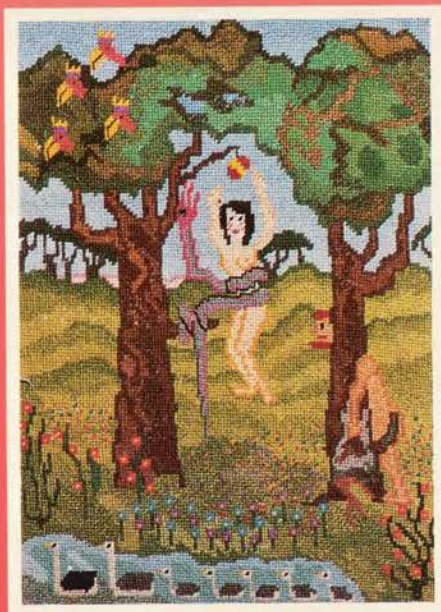


KUNSKAP FÖR UTVECKLING



BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM
KUNSKAPSBILDNING I ARBETSLIVET

SOU 1994:48

Ändringsblad

Sidan 33, sista stycket i rutan står:

Statens insatser för de små företagens utveckling inom nuvarande arbetsmarknads- och socialförsäkringsområden bör samordnas över sektorsgränserna.

Detta stycke skall utgå och ersättas med:

Också statens insatser för de små företagens utveckling inom de nuvarande arbetsmarknads-, socialförsäkrings-, utbildnings- och regionalpolitiska områdena bör ingå i samordningen.



Statens offentliga utredningar
1994:48
Arbetsmarknadsdepartementet

Kunskap för utveckling

Betänkande av
Utredningen om kunskapsbildning i arbetslivet
Stockholm 1994

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Omslagsbild: "Syndafallet",
broderi av Nils Lindgren
Figurer: Anna Spångmark

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1994

ISBN 91-38-13621-X
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 11 februari 1993 chefen för Arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över frågan om kunskapsspridning m.m. inom arbetslivsområdet (Dir 1993:15).

Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 15 februari 1993 landshövdingen i Skaraborgs län, Birger Bäckström, till särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades genom beslut den 23 mars 1993 generaldirektör Sivert Andersson, Arbetarskyddsstyrelsen, direktör Carl A. Asklöf, Arbetsmiljöfonden, departementssekreterare Eva-Maria Forsberg Arbetsmarknadsdepartementet, direktör Anders L. Johansson, Arbetslivscentrum, generaldirektör Anna-Greta Leijon, Arbetsmiljöinstitutet, sakkunnig Douglas Skalin, Arbetsmarknadsdepartementet och direktör Ulf Westerberg, Arbetslivsfonden. Genom beslut den 29 juni 1993 förordnades som expert även länsdirektören för Arbetslivsfonden i Skaraborgs län Karl-Evert Andersson.

Under arbetets gång har utredningen fortlöpande informerat och samrått med följande av arbetsmarknadsorganisationerna särskilt utsedda kontaktpersoner: Monica Breidensjö, TCO, Harald Frostling, SAF, Kerstin Hildingsson, SACO, Rolf Lindh, LO, Marie Pernebring, Svenska Kommunförbundet, Kerstin Redig, Landstingsförbundet och Erling Ribbing, Statens Arbetsgivarverk.

Till sekreterare i utredningen förordnades den 19 april 1993 ekon. dr. Lars Eklund. I sekretariatet har även ingått fil. mag. Erling Hildeland och socionom Regina Winzer samt assistent Ewa Sjögren.

Utredningen har antagit namnet "Utredningen om kunskapsbildning i arbetslivet" (KSA-utredningen).

Med anledning av Utvecklingsfondsutredningens betänkande "Strategi för småföretagsutveckling" (SOU 1993:70) har KSA-utredningen i skrivelse 1993-09-14 till Näringsdepartementet informerat om sitt arbete och hemställt att kunskapsförsörjningen för de små företagen inom arbetslivsområdet skulle beaktas vid behandlingen av Utvecklingsfondsutredningens förslag.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet "Kunskap för utveckling" (SOU 1994:48) inklusive en särskild bilagedel.

Särskilt yttrande har avgetts av experten Sivert Andersson.

Utredningen har även erbjudit arbetsmarknadsorganisationernas kontaktpersoner att i särskilda yttranden sammanfatta sina synpunkter på utredningens överväganden och förslag. Sådana yttranden har avgetts av Harald Frostling, SAF samt gemensamt av Marie Pernebring, Svenska kommunförbundet och Kerstin Redig, Landstingsförbundet.

Uppdraget är därmed slutfört.

Mariestad den 31 mars 1994

Birger Bäckström

/Lars Eklund
Erling Hildeland
Regina Winzer

Innehåll

1	Inledning	9
1.1	Avgränsningar	10
1.2	Terminologi	12
1.3	Hur utredningsarbetet bedrivits	13
1.4	Betänkandets disposition	15
2	Arbetsliv	17
2.1	Arbetsliv – försök till definition	18
2.2	Arbetslivets villkor	20
2.3	Strukturförändringar och utvecklingsdrag	21
2.4	Små företag	24
2.5	Nya krav på arbetsliv och företag	26
2.6	Mål och måloppfyllelse	28
3	Kunskapsbildning	33
3.1	Utredningens grundsyn	34
3.2	Att bilda kunskap	35
3.3	Att förmedla kunskap	38
3.4	Behov av nya metoder och förhållningssätt	39
3.5	Konsekvenser	40
4	Ekonomisk stimulans	43
4.1	Förslag om stimulans till introducerande information och utbildning	44
4.2	Förslag om stimulans till verksamhetsanalys	45
4.3	Förslag om stimulans till uppföljande utbildning	47
5	Kunskapsförmedling	49
5.1	Tidigare förslag om lokal kunskapsförmedling	49
5.2	Försöksverksamhet	51
5.3	Anknytning till befintliga organisationer eller nätverk	53
5.4	Exempel	54
5.5	Förslag om kunskapsförmedling	55

5.5.1	Förutsättningar	56
5.5.2	Uppgifter	57
5.5.3	Kompetens	58
5.6	Förslag om startbidrag till kunskapsförmedling	59
6	Regional samverkan	61
6.1	Samverkan för kunskapsutveckling	62
6.2	Erfarenheter från Arbetslivsfonden	64
6.3	Beredningsgruppen Skaraborg	64
6.4	Förslag om regionalt råd för arbetslivsutveckling	66
6.5	Krav och organisation	68
7	Kostnader	71
7.1	Verksamhetsanalys	71
7.2	Information och utbildning	72
7.3	Startbidrag för kunskapsförmedling	73
7.4	Råden för arbetslivsutveckling	74
7.5	Totala kostnader per län	74
7.6	Totala kostnader i riket	75
8	Finansiering	77
8.1	Samverkan mellan arbetsliv och näringsliv	78
8.2	Förslag om finansiering	79
	8.2.1 Arbetslivsfondens medelsreserv	79
	8.2.2 Arbetsmiljöfonden	81
	8.2.3 Samverkan med angränsande berörda områden	81
8.3	Finansieringsmodell	82
9	Arbetslivssektorn	85
9.1	Statens finansiering av kunskapsförmedling	86
9.2	Myndigheterna	86
9.3	Myndighetsansvar för kunskapsförmedling	88
9.4	Arbetsmarknadsparterna och deras samarbetsorgan Branschorganisationer	90
9.5	Kunskaps- och utbildningsproducenter	91
	9.5.1 Arbetsmiljöservice till småföretag	92
9.6	Regionala skyddsombud	93
9.7	Företagshälsovården	94
10	Arbetsmiljöfonden	97
10.1	Bakgrund	98
10.2	Två kulturer	99
10.3	Förslag om utvecklad roll och nya uppgifter	100

10.4	Förutsättningar och krav	103
10.4.1	Stöd och uppföljning	103
10.4.2	Stöd till kvalitetsutveckling	104
10.4.3	Samverkan med andra myndigheter	104
10.4.4	Kunskapsbildning, kunskapsförmedling och forskning	105
10.4.5	Förvaltning och fördelning av medel	105
10.4.6	Inre förutsättningar	105
11	Utbildning och information	107
11.1	Samverkan enligt lag	108
11.2	Samverkan enligt avtal	109
11.3	Arbetsmiljöfondens nuvarande stöd till utbildning och information	110
11.4	Utvärdering av Arbetsmiljöfondens stöd	112
11.5	Effekter i arbetslivet	114
11.6	Parternas syn på nuvarande ordning	115
12	Ny inriktning av stödet till utbildning och information	117
12.1	Statens och parternas roller och ansvar	118
12.2	Stödet till AML-utbildningen	121
12.3	Stödet till parternas egen utbildning och information	123
12.4	Stödet till de regionala skyddsombuden	126
12.5	Övrigt stöd	127
12.6	Förslag till ny inriktning av stödet	127
13	Vissa konsekvensfrågor	131
13.1	Statsfinansiella konsekvenser	131
13.2	Samhällsekonomiska konsekvenser	132
13.3	EU-aspekter	132
13.4	Regionalpolitiska konsekvenser	134
14	Avslutande synpunkter	135
	Särskilda yttranden	137
	Förkortningar	143
	Kommittédirektiv	

1 Inledning

Uppdraget till utredningen om kunskapsbildning i arbetslivet (KSA-utredningen) framgår av direktiv (Dir 1993:15). Utredningen bör enligt dessa

- lämna förslag till hur ett system för kunskapsspridning inom arbetslivsområdet skall organiseras och finansieras,
- överväga hur erfarenheterna från Arbetslivsfondens verksamhet skall kunna föras vidare vid fondens avveckling,
- utvärdera det nuvarande systemet för finansiering av utbildning och information inom arbetslivsområdet genom Arbetsmiljöfonden samt
- föreslå hur Arbetsmiljöfondens stöd till kunskapsspridning bör utformas.

