematisk beskrivning av olika situationer.

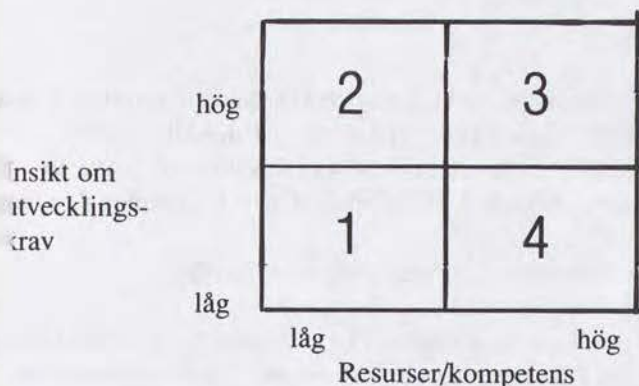


Figur 3.4. Förhållandet mellan strategisk handlingsförmåga och omgivningskrav.

En organisation i ruta 1, med stabila och ganska låga krav från omgivningen och med få möjligheter att göra strategiska val för organisationens utveckling, har rimligen ett annat förhållningssätt till kompetensutveckling och kompetensförsörjning än en organisation som ligger i ruta 3. Denna har höga krav från en turbulent omgivning och motsvarande stora möjligheter till strategiska val för organisationens utveckling och verksamhetens inriktning.

Utvecklingen i arbetslivet syns generellt gå mot högre omgivningskrav samtidigt som utveckling av teknik och sättet att se på organisation ger ökade handlingsmöjligheter.

Följande figur beskriver en annan dimension. I denna ställs insikten om förändringskrav mot organisationens förmåga till förändring.



Figur 3.5. Förhållande mellan organisationens insikt om utvecklingskrav och resurser, t.ex. i kompetens för utveckling.

Figuren förutsätter att det ställs krav på förändring och utveckling som kan ha insetts i olika hög grad. Normalt kommer bara sådan utveckling till stånd som innebär att organisationen kan motsvara de krav som uppfattas i den. Det finns säkert många fall då en hög kompetens i organisationen skapar insikt. Det vanliga torde vara att insikten går före kompetensutvecklingen för nya krav. Organisationer flyttar sig sällan diagonalt i figuren. Utvecklingen går många gånger mot nord-ost, dvs först till ruta två, sedan till ruta tre.

3.6.2 Vägar för kompetensförsörjning av en organisation

Organisationer i de olika fälten i figurerna 3.4 och 3.5 ovan tillämpar olika strategier för att försörja organisationerna med kompetens.

En organisation har många möjligheter till kompetensförsörjning. Följande är exempel på ofta förekommande sätt att klara denna. Samtliga av dem kommer till användning oavsett var organisationen befinner sig i de olika rutorna. Betydelsen av dem och deras karaktär som strategier kommer dock att växla.

- 1) Rekrutering: nyanställning av människor med viss utbildning och erfarenhet
- 2) Irskolning: att få nyanställd personal in i jobbet
- 3) Intern utbildning
- 4) Extern utbildning
- 5) Intern arbetsmarknad: att ge anställda möjlighet att utveckla sin kompetens genom byta arbete internt
- 6) Utveckling av arbetsorganisation: orientering mot stabilitet eller dynamik

- 7) FoU: kunskapsproduktion och kunskapstillämpning i organisationens produktion eller produkter (tjänster eller varor)
- 8) Bevakning av utvecklingen i organisationens omvärld
- 9) Löpande lärande i olika arbeten och funktioner i organisationen samt
- 10) Kompetensförsörjningen som ledningsfråga.

Det är troligt att en organisation i t.ex. ruta 1 i fig 3.4 förhåller sig på ett helt annat sätt till dessa tio olika strategier än en organisation i ruta 3 i samma figur. Det är också rimligt att anta att organisationerna i ruta 1 och ruta 3 i figur 3.5 skiljer sig i hög grad från varandra när det gäller val av strategi för kompetensutveckling.

3.6.3 Kompetensutveckling som ledningsansvar

I de två schematiska figurerna 3.4 och 3.5 ovan har de vertikala axlarna i hög grad med ledningens förhållningssätt, kunskaper och insikter att göra. Ledningens tolkning av omgivningskrav och syn på sina strategiska handlingsmöjligheter påverkar hur den förhåller sig till kompetensutveckling inom organisationen. Detsamma gäller förstås ledningens insikt om förändringsbehov.

På ett schematiskt sätt kan några viktiga steg i styrningen av en verksamhet beskrivas med följande delprocesser:

- målformulering och planering
- utförande
- återföring
- utvärdering
- revidering av mål och planer.

Om vi ser till läroprocessen som den diskuterats i de tidigare avsnitten kan vi säga att följande steg utmärker lärande.

- planering och handling
- återföring
- reflexion
- analys
- ny handling.

Ledning av en verksamhet och lärande påminner om varandra till sin karaktär. Ledning ger goda förutsättningar för lärande. Om ett lärande skall uppnås bör alltså verksamheten organiseras så att det i det dagliga arbetet ingår väsentliga moment av problemlösning och ledning.

En organisation kan utformas med utgångspunkt från att lärande skall vara en viktig egenskap i organisationen. Det vanliga är att kunskaps- och kompetenskrav fastställs när organisationen utformas. Att ha lärande som ett viktigt "design-kriterium" är en del i ledningskompetensen. Det gäller många olika traditionella ledningsområden:

- utformning av processen att formulera mål för verksamheten
- utformning av ledningssystemet (återföring, belöning etc)
- utformning av policier och strategier
- utformning av teknikstöd.

Att utforma organisationer för lärande är liktydigt med att utveckla organisationer för deltagande och medverkan från alla i organisationen, i både ledningen och utvecklingen av den verksamhet de deltar i. Det innebär att chefer på alla nivåer är nyckelpersoner för att utveckla lärandet i arbetet.

3.6.4 Kompetensutveckling på alla nivåer

Insatser som syftar till att utveckla kompetensen i hela organisationen bör ej begränsas till en del av organisationen. Breddning av arbetsuppgifter, vidgning av arbetets innehåll, deltagande i ledning och utveckling förutsätter att organisationens struktur är flexibel. Det finns många exempel på hur en mindre grupp, t.ex. i en avdelning, som fått igång en utvecklingsprocess snart "stöter huvudet i taket" p.g.a. att organisationens struktur i övrigt utgör ett hinder.

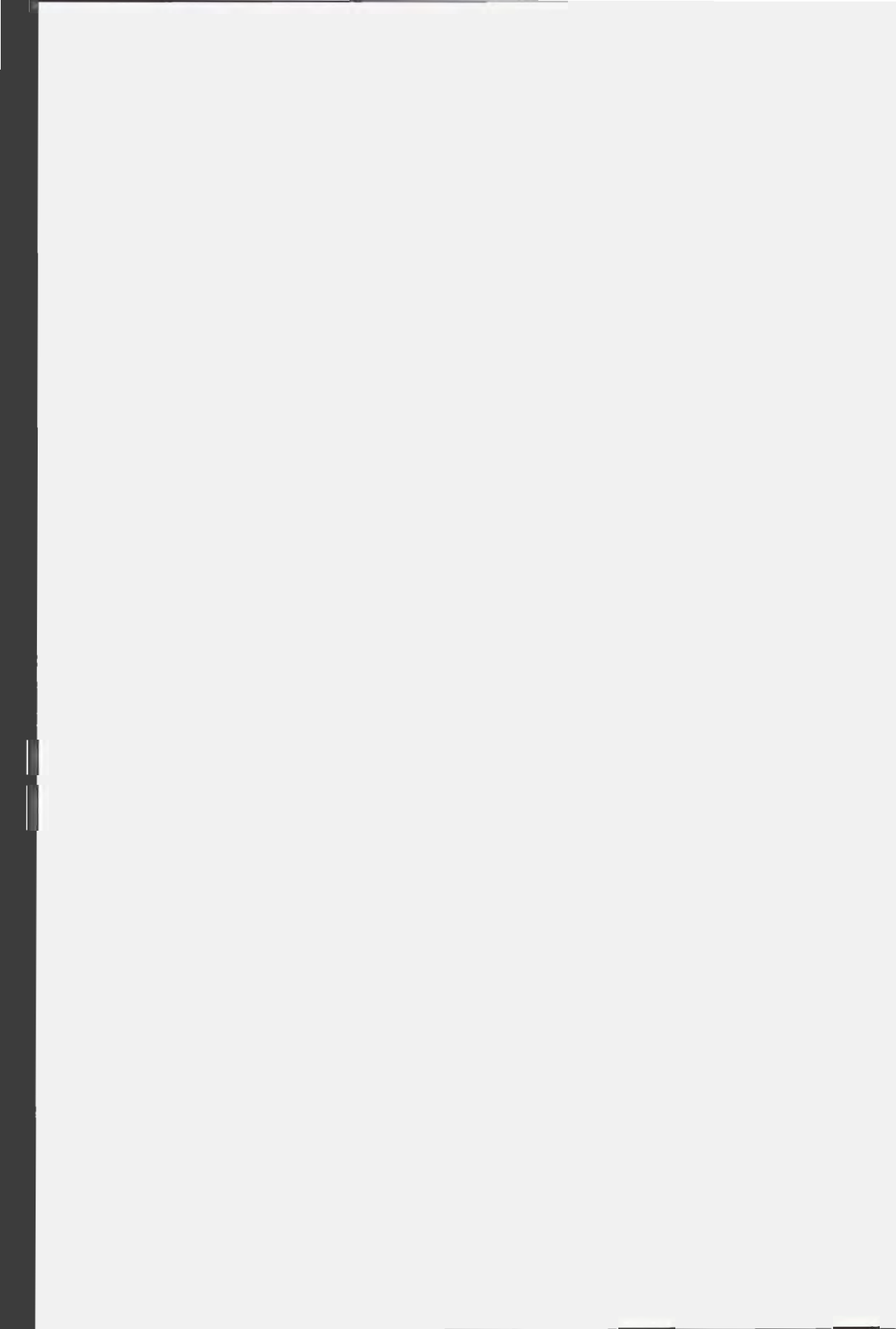
Varje verksamhet kräver en mångfald olika kompetenser. Sättet att nå och utveckla kompetens i olika delar i en organisation för människor med olika kunskapsmässig bakgrund skiljer sig åt. Det som är strategisk kompetensutveckling kan skilja sig åt mellan olika stadier i en organisations utveckling. Det finns också exempel på hur satsningar på att utveckla en ny kompetens i en mindre grupp är nödvändig för att styra om kursen i organisationen. Det gäller bl.a. vid teknikskiften. Övergången till mikroelektronik är ett exempel på hur många organisationer, inte minst telekommunikations- och dataindustrin, fick använda nya metoder för att åstadkomma kompetensförnyelse i stor skala, bl.a. genom satsningar på spjutsgrupper.

Företag och förvaltningar utvecklas i olika faser. Behovet av kompe-

tensutveckling och nytänkande skiljer mellan dessa faser. Figurerna 3.4 och 3.5 ovan pekar också på olika omständigheter som präglar behovet av kompetensutveckling eller insikten om sådana behov. Sammantaget är förhållandena mycket olika beroende på vilken situation som en viss organisation befinner sig i. I detta kapitel har några faktorer fokuserats som har betydelse i de flesta situationer. Den viktigaste faktorn är utformningen av arbetsorganisationen. Det finns alltid ett val, oberoende av i vilken fas eller i vilken slags omgivning en verksamhet befinner sig i. I utvecklingen av verksamheten och arbetsorganisationen spelar ledningen och ledningssystemet därför en avgörande roll.

Fotnoter

- 1 Dahlin, Åke. (1991).
- 2 Keen, Kerstin. (1990).
- 3 Liljenström, Rita. (199).
- 4 Vägval.Landstingsförbundet. (1991).
- 5 Stjernberg, Torbjörn. (1991).
- 6 T ex Landskrona kommun.
- 7 Intervju med Britt-Marie Höggström, DIK-förbundet, 1991
- 8 Intervju med Britt-Marie Häggström, DIK-förbundet, 1991
- 9 Kompetensutredningen. (1991a).
- 10 The machine that changed the world, MIT. (1991).
- 11 Kompetensutredningen. (1991b).
- 12 Vägval. (1991).
- 13 RRV. (1991).
- 14 Vägval. (1991).
- 15 Kompetensutredningen. (1990).
- 16 Docherty, Peter. (1991).
- 17 Avsnittet bygger på Gunnarsson, Ewa. Knocke, Wuokko och Westberg, Hanna (1991) och Liljenström, Rita (1991)
- 18 Ve, Hildur. (1989).
- 19 Waldén, Louise. (1990), och Walden, Louise. (1989).
Ref. ur Gunnarsson et. al. (1991).
- 20 Kvande och Rasmussen. (1990).
- 21 Gunnarsson m. fl. (1991).
- 22 Op. cit.
- 23 Josefson (1985). Citerat ur Gunnarsson (1991).
- 24 Ett sådant exempel är SECO-tool i Arboga i mitten av 1980-talet.
Ett annat som berörts ovan är Volvo Uddevallafabriken.
- 25 Moxnes, P. (1990).
- 26 Lennerlöf, Lennart. (1986).
- 27 Cit ur Ellegård, K. (1989).
- 28 Dessa bygger huvudsakligen på Moxnes, P. (1990).
- 29 Maslow, A.H. (1968).
- 30 Dahlin, Åke (1991).
- 31 Koike, K. (1987).



4. Arbetskraftens utbildningsmöjligheter och utbildningsbehov

4.1 Inledning

Ett väl fungerande utbildningssystem är en förutsättning för social och ekonomisk utveckling. Utbildning är en viktig grund för människor att delta i ett föränderligt arbetsliv.

Kapitlet tar inledningsvis upp arbetskraftens utbildningsbakgrund i olika sektorer. Även om formell utbildning inte är liktydig med kompetens finns det ett samband mellan utbildningsnivå, arbetsuppgifter och personalutbildning.

Förändring och förnyelse kräver en bra utbildning och en hög kompetens hos de anställda. Människor med dåliga baskunskaper riskerar att bli arbetslösa när kraven på kompetens ökar. Samhällets möjligheter att ge en bra basutbildning, återkommande utbildning och personalutbildningen i arbetslivet blir därför betydelsefull både för att motverka utslagning och för att skapa en positiv kraft för förändring och utveckling.

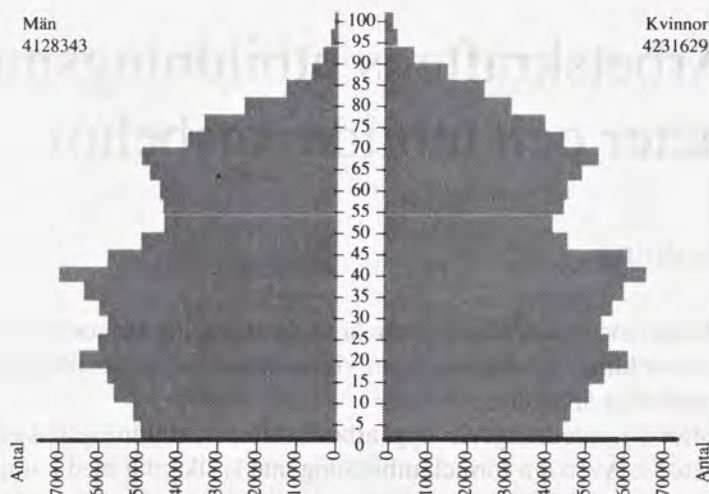
Samhällets kompetensgivande utbildning utvecklas mer och mer så att allt fler får möjligheter att utbilda sig under livets gång. Kapitlet belyser vuxenutbildningen inklusive arbetsmarknadsutbildningen och personalutbildningen ur perspektivet ett livslångt lärande.

Utbildning och lärande kräver tid. I många människors vardag är tidsutrymmet för utbildning starkt begränsat. Detta kapitel avslutas med några exempel på hushållets tidsbudget.

4.2 Arbetskraftens utbildningsnivå – räcker den för omvandling?

4.2.1 Generationer och kompetens

Varje generation bär genom livet med sig ett kunskapskapital som anger möjligheter och begränsningar både på individuell och samhällelig nivå. Varje generation präglas starkt av den offentliga utbildningens utbud och standard. De olika årskullarnas storlek påverkar utbildningsreformernas



Källa: FoB 1985.

Figur 4.1 Årskullarnas storlek och det formella utbildningsutbudet för varje ungdomskull anger också långsiktigt både arbetskraftens kunskapsnivå och de individuella möjligheterna i livet. Många som är födda på 1940-talet och som har 15-25 års kvar i arbetslivet har korta utbildningar jämfört med dagens ungdomar.

genomslagskraft och accentuerar skillnaden mellan generationerna.

Den formella utbildningens längd har ökat och utbildningsnivån har höjts mellan generationerna. Klyftan mellan generationerna med olika utbildningsbakgrund kan illustreras med ett citat från en rapport om förändringsarbete:¹

"Det var tydligt att det fanns kunskaper, som förvärvats i arbetet, vilka var oumbärliga i den nya verksamheten. Men det var också tydligt att det fanns risk för att man vid mötet med ny och högskoleutbildad personal, skulle mista självförtroendet, och att därmed de olika typerna av kunskaper, som gammal och ny personal representerade, skulle komma i konflikt med - i stället för att komplettera - varandra." ²

Det finns ett mycket stabilt mönster mellan generationerna. Färre barn från arbetarhem väljer att studera vid högskolan än barn till tjänstemän. Skillnaderna mellan arbetare och tjänstemän finns kvar, trots gymnasieskolans utbyggnad.³

4.2.2 Arbetslivet förstärker skillnaderna

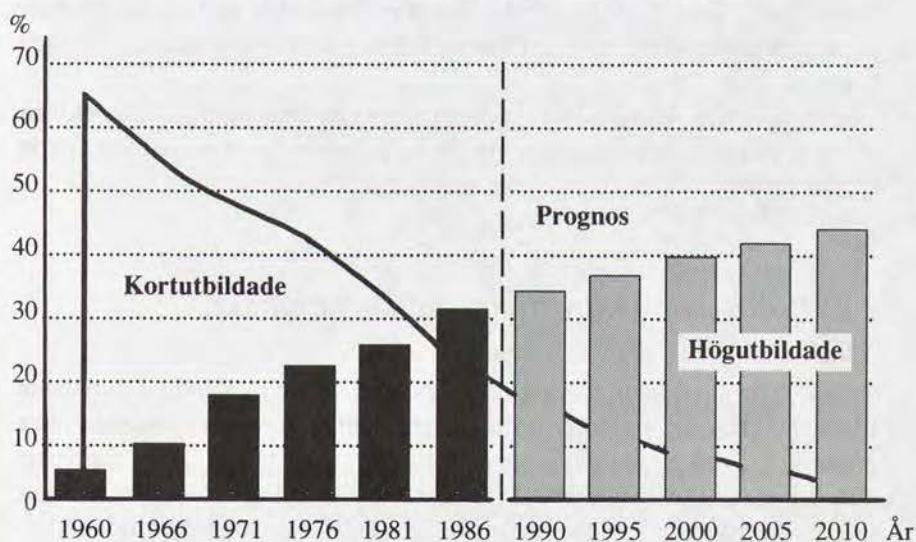
Arbetslivet förstärker dessa skillnader. De välutbildade både kräver och erbjuder oftare möjligheter till kompetensutveckling, t.ex. i form av per-

sonalutbildning⁴, medan de kortutbildade i många fall får möjligheter till utbildning först i samband med permitteringar eller uppsägningar, oftast arbetsmarknadsutbildning. Skillnaderna mellan arbetare och tjänstemän accentueras genom att många kortutbildade har ensidiga, repetitiva och innehållsfattiga arbetsuppgifter. Det innebär att utbildningsklyftan ofta byggs på i arbetslivet till en ännu större kunskapsklyfta.⁵

På ett individuellt plan innebär skillnaderna i utbildningsnivå helt olika möjligheter att välja på arbetsmarknaden och olika förutsättningar att klara påtvingade förändringar, t.ex. p.g.a. konjunkturer eller strukturell omvandling. På företagsnivå och förvaltningsnivå kan de anställdas utbildningsbakgrund vara en restriktion för teknisk förnyelse och för organisatoriska förändringar.

4.2.3 En miljon har folk- eller grundskola

Var femte svensk i åldern 16-64 år har högst grundskola⁶ och av dessa har de som är 51-64 år endast sexårig folkskola⁷. I den åldersgrupp, som har tio till tjugio år kvar i arbetslivet, har drygt en tredjedel baskunskaper enbart från folkskolan. Ungefär 3,5 miljoner har korta utbildningar jämfört med dagens ungdomar. Andelen kortutbildade minskar samtidigt som andelen med tre eller flera års utbildning efter grundskolan ökar, figur 4.2.



Källa: SCB 1988

Figur 4.2. Antalet kortutbildade minskar samtidigt som bättre utbildade ungdomar gör entré på arbetsmarknaden.

Det finns markanta skillnader mellan mäns och kvinnors utbildningsbakgrund, allra tydligast när det gäller åldersgrupperna 45-54 och 55-64 år. I den äldsta åldersklassen är bara drygt var tionde kvinna gymnasieutbildad jämfört med var fjärde man.

De regionala skillnaderna är stora och de kan delvis förklaras av att den nioåriga grundskolan infördes successivt i landets kommuner under perioden 1962-1972. En årskulls formella baskunskaper beror alltså på när reformen nådde hemkommunen.⁸ Detta regionala mönster förstärks dels genom att de lägre utbildade är mindre benägna att flytta från hemorten eller ur regionen, dels genom att arbetskraftens utbildningsnivå påverkar vilka företag som söker sig till kommunen.

4.2.4 Män har längre utbildningar

Tre av fyra arbetare än kortutbildade. De är inte facklärdade och har mindre än två års utbildning efter grundskolan.⁹ Totalt rör det sig om 1,3 miljoner arbetare.¹⁰

Män har genomgående längre utbildning än kvinnor. Mellan var tredje och var fjärde manlig arbetare är kortutbildad medan detsamma gäller sju-åtta av tio kvinnor.

Fyra av tio tjänstemän har högst tre års utbildning efter grundskolan, totalt ungefär 650 000 lägre tjänstemän.¹¹ De flesta tjänstemännen finns på mellannivå med 3-6 års utbildning efter grundskolan. Ungefär hälften av de kvinnliga tjänstemännen har de lägsta tjänsterna, totalt ca 435 000 kvinnor.

Det finns fler kortutbildade arbetare, som arbetar inom tjänstesektorn än varuproduktionen, där sex av tio är facklärdade¹², men endast var fjärde kvinna är det.

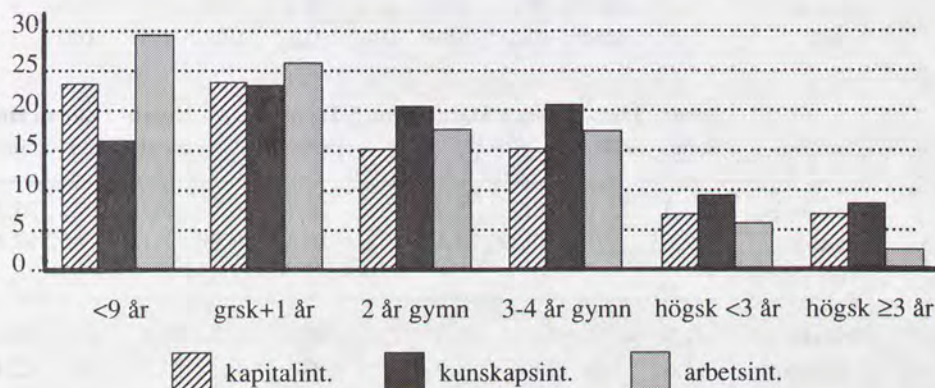
4.2.5 Varannan industrianställd kortutbildad

60 % av arbetarna inom tillverkningsindustrin är inte facklärdade. Fördjupade studier¹³ visar att 40 % av de industrianställda bara har folkskola eller grundskola, trots att hälften av de anställda är under 35 år. Nästan var tredje industrianställd under 50 år saknar formell utbildning utöver den obligatoriska skolgången. Knappt var tredje industritjänsteman är kortutbildad¹⁴, medan detsamma gäller 45 % av de kollektivanställda. De flesta kortutbildade kommer att vara kvar i arbetslivet ett par årtionden. Många har bristande kunskaper i svenska, engelska och matematik.

Den förhållandevis låga genomsnittsåldern inom industrin innebär att utbildningsnivån höjs snabbare än inom andra delar av arbetslivet, där inslaget av äldre arbetskraft är större. Närmare var fjärde industrianställd har gått yrkestekniskt gymnasium¹⁵ medan tolv procent har treårigt eller fyraårigt gymnasium. Drygt fem procent av industrins anställda har högskolestudier bakom sig.

Den formella utbildningsbakgrunden varierar mellan olika branscher. Skillnaderna beror bl.a. på produktens komplexitet, produktionens organisering, produktionsapparatus sammansättning och företagets inriktning på marknader och kunder. Inom branscher med en hög andel tjänstemän är utbildningsnivån som regel högre.

Om industrisektorn fördelas på kapitalintensiva, kunskapsintensiva och arbetsintensiva verksamheter, visar det sig att mer än hälften av de anställda inom arbetsintensiv produktion är kortutbildade. Även i kapitalintensiva verksamheter är inslaget av kortutbildade stort, ungefär fyra av tio anställda. Inom kunskapsintensiv produktion har närmare var femte högskolebakgrund och omkring 40 % har gått i gymnasiet mer än tre till fyra år, figur 4.3.



Källa: SCB, personalutbildningsstatistiken 1991

Figur 4.3. Procentuell fördelning av anställda med olika utbildningsbakgrund inom respektive kapitalintensiv, kunskapsintensiv och arbetsintensiv sektor

Branscher med en hög andel kortutbildade¹⁶ och låg andel tjänstemän är t. ex livsmedelsindustrin, tekoindustrin och träindustrin. Ungefär två av tre inom dessa branscher har högst tvåårigt gymnasium. Inom tekoindustrin och träindustrin har mer än hälften av de anställda enbart grundskola. Yrkestekniskt gymnasium är påfallande vanligt inom branscher såsom metallindustrin, maskinindustrin, transportmedelsindustrin och varvsindustrin, där mer än var fjärde anställd har denna utbildning.

En bransch med liten andel kortutbildade, drygt 37%, och hög andel tjänstemän, drygt 49 %, är instrumentvaruindustrin. Branschen har också den längsta genomsnittliga utbildningstiden nämligen drygt elva år. Mer än tio år har också grafisk industri, kemisk industri, elektroindustri, maskinindustri, transportmedelsindustri och varvsindustri, tabell 4.1.

	Gruv	Livsm	Teko	trä	MaPa	Graf	Kemi	Gum*	Plast
Tjm andel	21,7	23,7	20,0	18,1	21,6	42,4	46,1	23,0	23,6
Genom- snittl utb år	9,85	9,75	9,21	9,41	9,74	10,3	10,78	9,83	9,92
Grundsk	41,2	45,8	55,4	52,1	46,0	38,4	32,9	41,5	41,7
2 år gymn	8,2	18,5	14,1	13,2	11,2	17,9	13,2	13,6	17,4
Yrkestekn	36,4	14,2	13,0	19,4	23,5	17,8	18,9	17,2	18,6
3 år gymn	2,7	6,1	4,3	3,8	4,6	10,4	6,6	4,8	5,4
4 år gymn	4,9	2,9	2,3	2,8	5,2	1,8	10,3	6,0	5,4
Allm högsk	1,3	2,9	1,8	1,6	2,2	8,6	6,9	2,6	2,4
Tekn högsk	1,4	0,7	0,4	0,2	1,1	0,5	4,5	0,6	0,7
Forskarutb	0,1	0,1	0,1	0	0,1	0,1	1,5	0	0,1
Saknas	3,8	8,8	8,6	6,9	6,1	4,5	4,9	13,7	8,3
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100

	Jord Sten	Järn/ Stål*	Metall	Mask	Elektr	Trans- port	Varv	Instru- ment	Annan ind	Hela ind
Tjm andel	24,3	23,1	23,9	35,9	36,9	26,1	30,8	49,4	26,2	29,3
Genom- snittl utb år	9,65	9,76	9,89	10,46	10,62	10,41	10,28	11,11	9,52	10,11
Grundsk	47,9	45,3	41,8	33,3	33,6	32,9	36,9	26,9	50,2	39,9
2 år gymn	11,8	9,5	11,0	8,9	12,5	10,8	6,1	10,6	16,5	12,4
Yrkestekn	19,4	26,8	28,3	30,6	21,1	28,7	35,1	22,4	16,3	23,4
3 år gymn	4,5	3,8	3,9	4,7	5,2	4,8	2,9	6,4	5,7	5,1
4 år gymn	5,9	5,3	5,7	10,7	13,3	9,7	7,1	14,2	2,9	7,2
Allm högsk	2,2	1,6	2,0	3,6	3,5	3,1	3,7	5,5	2,5	3,3
Tekn högsk	0,8	1,4	0,9	3,0	4,8	2,3	3,4	7,6	0,2	2,0
Forskarutb	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1	0,6	0	0,2
Saknas	7,4	6,2	6,3	5,0	5,7	4,7	4,7	5,8	5,7	6,5
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Bortfallet överstiger 25 procent av de sysselsatta i branschen.

Källa: SIND 1991:2

Tabell 4.1. Utbildningsprofil i 18 industribranscher, procentuell fördelning.

De regionala skillnaderna är markanta, en omständighet som i stor utsträckning förklaras av ett växelspel mellan regionens industristruktur, tidigare generationers utbildningsnivå samt närheten till utbildningar. Sydöstra Sverige, som inkluderar Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Blekinge och Gotlands län, har störst andel lågutbildade. Närmare 60% av länens industrianställda har högst tvåårigt gymnasium jämfört med 46 % i Stockholms, Uppsala, Södermanlands och Östergötlands län.

4.2.6 Lägre nivå i små och medelstora företag

Utbildningsnivån varierar också med industriföretagets storlek. Familjeföretag med högst 200 anställda¹⁷ har ett markant större inslag av kortutbildade, framför allt med enbart grundskola. Drygt 56 % av de anställda inom familjeföretagen har mindre än tvåårigt gymnasium jämfört med 47 % inom de större industrikoncernerna. Skillnaden är tydligast när det gäller andelen anställda med längre gymnasiestudier och högskoleutbildning.

De karaktäristiska dragen kvarstår även vid jämförelse på branschnivå. Familjeföretagens arbetskraft har genomgående en lägre utbildningsnivå och färre ingenjörer än koncernernas arbetsställen. Tre tänkbara förklaringar anförs:

- Mindre företag har inte råd att ha tekniker som specialister.
- Mindre företag har svårare att rekrytera ingenjörer.
- Ledare för mindre företag upplever inte att de behöver så många tekniker.¹⁸

Om tjänstemän studeras isolerat, kvarstår skillnaderna. Detta kan möjligen tyda på att storföretagen rekryterar personalen mer medvetet. De kan också erbjuda mer varierade arbetsuppgifter och bättre karriärmöjligheter än familjeföretagen. Familjeföretagen är ofta belägna på mindre tätorter och de rekryterar i stor utsträckning från en lokal arbetsmarknad, där annat än formell utbildning är utslagsgivande för att få ett jobb.

På längre sikt kan utbildningsnivån inom familjeföretagen innebära problem:¹⁹

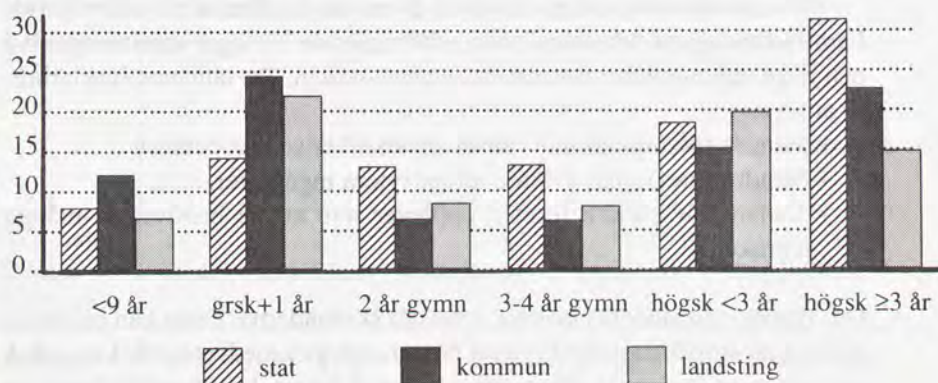
”Även om familjeföretagen ofta bedriver en mindre teknikkrävande verksamhet, t.ex. mindre utvecklingsinsatser, innebär den lägre utbildningsnivån att dessa företag har svårare att anpassa sig till ändrade krav från marknader och kunder. Kompetensutvecklingsbehoven kan därmed sägas vara särskilt stora i de mindre och medelstora företagen.”

4.2.7 En halv miljon kortutbildade i offentliga sektorn

Ungefär 40 % av de kortutbildade arbetarna finns i den offentliga sektorn. Närmare hälften av offentliga sektorns mer än 500 000 kortutbildade arbetare är anställda av kommunerna. Närmare var fjärde kommunalarbetare är kortutbildad. Två tredjedelar av landstingens drygt 211 000 arbetare har kort utbildning medan detsamma gäller närmare 80 % av statligt anställda arbetare.

Inom offentliga sektorn finns mer än en kvarts miljon kortutbildade tjänstemän, varav närmare tre fjärdedelar är kvinnor. Drygt 70 000 av dessa återfinns inom den statliga sektorn. Generellt sett har de offentliga arbetsgivarna emellertid en mindre andel kortutbildade tjänstemän än de privata.

Totalt sett har staten en hög utbildningsprofil. Närmare hälften av de statligt anställda har högskolestudier bakom sig. Karaktäristiskt för den offentliga sektorn är polariseringen mellan kortutbildade och högutbildade. Förhållandevis få offentligt anställda har bara gymnasieutbildning, figur 4.4.



Källa: SCB, personalutbildningsstatistiken 1991.

Figur 4.4 De offentligt anställdas utbildningsprofil, procentuell fördelning.

4.3 Livslångt lärande i Sverige

Den verkliga utbildningspolitiska utmaningen inför framtiden är riksdagens beslut att skapa organisatoriska ramar för ett utbildningsväsende som förverkligar idén om återkommande utbildningar och ett livslångt lärande²⁰.

Från en snäv urvalsskola har Sverige skapat en allt bredare tillvalsskola, som ger ungdomen bra grundutbildning och höjer befolkningens allmänna

utbildningsnivå. Den högre utbildningen har öppnats för ett allt större skikt i befolkningen samtidigt som en mycket differentierad vuxenutbildning har utvecklats inom folkbildning, arbetsmarknadsutbildning, kommunal vuxenutbildning och personalutbildning.

Även om de olika skolformerna inte har planerats som ett genomtänkt system för återkommande utbildningar, är de ändå delar i ett utbildningssystem som erbjuder flera "ingångar" och "utgångar". Det ger möjligheter till val och omval och lägger en grund för ett livslångt lärande. Efter nio år i grundskolan går nästan alla ungdomar vidare till gymnasieskolan. Var tredje gymnasieelev i varje årskull fortsätter till högskolan samtidigt som vuxenutbildningen når allt bredare lager.

Den offentliga statistiken visar att närmare halva svenska befolkningen varje år deltar i en eller annan form av vuxenutbildning. En allt större del av vuxenstudierna bedrivs i anslutning till arbetet och arbetsplatsen. Det är numera fler som deltar i personalutbildningar än i studieförbundens cirklar. Sverige är en bra bit på väg mot det "lärande samhälle", som ofta efterlyses i den internationella debatten.

I anslutning till högskolereformen år 1975 beslutade riksdagen att all utbildning efter grundskolan skulle planeras utgående från människors möjlighet att under yrkeslivet återkomma till olika utbildningar. Återkommande utbildning är inte "något som kan införas vid en viss tidpunkt genom beslut av statsmakterna utan snarare ett sätt att se på utbildning, vilket i så stor utsträckning som möjligt bör prägla samhällets och individernas utbildningsplanering."²¹

Utformningen av ett utbildningssystem utan återvändsgränder är således en process, som i Sverige reellt började med de omfattande skolreformerna i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. Utbildningens betydelse för den ekonomiska tillväxten och sysselsättningens utveckling diskuterades livligt vid den tiden. Højningen av den allmänna utbildningsnivån genom en utbyggd ungdomsutbildning betraktades som en avgörande investering för framtidens mera kvalificerade och föränderliga arbetsliv. En satsning på utbildning av ungdomar ansågs emellertid inte tillräcklig utan en ordentlig insats borde också göras för att fortbilda de redan yrkesverksamma.

I yrkesutbildningsberedningens betänkande²² redovisades behovet av en kontinuerlig utbildning:

"Det är i det nutida näringslivet med dess hårda krav och fortgående tekniska och strukturella förändringar inte tillräckligt med att de olika yrkesutövarna har erhållit grundutbildning och färdig utbildning. Under hela den fortsatta yrkesverksamma tiden behövs därutöver i allmänhet kontinuerligt olika slag av fortsatt utbildning".

Resonemangen om att varva studier och arbete vann ett brett gehör i den

politiska debatten. 1968 års utbildningsberedning (U 68) diskuterade ingående idén om återkommande utbildning som ett instrument för att kunna anpassa och dimensionera högskoleutbildningen till arbetsmarknadens behov.

TCO och LO argumenterade för återkommande utbildning både som ett medel för att möta arbetslivets förändringar, men också för att utjämna utbildningsklyftor mellan generationerna. Den återkommande utbildningen blev en allmän princip för reformeringen av utbildningsväsendet. Reformeringen av grundskolan år 1969, gymnasieskolan år 1970, högskolan år 1975 och den samtidiga utbyggnaden av en kompetensgivande kommunal vuxenutbildning och en mer omfattande arbetsmarknadsutbildning kan ses i detta helhetsperspektiv. Utbyggnaden av det studiesociala stödet, lagstiftningen kring studieledigheten och insatserna för att aktivt nå kortutbildade var ett led i en politik för återkommande utbildning. De förändringar som skett i utbildningsväsendet under de senaste 15 åren har gynnat en fortsatt utveckling av ett livslångt lärande.

4.3.1 Grundutbildningens utveckling

Det svenska utbildningsväsendet har expanderat kraftigt under de senaste decennierna. Den genomsnittliga utbildningsnivån har mellan år 1970 och 1988 stigit från åtta till elva år. Den fortsatta reformeringen av gymnasieskolan, vuxenutbildningen och högskolan kommer under de närmaste åren att ytterligare höja den allmänna utbildningsnivån. Den successivt förlängda grundutbildningen omfattar nu grundskolan och gymnasieskolan. Riksdagen fattade i december 1990 beslut om en ny skollag i anslutning till propositionen "Om ansvaret för skolan"²³, som ger ungdomarna rätt till utbildning:

"Alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet."

Ett centralt mål för grundskolan är att ingen skall lämna skolan utan nödvändiga grundkunskaper. Den svenska grundskolan uppfyller i stort sett detta mål. Vårterminen 1990 lämnade 95 % eller 105 000 elever grundskolan med fullständiga betyg. Av de fem procent eller 5 300 elever som slutade skolan med ofullständiga betyg var det 2 100 som saknade betyg i ett enda ämne, ofta idrott, medan 350 elever gick ut skolan helt utan betyg. Det är i ökande utsträckning invandrarungdomar som har problem

under grundutbildningen. Mer än var femte elev med betyg i hemspråk eller svenska som andra språk saknade ett eller flera betyg.

De allra flesta ungdomar har ett intresse av att söka till gymnasiet. Antalet sökande till gymnasieskolan har ökat markant. År 1975 sökte knappt 80 % av eleverna i årskurs 9 till gymnasieskolan. Fem år senare var motsvarande andel 90 %. Vårterminen 1989 sökte nästan alla elever, 98 %, till gymnasieskolan. Alla som söker och kommer in börjar inte utbildningen. Ett problem har varit att tillgodose elevernas förstahandsval. Under senare år har ca 15 % av eleverna avstått från att börja eller avbrutit studierna. I runda tal 85 % av en grundskoleårskull söker och genomför en gymnasieutbildning.

Den utbyggnad, som föreslås i propositionen "Växa med kunskaper"²⁴ innebär att "alla ungdomar skall erbjudas en treårig gymnasieutbildning av god kvalitet och med hög tillgänglighet".

Utbyggnaden kan ses som ett logiskt led i en allmän utveckling mot stigande utbildningsnivåer. Gymnasieskolan är redan i dag dimensionerad för att kunna ta emot alla elever i gymnasieskoleåldern. Allt fler ungdomar inte bara söker till gymnasiet utan de genomför också utbildningen. Ungdomarna tenderar dessutom att välja studievägar som förbereder dem både för arbete och fortsatta studier. Under 1980-talet har det skett en tydlig överströmning från de tvååriga yrkesförberedande till de treåriga studieförberedande linjerna.

Den reformerade gymnasieskolan kommer i perspektivet med återkommande utbildning och livslångt lärande att bli en grundsten för ett arbetsliv, där det blir naturligt att varva studier och arbete.

4.3.2 Vuxenutbildningens utveckling

Vuxenutbildningen är en mångfaldig företeelse. En rad olika utbildningsformer kan tillsammans ses som ett system för utbildning och lärande. Det bildar en sorts infrastruktur för det framtida svenska kunskapssamhället. Utifrån inriktning och avsikt med studierna kan vuxenutbildningen indelas i fyra kategorier:

- Fritt och frivilligt bildningsarbete, som växer fram ur de enskilda medborgarnas intresse att individuellt eller kollektivt fritt söka kunskap, ofta i studieförbundens och folkhögskolornas regi.
- Kompetensgivande utbildning, som öppnar vägar för medborgarna till arbetslivet eller till vidare utbildningar, men som är styrda av samhällets läroplaner och kräver bestämda förkunskaper, såsom högskolan och den kommunala vuxenutbildningen.

- Arbetsmarknadsutbildning, som kan avse den som är eller riskerar att bli arbetslös, skall vara anpassad till arbetsmarknadens aktuella efterfrågan på kompetens och individens behov av utbildning. Beslut om placering i arbetsmarknadsutbildning fattas av arbetsmarknadsmyndighet. Utbildningen ges i form av kurser som särskilt upphandlas från olika utbildningsanordnare eller i form av utnyttjande av platser i det reguljära utbildningsväsendet.

- Personalutbildning, där arbetsgivaren bestämmer inriktning och innehåll med varierande grad av inflytande från de fackliga organisationerna. Utbildningen sker oftast i privat regi utanför det offentliga utbildningsväsendet, men personalutbildning köpes i växande utsträckning från AMU-gruppen, kommunerna och högskolan.

4.3.3 Folkbildningen

I ett historiskt perspektiv har det fria bildningsarbetet fungerat som en hävstång för folkets demokratiska strävanden. Samtidigt har folkbildningen inneburit frihet för den enskilda människan att på egen hand söka kunskap eller tillsammans med andra människor nå insikt för att påverka och förändra. Folkbildningen handlar om folkets fria kunskapssökande.

I regeringens proposition "Folkbildning"²⁵ preciseras statens principiella syn på folkbildningsverksamheten:

"Folkbildningsverksamheten skall vara fri och frivillig, obunden av stat och marknad, skild från samhällets läroplansstyrda utbildning och arbetsgivarnas produktionsanpassade personalutbildning. Den skall vara ett forum där deltagarna själva väljer ämne och arbetsformer och där de egna erfarenheterna och behoven styr studierna. En nära relation till människors vardagliga miljöer och gemenskaper av ideologisk och kulturell karaktär är naturlig".

Verksamheten vid folkhögskolor och i studieförbund skall alltså stå fri både i förhållande till den formellt kompetensgivande vuxenutbildningen och till den produktionsanpassade personalutbildningen. Motiven för både statliga och kommunala bidrag minskar eller försvinner, när folkbildningens organisationer anordnar utbildningar, som är parallella med statens och kommunernas ansvarsområde eller tar på sig uppdragsutbildning på kommersiella villkor.

Folkbildningens kännetecken är den folkliga bredden och engagemanget och dessa karaktäristika är i hög grad giltiga även i dagens samhälle. Vid landets 128 folkhögskolor har över 200 000 personer under senare år deltagit i olika korta kurser, ofta samordnade med den fackliga utbild-

ningen. Folkhögskolornas långa kurser följs varje år av ungefär 18 000 elever.

Under studieåret 1989/90 anordnade studieförbunden 316 000 studiecirkelklar med sammanlagt 2 600 000 deltagare och 27 500 kulturgrupper med 403 000 deltagare. Var tredje vuxen svensk deltar varje år på ett eller annat vis i studieförbundens aktiviteter. Som ett för medborgarna fritt och frivilligt forum är folkbildningen en vital del av ett utbildningsväsen, som skall erbjuda den enskilda ett livslångt lärande.

4.3.4 Kompetensgivande kommunal vuxenutbildning

Internationellt sett är den svenska kommunala vuxenutbildningen, som en rikstäckande, självständig och vuxenanpassad skolform, unik. Den är en spegelbild av den utbildning de unga får i grundskola och gymnasieskola. Den ger de vuxna möjligheter att på egna villkor skaffa sig samma formella kompetens som ungdomsskolan ger.

Kommunal vuxenutbildning (Komvux) finns numera i 282 av landets 284 kommuner. Under senare år har i runda tal 170 000 personer deltagit i utbildningarna. Kvinnorna dominerar och utgör 65 % av de studerande. Knappt en tredjedel är under 24 år, en tredjedel är mellan 25 och 34 år och en dryg tredjedel är över 35 år. I den grundläggande vuxenutbildningen (Grundvux) är flertalet invandrare och över hälften är över 35 år.

Komvuxs utbyggnad betyder inte att alla som vill studera kan göra det. Tillgången till platser och utbildningstimmar täcker inte på långa vägar efterfrågan. Sedan början av 1980-talet är det sammanlagda antalet undervisningstimmar begränsat. Det betyder att en del av Komvux bara kan öka om en annan del minskar. Den totala verksamheten i en kommun kan bara öka på en annan kommuns bekostnad.

Det statliga resurstaket har tvingat fram en tydlig prioritering mellan olika grupper av studerande. Kriterierna anges i den läroplan som sedan år 1982 gäller för den kommunala vuxenutbildningen. De som behöver utbildning på grundskolenivå och i arbetsmarknadsanpassade utbildningar skall komma i första hand, därefter de som behöver komplettera sin behörighet och i tredje hand de som vill komplettera en genomförd gymnasieutbildning. Kommunerna har i stort sett följt denna prioritering. Mer än hälften av de samlade resurserna till Komvux går till studier på grundskolenivån. En fjärdedel är inriktade på arbetsmarknadsanpassade utbildningar och på s.k. basämnen på gymnasieskolenivån. Den kommunala vuxenutbildningen fullföljer i huvudsak det förstahandsmål som gäller, nämligen att gynna "dem som tidigare har fått minst av utbildningsresurserna i samhället".

Denna tydliga fördelningspolitiska inriktning utmärker även förslagen i regeringens proposition "Växa med kunskaper". Förslagen syftar genomgående till att skärpa den kompetensgivande karaktären i den kommunala vuxenutbildningen. Sammanslagningen av Grundvux och etapp 1 i nuvarande Komvux till en ny grundläggande vuxenutbildning motiveras av att den miniminivå som lades fast genom tillkomsten av Grundvux i slutet av 1970-talet inte räcker till idag. De nödvändiga baskunskaperna för 1990-talets arbetsliv måste åtminstone motsvara grundskolans nivå.

Utvidgningen av Komvux yrkesinriktade utbildningar till påbyggnadsutbildningar skall konkret föra den enskilde till en högre kompetens inom det egna yrket eller till ett helt nytt yrke. Detta innebär en skärpning av de kompetensmässiga anspråken. Det gör också förslaget att ge invandrare, som saknar grundläggande kunskaper i svenska, rätt till utbildning i svenska som andraspråk inom Komvux.

Reformeringen av den kommunala vuxenutbildning handlar därför i hög grad om att göra återkommande utbildning till en realitet även för kortutbildade.

Gymnasieskolan och Komvux anordnar även utbildning på uppdrag av privata företag, offentliga förvaltningar och länsarbetsnämnderna. SÖs utvärdering av denna uppdragsutbildning läsåret 1988/89 visade att omfattningen var drygt 875000 utbildningstimmar och antalet deltagare drygt 70000 personer, en ökning från tidigare läsår med 35%. Ungefär två tredjedelar anordnades av Komvux. Utbudet av uppdragsutbildning dominerades starkt av utbildningar inom vård, social service, språk samt teknik. Länsarbetsnämndernas andel av uppdragsutbildningen var 55,5%, stat och kommun 34,1% och de privata företagens andel 10,4%. Uppdragsutbildningen har inte i någon större utsträckning ersatt reguljära utbildningar utan ses i kommunerna snarare som en breddning av det totala kursutbudet. De flesta uppdragsutbildningar genomfördes med hjälp av skolans egna lärare.

4.3.5 Högskolan

I enlighet med intentionerna i 1975 års högskolereform så har den återkommande utbildningen fått ett betydande genomslag i högskolan och har därmed också blivit en tillgång för dem med längre utbildningar.

Det är främst tre omständigheter som har gynnat denna utveckling: tendensen bland svenska ungdomar att börja högskolestudier i högre ålder, de ökade möjligheterna till fortbildning och vidareutbildning genom högskolans fristående kurser och den växande andelen uppdragsutbildning inom högskolan.

Den allmänna tendensen hos svenska studerande att börja högskoles-

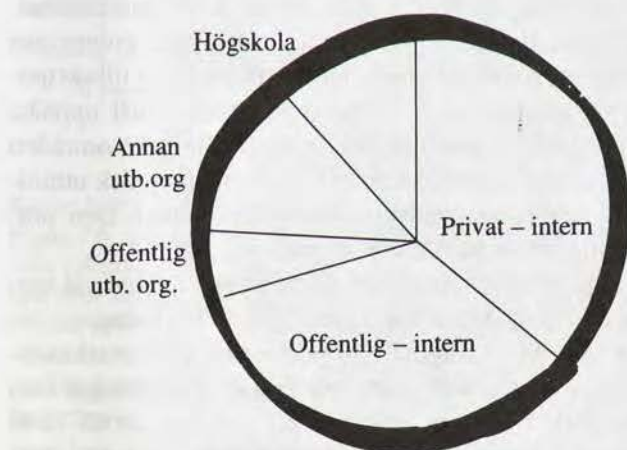
tudier vid en högre ålder illustreras tydligt av en jämförelse som avser läsåret 1984/85. Om man räknar bort de 20 % äldre som det året började högskoleutbildning för första gången befann sig för USA samtliga återstående åttio procenten i åldern 18 år. Motsvarande var för Japan 18 år, Storbritannien 18-19 år, Frankrike och Nederländerna 18-20 år och för Italien och Västtyskland 19-21 år.

För Sverige låg åldern för samma grupp på 18-33 år. Även om man bortsåg från dem som började sina högskolestudier med en fristående kurs - och kanske bara avsåg att ta del av en sådan - var skillnaden påtaglig. Åldersintervallet för nybörjare på längre linjer i Sverige var vid universitetet och fackhögskolorna 18-24 år, vid mindre och medelstora högskolor 18-25 år, för samtliga linjer vid statliga högskolor 18-30 år.

De som studerar i Sverige är alltså spridda över ett betydligt bredare åldersintervall än i de flesta andra länder. Svenska ungdomar tenderar att vilja varva studier och arbete.

Fortbildning och vidareutbildningen vid högskolan sker inom ramen för lokala och individuella linjer men i huvudsak via de fristående kurserna. De fristående kurserna svarar sammantaget för ungefär en fjärdedel av högskolans utbildningskapacitet och en klar majoritet av dem som börjar på en fristående kurs gör det i det uttalade syftet att fortbilda eller vidareutbilda sig.

Under 1980-talet har uppdragsutbildningen inom högskolan - som i sin helhet måste ses som fortbildning och vidareutbildning - ökat kraftigt. Det är allt vanligare att företag och förvaltningar betalar utbildningsplatser på högskolans kurser och linjer eller beställer skräddarsydda kurser för sina anställda. (Jfr figur 4.5).



Figur 4.5. Fördelning av personalutbildning mellan olika utbildningssamordnare.

I samband med en studie (UHÄ 1991:3) under år 1990 för ett OECD-projekt om "professionell fortbildning och vidareutbildning" gjordes en beräkning av högskolans roll i den samlade personalutbildning som förekommer i landet. Enligt denna beräkning svarar högskolan för ungefär 10 % av den totala "personalutbildningsmarknaden" i landet. Räknat i antal personer är högskolans andel lägre, men det uppvägs av att de kurser den anordnar genomsnittligt sett är längre. Deltagare med tidigare högskoleutbildning dominerar naturligt nog, men en tredjedel av eleverna saknar tidigare erfarenhet av högskolestudier.

Personal, uppdrags- och annan fortbildning överlappar delvis varandra. Men uppskattningsvis omfattar högskolans olika former av fortbildning - omräknat till helårstudierande - sammanlagt årligen nästan 35 000 personer, av en total utbildningsvolym om ca 145 000 personer.

Den återkommande utbildningen har alltså fått ett betydande genomslag i högskolans verksamhet, samtidigt som högskolan har utvecklats till en väsentlig resurs för fortsatt kompetensutveckling i arbetslivet.

4.3.6 Arbetsmarknadsutbildningen

Arbetsmarknadsutbildningen är vid sidan av arbetsförmedlingen och yrkesvägledningen det viktigaste arbetsmarknadspolitiska instrumentet. Med arbetsmarknadsutbildning kompletteras brister i den enskildes kompetens varigenom både yrkesmässig och geografisk rörlighet underlättas. Utbildningen bidrar vidare till att begränsa arbetslösheten vid lågkonjunktur och främjar rekryteringen när konjunkturen vänder uppåt. Arbetsmarknadsutbildningen har särskilt stor betydelse för att stärka de svaga gruppernas ställning på arbetsmarknaden. Utbildningen bidrar till att såväl tillväxtpolitiska som stabiliseringspolitiska och fördelningspolitiska mål uppnås.

Arbetsmarknadsutbildningen spänner över nästan alla yrkesområden och över alla nivåer från förberedande kurser och allmänteoretisk utbildning till näringslivsinriktade påbyggnadskurser på högskolenivå. Den präglas också av arbetsmarknadens starka könsuppdelning.

Uppföljningar av utbildningens inriktning visar att den relativt väl verkar i enlighet med de mål som ställts upp av regering och riksdag.

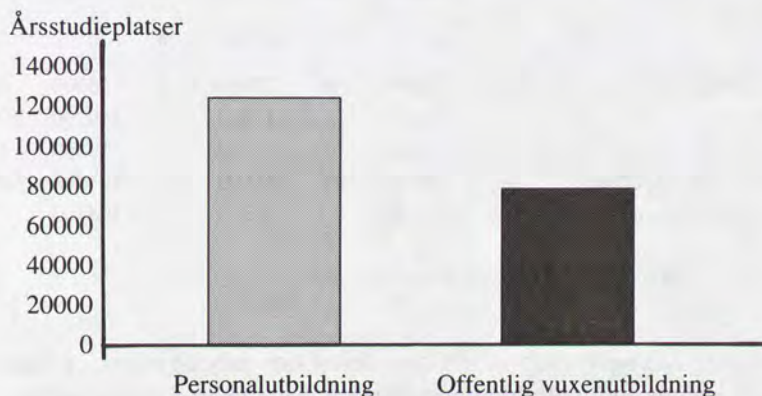
Under budgetåret 1989/90 deltog 87 350 personer i arbetsmarknadsutbildning, varav 67 450 i särskilt anordnade kurser. De uppföljningar som görs av utbildningens effekt i form av arbetsplaceringar visar att 65-75 % av deltagarna har fått arbete inom sex månader efter utbildningen.

Utöver arbetsmarknadsutbildningar för arbetslösa kan statliga bidrag under vissa förutsättningar även utgå till arbetsgivare för utbildning av

redan anställda eller nyanställda. Budgetåret 1989/90 deltog 27 750 personer i sådan företagsförlagd arbetsmarknadsutbildning.

4.3.7 Personalutbildningen

Personalutbildning skall förbättra de anställdas förmåga att utföra befintliga eller planerade arbetsuppgifter. Den har många olika syften, t.ex. introduktionsutbildning för nyanställda, utbildning för att fördjupa yrkeskunskaper samt att ge de anställda nya uppgifter i en organisation. Många organisationer anordnar kurser och utbildning för att förändra organisationens beteende, t.ex. samverkanskurser och relationsträning. Personalutbildning skall också fylla de luckor där de anställdas kompetens inte motsvarar aktuella eller framtida krav i arbetet. Personalutbildning är därigenom ett komplement till utbildning i samhällets regi. I figur 4.6 jämförs omfattningen av personalutbildning och annan vuxenutbildning.



Källa: SCBs undersökningar av personalutbildning.

Figur 4.6. Jämförelse mellan personalutbildning och annan vuxenutbildning mätt i årsstudieplatser. Med personalutbildning menas sådan utbildning som helt eller delvis betalas av arbetsgivaren, även omfattande t.ex. handledning av en instruktör i arbetet.

Personalutbildning kan betyda formell utbildning i stort sett i alla tänkbara ämnen. Det kan innebära varvad, teoretisk och praktisk utbildning, men kan även vara lärande på arbetsplatsen, s.k. "on the job training". Tabell 4.2 visar fördelningen av personalutbildning våren 1990 på olika ämnen.

Kursinnehåll – ämne –	Personalutbildning Vuxna personer i arbetskraften					
	Män		Kvinnor		Summa	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Beteendevetenskap, Humaniora	19600	3	48900	6	68500	5
Estetiska ämnen	2700	0	6700	1	9500	0
Företagsekonomi, handel, kontor	112000	16	117100	15	229100	15
Matematik, naturvetenskap	24000	3	10400	1	34300	2
Medicin, hälso- och sjukvård	26900	4	102100	13	129000	9
Arbetsliv	149600	21	119100	15	268700	18
Samhällsvetenskap	32800	5	39900	5	72800	5
Språk	12600	2	15500	2	28100	2
Data-kurser	96800	14	85800	11	182600	12
Teknik	144400	20	21100	3	165600	11
Friluftsliv, hemkunskap, social service	10500	1	60000	8	70500	5
Kurser hänförliga till mer än en ämnesgrupp	38900	5	27000	3	65900	4
Studiedagar	32000	5	117300	15	149200	10
Ej uppgift	5600	1	13700	2	19300	1
Summa (deltagare i utbildning)	708500	100	784500	100	1493000	100
Bastal (alla i arbetskraften)	2314100		2184300		4498400	

Tabell 4.2. Personalutbildning fördelat på ämnen och kön.

Personalutbildningen sker till största delen hos arbetsgivaren. I viss utsträckning anlitas andra utbildningsanordnare. Personalutbildningens fördelning på olika utbildningsanordnare framgår av tabell 4.3. Högskolan har en jämförelsevis stor betydelse inom personalutbildningen.

Om utbildningstiden för alla som får personalutbildning summeras och fördelas på ett årsarbetstidsmått, så blir resultatet de antal årsarbeten som den totala utbildningstiden motsvarar. SCB gör också antagande om hemarbetstiden för olika utbildningar. Om hemarbetstider räknas med, ökar antalet årsarbeten. De faktorer som SCB räknar med framgår ur tabell 4.3.

Generellt sett ökade personalutbildningen under 1980-talet. Fördelningen av personalutbildning på grund av tidigare utbildning och facklig tillhörighet visar stora skillnader. Det framgår ur figurerna 4.7 och 4.8 som visar den andel som inte fått personalutbildning.

Arrangör	Antal (halvår)	Timmar/ deltag	Summa timmar (halvår)	Summa timmar (helår)	Hem- faktor	Års- arbeten
Företaget	918 800	59	54 415 011	108 830 022	1,15	78 222
Annat företag	173 000	40	7 005 254	14 010 509	1,15	10 070
Studieförbund	31 400	77	2 407 099	4 814 198	1,15	3 460
Komvux	9 700	373	3 617 363	7 234 726	2,00	9 043
AMU	8 600	94	812 191	1 624 382	1,15	1 168
Folkhögskola	1 400	53	73 945	147 889	1,15	106
Fackförening	37 700	40	1 505 225	3 010 451	1,15	2 164
Högskola/univ	39 500	260	10 280 460	20 560 919	2,00	25 701
Annan	106 300	73	7 707 345	15 414 691	1,15	11 079
Endast studiedagar	149 200	19	2 791 353	5 582 706	1,15	4 013
Okänd	17 300	25	435 060	870 121	1,15	625
Summa	1 492 900	61	91 050 306	182 100 613		145 651

Not. Barnomsorgspersonal och lärare som deltagit både i studiedagar och annan personal- och kompetensutveckling redovisas på respektive arrangör med den sammanlagda utbildningslängden.

Källa: SCB (1991).

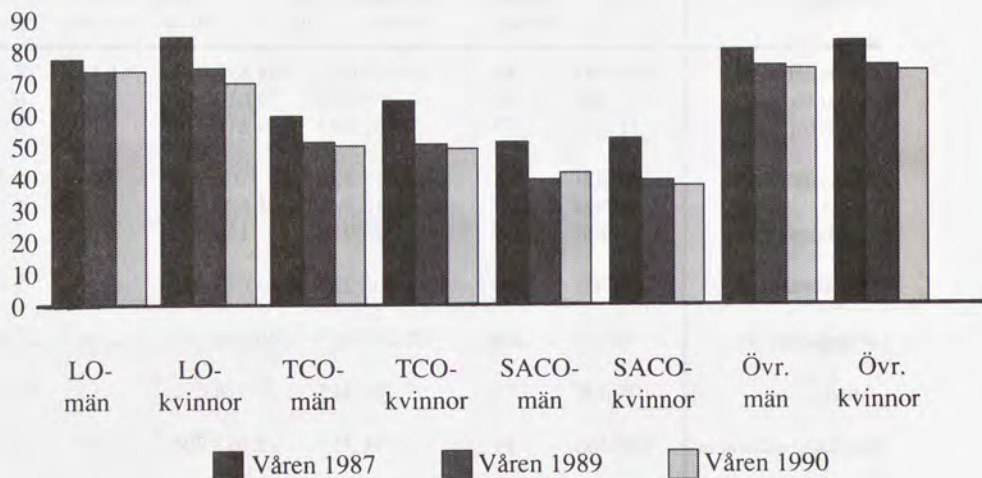
Tabell 4.3. Beräkning av antalet årsarbeten i personalutbildning kalenderåret 1990.

I figur 4.9 redovisas personalutbildningens fördelning mellan personer med olika facklig tillhörighet och mellan personer med olika utbildningsbakgrund för enskild, statlig, primärkommunal och landstingskommunal sektor.

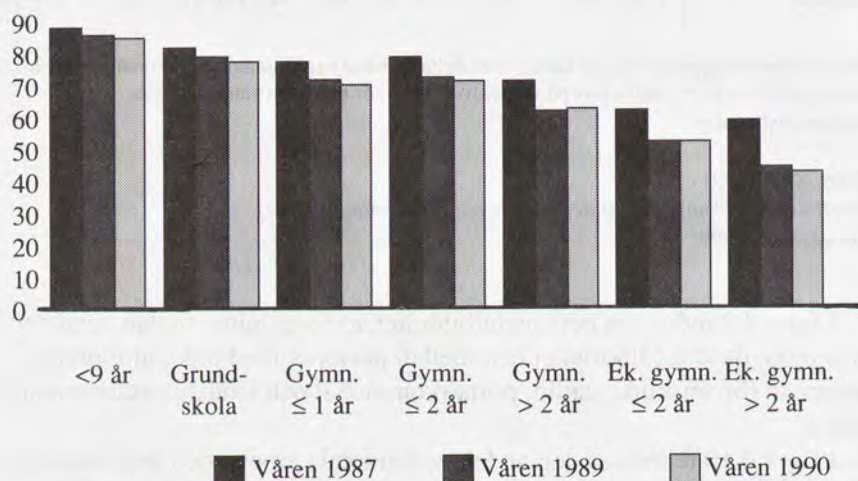
I figur 4.10 redovisas den andel av den totala arbetstiden som avsattes till personalutbildning för alla anställda våren 1987. Uppdelningen är gjord efter näringsgrenar. Det framgår att tiden för personalutbildning varierar ganska mycket. 1987 var genomsnittet för personalutbildningen drygt fem dagar för dem som erhöll utbildning. Figurerna 4.7, 4.8 och 4.9 visar dock att merparten av de anställda inte fick någon personalutbildning alls.

Våren 1988 återintervjuade SCB 2 530 personer av dem som ett år tidigare deltagit i personalutbildning. Frågorna gällde effekterna eller nyttan av utbildningen, inställning till personalutbildning på arbetsplatsen samt ett eventuellt nytt deltagande under det år som gått.

På frågan om de som deltog i personalutbildning våren 1987 haft nytta av den under det år som förflutit, svarade cirka 55 % "Stor nytta i arbetet"



Figur 4.7. Andel som icke deltagit i personalutbildning, uppdelad på facklig tillhörighet

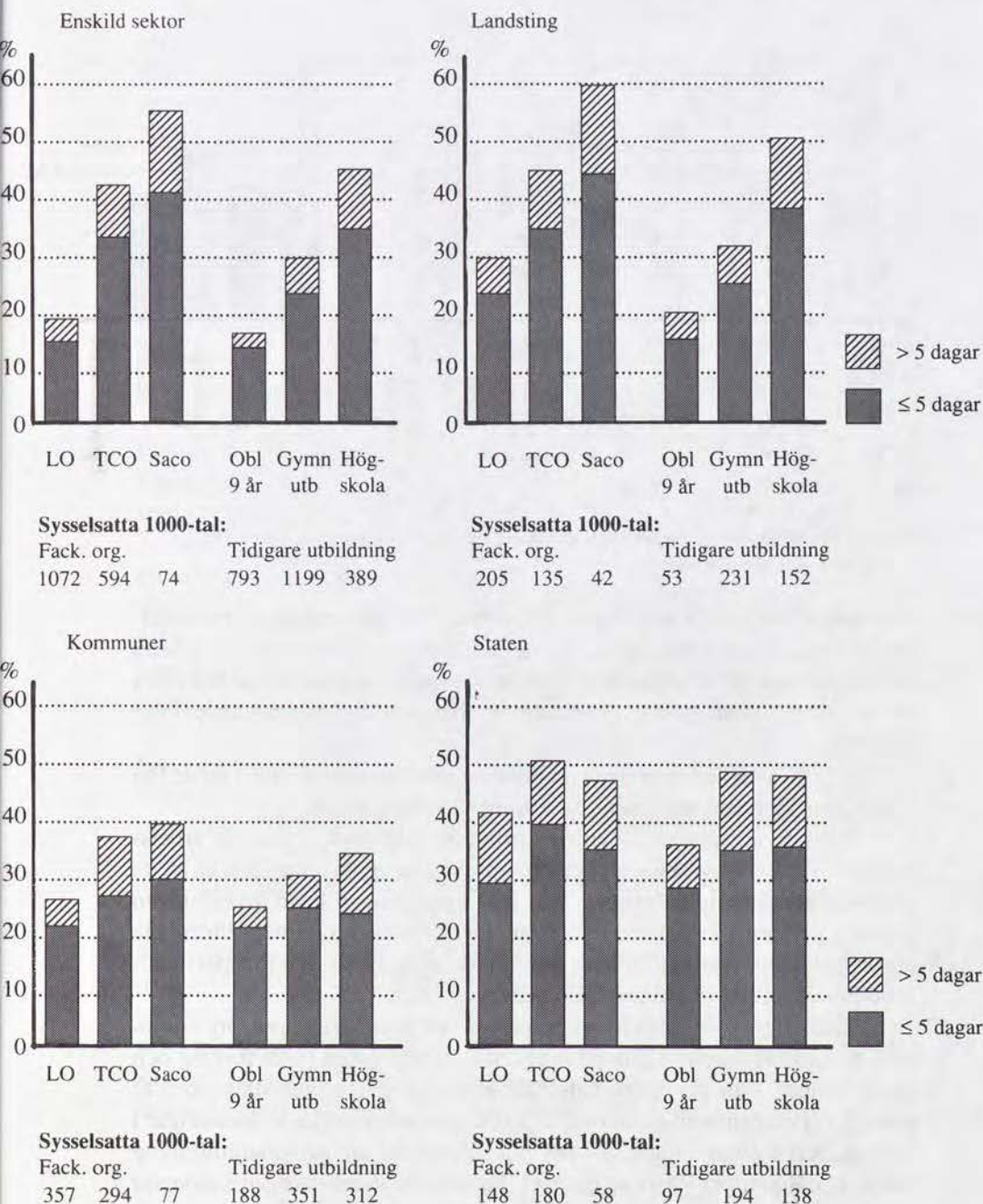


Figur 4.8. Andel som icke deltagit i personalutbildning, uppdelad på utbildningsbakgrund

och cirka 9 % "Stor nytta på fritiden". "Ingen nytta av utbildningen i arbetet" svarade ca 11 %.

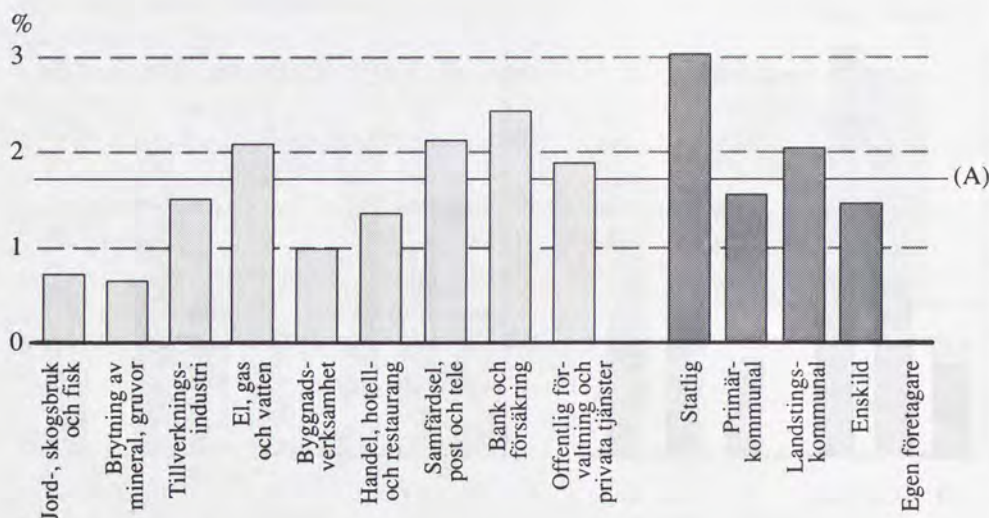
Några nämnvärda skillnader förelåg inte med avseende på kön, åldersgrupp eller facklig tillhörighet. Inte heller kurslängden spelade någon större roll för upplevelsen av att ha "Stor nytta" av personalutbildningen i arbetet.

Drygt 90% av dem med lång personalutbildning (dvs >5 dgr) våren 1987 hade kvar samma arbetsgivare ett år senare. Av dessa svarade två av



Källa: SCB (1991)

Figur 4.9. Andel som fått personalutbildning våren 1990 i olika arbetsmarknadssektorer, med olika facktillhörighet och tidigare utbildning. 5 dagar och mindre resp. mer än 5 dagar.



Källa: SCB (1989)

Figur 4.10. Andel av total arbetstid som avsatts till personalutbildning våren 1987.

A = genomsnitt för alla sektorer.

tre att de klarade sina arbetsuppgifter bättre efter genomgången personalutbildning. Nästan varannan ansåg att de blivit mer intresserade av arbetet som ett resultat av utbildningen. Fler än var tredje svarade att de fått mera ansvar, större förståelse för arbetskamrater och mer kvalificerat arbete efter kursen.

C:a 31 % av männen uppgav att personalutbildningen medfört att de fått högre lön. Motsvarande andel för kvinnor var cirka 22 %.

Två av tre uppgav att de ville fortsätta att utbilda sig inom sitt arbetsområde. Var tredje svarade att personalutbildningen påverkat dem så att de fått ökat allmänt studieintresse. För mer än varannan hade utbildningen positiva personliga effekter, t.ex. ökat självförtroende och bättre förmåga att uttrycka sin mening. Nästan var sjunde uppgav att de efter personalutbildningen 1987 "ville försöka att byta arbete".

Underhållet av de anställdas kompetens och investeringarna i ny kompetens genom utbildning sköts på mycket olika sätt inom olika företag och förvaltningar. Om den personalutbildning som ges enligt statistiken är uttryck för en rationell planering och företagsekonomiska bedömningar i företag och förvaltningar, så syns det uppenbart att personalutbildning lönar sig dåligt utom för vissa grupper. I traditionella arbetsorganisationer är arbetsuppgifterna ofta så snävt avgränsade att kunskapsutveckling varken är lönsam eller möjlig. Möjligen kan det faktum att många inte får någon utbildning tas till intäkt för att andelen "integrerade arbetsorganisationer" (se kap 3) är begränsad.

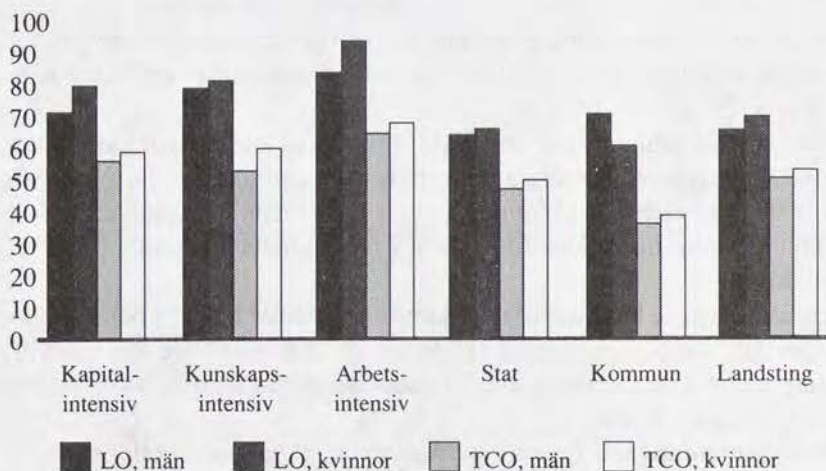
De medelstora företagen är i dag sparsamma med vidareutbildning i arbetsgivarens regi. Närmare en tredjedel av företagen i SIND:s undersökning hade inte någon vidareutbildning för tjänstemännen. Drygt hälften av de undersökta företagen hade ingen utbildning för arbetare. I företag med 20-99 anställda var det ännu mer sällsynt med utbildningsinsatser.

Skillnaden mellan mindre företag och storföretag förstärks genom att de mindre företagen inte är en lika intressant marknad för de företag som säljer utbildning.

Intresset för utbildning är emellertid stort bland mindre och medelstora företag. Bland de minsta företagen var ekonomi, administration, ADB och juridik de mest efterfrågade ämnena medan de största företagen efterlyste utbildning i administration, ADB samt i produktionsteknik och produktutveckling.

De allvarligaste hindren för utbildningsinsatser var tidsbrist och produktionsbortfall, något som framför allt de minsta företagen fäste stor vikt vid. Företagsledare i de företagen såg dessutom de anställdas ovana vid studier som ett allvarligt hinder.

Sammanfattningsvis framgår av statistiken att personalutbildningen är en viktig del av vuxenutbildningen sett till antal årsstudieplatser. Det är dock endast en tredjedel av de anställda som årligen berörs av personalutbildning. Den genomsnittliga utbildningslängden bland dem som deltar är kort jämfört med vad som gäller inom vuxenutbildningen i övrigt. Fördelningen av personalutbildning mellan olika grupper av anställda är mycket skev. LO-anslutna deltar i betydligt mindre omfattning än både TCO- och SACO-grupperna. Den skeva fördelningen gäller även för människor med olika utbildningsbakgrund. Kortutbildade deltar regelmässigt mer sällan i personalutbildning än människor med god utbildningsbakgrund. Sett över arbetsmarknaden som helhet får kvinnor något mer personalutbildning än män. Det gäller för alla grupper, dvs. oavsett utbildningsbakgrund eller facklig tillhörighet. Bryts detta ned till industribranscher slår sådana förhållanden igenom som har med fördelningen av arbetsuppgifter mellan män och kvinnor att göra. I industrin är kvinnor överrepresenterade i repetitiva och monotona arbetsuppgifter. Rent allmänt får människor i sådana arbetsuppgifter mycket lite personalutbildning. Bl.a. av detta skäl deltar kvinnor i LO-gruppen mer sällan i personalutbildning än män i dessa branscher. Se figur 4.11.



Källa: SCB, AKU (1991).

Fig 4.11. Andel som ej fått personalutbildning 1990, uppdelat på kön, facklig bakgrund och arbetsmarknadssektor.

4.4 Individens möjligheter och begränsningar

En vuxen svensk avsätter i genomsnitt knappt en timme per vecka förutbildning. Yngre par, 18-29 år, satsar mellan en och två timmar, medan de äldsta knappast avsätter någon tid alls, tabell 4.4.

Männen förvärvsarbetar fler veckotimmar än kvinnorna. Kvinnornas hemarbete tar lika mycket tid som lönearbetet, bortsett från de yngsta kvinnorna, 18-29 år, som har mycket starkare anknytning till arbetsmarknaden än äldre kvinnor.

Knappt en miljon familjer har barn i skollåldern. Ungefär hälften av dessa familjer har barn, som är sex år eller yngre. Barnfamiljerna har ett pressat veckoschema. De aktiviteter, som kräver mycket tid, är framför allt aktiv barnomsorg, som tar 10-13 timmar av kvinnornas tid. Situationen är särskilt pressad för ensamstående kvinnor med barn.

Aktivitet	18-29	30-54	55-64	65-74	Alla
MÄN					
Marknadsarbete	32,2	37,4	21,0	4,0	29,5
Hushållsarbete	4,7	7,2	6,8	9,3	6,9
Underhåll, reparation	3,7	5,1	5,6	7,3	5,2
Utbildning	2,9	0,5	0,1	0,2	0,9
Nöje, rekreation	41,3	35,0	49,4	54,8	41,1
Resor	10,5	9,3	8,0	6,9	9,1
Vila, hygien, måltid*	67,4	66,7	72,0	79,1	69,3
Aktiv barnomsorg	1,5	2,3	0,5	0,3	1,6
KVINNOR					
Marknadsarbete	22,3	22,0	13,6	0,8	18,1
Hushållsarbete	12,6	20,6	23,5	24,7	19,8
Underhåll, reparation	1,5	1,4	2,8	2,1	1,7
Utbildning	2,0	0,8	0,3	0,2	0,9
Nöje, rekreation	40,0	35,2	42,7	47,4	38,9
Resor	9,4	7,4	6,5	6,3	7,5
Vila, hygien, måltid*	70,4	70,8	72,8	77,9	71,9
Aktiv barnomsorg	4,1	4,4	0,5	0,2	3,2

* Exklusive aktiv barnomsorg

Källa: Flood L och Klevmarken. 1990.

Tabell 4.4. Hur män och kvinnor i olika åldersgrupper använder tiden i timmar per vecka.

4.4.1 Vardagens tidsgeografi

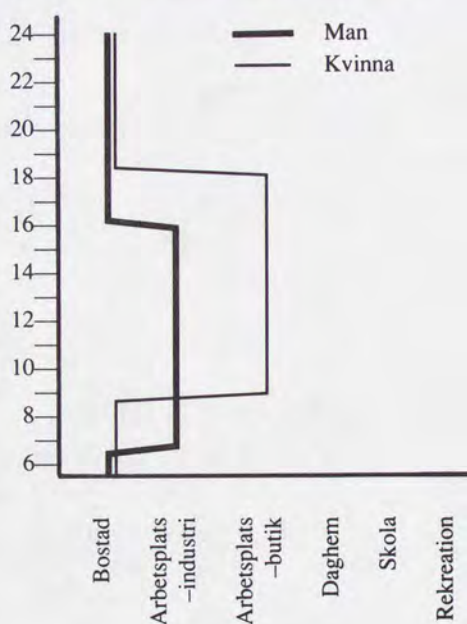
Hushållens tidsbudget ger i tabellform en grov bild av hur hushållen disponerar tiden under veckan, men däremot inte vilket handlingsutrymme som finns, t.ex. för att lägga in utbildning på fritiden.