Särskild uppmärksamhet bör riktas mot de mindre företagen och hur kunskaper kan spridas lokalt och regionalt. Vidare bör företagshälsovårdens roll i sammanhanget belysas. Arbetsmiljöfondens finansiering av de regionala skyddsombuden bör beaktas.

Samverkan med alla parter på området bör vara en utgångspunkt för utredningens förslag.

Direktiven finns längst bak i betänkandet.

1.1 Avgränsningar

Villkoren för kunskapsbildning i arbetslivet påverkas av socialförsäkrings-systemets utformning, informationsteknologins snabba utveckling, utbildningsväsendets karaktär och forskningens inriktning.

KSA-utredningen berör emellertid inte dessa faktorer i sina överväganden och förslag.

KSA-utredningen ser som sin huvuduppgift att ange en ny inriktning för kunskapsförsörjningen inom arbetslivet. Tidsperspektivet blir som en konsekvens av detta långsiktigt. Den grundsyn som utredningen genom sina förslag ger uttryck åt, bygger på kunskapsbildning som en fortlöpande och konsekvent process i företaget. Förändring och lärande sker när ett fruktbart växelspel mellan företaget och dess omvärld utvecklas.

För att skapa gynnsamma villkor för kunskapsbildning krävs naturliga och kraftfulla ekonomiska drivkrafter. Det ankommer på *Beredningen för en ny ordning för sjuk- och arbetsskadeförsäkringarna* (Dir. 1993:44 och 1993:119) att lägga förslag som

"ger naturliga incitament för att upprätthålla arbetslinjen och att betydelsen av aktiva förebyggande och rehabiliterande insatser betonas. Därvid bör försäkringens effekter på arbetsmiljöarbetet och samordningen med arbetsmiljölagstiftningens krav beaktas."

Beredningens förslag till en reformerad socialförsäkring kan skapa nya grundläggande förutsättningar för kunskapsförsörjning inom arbetslivet. Det kommer emellertid sannolikt att dröja flera år innan ett reformerat försäkringssystem får genomslag i praktiken.

Under tiden bör förutsättningar för sektorsövergripande processer skapas i syfte att rationalisera och utveckla samhällets stödstruktur för kunskapsutveckling i små företag. KSA-utredningen vill särskilt framhålla behovet av en samlad syn på näringsliv, arbetsliv, kompetensutveckling och betydelsen

av ekonomisk drivkraft. Utredningens förslag kan betraktas som verktyg för samverkan mellan näringslivs-, arbetslivs-, utbildnings-, arbetsmarknads- och socialförsäkringsområdena för att skapa gynnsamma utvecklingsvillkor i små företag.

KSA-utredningen har två huvuduppgifter. Den första är att föreslå hur erfarenheterna från Arbetslivsfondens verksamhet skall tas tillvara då fonden avvecklas. Den andra är att utvärdera Arbetsmiljöfondens stöd till kunskaps-spridning och föreslå hur det skall utformas. Avgörande för utredningens tidsperspektiv är då att Arbetslivsfonden upphör vid halvårsskiftet 1995.

KSA-utredningen efterlyser en koncentration av samhällets insatser på lång sikt. De förslag som utredningen lägger fram rör de allra närmaste åren. Förslagen avses träda i kraft samtidigt som Arbetslivsfonden upphör. Som framhålls i betänkandet bör förslagets verkan fortlöpande utvärderas. På basis av denna utvärdering bör statsmakterna ta ställning till verksamheten.

Den kanske allra viktigaste frågan är vilka utvecklingsmöjligheter som den nya *informationsteknologin* medför för kunskapsbildningen i arbets- och näringslivet. Med informationsteknologin som verktyg kan stora mängder information samlas, förflyttas, lagras, bearbetas och användas snabbt, korrekt och lättillgängligt till låg kostnad och på valfri plats. Omfattande verksamheter kan fogas samman genom effektiva informationsnät. Beslutsfattande och handlande kan ske med hjälp av datorstöd för expertsystem, kunskapsbanker, kommunikation m.m. Tekniken är tillgänglig.

KSA-utredningen belyser inte närmare förutsättningarna för att ta tillvara ny informationsteknologi och de möjligheter för kunskapsförmedling som den rymmer. Utredningen anser att alla dessa resurser bör utnyttjas på samtliga nivåer. Den kunskapsförmedling på lokal, regional och central nivå som KSA-utredningen lägger förslag om i det följande, bör inom sitt område fungera som katalysator i den informationsrevolution som pågår.

Utbildningen inom skolan och i högskolan har aktualiserats i utredningsarbetet. Flera utredningar har under de senaste åren ingående behandlat sambandet mellan arbetsliv och utbildningsväsendet. *Produktivitetsdelegationen* framhöll att de offentliga utbildningsinstitutionerna aktivt bör verka för vidareutbildning av personer med begränsad grundutbildning. Utbildningen av företagsledare bör också ses över, så att den får en tydligare inriktning mot

arbetsorganisation och produktion (SOU 1991:82). *Kompetensutredningen* underströk att högskolan bör ges en vidgad roll i arbetslivet (SOU 1992:7). *Arbetsmiljökommissionen* fäste uppmärksamhet på arbetslivsutbildningens betydelse, främst vad gäller grupperna civilingenjörer och tekniker, men också för chefer, beslutsfattare och administratörer (SOU 1990:49). Kommissionen redovisade också förslag om utbildningens innehåll och omfattning.

Arbetsmiljöfonden betonar i en nyligen utkommen rapport, *Arbetsmiljöfonden och högskoleutbildningen* – ett förslag till bättre arbetsmiljö, högskoleutbildningens betydelsefulla roll som spridningskälla för den kunskap som genereras av arbetslivsforskningen.

KSA-utredningen anser att detta ämne har stor betydelse. Det är angeläget att alla utbildningsresurser tas tillvara och utformas för att stödja och utveckla kunskapsbildningen i arbetslivet.

I KSA-utredningens direktiv framhålls att resultaten av den *forskning* som stöds främst av Arbetsmiljöfonden bör förmedlas till arbetslivet på ett systematiskt och genomtänkt sätt. Utredningen instämmer i detta och vill tillägga att forskningsfinansiering av hög kvalitet kräver vetenskaplig legitimitet och professionalism i bedömning och handläggning. Arbetslivsforskningen har varit föremål för en särskild utredning (SOU 1990:54) och har återkommande behandlats i de forskningspolitiska propositionerna. Utredningen uppehåller sig därför inte särskilt vid forskningsfrågorna.

Ett viktigt undantag utgör emellertid forskarstött utvecklingsarbete av det slag som har bedrivits i samband med de tematiska utvecklingsprogram vilka Arbetsmiljöfonden har finansierat. Som utredningen lägger förslag om i det följande bör Arbetsmiljöfondens finansiering av denna typ av utvecklingsstöd, med god kvalitet, stärkas och länkas till kunskapsbildningen på lokal och regional nivå. För budgetåret 1993/94 svarar Arbetsmiljöfondens finansiering av denna typ av stöd för ca 5 procent av fondens totala forskningsbudget.

1.2 Terminologi

Utredningen har funnit att uttrycket "kunskapsspridning", som används i direktiven, inte är adekvat med hänsyn till den syn på kunskap som utredningen företräder och som redovisas i kapitel 3. För att bättre ge uttryck åt

den dynamiska process och flervägs kommunikation som krävs för att kunskaper skall överföras till, från och mellan företag, har utredningen föredragit att använda termerna kunskapsbildning och kunskapsförmedling. Kunskapsförmedling kan, beroende på sammanhanget, stå antingen för själva processen eller aktiviteten "överföring av kunskaper" eller de organisatoriska uttrycken för en sådan process/aktivitet.

Termen "företag" står för såväl privata företag och organisationer som myndigheter, förvaltningar, företag och affärsverk inom den offentliga sektorn. Med "företag" avses vidare ägare, ledning, anställda och deras företrädare. Med "mindre företag" menas företag (se ovan) med färre än 200 anställda, medan termen "små företag" reserveras för kategorin färre än 50 anställda (jämför med bilaga 1).

I betänkandet används ordet "medarbetare" som en samlingsbenämning på samtliga anställda i ett företag, inklusive chefer och arbetsledare (motsvarande). Termen "anställda" används i samma betydelse som "arbetstagare" i arbetsmiljölagens mening. Med "facklig organisation" avses arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Termen "företrädare för de anställda" betyder här anställda som på en arbetsplats utses av lokal arbetstagarorganisation eller, om sådan organisation inte finns, direkt av arbetstagarna. Med "arbetsmarknadens parter" menas de centrala huvudorganisationerna eller deras förbund.

Utredningen använder omväxlande termerna "region" och "län". Med region avses län, om inget annat anges.