En tidsgeografisk beskrivning av några hushålls vardag kan ge en föreställning om vilket utrymme som finns i ett genomsnittligt dagsschema.

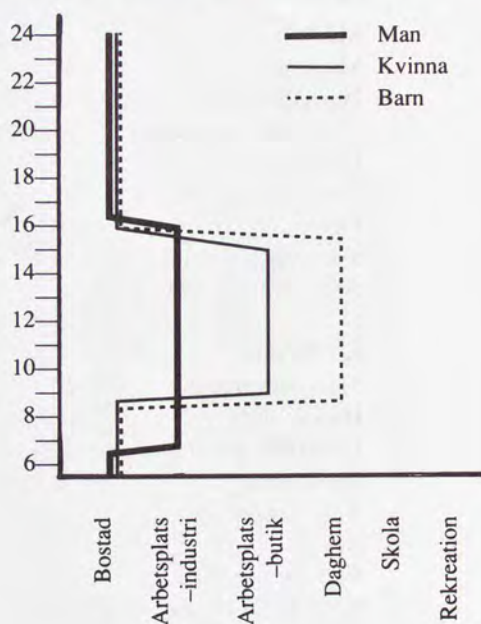
Den tidsgeografiska modellen bygger på tre olika restriktioner:

- kapacitetsrestriktioner,
- kopplingsrestriktioner,
- styrningsrestriktioner.

Livsfas 1) Sammanboende utan barn



Livsfas 2) Gifta med ett barn



Livsfas 1) Sammanboende utan barn

	Man	Kvinna
Yrke	Metallarbetare	Affärsbiträde
Bostad	05.30-06.15	08.00-08.40
Restid	06.15-06.45	08.40-09.00
Arbetsid	06.45-15.45	09.00-18.00
Restid	15.45-16.15	18.00-18.20
Rekreation	16.15-17.30	
Bostad	17.30-05.30	18.20-20.00

Livsfas 2) Gifta med ett barn

	Man	Kvinna	Barn
Ålder	30	27	2
Yrke	Metallarbetare	Affärsbiträde	
Bostad	05.30-06.15	06.30-08.40	07.00-08.20
Restid	06.15-06.45	08.20-09.00	08.20-08.40
Daghem			08.40-15.20
Arbetsid	06.45-15.45	09.00-15.00	
Restid	15.45-16.15	15.00-15.40	15.20-15.40
Barnomsorg		15.40-17.00	15.40-17.00
Rekreation	16.15-17.30		
Bostad	17.30-05.30	17.00-08.00	17.00-07.00

Människans vardag är inrutad av en del grundläggande behov, som kan skjutas upp, men inte undvaras helt, t.ex. mat, vila och sömn. Hennes kapacitet begränsas också av de transportmedel som står till hennes förfogande för att tillfredsställa dessa behov. Ungefär två tredjedelar av veckans timmar, 115 av 168 timmar, går åt för att täcka dessa behov, inkl. resor.

Människan är för sin försörjning och vila kopplad till ett "verksamhets-system", som består av olika platser, t.ex. arbetsplats, inköpsställe och bostad. Avståndet mellan dessa platser bestämmer i grova drag det dagliga rörelsemönstret och hur mycket tid som går åt för att förflytta sig däremellan.

Hon är inte bara beroende av hur dessa punkter ligger i förhållande till varandra utan hon styrs också av när de är tillgängliga i tiden, t.ex. arbetstider, kollektivtrafikens turlistor, öppettider för daghem, vårdcentraler, postkontor och bankkontor.

Redan lönearbete, resor, hemarbete, aktiv barnomsorg och vila upptar i genomsnitt två tredjedelar av veckans timmar. Denna tidsåtgång är inte konstant utan tidsbudgetens olika poster varierar under livets olika faser. Val av livsform sätter också spår i denna budget, t.ex. arbete på heltid eller deltid, ambitioner i arbetslivet, boendeform och antal barn. Även ett hushålls materiella standard varierar och påverkar handlingsutrymme på olika sätt under olika perioder i livet.

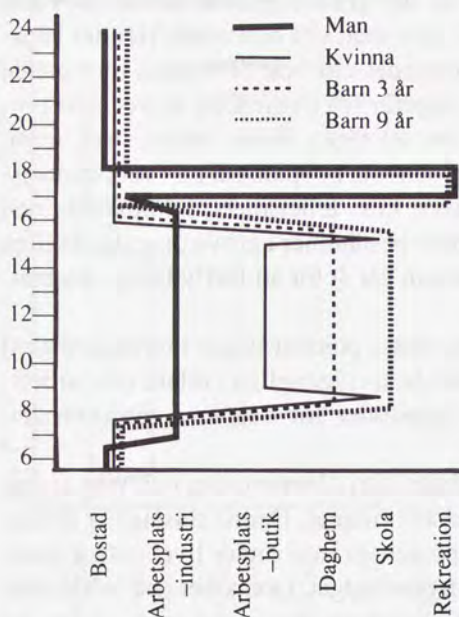
Den tidsgeografiska vardagen kompliceras av att ett hushålls medlemmar ytterst sällan har samma tidschema utan att den individuella tidplanen kolliderar med den övriga familjens dagliga rutiner. Därtill kommer att den ena dagen inte är den andra lik, inte ens för en och samma hushållsmedlem.

Det tidsgeografiska utrymmet kan också variera mellan olika regioner, t.ex. mellan en urbaniserad och en mer glest befolkad region. Avståndet mellan olika platser i verksamhetssystemet anger handlingsutrymmet. I tid kompenseras emellertid glesbygdens längre avstånd ofta av den urbana miljöns köer så att det inte blir någon större skillnad på den faktiska tidsåtgången. Flyttning mellan olika städer utanför landets tre storstadsregioner påverkar därför inte dramatiskt ett hushålls tidsbudget.

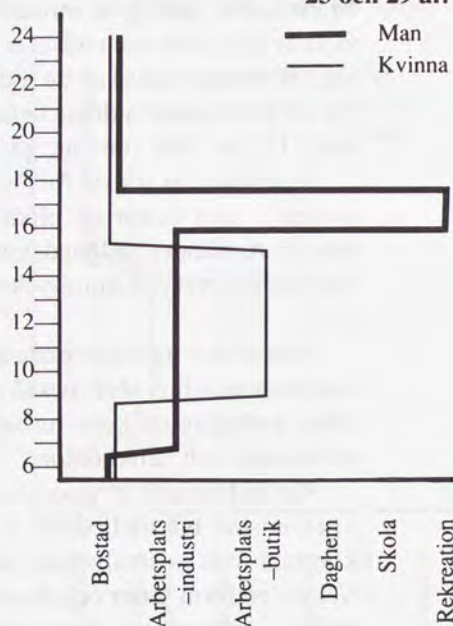
Olika hushållsmedlemmars handlingsutrymme, t.ex. för att avsätta tid för egna studier, kan illustreras med tidsgeografiska diagram som också visar hur möjligheterna varierar under livets olika faser, diagram 4.12-4.2.

Diagrammet visar hur dramatiskt handlingsutrymmet krymper när det här paret gifter sig och får barn. En stor del av arbetsbördan i hemmet och med barnen drabbar i det här fallet hustrun, inte minst därför att hennes arbetstider passar bäst med, eller anpassas till, daghemmets öppettider, nioåringens schema och fritidshemmets öppettider. För att klara den ökade arbetsbördan tvingas hon emellertid att arbeta deltid. Om hon skiljer sig och ensam skall ta hand om barnen, krymper hennes egen tid starkt.

Livsfas 3) Gifta med två barn



Livsfas 4) Gifta med vuxna barn, 23 och 29 år.



Livsfas 3) Gifta med två barn

	Man	Kvinna	Barn	Barn
Ålder	37	34	3	9
Yrke	Metallarbetare	Affärsbiträde		
Bostad	05.30-06.15	06.00-07.30	07.00-07.30	07.00-07.30
Restid	06.15-06.45	07.30-09.00	07.30-07.50	07.30-08.00
Skoltid				08.00-15.30
Daghem			07.50-15.20	
Arbetsid	06.45-15.45	09.00-15.00		
Restid	15.45-16.15	15.00-15.50	15.20-15.50	15.30-15.50
Barnomsorg		15.50-17.00	15.50-17.00	15.50-16.15
Rekreation	16.15-17.30			16.15-17.30
Bostad	17.30-05.30	17.00-06.00	17.00-07.00	17.30-07.00

Livsfas 4) Gifta med vuxna barn

	Man	Kvinna
Ålder	57	54
Yrke	Metallarbetare	Affärsbiträde
Bostad	05.30-06.15	08.00-08.40
Restid	06.15-06.45	08.40-09.00
Arbetsid	06.45-15.45	09.00-15.00
Restid	15.45-16.15	15.00-15.20
Rekreation	16.15-17.30	
Bostad	17.30-05.30	15.20-08.00

Diagrammet illustrerar att dagsprogrammet är förhållandevis pressat och att barnfamiljernas tidsbudget knappast medger några studier medan paret som är sambo och de båda 50-åringarna förfogar över mer tid.

Med en tidsgeografisk bild för ögonen blir det lättare att vara uppmärksam på vilka möjligheter det finns att pussla in utbildning i ett dygnsprogram. Det blir också lättare att förstå varför vissa grupper inte verkar motiverade att vidareutbilda sig. Bilder klargör också vilka andra aktiviteter som studierna konkurrerar med i tid och rum.

Det tidsgeografiska diagrammet ger en fingervisning om att utbildning bör planeras så att det individuella dygnssprogrammet inte belastas för hårt. Diagrammet över familjens olika livsfaser illustrerar också hur knappa marginaler kvinnan har för egna intressen så länge barnen är små. Samtidigt som hon ofta tvingas att gå ned på deltid är alltså hennes dygnsschema så trångt att det knappast finns plats för kompetenshöjande utbildning utanför arbetstiden.

Fotnoter

1. Trygghetsfondens rapportserie 2. (1990).
2. I Kompetensutredningens fallstudie från ABB-STAL i Finspång aktualiserades också samma problem mellan de äldre och de yngre. Kompetensutredningen (1990).
3. Vogel, J. (1987).
4. Se avsnitt 4.3.7 Personalutbildningen.
5. Kunskapsklyftan avser inte bara skillnader i faktiska kunskaper utan har dynamiska inslag såsom attityder, föreställningar och erfarenheter, se även Abrahamsson K och Tuijman A. (1988).
6. Utbildningsnivå i kommunerna, länen och rike 1988. SM 1990:3, SCB. Utbildningsstatistiken gäller hela befolkningen i åldern 16-64 år, dvs drygt 5,3 miljoner, alltså även människor som inte förvärvsarbetar.
7. Vogel, J. (1987). Allmän skolplikt om sju år infördes läsåret 1950/51. Bland de drygt 300 000 för vilka uppgift om utbildning saknas, återfinns många invandrare, varav många har kort utbildning. Andelen lågutbildade är alltså sannolikt ännu högre.
8. Vogel, J. (1987).

9. Icke facklärda = grundskola +< 2 år, enligt SCB:s kod (Socioekonomisk indelning =SEI). Exempel på yrken; affärsbiträden, diskare, chaufför, skogshuggare och vårdbiträden. (SEI-kod 11, 12). Vogel, J. (1987).
10. FoB 1985, del 7,SCB. Stockholm. FoB utgår här ifrån den förvärvsarbete befolkningen, ca 4,3 miljoner människor.
11. Med lägre tjänstemän (SEI-kod 33) avses tjänstemän med högst 3 års utbildning efter grundskolan. Exempel på sådana yrken är kontorist, telefonist, förman och byråassistent. Se Vogel, J. (1987).
12. Facklärda = grundskola +< 2 år, enligt SCB:s kod (Socioekonomisk indelning). Exempel på yrken; elektriker, bagare, murare, kock och barnskötare (SEI-kod 21, 22). Se Vogel, J. (1987).
13. SIND. (1991:2). Enligt SIND har drygt 52 procent av samtliga anställda högst 2-årigt gymnasium.
14. Närmare var fjärde högre tjänsteman saknade utbildning efter gymnasiet. Det visar att många har yrken och befattningar utan att ha den formella utbildning, som krävs idag. Detta gäller framför allt de äldre. Se Vogel, J. (1987).
15. Är lika med högst 3-årigt yrkestekniskt gymnasium.
16. Grundskola plus högst 2-årigt gymnasium.
17. SIND. (1991a).
18. SIND. (1991a).
19. SIND. (1990).
20. Prop. 1990/91:85, Växa med kunskaper.
21. Prop. 1975/76:9 Reformering av högskoleutbildning.
22. SOU 1966:3. Yrkesutbildningen. Betänkande från yrkesutbildningsberedningen.
23. Prop. 1990/91:18 Om ansvaret för skolan.
24. Prop. 1990/91:85 Växa med kunskaper.
25. Prop. 1990/91:82 Folkbildning.

5. Lokal samverkan – stöd för kompetensutveckling

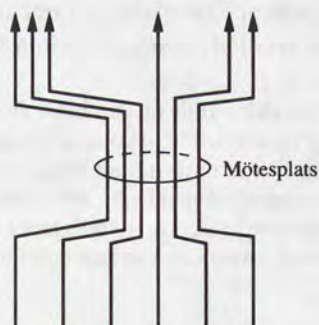
5.1 Inledning

Kompetenskraven formuleras och utvecklas på arbetsplatserna. En del arbetsplatser, framför allt de mindre och medelstora, behöver utnyttja externa resurser, t.ex. extern utbildning, för att klara sin kompetensförsörjning. Många mindre arbetsplatser har glädje av att samverka med externa resurser för att analysera utvecklings- och utbildningsbehov.

I de föregående kapitlen har arbetsplatsen och vuxenutbildningen beskrivits som olika sammanhang för att utveckla kompetens. I detta kapitel står samverkan mellan olika lokala aktörer i förgrunden för att nå ökad kompetens i arbetslivet.

Kommitténs diskussioner med företrädare för företag, förvaltningar och skola på kommun- och länsnivå har visat på många positiva erfarenheter av samverkan mellan olika lokala "aktörer". En sådan samverkan anses som viktig för anpassningen av utbud och efterfrågan på den lokala arbetsmarknaden och som stöd för utvecklingen av det lokala näringslivet. Lokal samverkan har också varit viktig i de nordiska ländernas planering för en bättre kompetensutveckling i arbetslivet. Det är enligt kommitténs uppfattning viktigt att människor med olika kompetens och organisatorisk hemvist kan stimuleras att samverka för att diskutera, planera och realisera olika insatser för kompetensutveckling.

Samverkan mellan aktörer, ofta organisatoriskt oberoende, brukar i bland beskrivas med begreppet nätverk. Olika slags nätverk kan ge aktörerna tillfälle att utveckla sin kompetens. Aktörer med olika kompetens kan komplettera varandra i ett nätverk, vilket kan ge värdefulla synergieffekter, figur 5.1.



Figur 5.1. När olika kompetenser knyts samman, startar ofta kreativa processer. I en kreativ miljö finns det som regel nyckelpersoner med "katalytisk kompetens". De stimulerar nya lösningar, söker nya vägar, knyter nya kontakter, kopplar ihop skilda kompetensområden.

Källa: Andersson Åke E et al. 1984.

"...Särskilt intressant är det att undersöka vilka möjligheter som nätverk bestående av små producenter har att befrämja utvecklingen av olika yrkeskunskaper och förmågor – själva "humankapitalet" hos de i nätverken ingående företagen, lika väl som grunden för demokratiska strukturer inom och utom arbetsplatsen¹."

Detta kapitel beskriver med hjälp av några exempel olika erfarenheter av lokal och regional samverkan för utveckling av kompetens och arbetsliv. Det är både lokala och regionala exempel på nätverk, spontant framväxna eller mer planerade. De antyder vilka möjligheter som finns när kompetensnätverk utvecklas. Variationsrikedom, mångfalden aktörer, kreativitet och dynamik är kännetecknande för en del exempel, medan tveksamhet och sökande karaktäriserar andra projekt. Det är på lokal och regional nivå som resurserna för kompetensutveckling finns, i företag, förvaltningar, skola osv. Det är där som en ökad samverkan mellan olika människor, med olika funktion i arbetslivet och olika kompetens kan leda till en fortlöpande kompetensutveckling.

5.2 Kommunala kunskapscentra

Förändrade villkor för skolväsendet i kommunerna öppnar för nya lösningar och för samverkan med olika utbildare, privata såväl som offentliga. Genom samordning av lokaler och utrustning görs besparingar samtidigt som en helt ny institutionell miljö skapas istället för att utbildningen sprids ut i olika byggnader i olika delar av kommunen. Det kan lägga grunden till lokala kunskapscentra där utvecklingen av och inom olika kunskapsområden är det viktigaste.

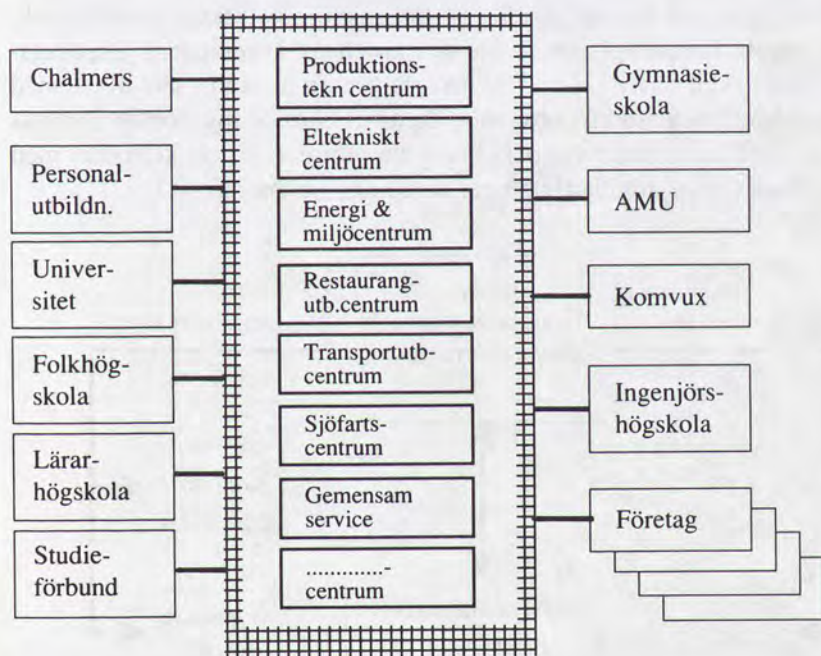
Ett syfte med dessa kunskapscentra är att skapa helt nya utbildningsmiljöer, där teori och praktik varvas på ett naturligt sätt, där utbudet täcker allt från Grundvux till högskolekurser, där människor i olika åldrar möts och där offentliga och privata utbildare står som arrangörer. Kommunala kunskapscentra kan bli nya, stimulerande pedagogiska miljöer för elever och lärare till gagn för såväl det lokala arbetslivet som enskilda invånare.

"Om denna form för samverkan utvecklas fullt ut kan man tänka sig att gymnasieskolan, Komvux, AMU-gruppen och högskolan gemensamt äger och förvaltar lokaler och utrustning. Det är naturligt att tänka sig att samhälleliga utbildningsanordnare samverkar på detta sätt, men man bör inte vara främmande för samverkan även med företag, myndigheter och organisationer. Ägandet och organisationsformen kan varieras och får anpassas efter de lokala förutsättningarna²."

Vissa kommuner utvecklar för närvarande dessa tankegångar i projektform, där olika utbildare samverkar för att resurserna skall utnyttjas mer effektivt och för att genom nya kombinationer av kompetens höja utbildningens kvalitet³.

I Göteborg realiseras idéer om samverkan i Kunskapscentrum Lindholmen med intressenter som gymnasieskolan, Komvux, kommunala uppdragsutbildningen, Chalmers Tekniska Högskola, AMU-gruppen och näringslivet. Tonvikten läggs på utbildning och utveckling inom tekniskt industriella verksamheter. Till centret knyts också forskning och utveckling, t.ex. inom ämnen som arbetsmiljö, produktionsteknik, arbetsorganisation och pedagogik.

Kunskapscentrum Lindholmen, som skall stimulera en kontinuerlig dialog mellan utbildare och näringsliv, kan också bidra med konsult hjälp för att t.ex. inventera företags kompetensbehov, planera utbildning och hjälpa till att välja utbildare. Kunskapscentret består av ett lokalverk, som ägs av huvudintressenterna, men som tecknar avtal med andra utbildare, t.ex. företag, universitet, högskolor och studieförbund, figur 5.2.



Källa: Ds 1990:59

Figur 5.2. I mitten ligger Kunskapscentrets lokalverk. Varje institution, t.ex.

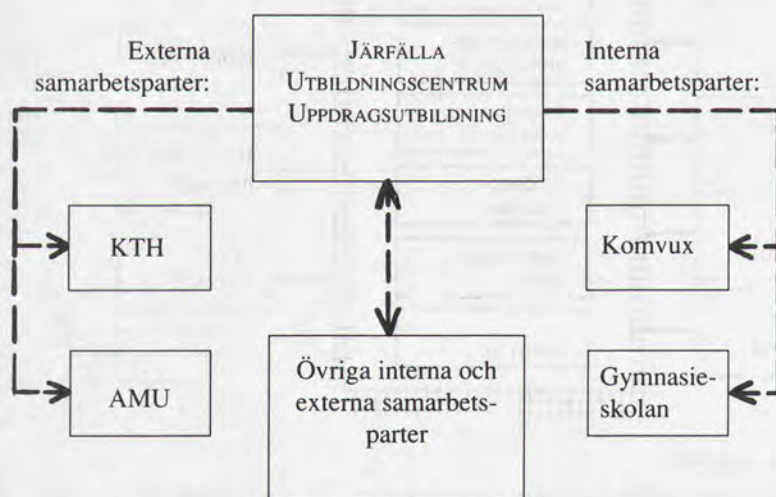
Produktionstekniskt centrum, har all utrustning och sköter själv all utbildning inom specialområdet. Till höger om lokalverket illustreras huvudintressenterna, som finns inom själva centret, medan utbildarna till vänster har sina baser utanför Lindholmen.

Järfälla är en annan av de kommuner som arbetar med att utveckla kunskapscentrum⁴, figur 5.3.

Bakgrund till samverkan i Järfälla var dels lokalbrist i gymnasieskolan, dels att ett Teknikresurscentrum inrättades, dels att KTH anordnade en ingenjörsutbildning i kommunen. När AMU i Stockholms län beslöt att lägga ned AMUs verksamhet i Järfälla, försökte kommunen hindra det och hyrde lokaler i AMU-huset. Järfälla Utbildningscentrum bildades. Samverkan gäller i dag inte bara lokaler och organisatoriska frågor utan bakom samarbetet finns också en gemensam utbildningssyn. I samma lokaler som Järfälla Utbildningscentrum finns också ett par företagsutbildningar för Bofors Electronics AB och IBM Svenska AB samt kommunens skolförvaltning. Centret drivs tills vidare som en projektorganisation med en interimsstyrelse, som är direkt underställd kommunstyrelsen. AMU-gruppen och KTH är också representerade i styrelsen.

Under läsåret 1989/90 samverkade intressenterna kring olika utbildningar. AMU i Stockholms län anordnade utbildningar inom el-tele, verkstad, handel och kontor samt restaurang. Gymnasieskolan bidrog med linjerna T3 och T4 samt verkstad och livsmedel medan Komvux svarade för yrkesinriktad utbildning och KTH för en 80-poängskurs i elektronik.

Centrets framtidsplaner är att merparten av kommunens uppdragsutbildning skall förläggas dit. Teknikresurscentrum skall i samarbete med näringslivet få en produktionsskola. Ett arbetsförmedlingskontor planeras också. Järfälla kommun vill också utnyttja centret och dess kontakter med arbetslivet för att utbilda flyktingar och andra invandrare.



Källa: Ds 1990:59

Figur 5.3. Järfälla Utbildningscenter är en annan modell för ett lokalt kunskapscenter.

Genom regional samverkan kan olika kommuners kunskapscentra komplettera varandra så att kommuner, som inte har tillräckligt befolkningsunderlag och tillräckliga resurser för att arrangera vissa utbildningar, kan köpa utbildningsplatser av andra kommuner.

Behovet av samordning understryks i förslaget om gymnasieskola och vuxenutbildning:

"Det går knappast att tänka sig att varje kommun skall kunna utveckla en väl utbyggd ungdomsskola och, en omfattande vuxenutbildning samt därutöver kunna ha högskoleutbildning och en blomstrande folkbildningsverksamhet. En ökad efterfrågan på utbildning måste därför mötas med bättre samverkan såväl mellan kommuner som mellan företrädare för olika utbildningsformer och utbildningsanordnare⁵."

5.3 Kompetensutveckling genom konsult hjälp

Att kopplingen mellan formell utbildning och arbetsliv, inte minst som återkommande utbildning, blivit allt viktigare, illustreras av försöken att utveckla kommunala kunskapscentra samt olika former för utbildningscenter, där bl.a. kommun och näringsliv samverkar.

I temporära projekt, t.ex. i Östra Småland, fästes stor vikt vid kompetens, kunskapsspridning och en samordnars roll gentemot näringsliv och regionala myndigheter och förvaltningar:

"Utgångspunkten för samordnaren bör vara att skapa förtroende genom att han bidrar till företagsutvecklingen. Detta kräver en regelbunden kontakt med företagen så att även mer informella lärsituationer kan tillskapas. Han bör ha en god överblick av behov och utbud av kompetensutvecklande insatser. Viktigt är också att han bidrar till att pedagogisk utveckling sker hos olika utbildningsorganisationer⁶."

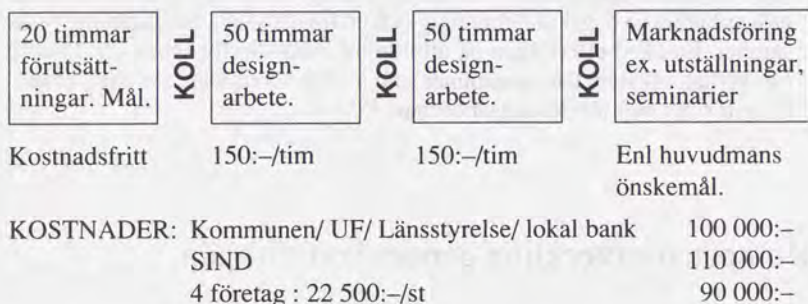
Samordnarens roll och finansiering skisserades också efter projektet i Östra Småland:

"Är det rätt samordnare, 'motorer', bör de ha möjlighet att under en tre-årstid själva skaffa sig kunder så att de åtminstone till 50 % kommer att svara för sina egna kostnader. Under ett uppbyggnadsskede förväntas kommuner/länsstyrelsen, utvecklingsfonder och statens industriverk svara för finansiering och kompetensutbyggnad⁷."

Samordnaren blir alltså "mäklare" i ett nätverk, där enskilda arbetsgivare, arbetstagares företrädare och utbildningsföretag möts, offentliga såväl som

privata. Kontakter mellan företag och konsulter förmedlas på samma sätt.

Denna form för samverkan är särskilt viktig för mindre och medelstora företag, eftersom mycket få utbildare prioriterar dessa arbetsgivare. I sådana företag stimuleras i dag konsult hjälp, t.ex. med behovsanalys och planering av utbildning. Dessa tjänster förmedlas ibland via kommunen eller en central organisation, t.ex. Svensk Industridesigns "100 timmar design" eller Exportrådets "Exportchef att hyra"⁸, figur 5.4.



Figur 5.4. En modell över Svensk Industridesigns (SSI) projekt "100 timmar design". Näringslivsekretären och SSI bildar en ledningsgrupp, eventuellt i samarbete med utvecklingsfonden, länsstyrelsen och en bank. Gruppen besöker 15-20 utvalda företag, varav fyra till slut väljs. SSI kontakter en lämplig designer. Projektet har hittills genomförts i drygt ett 20-tal kommuner.

5.4 Lokala arbetslivsmyndigheter som aktörer

På den lokala arenan finns flera aktörer, som har ansvar för olika områden inom arbetslivet, t.ex. arbetsförmedlare, yrkesinspektörer, försäkringskassans och företagshälsovårdens personal. Dessa aktörer har kunskaper och erfarenheter, som är värdefulla i ett kompetensnätverk.

Arbetsförmedlingen kommer nästan dagligen i kontakt med kompetenskrav och utbildningsbehov, teoretiska såväl som praktiska. Arbetsförmedlarens uppgift är bl.a. att anpassa arbetstagares kompetens till arbetsmarknadens kvalifikationskrav, t.ex. med arbetsmarknadsutbildning eller företagsutbildning.

Försäkringskassan möter kompetensfrågor vid uppföljning av långa sjukfall samt vid rehabilitering av långtidssjuka och arbetsskadade. Med ökad tonvikt på aktiv rehabilitering för att minska samhällets kostnader kommer försäkringskassans personal i större utsträckning att konfronteras med frågor som gäller arbetsorganisation, arbetets innehåll och kompetenskrav. De kommer att ställas inför situationer där problem måste lösas med

utbildning och ökat lärande i arbetet.

Företagshälsovården har fått direktiv att betona det förebyggande arbetet och att tidigt gå in förändringsarbetet på arbetsplatser. Utbildning och träning av de aktuella företagens anställda blir viktiga inslag. De anslutna arbetsplatserna skall förses med underlag, där samband mellan arbetsförhållanden och hälsa/arbetsstillfredsställelse beskrivs. Underlaget skall användas för en dialog om tänkbara och lämpliga insatser.

Tänkbara åtgärder i s.k. yrkesinriktad rehabilitering gäller också arbetsorganisation, arbetsinnehåll och fysisk miljö. Företagshälsovården har en unik position och en nyckelroll genom sin nära koppling till arbetsplatserna:

"Den kan med sin breda kompetenssammansättning anlägga ett helhetsperspektiv på problemen och fungera som en brygga mellan arbetsplatsens och samhällets insatser. Företagshälsovården kan också vara kontaktpunkt för olika funktioner såväl inom som utom arbetsstället, som ofta behöver medverka i rehabiliteringsprocessen⁹."

För att klara de nya arbetsuppgifterna behöver företagshälsovårdens personal ökad kompetens inom, t.ex. beteendevetenskap, psykosociala frågor, arbetsorganisatorisk forskning och rehabiliteringsmetodik.

Yrkesinspektionen skall enligt regering och riksdag i framtiden mer renodlat ägna sig åt tillsyn och följa upp arbetsplatserna handlingsplaner. Den nya inriktningen ställer större krav på samverkan med andra lokala och regionala aktörer, t.ex. försäkringskassa, företagshälsovård, arbetsförmedling, AMI och länsarbetsnämnder. Yrkesinspektörers besök skall fokuseras till arbetsplatser med dålig miljö, t.ex. som har många arbetsskador eller andra tecken på belastande miljö. "Härvid skall den psykiska belastningen i arbetet, arbetets innehåll och organisation särskilt beaktas¹⁰."

Yrkesinspektörerna måste vidga kompetensen inför det nya arbetssättet, framför allt när det gäller problem kring arbetsinnehåll och arbetets organisering, arbetsanpassning och rehabilitering.

Dessa olika aktörer har komplementär och överlappande kompetens om arbetslivsfrågor. Genom att samverka överbryggas sektorsgränser mellan strikta revir. Både den egna organisationens kostnader och övervältringen av kostnader på nästa instans kan på så sätt bli synliga. Dessa aktörer skall inte bara verka akut utan för en långsiktig förbättring av både den fysiska och den psyko-sociala miljön.

Samverkan kan utvecklas som en dialog om arbetslivsfrågor i vid mening antingen i ett temporärt nätverk eller ett permanent samarbete. Dessa aktörer kan också på liknande villkor knytas till kommunens näringslivssekretariat, t.ex. tidsbegränsade projekt eller mer långsiktiga handlingsprogram.

5.5 Högskolan som regional resurs

Ungefär 50 000 till 60 000 förvärvsarbetande får varje år någon form av personalutbildning via universitet eller högskolor¹¹ som svarar för ungefär 10 % av den totala marknaden för personalutbildning¹². Mer än 40 % av denna fortbildning gäller lärare eller anställda inom hälso- och sjukvården. Kvinnor dominerar dessa utbildningar eftersom andelen kvinnor är stor bland de anställda i skolväsende och vård.

Två alternativ till den traditionella formen har prövats under drygt två årtionen, nämligen decentraliserad utbildning och distansutbildning, bl.a. i samband med fort- och vidareutbildning.

Decentraliserad utbildning innebär att kurserna arrangeras utanför universitetets eller högskolans hemort och att de leds av lärare därifrån. Umeå universitet har lång erfarenhet av decentraliserade kurser, bl.a. på nio orter i inlandet. Det förordar i stället distansutbildning eftersom denna form bl.a. medger att lärares tid utnyttas effektivare. Med modern teknik kan nätverk för distansutbildning knytas samman nästan oavsett avstånd mellan centrum och periferi¹³. Nya pedagogiska metoder kan utvecklas med datorstöd, interaktiv video och CD-ROM skivor. Lärare och elever kan hålla kontakt via elektronisk post och utbildningsnivån kan delvis anpassas efter elevens kunskapsbakgrund¹⁴.

Det s.k. DADIS-projektet på Södertörn söder om Stockholm är ett exempel på datorstött distansutbildning på högskolenivå, i första hand riktad till små och medelstora företag:

"Det egna företaget har varit utbildningens studieobjekt. Pedagogiken har utgått i från 'vad-händer-om' metoden, dvs. att olika handlingsalternativ testas i ekonomiska simuleringsmodeller, som effektivt åskådliggör teorier och ger förståelse för ekonomiska samband. Förkunskaperna har varierat starkt, från grovsmed med grundskola till civilingenjör i teoretisk fysik¹⁵".

Projektet har genomförts i samarbete med Stockholms universitet, Tälje Teknikcentrum, Länsarbetsnämnden samt Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamns, Salems, Södertälje och Tyresö kommun. Projektet har initierats och samordnats av Länsstyrelsen. Statens industriverk har givit ekonomiskt stöd till DADIS-konceptets utveckling och spridning. En liknande utbildning utvecklas i Bergslagen och i Norrlands inland.

Kommunförbundet har för Bräcke, Ånge och Ragunda kommuner skissat projekt Brångunda. Befolkningsminskningen är det helt överskuggande problemet i dessa kommuner. Det innebär bl.a. att:

- skatteutjämningsbidraget minskar,
- kostnaderna för samhällsservicen bärs av allt färre och en allt äldre

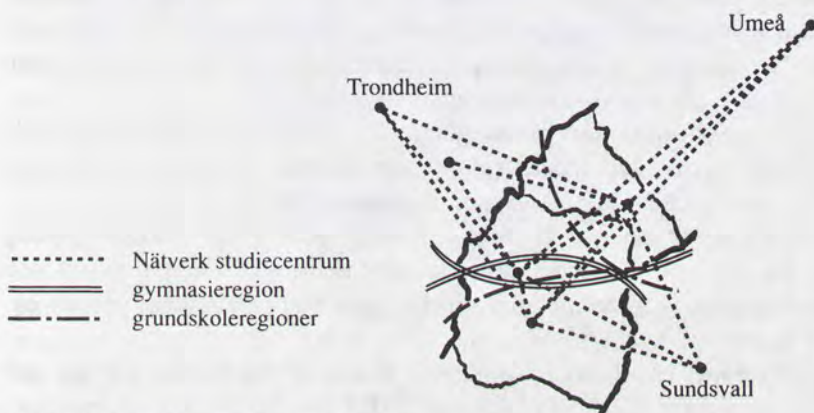
befolkning,

- de unga flyttar, främst kvinnorna, vilket försämrar möjligheterna att rekrytera arbetskraft.

"Eftersom näringslivet – i vid mening – kräver allt mer utbildad arbetskraft ger denna utveckling en dystor framtidsbild. --- vill man påverka tillgängligheten, boendet, arbets- och utbildningsmöjligheter för att göra regionerna så attraktiva att den negativa befolkningstrenden bryts.

Tillgängligheten handlar inte bara om bra kollektivtrafik eller flyg på rimligt avstånd, utan snarare om att bli en del av ett nätverk som innefattar viktiga kompetenscentra, marknadskanaler eller kontakter som kan ge regionerna samma möjligheter till nya impulser som södra Sverige har. Det räcker inte med att det finns fiberkabel i glesbygden – den ger i sig inte uppslag om tillämpningar av ny teknik som kan ge jobb¹⁶."

I skissen för Brångunda ingår ett utbildningscentrum med ett nätverk, som är uppbyggt för att samordna och utnyttja de nordliga högskolornas kursutbud, figur 5.5.



Källa: Svenska Kommunförbundet (1990).

Figur 5.5. En tänkbar region för samverkan kring utbildning.

Norrhälsinglands Utvecklingscenter i Hudiksvall är ett exempel på hur ett nätverk utvecklas språngvis. Stiftelsen kom till på initiativ av Hudiksvalls och Bollnäs kommuner. För sex år sedan omsatte centret drygt en halv miljon kronor. Idag är omsättningen närmare 15 milj.kr. och tillsammans med den kommunala uppdragsutbildningen över 20 milj.kr. Under dessa år har centret, byggt ut nätverket till Umeå universitet, högskolorna i Sundsvall/Härnösand och Gävle/Sandviken. Norrhälsinglands Utvecklingscenter erbjuder allt från akademiska utbildningar till skräddarsydda företagsutbildningar och svenska för invandrare. Utbildningar erbjuds på distans och på plats i Hudiksvall i olika studietakt.

Samverkan kan alltså utvecklas mot ett mer eller mindre formaliserat nätverk, men med stort utrymme för enskilda och informella initiativ och samarbetsformer. Nätverket är ofta så öppet och flexibelt att det inför akuta problem snabbt kan kompletteras med extern kompetens.

Universitetens och högskolans uppdragsutbildning kommer sannolikt att öka kraftigt fram till sekelskiftet. Stat, landsting och kommuner är i dag högskolans främsta uppdragsgivare. Utbildningsbehovet inom den offentliga sektorn kommer också att öka, inte minst som en följd av ökande krav på service och effektivitet.

5.6 Flerpartssamverkan

En samordning mellan kommuner/stat, branschförbund och fackliga organisationer utvecklas redan för att skapa rationella former för yrkesutbildning och återkommande utbildning av yrkesverksamma, t.ex. i branschvisa centra för fortbildning och vidareutbildning. De har i flera fall lokaliserats, där branschen har sin tyngdpunkt. Dessa centra, som tillgodoser i stort sett hela branschens behov, ger kurser för företagare och anställda, dels som internat, dels ute i landet, nära arbetsplatserna.

Ett branschcenter kan också genom återkommande utbildning hålla yrkeslärare ajour med arbetslivets kompetenskrav. Kompetensnivån kan kompletteras genom kontakter med regionala högskolor.

Detta nätverk innebär att specialiserad grundläggande yrkesutbildning kan utformas både för studerande som kommer direkt från gymnasiet, och för redan yrkesverksamma som vill höja sin kompetens t.ex. genom enskilda kurser.

Ett exempel på ett sådant samarbete är Elbranschens Utvecklings- och utbildningscenter (EUU) i Nyköping¹⁷. Elbranschens center öppnades i september 1990 och drivs i samarbete med Elektriska Arbetsgivarföreningen, Elektriska Installatörsorganisationen, Svenska Elektrikerförbundet och Nyköpings kommun. EUU finansierades genom att arbetsgivare och arbetstagare sköt till sex miljoner vardera. Kommunen äger byggnaden, som utformats så att näten för el och tele, systemen för värme, ventilation, belysning och larm, kan användas i undervisningen.

EUU fortbildar yrkesverksamma elektriker samt yrkeslärare på el-teknisk linje. Kurserna sträcker sig vanligtvis över en vecka. Fram till årsskiftet 1990/91 hade detta branschcenter utbildat 500 elektriker. Under 1991 kommer ca 1 800 att få en veckas fortbildning. Kurserna anordnas också ute i landet. För närvarande planeras utbildning på ett 60-tal platser. Fortbildningen skall inte bara ge aktuella tekniska kunskaper utan också vara

en grund för bredare arbetsuppgifter, t.ex. marknadsföring, service och kundkontakter.

EUU:s motto är att fortbildning skall vara en del av företagets affärsidé, vara en plattform för nya affärsmöjligheter, stimulera nya arbetssätt och nya organisatoriska former samt att yrkesarbetet skall bli mer intressant, roligt och utvecklande. De pedagogiska metoderna är "just-in-time learning" och "learning by doing".

Elektrikernas arbetsuppgifter kommer att påverkas av ännu mer avancerad teknik liksom av en framtida konkurrens från EG. En veckas fortbildning per anställd och år anses behövas för att hänga med.

I samarbete med högskolekurserna i Nyköping och Chalmers i Göteborg planerar EUU en mellaningenjörsutbildning på 80 poäng för installatörer. För att komma in krävs gymnasiekompetens från 3-årig el-teknisk linje.

Träindustriförbundet har inte något utbildningscenter, men har skisserat ett rikstäckande nätverk med branschforskningsinstitutet Träteknik och dess filialer i Luleå och Jönköping som noder. Förbundets idé, som vuxit fram i samråd med facket, är i första hand att knyta ihop branschforskning med grundforskning och forskarutbildning vid universiteten och de tekniska högskolorna och att i andra hand upprätthålla kontakten med den akademiska grundutbildningen vid dessa universitet och högskolor, figur 5.6.

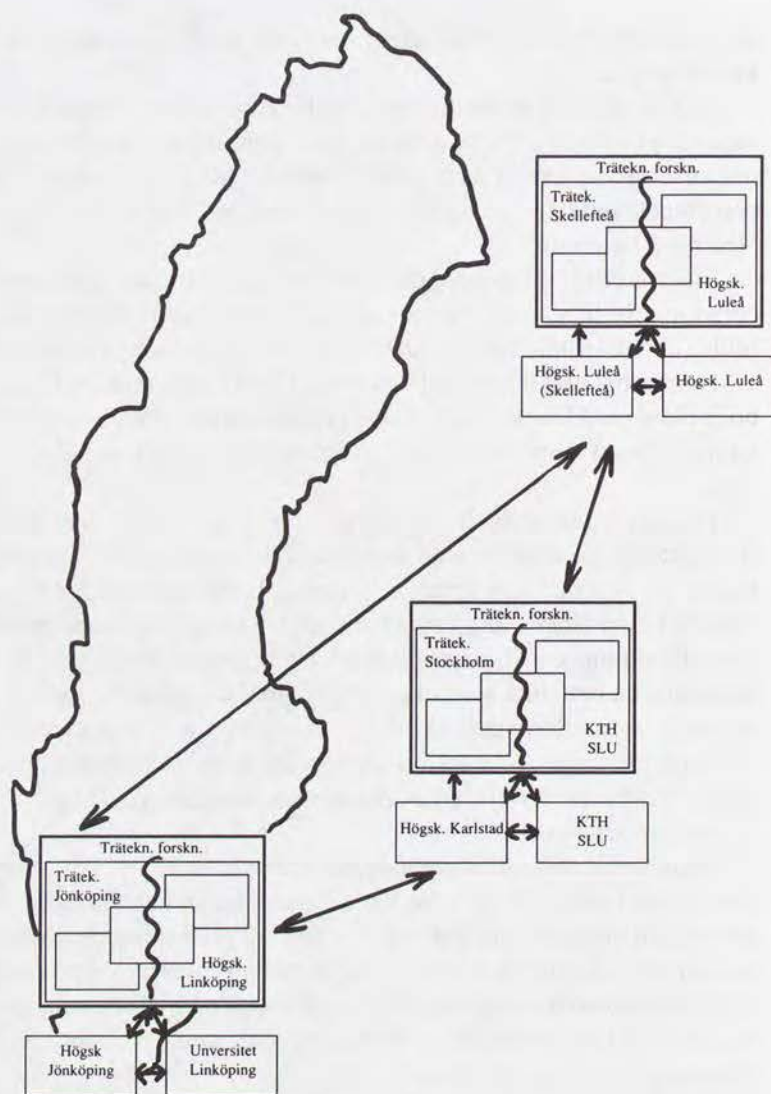
Inom träindustrin, som drivit projekt om kompetensutveckling för branschens yrkesarbetare för att stärka konkurrenskraften, diskuteras behovet av bredare satsningar.

Ett nätverk, kompletterat med ett branschcenter för yrkesverksamma, ses som en tänkbar modell för hur en bransch kan hantera både spetskompetens och kompetensbehov för den dagliga produktionen. En samverkan mellan nätverkens olika nivåer kan ge synergieffekter, öppna möjligheter för återkommande utbildningar, där en koppling mellan erfarenheter från produktion kan berika både forskning och gemensamma frågor kring produktutveckling.

Skeria är ett högteknologiskt centrum i Skellefteå med ett vidsträckt och flexibelt nätverk, där olika nivåer knyts ihop, från Grundvux till forskning och utveckling¹⁸.

Skeria är "samverkan i ett kvarter" och har bildats efter kommunalt initiativ. I kvarteret finns Industriellt Utvecklingscentrum (IUC), Luleå högskolas enhet i Skellefteå, (HLu), TräteknikCentrum (Träteknik) och StudieCentrumSkellefteå (SCS). Lokaler och utrustning används gemensamt. Detsamma gäller också i viss utsträckning lärare och annan personal.

Till kvarteret hör också en utvecklingsby, där företag kan hyra in sig. Komvux kommer att få lokaler i området. Skeria hoppas få ingenjörsskolans kemilinja från Luleå. Hösten 1991 flyttas utbildningen för grundsko-



Figur 5.6. Ett rikstäckande nätverk för kompetensförsörjning till träindustrin, i första hand med spetskompetens.

lelärare ned från Umeå. Kommunen har diskuterat möjligheterna att få en egen högskola, men har i stället valt att försöka få fler utbildningslinjer från Umeå och Luleå.

IUC arbetar som konsult med produktutveckling och teknikspridning och har hela industrin i Norrland som arbetsfält. Stiftelsen IUC, som är landets största servicebyrå för CAD/CAM, har bildats av STU, SIND, Statens Provvningsanstalt samt de tre norrländska landstingen.

HLu har en särskild institution, som är förlagd till Skellefteå. I styrelsen sitter forskare och lärare samt representanter för kommun och näringsliv. I Skellefteå anordnar högskolan delar av en civilingenjörsutbildning med specialisering på träteknik, yrkesteknisk utbildning (YTH) samt den nya tvååriga ingenjörsutbildningen. En professur i träteknik har inrättats vid institutionen, som forskar kring skärande träbearbetning, mer effektiv användning av råvaror och torkning av trä.

Trätek ingår i Institutet för träteknisk forskning, som är ett branschforskningsinstitut och som STU också är intressent i. Institutet har avdelningar i Jönköping och Stockholm.

SCS, som ligger under skolstyrelsen, arbetar med kunskapsspridning, allt från längre utbildningar till korta kurser, seminarier och föreläsningar. SCS säljer också Komvux och gymnasieskolans tjänster, oftast som arbetsmarknadsutbildning och samverkar både med högskolan i Luleå och universitetet i Umeå. Tillsammans med Institutet för marknadsutbildning (IHM) och Marknadsföreningen i Skellefteå genomförs en utbildning till marknadsekonom. I samarbete med Lexicon anordnas datautbildning. Distansundervisning i ekonomi drivs på halvfart tillsammans med Umeå universitet.

I de redovisade exemplen har arbetsgivar- och branschorganisationer, fackliga organisationer och stat och kommun olika roller och initiativet har växlat bland dem. Troligen behöver de under olika faser ta mer eller mindre aktiv del i nätverken. Nätverken bärs av människor och förankras ofta i någon slags institutioner. Det är dock människor som gör nätverken levande och dynamiska och som bidrar till att kunskaper sprids och leder till kompetensutveckling.

Fotnoter:

1. Karaksek, R. m. fl. (1989).
2. Prop 1990/91:85, sid 145.
3. Ds 1990:59
4. Op.cit sid 16.
5. Proposition 1990/91:85, sid 46.
6. Bäckström, L.G. m. fl. (1990).
7. Op.cit sid 29.
8. Exportrådet erbjuder sedan mer än femton år tjänsten "exportchef att hyra", en service som särskilt riktas till mindre och medelstora företag. Stiftelsen Svensk Industridesign lanserar med stöd från industridepartementet och Sind "100 timmar design", som innebär att en industridesigner till subventionerat arvode hjälper företagen. Avsikten är dels att väcka intresse för industridesign som konkurrensmedel, dels att visa att professionell rådgivning kan förkorta tiden mellan idé, produktion och marknadsföring.
9. Proposition 1990/91:140.
10. Op.cit.
11. UHÄ PM (1990). UHÄ Projekt (1991).
12. Om kurserna räknas om till helårsstudier har universitet och högskolor en tiondel av marknaden.
13. Intervju med Ove Lundberg, tf professor, Umeå universitet
14. EUU i Nyköping överväger att ta fram CD-ROM-skivor med senaste kunskap inom kursdeltagarnas område.
15. Länsstyrelsen i Stockholm (1991).
16. Svenska Kommunförbundet (1987).
17. Studiebesök på EUU och intervju med dess VD Tommy Jansson.
18. Studiebesök på Skeria.

6. Konkurrenskraft genom kompetens – den internationella debatten

6.1 Inledning

Internationella organisationer som OECD, UNESCO, ILO samt EG:s medlemsländer och många andra nationer anser att arbetskraftens kunskaper och färdigheter kommer att bli en allt viktigare konkurrensfaktor. Föråldrade kunskaper hos arbetskraften kan hindra önskvärda förändringar i arbetslivet. Dåliga baskunskaper kan också leda till att människor slås ut från arbetsmarknaden. De länder som erbjuder arbetskraften bra utbildning och möjligheter till livslångt lärande antas få högre levnadsstandard än länder som inte klarar av det.

Den ökade förändringstakten i arbetslivet har fört fram utbildning och lärande till en av de högst prioriterade frågorna. Ökad ekonomisk och social internationell integration innebär att skillnader i utbildningsnivå mellan olika länder har blivit ett allvarligt problem. För organisationer som OECD och ILO har utvecklingsländernas utbildningsfrågor alltid varit viktiga. Inom OECD har emellertid uppmärksamheten alltmer riktats mot medlemsländerna. Inom EG har utbildningsfrågorna blivit en allt viktigare fråga i samband med den ökade integrationen.

6.2 OECD-perspektivet

OECD betonar i olika dokument att teknisk förändring är en av nyckelfaktorerna för långsiktig ökning av sysselsättningen och för socialt framåtskridande.¹ Den vikt organisationen fäster vid kopplingen mellan teknisk utveckling och utbildning kan illustreras med ett citat:

”Tekniska förändringar kan inte till fullo nyttgöras utan samtidiga, även föregripande förändringar i utbildningssystemet, för att kraven på en högre kvalificerad och utbildad arbetskraft, ska kunna mötas. Det är nödvändigt att utveckla mer flexibla utbildningsmöjligheter både inom företag och inom högre utbildning. En bred allmän gymnasial och eftergymnasial utbildning för många unga människor, behöver kompletteras med mer specialiserad vuxenutbildning under hela livet, ibland i arbetet, ibland inom utbildningssystemet och i andra fall genom varvad utbildning²”.

Frågan om hur olika verksamheter bör organiseras har också varit föremål för OECDs intresse.

"I företag och andra produktiva organisationer, krävs en stark vilja från ledningen att göra de anställda förtrogna med de nya produkterna, processerna och systemen, för att tekniska förändringar ska kunna införas på ett effektivt sätt. I grova ordalag innebär detta på många ställen en övergång från 'tayloristiska' organisationsmönster med uppdelning av arbetsuppgifter och hierakiska nivåer, till mångkunnighet och spridning av ansvar. En sådan förändring kräver återkommande utbildning både för ledning och anställda. Det innebär även att organisationen från första början inriktas mot 'horisontell' integration av olika avdelningars funktioner, liksom mot ett ökat utbyte av information inom företaget."³

Utbildning och vidareutbildning diskuteras alltmer som ett villkor för ekonomisk konkurrens. I flera OECD-länder finns en förnyad tilltro till utbildning och lärande som en hörnsten för socialt och ekonomiskt välstånd. Debatten har en annan karaktär än den hade för 25 år sedan. Arbetsmarknadsfrågor har fått en mer central plats när det gäller utbildningens mål. Program för vuxenutbildning, såsom återkommande utbildning i arbetslivet, välkomnas i dag i motsats till på 1960-talet.

Flera länder har förlängt den obligatoriska skoltiden. Finland och Frankrike har tio år. Holland har elva år liksom Storbritannien, USA och Österrike om deltidsskolan räknas in. Två andra länder, Belgien och Tyskland, har tolv års obligatorisk skolgång.

	17 år	21 år		17 år	21 år
Australien	74,3	-	Nederländerna	79,2	24,6
Belgien	92,7	29,3	Norge	75,2	24,3
Danmark	76,9	26,1	Nya Zeeland	49,3	22,2
Finland	90,6	11,9	Schweiz	84,6	9,4
Frankrike	79,3	21,2	Spanien	55,9	6,1
Grekland	55,2	16,6	Sverige	83,1	11,3
Irland	66,4	11,8	Turkiet	34,1	8,3
Japan	89,3	-	Tyskland	81,7	23,4
Jugoslavien	66,3	8,1	Storbr.	52,1	5,3
Kanada	75,7	26,1	USA	89	29,8
Luxemburg	83,4	-	Österrike	-	13,3

Tabell 1. Deltagare i utbildning för åldersgrupperna 17 och 21 år, skollåret 1987/88. Procent av åldersgruppen.

Ett stort antal unga människor fortsätter att studera efter den obligatoriska utbildningstiden. I de flesta länder är ca tre fjärdedelar av 17-åringarna fortfarande kvar i någon form av utbildning. Bland 21-åringarna studerar ungefär en fjärdedel efter den obligatoriska skolan.

Kvinnorna kommer in i och stannar kvar i utbildning i betydligt högre grad än tidigare. Även om det finns skillnader mellan könens studieval är det en allmän trend att kvinnorna i ökad utsträckning väljer högre utbildningar. I vissa länder är det fler unga kvinnor än män under utbildningarnas sista år.

Det ökade deltagandet gäller inte bara unga människor. Tillgången till jämförbar statistik över personalutbildning och annan vuxenutbildning är emellertid mycket begränsad. Bara ungefär hälften av OECD-länderna för statistik över vuxnas utbildning.

6.2.1 Mänskliga och ekonomiska resurser

I alla OECD-länder utgör lärarna en av de största yrkesgrupperna. Antalet lärare har minskat i de flesta länder. Ett annat problem är lärarkårens åldersfördelning. Andelen lärare över 45 år 1989 var i Finland 65 % och i Sverige 82 %.

En del länder satsar stort på utbildning under decenniet. Frankrike har t.ex. officiellt satt upp målet att åtta av tio elever i varje generation skall nå studentexamen⁴ år 2000.

Om fler skall få tillgång till högre utbildning, krävs insatser på utbild-

Australien	5,3	Nederländerna	7,0
Belgien	5,1	Norge	6,8
Danmark	7,5	Nya Zeeland	5,4
Finland	5,3	Portugal	4,3
Frankrike	5,6	Schweiz	5,0
Grekland	2,7	Sverige	7,2
Irland	5,8	Turkiet	1,6
Japan	5,0	Tyskland	4,2
Jugoslavien	3,6	Storbr.	5,0
Kanada	6,5	USA	4,8
Luxemburg	4,1	Österrike	5,9

Tabell 2. Offentliga utgifter för utbildning 1987, i procent av BNP.

ningens alla nivåer och former. Betydande resurser måste satsas på att förbättra lärarnas arbetsförhållanden, på att göra yrket konkurrenskraftigt.

Utgifterna för utbildning varierar mellan knappt två och upp till över sju %, tabell 2. Om privata kostnader räknas in, höjs några länders siffror med en halv till en och en halv %, t.ex. Kanada, USA, Japan och Frankrike.

Den högre utbildningen har drabbats av stora nedskärningar, större än den grundläggande utbildningen. Om utbildningsnivån i olika länder skall höjas, krävs ökade ekonomiska resurser. Annars påverkas sannolikt kvaliteten.

6.2.2 Ökat intresse för vidareutbildning

Att arbetskraften fördjupar och breddar sina kunskaper ses som en väsentlig förutsättning för en fortsatt ekonomisk tillväxt. Vidareutbildningen spelar en stor roll för att tillväxten också skall leda till en önskad social utveckling.

Denna ökade tilltro till utbildning i arbetslivet beror på erfarenheten att ny teknik inte räcker för att lyckas med rationalisering. Under 1980-talets senare hälft har många ekonomer funderat över produktivitetsparadoxen: "Varför har investeringar i ny teknologi inte lett till den förväntade produktivitetsökningen?" Svaret låg till stor del i att en rad andra faktorer inte beaktats, t.ex. interna problem såsom management, arbetsorganisation och arbetskraftens kunskaper. En betydelsefull insikt är att de anställdas kompetens är lika viktig som andra investeringar. Arbetsgivarnas allt högre kostnader på grund av att de anställda har bristfälliga kunskaper har inneburit ett ökat intresse för kompetensfrågor, både inom företag, bland arbetstagare och i samhället i stort. Företag måste hålla sig framme i konkurrensen och för arbetstagaren gäller det att vara attraktiv på arbetsmarknaden. Samhället behöver välutbildade medborgare för att säkra ekonomisk tillväxt och välbefinnande.

6.3 EG-perspektivet

6.3.1 Utbildning och kompetens som nyckelfrågor

Utbildningsfrågorna togs upp redan i Romfördraget år 1957. De har fått en allt större betydelse och hör till EGs tunga frågor.⁵

"Ambitionen att genomföra den Inre Marknaden 1992, antagandet av Enhetsakten, och de nya uppdragen från Europeiska Rådet, har gett utbildningsfrågorna en ny betydelse för arbetet med den Europeiska Gemenskapen. "...I utblickarna mot 1992, och därbortom mot år 2000, sedan den Inre Marknaden förverkligats, föreligger en bred enighet om att utbildningen måste ges en alltmer central roll i EGs övergripande utvecklingsstrategi för de kommande åren.

Den nya Kommissionen (vald för perioden 1989-92) har därför beslutat placera utbildningsfrågorna främst bland sina arbetsområden för att leda ett nytt EG-omfattande åtagande att investera i människorna, deras kompetens, kreativitet och mångsidighet. Utan satsningar på den nuvarande och framtida arbetskraften hotas allvarligt Europas förmåga till förnyelse och konkurrens och dess möjligheter att skapa välbefinnande och utveckling för alla sina medborgare."

En allmän utveckling av mänskliga resurser har sedan 1980-talets mitt styrt EGs utbildningspolitik. Minst tre skäl har anförts:

1) Utvecklingen av "Medborgarnas Europa" försvåras av de stora skillnaderna mellan olika länders och regioners invånare samt mellan olika yrkesgrupper.

2) Ungdomskullarnas storlek minskar varför insatser för de vuxnas utveckling blir allt viktigare. Den snabba tekniska utvecklingen ökar behovet av kontinuerlig utveckling och vidareutbildning under människors hela arbetsliv.

3) Utmaningen att utveckla ett europeiskt högteknologiskt samhälle som klarar att framgångsrikt konkurrera med USA och Japan har lett till insikten att ständig kompetensutveckling är nödvändig.

För att undvika splittring och kortsiktighet utfärdade Ministerrådet i juni 1989 riktlinjer för utbildningsfrågorna. Riktlinjerna skall underlätta samordning av insatser mellan olika departement, myndigheter, institutioner och organisationer mot övergripande, långsiktiga mål. De skall också göra det lättare att följa upp EGs olika program och utvärdera medlemsstaternas insatser. Den avdelning som har hand om utbildningsfrågorna lyftes år 1989 upp till en s.k. Task Force åt Kommissionen vilket är en stark markering av utbildningsfrågornas vikt. Gruppen skall samordna arbetet med att stärka ungdomsutbildningen, samverkan företag/universitet, utbildning vid teknisk förändring, fortbildning, yrkesutbildning, strategisk planering av utbildning, infrastruktur och ledarskap.

EG främjar samarbete mellan nationella myndigheter och institutioner på utbildningsområdet, finansierar och administrerar stora nätverks- och utbytesprogram.

EG har infört ett generellt system för att göra examensbevis ömsesidigt erkända. Det gäller ännu endast "sådana postgymnasiala utbildningar längre än tre år och avser yrken för vilka utövandet är rättsligt reglerat", men

direktivet kan anses som ett principgenombrott. Beträffande yrken på lägre utbildningsnivåer pågår ett omfattande analysarbete vid EGs yrkesutbildningscentrum CEDEFOP i Berlin, Centre Européen de Développement et Evaluation de la Formation Professionnelle. EG upprättar där gemensamma arbetsbeskrivningar och tablåer för jämförelser. Direktiv diskuteras om ömsesidigt erkännande av yrkesutbildningar kortare än tre år.

CEDEFOP har betonat den ogynnsamma demografiska utvecklingen i medlemsstaterna. Tillgången på välutbildade nya medarbetare i företagen kommer att minska kraftigt i de flesta EG-länderna under de närmaste 15-20 åren. Detta innebär att det är nödvändigt att satsa på kompetensutveckling av företagens medelålders och äldre medarbetare. Den tekniska utvecklingen, i synnerhet dess följder för företagens konkurrensförmåga, framtvingar stora satsningar på dessa grupper.

EG-kommissionen anser att arbetsgivarna har huvudansvaret för att de anställdas kompetens vidareutvecklas. Olika möjligheter att finansiellt stödja utvecklingen i företagen diskuteras. EG tvekar att föreskriva finansiella arrangemang utan riktigt istället medlemsstaternas uppmärksamhet på att stimulera önskvärd utveckling, t.ex. fördelaktiga regler och villkor för angelägna satsningar. Ett svårt problem är den bristande skolutbildning som stora delar av arbetskraften har. I flera länder finns det fortfarande brister i grundutbildningen. Detta försvårar kompetensutvecklingen. Inom vuxenutbildningsområdet anser EG att dess roll främst är att initiera och komplettera olika medlemsländers målsättningar, att utveckla nya metoder och tekniker för undervisning samt att öka kontakter och samarbete mellan högskolor och företag.

För att konkretisera målsättningarna i den Sociala Charten arbetar kommissionen med ett handlingsprogram i 47 punkter. Flera av dessa gäller utbildning och kompetensutveckling. Kommissionen väntar sig stöd av parterna i den Sociala Dialogen och arbetar med olika s.k. instrument för att påverka medlemsstaterna.

Det kan vara förordningar som är bindande för medlemsländerna. Det kan vara direktiv som fastställer målsättningar vilka medlemsländerna har skyldighet att hitta en lämplig form för att uppfylla, t.ex. lagstiftning eller föreskrifter. Det kan slutligen vara rekommendationer till lagstiftning som inte är bindande. Kommissionen utvärderar med jämna mellanrum hur väl länderna följt rekommendationen. Arbetsgivarna inom EG och de fackliga organisationerna har arbetat med att utveckla en gemensam uppfattning om yrkesutbildning och kompetensutveckling på arbetsplatserna.

6.3.2 Program på EG-nivå som handlar om utbildning och "training"

EGs ambitioner för yrkesutbildning har konkretiserats i ett stort antal handlingsprogram som syftar till att utveckla olika aspekter på yrkesutbildningen i bred mening.

COMETT-programmet är inriktat på att utveckla samarbete mellan högskolor och industriföretag, i första hand för att göra modern teknologi direkt användbar för företagen. Programmet skall samtidigt underlätta praktiktjänstgöring för studerande vid industriföretag, främst teknologer, samt erbjuda kontakter mellan företagens anställda och den högre utbildningen. Sverige är med i COMETT genom att företag, universitet och organisationer deltar i olika projekt. EUROTECNET handlar om yrkesutbildning i förhållande till teknologiförändringar och rör industriarbetare. ERASMUS-programmet skall öka samverkan inom den högre utbildningen i EG-länderna. Det skall främja kontakter, utbyten och rörlighet mellan EGs 3 600 högskolor och föra in en europeisk dimension i den grundläggande högre utbildningen. Sverige har träffat ett avtal om medverkan i ERASMUS. LINGUA främjar flerspråkighet genom förbättrad undervisning och satsar särskilt på behovet av språk inom den inre marknaden. PETRA syftar till att förbättra yrkesutbildningen för ungdomar och skall underlätta övergången till arbete och vuxenliv.

EG gjorde under hösten 1989 ett utspel om kompetensutvecklingen i arbetslivet och presenterade då ett stort EG-program för livslångt lärande, kallat FORCE. Verksamheten startade i januari 1991 och syftet är att stimulera arbetskraftens kompetensutveckling. EG ser yrkesutbildning som en social rättighet och förväntar sig stöd från parterna i den Sociala Dialogen och att medlemsstaterna gör aktiva insatser.

Programmet inriktas mot nya former för samverkan, som kan främja olika slags fortbildning, t.ex. förnyelse av fortbildningens former och innehåll och program för att utveckla metoder för analyser av behov och uppföljning av resultat. I slutet av år 1989 presenterades även ett program för att möjliggöra återkommande yrkesutbildning. Målsättningsparagrafen säger att alla arbetstagare inom EG skall kunna ha tillgång till yrkesutbildning och kunna dra nytta av en sådan under hela sitt arbetsliv. Denna möjlighet skall inte vara olika på grund av nationalitet.

År 1990 togs tre andra initiativ av intresse i detta sammanhang. EUROFORM syftar till att stödja utbildning och kompetensutveckling för en fri arbetsmarknad där nya krav på kvalifikationer ställs från ny teknik och nya sätt att organisera arbetet. NOW gäller yrkesutbildning och sysselsättning för kvinnor. Programmet skall i dessa avseenden garantera jämställdhet

mellan kvinnor och män i arbetslivet. HORIZON skall främja handikappade och andra utsatta gruppers ställning på arbetsmarknaden, särskilt i mindre utvecklade regioner inom EG.

PACE - European Programme for Advanced Continuing Education - är en satsning på kvalificerad fortbildning med hjälp av avancerad kommunikationsteknik. PACE är ett system för att snabbt förmedla ny avancerad kunskap till och från människor, som är spridda över stora ytor. Systemet förutsätter en omfattande samverkan mellan industri och högre utbildning. Ytterligare ett EG-projekt, som stödjer vuxenutbildning, är DELTA - Developing European Learning through Technological Advance. SCIENCE syftar till att stimulera kontakter, samarbete och utbyte mellan forskare i medlemsländerna för att främja forskningen inom EG. TEMPUS stödjer utvecklingen av utbildningssystemet i länder i centrala och östra Europa, bl.a. genom utbyte och kontakter för studenter och universitetslärare. EURYDICE tar fram information om medlemsländernas utbildningssystem och om EGs aktiviteter inom utbildningssystemet och ungdomsområdena.

De största resurserna vid sidan av jordbruksstödet satsar EG på att bygga upp tre strukturfonder. En stor del av dessa resurser används till kompetensutveckling, särskilt i industriellt svaga områden och i traditionella industriområden med en negativ utveckling. De tre strukturfonderna omfattar 50 miljarder kr. årligen och väntas utvecklas till 100 miljarder år 1993.

6.3.3 Arbetsgivare och arbetstagare om utbildning och kompetensutveckling

Arbetsgivarna (UNICE) och de fackliga organisationerna (ETUC) har försökt komma överens om hur utbildning och kompetensutveckling i arbetslivet skall underlättas. Det sker inom ramen för den Sociala dialogen. Ett gemensamt ställningstagande får stor betydelse för hur kommissionens handlingsprogram för utbildning utformas.

I januari 1991 presenterades ett utkast till ställningstagande i 22 punkter. De rör ett brett fält av frågor med anknytning till kompetensutveckling. Parterna poängterar inledningsvis t.ex.

- att företagens och individernas behov av kompetensutveckling måste identifieras tydligt och planeras i utbildningsplaner eller program, anpassade till företagets storlek och utformade inom ramen för verksamhetens hela strategi (punkt 1)
- att de små och medelstora företagen kommer att spela en viktig roll i det framtida Europa. Samverkan på regional nivå anses vara ett viktig utvecklingsområde för kompetensförsörjning till dessa verk-

samheter. (punkt 3)

-att mobilisera all arbetskraft, särskilt kvinnor, genom att ge lika möjligheter till utbildning. Kvinnors sämre möjligheter till utbildning p.g.a. t.ex. deltidarbete, skall inte begränsa deras utbildningschanser (punkt 5 och 7)

-att parterna har en viktig roll att spela för att skapa ökad synergi mellan företagens utbildningsprogram och att ge prognoser för framtida efterfrågan på regional nivå (punkt 10).

Parterna var överens om alla punkter utom en. Den springande punkten i diskussionerna mellan parterna rör regleringen av de anställdas rätt till återkommande utbildning. Det förslag som de förhandlingsdelegerade har enats om den 25 januari 1991 har under våren avvisats av UNICE. Innebörden i den kritiska punkten 20 är

...parterna är för utvecklingen av garantier för tillgång till utbildning (training). Dessa garantier skall finnas på alla tillämpliga nivåer, inklusive Gemenskapens nivå, vilket skulle göra det möjligt för arbetare att dra nytta av utbildning över hela arbetslivet.

Förslagen innehåller också följande punkter.

12. Stöd till FORCE-programmet, se ovan, och till vidgning av DG XXIIIs pilotprogram för små och medelstora företag
13. Utbildning och regional/lokal utveckling
14. Nya utbildningsmetoder för lärande i arbetet, utbildning och teknologi för distansutbildning.
15. Stöd av olika slag till företag för att stimulera personalutbildning
16. Finansiella stimulansåtgärder
17. Jämställdhet
18. Stöd till utbildning för kortutbildade
19. Utbildning av utbildare
20. Omfattning och tillgång till utbildning (se ovan)
21. Studierådgivning
22. "Diplomerings" och erkännande av kompetensutveckling

6.4 ILO-perspektivet⁶

ILO, The International Labour Office, är sedan 1946 FNs fackorgan för arbetsmarknadsfrågor. ILO utarbetar internationella riktlinjer för nationella åtgärder på arbetsmarknadsområdet. Det sker genom konventioner och rekommendationer som utarbetas på trepartsbasis. En ILO-konvention gäller i en stat när dess parlament godkänt den. Landet ska påbörja arbetet med

utarbetande av åtgärder för att nå konventionens mål, senast ett år efter ratificeringen. ILO-rekommendationerna utgör riktlinjer för nationella policies, lagstiftning och andra åtgärder, och vägleder länderna i deras ambition att leva upp till konventionerna.

ILO har sedan organisationen bildades 1919 arbetat med frågor som rör utbildning för vuxna. En stor del av organisationens budget används löpande till utbildningsfrågorna. Det finns ett antal ILO-konventioner om utbildning i arbetslivet. År 1974 antog ILO konvention nr 140, om betald ledighet för studier. Året därpå antogs konventionen om utveckling för anställda, nr 142. Sveriges riksdag ratificerade båda år 1975. Konvention nr 140 innebär att de medlemsstater som godkänner den, ska införa ett system för betald ledighet för arbetstagare med lämpliga ekonomiska förmåner. Som stöd för konvention nr 140 finns rekommendation nr 148 om betald ledighet för studier.

Konvention nr 142 innebär bl.a. att medlemsstaterna ska upprätta program och göra planer för utbildning för anställda. Rekommendation nr 150 stödjer konvention nr 142, och innehåller bl.a. riktlinjer för utbildning för chefer och egna företagare, samt för eftersatta arbetstagargrupper såsom kvinnor och invandrare. Stater som ratificerar en konvention har skyldighet att rapportera tillbaka till ILO om hur den aktuella frågan behandlas i landet.

6.5 Perspektiv från olika länder

6.5.1 Stora olikheter och små likheter

I en översikt av olika länders system för utbildning och kompetensutveckling uppstår många svårigheter att finna relevanta jämförelsepunkter utan att de blir så övergripande att de förlorar intresset. Följande är några få exempel på problem.

- Även om t.ex. studietider är jämförbara så är ofta inte kursplaner och kunskapsnivåer åtkomliga för jämförelser utan betydande arbete. Det gäller hela skolsystemet, även högskolan. Synen på utbildningens inriktning och innehåll skiljer sig mellan länderna vilket försvårar jämförelser.

- Rapporteringssystemen för personalutbildning skiljer sig mycket. Det saknas därför i huvudsak relevant statistik rörande personalutbildning. I den mån den förekommer är innebörden av begreppet personalutbildning skiljaktigt mellan olika länder.

- Systemen för yrkesutbildning bygger på mycket olika principer och

har olika förhållande till skolsystemet i sin helhet.

En systematisk ansats leder till stora problem och riskerar att avkasta information av begränsat intresse. I de följande två avsnitten, 6.5.2 och 6.5.3 beskrivs yrkesutbildningens olika karaktär i skilda länder som en översikt. Skillnaderna är stora i synen på den grundläggande kvalificeringen av arbetskraften och vad som skall styra den.

I de följande länderbeskrivningarna har urvalsprincipen varit att försöka fånga upp det som är relevant för diskussionen i Sverige idag, både i vad avser förhållningssätt och system för att påverka kompetensutvecklingen i arbetslivet.

Länderöversikten disponeras i tre block. Det första, 6.6, omfattar Norden. Det andra, 6.7, belyser fyra stora europeiska länder, Tyskland, Frankrike, Storbritannien och Italien. I det avsnittet har Tyskland fått ett större utrymme än de andra beroende på att Tyskland förs fram som förebildligt i den internationella debatten om kompetensutveckling, framför allt avseende yrkesutbildningen. Det tredje, 6.8, belyser några förhållanden i tre transoceana länder, USA, Japan och Australien. Här har USA fått ett större utrymme eftersom kompetensutveckling har utvecklats till ett mycket viktigt policyområde där och det är av intresse att beröra vilken typ av policyförslag som behandlas i USAs kongress.

6.5.2 Tre sätt att styra yrkesutbildningen⁷

I Japan, Kanada och USA är den gymnasiala utbildningen inte inriktad mot yrkesutbildning. I dessa länder dominerar en allmän utbildning, som ger en betydande andel av varje årskull behörighet till universitet och annan högre utbildning. Många ungdomar i dessa länder väljer emellertid att gå direkt ut i förvärvslivet efter gymnasieskolans slut.

I andra länder, främst de europeiska, går en ganska stor andel av en årskull ungdomar genom en eller annan form av yrkesutbildning innan de går ut på arbetsmarknaden. I skolan sker en preliminär sortering av eleverna, som slussas ut till olika delarbetsmarknader. Yrkesutbildningen anger för arbetsgivarna vilka kompetenser eleverna har och ger dem i vissa fall en klar yrkesidentitet. Andelen yrkesutbildade varierar mellan 43 % i Storbritannien och 83 % i Österrike. I Sverige är andelen drygt 70 %. Detta rör andelen av dem som stannat kvar inom utbildningssystemet, dvs inte avbrutet sin utbildning.

Det är därmed inte sagt att de 17-åringar som får en verkstadsutbildning i exempelvis Österrike, Sverige eller Storbritannien genomgår samma slags utbildning. De möter tre vitt skilda utbildningssystem, som ger olika kompetenser och möjligheter.

6.5.3 Tre olika yrkesutbildningssystem

1. I Österrike, f.d. Västtyskland och Schweiz, finns sedan länge ett dubbelt utbildningssystem, ett s.k. dualt system. Parallellt med det allmänbildande och universitetsförberedande skolsystemet finns ett yrkesförberedande utbildningssystem. Det förvaltas gemensamt av myndigheter, arbetsgivare och fackliga organisationer. Läroplaner fastställs centralt och regionalt efter samråd med fack och branschorganisationer. Eleverna antas som lärlingar på olika arbetsplatser, men skolväsendet har strikta regler på utbildningens innehåll och på lärarnas kvalifikationer. Utbildning ger ett diplom som är gångbart i hela landet. I länder med dualt system finns den största andelen ungdomar med yrkesutbildning inom OECD-området⁸.

2. I Sverige, Norge, Finland samt i viss mån Frankrike och Belgien ingår den yrkesinriktade utbildningen i samma system som den allmänna utbildningen. All utbildning arrangeras och styrs av statliga och kommunala skolmyndigheter medan arbetsgivarnas inflytande är indirekt. I ännu högre grad än i det duala systemet finns centrala läroplaner med ett fastställt utbildningsinnehåll och med särskilda krav på lärarnas behörighet. Staten står som garant för en nationellt enhetlig utbildningskvalitet. Undervisningen bedrivs i huvudsak i traditionell skolform.

3. I Storbritannien och i t.ex. Italien är situationen betydligt mer ostrukturerad. Olika iakttagare beskriver den som "differentierad", "pluralistisk" eller "konkurrentiell". Det finns en mångfald utbildningar med olika inriktning på skolning eller på lärlingsskap. Olika huvudmän har skilda uppfattningar om vad som är relevant kompetens. En stor del av yrkesutbildningen ligger utanför det formella utbildningssystemets kontroll. Inriktning och omfattning är i hög grad marknadsstyrd. Tanken är att mångfalden skall ge större flexibilitet. I europeiska nationer med en pluralistisk yrkesutbildning finns en tendens att en större andel ungdomar får klara sig utan yrkesutbildning jämfört med andra länder.

6.6 Norden

6.6.1 Nordisk samverkan inom utbildningsområdet

Samverkan inom utbildningsområdet i Norden, sker enligt det s.k. kulturavtalet som slöts år 1971. Syftet med avtalet är att vidareutveckla den nordiska kulturgemenskapen. Avtalet avser utbildning, forskning, allmän kulturell verksamhet och mediafrågor. Den samlade effekten av ländernas

insatser i utbildning, forskning och annan kulturell verksamhet skall ökas. Undervisningen i de andra nordiska ländernas språk, kultur och samhällsförhållanden skall främjas. Möjligheterna att utbilda sig och avlägga examen vid övriga nordiska länders utbildningsanstalter skall utökas.

Under Nordiska Ministerrådet finns ämbetsmannakommittén för kulturfrågor, EK-kultur, som arbetar med nordiskt samarbete i fråga om forskning, undervisning och kultur. Kultur- och undervisningsministrarna antog år 1988 en handlingsplan för nordiskt kulturellt samarbete.

Styrningsgruppen för nordisk folkbildnings- och vuxenutbildningssamarbete, FOVU, följer utvecklingen och initierar samarbete bl.a. inom området för folkbildning- och vuxenutbildning. FOVU planerar ett handlingsprogram för år 1992-95 för att stärka vuxenutbildningen i framtiden. Styrningsgruppen för nordisk folkbildning- och vuxenundervisningssamarbete har i enlighet med Kulturhandlingsplanen arbetat med riktlinjer för ett decentraliserat nätverkssamarbete, VOKS UT. Projekt i de fem nordiska länderna bildar ett nätverk inom allmän och yrkesinriktad vuxenutbildning, med bl.a. studiebesök och seminarier.

Under Nordiska Ministerrådet finns EK-A⁹, som ska övervaka att överenskommelser och program för gemensam nordisk arbetsmarknad genomförs och efterföljs. EK-A bistår Nordiska Ministerrådet med att utveckla det nordiska samarbetet på arbetsmarknads- och sysselsättningsområdet.

År 1986 tillsattes NAMU-gruppen¹⁰. Den skall vara ett forum för utbyte av erfarenheter om respektive länders arbetsmarknadsutbildningssystem, och uppföljning av de olika ländernas utveckling. Samnordiska projekt skall kunna föreslås och initieras inom området för arbetsmarknadsutbildning. NAMU-gruppen har ansvar för uppföljning av överenskommelser mellan de nordiska länderna om samarbete mellan myndigheter och institutioner inom yrkesinriktad rehabilitering och arbetsmarknadsutbildning.

Nordiska utbildningsprojekt pågår löpande. Ett av projekten är det s.k. flaskhalsprojektet. Det bedrivs i form av flera nationella delprojekt i Danmark, Norge, Sverige och Finland. Bakgrunden till flaskhalsprojektet är den allt snabbare teknologiska utvecklingen och dess krav på nya kompetenser. Projektet startades år 1989 eftersom utbildningen i de nordiska länderna inte svarade tillräckligt snabbt på arbetsmarknadens krav. Utbildning sätts in i speciellt expansiva branscher, och riktar sig till personer som redan är verksamma inom de olika branscherna.