1.3 Hur utredningsarbetet bedrivits

I direktiven anges att en utgångspunkt för utredningens förslag bör vara en samverkan med alla parter på området. Utredningsarbetet har i stor utsträckning bedrivits i form av kontakter med företrädare för företag, anställda, myndigheter och organisationer. Underlag och synpunkter har inhämtats direkt i företag och från företrädare för näringsliv och offentlig förvaltning i olika regioner. Utredningens kontaktpersoner inom huvudorganisationerna på arbetsmarknaden har fortlöpande blivit informerade och haft möjligheter att framföra synpunkter under arbetets gång.

Utredningens expertgrupp enades i ett tidigt skede om en grundsyn på kunskapsbildning och kunskapsförmedling. Grundsynen baseras på fakta och erfarenheter som bl.a. redovisats i utredningar (bilaga 6) och på forskning under de senaste åren (bilaga 2). Grundsynen har väglett KSA-utredningen vid bedömningen av det nuvarande systemet för kunskapsförmedling och behoven av förändringar.

Den 14 september 1993 ingav KSA-utredningen en skrivelse till näringsdepartementet i anledning av den då pågående beredningen av *Utvecklingsfondsutredningens* betänkande Strategi för småföretagsutveckling (SOU 1993:70). I skrivelsen informerade KSA-utredningen om sitt arbete, framhöll det ömsesidiga beroendet mellan arbetslivs- och företagsutveckling samt hemställde om att behovet av kunskaper om arbetslivet i de små företagen beaktas vid behandlingen av utvecklingsfondsutredningens förslag.

Regeringen överlämnade i september *Arbetslivsfondens* rapport Information, kunskap och efterfrågan på arbetslivsområdet (1993-06-23) till KSA-utredningen. De förslag som framlades i rapporten har KSA-utredningen beaktat i sina överväganden.

I samverkan med *Arbetsmiljöinstitutet* genomfördes i oktober en hearing med arbetslivsforskare på temat "forskningsinformation och kunskapsanvändning".

Utredningsarbetet har genom *Beredningsgruppen Skaraborg* bedrivits i ett lokalt och regionalt perspektiv. Beredningsgruppens analys och förslag stämmer väl överens med den ovan nämnda grundsynen på kunskapsbildning och kunskapsförmedling. Gruppen har sammanträtt vid fem tillfällen och överlämnade sin slutrapport till utredningen i mars.

Utredningen har genom särskilda uppdrag anlitat professor *Dick Ramström* och socionom *Staffan Ågren*, *SIPU-gruppen*, för att göra en sammanställning av mindre företags arbetsvillkor och dess behov av kunskap. Fil. dr. *Thomas Tydén*, *Dalarnas Forskningsråd*, har sammanfattat och kommenterat sin syn på kunskapsförmedling. Fil.dr. *Bernd Hofmaier* och professor *Bjørn Gustavsen*, *Arbetslivscentrum*, har beskrivit och analyserat företagsnätverk för utveckling. Slutligen har docent *Torbjörn Stjernberg*, *Handelshögskolan i Stockholm och Fyra U*, sammanställt och analyserat utvärderingar av Arbetsmiljöfondens finansiering av utbildning och information.

Utredningens *expertgrupp* har sammanträtt tio gånger, varav en gång i form av ett internat.

1.4 Betänkandets disposition

Utredningens grundsyn, överväganden, förslag och konsekvensanalys redovisas i föreliggande betänkande. Övervägandena och förslagen sammanfattas i ingressen till respektive kapitel.

I betänkandets kapitel 2 och 3 beskrivs förutsättningar och villkor för arbetslivet och för kunskapsbildning i arbetslivet. Här formuleras bl.a. det synsätt som ligger till grund för bedömningar och inriktning av förslag.

Förslag till åtgärder på lokal och regional nivå för att stödja och stimulera kunskapsförsörjningen i mindre företag redovisas i kapitlen 4, 5 och 6. Här anges hur erfarenheterna från Arbetslivsfondens verksamhet bör föras vidare.

Kostnadsberäkning för och finansiering av förslagen till lokal och regional kunskapsförmedling framgår av kapitel 7 respektive 8.

Förslagens konsekvenser för myndigheter och andra kunskapsförmedlare analyseras i kapitel 9. De regionala skyddsombudens och företagshälsovårdens roller i sammanhanget berörs särskilt.

Förslag till hur Arbetsmiljöfondens stöd till den förslagna lokala och regionala kunskapsförmedlingen bör utformas redovisas i kapitel 10.

I kapitel 11 och 12 sammanfattas och bedöms Arbetsmiljöfondens finansiering av utbildning och information inom arbetslivsområdet. Finansieringen av de regionala skyddsombuden granskas särskilt.

Utredningen redovisar i kapitel 13 konsekvenser med avseende på stats- och samhällsekonomi, EG/EU-aspekter och regionalpolitiska aspekter.

I betänkandets kapitel 14 sammanfattas utredningens synpunkter på behoven av samordning av den statliga näringslivs- och arbetslivspolitik, ekonomiska drivkrafter och samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

De underlag som ligger till grund för olika delar av betänkandet har tagits fram på utredningens uppdrag eller sammanställts inom sekreteriatet. Detta underlag återfinns i en särskild *bilagedel*, vars disposition framgår av dess innehållsförteckning.

2 Arbetsliv

Arbetslivsfrågorna rör företagens verksamhetsutveckling i stort.

Åtgärder för att utveckla arbetslivet bör ingå i de förändringar av verksamheten som, förutom arbetslivsförhållanden, bl.a. innefattar företagets verksamhetsidé, produktion, ekonomi, marknad, kvalitet, produkt- och tjänsteutveckling. En god arbetslivs- och verksamhetsutveckling bygger på samtliga dessa grundstenar.

Det största icke tillgodosedda behovet av kunskapsutveckling finns i små företag. De saknar tillgång på expertis för att kunna förutse och följa ändrade förutsättningar och anpassa verksamheten. Sambandet mellan arbetslivsförhållanden, företagets utvecklingsmöjligheter och överlevnad framstår inte alltid som tydligt.

Kunskapsbehovet är unikt för det enskilda företaget i den aktuella situationen. Kunskapsförmedlingen bör anpassas därefter. Detta kräver ett förändrat synsätt hos myndigheter och aktörer som har till uppgift att på olika sätt stimulera utvecklingen i små företag.

Det gäller då att finna nya metoder för och ett nytt förhållningssätt till kunskapsbildning och kunskapsförmedling.

I detta kapitel görs ett försök att definiera begreppet arbetsliv. Därefter sammanfattas utredningens syn på arbetslivets villkor. Aktuella strukturförändringar och utvecklingsdrag beskrivs och mot den bakgrunden särskilt de små företagens förutsättningar för att utvecklas. Nya krav på arbetsliv och företag sammanfattas. Kapitlet avslutas med en redovisning och bedömning av målen för och måluppfyllelsen i statens arbetslivspolitiska insatser.

2.1 Arbetsliv – försök till definition

Arbetslivspolitik, vars förutsättningar skapas av statsmakterna, rör förhållanden på arbetsplatsen ur främst två aspekter:

- arbetets villkor (arbetsmiljö, arbetsorganisation, arbetstider, lön, etc.) och
- förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (arbetsrätt).

Begreppet arbetsmiljö innefattar dels säkerhet och skydd mot fysiska och psykosociala risker, dels inflytande, delaktighet och utvecklingsmöjligheter.

Vad gäller bestämningen av begreppet arbetsliv har utredningen inte funnit någon entydig och allmänt vedertagen definition i gällande lagar och deras förarbeten. Arbetslivsbegreppet är inte heller klart avgränsat vare sig i den arbetsvetenskapliga litteraturen eller i gängse språkbruk. I proposition 1990/91:69 om arbetslivsforskningens organisation m.m. används sålunda "arbetslivsforskning" som ett samlingsbegrepp för bl.a. forskning kring fysisk arbetsmiljö, ergonomi, arbetsorganisation, arbetstider och medbestämmande i arbetslivet.

"Arbetslivet" kan inte avgränsas och skiljas ut från produktion och annan verksamhet som bedrivs i ett företag. Det är en del i ett större sammanhang. Ett säkert och utvecklande arbetsliv är viktigt, men det förutsätter att företaget har en stabil grund och bygger på kunskaper om kundtillfredsställelse, resultat, mål, metoder o.s.v. För att en verksamhet skall kunna styras i rätt riktning och fungera effektivt, krävs att denna information och kunskap samordnas. I mindre företag sker samordningen hos en eller ett fåtal personer. Där finns inte några strikta gränser mellan "arbetslivsområdet" och andra "områden", som t.ex. ekonomi, teknik, marknad och yttre miljö.

Arbetslivet innefattar inte bara arbetsmiljön i vid mening utan också arbete och annat som människan, ensam eller i grupp, utför i denna miljö. Med arbete avses varu-, tjänste- och kunskapsproducerande verksamhet. Men även andra aktiviteter är kopplade till arbetet: erfarenhetsutbyte, lärande, ledning, arbetsfördelning, organiserande, samverkan (formell, informell och social),

förhandling och konflikthantering. Men även negativa inslag som maktutövning, mobbning, utslagning etc.