År 1985 påbörjades BRYT-projektet, med Nordiska Ministerrådet som huvudman. Lokalt i de olika länderna har kvinnor erbjudits utbildning på mansdominerade områden, för att bredda och stödja deras yrkesval. Myndigheter, organisationer och näringsliv skulle också göras uppmärksamma på problemet med den könssegregerade arbetsmarknaden i Norden, och underlätta för kvinnor att arbeta på samma villkor som män.

Gruppen för yrkespedagogiskt FoU-samarbete tillsattes i februari 1986. Den skall främja yrkesutbildningen, som ett led i kompetensuppbyggnad för ekonomisk utveckling i Norden, och för en gemensam nordisk arbetsmarknad. Yrkesutbildningen måste, som en del av ländernas allmänna utbildningssystem, kunna stödja och utveckla gemensamma och sociala och kulturella värden i Norden.

6.6.2 Finland

Yrkesinriktad utbildning för vuxna delas i Finland in i studier för den personliga utvecklingen, personalutbildning och arbetsmarknadsutbildning. Regeringen har fyra övergripande mål¹¹ för vuxenutbildningen:

- ökad jämlikhet i tillgång på utbildning
- främja produktionen - öka yrkesskickligheten
- främja demokratin - utveckla beredskapen för delaktighet i samhällslivet
- utveckla kulturen - utveckla personligheten

Den sysselsättningsfrämjande utbildningen¹² ordnas i huvudsak av yrkescentraler, yrkesläroanstalter och högskolornas fortbildnings- och kurscentraler. Sysselsättningsutbildningen bekostas i sin helhet av staten (arbetsministeriet).

Företagens och förvaltningarnas personalutbildning bekostas av arbetsgivaren. Småföretagen kan få statsbidrag för sin personalutbildning.

Frivillig yrkesutbildning erbjuds vuxna som på eget initiativ vill omskola sig eller förbättra sin yrkesskicklighet. Denna utbildning finansieras av stat och kommun och i vissa fall även av de studerande.

Den första januari 1991 trädde en ny lag i kraft som berör hela den yrkesmässiga utbildningen. Lagen framhäver nödvändigheten av utbildningsplanering, för att vidareutbildningen bättre skall kunna passa arbetslivets strukturella förändringar och individens behov. Arbetskraftsdistriktet¹³ skall göra en analys av regionens kompetensbehov, i samarbete med företagen¹⁴ i området. I vissa regioner görs bedömningen i samarbete med regionala arbetsgrupper. De består av representanter från arbetsmarknadens parter, skolverk och kommun.

Arbetskraftsdistrikten har inte längre några detaljregler att följa utan anskaffar självständigt den utbildning som behövs. Syftet med den nya lagen är att förbättra samarbetet med företagen, göra utbildningsutbudet mer flexibelt och anpassat till de lokala behoven, och att underlätta plane-

ring för framtida behov. Målet är att skapa bättre balans mellan utbud och efterfrågan på kvalificerad arbetskraft. Åtgärderna skall förebygga arbetslöshet, och stimulera rörlighet både inom och mellan olika branscher.

Vissa avtal har slutits mellan arbetsmarknadens parter som föreskriver utbildning. År 1990 ingicks ett kollektivavtal om ekonomiskt stöd till den som studerar på sin fritid, och om inrättandet av en arbetsgivarfinansierad fond för yrkesutbildning. Överenskommelser finns också gällande återkommande yrkesinriktade utbildningsmoment på arbetstid för speciella yrkesgrupper, och om utbildning vid införande av ny teknisk utrustning. På senare tid har alltfler arbetsplatser erbjudit de anställda miljöskyddsutbildning. Ingen lag reglerar personalutbildning. Större företag erbjuder ibland personalen studier på arbetstid för gymnasiekompetens. Efter vissa kurser i företagets regi, får deltagaren ett intyg. Det finns planer på att införa ett system för delexamina (delstudier) inom vuxenutbildningen.

Statens rådgivande delegation för utbildningsplanering har uppskattat varje anställds behov av personalutbildning till fem till sju dagar per anställd årligen, fr.o.m år 2000. Dagens genomsnittssiffra visar på två dagar per person och år. År 1985 deltog 31,5 % av alla anställda i någon form av utbildning. Av anställda mellan 25 och 43 år, fick 32 % utbildning. I åldersgruppen 35 till 44 var motsvarande siffra 3%. Av alla anställda kvinnor gick 32 % någon kurs, av alla män var siffran 31 %¹⁵. En statlig utredning uppskattade år 1989, att finska företag betalat två till tre miljarder mark¹⁶ för personalutveckling det året.

Företagen investerar alltmer i utbildning. Motsvarande siffra för år 1987 var 1,2 miljarder mark. Av de som fick genomgå den längsta utbildningen med betalning från arbetsgivare samma år, hade majoriteten universitetsutbildning eller examen från privat institut. Transport- och kommunikationssektorn utbildade mest.

Arbetstagare har under vissa omständigheter rätt till tjänstledighet för studier. Under fem år hos samma arbetsgivare, är det tillåtet att ta tjänstledigt i två år. Inom vissa områden är det möjligt att få studera på arbetstid. För vissa lärarkategorier är det obligatoriskt att göra studieavbrott under sex månader vart sjunde år. Samma system har föreslagits även för andra yrkesgrupper, såsom forskare och journalister.

Möjligheterna att bedriva högkolestudier har utvidgats genom de s.k. öppna högskolorna och sommaruniversiteten. De ordnar kurser motsvarande högskolans ordinarie utbud, men på tider som passar yrkesarbetande. Högskolesystemet är utpräglat decentraliserat.

År 1989 betalade finska staten 250 milj. mark för vuxenutbildning. År 1991 har en tidigare försöksverksamhet med statsfinansierade studier för arbetstagare mellan 30 och 45 år, blivit permanent. Personer som studerar under tjänstledighet har studiepenning och/eller studielån med räntestöd.

Beroende på innehåll, längd och utformning, kan de betalas med statliga medel eller genom arbetsgivarfinansierade fonder.

6.6.3 Norge

Yrkesmässig utbildning regleras i den norska lagen om vuxenutbildning. Lagen trädde i kraft år 1977, och ger vuxenutbildning och livslångt lärande en central plats i det norska utbildningssystemet. Den gäller studiecirklar, grundutbildning för vuxna, alternativ till vuxenutbildningen, vidareutbildning, kortkurser på folkhögskolor och yrkesutbildning för vuxna som en del av arbetsmarknadsutbildningen.

Norge har ett lärlingssystem inom grundutbildningen, med samverkan mellan skola och företag. Efter grundskolan, som är nio år lång, går lärlingen först en grundkurs i skolan. Därefter följer praktik på en arbetsplats och teori i skolan. Lärlingen sluter ett kontrakt med utbildningsplatsen. I skolundervisningen läggs tonvikt på de allmänna kunskaperna. I utformningen av yrkesutbildningen har branschorganisationerna varit mycket aktiva. Utbildningen är populär både hos ungdomar och företag. För att uppmuntra utvecklingen ytterligare, ger staten ekonomiskt stöd till företag som utbildar. Skolan kan även erbjuda vidareutbildning. Därför förbereds eleverna redan i grundutbildningen för att kunna fortsätta studierna under arbetslivet.

För äldre anställda som har lång praktisk erfarenhet men ingen formell grundutbildning inom ett yrke, finns möjligheten att avlägga en yrkesexamen.

Norge har ingen lag som föreskriver allmän rätt till ledighet för studier. En rad rekommendationer och avtal fungerar som principregler. Det finns dock ingen samlad regelbok för utbildning i arbetslivet, och skillnaderna mellan branscher och yrken är stora. Arbetsgivare och fackliga organisationer är ense om betydelsen av utbildning som en strategiskt viktig del i företagsutvecklingen. Det blir allt vanligare med utbildningskontrakt för anställda, och fonder för kursfinansiering finns ofta både på privata och offentliga arbetsplatser. Mellan arbetsgivare- och arbetstagarorganisationer finns en tilläggsöverenskommelse som rör ledighet för studier för företagsutvecklande utbildning. Båda parter anser att arbetsplatsens ledning skall vara ansvarig för att nödvändig utbildning genomförs, och för att arbetstagare uppmuntras till att utveckla och fördjupa sina kunskaper¹⁷.

Arbetsgivare och arbetstagare har inrättat en informations- och utvecklingsfond, vars medel kan används till utbildning. Fondens resurser skall fördelas lika på båda sidor. I vissa fall betalar arbetsgivaren utbildning på

gymnasie- och högskolenivå, om de nyförvärvade kunskaperna förväntas kunna användas i arbetet. Den enskilde har i vissa fall möjlighet att göra skatteavdrag för studieutgifter, om genomförda studier varit en förutsättning för fortsatt anställning eller nödvändiga för att hämta in nya kunskaper inom yrket.

Den kommitté som haft i uppgift att utreda om ledighet för studier¹⁸ skriver i sin rapport om nödvändigheten av större utbildningsinsatser i tider av förändring. Skillnaderna är och blir stora mellan individernas kvalifikationer och arbetslivets kompetensbehov. Grunden för rätten till ledighet för studier skall dock vara den enskildas rätt till utveckling.

År 1986 betalade de norska företagen två till tre miljarder NOK¹⁹ för utbildning i företagen. Statens budget för vuxenutbildning var på ca 710 milj. NOK.

Högskolan fungerar i vissa fall som en del av vuxenutbildningen. Antal studerande över 30 år har ökat markant de senaste åren. Främst kvinnor väljer att studera senare i livet, och ibland i omgångar. Behovet av akademiskt utbildad arbetskraft ökar, främst i samband med införandet av ny teknik. Tidigare har den offentliga sektorn sysselsatt två tredjedelar av landets akademiker. Nu behöver även andra sektorer mer högutbildad arbetskraft. Särskilt stora rekryteringsproblem har Nordnorge, där akademikerbristen är stor.

Arbetslösa i Norge har rätt till utbildning. Den regleras genom lagen om vuxenutbildning. Under åttiotalet steg arbetslösheten. Utbildningarnas innehåll och inriktning började diskuteras. Idag talas om möjligheten att inrätta specialistutbildningar för arbetslösa, för att göra dem konkurrenskraftiga, och för att förse landet med kvalificerad arbetskraft för framtidens behov. En sådan yrkesutbildning för vuxna, skulle finansieras av statliga lån.

6.6.4 Danmark

Sedan mitten av 1980-talet har ett reformarbete pågått inom dansk arbetsmarknadspolitik²⁰ Den grundläggande yrkesutbildningen gjordes om 1989. Förändringarna har föregåtts av en omfattande samhällsdebatt.

Yrkesutbildningen gjordes mer överskådlig genom att de olika varianter som existerade, lades in i ett enhetligt system. Det skall vara mer flexibelt än tidigare, och enklare kunna anpassa utbildning efter behov på arbetsmarknaden. Varje yrkesskola skall ha större möjlighet att lägga upp kursplaner och -innehåll efter lokala behov. Reformens mål är att ge eleverna en bredare, mer allmän utbildning. Eleverna skall få tillräckliga kvalifika-

tioner för fortsatta studier, högre eller återkommande. Större tonvikt läggs på personlig utveckling. Utbildningen är på ca fyra år, med blandad praktisk undervisning på en arbetsplats och teoretisk undervisning i skola.

I januari 1989 förändrades arbetslöshetslagen, för att förbättra möjligheterna för arbetslösa att få arbete. Utbildningsinsatser skall sättas in tidigare. Från januari 1990 har själva utbildningsinsatserna och arbetsmarknadspolitiken för långtidsarbetslösa blivit regionaliserade. Det medför en starkare anpassning mellan regionala kvalifikationsbehov, utbildningsutbud och enskildas efterfrågan.

Huvudanledningarna till förändringarna och grunderna för fortsatt utveckling ur samhällets och näringslivets synvinkel är:

- förändringar i sysselsättningspolitiken
- gradvis sjunkande nyrekrytering till arbetsmarknaden
- snabb teknologisk utvecklingstakt
- tillkomsten av EGs inre marknad år år 1992
- andelen facklärd behövs öka
- behov av bättre samspel mellan arbetslivets kompetensbehov och arbetskraftens kompetens
- behov att stimulera näringslivet till att satsa mer systematiskt på utbildning av de anställda, även för kortutbildade och äldre
- behov att påverka arbetsorganisation, teknologikutveckling och teknologival i näringslivet.

På individnivå syftar reformerna till att göra människor aktiva i arbetsprocessen och att förbättra yrkeskunskaperna. Förmåga till självständighet, motivation, ansvar- och samarbetsorientering ses som allt viktigare i arbetslivet.

Det finns flera skäl till förnyelsen av arbetsmarknadspolitiken. Generellt sett vill man lättare kunna förutse utvecklingen på arbetsmarknaden, fånga upp nya kvalifikations- och utbildningsbehov och omsätta dessa i konkreta utbildningsutbud. Varje region förväntas gradvis få större ansvar och befogenheter vid planering och genomförande av vidareutbildning. Arbetsmarknadsservicen skall inte bara vara ett område för att lindra och avhjälpa arbetslösheten. Det skall lika mycket vara en stötta åt det ordinarie arbetslivet. Verksamheten skall vara förebyggande och inte reparerande. På regional nivå fastlägger ett partsammansatt råd de arbetsmarknadspolitiska insatserna i regionen.

Arbetsmarknadsservicen skall omfatta arbetssökande och arbetslösa personer med kvalificeringsbehov. Arbetsplatser skall stimuleras till att vidareutbilda sin personal, så att jobb kan frigöras till arbetssökande med låg kvalifikationsnivå. I regioner med generella kompetensproblem i arbetskraften, skall breda kvalificeringsinsatser sättas in. Det skall bli mer

attraktivt för företag att etablera sig där.

Arbetsmarknadsutbildningen bygger på ett modulssystem. Kursdeltagaren kan bygga upp sin utbildning genom att gå igenom de efter varandra följande blocken.

AMU skall kunna erbjuda kurser åt företag och organisationer med specifika behov som inte kan tillgodoses på annat sätt. Vidare kan företag vända sig till AMU i samband med etablering, expansion eller för att undvika permitteringar. Kurser kan också erbjudas företag med akuta utbildningsbehov, t.ex. i samband med införande av ny teknologi. Idag har AMU-systemet ett omfattande utbud till näringslivet. Det läggs stor vikt vid att kurser skall ge deltagaren ett certifikat. På det viset läggs AMU upp mer som en investering i personen än i företaget. Danmarks 29 AMU-center utformar och skraddarsyr allt mer sina utbildningar så att de går att sälja till näringslivet. Verksamhet för upplärning av konsulter pågår redan inom institutionerna. Konsulterna ska analysera behovet av kompetens i förhållande till näringslivet i området. Verksamheten ska riktas utåt och kunna säljas till näringslivet och användas inom myndigheterna.

Idag finns en s.k. arbetsmarknadsutbildningsfond. Den finansieras genom bidrag som betalas av samtliga löntagare och arbetsgivare. Fonden avkastar idag fyra milj.kr. årligen och skall täcka mesta möjliga av de godkända arbetsmarknadsutbildningarna.

6.7 Fyra stora europeiska länder

6.7.1 Tyskland

Under 1990-talet präglas den tyska debatten av enighet om att kunskap, utveckling och fortbildning är förutsättningar för nationell framgång och internationell konkurrenskraft. När människor kan analysera, dra slutsatser samt ta ställning och ansvar, utvecklas såväl individen som hela samhället. Oenigheten gäller i stället vem som skall organisera och betala utbildningen, beroende på dess innehåll och mål. Det råder också meningsskiljaktigheter om när, för vem och under vilka former utbildningen skall anordnas.

Redan när barnen är tio år måste de tillsammans med föräldrarna välja grundskoleform. De olika inriktningarna öppnar och stänger dörrar mycket långt fram i livet²¹. Det s.k. duala systemet, där praktik i form av lärlingsutbildning på arbetsplats varvas med teori i skolan, är ett populärt val.

På universitet och högskola finns inget linjesystem efter svensk modell. Mycket få utbildningar, t.ex. utbildningen till läkare och jurist, har obligatorisk undervisning och kurslitteratur.

I arbetslivet finns ingen generell rätt till ledighet för studier. Vissa delstater har lagstiftat om ungefär fem²² betalda dagar per år. Med stöd av lagen om arbetsfrämjande, Arbeitsförderungsgesetz, AFG, kan arbetstagare, som är arbetslös eller direkt hotas av arbetslöshet, få vidareutbildning och omskolning.

Vissa avtal, som föreskriver rätt till betald ledighet, har slutits inom metallbranschen och kemibranschen.

De första fyra åren går de tyska barnen i samma skolform. Valet står därefter mellan Gymnasium, Realschule eller Hauptschule, som har olika kursplaner. Vid 15 års ålder kan eleverna välja en yrkesutbildning. De genomgår en skolform med blandad teori och praktik. Eleven får teoretisk undervisning ca. 25% av tiden i skolan och är lärling på en arbetsplats resten av tiden. Ingen arbetsgivare är skyldig att ordna lärlingsplatser, men de som tar hand om lärlingar måste uppfylla vissa krav. Arbetsplatsen måste t.ex. ha en utbildad facklärare. Inom detta utbildningssystem finns ca 70 % av de tyska eleverna. Utbildningen leder till en yrkesexamen, Fachabitur, som har gott anseende både inom och utom landet. Med denna examen kan eleven söka till yrkesteknisk fackhögskola, Fachhochschule. Varje yrkesutbildning har en egen huvudansvarig instans²³. Det är oftast en s.k. Handwerks- eller Industriekammer, yrkesgruppens intresseorganisation, som bestämmer vilken kompetens yrket kräver och vad utbildningen skall innehålla samt hur examensproven skall utformas. Gymnasieelevernas studier är enbart teoretiska, och leder till behörighet att studera vid universitet och högskolor förutsatt att eleven klarar examensproven.

Bundesanstalt für Arbeit, BA, är den tyska arbetsmarknadsstyrelsen. Den består dels av Bundesanstalt für Arbeit, som skall informera och sprida regeringens arbetsmarknadspolitik, dels av Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB, som ansvarar för forskning, undersökningar och statistik.

Bundesanstalt für Arbeit anordnar ingen utbildning utan köper istället tjänster av DGBs²⁴ utbildningsanstalt Berufsfortbildungswerk, BFW, där BA är den största kunden. Bundesanstalt für Arbeit köpte år 1987 63 % av BFWs utbildningar. Ytterligare 13 % beställdes av offentliga uppdragsgivare. 50 % av deltagarna var medlemmar i IG Metall. Övriga tillhörde andra förbund, t.ex. handel och bank²⁵.

Tyska arbetsgivare använde år 1988, 3 % av lönesumman, drygt 26 miljarder DM, till personalutveckling. Företagens kostnader för vidareutbild-

ning har stigit från 15 miljarder år 1985 till drygt 26 miljarder DM²⁶ år 1988²⁷.

Ca. hälften av de tyska kvinnorna i arbetsför ålder förvärvsarbetade år 1989²⁸, varav många arbetade deltid²⁹. Hälften av de förvärvsarbetande kvinnorna har en yrkesutbildning, men har betydligt sämre betalt än män som gör samma arbete.

En tjänst för att bevaka kvinnors intressen på arbetsmarknaden har inrättats vid Bundesanstalt für Arbeit. Det svåraste blir att försöka lösa problemen med en mycket segregerad arbetsmarknad. Varken kvinnor eller män tenderar att välja yrken, som avviker från det traditionella mönstret. På senare tid har allt fler kvinnor avstått från att utbilda sig inom vården. Arbetstiderna är svåra att kombinera med ansvar för hemmet och lönerna är för låga för att locka personal. Många väljer istället arbete inom industrin, där de som utbildad arbetare ofta tjänar betydligt mer än som t.ex. utbildad sjuksköterska.

För att förbättra kvinnors situation har tyska arbetsmarknadsstyrelsen med stöd av lagen om arbetsfrämjande, Arbeitsförderungsgesetz (AFG), fått pengar till sk. motivationskurer. De startades för att avhjälpa krisen inom vården, men de har tillämpats inom flera andra yrken. Kurserna är avsedda för kvinnor som redan har ett yrke, men som varit hemma i flera år och tycker att de förlorat kontakten med arbetslivet. Kvinnor med barn är borta från arbetslivet i genomsnitt i sju till åtta år.

Kursen inleds oftast med sex veckors information om hur man söker jobb och vilka regler som gäller på arbetsmarknaden. Kvinnorna erbjuds därefter kurs under ett halvt år kombinerad med praktik på en arbetsplats, där de i de flesta fall erbjuds anställning efter praktiken.

Vid återförenandet av de båda tyska staterna reglerades utbildningens framtid i den valuta- och socialunion, som slöts mellan den gamla förbundsrepubliken och DDR. Den enhetliga grundutbildningen skall se ut som den västtyska. Redan före enandet var systemen i stort sett lika på pappret, både när det gäller skolans teoretiska och yrkesinriktade utbildning, men de båda staternas vitt skilda ekonomiska system innebar att både grund- och vuxenutbildning i praktiken såg mycket olika ut³⁰.

Förbundsregeringen, koalition mellan CDU/CSU och FDP³¹, uppmuntrar utbildning och kvalificering. Regeringen anser att tysk utbildning allmänt håller hög klass och påpekar att den måste utvecklas. Vuxenutbildningen kallas utbildningssystemets "fjärde grundpelare" och kompetens får ännu större betydelse, när internationaliseringen ökar och konkurrensen skärps.

Lagstiftning på förbunds nivå står inte på regeringens program. Utbildning i arbetslivet skall regleras av arbetsmarknadens parter. Regeringspar-

tierna anser att appeller och information till arbetslivet är bästa sättet att påverka.

Socialdemokraterna, SPD³² föreslår federal lagstiftning om rätt till ledighet för studier. Varje delstat måste se till att det skapas förutsättningar för olika slags vuxenutbildning. Utbildningsministern på förbunds nivå skall varje år utvärdera fortbildningens utveckling. Tio dagars studieledighet per anställd och år skall betalas av arbetsgivare. Ledigheten skall kunna sparas under tio år.

Socialdemokraterna föreslår vidare att alla anställda erbjuds fortbildning. Arbetstagare med bristfälliga grundkunskaper skall få utbildning så att han eller hon blir konkurrenskraftig och inte slås ut från arbetsmarknaden.

Genom statlig kontroll garanteras kvaliteten på utbildning och dess anordnare. Arbetsgivaren skall upprätta årliga utbildningsplaner i samarbete med personalrådet, Betriebsrat.

IG Metall betonar att utbildning i arbetslivet i första hand gäller den enskildes rätt och förmåga att kunna bilda sig en egen uppfattning, göra kritisk granskning och kunna ta politisk ställning. Detta är en av grundtankarna i den reform inom skolans yrkesutbildning för metallyrkena som genomförs under år 1991, och som utarbetats av IG Metall i samarbete med arbetsgivarna. Eleverna skall redan under lärlingstiden lära sig att mer aktivt delta i arbetet. Målet är att kritisk granskning skall bli ett självklart förhållningssätt till information både på arbetsplatsen och i privatlivet.

Bristen på lärlingsplatser är ett svårlöst problem inom yrkesutbildningen. IG Metall har under lång tid drivit idén om en yrkesutbildningsfond. Arbetsgivare som inte tar emot lärlingar skulle betala till fonden för att på så sätt skapa fler lärlingsplatser på annat håll.

Allmän rätt till utbildning på arbetstid är ett av de huvudkrav, som IG Metall driver inom DGB och tillsammans med SPD.

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA, det tyska arbetsgivareförbundet, ser ett direkt samband mellan konkurrenskraft, nationella och internationella framgångar och personalutveckling. Mer än en tredjedel av förbundsrepublikens exportvaror var mycket humankapitalintensiva år 1989³³.

BDA påtalar att personalutbildning är en viktig del av företagets personalpolitik, i första hand för att uppnå de mål som satts upp för verksamheten. Utbildning bör sättas in när skillnader mellan arbetsuppgifternas kvalifikationskrav och medarbetarens kvalifikationer inte överensstämmer, eller inte kommer att överensstämma i en tänkbar framtid.

Den tyska arbetsgivarföreningen anser vidare att det i första hand är medarbetaren, som drar nytta av utbildningen, eftersom arbetstagaren blir mer konkurrenskraftig både internt och på den externa arbetsmarknaden. BDA poängterar att lagstiftning inte är nödvändig för att genomföra utbildning.

BDA sammanfattar sin politik:

- Eftersom arbetstiden hela tiden blir kortare³⁴, bör personalutbildning i framtiden i större utsträckning genomföras på fritiden. Detta kan ordnas genom mer flexibla arbetstider.
- Företagen skall inte finansiera utbildning av arbetslösa.
- Arbetsgivarna skall inte finansiera några utbildningsfonder varken för att skapa fler lärlingsplatser inom "Duales System" eller för personalutbildning. Arbetsgivarna skall bara svara för sådan utbildning som den anställda behöver för att klara sina arbetsuppgifter.
- Ingen lag om ledighet för studier.

I en undersökning genomförd av Bundesinstitut für Berufsbildung, BiBB³⁵, år 1989, har ett antal företag av olika storlek svarat på frågor om utbildning i arbetslivet. På små företag, färre än 20 anställda, ansvarar ägaren nästan alltid själv för utbildningsfrågor. I medelstora och stora firmor finns antingen en speciell utbildningsavdelning eller en personalchef, som också organiserar personalutveckling. En femtedel av företagen med färre än 20 anställda angav att de gör upp studieplaner för medarbetarna. För företag med 20-200 anställda var motsvarande siffra en tredjedel medan hälften av företagen med 200-1000 medarbetare upprättade studieplaner.

Mindre företag satsar på utbildning, när de anställdas kunskaper inte räcker för att klara arbetsuppgifterna, t.ex. vid inköp av nya maskiner. Större företag har oftare än små och medelstora en särskild budget för utbildning.

6.7.2 Frankrike

Vuxenutbildningen i Frankrike har historiskt utvecklats efter två huvudlinjer. Den ena är folkbildning och den andra är yrkesutbildning. Folkbildningen hävdades i första hand av fackföreningar, som ville värna om arbetarnas rättighet till fri åsiktsbildning. Franska fackföreningarna drev och driver egna kurser i olika ämnen, framför allt i ämnen av kulturell eller politisk karaktär. Företagen har stått för den andra linjen. Fabriksskolor inrättades tidigt för att fördjupa arbetarnas yrkeskunskaper. Stor vikt läggs i dag vid samarbete mellan stat, fack och arbetsgivare, vilket också gäller

för vidareutbildningspolitiken inom EG.

Den yrkesrelaterade fortbildningen i Frankrike vilar idag på två rättsliga fundament³⁷:

- En nationell överenskommelse från år 1970, underskriven av samtliga arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer.
- Lagen från 1971 för återkommande vidareutbildning i arbetslivet. Den nationella överenskommelsen hade tre huvudpunkter:
 - Lärlingsutbildning och yrkesutbildning för unga arbetare.
 - Arbetsgivaren skall betala utbildning för anställd som hotas av arbetslöshet.
 - Rätt till ledighet för anställd som vill vidareutbilda sig, förutsatt att kursen överensstämmer med lagen.

Lagen från år 1971 stiftades för att ytterligare understryka överenskommelsens betydelse och fastställa statens kontrollerande roll. Lagen bestod av fyra delar och gällde tre olika utbildningsområden:

- Förberedande teknisk utbildning med ett system för att jämföra tekniska utbildningar.
- Lärlingsutbildning med ett system för att göra utbildningen så aktuell som möjligt. Företagen blev skyldiga att betala en lärlingsavgift varje år.
- Vidareutbildning i arbetslivet.

I lagen hävdas att företaget är den bästa platsen för vidareutbildning inom yrket. Många större arbetsplatser har tillsatt utbildningsråd, fonction de formation, för att förbättra de anställdas kunskap om ny teknik, främja nya produktionsmetoder och förbättra arbetsmiljön. Större företag öppnade avdelningar, som utarbetade utbildningsplaner efter de anställdas och verksamhetens behov.

Arbetsplatser med fler än 50 arbetstagare måste ha ett företagsråd, comité d'entreprise, som bl.a. skall planera utbildning. Råden spelar en viktig roll när det gäller vidareutbildning. Tillsammans med företagsledningen analyserar och planlägger råden det kommande årets studiebehov. Råden måste också godkänna riktlinjerna.

Lagen från år 1971 innebär att arbetsgivare med fler än tio anställda är skyldiga att finansiera utbildning av anställda. 1,2 % av lönesumman betalas till en fond. För mindre företag har detta ibland skapat problem medan de större ofta betalt betydligt mer till utbildning.

Alla anställda har rätt till ledighet för studier, som kan gälla det aktuella yrket eller vara relevant för den personliga utvecklingen. Möjligheterna till ersättning under studietiden utökades år 1978. Under vissa förutsättningar, beroende på kursens längd och innehåll, kan de studielediga få lön.

För egna företagare finns två möjligheter att få betald vidareutbildning. En utbildningsfond kan i samarbete med en yrkesnämnd erbjuda företagare att delta i kurser. Om företagaren har varit verksam inom sitt område i mer än ett år, kan staten ge visst ekonomiskt stöd under kurstiden.

Kvinnor i Frankrike deltar betydligt mindre i olika utbildningar än män både när det gäller arbetsmarknadsutbildning och utbildning i arbetslivet. Kvinnans roll i samhället är fortfarande i hög grad traditionell. Ansvaret för hem och barn vilar på hennes axlar.

Ca 55% av kvinnorna förvärvsarbetar. Hemarbetande har rätt till statligt finansierad yrkesutbildning, men i praktiken utnyttjas den inte i någon större utsträckning, eftersom den fördelas enligt ett system som prioriterar arbetslösa ungdomar. Kvinnor som redan har ett yrke, men har tappat kontakten med arbetsmarknaden, kan gå på s.k. motivationkurser, som t.ex. informerar om hur det går till att söka ett arbete, vilka rättigheter och skyldigheter en arbetstagare har och om lönesättningen.

Under år 1988 deltog mer än fem miljoner personer i Frankrike i någon form av vidareutbildning. Utbildningens längd var i genomsnitt 49 timmar per person. Tre fjärdedelar av deltagarna var män. 80 % hade ett arbete. De olika sektoreernas kostnader för utbildning var³⁸:

Procent av lönesumman	
Offentlig sektor	7,3
Transport	5,6
Kolframställning	4,6
Banker	3,9
Elektronik	3,4
Metall	3,2
Kemi	2,5

Statens budget låg år 1988 preliminärt på 29 miljarder FRF³⁹, vilket var en ökning med 18 % jämfört med föregående år.

Företagen investerade år 1986 mer än 25 miljarder FRF i utbildning, inkl. introduktionskurser och praktik. Det motsvarar i genomsnitt 2,34 % av lönesumman. För företag med tio till nitton anställda var siffran 1,14 % medan den för arbetsgivare med fler än 2000 anställda låg på 3,82. Vissa stora företag utbildade för upp till 6% av lönesumman⁴⁰.

Arbetsgivarna blev år 1986 skyldiga att ge avskedad personal ett omskol-

ningsförslag. Under tre månaders och 300 timmars utbildning betalas 70 % av full lön. Om företaget går i konkurs, träder staten in som finansiär.

Lärlingsutbildningen moderniserades år 1987. Samma år träffades en branschövergripande överenskommelse. Företagen uppmanas att utbilda arbetskraft för att förenkla introduktion av ny teknik och höja den individuella kompetensnivån. Särskild hänsyn skall tas till de små- och medelstora företagens behov.

De vuxnas möjligheter att läsa in grundskole- och gymnasiekompetens utvidgades år 1990. Lagen om personalutbildning ändras, så att arbetsgivare med fler än tio anställda blir skyldiga att betala två procent av lönesumman till utbildningsfonden, en ökning med 0,8 procentenheter.

6.7.3 Storbritannien⁴¹

I den brittiska debatten om utbildning och kvalifikationer hävdas från flera håll att landets nivå är för låg och för allmänt inriktad. Alltför få har möjlighet att läsa vidare på universitet och högskolor. Det behövs fler högutbildade med industriellt och teknologiskt kunnande. Arbetsgivarna satsar för lite på att utbilda de anställda.

I början av 1960-talet började rapporter om Storbritanniens låga tillväxt bli alarmerande. Yrkesutbildningen ansågs undermålig. Regeringen uppmanade arbetsmarknadens parter att handla och införde samtidigt ett industriutbildningsråd, The Industrial Training Council (ITC), som skulle skapa möjligheter att utbilda yrkesarbetare och lärlingar. Kommittén ansåg att utbildning var industrins eget ansvarsområde och att staten inte skulle vidta några åtgärder. Den konservativa regeringen var av samma åsikt.

På många arbetsplatser var utbildningssituationen så dålig att det behövdes åtgärder för att främja utbildning av lärlingar och anställda. År 1962 föreslogs ett system med avgifter och bidrag, levy/grant-system, för att stimulera och finansiera sådana utbildningar. Oppositionen var överens med den konservativa regeringen. Samma år infördes ett antal Industrial Training Boards, industrinämnder för utbildning.

De nya myndigheterna skulle arbeta regionalt och ha följande huvuduppgifter:

- analysera olika branschers utbildningsbehov i förhållande till den tekniska och ekonomiska utvecklingen.
- förbättra standarden på industriell utbildning och etablera minimigränser.
- underlätta rättvisare fördelning av kostnaderna för utbildning.

En ny lag, lagen om utbildning i industrin, reglerade de nya myndig-heter-nas rätt att kräva avgifter från de företag som inte utbildade för att föra över resurser till de företag som satsade på utbildning. Företag som anställde personal som utbildats av annan arbetsgivare skulle på så sätt tvingas bidra till utbildningskostnaderna.

Systemet med avgifter och bidrag ledde till viss byråkrati. Mycket pengar cirkulerade ut och in i samma företag eller blev stående på olika konton i väntan på att utbildning skulle komma igång. Stora företag klagade på de administrativa kostnader, som var förenade med in- och utbetalning av pengarna. Små och medelstora företag hade ibland svårt att betala. Regeringen beslöt därför att gå ifrån systemet med avgifter och bidrag. Systemet hade fungerat bra som impuls-givare till näringslivet och företagen hade insett att utbildning var nödvändig.

Regeringens nya linje var ett system med avgifter, bidrag och befrielse från avgifter. Om ett företag utbildade tillräckligt för att klara det egna behovet, skulle det befrias från avgiftsinbetalning. Övriga skulle betala en procent av lönesumman. Detta reglerades i lagen om anställning och utbildning från år 1973.

En ny myndighet, the Manpower Services Commission, inrättades samtidigt som lagen trädde i kraft. Myndigheten styrdes av en partssammansatt grupp och skulle samarbeta med och stöda industrinämnderna ekonomiskt.

Kritiker hävdade att bidrags-/avgifts-systemets "morotseffekt" hade försvunnit. I realiteten hade stora företag, som satsade mycket på utbildning i stället vant sig vid att staten stod för kostnaderna. Avgifterna, som andra arbetsgivare betalade in, täckte inte utbetalningar av bidragen. Statens administrativa kostnader för The Manpower Service Commission blev stora och industrinämnderna hade svårt att få pengarna att räcka till bidragen.

De statliga betalningarna stoppades år 1982. The Manpower Service Commission koncentrerade mer arbete på utbildningsprogram för ungdomar och arbetstagare, som hotades av arbetslöshet.

Regeringen började år 1981 oroas av den dramatiskt stigande arbetslösheten, som framför allt drabbade ungdomar. För att skapa sysselsättning åt ungdomarna infördes ett speciellt program, The youth training scheme, YTS. Utbildningen skulle vara både teoretisk och praktiskt så att det skulle finnas kvalificerade arbetstagare, när de behövdes på arbetsmarknaden.

År 1988 infördes The Training and Enterprise Councils, TECs. Lokala kontor med specialutbildad personal, som leddes av lokala arbetsgivare, öppnades över hela landet. Kontoren försökte skraddarsy utbildningar för de lokala arbetsmarknaderna. Varje TEC hade en årlig budget på ungefär £⁴² 20 miljoner. Nätet är ännu inte helt utbyggt.

Regeringen ansåg att näringslivet var bättre lämpat att besluta om utbildning i arbetslivet. TECs uppgifter definierades på följande sätt.

"De skall undersöka den lokala arbetsmarknaden för att få fram de nödvändiga nyckelkvalifikationerna, förutsättningar för fler jobb och analysera de utbildningsåtgärder som redan finns på platsen. De skall göra en plan som skall innehålla mätbara objekt för att säkerställa utbildningens kvalitet och företagens utveckling. De skall driva fram utbildningsprogram för unga människor och för vuxna som behöver nya kunskaper och teknisk orientering. De skall sörja för främjande insatser för utveckling av och utbildning för små företag, som är bra för regionen."

Målet är bättre balans mellan efterfrågan på och utbud av den lokala arbetskraftens kvalifikationsnivå och inriktning. Särskilda utbildningsprogram utformas efter regeringens riktlinjer av det lokala näringslivet. Verksamhetens tyngdpunkt skall ligga på utbildning för ungdomar, allmän arbetsmarknadsutbildning samt utbildningsprogram för företag, som etablerar sig eller expanderar. Särskilda program för småföretag utvecklades också.

6.7.4 Italien⁴³

Italien är indelat i 20 regioner, alla med olika struktur. De ekonomiska, sociala och kulturella skillnaderna mellan de norra och de södra delarna av landet är mycket stora. I norr har den ekonomiska och industriella utvecklingen gått längre än i söder. Arbetslösheten i söder är betydligt högre än i norr.

Inom den triangel som städerna Genova, Milano och Turin utgör, ligger den största koncentrationen av industrier. De flesta industriarbetarna är sys-selsatta inom konfektion- och textilbranschen. Det finns flera regioner med många små och medelstora företag. De beskrivs ofta som motorn i det italienska näringslivet. Deras flexibilitet och anpassningsförmåga har starkt bidragit till 1980-talets snabba utveckling. Småföretagen bildar ofta nätverk som stärker regionerna. I Italien är 80 procent av arbetskraften sys-selsatt inom företag med färre än 500 anställda. Genomsnittet för övriga EG är 70 procent.

Den obligatoriska skolgången i Italien är åtta år⁴⁴. Därefter finns fyra möjligheter till ytterligare studier. Eleven kan välja gymnasieskola, tekniskt institut, yrkesinriktad utbildning i regional regi eller lärlingsutbildning. Gymnasiet är teoretiskt och ger högskolekompetens.

Lärlingsutbildningen bedrivs enbart på den utbildande arbetsplatsen. Det är oftast mindre företag som tar emot lärlingar. Företagen har även ansvar för den teoretiska undervisningen⁴⁵.

Den regionala yrkesinriktade utbildningen bedrivs av regionen i sam-

arbete med företagen⁴⁶. Utbildningen består av yrkespraktik och teoretisk undervisning relaterad till yrket. Företaget sköter båda delarna, med stöd från regionen. Regionen väljer ut de ungdomar som kan få komma in på utbildningen. Det kan vara både unga som just slutat skolan och arbetslösa ungdomar som vill lära sig ett nytt yrke.

De tekniska instituten är statliga, med teknisk yrkesinriktad undervisning. Närmast liknande utbildning i Sverige är gymnasiets tekniska linje.

Arbetslösa ungdomar kan få en provanställning hos en arbetsgivare, ett s.k. avtal om utbildning i arbete. Ungdomarna skall kunna lära sig ett nytt yrke⁴⁷. Staten betalar en liten del av lönen. Efter provanställningen som sträcker sig mellan ett och två år, blir praktikanten ofta anställd. Även under det första året av fast anställning, bidrar staten med en liten del av lönen.

Till högskolan har alla med examen från gymnasium eller tekniskt institut tillträde. Högskolan har kritiserats från arbetslivet för att vara för teoretiskt klassiskt inriktad. Dessutom har långa studietider och de många avhoppen oroat. I en ny reform, som utarbetas av arbetsmarknadsdepartementet, skall utbildningarna göras kortare och intensivare. De enskilda universiteten skall ges större frihet i utformning av utbildningarna, för att kunna möta arbetsmarknadens krav på ett nytt sätt. I Italien finns en möjlighet att återkomma till universitet för kompletterande studier, och att börja läsa för första gången efter några år i arbetslivet, men få har utnyttjat den hittills. Förutom de statliga universiteten finns några privata med hög prestige. De ägs av näringslivet eller av katolska kyrkan, och har höga terminsavgifter och inträdeskrav.

En landsomfattande ramlag som reglerar vidareutbildning, stiftades år 1978. Den ger regionerna ansvar för att se till att skola, näringsliv och myndigheter anordnar yrkesutbildning på ett sätt som främjar regionen och landet. Regionen skall rapportera om sin verksamhet till arbetsmarknadsdepartementet. Ett institut på departementet övervakar och vägleder regionerna i deras arbete med kompetensutvecklande insatser. Institutet kan anslå ekonomiska medel för regional vidareutbildning.

Regionerna gör upp årliga utbildningsplaner⁴⁸ med representanter för företagen i regionen. Utgifterna för vidareutbildning finansieras av nationella, regionala och kommunala fonder. Staten, arbetsgivarna⁴⁹ och EG finansierar gemensamt en av fonderna. Utbildningsinsatserna som betalas genom den, måste ha godkänts av EG⁵⁰. Regionerna anslog år 1989 10,5 milj.kr. till kompetensutvecklingsinsatser. Det var en markant ökning, jämfört med föregående år. Ökningen var större i norra delen av landet än i södra, trots regeringens ambition att försöka utjämna skillnaderna.

Emilia-Romagna är ett intressant exempel på en aktiv region i fråga om företagsamhet och personalutveckling. Regionen har en lång tradition

av samarbete mellan företagen. Den arbetar mycket målmedvetet med att erbjuda utbildningar för att kunna täcka företagens behov. I Bologna, regionens huvudstad, finns en utbildningsorganisation⁵¹, som en gång om året samlar företagsrepresentanter för att gå igenom arbetskraftsbehov och lämpliga utbildningsinsatser för regionen. Organisationen anordnar kurser för arbetslösa eller personer som vill byta arbete i området, för att tillmötesgå näringslivets önskemål. Arbetslösa kursdeltagare får kursen betald av regionen. Övriga deltagare finansierar utbildningen med egna medel. Regionen kan även bestämma att det behövs fler egna företagare inom ett speciellt yrke eller bransch. Kurser anordnas i yrket för ett begränsat antal deltagare, med undervisning i yrket och i företagsekonomi. Kommunen ställer upp med gratis lokal i upp till fem år, för att underlätta för den nyblivna företagaren. Det görs även stora ansträngningar för att få ut ungdomar i arbetslivet direkt efter att de avslutat sina studier, utan någon period av arbetslöshet.

Kvinnornas situation på arbetsmarknaden är svår. I områden med hög arbetslöshet, drabbas de hårdare än männen. Fler kvinnor än män arbetar under otrygga anställningsförhållanden. Kvinnor tilldelas ofta mindre utvecklande arbetsuppgifter. I regionen Emilia-Romagna finns ett s.k. orienteringscentrum för kvinnor, som har kontakt med företagen i området för att hitta jobb. Kvinnorna kan gå olika kurser för att få inblick i arbetslivets regler av idag. Regionen kan sedan förmedla kontakt med lämplig arbetsgivare. I regionen förvärvsarbetar 70 % av kvinnorna, vilket är Italiens högsta siffra. Genomsnittet för landet är ca 44%.

6.8 Tre transoceana länder

6.8.1 USA

Under huvuddelen av 1800- och 1900-talen hade Förenta Staterna en större del av sin befolkning i skolutbildning än något europeiskt land. Fortfarande idag är deltagandet i utbildning t.o.m gymnasienivå bland de högsta i världen. Även i eftergymnasial utbildning är deltagandet mycket högre än i något annat land. Under en stor del av 1900-talet har Förenta Staterna således haft den mest utbildade arbetskraften i världen⁵². Den nordamerikanska industrin har samtidigt varit en av världens mest dynamiska och konkurrenskraftiga.

Mycket tyder på att situationen förändrats påtagligt. Idag får nordame-

rikanska studenter dåliga resultat på internationellt standardiserade tester. USA-studenter hamnar ganska lågt ner i jämförelse med studenter från andra länder avseende gymnasiekunskaper i t.ex. geometri och i avancerad algebra. Samma studie⁵² visar att de nordamerikanska studenterna blivit sämre de senaste två decennierna. Vid den första internationella matematikstudien i början av 1960-talet så fick de bästa fem procenten av de amerikanska studenterna lika bra resultat som de bästa fem procenten i något annat land i världen. I undersökningen åren 1981/82, hade de däremot ett resultat som låg i den nedre fjärdedelen av de bäst presterande fem procenten i andra länder⁵⁴. Resultatet i naturvetenskap har varit lika nedslående.

I flera studier under 80-talet har problemen i den nordamerikanska ekonomin analyserats. Två områden har mer än andra lyfts fram som särskilt problematiska. Det ena är den begränsade produktivitetstillväxten, det andra är den försämrade kunskapsnivån i arbetskraften. Två studier har haft stor genomslagskraft, "Workforce 2000" från Hudson Institut⁵⁵ och MIT⁵⁶-studien "Made in America". Dessa studier föranledde kongressen att ge sitt utredningsinstitut, Office of Technology Assessment, OTA, i uppdrag att utreda frågorna och att komma med policyförslag. OTA presenterade 1990 två policydokument. Den ena handlade om konkurrenskraft inom tillverkningsindustrin⁵⁷ och det andra⁵⁸ handlade om utbildning av anställda. Ungefär samtidigt publicerade "National centre on education and the economy" boken "High skills or low wages" som i huvudsak kommer till samma slutsats som OTA.

Ett återkommande tema i den amerikanska diskussionen⁵⁹, är att den amerikanska industrin, såväl tillverkning som tjänstesektorn har präglats av utarmning och rutinisering av arbetsuppgifter. Detta har i sin tur lett till en minskande efterfrågan på bra utbildning i arbetskraften vilket uppges vara en av orsakerna till försämringen av resultatet i skolsystemet.

Den utveckling som förutses inom näringslivet inför framtiden är en breddning av ansvar och befogenheter. Konkurrenskraftiga tillverkningsföretag kommer att bli mer beroende av anställdas kunskaper och kompetens, inte minst förmåga till logiskt tänkande och problemlösning. Man väntar sig arbetsorganisationsförändringar som tvingar anställda ta mer ansvar, att samarbeta närmare med varandra och bättre förstå sina roller i produktionssystemet och organisationen som helhet.

Om inte arbetet organiseras för att dra nytta av de anställdas kompetens så kommer företagets investeringar utbildning att vara bortkastade. I likhet med många andra länder har USA p.g.a. demografiska förändringar ett förstärkt behov av fortlöpande utbildning. Arbetskraften kommer att öka långsammare än den gjort sedan 1930-talet. År 2000 kommer genomsnittsåldern att vara ca 40 år, jämfört med 36 år idag. Att hålla den långsamt väx-

ande arbetskraften "up to date" med kunskaper kommer att kräva fortlöpande utbildning. Många av de som kommer in i arbetskraften kommer från minoritetsgrupper som historiskt har fått kortare och sämre grundutbildning. Nyinträdande på arbetsmarknaden kommer att generellt behöva bättre grundläggande kunskaper inkluderande läs- och skrivkunighet, matematik och muntlig kommunikation.

F.n. har amerikanska regeringen mycket litet inflytande över företagens utbildning. Med mycket få undantag så inriktas federalt understödda program på arbetslösa och ekonomiskt svaga grupper.

Diskussionerna i USA av förändringar i arbetslivet påminner i hög grad om dem som förs internationellt. Det handlar om att gå ifrån gammaldags fordistiska och tayloristiska system till flexibla kundanpassade system som förutsätter deltagande och ökade kunskaper för arbetskraften. Man väntar sig att de flesta arbeten kommer att skapas inom serviceindustrin inom de närmaste decennierna. Serviceindustrins produktivitet blir därför allt viktigare för levnadsstandardens utveckling. Samtidigt tror man att den snabbaste sysselsättningsökningen kommer att ske i mindre företagen.

Det finns inga bra undersökningar av personalutbildning i USA. OTA gör emellertid bedömningen att de amerikanska arbetsgivarnas investeringar i utbildning ligger mellan 30 till 45 miljarder dollar årligen. Det motsvarar mellan 1,2 till 1,8 % av den totala lönesumman i den privata sektorn. Det motsvarar mellan 10 till 14% av det nationella investeringen i grundutbildning, gymnasieutbildning och eftergymnasial utbildning.

Omkring 35% av anställda uppger att de deltagit i kompetensutvecklande åtgärder i deras nuvarande arbete enligt en studie gjord av arbetsmarknadsdepartementet i USA⁶⁰. Att förse anställda med yrkeskunskaper som inte är arbetsplatspecifika, har varit ett intresse för flera gemensamma program mellan företagsledning och fackliga organisationer. Även om de fackliga organisationerna representerar en liten och avtagande del av arbetskraften (från en toppnotering av 35% icke jordbruksanställda 1954 till 16,4% 1989), så har de fått en ökad betydelse när det gäller kompetensutveckling på arbetsplatsen och i samband med omskolning av uppsagda arbetare. Framgångsrika gemensamma program mellan fack och företagsledning finns både i bilindustrin och i tryckeri- och reparationsindustrin. 1989 hade fem av dessa program 324 miljoner dollar tillgängliga för att stödja utbildningsaktiviteter. Deltagandet i utbildningsprogrammet varierade mellan 16% till över 50% av de drygt 700000 anställda som berörs. Typiska områden var baskunskaper, arbetsmiljöfrågor, datakunskap och ekonomi. En del av utbildningen var direkt riktad mot arbetsplatsen, som t.ex. grundläggande matematik, statistisk processkontroll.

De uppdrag som den amerikanska kongressen gav till OTA, resulterade i ett stort antal policyförslag som inriktades mot fyra områden. Förslagen

kommer att diskuteras i kongressen med start under hösten år 1991. De återges här kortfattat:

- A. Att minska hindren för utbildning i företagen.
- B. Att uppgradera individuella anställdas kompetens.
- C. Att stödja utbildning.
- D. Att förbättra kvaliteten och effektiviteten i utbildningen.

A: Att minska hindren för utbildning i företagen

Utbildning i företagen hindras av många faktorer, t.ex. att för lite pengar anslås, att insikten om utbildningsbehoven är för dåliga, att det finns begränsade kunskaper om hur utbildning i arbetet bör ske och att det finns ett motstånd mot att utbilda unga och äldre anställda. För att råda bot på detta anför OTA således ett antal förslag:

1. Uppmuntra företag att delta i samarbetsarrangemang med andra företag⁶¹. Konkret skulle detta kunna innebära att företag får bidrag för att starta gemensamma utbildningsprojekt. Det skulle innebära att den federala regeringen skulle kunna uppmuntra företagsgemensamma satsningar på utbildning, till en låg kostnad. OTA föreslår att den federala regeringen skulle kunna öronmärka en del pengar för samarbetsprojekt som betonar kunskaper som inte är företagsspecifika utan överförbara.

2. Ge tekniskt stöd till branschförbund, andra industrigrupper och till gemensamma fack, företagsprojekt som stöd för utveckling av utbildningsprogram för medlemmarna. Det skulle också kunna innebära att en organisation sattes upp inom ramen för arbetsmarknadsdepartementet som skulle ge tekniskt stöd för arbetsplatsbaserat lärande och kunna ge olika sorters stödjande service på kontinuerlig basis. Denna organisation skulle också kunna delta i utveckling av utbildningsmaterial.

3. Begränsad skattereduktion för vissa typer av utbildning för att stödja framför allt utbildningen i företagen kopplad till lärlingsutbildningen. OTA rekommenderar dock en viss försiktighet vad gäller skatteavdragsmöjligheter, eftersom det skulle kunna innebära betydande minskningar av skatteinkomsterna.

4. Avgift baserad på lönesumman som tas ut om motsvarande kostnad inte läggs på utbildning i företaget. Företagen skall alltså kunna välja mellan att antingen lägga en viss procenttal av lönekostnaden, ursprungligen ungefär en procent, på vissa typer av utbildningar eller att bidra med lika mycket till en nationell fond för utbildningsinitiativ.

B: individuella anställda och vidareutbildning

5. Stärka olika system för lärlingsutbildning.
6. Utveckla grundkunskaper och grundläggande yrkeskunskaper för att underlätta för anställda att delta i fortgående utbildning. Detta förslag hamnar inom ramen för den federala yrkesutbildningslagen som diskuteras inom kongressen då rapporten från OTA presenteras.
7. Öka möjligheterna för ett federalt stöd till arbetsplatsorienterad utveckling av grundläggande kunskaper, inte minst läskunnighet.
8. Undantag från skatteskyldighet för arbetare som får utbildningsstöd från sina arbetsgivare.
9. Garanti för alla amerikaner att få en viss ekonomisk möjlighet att finansiera eftergymnasial utbildning någon gång under sina liv. Det här förslaget skall mer ses som en ide för att stärka livslångt lärande på en mer kvalificerad nivå. OTA kommenterar förslaget med att det kräver noggrann utvärdering eftersom det kan bli mycket dyrt.

C: Utbildning och teknologistöd

10. Samordna de olika verksamheterna i den federala regeringen som syftar till att ge både utbildningsstöd och stöd till teknikutveckling i företag. OTA ser samordning av dessa program som nödvändig för att utveckla och sprida effektiva utbildningsmetoder för att påverka spridningen i teknik inom näringslivet
11. För att utveckla utbildning som teknikstöd, skulle den federala regeringen också kunna stödja delstaternas regeringar, för att vidga deras utbildningsstöd till företag. Delstatsregeringarna har länge använt olika utbildningsstöd för att stimulera företag att återanställa personal och utveckla verksamheten. Som en del av ansträngningarna att utveckla företag och minska arbetslöshet, har många delstatsregeringar vissa begränsade utvecklingssystem för att hjälpa existerande företag att uppgradera arbetskraften. Förslaget innebär att den federala regeringen skulle kunna skapa resurser för utvärdering och spridning av resultaten till stater som inte använder sådana utvecklingsprogram.
12. Frågor om arbetsorganisation och lärande i arbete har väckt ett sporadiskt intresse. Det finns ingen institution för närvarande som arbetar med arbetsplatslärande över hela fältet från forskning och utveckling till metoder för att sprida kunskaper i sådana frågor som handlar om arbetsplatslärande. Förslaget handlar om att upprätta en sådan organisation som har det explicita uppdraget att arbeta med hur företag skall kunna fås att använda sig av mer effektiva och kompetensorienterade organisationsformer. Förslaget handlar alltså om att upprätta ett nationellt institut, med arbetsplatslärande som intresseområde, som startas med federala medel som på sikt skall finansieras för uppdrag från företag.

D: Att öka effektiviteten och kvaliteten i utbildning av anställda

13. Ökat federalt stöd för forskning rörande arbete och lärande, och för utveckling och spridning av nya utbildningsteknologier. Utgångspunkten är att den kunskap som finns idag i de mest avancerade företagen är av så hög klass att en spridning av erfarenheter och kunskaper från dem, skulle innebära betydande effektivitetsvinster i andra företag. Den forskning som gjorts om hur vuxna lär, används idag inte i samband med arbetsplatsutbildning, men bedöms ha mycket stor potentiell betydelse för sådan. OTA:s uppfattning är att kunskapsklyftan mellan det bästa när det gäller utbildningsverksamhet i företag och det normala förfarandet i företagen är så stor att det finns anledning för den federala regeringen att vidta åtgärder som kan underlätta spridning av kunskaper.

14. Den federala regeringen bör förstärka initiativet att överföra de utbildningsteknologiska framsteg som gjorts framförallt inom försvarsdepartementets område till civil utbildningsverksamhet.

15. Utvärderingsforskning vad gäller arbetsplatslärande och utbildningssystemen på arbetsplatserna. Det rör också behovet av forskning rörande utveckling av arbeten och arbetsorganisation kopplat till olika användningar av utbildningsteknologi.

16. Informationen, omfattningen och effektiviteten i arbetsplatsutbildning är mycket svag i USA. OTA föreslår att ge motsvarigheten till statistiska centralbyrån i USA i uppgift att utveckla information om arbetsplatsutbildning och att periodvis uppdatera denna.

I USA finns både mycket intressanta och sofistikerade system för arbetsplatslärande och teknologi för utbildning. Mycket intressant utvecklingsarbete pågår. Samtidigt finns det stora grupper människor som i huvudsak saknar utbildning överhuvudtaget och som inte får någon utbildning ens om de har arbete. Spännvidden är enorm.

6.8.2 Japan⁶²

Förhållandena i det japanska arbetslivet skiljer sig markant från de svenska i flera avseenden. Skillnaderna i villkor är t.ex. mycket stora mellan män och kvinnor, mellan anställda i stora och små företag, mellan välutbildade och kortutbildade, mellan japaner och icke japaner etc. Följande beskrivning av Japan gäller för stora företag, och för manliga anställda.

Den japanska synen på vidareutbildning i arbetslivet och utvecklingen av humankapital har uppmärksamrats under senare år, p.g.a. japanernas

övertygelse om samband mellan vidareutbildning och ekonomisk framgång. I Japan ses utbildning i arbetslivet som en livslång sysselsättning. Det är inte något som börjar och slutar i och med den grundläggande yrkesutbildningen. Japanska företag anstränger sig mycket att få de redan anställda att anpassa sig efter landets industriella struktur och tekniska förnyelse. De ska kunna skapa och utveckla ett bra arbetsliv. De karaktäristiska drag som utvecklats hos det japanska utbildningssystemet, har delvis sin förklaring i de största firmornas rekryteringsstrategier. Japanska arbetsgivare anställer gärna nyutexaminerade direkt från universitet och skolor. Avskedanden pga överanställning är sällsynt. Lönesystemet baseras framförallt på principen att längre tjänstetid ger högre lön inom samma utbildningsnivå.

Inom ramen för detta anställningssystem spelar privata företag huvudrollen, då det gäller att förnya och utveckla utbildningssystemet. De fackliga organisationerna har en underordnad ställning, vilket beror på deras svaga position i det japanska samhället och politiken. Det råder dock i stort sett fred mellan arbetsmarknadens parter, eftersom arbetsgivarna genomgående garanterar de anställda livslång anställning⁶³. Det finns ingen extern arbetsmarknad för skickliga yrkesarbetare bland de stora företag som utgör hjärtat av Japans ekonomi. Arbetarna väntar sig livslång anställning i utbyte mot sin lojalitet, intelligens och sitt hårda arbete. Detta för med sig att privata företag ser utgifter för utbildning och utveckling av personalen som en investering för sin egen framtida konkurrenskraft och ekonomiska framgång.

Japanska företag har lite intresse av yrkesinriktade kurser, eftersom de föredrar att undvika tidig specialisering av arbetskraften. De rekryterar företrädesvis till hela organisationen, inte till speciella positioner. Grundutbildningssystemet lägger grunden för kommande utbildning i arbetslivet. Betoning läggs på att utveckla hela personen, istället för speciella kunskaper. Japans högkvalificerade arbetskraft får sin grundläggande inläring i den obligatoriska grundskolan⁶⁴, där undervisning i matematik och naturvetenskap ges stort utrymme. Mer än 94% av eleverna stannar kvar i skolan efter den obligatoriska skolgången. Den höga grundskolestandarden gör avancerade yrkesförberedande studier på gymnasienivå på handelsskolor och tekniska institut möjliga. Tonvikten i undervisningen läggs på matematik och naturvetenskap även på denna nivå.

De yrkesinriktade högskolorna är viktiga institutioner inom det japanska formella utbildningssystemet. De erbjuder möjligheter till specialisering på områden som t.ex. maskin- och ellära, elektronik och arkitektur. Det finns även möjlighet att utbilda sig till civilingenjör och ekonom där. I Japan finns 62 tekniska universitet som erbjuder kurser på en nivå mellan gymnasium och högskola. Det formella yrkesutbildningssystemet är en kvarleva från tidig efterkrigstid, då landet brottades med svåra problem

inom olika områden. I dag har emellertid högskolor och universitet tagit över dess roll, och utbildar mer allmänt men på en mer avancerad nivå.

För att få de mest eftertraktade och kvalificerade jobben, krävs en bra universitetsutbildning. Namnet på den arbetssökandes skola eller universitet, betyder allt för större företags bedömning vid anställning. Ämnen som juridik och humaniora samt vissa ingenjörsutbildningar kämpar i motvind för högre prestige. De första två åren av alla utbildningar är mycket allmänt hållna. Studenten ska få en bred kunskapsgrund att bygga på i arbetslivet, utan att specialisera sig för tidigt. Arbetsgivare söker anställda som kan samarbeta och som kan lära sig snabbt. De anställer på alla nivåer med hänsyn till den sökandes utbildningsbakgrund. Då en person blivit anställd, tar företagsutbildningen vid. De speciella kunskaperna som förmedlas i arbetet, anses inte överförbara till andra arbetsgivare.

Bokstavligen all yrkesutbildning sker på arbetsplatsen, vilket är det mest slående i det japanska utbildningssystemet. Japanska företag är strukturerade som lärande organisationer. Att inspirera underordnade till att utveckla sin egen skicklighet, är en mycket viktig uppgift för chefer. Denna inställning till vidareutveckling av personalen inbegriper grupparbete, kvalitetscirklar och organiserad arbetsrotation. Syftet är att få fram så mångkunniga medarbetare som möjligt.

Eftersom utbildningen sker under arbetets gång, är kostnaderna svåra att se. Detta kan förklara varför Japan uppvisar låga siffror i utbildningsutgifter i jämförelser med andra länder. Det är dock en missvisande bild. Företagen har i själva verket oftast stora utgifter för utbildning.

Bevis från senare år visar att dessa osynliga former av personalutveckling har kommit att bli ännu mer betydelsefulla, sedan den ekonomiska recessionen under det tidiga 1980-talet. Den s.k. nyckelarbetarens roll i effektiv överföring av yrkeskunskaper betonas alltmer. Nyckelarbetaren, en högkvalificerad arbetare som också har lärarutbildning, bär ansvar för att kunskaper överförs till de andra arbetarna i gruppen. Nyckelarbetarna har en mycket viktig roll, då ny teknik introduceras i företaget. De utbildas av maskinenleverantörer och genom att använda utrustningen i produktionen tillsammans med produktionsteknikerna. De har sedan ansvar för att kunskaperna överförs till de andra arbetarna i gruppen. Att chefer och teknisk personal undervisar sina medarbetare, förekommer oftare i japanska dotterföretag i Europa eller Nordamerika än i inhemska företag där. Det har blivit allt viktigare i och med den snabba teknikförändringen. När en ny produkt införs, eller då ett produktionssystem omorganiseras, undervisar ingenjörerna och arbetsstudieexperterna arbetarna. Det anses viktigt att de anställda förstår konsekvenserna av nyheterna för företaget och för sig själv. Utbildningen inbegriper ofta även underleverantörer.

På senare tid har den traditionella interna "on-the-job"-träningen börjat

kompletteras med extern utbildning, eftersom produktionssystemen och tekniken blivit alltmer komplexa. Seminarier och konferenser för utbyte av information och ledarkurser blir allt vanligare. De som skickas som deltagare, förväntas vidarebefordra informationen på sina arbetsplatser efteråt. Det finns dessutom ett väl utbyggt system av korrespondenskurser för studier utanför arbetstid.

Den japanska modellen är mycket polariserad. Anställda i hjärtat av produktionen erhåller god och mycket utbildning, i och med sin anställningstrygghet. Andra arbetar inte under sådana anställningsvillkor och får heller inte lika mycket tillfälle till utbildning.

6.8.3 Australien

I det australiska arbetslivet har två förändringar av särskild betydelse i detta sammanhang genomförts de senaste åren⁶⁵. Den ena rör yrkesklassificeringen i avtalen på arbetsmarknaden och den andra rör en lagstiftning om utbildning i arbetslivet.

Det australiska systemet för att nå kollektivavtal och löneavtal på arbetsmarknaden skiljer sig radikalt från det svenska. Lönerna bestäms i hög grad genom utslag i lönedomstol, "The industrial Relations Commission", som finns både på federal och delstatlig nivå. Domstolsutslaget "The Award", reglerar både löner och andra anställningsvillkor. I huvudsak tillämpas tidlön. På den australiensiska arbetsmarknaden har det funnits en mångfald arbetsklassifikationer. Inom t.ex. motsvarigheten till Metall-VF-området i Australien omfattande avtalet drygt 300 olika klassifikationer. Den omfattande uppdelningen i olika kategorier anställda med olika facklig tillhörighet, underkastade olika avtal, har av både australiensiska arbetsgivare och fackliga företrädare uppfattas som ett hinder för utveckling av ett mer kunskapsrikt arbetsliv och även för utvecklingen av en mer kvalificerad industristruktur.

Några avgörande förändringar i denna struktur skedde under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet. Dessa förändringar kan sammanfattas i dels en förändrad struktur för rekrytering av medlemmar på den fackliga sidan och dels en förändring av avtalens arbetsklassifikationer. Arbetsgrupperingarna inom avtalen har reducerats till tolv nivåer och på industrisidan inskränkts till tre breda yrkesområden. Totalt sett innehåller alltså avtalet på industrisidan 36 olika arbetsklassificeringar. De tolv nivåerna omfattar alla arbetstagare från det minst kvalificerade arbetet upp till ungefär arbeten på mellanschefsnivå. Samma nivåindelning gäller för hela arbetsmarknaden, dvs även för servicesektorn och den offentliga sektorn.

För att förbättra kompetensen i den australiensiska arbetskraften och därigenom öka både produktivitet och konkurrenskraft i den australiensiska industrin infördes år 1990 en lag om utbildningsgaranti i arbetslivet⁶⁶. Denna lagstiftning innebär att arbetsgivare i Australien skall använda en viss minimisumma på strukturerad utbildning varje år med start den första juli 1990. Framförallt skall lagen förmå de arbetsgivare som idag lägger lite eller ingenting på strukturerad utbildning att göra det. De arbetsgivare som har över en viss lönekostnadsnivå (200000 australiensiska dollar 1991, ca en miljon kr. vilket uppräknas med index) skall använda motsvarande 1 % av lönesumman på strukturerad utbildning åren 1990/91 med en ökning till 1,5 % åren 1992/93 och därefter. Arbetsgivare som redan investerar över den miniminivån kommer inte att påverkas. Lagen gäller både offentlig och privat sektor.

Arbetsgivarna får använda den krävda minimisumman beroende på sina behov inom ramen för lagens definition av utbildning. Vissa undantag medges. Arbetsgivare som inte lägger den begärda summan på utbildning skall betala en avgift motsvarande mellanskillnaden mellan lagen nivå och de faktiska utbildningskostnaderna. Avgiften går till regeringen som efter avdrag för administrativa kostnader skall använda pengarna för att finansiera utbildning i näringslivet.

De utgifter som kan avräknas mot minimikraven utgörs av alla de kostnader som är direkt kopplade till utbildning i arbetet eller utanför arbetet vilken är strukturerad för att ge anställningsrelaterad kunskap och kompetens.

Arbetsgivarna skall själv utvärdera hur de uppfyllt lagen krav. De skall göra en årlig redovisning av utbildningsutgifterna i vad som i praktiken är en del av företagets årsredovisning. Om de inte fyllt dem skall de avge ett yttrande till skattemyndigheten efter bokslutsåret. Skattemyndigheten administrerar lagen⁶⁷.

Dessa två förändringar samverkar för närvarande. Anpassningen av den nya avtalsstrukturen till arbetslivet innebär omförhandlingar inom alla verksamheter. Nya definitioner av arbetsområden och kunskapsområden ger både nya sätt att betala och behov för utbildning. I de lokala diskussionerna på varje arbetsplats lyfts utbildningsfrågorna fram på ett sätt som inte skedde tidigare i australiensisk industri i allmänhet. Erfarenheterna från många företag och förvaltningar i Australien i dag är att den interna planeringen av arbetsplatsorienterad utbildning och anpassningen till en ny avtalsstruktur har lett till en positiv utveckling av arbete, arbetsorganisation och produktivitet i vissa företag och förvaltningar medan andra passivt anpassat sig. Någon generell utvärdering av dessa förändringar har inte gjorts ännu.

Fotnoter

1. OECD (1989).
2. Op cit sid 15.
3. Op cit sid 13.
4. Baccalaureat.
5. SAF (1990).
6. ILO (1991).
7. Avsnittet bygger på Berner, B. (1989).
8. Stevens (1986). Ref ur Berner, B (1989).
9. Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté.
10. Arbetsgruppen för frågor inom arbetsmarknadsutbildning i Norden.
11. Statsrådets beslut om principerna för planering och utveckling av vuxenutbildning.
12. Motsv. arbetsmarknadsutbildningen.
13. Motsv. länsarbetsnämnden.
14. Formerna för detta varierar i de olika länen.
15. Av de män som fick tillfälle till utbildning år 1987, fick de i genomsnitt 7 dagars utbildning. För kvinnor var motsvarande siffra 5,5 dagar.
16. 1 FIM motsv ca 1,50 SEK (aug.-91).
17. Parterna grundar sin överenskommelse på ILO-konventionen från 1974 (nr. 140).
18. NOU 1986:23.
19. 1 NOK motsv ca 0,93 SEK (aug.-91).
20. Avsnittet bygger på Lund, J. (1991) och Arbejdsministeriet (1991).
21. Vissa övergångsmöjligheter mellan de olika skolformerna finns emellertid.
22. Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen 5 dagar, Hamburg 10 dagar, Niedersachsen 4 dagar, Berlin 10 dagar för anställda under 25år.
23. "Zuständige stelle".
24. DGB motsvarar LO och TCO.
25. Westerlund, U. (1989).
26. 1 DM motsv. 3,6 kr.
27. EG-Kommissionen (1990). Opublicerat manus.
28. Bundesanstalt für Arbeit (1991). Intervju med Gudrun Link.
29. I Tyskland är daghemssystemet inte lika utbyggt som i Sverige. De flesta daghem och skolor stänger mitt på dagen för att barnen skall kunna äta hemma. Detta gör att många kvinnor arbetar deltid.
30. I de fem nya förbundsstaterna har omfattande åtgärder satts in för utbildning av arbetskraften sedan år 1989. De beskrivs inte närmare i

detta betänkande.

31. Christliche Demokratische Union och Freie Demokratische Partei.
32. Sozialdemokratische Partei Deutschlands.
33. BDA (1990).
34. Jfr debatten om 35 timmars arbetsdag. IG Metall har motsatt sig all personalutbildning utanför arbetstid, medan IG Chemie i vissa fall kan tänka sig en kompromiss.
35. BiBB (1989).
36. CEDEFOP (1979) och Franska ambassaden i Stockholm (1988)
37. För företag med färre än tio anställda finns ingen lag som föreskriver personalutbildning. Statistik och andra uppgifter är knapphändiga. Lagen gäller även offentliganställda.
38. Franska ambassaden i Stockholm (1988).
39. 1 FRF motsv 1,1 kr. (aug.-91).
40. Arete (1990). Intervju.
41. Avsnittet bygger på Haywood och Senker, Arbetsmiljöfonden (1991).
42. 1£ motsv. 10,6 kr (aug.-91).
43. Avsnittet bygger på Wall, C. Arbetsmiljöfonden, IMIT och Kompetensutredningen (1991).
44. Grundskolan avslutas med examensprov.
45. Oftast är ingen skolundervisning kopplad till lärlingsutbildningen, som i t ex Tyskland. Arbetsgivarna har kritiserats hårt av facket för att inte uppfylla kravet på teoretisk undervisning. I landets norra delar har samarbete mellan skola och arbetsplats dock fungerat bra de senaste åren. Ursprungligen togs lärlingar företrädesvis till hantverk- och industriyrken. Idag kan även kontors- och serviceyrken läras på detta sätt.
46. Systemet är mer eller mindre utvecklat i landets olika delar.
47. Detta är en arbetsmarknadsåtgärd som riktar sig till 19- till 29-åringar, som inte ska förväxlas med den ordinarie lärlingsutbildningen.
48. Planernas utseende och omfattning liksom deras genomslagskraft, varierar i de olika regionerna.
49. Arbetsgivarna betalar 0,3 procent av lönesumman fonden.
50. 1978 betalade fonden 50 miljoner kr. Hälften kom från italienska staten och hälften från EG.
51. EPICAR
52. International Association for the Evaluation of Educational Achievement (1987). Cit ur OTA (1990a).
53. National centre on education and the economy (1990) och OTA (1990b).
54. Hoffman, E. (1987).
55. Johnston, W.B. (1987).

56. Dertovzos, M. (1989).
57. OTA (1990a).
58. OTA, (1990b).
59. Se t.ex. National centre (1990), OTA (1990a och b), Johnston, W.B. (1987) och Dertovzos,M, (1989).
60. OTA (1990b).
61. Training consortia.
62. Avsnittet bygger på Premier`s council report. People and skills in the new global economy. Ontario. (1990).
63. Det finns dock en sekundär arbetsmarknad för mindre underleverantörer, där anställningstrygghet inte praktiseras.
64. Den obligatoriska skolgången sträcker sig till det femtonde levnadsåret.
65. Intervju med Olle Hammarström (SIF), Russel Landsbury (University of Sydney) och Bill Ford (Civil and Civic).
66. The training guarantee Bill (1990).
67. The training guarantee Administration Bill (1990).

7. Parter och partier om kompetensutveckling

7.1 Inledning

De politiska partierna och parterna på arbetsmarknaden har förslag till hur kompetensutveckling i arbetslivet skall kunna stimuleras, och även i någon mån förslag om hur finansieringsproblemen skall lösas. Detta kapitel redovisar idéer som diskuterats bland parter och partier och är en översikt över debattläget snarare än en redovisning av bestämda ståndpunkter. Inledningsvis beskrivs ett förslag som AMS styrelse överlämnat till regeringen. Arbetsmarknadens parter, som är representerade i AMS styrelse, har i huvudsak enhälligt ställt sig bakom förslaget.

7.2 Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)

AMS styrelse överlämnade i januari 1990 ett förslag till regeringen om ekonomisk stimulans till företag som genomför kompetenshøjande utbildning.

Syftet var att ge de anställda bättre förutsättningar att klara strukturovandling i näringslivet. Utbildningen skulle riktas i första hand till anställda med föråldrade eller bristfälliga kunskaper och gälla utbildning till en ny och bredare basnivå. Yrkesinriktade utbildningsmoment skulle få ingå, men inte dominera. Utbildningsinsatsen skulle omfatta minst 80 timmar per anställd och högst 920 timmar. Stimulansen skulle ges i form av ett avdrag på arbetsgivaravgiften med 50 % av utbildningskostnaderna, dock högst 50 000 kronor per anställd.

Utbildningsinsatserna skulle utgå från en inventering av företagens kompetensbehov och personalens behov av kompetenshøjning. Inventeringen skulle redovisa behoven och reletera dem till personalens yrkeskunskaper. Såväl inventeringen som uttagningen av deltagare skulle ske i samverkan mellan parterna på arbetsplatsen, enligt principerna i utvecklingsavtalet. För att få ekonomiskt stöd skulle parterna komma överens om en utvecklingsplan som skulle godkännas av arbetsförmedlingen, som också föreslogs få huvudansvaret för information och rådgivning om utbildningsinsatsen.

7.3 Arbetsmarknadens parter.

7.3.1 Landsorganisationen (LO)

I sin rapport "Personalutbildning - överväganden och förslag" redovisar LO dels en dokumentation av nuvarande personalutbildning, dels en kartläggning av nuvarande och framtida utbildningsbehov. Där finns också förslag om åtgärder för att täcka behoven och finansiera nödvändiga insatser.

LO menar att personalutbildning för individen skall

- ge trygghet i anställningen
- ge möjlighet till självständiga och utvecklande arbetsuppgifter
- bidra till att ge god grundläggande utbildning

I LOs förslag behandlas därför utveckling av baskunskaper integrerade med övriga mer direkt företagsinriktade utbildningsinsatser. Personalutbildning skall ges under hela anställningstiden.

Personalutbildning skall för samhällets del bidra till att uppfylla målen med den ekonomiska politiken, nämligen

- full sysselsättning
- hög ekonomisk tillväxt.

En hög och jämn utbildningsnivå ger möjligheter till jämn fördelning av levnadsstandarden, regional balans och konkurrensfördelar gentemot den övriga världen.

Personalutbildningens syfte är att den i arbetslivet skall bidra till en effektiv produktion eller service.

Förslagen utgår från dessa mål:

- Alla löntagare skall ha rätt till viss årlig förnyelse av yrkeskompetensen i form av personalutbildning. Denna personalutbildning skall vara en individuell rättighet och omfatta minst två veckor per år. Utbildningen skall kunna sparas över årsskiftet. Rätten till förnyelse av yrkeskompetensen bör regleras genom centralt avtal.

- De löntagare som saknar grundskole- och/eller gymnasiekompetens i ämnena svenska, matematik, engelska och samhällskunskap bör ges rätt till att inhämta sådan kunskap på arbetstid och utan förlust av anställningsförmåner. Både samhället och arbetslivet har ett ansvar för denna del av personalutbildningen.

Till finansieringen av basutbildningen bör samhället bidra med lika mycket resurser som i dag satsas på ungdomar i den obligatoriska skolan. Övriga kostnader skall tas ut som en arbetsgivaravgift. Resurserna föreslås förvaltas av en central stiftelse.

Utbildningen skall genomföras som uppdragsutbildning. För basutbildning skall arbetsgivaren ersättas för den studerandes utbildningskostnader och lön. När det gäller basutbildningen innebär LOs förslag att det krävs lagstiftning.

LOs kongressrapport "Det utvecklande arbetet" utvidgar perspektivet till arbetssituationen i stort och möjligheterna till inflytande. Arbetslivets förändring beror på kollektivets insatser i facket, i arbetslaget och i yrkesgruppen, men individen och hans/hennes behov av utveckling har en central plats.

Rapporten formulerar fyra strategier:

- Utbytet och bördorna i arbetslivet skall fördelas rättvist.
- Var och en skall ha rättighet till utbildning och skall ha valfrihet i arbetstider.
- Utveckling bör leda till mer lika arbeten och bra och lika lön mellan arbetare och tjänstemän, män och kvinnor.
- Vinster och förmågheter skall fördelas rättvist på nationell nivå.

Vissa ändringar föreslås i arbetsrätten, men huvudlinjen är att arbetslivet inte kan detaljregleras. I stället föreslås att individuell utveckling och inflytande skall vara grunden för ett nytt arbetsliv. Det skall vara en rätt att få utbildning för befattningsutveckling och ökad lön och att få medverka i förändringsarbete, som har betydelse för arbetsvillkoren och att få arbeta i ett arbetslag. Krav på mångkunnighet kombineras med krav på förändringar av arbetets organisation, bl.a. att arbetsuppgifter och befogenheter förs nedåt i organisationen.

I förslagen som rör utbildning står rapporten fast vid LOs tidigare ståndpunkt. Alla skall ha rätt till baskunskaper motsvarande gymnasienivå i svenska, engelska, matematik och samhällskunskap. Ersättning skall täcka inkomstbortfall.

Personalutbildningen skall vara en rättighet, men utredningen är tveksam till att den skall ha en bestämd tid, t.ex. två veckor per år. I stället föreslår man att en procentandel av företagens lönesumma avsätts till arbetsplatsfonder som skall användas för att förbättra arbetsorganisationen, arbetsmiljön och utbildningen. Dessa bör kopplas till arbetslivsfonden.

Fonderna skall byggas upp genom avsättningar på två-fem procent av lönesumman, och de skall finansiera personalutbildning, där parterna gemensamt fattar beslut om hur de skall användas. Besluten skall föregås av inventeringar av de anställdas behov, genomförda av den lokala fackliga organisationen, och av en förhandling om hur resurserna skall användas. Medlen skall bara kunna användas om parterna är överens.

Yrkesutbildningen skall vara bred så att rörligheten på arbetsmarknaden främjas och individens valfrihet ökar.

Yrkesmonopolen bör minska och antalet långtidsutbildade öka. Onödiga tillträdeskrav skall motverkas. Tillträdeskrav t.ex. för elektriker och chaufförer samt läkare är nödvändiga, men många legitimationskrav är onödiga och bör motarbetas.