Det centrala i begreppet arbetsliv är, som KSA-utredningen ser det, att arbetet och därmed sammanhängande aktiviteter leder fram till olika slags resultat och konsekvenser. Både för företaget och medarbetarna (se figur nedan):



Figur 2:1. Arbetslivets sammanhang

Dessa olika resultat och konsekvenser påverkar varandra och är inbördes beroende. Arbetslivet påverkar produktionen och de resultat den avsatser på marknaden och i företagets övriga omgivning. Kundtillfredsställelse och resultat av produktionen i sin tur är en grund för medarbetarnas trygghet och utvecklingsmöjligheter.

Med detta försök till begreppsdefiniering tar KSA-utredningen en grundläggande utgångspunkt i företaget och arbetslivets faktiska förhållanden

i varje enskilt företag. Det är förhållanden som har betydelse för att arbetet skall kunna utföras säkert och effektivt och ge möjligheter till utveckling och arbetstillfredsställelse för den enskilde.

2.2 Arbetslivets villkor

KSA-utredningen har till uppgift att lägga fram förslag om "hur ett system för kunskapsspridning inom arbetslivsområdet skall organiseras och finansieras". Utredningen har i föregående avsnitt försökt definiera arbetslivet och betonat dess samband med företagets produktion och verksamhet.

Hur kommer arbetslivets villkor att vara i framtiden? Vilka krav ställs på företag, arbetsgivare och arbetstagare? Vilka konsekvenser får kraven för kunskapsutvecklingen i arbetslivet? Vilka kunskaper finns det behov av? Och hur skall ett "system" för denna kunskapsförmedling utformas så att det svarar mot verksamhetens och arbetslivets ständigt växlande behov?

Väsentliga utgångspunkter för KSA-utredningen är därvid följande:

- Insikterna om arbetslivets betydelse för människors hälsa och välbefinnande ökar och medför allt större krav på ett utvecklande arbetsliv som är anpassat till människors olika förutsättningar.
- Goda arbetsbetingelser är en förutsättning för produktivitet, effektivitet och kvalitet.
- Ohälsa, skador och utslagning i arbetslivet för med sig mänskligt lidande och förorsakar höga försäkrings- och vårdkostnader.
- En fortgående snabb internationalisering och kunskapstillväxt skärper kraven på företagens konkurrenskraft och beredskap att tillgodogöra sig ny teknik och nya marknader.

- En allt större andel av arbetskraften kommer att arbeta i små och medelstora företag som samverkar i olika nätverk både på det internationella och lokala/regionala planet.
- En förändrad arbetsorganisation med ett breddat arbetsinnehåll förstärker kraven på arbetskraftens kompetens och på livslångt lärande.
- Riskerna för fysisk nedslitning i tunga arbeten minskar men kvarstår så länge sådana arbeten finns.
- Riskerna för nedslitning och utbrändhet i monotona och hårt styrda arbeten kvarstår så länge en sådan arbetsorganisation finns.
- Riskerna för utslagning och arbetslöshet ökar med den snabba förändrigheten och förstärks i en arbetsorganisation som inte stimulerar kompetensutveckling och förnyelse eller erbjuder medarbetarna delaktighet i utvecklingen.

2.3 Strukturförändringar och utvecklingsdrag

Det traditionella industrisamhället, som i Sverige har sitt ursprung i den framväxande textil-, trävaru- och järnindustrin från 1800-talets mitt, övergår nu i vad som brukar betecknas *kunskapssamhället*. Karaktäristiskt för kunskapssamhället är att tekniska innovationer får en allt större betydelse. Det sker inte enbart genom epokgörande genombrott, utan mera genom att kända kunskaper tas tillvara för nya tillämpningar och lösningar. Kännetecknande för kunskapssamhället är också informations- och kommunikationsteknologins växande betydelse.

Övergången från industrisamhälle till tjänste- och kunskapssamhälle betyder att den industriella verksamheten allt mer inordnas i informationssamhället. Industrin kommer även fortsättningsvis att ha stor, och förmodligen ökande, ekonomisk betydelse. Den avgörande skillnaden är dock att medan produktiviteten ökar, minskar behovet av korttidsutbildad arbetskraft påtagligt till

följd av rationaliseringar, teknikutveckling och ökad kostnadspress. Industrins direkta betydelse för sysselsättningen minskar därmed. Detta innebär att den nuvarande höga arbetslösheten inte kan pressas ned enbart genom en återgång till traditionella industriarbeten.

Teknikutveckling och automatisering förutsätter utbildning. Kraven på rörlighet, flexibilitet och social kompetens höjs. Kapitalintensiteten ökar i företagen och inslaget av tjänsteproduktion blir allt större. Service- och tjänstesektorn växer. De framtida förväntningarna på tillväxt i sysselsättningen måste därför ställas på service- och tjänstearbete i och kring kunskapsintensiva företag. För att en omställning skall kunna ske, krävs ett betydande engagemang för utveckling på alla nivåer. De företag som inte förnyar produktionsätt och medarbetarnas kompetens kommer inte att kunna hävda sig i konkurrensen och därmed inte heller erbjuda arbeten i framtiden. De medarbetare som blir fast i det gamla drabbas.

De strukturella förändringar, som vi bara sett början av, handlar om långsiktiga framtidsinvesteringar i teknik och kompetens. Inte minst gäller det att skapa gynnsamma betingelser för nyföretagande. Under de senaste åren har ett stort antal nya företag startats. År 1991 (den senaste tillgängliga säkra uppgiften) startade 22 500 företag som då sysselsatte 36 000 personer. Endast en liten del av dessa är dock innovationsinriktade med medvetna och planerade utvecklingsambitioner (bilaga 1).

Produktiviteten i näringslivet ökar genom resurseffektivisering, tidsrationalisering, ständigt förbättringsarbete och total kvalitetsstyrning. Förbättrade arbetsprocesser organiseras kring produkten/tjänsten tvärs över traditionella funktioner i samarbete inom grupper. Lärandet blir en del i arbetet. Organisationen processinriktas och arbetet formas längs produktionsflödet från kund till kund. Hela processen fokuseras.

Företagen tvingas att anpassa sin produktion och verksamhet efter snabbt växlande efterfrågan, vilket kräver höggradig flexibilitet och kompetensberedskap. Kunskapsförsörjningen sker, och kommer att ske i ökande omfattning, i nätverk för samverkan mellan företag som känner behov av kunskap för att behålla och utveckla sin konkurrenskraft.

Samtidigt förstärks kraven på företagens förmåga att tillvarata de anställdas engagemang och kreativitet. I ett accelererande tempo, karaktäriserat av ny

teknik, kunskapsintensitet och föränderlighet, ökar kraven på de anställdas delaktighet och kompetensutveckling. Tidigare nationellt och centralt utformade samarbetsmönster mellan anställda och arbetsgivare kompletteras i växande utsträckning av regionala, lokala och företagsvisa sådana. Dessa decentraliseringsprocesser innebär nya utmaningar. Etablerade förutsättningar för partsrelationer håller på att förnyas. Gamla principer för arbetsorganisation ifrågasätts. Nya sammanhang och betingelser måste sökas för förståelse hur incitament och villkor ser ut för de anställdas kreativitet och företagens produktivitetssträvanden.

Efterkrigsperioden kännetecknas av en långtgående utveckling av arbetsmarknadsparternas kollektivavtalssystem, den statliga arbetsmarknadspolitiken och arbetsrättslagstiftningen. Sedan ett antal år befinner sig emellertid delar av detta system och denna politik i snabb omvandling.

De internationella utvecklingsförloppen och den samtidigt pågående decentraliseringen utgör betydelsefulla påverkanskrafter.

Den ökade insikten, och de efter hand framtvingade skärpta lagreglerna, om en mera ekologiskt ansvarsfull produktion kommer också att lägga ett större producentansvar på företagen. Den nyligen av riksdagen godkända kretsloppspropositionen är uttryck för denna utveckling. Internationella standarder och system för kvalitetskontroll samt produktansvarslagen skärper ytterligare detta producentansvar.

Internationaliseringen av marknader innebär möjligheter och hot för företag och sysselsättning. Konkurrenskraft med avseende på pris och kvalitet blir avgörande för överlevnad. Effektivitet och utveckling av tjänster och produkter är förutsättningar för framgång. Kunskapsförsörjning, kompetensutveckling och utvecklade samarbetsformer i och mellan företag är verktyg som måste användas av alla organisationer som vill verka i framtiden.

Inom Europa pågår en allt snabbare politisk nedbrytning av hindren för arbetskraftens rörlighet över nationsgränser. Multinationella företagsstrukturer, internationalisering av kapital och spridning av modern produktionsteknologi är exempel på internationella påverkansfaktorer.

2.4 Små företag

Även om de större industriföretagen i en mera varaktig konjunkturuppgång kan förväntas nyrekrytera personal, utgör de små, mindre och medelstora företagen den väsentligaste utvecklingspotentialen för sysselsättningen i svenskt näringsliv. Redan i den förra konjunkturuppgången svarade företag med upp till 500 anställda för sju av tio nya jobb.

Det finns inte någon enhetligt accepterad definition av begreppen "små" eller "mindre" företag. I Sverige används termerna mer eller mindre synonymt. Vad som vanligen menas är företag med upp till 200 anställda. Med denna definition sysselsatte de små/mindre privata företagen år 1991 1,4 miljoner människor, vilket motsvarar ca 75 procent av de anställda i det privata näringslivet och ca 40 procent av den totala sysselsättningen i landet. Siffrorna stiger ytterligare när den offentliga sektorns små/mindre myndigheter, förvaltningar, bolag m.m. räknas med.