Högskoleutbildningen föreslås bli utbyggd, och lokaliseras utanför de nuvarande stora universitetsorterna. Den tekniska utbildningen bör prioriteras.

LO-kongressen antog våren 1991 rapporten "Det utvecklande arbetet". Behovet av lärande och personalutbildning betonades kraftigt när kongressen behandlade rapporten. Med hänvisning till svårigheterna att nå fram till avtal om personalutbildning m.m, krävde kongressen att frågan om allas rätt till kompetensutveckling skall lösas lagstiftningsvägen.

7.3.2 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

I en rapport inför TCO-kongressen år 1989, "Fackliga strategier för ett kunskapsrikt arbetsliv" samt i programmet för kongressperioden 1990-1993, formuleras tjänstemannarörelsens krav och ståndpunkter avseende framtida kompetensutveckling i arbetslivet.

Rapporten betonar att kompetensutveckling är nödvändigt för att utveckla konkurrenskraften men också för att förhindra att det kunskapsintensiva arbetslivet skapar nya klyftor mellan och inom olika löntagargrupper.

Kunskapsutvecklingens bas i arbetslivet är arbetsorganisationen. En lärande arbetsorganisation utvecklar den enskilde och utvecklar också en samverkan mellan människor med olika kompetens. Yrkesrollerna måste få ett vidgat innehåll, vilket leder till krav på bredare utbildning. I det kunskapsintensiva arbetslivet behövs en generellt ökad kvalificering av de flesta yrken.

En utveckling i arbetet beror till stor del på möjligheterna i den dagliga verksamheten samt på förändringar av verksamheten och arbetsorganisation. Men kunskaper måste också tillföras genom personalutbildning eller andra personalutvecklingsinsatser.

TCOs syn på behörighetskrav är att snäva gränser och utestängning bör undvikas. En splittrad och hierarkisk arbetsorganisation bör undvikas. Kraven på flexibilitet i arbetsorganisationen talar för ett grupporienterat arbetsätt och minskade hierarkier.

TCO menar att det krävs en offensiv satsning på hela utbildningssystemet. Högskolan måste växa och rekrytera både fler ungdomar och en ökad andel vuxenstuderande. För att lyckas krävs förbättrade studiemedel.

För att alla skall garanteras nödvändiga baskunskaper föreslår TCO en ny vuxenutbildningsreform, som ger reella möjligheter till återkommande utbildning inkl. studier på högskolenivå. Detta kräver en kraftig satsning på vuxenstudiestöd, huvudsakligen genom att resurserna via reguljära skattemedel ökas, men även via en mindre höjning av vuxenutbildningsavgiften. Studiestödet skall täcka inkomstbortfall. Inom en tioårsperiod skall alla ha rätt till denna studiefinansiering för nivåer, som motsvarar den obligatoriska ungdomsskolan, dvs gymnasienivå. Stödet skall även kunna utnyttjas för studier på högskolenivå och av dem som har föråldrade kunskaper

Baskunskaperna är i TCO-förslaget således ett samhällsansvar. Ansvar för personalutbildningen, inklusive finansieringsansvaret, vilar däremot i första hand på arbetsgivarna.

Utveckling i arbetet måste gälla alla anställda. Varje enskild anställd bör garanteras en rätt att delta i kompetensutvecklande åtgärder, exempelvis två veckor per år. Detta innebär emellertid inte nödvändigtvis krav på utbildning utanför arbetsplatsen, utan betydelsen av en lärande arbetsorganisation framhålls.

Det fackliga inflytandet vid personalutbildning är väsentligt och bör regleras i avtal, men en utveckling av personalutbildningen kräver också lagstiftning. Staten måste skaffa sig instrument för att påverka nivå, innehåll och fördelning av personalutbildningen. Det måste också ges garantier för att de anställda på små och medelstora arbetsplatser också får utbildning.

De anställdas behov skall tas som utgångspunkt för fördelningsinsatserna. Detta förutsätter inventeringar och analys av utvecklingsbehov och att dessa relateras till arbetsplatsens framtidsutsikter och verksamhetens mål.

TCO-kongressen år 1989 beslutade, i enlighet med en motion från Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF), att ge TCO-styrelsen i uppdrag att verka för att samhällsstöd införs för att stimulera till investeringar i personalutbildning. Arbetsgivarna bör, enligt TCO, ha huvudansvaret för finansieringen av personalutbildningen. Det är emellertid i hög grad ett samhällsintresse att sådan utbildning blir av och därför är det önskvärt med stimulansåtgärder från samhällets sida.

TCO menar att kompetenshöjning skall prioriteras också inom arbetsmarknadspolitik. Arbetsmarknadsutbildningen måste i ökad utsträckning inriktas mot olika tjänstemannayrken. Dagens begränsningar för att kunna studera på högskolenivå bör slopas. Samtidigt bör också möjligheterna att kunna studera inom det reguljära utbildningsväsendet öka.

Högskolans forskningsorganisation är strategisk för kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning. Högskolans kontaktytor med arbetslivet

måste vidagas och de fackliga organisationernas kunskapsutveckling få stöd av samhället. En förstärkning av de regionala högskolorna är nödvändig.

7.3.3 Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)

När medel till särskilda insatser för kompetensökning avsattes efter den senaste avtalsrörelsen för den kommunala och den statliga sektorn formulerade SACO-S och SACO-K några punkter om kompetensutveckling och fackligt arbete.

Kompetensutveckling skall öka arbetstagarnas möjligheter att utföra arbetet effektivt, öka beredskapen för förändringar och främja personalförsörjningen. Den lokala SACO-organisationen bör sträva efter att bredda och fördjupa medlemmarnas kompetens med utgångspunkt från var och ens faktiska eller möjliga framtida arbetsuppgifter.

Varje myndighet och förvaltning har behov av "skraddarsydda" lösningar, men medlemmarna har också utvecklingsbehov av generell natur, t.ex.

- utbildning i nyheter inom det egna verksamhetsområdet
- utbildning i målstyrning och resultatuppföljning
- utbildning i hur ett utvecklingssamtal genomförs
- studiecirklar om hur det är att arbeta i projekt och försöksverksamhet med projektarbete
- utbildning i presentationsteknik
- chefs- och specialistutbildning som fördjupar eller breddar den egna professionen
- utbildning i hur man genomför en arbetsledarträff
- utbildning i utländska språk inom det egna fackområdet

I det fackliga arbetet med kompetensutvecklingspengarna får de lokala SACO-organisationerna rådet att analysera fortbildnings- och kompetensutvecklingsbehov. Att prioritera bland behoven, samt att tillsammans med arbetsgivaren diskutera behov och prioriteringar och att göra en plan för SACO-gruppernas utveckling, anses viktigt. De lokala fackliga organisationerna ansvarar för planering för hur utvecklingsarbetet skall genomföras.

I avtalet anges att parternas gemensamma uppfattning är att kompetensutveckling skall ses som en investering i verksamheten. Arbetsgivaren svarar för att förutsättningar skapas för de anställdas kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov. De lokala parterna och de anställda ansvarar

för att de insatser för kompetensutveckling, som görs, kommer verksamheten till godo.

Medlemmarnas grundutbildning är en angelägen fråga för SACO. Fortbildning och vidareutbildning är ett viktigt komplement, som skall bygga vidare på grundutbildningens plattform. SACO anser att högskolorna bör byggas ut och erbjuda fortbildning och vidareutbildning. Den bör erbjudas i form av påbyggnadslinjer, enstaka kurser och uppdragsutbildning.

På den privata sidan har SACO, framför allt inom Civilingenjörsförbundet, gjort en del principuttalanden. Individen har ett huvudansvar för att urskilja sina och företagets kunskapsbehov och bidra till att dessa täcks. Arbetsgivarens roll är att tillsammans med civilingenjörerna möta individens och företagets behov av fortbildning och vidareutbildning. Utveckling av chefer och företagsledning är synnerligen viktiga frågor.

I ett gemensamt uttalande med Verkstadsföreningen om efterutbildning och kompetensutveckling inom Verkstadsindustrin framförs mycket tydligt hur viktigt det är med både kvalificerad grundutbildning, efterutbildning och kompetensutveckling. Det påtalas emellertid också att arbetsinnehållet måste utvecklas med krav på ökad kompetens, ansvar och befogenheter.

Tidningen Civilingenjören anger att arbetsorganisationen, individens och företagets behov är nyckelfaktorer för kompetensutveckling.

7.3.4 Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)

SAF har i "Kompetensutveckling för lönsamhet på 90-talet" formulerat några principiella ståndpunkter om kompetensutveckling. Till en början konstateras att kompetens är mycket mer än kunskaper och anger t.ex. färdigheter, kontakter, erfarenheter, värderingar, förmåga till samordning och ledarskap.

Grundläggande kunskaper får medborgarna i skolan. Grundskola, gymnasieskola, högskola, universitet och Komvux sköter "kunskapsleveranserna". Samhället har alltså huvudansvaret för detta.

Kompetensen utvecklas på arbetsplatsen, när den anställda tillsammans med andra använder sina kunskaper och erfarenheter för att klara jobbet och utveckla arbetsuppgiften. Kompetensutveckling, slutligen, är aktiviteter som hjälper medarbetare och arbetsgrupper att använda sina kunskaper, erfarenheter och sin kreativitet.

Kompetensutveckling lönar sig. Det är en investering som ofta har den kortaste payoff-tiden av alla investeringar. Den skall styras av företagets mål och affärsidé och företagets behov avgör vilka aktiviteter/investeringar

som behöver genomföras. SAF ger exempel på insatser, som har gett bra resultat inom olika företag, t.ex. arbetsrotation, introduktion, arbetsgruppsträffar, utvecklingssamtal och karriärvägar för alla. Företagen uppmanas att i ledningen diskutera kompetensutveckling, att kartlägga behoven av kompetens och vilka aktiviteter som bäst ökar lönsamheten, att göra handlingsprogram samt att påverka blivande anställdas grundutbildning genom aktiva skolkontakter.

Som argument för att satsa på kompetensutveckling anges internationell konkurrens, ungdomens förändrade värderingar och krav samt vikten av att satsa mer på medarbetarna över 40 år. SAF ser kompetensutveckling som en viktig fråga för chefen, som kan upptäcka och stimulera dolda resurser hos medarbetarna.

SAF anser att det är helt fel att se personalutbildning som en fördelningspolitisk fråga. Kompetensutveckling kostar pengar, och måste då också ge något tillbaka. Varje individ har också ett eget ansvar att följa med i utvecklingen inom sitt yrke.

En målsättning för SAF är att inspirera företagen att skapa en lärande organisation. Det gäller alltså att hitta nya arbetsformer inom företaget som ger varje anställd möjlighet att utvecklas i vardagen. Kraven på kompetensförnyelse - "avläring" av gammal kunskap och utveckling av ny kunskap - kan inte tillgodoses med traditionell utbildning, menar SAF. I stället krävs nya arbetsorganisationer, nytt ledarskap och nya metoder för att skapa nödvändig kunskap och föra den vidare. I skriftserien "Kompetens 2000" redovisas dagens kunskapsläge och praktiska ansatser till nya arbetsformer.

7.3.5 Statens arbetsgivarverk (SAV)

Förnyelsen och utvecklingen av statliga myndigheter, verk och bolag kräver en ändrad kompetens och ett annat yrkeskunnande. Detta beror bl a på:

- omvärldsfaktorer, t ex befolkningsutveckling
- statsförvaltningens ändrade inriktning från myndighetskultur till service- och marknadsanpassning som en följd av värderingsförskjutningar och
- resursbegränsningar

Arbetsgivarverket anser

att förmågan att anpassa organisationens kompetens till verksamheten är av strategisk betydelse för förnyelsen inom statsförvaltningen. Genom kompetensutveckling ökar effektiviteten och beredskapen för förändringar. Kompetensutveckling är en viktig och lönsam investering

att varje myndighet, verk och bolag ska arbeta systematiskt med sin kompetenförsörjning

att kompetensutveckling ska vara kopplad till verksamhetens krav, dvs den ska syfta till att lösa de problem och beakta de möjligheter som framkommer i resurs- och resultatanalyser

att det är en uppgift för de högsta cheferna att aktivt arbeta med kompetensfrågor

att chefer på alla nivåer har ansvar för att bl a genom planeringssamtal stimulera medarbetare till kompetensutveckling

att varje anställd har ett eget ansvar för sin kompetensutveckling och för att denna kommer verksamheten till godo

att arbetet med att utveckla verksamhet och kompetens bör ge varje anställd möjlighet att påverka sin arbetssituation. Kompetensutveckling skall integreras i det dagliga arbetet. Därigenom ökas förutsättningarna för att verksamhetens och individens krav på utveckling sammanfaller

att arbetsorganisation, arbetsformer, beslutsnivåer, lednings- och samarbetsformer, introduktion, tekniska hjälpmedel m m måste uppmärksammas när kompetensutvecklingsinsatser planeras

att en arbetsorganisation som stimulerar till lärande är en viktig förutsättning för kompetensutveckling. Planering och åtgärder för kompetensutveckling handlar således både om individer och om organisationen i dess helhet

Genom avtal har under de senaste åren avsevärda resurser avsatts för förnyelse, trygghet och kompetensutveckling på statliga arbetsplatser. Sammantaget rör det sig om drygt en miljard kronor.

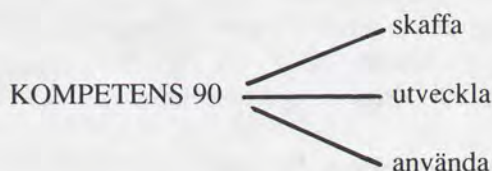
Således har de ca 350 miljonerna till förnyelsefonden som syfte att utveckla arbetsbetingelserna för statliga arbetstagare genom bl a

- ”utvidgning av de anställdas arbetsuppgifter, ansvar och befogenheter
- utvecklade samarbetsformer inom och mellan myndigheter samt nya arbetsformer.”

Även i den nybildade trygghetsstifelsens förebyggande arbete ges stöd till kompetensutveckling. Sammanlagt har ca 400 miljoner avsatts till insatser för bl a utbildning som ger en ökad individkompetens och därmed bättre förutsättningar för övertalig personal att få ny anställning.

För kompetensutvecklingsinsatser på arbetsplatserna avsattes 300 miljoner i ramavtalet för 1989-90 för att "alla arbetstagare ska ha möjlighet att delta i någon form av personalutveckling varje år". Som exempel på personalutveckling nämns "utbildning, studiecirklar, arbetsrotation, utbytestjänstgöring etc". Det framhålls särskilt att utvecklingsinsatserna ska integreras i den dagliga verksamheten.

Både det centrala och det lokala kompetensutvecklingsarbetet har intensifierats under de senaste åren. Bl a ägnades senaste arbetsgivarforum åt kompetensfrågorna ur ett brett perspektiv under konferensrubriken



Syftet var att inspirera till ett aktivt och praktiskt handlande ute på arbetsplatserna.

De statliga avtalsparterna har också ett gemensamt utvecklingsarbete i dessa frågor. Kompetensutveckling, ändrad arbetsorganisation, individansvar är nyckelord i en försöksverksamhet med ökat medbestämmande som bedrivs vid vissa myndigheter. Detsamma gäller den EM-verksamhet (EM står för Effektivitet och Medbestämmande) som pågår och som hittills engagerat ett 100-tal myndigheter i seminarier och samverkansprojekt. Båda dessa slag av verksamhet bygger på avtalsåtaganden.

Att planera för kompetensförsörjning i samband med treårsbudget är temat för en annan typ av aktiviteter, där kompetensutvecklingen är en huvudfråga.

En speciell satsning på kompetensutveckling är det försök med högre förvaltningsutbildning på masternivå, som finansieras från de ovan nämnda kompetensutvecklingsmedlen.

7.3.6 Svenska Kommunförbundet

I sin stora kampanj om "Den goda arbetsplatsen" pekar Kommunförbundet på att arbetsuppgiften bör anpassas till individen, utan att förhållandet därför blir statiskt. Arbetet skall tillfredsställa människans behov av att utvecklas och växa med uppgiften. På den goda arbetsplatsen låter arbetsuppgiften också människor använda hela sin förmåga. Ett sammanfattande villkor för den goda arbetsplatsen är således att det skall finnas en stor arbetsorganisatorisk frihet.

Arbetsledaren och chefen ges en nyckelroll, inte minst för kompetensutvecklingen bland medarbetarna. Verksamheten skall utvecklas genom att människorna i den utvecklas. Detta innebär både att ta vara på "dold" kompetens och att tillgodose eventuella kompetensbrister.

En viktig del av kompetensutvecklingen är att utveckla vardagens tillfällen för inläring och att skapa fler. Målstyrning, problemlösning, mentorskap, ökade kontakter, mästare-lärling-relationer anges som möjliga vägar.

Erfarenhet bör uppvärderas. Den behövs inte minst för att nya idéer skall kunna omsättas till praktiskt användbara förslag.

Utbildningsinsatser kan ha flera mål. Den kan ge den anställde en viss bestämd kompetens för att möta en redan uppkommen eller väntad situation eller för att klara beslutade större förändringar av verksamheten. Kommunförbundet pekar emellertid också på att den kompetens som finns i verksamheten måste tas tillvara för att höja kvalitet och effektivitet. Förbundet rekommenderar också att kommunerna använder egen personal som utbildare.

Andra viktiga byggstenar i kampanjen är diskussioner kring arbetets organisation, lönebildning, personalekonomiska bokslut och sjukfrånvaro och rehabilitering,

7.3.7 Landstingsförbundet

Landstingsförbundet har liksom Kommunförbundet, Svenska Kommunal-arbetareförbundet, KTK samt SACO-K skrivit under ett avtal om kompetensutveckling, "KOMPETENS 90". I avtalet slås fast att de anställdas kompetens måste upprätthållas och utvecklas i takt med verksamhetens förändringar. Via arbetsorganisationen skall delaktighet och inflytande främjas för samtliga anställda. Kompetensutveckling ökar arbetstagarnas möjligheter att utföra arbetet effektivt, ökar beredskapen för förändringar och främjar personalförsörjningen

Det partsgemensamma branschmaterialet "Arbetsmiljö, rehabilitering, sjukfrånvaro inom landstingssektorn" tar också upp arbetsorganisation och kompetenshöjande insatser, bl.a. utbildning. Dessa kompetenshöjande insatser i form av lärande i vardagen, arbetsrotation, fortbildning och vidareutbildning, kopplade till verksamhetens behov, är ett sätt att öka arbetstillfredsställelsen. Dessa insatser kan kombineras med förändringar i arbetsorganisation och arbetssätt för att öka möjligheten att lära nytt i arbetet och vidga yrkesrollerna. Utbildning och information bör vara integrerade delar i verksamheten. Att driva utvecklingsprojekt kan vara ett sätt att öka medvetenhet och kunskap.

I handlingsprogrammet "Personalidé mot år 2000" behandlas olika möjligheter att förändra, förbättra och utveckla verksamhet och personalens kompetens med de resurser som redan i dag finns inom vården. Decentralisering och flexibelt arbetssätt skall ge möjligheter att ta vara på den anställdes kompetens och yrkeskunskaper. Byte av arbetsuppgifter och arbetsplats skall kunna användas som en del i ett utvecklingsarbete. Arbetsledaren har en nyckelroll med ansvar för att utveckla både verksamhet och personal. Årliga personalsamtal skall ligga till grund för den individuella kompetensutvecklingen.

Både verksamhetens och individens behov skall vara utgångspunkter för kompetensutvecklingsinsatser. Kompetensutveckling skall göra det lättare att sudda ut gränserna mellan olika befattningshavares revir.

På Landstingsförbundets kongress år 1991 behandlades en motion om personalpolitik i förnyelse. I svaret betonas bl.a. betydelsen av kompetensutveckling och att frågor om kompetensutveckling är integrerade i den strategiska ledningen. Grunden för kompetensutveckling är vardagsinlärande, vilket i sin tur innebär att kompetensutveckling inte enkelt kan kvantifieras i dagar eller timmar.

Arbetsgruppens utveckling poängteras särskilt. Kvalitetscirklar bör finnas på alla arbetsenheter. Arbetsplatsmöte, där arbetsmetoder och rutiner utarbetas och utvecklas gemensamt med personalen.

7.4 Politiska partier

7.4.1 Socialdemokratiska arbetarepartiet (SAP)

För att hindra att utvecklingen i Sverige går mot ett två tredjedelssamhälle måste skillnader i hälsa, utbildning och boende utjämnas.

"Arbetslivets möjligheter till utveckling varierar mycket", skriver SAP

i "90-talsprogrammet". "Att förändra och utveckla arbetets villkor är därför en uppgift av samma storlek som uppgiften att avskaffa den materiella nöden".

Taylorismens epok går mot sitt slut, hävdar SAP. Nu krävs det mångsidigare kunskaper och varierande arbetsuppgifter. Människors vilja att lära sig nya saker tas inte tillvara tillräckligt i dag. De får därför inte utnyttja hela sin förmåga. Detta innebär i sin tur att produktionen blir lägre än vad den hade kunnat vara.

En förbättrad utbildning är ett av de viktigaste instrumenten för att ge den enskilde löntagaren mer makt över sin situation i arbetslivet. De som har kortare utbildning än nio år skall erbjudas gymnasiekompetens i svenska, matematik, samhällskunskap och engelska. Detta gäller också ungdomar med kort gymnasieutbildning. Tillgängligheten till högre utbildning bör förbättras. Linjerna i gymnasiet bör ge en bredare kompetens.

Utbildningen i arbetslivet fördelas ojämnt. Skillnaderna mellan grupper måste därför minska. Arbetsmarknadens parter bör sluta avtal om generell rätt till personalutbildning för de anställda. De som arbetar på mindre arbetsplatser måste få möjlighet till utbildning. Inom fem år bör alla anställda ha rätt till fem dagars betald personalutbildning.

"Arbetsrätten på 90-talet" innehåller förslag till utvecklingslinjer från SAPs och fackföreningsrörelsens gemensamma översynsgrupp. Rapporten har behandlats av SAPs partistyrelse och överlämnats till SAP-kongressen 1990. Rapporten utgår från ett välfärdsperspektiv, som bygger på att alla verksamheter skall ta vara på människors kunskaper, engagemang, handlingskraft och förmåga att lära. Förslagen gäller både förändringar i nuvarande arbetsrätt och en anpassning till arbetslivets utveckling och en utvidgning av medbestämmandet.

Rapporten utgår från att arbetsgivaren skall ha ett tydligt ansvar för utvecklingsarbetet på varje arbetsplats. De anställda och deras fackliga organisationer bör emellertid samtidigt ges bättre möjligheter att vara aktiva. De enskilda anställda bör ges större möjligheter att medverka, när den egna arbetssituationen utformas. Generella krav bör utvecklas för planering och utveckling på alla arbetsplatser och bör kompletteras med mycket tydliga incitament. Det måste också finnas resurser, som stödjer aktiva insatser från de anställdas sida, t.ex. att pengar regelmässigt avsätts i företag och förvaltningar för förändringsverksamhet på arbetsplatserna. Det kan också gälla tid för såväl utbildning som utvecklingsarbete i löpande produktion.

Huvuddelen av de anställdas kompetensutveckling föreslås vara en del av arbetet, antingen som formell utbildning eller som lärande i arbetet. Var och en skall i anställningen ha individuell rätt till utbildning i och för arbetet. Den enskilde, fack och arbetsgivare skall vara överens om utbildningsbehov och vad som skall betraktas som utbildning. Om facket och den

anställde anser att den utbildning arbetsgivaren erbjudit inte uppfyller de gällande kraven, har den anställde rätt att kräva komplettering, internt eller externt.

Fack och företagsledning skall årligen ha gemensamt ansvar att inventera den anställdas behov av utbildning, ta fram en plan och en budget för personalutbildning. Om parterna själva inte kan nå en lösning av utbildningsbehovet anser rapporten att statsmakterna bör överväga lagstiftning. En sådan bör ange ett visst minsta mått på utbildningens omfattning.

7.4.2 Moderata samlingspartiet

I en motion¹ om skolan och lärarna framför Carl Bildt att svensk utbildning inte åstadkommer de resultat som krävs, nämligen att ge landet en väl utbildad arbetskraft. Dagens utbildningsvolym och utbildningsnivå gör att Sverige kommer att fortsätta att halka efter i en internationell jämförelse. Utbildningens kvalitet bör istället höjas så att den ligger på högsta internationella nivå. Sverige måste, som ett litet land, tillvarata alla resurser som står till buds. Den viktigaste resursen är människan. Den kunskap, balans och harmoni som god utbildning bidrar till blir en av samhällets viktigaste tillgångar.

Regionalpolitik diskuteras i en motion av Carl Bildt m.fl.² Marknads-ekonomins grundläggande betydelse för regional utveckling och tillväxt betonas. För att näringslivet skall kunna utvecklas positivt krävs ett gott näringslivsklimat, som stärker marknadsekonomin och främjar kreativiteten hos enskilda individer.

Motionärerna pekar på att den geografiska förläggningen av utbildningsinstitutioner har stor betydelse för orters och regioners utvecklingsmöjligheter, men de anser att de regionalpolitiska hänsynen inte får ta överhanden. Kvaliteten är viktigare, Sverige måste ha institutioner för forskning och utbildning, som kan konkurrera med de främsta i världen. Av samma orsak är motionärerna tveksamma till att utöka utbildningslinjerna vid de mindre högskolorna liksom till de fasta forskningsresurserna där.

Den praktiska yrkesutbildningen måste i ökad utsträckning ske i samarbete mellan arbetsplats och skola. Eleverna skall ha ett särskilt anställningsförhållande på den arbetsplats, där de får den praktiska handledningen. Skolan svarar för den teoretiska undervisningen.

Ann-Cathrine Haglund m.fl. tar i en motion³ upp vuxenutbildning och personalutbildning. Huvuduppgiften för vuxenutbildningen anges vara att dels minska skillnader i bildning och utbildning mellan olika medborgare, dels tillgodose det utbildningsbehov, som för såväl äldre som yngre, upp-

står genom förändringar i arbetslivet.

Kraven på kompetens ökar successivt i arbetslivet. Dessa krav kan inte enbart tillgodoses via ungdomsskolan utan även med vidarebildning och fortbildning. Den del som är personalutbildning bör även fortsättningsvis anordnas på det sätt som varje företag bestämmer. Uppdragsutbildning är positiv, eftersom den ger skolan och lärarna kontakt med arbetslivet och öppnar möjlighet att anpassa skolans undervisning till arbetslivets krav och behov.

Arbetslivets nya villkor kräver goda basfärdigheter, men det kräver också bredare kunskaper av kulturell, teknisk och naturvetenskaplig karaktär liksom goda språkkunskaper.

I första hand är det i varje individs intresse att skaffa sig den utbildning som bäst motsvarar egna förutsättningar och önskemål. Det är därför det är viktigt att möjlighet till fortsatt utbildning finns efter avslutad grundutbildning. Denna utbildning måste ha en god kvalitet för att den skall motsvara de uppoffringar som görs av den enskilde.

Det måste också finnas utbildning som kanske inte är så målinriktad, men som ger den enskilde möjligheter till val efter egna intressen. I vilken utsträckning kan sådan utbildning bedrivas med offentligt stöd bör emellertid övervägas.

I framtiden kommer det att krävas klarläggande av gränsdragningen mellan högskola, komvux, studieförbund, folkbildning och arbetsmarknadsutbildning. Det behövs också en bättre samordning mellan olika utbildningsanordnare.

7.4.3 Folkpartiet

Bengt Westerberg m.fl. säger i en motion⁴ om den offentliga sektorns förnyelse:

”Släpp personalen loss! Det är i mycket hög grad de anställdas motivation och kompetens som avgör tjänsternas kvalitet, service och effektivitet i produktionen av tjänster”.

Författarna påpekar också att en otillräckligt kvalificerad personal och en hög personalomsättning ofta innebär onödigt höga kostnader. Decentralisering och delegering förordas.

Motionärerna förordar ett gott samarbete och ett ömsesidigt förtroende mellan politiker, personal och fack. Politiker bör lyssna på facket i frågor, som påverkar de anställdas arbetsvillkor.

I motion till riksdagen framför Elver Jonsson m.fl. med anledning av den reviderade finansplanen⁵ att fortbildning och vidareutbildning och

kompetensutveckling för redan anställd personal i princip bör vara arbetsgivaren ansvar. Till arbetsgivare med små resurser för personalutbildning, framförallt i små och medelstora företag, skall samhället stödja intern utbildning.

I en kommittémotion⁶ tar folkpartiet upp vuxenutbildning och vuxenstudiestöd och slår fast att vuxenutbildningen även i framtiden kommer att ha stor betydelse för att överbrygga utbildningsklyftor. De äldre som inte har fått utbildning i ungdomen eller de ungdomar som inte orkar eller vill gå vidare till gymnasiet bör beredas goda möjligheter till utbildning som vuxna.

I ett långsiktigt perspektiv för folkpartiet fram följande ståndpunkter:

- Effektivare metoder att nå korttidsutbildade och andra grupper med särskilt stora behov av vuxenutbildning
- Bättre samarbete mellan gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning
- Levande debatt om arbetsfördelningen mellan AMU-gruppen, högskola, kommunal ungdomsskola, studieförbund, folkhögskolor och personalutbildning för att åstadkomma ett mer effektivt resursutnyttjande.
- Pedagogisk utveckling i alla delar av utbildningssystemet.

7.4.4 Centerpartiet

I en motion⁷ till riksdagen med anledning av propositionen om regionalpolitik och i en partimotion⁸ tar Börje Hörnlund m.fl. upp utbildningens och forskningens roll för regional utveckling. Hög utbildning och forskning kan ändra en negativ utvecklingsprognos för ett län. De små högskolorna bör därför dels bli flera, dels få fasta forskningsresurser. De små högskolorna skall utvecklas till regionala utvecklingscentra.

De insatser, som universitet och högskolor gjort med lokala studiecentra inriktade på äldre studerande med yrkeserfarenhet bör utvecklas.

En målmedveten utbyggnad av vuxenutbildningen är också väsentlig för att stödja utvecklingen av ett kunskapsintensivt och utvecklingsinriktat näringsliv. Inom många delar av landet hämmas en positiv näringsutveckling av brist på arbete, låg utbildningsnivå och brist på nyckelpersoner med särskild kompetens, t.ex. kvalificerade tekniker, ingenjörer och ekonomer. Ungdomsutbildningen på de små orterna har inte tillräcklig bredd. De unga flyttar.

AMU-gruppen, gymnasieskolan, studieförbunden, folkhögskolorna och

högskolorna inom resursområdet bör samverka om vuxenutbildning i flertalet kommuner inom stödområdena. Folkhögskolorna bör få ett större ansvar för vuxenundervisningen och studiecirkelarna bör få bättre ekonomiska villkor inom resursområdena. Man föreslår också att studiemedel avskrivs för dem som är skrivna inom resursområde A.

Olof Johansson m.fl. påpekar i en motion⁹ angående regionalpolitik att de ökade kraven på kunskap och kompetens kräver en samverkan mellan det lokala näringslivet och utbildningen. Det är viktigt att satsa på lärlingsutbildning, företagsförlagd utbildning, fortbildning och vidareutbildning.

Vuxenutbildningen och högskolorna bör satsa på distansundervisning, men alla insatser bör baseras på gedigna analyser av de lokala kunskapsbehoven. Distansundervisningen bör ske i samråd med lokala vuxenutbildare och med individuella studieplaner så långt detta är möjligt.

Ett särskilt anslag föreslås för företagens kompetensutveckling. Detta skall kunna användas till konsultstöd.

I en särskild motion om vuxenutbildning konstaterar Larz Johansson m. fl.¹⁰ att den personalutbildning som företagen organiserar och bekostar i huvudsak når de redan välutbildade. Dessutom finns stora grupper utanför arbetsmarknaden. Därför måste den samhällsstödda vuxenutbildningen vara omfattande även i fortsättningen.

Gunnar Björk m.fl. tar i en motion¹¹ om offentliga sektorn upp hur viktigt det är med decentralisering. Personalen skall ha möjligheter till fortbildning och personlig utveckling bör stimuleras.

- Levande debatt om arbetsfördelningen mellan AMU-gruppen, högskola, kommunal ungdomsskola, studieförbund, folkhögskolor och personalutbildning för att åstadkomma ett effektivare resursutnyttjande.
- Pedagogisk utveckling i alla delar av vuxenutbildningssystemet.

7.4.5 Vänsterpartiet

I materialet "Facklig kamp för utvecklande arbete och bättre arbetsmiljö" utgår vänsterpartiet från kontrollen över arbetet. Partiet påpekar att det ofta är överens om att de anställda är företagets eller myndighetens största resurs, men huvudfrågan är vem resursen är till för och vem som skall förvalta och styra denna resurs.

Målet är att skapa en ändrad arbetsorganisation för ett utvecklande arbete, ändrade ägande- och maktförhållanden. En ny arbetsorganisation innebär också att det fackliga arbetet skall omfatta frågor om utbildning och

löneform, arbetstakt och bemanning.

Partiet tar upp den inlärdas hjälplöshet som finns hos många anställda. Den kan förstärkas av enformiga och utarmande jobb. Detta problem måste motverkas med kunskap och en starkt motivation att börja arbeta på ett nytt sätt.

Arbete i grupp är viktigt för att stimulera lärande och utveckling. Det kan också vara aktuellt med arbetsrotation, men en sådan åtgärd måste kombineras med ett ökat arbetsinnehåll. För att få en fungerande grupp med ett brett arbetsinnehåll och sammanhängande arbetsoperationer krävs löpande fortbildning. Detta förutsätter en utbildningsplan, som ger alla anställda möjlighet att utbilda sig. Utbildningen skall gälla både allmän grundutbildning och vidareutbildning för vidgade arbetsuppgifter.

Vänsterpartiet kräver en utbildningsreform, som lagstadar allas rätt till en god grundutbildning samt till en kontinuerlig vidareutbildning. Det behövs en förbättrad vuxenutbildning för att underlätta en förändrad arbetsorganisation och förhindra ökade klassklyftor.

Ny arbetsorganisation och ny teknik skall bara få införas med facket godkännande. De sociala och demokratiska rättigheterna i arbetslivet skall prioriteras.

På riksarbetsplatskonferensen den 6-7 oktober 1990 om arbetsmiljö antogs bl.a. krav på att alla skall ha rätt till minst två veckors personalutbildning per år samt krav på bättre vuxenutbildning för alla med kort skolgång.

7.4.6 Miljöpartiet

Miljöpartiet har motioner som gäller kompetensutveckling i vidare mening. Claes Roxbergh m.fl. skriver ¹² med anledning av regeringens folkbildningsproposition:

"Folkbildningens grundläggande uppgifter är att ge människor ett rikare liv genom insikter och delaktighet i samhälls- och kulturlivet, att förändra samhället och fördjupa demokratin, att lära ut kunskaper och färdigheter. Målet är att människor aktivt skall delta i samhällets förändring. Folkbildningen skall vara trotsig och ifrågasättande."

I en annan motion, skriver miljöpartiet ¹³ (Roxbergh m.fl.) med anledning av regeringens proposition "Växa med kunskaper" att folkbildning skall administreras så okomplicerat som möjligt. Det folkbildningsråd, som regeringen föreslår, anses inte nödvändigt. Varje folkhögskola skall ha en egen styrelsen med budgetansvar.

Miljöpartiet anser att statens skola för vuxna, SSV, bör finnas kvar. Distansutbildning når stora grupper och är en billig och nödvändig fortbild-

ningsform. Visst samarbete mellan SSV och komvux borde inledas, anser miljöpartiet.

Ur allmän synvinkel påtalar miljöpartiet att momenten med miljö och ekologi måste utökas och förbättras på alla stadier inom grundutbildningen, inkl. högskolan.

I en motion¹⁴ om regionalpolitik förslås att s.k. kommunala närfonder inrättas. De skall underlätta uppbyggnaden av ett lokalt, småskaligt näringsliv genom rådgivning, lågräntelån och förmedling av riskkapital. De skall också kunna hjälpa anställda att ta över företaget, när det skall säljas.

I samma motion om lokalt samarbete för ökad självförsörjning och självtillit skriver miljöpartiet:

”Många små företag skulle kunna ha nytta av att ha tillgång till mer kunnskap, erfarenhet och fysiska resurser av olika slag än man har i det egna företaget – och det kan man få genom samarbete. Sådant samarbete kan startas och drivas av den lokala hantverks- eller företagarföreningen, av en lokal bank eller en närfonden. Med hjälp av sådant samarbete blir det lättare att hålla reda på tillgång och efterfrågan på olika resurser lokalt och inom regionen. Man kan också sänka kostnaderna till exempel genom gemensamma inköp, och genom att låna utrustning och specialverktyg av varandra. Genom samarbete kan man också driva t.ex. verkstadsskola för ungdomar och för personal som behöver vidareutbildning, eller driva kurser i samarbete med den regionala högskolan”.

Fotnoter

1. mot. 1989/90: Ub 801, UbU 1989/90:30,13,12 och 22.
2. mot. 1989/90:A83, rskr 1989/90:346.
3. mot. 1989/90:Ub254, UbU 1989/90:27, 17 och 30.
4. mot. 1989/90:Fi502, A601.
5. mot. 1989/90:Ub801, UbU 1989/90:30, 13, 12 och 22.
6. mot. 1989/90:Ub267, Sf519.
7. mot. 1989/90 AU13, TU25, TU27, KrU25, rskr 346, rskr 284, 325, 274.
8. rskr 1989/90:346, 1989/90 A118.
9. rskr 1989/90:346, 1989/90 A118.
10. rskr 1989/90:176, 1989/90 Ub336.
11. mot. 1989/90:K504, KU39, Prot. 1989/90:135.
12. mot. 1990/91:Ub97, UbU18.
13. mot. 1990/91:Ub132, UbU16.
14. mot. 1988/89:A453.

8. Kompetensutveckling som utmaning

8.1 Sveriges omvärld kompetensutvecklar

Sveriges situation som en ekonomi i EGs geografiska periferi, ställer höga krav på jämförbara fördelar i förhållande till andra länder, bl.a. i Europa. Sverige kommer att behöva konkurrera om produktiva investeringar med länder som ligger närmare till den stora europeiska marknaden. Även om integrationen sker mycket snabbt i EGs inre marknad blir respektive lands hemmamarknad ändå betydelsefull för utveckling och förnyelse inom näringslivet. Alltmer kastas då ljuset på vad som produceras i Sverige och hur det produceras. Många länder har tagit igen det försprång som Sverige hade efter andra världskriget med en ung och förhållandevis välutbildad arbetskraft. Den fördelen bidrog till att ge Sverige en tätposition. En stor utmaning i dag är att återskapa en situation med en relativt sett hög kompetens i hela arbetskraften. En hög kompetens och kontinuerlig utveckling av den är en mycket viktig faktor för framtida konkurrenskraft och utvecklingsförmåga i näringsliv och offentlig förvaltning.

I många andra länder står kompetensfrågorna högt på dagordningen (jmf kap.6). Arbetskraftens kompetens ses även i dessa som en av de viktigaste faktorerna för framtida konkurrenskraft. Analysen av den nuvarande situationen är ganska likartad. Även inom t.ex. EG-kommissionen, OECD och ILO står utbildnings- och kompetensfrågorna i förgrunden. Det finns genomgående en uppfattning att framtidens arbetsliv kommer att kräva en väsentligt högre kompetens hos arbetskraften.

8.2 Kompetensutvecklar Sverige?

Ett av motiven för utredningen är att kompetensutvecklingen i Sverige idag av statsmakten bedömts vara otillräcklig för framtida behov. För lite resurser satsas på den kompetensutveckling som anses nödvändig för att öka produktiviteten och den ekonomiska tillväxten. Det måste ske investeringar i kompetens för att skapa en grund för en högre ekonomisk tillväxttakt och för en förnyelse. Det lyfter fram frågan om hur samhället, företagen och förvaltningarna använder tillgängliga resurser.