När det gäller behovet av stimulans och stöd för arbetslivs- och verksamhetsutveckling har företag med upp till 50 anställda ansetts vara en huvudmålgrupp. De svarar för ca 70 procent av de anställda i privata företag och ca 30 procent av den totala sysselsättningen. Detta utesluter emellertid inte att det i företag med fler än 50 anställda kan finnas behov av stimulans och stöd. KSA-utredningens förslag har utformats med utgångspunkt i de förhållanden som ofta råder i företag med färre än 50 anställda. Som anges i inledningen benämns denna målgrupp små företag i detta betänkande, medan gruppen företag med upp till 200 anställda kallas för mindre företag.

I bilaga 1 ger professor *Dick Ramström* och socionom *Staffan Ågren* en bred exposé över de små företagens villkor och kunskapsbehov. Av redovisningen framgår bl.a. att de små företagen

- inte har tillgång till den expertis som krävs för att kunna förutse, följa och anpassa verksamheten till ändrade förutsättningar,
- ofta saknar insikt om sambandet mellan goda arbetslivsförhållanden och företagets utvecklingsmöjligheter och överlevnad,

- behöver särskilt stöd för att kunna tillgodogöra sig den kunskap som finns om arbetslivsfrågor,
- fortlöpande behöver höja kompetensen genom ett "ständigt lärande",
- ställs inför krav på totalt kvalitetssäkrad produktion, som även innefattar arbetslivsförhållandena,
- utsätts för skärpt konkurrens, men erbjuds också ökade utvecklingsmöjligheter, genom en starkare europeisk integration inom näringslivet,
- för sin kunskapsförsörjning är beroende av de "vänner" de har i olika lokala nätverksgrupperingar samt
- har behov av kunskaper på nära håll och av konsultinsatser i direkt anslutning till planerade verksamhetsförändringar.

Motsvarande villkor och problem gäller också de små myndigheterna och förvaltningarna inom den offentliga sektorn. Där utvecklas i ökande omfattning delar av verksamheten till relativt självständiga "resultatenheter". Detta är särskilt märkbart på det primär- och landstingskommunala området, men också inom den statliga sektorn. Även här gäller att de lokalt baserade enheterna i stor utsträckning saknar expertis av olika slag. Samtidigt tvingas de offentliga organen att skära ner sina staber av centralt arbetande specialister, som skulle kunna ge det erforderliga stödet.

Därtill pågår en utveckling i riktning mot alternativa driftsformer för offentlig verksamhet, t.ex. inom barnomsorg, hemtjänst och sjukvård, genom "avknoppning" av enheter från verksamheten till egna företag eller kooperativ.

Dessa självständiga resultatenheter m.m. har ett växande kunskapsbehov, som måste tillgodoses.

Den omständigheten att de större företagen alltmer decentraliserar såväl drift- som utvecklingsansvar till mindre och självständiga resultatenheter, ökar kunskapsbehoven hos allt fler medarbetare. De större företagen kommer

sålunda i sig att bestå av mer eller mindre autonoma enheter med ansvar också för kunskapsförsörjningen.

Sistnämnda förhållande har KSA-utredningen att särskilt beakta i sina överväganden. Avgörande vid bedömningen av ett företags kunskapsförsörjning är inte den juridiska formen eller antalet anställda som formellt är knutna till företaget, utan graden av självständighet och i vilken utsträckning enheten har tillgång till egna funktioner för kunskapsbildning och kompetensutveckling.

2.5 Nya krav på arbetsliv och företag

Kvinnors och mäns livssituation i ett samhälle, som ställer krav på engagemang och prestationer i både arbetsliv och privatliv, skapar nya möjligheter och sätter nya gränser. Med allt fler kvinnor i arbetslivet, och på ledande poster, kommer kraven på delvis andra kunskaper än som normalt brukar efterfrågas i en mansdominerad företagskultur. En nödvändig omformning av arbetslivet efter andra måttstockar än enbart männens kommer att accentuera dessa krav.

Andra krav på kunskaper kommer också från ungdomen som har en annan utbildningsbakgrund och en annan inställning till lönearbete än den som omfattas av tidigare generationer.

De fackliga organisationernas krav på att de anställdas behov av kunskaper skall tillgodoses kommer att öka i takt med att tyngdpunkten i arbetslivsutvecklingen och därmed den fackliga aktiviteten och inflytandet alltmer läggs på den enskilda arbetsplatsen.

Allt fler människor kommer i ökad utsträckning att under sitt arbetsliv vilja skaffa sig kompetens inom flera verksamhetsområden. Andra tvingas pröva nya yrken. Arbete och utbildning varvas. Deltids-, säsongarbete och tidsbegränsade projektanställningar blir vanligare. Möjligheterna att söka och skaffa sig arbete på den europeiska arbetsmarknaden ökar.

De traditionella utbildningspolitiska medlen är otillräckliga när det gäller att möta de krav på kompetensutveckling som det moderna samhället ställer. Nya institutionella lösningar är därmed nödvändiga. Det behöver skapas

villkor som gör kompetensutveckling möjlig, attraktiv och lönsam för enskilda individer och företag (bilaga 6.9).

De kommunikationsteknologiska landvinningarna och övergången till mera tjänste- och kunskapsproducerande verksamhet kommer att möjliggöra och framtvinga att arbetet utförs på distans. Arbetsplatserna, och därmed arbetslivsbetingelserna, kommer att växla. Allt mera arbete kommer att utföras i bostaden, på tillfälliga arbetsplatser, hos kunden, och "på väg" i olika transportmedel.

Ökad produktivitet och effektivitet kan inte åstadkommas till priset av ett utarmat arbetsliv. Arbetsorganisation och kompetens behöver utvecklas i såväl hög- som lågkonjunktur. Nya risker tillkommer ständigt i den fysiska arbetsmiljön. Dessa måste kontrolleras och förebyggas med effektivare metoder. Särskilt vid omställning och strukturförändringar ställs höga krav på samverkan och hänsyn till individers olika förutsättningar.

Det öppna arbetslivet för särskilt utsatta grupper, däribland arbetshandikappade och invandrare, behöver hävdas – särskilt i tider av lågkonjunktur. Det finns en risk för att arbetslivet genom den höga förändringstakten och rörligheten på arbetsmarknaden polariseras i ett A- och B-lag. Det snabbt ökade antalet förtidspensioneringar, även i den yngre arbetskraften, är en varningssignal. Staten har här ett stort ansvar för att, genom bättre kunskaper, skapa insikter om dessa gruppers egenvärde och nytta i produktionen.

Arbetsmiljölagens (AML, 2 kap. 1 §) krav på att "arbetsförhållandena skall anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt hänseende" har giltighet oberoende av konjunkturväxlingar och rationaliseringstendenser. Detta gäller även arbetsgivarens nu mycket tydliga ansvar för att det på arbetsställena finns "en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet" samt att utreda arbetsskador och "vidta de åtgärder som föranleds därav" (AML 3 kap. 2a §).

Tillsynen över att dessa regler i arbetsmiljölagstiftningen, som syftar till att värna allas rätt till ett säkert och utvecklingsfrämjande arbetsliv, också efterlevs är viktig och bör ytterligare utvecklas och effektiviseras. Det är dock inte KSA-utredningens uppgift att lägga några förslag som rör normsystem, tillsyn och sanktioner.

2.6 Mål och måluppfyllelse

Vilka mål har statsmakterna formulerat för arbetslivets utveckling? Med det arbetslivsbegrepp som KSA-utredningen omfattar, d.v.s. att arbetslivet är en integrerad del i företagets totala verksamhet, finns egentligen inga uppföljningsbara mål uppsatta.

Däremot finns vissa mål i arbetsmiljölagens bestämmelser, i dess lydelse från 1991, om arbetsmiljöns beskaffenhet samt om de allmänna skyldigheter som åvilar arbetsgivare, arbetstagare, leverantörer och arbetsmarknadsparterna i samverkan.

I arbetsmiljölagens portalparagraf (1 kap., 1 §) anges sålunda lagens ändamål vara

"...att säkerställa en arbetsmiljö som inte utsätter arbetstagare för ohälsa eller olycksfall och som är tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället"
och
"att främja att arbetsgivare och arbetstagare samverkar för att åstadkomma en god arbetsmiljö"

I lagens 2 kap. preciseras sedan närmare arbetsmiljöns beskaffenhet med hänsyn bl.a. till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt hänseende.

Arbetsgivarens skyldighet att "systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som säkerställer att arbetsmiljön uppfyller kraven" och "att dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna" (internkontroll) är ett uttryck för den tydligare målstyrning som lagstiftaren eftersträvar (AML 3 kap. 2a §).

I Arbetarskyddsstyrelsens internkontrollkungörelse (AFS 1992:6) föreskrivs bl.a. att arbetsgivaren skall se till att arbetstagarna har "tillräckliga" kunskaper och att chefer och arbetsledande personal har "särskilda" kunskaper om verksamhetens arbetsmiljöaspekter.

I proposition 1990/91:140, *Arbetsmiljö och rehabilitering*, som i stor enighet godkänts av Riksdagen, anges "det goda arbetet" som ett övergripande mål såväl för den enskilde som för arbetsgivaren och samhället.

"Förnyelsearbetet måste genomföras på ett sådant sätt att arbetstagarna kan känna trygghet också vid förändring. En förutsättning är att de känner sig delaktiga i förändringsarbetet och har inflytande över förändringsprocessen. Detta ställer krav på arbetsmarknadens parter och särskilt på arbetsgivarna att arbeta långsiktigt och målinriktat och i nära samverkan med dem som är berörda på arbetsplatsen.

En aktiv medverkan i förnyelsearbetet innebär också ökade krav på arbetstagarnas kunskaper och kompetens. En viktig förutsättning för att arbetslivet skall kunna förnyas är att de anställda ges möjlighet att lära, utvecklas och bredda sin kompetens.

Inom näringsliv och offentlig sektor är det viktigt att man tar till vara möjligheterna att genom personalutbildning öka den samlade kompetensen, bredda kunnandet, öka konkurrenskraften och flexibiliteten och på så vis minska sårbarheten."

I regeringens av riksdagen godkända forskningspolitiska proposition (1992/93:170) framhålls också som ett viktigt mål att styra förändringen av arbetslivet så att inte de grundläggande kraven på en god arbetsmiljö eftersätts. Detta kräver en kontinuerlig utvecklingsprocess, i vilken bl.a. återföring av erfarenheter från arbetslivet till forskarvärlden ingår.

Utöver de mycket allmänt formulerade mål som sålunda har uppställts, finns vissa målangivelser intagna i myndigheternas instruktioner och i anslagsregleringarna för respektive myndighet.

Statsmakternas mål ofta är mycket allmänt hållna. Målen är inte avstämda i förhållande till varandra. Det finns ingen tydlig uppgiftsfördelning mellan de olika myndigheterna. Någon systematisk, återkommande utvärdering av de resultat och effekter som verksamheten totalt genererar görs inte. Det går t.ex. inte att fastställa i vilken mån verksamheten medverkar till att få ner det s.k. ohälsotalet, där statsmakterna satt upp nationellt giltiga mål.

Kunskapsförmedlingen om arbetslivsfrågor har i olika sammanhang kritiserats för att vara alltför omfattande och svåröverblickbar. Arbetsmil-

jökommissionen (SOU:1990:49) och företagshälsovårdsutredningen (SOU 1992:103) har pekat på att kunskapsförmedlingen till de små företagen når fram i alltför begränsad utsträckning.

Fram till början av 90-talet satsades den största delen av statens resurser för kunskapsförmedling på att utveckla utbudet av produkter och tjänster. RRV kritiserade denna så kallade "80-talets utbudsmodell" för att vara alltför dominerande (Fu 1991:5) och efterlyste åtgärder för att stärka efterfrågesidan.

De utvärderingar som i övrigt gjorts har gällt enskilda organ, t.ex. Arbetslivscentrum, eller initierats av myndigheterna själva. Sålunda har genomförts eller pågår flera utvärderingar av Arbetsmiljöfondens insatser inom utbildningsområdet, samt Arbetsmiljöfondens stöd till små företag, de regionala skyddsombuden och företagshälsovården. Fonden har dessutom nyligen redovisat en analys av omvärldens syn på och värderingar av fondens verksamhet.

Arbetslivscentrums utvärdering av Arbetslivsfondens verksamhet, som hittills dokumenterats i två rapporter (bilaga 12.7.2), är av särskilt intresse. Utvärderingen omfattar ett stort empiriskt material avseende de utvecklingsprojekt som fonden bidragit till och kan få stor betydelse som kunskapskälla för fortsatt utvecklingsarbete.

Gemensamt för dessa utvärderingar är att de gjorts av forskare, konsulter och handläggare "inom det centrala systemet" och inte direkt av avnämarna. Detta förhållande uppmärksammades redan av *Arbetsmiljökommissionen* (SOU 1990:49).

"Kommissionens intryck är att utvärdering av vilka resultat som uppnås genom statens insatser på arbetsmiljöområdet hittills varit ganska sporadiska. Det gäller såväl analyser av prestationer/tjänster som effekter. En utveckling av systematiska former för resultatanalys framstår därför som mycket angelägen under de kommande åren.

Svårare, men samtidigt minst lika viktigt, är att förbättra statsmakternas underlag för att bedöma i vilken utsträckning de medel som staten framöver kan komma att satsa på utåtriktad arbetsmiljöverksamhet också resulterar i arbetsmiljöförbättringar.

Det synes i första hand vara de tunga resursfördelande organen, regeringen och de fondfördelande myndigheterna, som har ansvaret för att sådana uppföljningar och utvärderingar kommer till stånd i ökad utsträckning.

Det framstår angeläget att primärt satsa på att utveckla metoder som gör det möjligt att studera prestationernas effekter på arbetsmiljön. Sådana effektstudier ger underlag för mer genomgripande förändringar av resurstilldelningen och inriktningen av myndigheternas verksamhet."

KSA-utredningen instämmer i Arbetsmiljökommissionens bedömning och understryker behovet av att tillämpa, tillvarata och utveckla metoder och kompetens för att utvärdera statens insatser på arbetslivsområdet. Särskilt viktigt är att utvärderingen sker från den unika situationen på varje arbetsplats i företagen. Då kan målen för insatserna preciseras bättre.

3 Kunskapsbildning

Kravet på nya kunskaper och en ständig kompetensutveckling präglar dagens arbetsliv. Kunskap, kompetens och kvalitet är avgörande konkurrensfaktorer för företagens utveckling och överlevnad.

Kunskapsbildning förutsätter en process, där externa expertkunskaper och egna erfarenhetskunskaper möts i ett fruktbart samspel, grundat på företagets situation, behov och möjligheter. Särskilt gäller detta för de små företagen.

De förslag utredningen lägger syftar till en mera efterfrågestyrd kunskapsförmedling, där staten koncentrerar sina insatser för att stödja kunskapsuppbyggnad i små företag.

Små företag är en strategiskt viktig målgrupp för statens insatser inom det näringspolitiska området. De statliga stimulans- och stödåtgärderna inom arbetslivsområdet och det näringspolitiska området bör samordnas, så att de samlade resurserna kan användas effektivt. Samordningen bör ske på alla nivåer: inom regeringen, mellan centrala myndigheter och regionalt.

Statens insatser för de små företagens utveckling inom nuvarande arbetsmarknads- och socialförsäkringsområden bör samordnas över sektorsgränserna.

I detta kapitel sammanfattas och utvecklas utredningens grundsyn på kunskapsbildning och kunskapsförmedling. Mot bakgrund av arbetslivets villkor, som beskrivs i kapitel 2, och grundsynen framhålls behoven av nya

metoder för och ett nytt förhållningssätt till kunskapsutveckling i arbetslivet. Behoven av förnyelse och dess konsekvenser redovisas sist i kapitlet.

3.1 Utredningens grundsyn

KSA-utredningen har, mot den bakgrund som redovisats i kapitel 2, formulerat vissa grundläggande värderingar och riktlinjer för sitt arbete och sina ställningstaganden.

I de diskussioner som under utredningsarbetets gång förts med arbetsmarknadsparternas kontaktpersoner och med företrädare för andra intresseorganisationer har man i stort anslutit sig till utredningens tankar, även om man lagt olika vikt vid enskildheter. Grundsynen har också fått positivt gensvar hos enskilda företagare och företagarrepresentanter vid kontakter som tagits under utredningsarbetets gång.

Utredningens grundsyn kan sammanfattas enligt följande:

- Kunskaper är en nyckel till all utveckling av företag och dess medarbetare.
- Goda arbetslivsförhållanden är en grundläggande förutsättning för livskvalitet. De har ett egenvärde och medverkar till att förebygga ohälsa.
- Goda arbetsförhållanden är en produktionsfaktor och därmed en förutsättning för produktivitet och effektivitet. Men det omvända förhållandet, att hög produktivitet medför goda arbetsförhållanden, gäller långt ifrån alltid.
- Arbetsgivaren har ansvaret för arbetslivsförhållanden och kunskapsutveckling på arbetsplatserna. I detta ansvar ligger att alla medarbetare får möjlighet att ta del i kunskapsbildningen och att de anställda och deras fackliga företrädare får möjlighet till samråd och medinflytande.
- För att en verksamhet skall kunna utvecklas och bli effektivare krävs att både arbetsgivare och arbetstagare ökar sina kunskaper och färdigheter. Inte

minst gäller det samspelet mellan människor i en föränderlig arbetsorganisation.

- Arbetsliv, produktion, marknad och ekonomi är olika sidor av verksamheten i ett företag. Kunskapsförmedling om arbetslivsförhållanden bör därför i högre grad integreras med andra relevanta kunskapsområden, som t.ex. teknik, ekonomi, marknadsföring, produkt- och tjänsteutveckling.
- Kunskapsbildning sker i samverkan och dialog mellan praktiker och förmedlare av kunskap. Kunskapsförmedling bygger på förtroende, kompetens och förankring i den praktiska verkligheten.
- Kunskapsförmedling bör utgå från användarnas, företagens och deras medarbetares, behov och villkor.
- Kunskapsförmedlingen bör anpassas så att den i högre grad blir tillgänglig vid rätt tidpunkt och i sådan form att den kommer till användning. Förutsättningarna i olika branscher, i varje enskilt företag och vid varje tidpunkt är mycket varierande.
- Små företag kräver större insatser och stöd i kunskapsinhämtandet, i synnerhet med hänsyn till det ökade informationsflödet och internationaliseringen.