I ett långsiktigt samhällsekoniskt perspektiv skapar investeringar i

infrastruktur, t.ex. i kunskaper, sitt eget resursutrymme genom att de skapar förutsättningar för tillväxt. Vuxenutbildningen i Sverige kan ses som en sådan infrastrukturinvestering. Även om ambitionsnivån har höjts genom beslut i riksdagen under våren 1991 så räcker detta inte som resurs för kompetensutvecklingen i framtiden. En möjlighet att öka dem kan finnas i en bättre samordning mellan olika utbildningsanordnare.

För det enskilda företaget eller den enskilda förvaltningen ställer det sig ofta annorlunda. På kort sikt kan personalutbildning vara olönsam, om inte samtidigt andra förändringar vidtas, t.ex. i arbetsorganisationen för att möjliggöra att ökade kunskaper tas tillvara eller när det finns uppenbara kompetensluckor. I synnerhet för småföretagen är ofta resursutrymmet också mycket begränsat. På lång sikt ökar ändå personalutbildningen totalt. Det torde vara ett uttryck för att underhåll och utveckling av kompetens allt mer uppfattas som en nödvändig förutsättning för en långsiktig utveckling av verksamheten i företag och förvaltningar.

Sverige står inför betydande förändringar. Många arbetsplatser kommer att försvinna under de närmaste tio åren. Det går inte med säkerhet att säga var de nya arbetsplatserna kommer att skapas och vilket innehåll de nya arbetena kommer att ha. I nästan alla verksamheter kommer frågan om förnyelse att vara den viktigaste. Att ompröva, att söka nya vägar, att experimentera och att stimulera kreativitet blir allt nödvändigare, både i arbetslivet och i samhället i sin helhet. Konkurrenskraft, trygghet och arbetstillfredsställelse är mycket beroende av kompetensutveckling på lång sikt. För arbetsgivare, anställda och samhälle är kompetensutvecklingen i arbetslivet ett gemensamt intresse.

Förnyelse handlar om att finna nya lösningar, bättre och effektivare metoder att tillfredsställa allmänna, samhälleliga och individuella behov i både privata och offentliga verksamheter. Det kan ske genom bl a ett bättre samspel mellan olika människor och grupper från olika delar av samhället, nya eller bättre produkter, bättre produktionssystem med utvecklande arbetsorganisation, miljövänligare produktionsmetoder, bättre arbetsmiljö och mindre förslitning av arbetskraften. Arbetsorganisationen måste främja en kontinuerlig utveckling för att möta förändringar i marknader, kundbehov och konkurrens. Den allt snabbare omvandlingen inom både näringsliv och förvaltning ställer betydligt större krav på förmågan till nära marknadskontakter, kreativ förnyelse av verksamheter och kompetensutveckling.

Sverige har jämfört med andra länder fördelar i åtminstone två avseenden: Det ena är att relativt sett fler människors deltar i vuxenutbildning än i andra länder. Sverige är ett utbildningsorienterat land. Det andra är att arbetsmarknadens parter i Sverige har arbetat tillsammans med teknikutveckling och lärande i arbetet i åtminstone 20 år.

Det utvecklas också mer och mer av en gemensam föreställningsvärld

när det gäller arbete och samhällsutveckling. Förutsättningen för att få en bra utveckling av levnadsstandard och livskvalitet i Sverige är att människor kan bidra till samhällsutvecklingen genom att få använda sina kunskaper och erfarenheter i goda arbeten.

8.3 Arbetet och arbetsorganisationen i fokus

Många företag och organisationer avsätter inte tillräckliga resurser till kompetensutveckling. Ett skäl kan vara att utbildning inte bedöms vara företagsekonomiskt lönsam på kort sikt. Ett svar MIT-kommissionen fick från många amerikanska arbetsgivare var: "Våra arbetare kan vad de behöver kunna." Deras tyska och japanska konkurrenter gjorde samtidigt omfattande insatser för personalutbildning och skaffade sig därigenom avgörande försteg.

Ett problem, som MIT-studien redovisar, är att många amerikanska företag inte efterfrågar kompetensutveckling hos de anställda, inte därför att den inte behövs, utan därför att de inte ansett att den är nödvändig. När det gäller arbetare talar statistiken om personalutbildning för att motsvarande gäller i Sverige. De små satsningar på utbildning av arbetare antyder att den kortsiktiga lönsamheten är låg. En rimlig slutsats av detta kan vara att arbetet ofta är organiserat så att höjningar av den anställdas kunskaper inte kan tillgodogöras för ökad effektivitet.

Cheferna har en nyckelroll för de anställdas kompetensutveckling. Omfattningen, inriktningen och fördelningen av personalutbildning och kompetensutveckling utgör ett problem idag genom att kompetensutvecklingen för många anställda är otillräcklig vid de höga förnyelsekrav som redan är vid handen. En otillräcklig kompetensutveckling i arbetet försvagar också den enskildes möjligheter på arbetsmarknaden.

En övergång från traditionella organisationsformer till mer integrerade former (jfr kap. 3) medför en förändring från en fast, tydlig och nästan självklar organisation till en annorlunda organisation och andra arbetsformer. När inte längre tekniska system eller hierarkisk befälsordning bestämmer organisation och arbetsuppgifter, måste dessa ersättas med en annan social struktur.

En sådan organisation förutsätter tydligt formulerade mål som alla förstår och vägleds av samt att ansvar och initiativ flyttas ut i organisationen. Samtidigt vidgas ansvaret och breddas arbetsuppgifterna för de anställda. Den arbetsorganisation, som idag krävs för att möta förändringar, måste genomsyras av kompetensutveckling på alla nivåer. Alla behöver en ökning och breddning av kompetens från vars och ens utgångspunkt, eftersom alla

anställdas ansvar och arbetsuppgifter förändras och vidgas.

För att utvecklingen inom företag och förvaltningar skall motsvara framtida krav behövs en vision i varje organisation om hur verksamheten kan utvecklas med bättre kompetensutveckling. Det måste finnas en entusiasm för att nå visionen och det är rimligt att en positiv utveckling stimuleras. Det gäller även de enskilda människorna. För många utgör förändringskraven ett hot. För vissa blir hotet till en möjlighet medan det för andra blir ett hinder. En omgivning som kan skapa en positiv attityd till ständigt lärande är en viktig förutsättning för framtida förnyelse. Nya pedagogiska former är viktiga men även i detta sammanhang spelar belönings-systemet en viktig roll.

Potentialen för ökad kompetens finns på alla nivåer i företag och organisationer. I denna mening är det ingen som "kan tillräckligt". För en del grupper, ofta i kvalificerade befattningar innebär själva det dagliga arbetet kompetensutveckling. De är rent av anställda med det uttalade uppdraget att utveckla sin och organisationens kompetens inom ett visst område. Det hindrar emellertid inte att även dessa yrkesgrupper behöver bredda kompetensen för att inte förlora sig in i en snäv specialitet.

8.4 Kompetensbehov för 2000-talet

Tyngdpunkten i en framåtsyftande satsning på kompetensutveckling måste ligga på alla dem som redan är ute i arbetslivet. De har ofta en begränsad grundutbildning och har haft små eller inga möjligheter att uppdatera baskunskaperna eller till någon kompetensutveckling i arbetet.

Behovet är särskilt stort bland de medelålders och äldre och just människor i de åldersgrupperna kommer att svara för den relativa tillväxten i arbetskraften. Många av dem har stora svårigheter på dagens arbetsmarknad.

Arbetare i traditionell tillverkning, framför allt inom arbetsintensiv industri har ofta mycket liten beredskap för en förändrad arbetsmarknad. För dessa är bristande baskunskaper i språk, matematik och datakunskap kanske det allvarligaste hindret för en anpassning till nya krav i arbetslivet. Många, framför allt kvinnor i service och offentlig sektor, har hittills erbjudits otillräckliga möjligheter att utveckla sina kunskaper och gå vidare till mer kvalificerade jobb.

Ungefär en kvarts miljon av TCOs medlemmar är konstorsadministrativ personal, den enskilt största yrkeskategorin bland tjänstemän. För dessa betyder informationsteknologin en total omvälvning. Mycket lite är ännu gjort för anpassa denna yrkesgrupp till förändrade villkor. Äldre ekonomer och tekniker är andra grupper som på motsvarande vis hotas av omställ-

ningsproblem och arbetslöshet.

Investeringar i utbildning och kompetensuppbyggnad har framför allt långsiktiga effekter. De satsningar som görs idag får full kraft i arbetslivet först in på nästa sekel. Det är således idag som grunden läggs för den långsiktiga kompetensutvecklingen. De tendenser som beskrivits i tidigare kapitel pekar mot några viktiga utvecklingsområden.

Det behövs ökade satsningar på breddutbildning. För stora grupper anställda, både arbetare och tjänstemän saknas en sådan kunskapsbredd som gör det möjligt att utvecklas i nya typer av jobb, i nya riktningar. Det handlar här om språkkunskaper - svenska, engelska, men också franska och tyska - matematik, datakunskap och samhällskunskap. På dessa områden bör kompetensen långsiktigt upp till gymnasienivå. Televerket är ett gott exempel på initiativ i denna riktning. Alla anställda har erbjudits sådana möjligheter. C:a 4000 har läst ett eller fler ämnen.

En ökad satsning på högskolan är nödvändig. Flera av våra viktigaste konkurrentländer satsar relativt sett betydligt mer på högskolan. Högskolan bör dessutom satsa betydligt mer offensivt på språkutbildning. Den europeiska integrationen förutsätter mer än bara engelska. Tyska och franska kommer att bli allt viktigare. Öppningen mot centraleuropa förutsätter dessutom kunskaper i slaviska språk, vilka hittills närmast betraktats som kuriosakunskaper.

Det behövs ökade yrkeskunskaper i arbetslivet. Lika enkelt som det kan synas vara att rada argument för vikten av denna typ av kunskaper, lika svårt är det att specificera det konkreta innehållet i dem. Detta måste utvecklas i direkt anknytning till varje verksamhet. Däremot bör det vara möjligt att specificera en rad villkor och former för detta lärande för arbetet.

Arbetslivet kommer i betydligt högre grad än hittills att kräva social kompetens. Det är denna kompetens som utgör det nödvändiga kittet i en arbetsorganisation, när inte längre de tekniska systemen bestämmer dess struktur. Social kompetens är naturligtvis också särskilt betydelsefull när det gäller den direkta kontakten med kunder, patienter, elever och andra brukare. Denna utveckling av människors sociala förmåga måste mer än hittills bli en del av utbildning och kompetensutveckling i alla former.

8.5 Hur kan samhället påverka?

Kompetensutveckling i arbetslivet är viktigt för samhället i sin helhet. I flertalet OECD-länder och inom EG har det varit en både angelägen och svår uppgift att hitta bra sätt att stimulera till ökad kompetensutveckling och personalutbildning.

En huvudslutsats i den ovan citerade MIT-studien från USA är:

”Kanske är den svåraste utmaningen att finna vägar för att stimulera mer arbetsplatsutbildning och i synnerhet utbildning av det breda och generella slag som behövs under den anställdes hela arbetsliv.

De tyska och japanska arbetsgivare vi intervjuade anser sig ha ett intresse i att upprätthålla en större nationell tillgång av högt utbildad arbetskraft. Det är osannolikt att amerikanska arbetsgivare på egen hand kan nå denna känsla av kollektivt ansvar för att utbilda arbetskraften. Men det skulle vara möjligt att finna stimulansåtgärder som innebär att investeringar i mänskliga resurser behandlas på liknande sätt som investeringar i anläggningar och utrustning. Ett lika viktigt mål är att utveckla den form av 'partnership' mellan fackföreningar, arbetsgivare och statliga och kommunala organ, som i delar av landet har börjat ge verklig framgång i att åstadkomma utbildning i ny teknologi.”

I flera länder finns det lagstiftning som reserverar en del av produktionsvärdet eller lönesumman till personalutbildning och arbetsmarknadsutbildning. Det finns exempel på ekonomiska stimulansåtgärder för att utöka personalutbildningen. Hjälptill planering och behovsinventering används också, ofta vid sidan av hjälp till att öka kunskaperna om betydelsen av kompetensutveckling och om hur sådan kan anordnas. Konsultstöd, kampanjer, regionala nätverksorganisationer är andra exempel som är ganska vanliga bland de utvecklade industriländerna. Några av de nyligen industrialiserade länderna har gjort massiva satsningar på grundutbildning, delvis i Japans fotspår, för att öka utbudet av kvalificerad arbetskraft. Samarbete mellan arbetsmarknadens parter i t.ex. gemensamt utformade utbildningar för en viss bransch förekommer ofta. Ibland medverkar staten.

I Sverige finns det ett växande antal projekt, utvecklingsansatser, försöksverksamheter etc av flera slag. Det finns en lång tradition med branschsamverkan om utbildning.

Det som börjar utvecklas i USA och som MIT-kommissionen hoppas ska vända en negativ utveckling när det gäller kunskapsupbyggnad, nämligen en samverkan mellan fack, arbetsgivare och statliga och kommunala organ är en väl förankrad tradition i Sverige. Det är önskvärt att detta förbättras. Det finns exempel från de flesta samhällsområden, inte minst när det gäller utbildning. Därför är det naturligt att söka i denna riktning för

att öka insatserna för kompetensutveckling. Mot bakgrund av de krav arbetslivet ställer och förändringen i åldersstrukturen i arbetskraften, torde inte företagen eller förvaltningarna ensamma klara arbetslivets utbildningskrav.

Kompetensutvecklingen måste planeras på ett medvetet sätt utifrån verksamhetens idé och mål. Statsmakterna, arbetsgivarna, de fackliga organisationerna och de anställda själva måste hitta vägar att utveckla kompetensen i varje verksamhet, för bättre och tryggare arbeten, bättre kvalitet och bättre produktivitet. Det är därför väsentligt att kompetensutvecklingen blir en strategisk fråga inom varje verksamhet.

Det krävs också ökade kunskaper om vad kompetensutveckling är och hur den kan åstadkommas. Det gäller allt från forskning om hur människor lär till fortlöpande försöksverksamheter som utvärderas systematiskt och som därigenom kan leda utvecklingen framåt.

Där det finns ett tydligt samhällsintresse kan staten, kommunerna och landstingen på olika sätt stimulera en sådan utveckling och påverka omfattningen, inriktningen och fördelningen av kompetensutveckling och personalutbildning. Utmaningen för utredningen är att finna effektivt fungerande vägar för en sådan påverkan.

Utredningens uppgift är att föreslå åtgärder som stimulerar till kompetensutveckling, särskild vad avser personalutbildning. I detta betänkande har inte några konkreta förslag lämnats. Till dessa återkommer utredningen i sitt slutbetänkande. I detta betänkande har kommittén presenterat sin syn på utredningens problemområde: Sverige står inför en betydande utmaning i framtiden. Kompetensutvecklingen arbetslivet är avgörande för en fortsatt välfärdsutveckling.

Litteraturreferenser

- Abrahamsson K och Tuijnman A. 1988. Kunskapsklyftan i centrum, vägval och definitioner, i Abrahamsson K (red): Det stora kunskapslyftet. Svensk vuxenutbildning inför år 2010. Stockholm.
- Andersson, Åke E. ,Törnqvist, G. Snickars, F. Öberg, S. 1984. Regional Mångfald till Rikets Tjänst. Stockholm.
- Arbetsministeriet och Undervisningsministeriet. 1991. Notat om den danske efteruddannelseindsats. Köpenhamn.
- Arbetsmiljöfonden och Kompetensutredningen. 1991. International competition and skills. A British perspektive. Haywood, B. och Senker, P. Stockholm.
- Arbetsrätten på 90-talet. 1990. Förslag till utvecklingslinjer från SAPs och fackföreningsrörelsens gemensamma översynsgrupp.
- BDA. 1989. Weiterbildung. Ziele, Nutzen, Verantwortung und Finanzierung betrieblicher Weiterbildung. Köln.
- Berner, Boel. 1989. Kunskapens vägar. Teknik och lärande i skola och arbetsliv. Lund.
- Berner, Boel. 1985. Den komplicerade kvalifikationen. Tankar och resultat från fransk arbetslivsforskning. Sociologiska Institutionen, Lund.
- BiBB. 1989. Weiterbildung in klein- und mittelgrossen Betrieben. Berlin.
- Bjerrum Nielsen, H & Rudberg, M. 1987. Barn, Kjønn og naturfag - enutviklingspsykologisk tillnærming, Nordisk pedagogik, nr 2.
- Björkman, Torsten och Tengblad, Per. 1989. För många äro kallade... Om förvaltningens kompetens och utvecklingsförmåga och SIPU inför 90-talet. Stockholm: Arbetstagarkonsult AB.
- Björkman, Torsten och Tengblad, Per. 1990. Mot bättre vetande. Om nya mönster för kompetensutveckling i förvaltningen. Stockholm. Arbetstagarkonsult AB / Castor AB.
- Braunerhielm, P. 1991. Svenska underleverantörer. IUI.
- Bundesanstalt für Arbeit. 1990. Beruf Aktuell. Ausgabe 1990/91. Nürnberg.
- Bundesminister für Bildung und Wissenschaft. 1990. Ausbildung und Beruf. Rechte und Pflichten während der Berufsausbildung. Bonn.
- Bäckström, L.G. Engvall, T. Berglöf, P. och Johansson, P. 1990. Utvärdering av projektet "Teknik och kunskapsspridning i östra Småland". Institutionen för pedagogik och psykologi. Universitetet i Linköping.
- CEDEFOP. 1979. Beskrivelse af erhvervsuddannelsessystemerne. Frankrig. Berlin.
- CEDEFOP. 1984. Vocational training systems in the Member States of

- the European Community. Berlin.
- Code du travail. 1990. Actualité de la Formation Permanente. Livre IX du Code du Travail. Paris.
 - Dalin, Åke. 1987. Kompetensutveckling i arbetslivet. Oslo: Cappelen.
 - Dalin, Åke. 1991. Opplaering som lederansvar. Oslo: Kommuneforlaget.
 - Dertouzos, M. Lester, R. Solow, R. 1989. Made in America. MIT.
 - Docherty, Peter. 1991. Lärande i arbetet: Utvecklingsteorier och utvecklingsförsök. Stockholm: IMIT.
 - Ds 1990:59. Samverkan mellan gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Rapport från samverkansgruppen. Utbildningsdepartementet.
 - Ekstedt, Eskil. 1988. Humankapital i Brytningstid. Kunskapsutbyggnad och förnyelse för företag. Publica.
 - Ellegård, Kajsa, Engström, Tomas, Nilsson, Lennart. 1989. Principer och realiteter - vid förnyelse av industriellt arbete. Stockholm: Arbetsmiljöfonden.
 - Flood, L. och Klevmarken, A. 1990. Tidsanvändningen i Sverige 1984. Ur Kvinnors roll i ekonomin. Bilaga 23 till LU90.
 - Ford, Bill. 1990. Working Paper 1990/3; Technology Transfer, Technocultures and Skill Formation: Learning from Australian Experience of Workplace Restructuring.
 - Franska Ambassaden. 1988. Yrkesutbildning och vidareutbildning. Franska Nyheter nr 4. Stockholm.
 - Fürst, Gunilla. 1980. I reserv och reservat. Om villkoren för kvinnors arbete på mansdominerade verkstadsgolv. Göteborgs Universitet, Sociologiska Institutionen.
 - Gunnarsson, Ewa, Knocke, Wuokko och Westberg, Hanna. 1991. Genomgång och översikt av viktiga faktorer utifrån vunna forsknings- erfarenheter kring lärande i arbetslivet, sett ur ett könsteoretiskt perspektiv. Stocholm, Arbetsmiljöfonden.
 - Gustavsen, Björn. 1990. Vägen till bättre arbetsliv. Strategier och arbetsformer i ett utvecklingsarbete. Stockholm. Arbetslivscentrum.
 - IG Metall. 1990. Die neuen Büroberufe. Frankfurt/Main.
 - Jaikumar, R. 1986. Postindustrial Manufacturing, Harvard Business Review, nov - dec.
 - Karaksek, R. Eriksson, K. och Graversen, G. 1989. Nord nät: Att utveckla anställdas förmåga och yrkeskunnande i regionala producent/leverantörsnätverk. Centrum för Arbetslivsutveckling. Högskolan i Halmstad. Rapport 1989:3.
 - Keen, Kerstin. 1989. Chefen som kompetensutvecklare. Göteborg: Volvo Kompetensutveckling AB.
 - Keen, Kerstin. 1990. Att göra våra arbetsplatser till lärande organisationer. Stencil. Göteborg: Volvo Kompetensutveckling AB.

- Kochan, Thomas A. and Osterman, Paul. 1991. Human Resource Development and Utilization: Is there too Little in the U.S.?
- Koike, Kazuo. 1987. The Political Economy of Japan. Vol 1. Stanford University Press. samt odaterade Stenciler: Theory of Skill Formations Systems och Intellectual Skill and the Role of Employees as Constituent Members of Large Firms in Contemporary Japan.
- Kompetensutredningen. 1990. Exemplet ABB-STAAAL. Stencil.
- Kompetensutredningen. 1991a. Utveckling för bibliotekarier. Stencil.
- Kompetensutredningen. 1991b. Utveckling för barnmorskor. Stencil.
- Kranz, O. 1987. Historiska nationalräkenskaper för Sverige. Lund.
- Kvande, Elin och Rasmussen, Bente. 1990. Nye kvinneliv: kvinner i mens organisasjoner. Oslo. Ad. Notam.
- Lennerlöf, Lennart. 1986. Kompetens eller hjälplöshet? Om lärande i arbete. En forskningsöversikt. Stockholm. Arbetarskyddsstyrelsen.
- Liljenström, Rita. 1991. Social kompetens i betald och obetald reproduktion. PM till Kompetensutredningen.
- Lund, J. 1991. Nordisk forprosjekt. Stimulering av bedrifters etterutdanning. Trondheim.
- Långtidsutredningen 1989. Bilaga 13.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. 1991. Rapport nr 1/1991. Småföretagsanpassad utbildning på Södertörn. DADIS-projektet.
- Maslow, AH. 1968. Toward a psykology of being. New York. Van Nostrand Reinheld.
- Moxnes, Paul. 1990. Att lära och utvecklas i arbetsmiljön, Borås
- Nationalräkenskaperna, SCB.
- OECD 1989. Education in OECD Countries 1986-87. Paris.
- OECD 1990a. Madigan, K. Further Education and Training and Collective Bargaining. The Experience of Five Countries. Report for the OECD.
- OECD 1990b. Employment Outlook
- OECD 1990c. Labour Force Statistics
- OECD 1991. Further Education and Training of the Labour Force
- Pettersson, G . 1989. Kvinnorna på EG-marknaden. Exemplet Västtyskland. Tiden 5 s. 290-294
- Phillips, Anne och Taylor, Barbara. 1988. Sex and skill. Notes Toward A Feminist Economics. Feminist review, 1980;6. London. Cit. ur Gunnarsson 1991.
- Porter, M. 1990, the Competitive Advantage of Nations, New York.
- Prop. 1975/76:9. Reformering av högskoleutbildning.
- Prop. 1990/91:82. Folkbildning.
- Prop. 1990/91:85. Växa med kunskaper.
- Prop. 1990/91:18. Om ansvaret för skolan

- Prop. 1990/91:117. Ny Kommunallag.
- Prop. 1990/91:140. Arbetsmiljö och rehabilitering.
- Prop. 1991/92:100. Budgetpropositionen. Bilaga 2: Utveckling av offentlig sektor.
- RRV. 1991. Kompetensförsörjning i ett förändringsperspektiv - erfarenheter från fyra myndigheter. Stockholm: RRV.
- SAF. 1990. EG, Sverige och utbildningen. Grönewald, B. Stockholm.
- SCB. 1989. Statistiska meddelanden. U 39 SM 8901.
- SCB. 1990a. Bearbetning av personalutbildningsstatistiken. Sundin, Sven och Smedberg, Bertil.
- SCB. 1990b. Utbildningsnivå i kommunerna, länen och rike 1988. SM 1990:3.
- SCB. 1991. Bearbetning av personalutbildningsstatistiken. Sundin, Sven och Smedberg, Bertil.
- SCB. FoB 1985.
- SIND. 1990. Småföretagsutbildning: Stockholm
- SIND. 1991a. Rapport 1991:2, Långt kvar till kunskapssamhället. Stockholm.
- Sind Data, 1990: Produktivitet och bruttovinster.
- Sorge, A. och Warner, M. 1980. Manpower Training, Manufacturing Organization, and the Workplace Relations in Great Britain and West Germany. British Journal of Industrial Relations 18.
- Sorge, A. och Warner, M. 1985. Microelectronics and Manpower in Manufacturing: Applications of Computer Numerical Control in Great Britain and West Germany.
- SPD-Bundestagsfraktion . 1989. Eckdaten für bundesgesetzliche Regelungen in der Weiterbildung.
- Stevens, B. 1986. Training for technological change. Centre for European Policy Studies. Bryssel.
- Stjernberg, Torbjörn 1991. Misslyckade exempel? Expertrapport nr 5, ur Broström, A. Arbetsorganisation och produktivitet. Stocholm. Produktivtetsdelegationen.
- Streck, W. 1987. Skills and the Limits of Neo-Liberalism; The Enterprise of the Future as a Place of Learning. Cit ur Dertouzos, M. m fl 1989.
- Svenska Kommunförbundet. 1987. Bergendahl, U. och Hjern, B. Kommunal näringspolitik - ansvar och kompetens. Tierp.
- Svenska Kommunförbundet. 1988. Kommunal näringspolitik. Professionalisering och demokratisering. Redovisning av Svenska Kommunförbundets enkät. Stencil.
- Svenska Kommunförbundet. 1990. Utvecklingspolitiska avtal.
- Svenska Metallindustriarbetareförbundet. 1989. Solidarisk Arbetspolitik För det Goda Arbetet. Kongressen 3-9 september 1989.

- Trygghetsfondens rapportserie 2. 1990. Att ta tillvara förtrogenhetskunskaper. Rapport från ett behandlingshem i förändring.
- Tuijnman, Albert: Recurrent Education, Earnings, and Well-being. A Fifty-Year Longitudinal Study of a Cohort of Swedish Men. Acta Universitatis Stockholmiensis. Stockholm Studies in Educational Psychology. 24
- UHÅ PM 1990. Uppdragsutbildning i högskolan. En utvärdering. - UHÅ projekt 1991:1, Bilaga 2 och 3.
- Ve, Hildur 1989. Gender difference in Rationality: On The Difference Between Technical Limited Rationality and Responsible Rationality. 1989. Upublicerat manus). Cit ur Gunnarsson 1991.
- Vogel, J. 1987. Det svenska klassamhället. Klasstruktur, social rörlighet och ojämlikhet. Levnadsförhållanden 1975-85. Rapport 50. SCB: Stockholm.
- Vägval. 1991. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Waldén, Louise. 1990. Genom symaskinens nålsöga. Stockholm. Carlsons Bokförlag.
- Waldén, Louise. 1989. På kvinnors villkor efter mäns spelregler. Ingår i: Pockettidningen R, 1989;4. Stockholm.
- Wall, C. 1991. Kompetensutveckling i Italien. Arbetsmiljöfonden och IMIT.
- Westerlund, U. 1989. Utbildningssystem och utbildningsdebatt i Väst-tyskland. Bonn.
- Womack, P.J. m.fl. 1990. The machine that changed the world. MIT.



Utredning om kompetensutveckling i arbetslivet

Dir. 1990:25

Beslut vid regeringssammanträde 1990-04-05

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Sahlin, anför:

Mitt förslag

Jag föreslår att en kommitté tillkallas med uppgift att lämna förslag till åtgärder för att stimulera kompetensutveckling i arbetslivet, särskilt vad avser personalutbildning.

Som underlag för förslagen skall kommittén kartlägga och analysera den nuvarande personalutbildningens omfattning, inriktning och fördelning samt ge en helhetsbild av personalutbildning, samhällelig vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning. Vidare skall kommittén närmare precisera de framtida behoven av kompetensutveckling i företag och förvaltningar.

Motiv för kompetensutveckling

För att kunna bibehålla den höga sysselsättningen och utveckla välfärden i vårt land under 1990-talet krävs en stabilisering av ekonomin och en ökad tillväxt. Av särskilt stor betydelse för företagens möjligheter att hävda sig i en hårdnande internationell konkurrens blir kompetens och utbildning hos arbetskraften. Kompetens och utbildning blir också väsentligt för att uppnå nödvändiga effektiviseringar inom förvaltningarna, dvs. den offentliga sektorn.

Förändringar i teknik och arbetsorganisation innebär att kraven på såväl grundläggande kunskaper som förmåga att tillägna sig nya kunskaper skärps i allt fler arbeten. Samtidigt innebär befolkningsutvecklingen att andelen ungdomar av dem som arbetar minskar, vilket gör att ny kunskap tillförs produktionen i mindre utsträckning än tidigare. Detta ökar vikten av och arbetsgivarnas intresse för kompetensutveckling och utbildning av redan anställda.

För den enskilde medför kompetensutveckling bättre möjligheter att byta arbetsuppgifter och arbetsgivare och därmed en större valfrihet. I dag finns stora skillnader i utbildningsnivå mellan olika grupper av arbetstagare. Nivåskillnaderna riskerar att förstärkas i det framtida arbetslivet med ökad utslagning av arbetstagare med låg utbildning som följd. Även arbetstagarnas växande anspråk på utveckling och variation i arbetet ställer ökade krav på kompetensutveckling för att möjliggöra förändringar av arbetsinnehåll och arbetsorganisation. En ökad kompetens hos de anställda är i sin tur en drivkraft för förändring.

Kompetensutveckling i arbetslivet sker genom dels inläring i det dagliga arbetet, dels särskilda utbildningsinsatser, dvs. personalutbildning. Syftet med kompetensutvecklingen kan sägas vara att ge både de kunskaper och de färdigheter som behövs för arbetsuppgifterna.

Inslaget av inläring i det dagliga arbetet är beroende av arbetsinnehåll, arbetsorganisation och arbetsmiljö. Frågor som berör dessa faktorer behandlas av arbetsmiljökommissionen (dir. 1988:63) och produktivitetsdelegationen (dir. 1989:19). Även arbetslivsfonden kommer att arbeta med dessa frågor (prop. 1989/90:62, Sfu 12, rskr. 185).

Personalutbildning kan definieras som den utbildning som avser anställda och som bedrivs på arbetsgivarens bekostnad. De undersökningar som gjorts visar att personalutbildningen är ojämnt fördelad mellan sektorer och branscher. Lågutbildade erhåller utbildning i lägre grad än andra grupper. Beräknat per sysselsatt uppgick antalet utbildningsdagar år 1989 till i genomsnitt ca 4,5 dagar. Samhällets hittills mest omfattande åtgärd för att påverka företagens personalutbildning utgör tillkomsten av lagen (1984:1090) om inbetalning till förnyelsekonto. Dessutom kan nämnas att det inom ramen för arbetsmarknadspolitiken finns ett bidrag till utbildning i företag och förvaltningar. Vidare bedriver bl. a. utvecklingsfonderna utbildningsverksamhet riktad till små och medelstora företag.

Den samhälleliga vuxenutbildningens viktigaste uppgift är att stärka medborgarskapet i ett demokratiskt samhälle genom att tillgodose de vuxnas individuella önskemål om utbildning. Den enskilde kan, inom ramen för de resurser som samhället ställer till förfogande, på eget initiativ och utifrån egna behov och önskemål välja inriktning på och omfattning av sin utbildning. Den samhälleliga vuxenutbildningen bidrar till att höja kompetensen i arbetslivet. Utbildning ges som syftar till arbetslivets förnyelse, ur både samhällets och den enskildes perspektiv.

Arbetsmarknadsutbildningen avser sådan yrkesutbildning eller annan utbildning som någon genomgår av arbetsmarknadsskäl efter beslut av arbetsmarknadsmyndighet. Utbildningen är inriktad mot den som är eller riskerar att bli arbetslös och i övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden. Ar-

betsmarknadsutbildningen spelar en viktig roll för att tillgodose arbetsmarknadens behov av yrkesutbildad arbetskraft.

Sammanfattningsvis finns det mycket som talar för att arbetsgivarna bör öka sina insatser för kompetensutveckling i arbetslivet. I sådana insatser utgör personalutbildning en väsentlig del. Personalutbildning tillhör arbetsgivarnas ansvarsområde. Mot bakgrund av dess betydelse för tillväxt, jämlikhet och jämställdhet är den också ett viktigt samhällsintresse. Detta motiverar åtgärder för att påverka omfattningen, inriktningen och fördelningen av utbildningen.

Utredningsuppdraget

Kartläggning

Kommittén skall med hjälp av tidigare och egna undersökningar kartlägga och analysera personalutbildningens omfattning och inriktning samt dess fördelning mellan olika personalkategorier, branscher och regioner. Kommittén skall belysa vilka faktorer som påverkar arbetsgivarnas beslut om personalutbildning. I detta skall ingå en genomgång av avtal på detta område mellan parterna på arbetsmarknaden och av de fackliga organisationernas möjligheter till inflytande.

Kommittén skall utifrån denna kartläggning och analys av personalutbildningen och den pågående översynen inom utbildningsdepartementet av den samhälleliga vuxenutbildningen, vilken presenteras i årets budgetproposition, redovisa en helhetsbild av den utbildning som bedrivs för vuxna. I denna helhetsbild bör även arbetsmarknadsutbildningen vägas in.

Behovet av kompetensutveckling

Kommittén skall mot bakgrund av den förväntade utvecklingen på arbetsmarknaden och i arbetslivet analysera motiven för och närmare precisera behovet av kompetensutveckling i framtiden. Både brister i nuvarande system och framtida behov bör ses med utgångspunkt från såväl den enskilde som företagen, förvaltningarna och samhället. Personalutbildningens roll och uppgift sedd i ett helhetsperspektiv mot bakgrund av den samhälleliga vuxenutbildningen skall klargöras. Härvid skall även översynen av den samhälleliga vuxenutbildningen beaktas.

Kommittén skall belysa inom vilka områden och sektorer av arbetsmarknaden som insatser av personalutbildning är särskilt angelägna, vilka slag av utbildning som behövs samt om det ställs speciella krav beroende på regio-

nala förhållanden. Eventuella skillnader i utbildningsbehov mellan kvinnor och män skall belysas. Kommittén skall även beakta de problem och möjligheter som är förbundna med internationaliseringen i näringsliv och förvaltning.

Förslag till åtgärder

För att kunna bibehålla den höga sysselsättningen och utveckla välfärden krävs att ekonomin stabiliseras och att tillväxten ökar. Kompetens och utbildning hos arbetskraften blir av särskilt stor betydelse. Kommittén skall därför föreslå åtgärder för att stimulera kompetensutveckling i företag och förvaltningar, i synnerhet personalutbildning. En utgångspunkt skall vara de redan i dag betydande resursinsatser som görs för kompetensutveckling. En annan utgångspunkt skall vara att kompetensutveckling i arbetslivet i första hand är arbetsgivarnas ansvar, men kommittén skall också analysera behovet av ett samhälleligt inflytande för att uppnå ökade insatser. Alternativa åtgärder skall prövas och möjligheterna att basera utformningen av åtgärderna på trepartssamverkan skall undersökas.

Åtgärderna skall leda till att grupper som i dag missgynnas, får tillgång till kompetensutveckling i ökad utsträckning. Åtgärderna skall ges en fördelningspolitiskt rättvis profil. De skall dessutom resultera i att kompetensutveckling kommer till stånd i företag och förvaltningar som annars inte gör sådana satsningar. Personalutbildningen skall kunna vara av såväl allmän och grundläggande som företagsspecifik karaktär.

Åtgärderna skall innebära att särskild hänsyn tas till de små och medelstora företagens behov, liksom till olika regionala förutsättningar. Vidare skall hänsyn tas till eventuella behov av ytterligare insatser för särskilda grupper, t. ex. flyktingar och andra invandrare. Även jämställdhetsaspekterna skall vara en viktig utgångspunkt.

Förslagen till åtgärder skall finansieras inom ramen för givna resurser. Kommittén skall därvid överväga möjligheterna till effektiviseringar i utnyttjandet av resurser inom arbetsmarknadsutbildningen och den nuvarande personalutbildningen samt beakta översynen av den samhälleliga vuxenutbildningen. Även beräknade effekter av ökad kompetensutveckling på de offentliga utgifterna och samhällsekonomin skall beaktas.

Kommittén skall också föreslå åtgärder för att långsiktigt stimulera forskning avseende kompetensutveckling och personalutbildning.

Arbetsformer

Kommitténs arbete bör bedrivas så, att en slutrapport föreligger den 1 maj 1991.

Kommittén får inom givna ramar bestämma om sina arbetsformer. För utredningens arbete skall direktiven (dir. 1984:5) angående utredningsförslagens inriktning samt vad regeringen har föreskrivit om beaktande av EG-aspekten (dir.1988:43) gälla.

Kommittén bör i sitt arbete samråda med arbetsmiljökommissionen, produktivitetsdelegationen och arbetslivsfonden och med utbildningsdepartementet när det gäller översynen av den samhälleliga vuxenutbildningen. Dessutom bör kommittén ta hänsyn till forskningsresultat och pågående projekt inom området liksom erfarenheter från andra länder av åtgärder för att stimulera kompetensutveckling.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen be-
myndigar chefen för arbetsmarknadsdepartementet

att tillkalla en kommitté, omfattad av kommittéförordningen (1976:119),
med högst 15 ledamöter

att utse en av ledamöterna att vara ordförande

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt
kommittén

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta
tionde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller
hennes hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)



Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flyktning- och immigrationspolitiken. A.
 2. Finansiell tillsyn. Fi.
 3. Statens roll vid främjande av export. UD.
 4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
 5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
 6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
 7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppporten. Fi.
 8. Beskattnings av kraftföretag. Fi.
 9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
 10. Affärstiderna. C.
 11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
 12. Ungdom och makt. C.
 13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
 14. Den regionala bil- och körkortsadministrationen. K.
 15. Informationsroll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
 16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
 17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets- säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
 18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
 19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
 20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
 21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
 22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
 23. Ett nytt BFR - Bygghälsan på 90-talet. Bo.
 24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
 25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
 26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
 27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
 28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
 29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anstallningar. C.
 30. Särskolan - en primärkommunal skola. U.
 31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
 32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
 33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
 34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
 35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
 36. Ny kunskap och förnyelse. C.
 37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
 38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
 39. Säkrare förare. K.
 40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
 41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
 42. Aborterade foster, m.m. S.
 43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
 44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
 45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
 46. Handikapp, Valfärd, Rättvisa. S.
 47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
 48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
 49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
 50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
 51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
 52. Alkoholbeskattningen. Fi.
 53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
 54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
 55. Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
 56. Kompetensutveckling - en utmaning. A.
 57. Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. A.
 58. Ett nytt turistråd. I.
 59. Konkurrens för ökad välfärd. Del 1. Konkurrens för ökad välfärd. Del 2. Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. C.
 60. Olika men ändå lika. Om invandrande i det mångkulturella Sverige. C.
 61. Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. Bo.
 62. Vissa särskilda frågor beträffande integritets-skyddet på ADB-området. Ju.
-

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

- 63. Tillsynen över hälso- och sjukvården. S.
 - 64. Att förvalta kulturmiljöer. U.
 - 65. Ett samordnat vuxenstudiestöd. U.
 - 66. Hemslöjd i samverkan. I.
 - 67. Samhall i går, i dag, i morgon. A.
 - 68. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. C.
 - 69. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. C.
-

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]
Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. [62]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Valfärd, Rättvisa. [46]
På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]
Tillsynen över hälso- och sjukvården. [63]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortsadминистраtionen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommer om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]
Säkrare förare [39]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattning av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattningen. [52]

Utbildningsdepartementet

Särskolan -en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]
Att förvalta kulturmiljöer. [64]
Ett samordnat vuxenstudiestöd. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyktning- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling - en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. [57]
Samhall i går, i dag, i morgon. [67]

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]
Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. [61]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]
Ett nytt turistråd. [58]
Hemslöjd i samverkan [66]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdom och makt. [12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]
Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]
Ny kunskap och förnyelse. [36]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]
Konkurrens för ökad välfärd. Del 1.
Konkurrens för ökad välfärd. Del 2.
Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. [59]
Olika men ändå lika. Om invandran i Sverige. [60]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. [68]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. [69]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.
Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]
Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. [55]