3.2 Att bilda kunskap

Ordet "kunskapsspridning" (Kommittedirektiv 1993:15) frammanar kanske bilden av ett strilande informationsregn, som faller i den mängd och på de ställen som sändaren bestämmer, oavsett om mottagaren behöver just dessa kunskaper, just då eller om marken redan är översvämmad. Informationen är enkelriktad. Användaren ges inte möjlighet att i dialog med producenten bilda den kunskap som situationen kräver.

En kunskapsspridning som fungerar på detta sätt är inte effektiv nog. Kunskapsbildning förutsätter en *dialog* mellan kunskapsförmedlare och

kunskapsanvändare, där olika kunskaper och erfarenheter bryts mot varandra och där inte minst företagets egen kunskapspotential tas tillvara. Till skillnad från kunskapsspridning, där budskapet är enkelriktat och ofta standardiserat, sker kunskapsbildningen till stor del på arbetsplatsen genom en process, i vilken flera kunskapsbärare, egna medarbetare och externa experter, medverkar.

Viktigt att beakta är då att kunskapsbehovet inte följer någon standardmall utan är unikt för det enskilda företaget i den aktuella situationen. Det är därför inte meningsfullt att söka förmedla kunskaper, innan behovet är analyserat och definierat.

I denna analys bör hänsyn tas till alla de faktorer som styr företagets verksamhetsutveckling: verksamhetsidé, teknik, produktmix, marknadssegment, finansiering, resultat, kundtillfredsställelse, kompetens och arbetsorganisation.

Utredningens här redovisade synsätt anknyter till fil.dr. *Thomas Tydén*s arbeten. Tydén har på utredningens uppdrag i en promemoria summerat och kommenterat sin syn på kunskapsöverföring i arbetslivet (bilaga 2).

I den analys av kunskapsförmedlingens förutsättningar och villkor som KSA-utredningen sökt göra, har det framstått att hindren för kunskapsbildning inte i första hand är av sådan art att de kan undanröjas med ny informationsteknik eller mer resurser. De är av en mera djupgående natur. Kunnande skapas såväl vid forsknings- och utvecklingsinstitutioner som i företag, nätverk och grupper genom den kompetens och de erfarenheter som ledning, medarbetare och olika intressenter i det enskilda företaget besitter. Behovet är inte alltid så tydligt, insikten om sambanden mellan arbetsliv och verksamhet inte så klar och tillgängliga kunskaper inte så användbara som vore önskvärt.

En ledande princip för näringslivspolitikerna är att skapa gynnsamma generella förutsättningar för företagande. Marknaden skall i övrigt i huvudsak sköta kunskapsförsörjningen, exklusive grund- och arbetsmarknadsutbildningen samt den största delen av grundforskningen. Tanken är att de produktiva och kvalitetsmedvetna företagen skall överleva av egen kraft och att övriga slås ut i konkurrensen. Enligt detta synsätt finns det då naturliga incitament för varje företag att skaffa och utveckla kunskap.

Detta resonemang stämmer väl in på stora företag som konkurrerar på stora marknader. Det stämmer även på många medelstora företag. Men undantar man dessa grupper, så återstår en betydande del av de små företagen, som ofta saknar insikt om vilka utvecklingsmöjligheter som kan finnas genom ökade kunskaper. Alltför ofta förmår inte dessa företag att identifiera problemen och lika sällan känner de till lösningar som finns när problemen identifierats och specificerats. Ofta saknar de också ekonomiska resurser för att kunna utveckla de kunskaper som de vet att de behöver. Utöver att många av de små företagen befinner sig i ett kunskapsunderläge tenderar de att värdera risk på ett annat sätt än större företag. Tidsperspektivet är kortare, det överordnade målet kan ofta vara att överleva på kort sikt, vilket medför att en investering kan hota företagets existens.

Kunskapsbildning i företagsnätverk blir en allt viktigare strategi för företagens utveckling på alla områden. Konkurrerande företag i regioner, konkurrerande underleverantörer och stora exportföretag med sina inhemska underleverantörer m.fl. bildar sina nätverk. Staten kan ha en aktiv roll i företagsnätverken genom befintliga utbildnings- och forskningsinstitutioner och genom olika former av kunskapsförmedling. Staten kan och bör enligt utredningens mening underlätta företagens utveckling genom att stimulera lärandeprocesser.

Betydelsen av företagsnätverk och att staten stimulerar samverkan för kunskapsutveckling framhålls bl.a. av fil.dr. *Bernd Hofmaier* och professor *Bjørn Gustavsen*, som på utredningens uppdrag gjort en beskrivning och analys av företagsnätverk för utveckling (bilaga 3).

Forskningsrön om kunskapsöverföring visar att kunskapsbildning som regel förutsätter ett samspel mellan företaget och någon extern kunskapsbärare. I ett framtidsperspektiv med nya förutsättningar och krav bedömer KSA-utredningen att nuvarande former för kunskapsförmedling inte duger för att främja ett sådant samspel.

Kunskapsbildning förutsätter en process, där externa expertkunskaper och egna erfarenhetskunskaper möts i ett fruktbart samspel, grundat på företagets situation, behov och möjligheter. Man "får" inte kunskaper. Kunskaper kan inte "delas ut". Innebörden av samspelet är att individer aktivt, genom eget sökande, kan tillägna sig kunskap och får möjligheter till det.

De förslag utredningen lägger syftar därför till en mera *efterfrågestyrd kunskapsförmedling*, där staten bör stimulera kunskapsförsörjningen särskilt för de små företagen. Målgrupperna små företag och mindre företag bedöms som strategiskt viktiga också för statens insatser inom det näringspolitiska området. Det är därför nödvändigt att de statliga stimulansåtgärderna inom arbetslivsområdet och inom det näringspolitiska området samordnas och koncentreras så att de samlade resurserna kan användas effektivt. Denna samordning måste ske på *alla* nivåer: inom regeringen, mellan centrala myndigheter och regionalt.

3.3 Att förmedla kunskap

Kunskapsförmedlingen i arbetslivsfrågor sker i alltför stor utsträckning utan att tillräcklig hänsyn tas till företagens operativa verksamhet och de villkor som gäller för denna. Detta har framhållits som ett av de stora hindren för att information och kunskap skall nå fram. Problemet är särskilt framträdande när det handlar om små företag.

Den enskilde företagaren och dennes medarbetare gör ingen åtskillnad mellan arbetsliv och verksamhet. För dem är arbetslivet intimt sammanvävt med företagets produktion och ekonomi, med produkterna och deras avsättning på marknaden, med tjänsternas upplevda samhällsnytta, med kvalitet och trovärdighet hos kunderna och med verksamhetens totala utveckling. Allt hänger samman, alla enskilda faktorer är inbördes beroende av och förutsätter varandra. De påverkas samtidigt av en mängd yttre faktorer som företaget inte råder över.

Ett mycket stort antal myndigheter har till uppgift att förmedla kunskaper till företag. De utgör bara *en* grupp bland många andra informationsförmedlare som var och en, på olika vägar, söker nå företagen.

Myndigheter och andra aktörer på central nivå som skall förmedla arbetslivskunskap kan av naturliga skäl inte, lika lite som kunskapsförmedlare inom andra sektorer, vända sig direkt till företagen. Därför använder de ett stort antal kanaler för att vidareförmedla sin kunskap. Branschorganisationer, parterna på arbetsmarknaden och deras samarbetsorgan har en betydande uppgift i detta sammanhang. Dessa förmedlar kunskap genom utbildning och

information till företrädare för företaget och de anställda (bilagorna 5 och 14). Företagshälsovården (bilaga 8) och de yrkes- och miljömedicinska klinikerna (bilaga 9) är viktiga resurser liksom andra regionala aktörer (bilaga 10). Det finns således ett stort antal kunskapsförmedlare som alla, var och en i sin roll och med sina ärenden, vänder sig till företag och förvaltningar.

För att kunskaperna skall efterfrågas och komma till användning, krävs att utbudet kan överblickas av, och bli tillgängligt för, det enskilda företaget. Särskilt gäller detta för de små företagen, där man har ont om tid och resurser att ta emot information och utnyttja de olika möjligheter till utbildning m.m. som står till buds. Forskning och erfarenheter visar att direkta och förtroendefulla former för relationer mellan kunskapsförmedlare och företag är en förutsättning för att väcka intresse (bilagorna 2 och 12.4.2).

Kunskapsförmedling om arbetslivsfrågor bör utgå från verksamheten i varje enskilt företag (avsnitt 2.1). Detta kräver ett förändrat synsätt och förhållningssätt hos myndigheter och aktörer som har till uppgift att på olika sätt stimulera och stödja utvecklingen i små företag. Det gäller näringslivsområdet, socialförsäkringsområdet, kompetensutvecklingsområdet och arbetslivsområdet.

3.4 Behov av nya metoder och förhållningssätt

KSA-utredningens bild av vad som bestämmer arbetslivets villkor är en allmän bedömning av en komplex omvandlingsprocess. En slutsats kan dock dras: Kravet på nya kunskaper och en ständig kompetensutveckling sätter sin prägel på arbetslivet i den omställning som sker fortlöpande. Kunskap, kompetens och kvalitet är avgörande konkurrensfaktorer för företagens utveckling och överlevnad.

Vilka kunskaper som kommer att behövas de närmaste åren är svårt att ange i detalj, bara att kunskaperna ständigt måste förnyas, vara tillgängliga i och omfatta *hela* verksamheten (verksamhetsidé, arbetsliv, produktion, kvalitet, teknik, ekonomi, marknadsföring, produkt- och tjänsteutveckling, etc).

Huvudsaken nu är att finna nya metoder för och nytt förhållningssätt till kunskapsutveckling och kunskapsförmedling.

KSA-utredningens grundtanke är att arbetslivskunskaper måste utvecklas och förmedlas i företagens *totala verksamhet*. Denna kunskapsförmedling måste i högre grad ske integrerat och genom befintliga kanaler. Företag i samverkan, dess sammanslutningar branschvis, lokalt och regionalt samt de offentliga och blandade näringslivsorganen för kunskapsförmedling som redan finns är enligt utredningens uppfattning den naturliga grunden att bygga vidare på.

Det finns visserligen en risk att företagen inte sätter värde på de (arbetslivs)kunskaper som de inte uppfattar vara lönsamma på kort sikt. Statens uppgift bör då vara att medverka till att öka insikterna om arbetslivskunskapernas betydelse och stimulera mera långsiktig kunskapsuppbyggnad. Detta bör så långt det är möjligt ske i de kontaktnät och organ inom näringslivsområdet som redan finns eller är under uppbyggnad. Fördelen är uppenbar – arbetslivsfrågorna kan komma med från början. KSA-utredningens följande förslag får ses som ett uttryck för ett sådant synsätt.

Utredningen är väl medveten om att de förslag som framläggs inte utgör den enda vägen till kunskap och förnyelse. Den struktur för kunskapsförmedlingen som föreslås, och som i mycket bygger på redan utvecklade former och gjorda erfarenheter, är inte heller tänkt som någon slutlig organisatorisk lösning. Tvärtom så måste erfarenheterna styra formationerna för kunskapsbildning vidare i ständigt nya mönster.

3.5 Konsekvenser

Vilka konsekvenser får detta synsätt på arbetsliv och kunskapsbildning för KSA-utredningens överväganden och för inriktningen på förslaget till "hur ett nytt system för kunskapsspridning inom arbetslivsområdet skall organiseras och finansieras"?

Formerna för och förhållningssättet till kunskapsbildning och kunskapsutveckling bör inte begränsas till att handla om kunskapsförmedlingens organisation och finansiering inom arbetslivssektorn. Ett fullt genomslag av förändringarna förutsätter andra och mera kraftfulla ekonomiska

incitament och styrmedel än de som KSA-utredningen har att ta ställning till (avsnitt 1.1). En annan förutsättning är att det formuleras en strategi för samverkan över sektorsgränserna. Stödet till kunskapsutveckling i små företag bör samordnas och då i första hand mellan närings- och arbetslivspolitikerna.

- Arbetslivsfrågorna blir en naturlig del av verksamhetsutvecklingen. Åtgärder för att utveckla arbetslivet ingår i förändringar av företagets verksamhet. Medarbetare påverkar verksamheten. I synnerhet i den direkta kontakten mellan företag och externa kunskapsförmedlare är det väsentligt med ett sådant synsätt.
- De små företagen samverkar i mycket större utsträckning för att lära av varandra och för att dela på kostnader för extern kunskap.
- Kontakter, samverkan och lärande mellan kunskapsbärare på verksamhetsutvecklingens olika områden ökar.
- Kunskapsförmedling med en sådan bred inriktning kräver kunniga generalister med god överblick och kännedom om tillgängliga specialistresurser inom olika verksamhetsfält och branscher.
- Organisationer, och avdelningar inom organisationer, som hittills haft att bevaka eller förmedla arbetslivskunskaper, samverkar med sina motsvarigheter inom andra kunskapsområden för företagens verksamhetsutveckling.
- Myndigheter och andra aktörer som genom sina mål har att främja företagens verksamhetsutveckling samverkar för att öka den sammantagna effekten av samhällets insatser.

- Utbildning och information om arbetslivsutveckling kopplas närmare samman med verksamhetsutveckling i sin helhet.
- Statens insatser för att stödja företagens utveckling finansieras av tillgängliga resurser inom nuvarande närings-, arbetsmarknads-, arbetslivs- och socialförsäkringsområdena men samordnas över sektorsgränserna för mera målstyrda insatser.

4 Ekonomisk stimulans

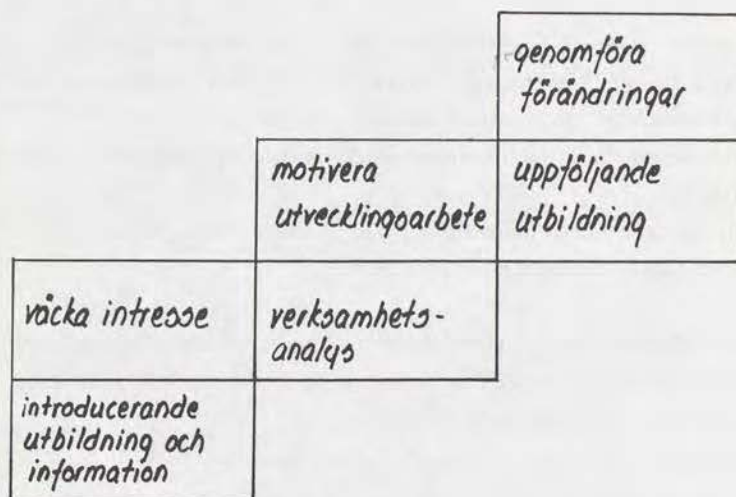
Små företag behöver få bättre möjligheter att tillägna sig kunskaper om arbetslivet. Efterfrågan på kunskap bör stimuleras, så att företagen

- deltar i och svarar för introducerande information och utbildning i verksamhetsanalys,
- genomför verksamhetsanalys samt
- deltar i och svarar för uppföljande utbildning.

Stimulans för såväl utbildning som verksamhetsanalys bör utformas som *brukarcheckar*, så att företaget själv, efter givna riktlinjer, skall kunna bestämma inriktning, rådgivare och utbildare.

I detta kapitel redovisar KSA-utredningen sina förslag för att stimulera de små företagens efterfrågan på kunskap om arbetslivs- och verksamhetsutveckling. Stimulansen föreslås ske med ett system för brukarcheckar som skall kunna användas för tre olika men sammanhängande syften. Det första syftet och steget är att väcka företagets intresse med introducerande information och utbildning. Det andra syftet och steget är att öka medvetenheten och motivera till utvecklingsarbete genom stimulans till verksamhetsanalys. Det tredje syftet och steget är att stödja förändringar genom stimulans till uppföljande utbildning.

Utredningen tar inte ställning till vilken teknisk utformning brukarcheckarna bör ges. Arbetslivsfonden prövar under sin återstående verksamhetstid ett system med brukarcheckar av liknande slag som använts av Utvecklingsfonderna (bilaga 12, appendix om brukarcheckar). Syftet var här att förmedla kunskap om ny teknik. Erfarenheterna från Utvecklingsfonderna och Arbetslivsfonden bör tas tillvara vid den nu föreslagna utformningen av brukarcheckar.



Figur 4:1. Mål och medel för ekonomisk stimulans till kunskapsbildning

4.1 Förslag om stimulans till introducerande information och utbildning

De små företagens intresse för att delta i och själva svara för introducerande information och utbildning om verksamhetsanalys med inriktning på arbetslivsutveckling bör stimuleras.

KSA-utredningen föreslår i det följande att små företag skall få ekonomisk stimulans att genomföra en analys av sin verksamhet (avsnitt 4.2).

Utredningen bedömer att verksamhetsanalys är ett nödvändigt, men inte tillräckligt, verktyg för att stimulera arbetslivs- och verksamhetsutveckling i de små företagen. En förutsättning för att en verksamhetsanalys skall

efterfrågas, är att det finns ett aktivt intresse i företaget att göra en sådan analys. Idén bakom, syftet med och tillvägagångssättet bör förklaras och utvecklas i en dialog mellan företaget och en extern informations- och kunskapsbärare. Speciellt anpassad och introducerande information och utbildning kan vara effektiva medel i detta sammanhang.

KSA-utredningen föreslår därför att den introducerande informationen och utbildningen om verksamhetsanalys med inriktning på arbetslivsutveckling stimuleras med brukarcheckar. Företaget bör själv, inom givna ramar, kunna bestämma inriktning, former och utbildningsanordnare. Checkarna bör i första hand kunna användas av arbetsgivare, anställda och deras fackliga organisationer efter en gemensam ansökan. Det bör emellertid även vara möjligt för enbart arbetsgivare eller anställda och deras fackliga organisationer att använda checkarna.

Planering, aktiv information, beredning, förslag till beslut om och uppföljning av dessa brukarcheckar bör handhas av de av utredningen föreslagna regionala råden för arbetslivsutveckling (kapitel 6).

Kvaliteten i den introducerande informationen och utbildningen bör säkras av de regionala råden. Råden bör därvid samverka inbördes och ta tillvara sådana expertkunskaper som kan erfordras.

De av utredningen föreslagna kunskapsförmedlingarna (kapitel 5) bör aktivt informera om företagens möjligheter att utnyttja brukarcheckar till introducerande information och utbildning samt följa resultatet av dem. Kunskapsförmedlingarna bör också själva utföra introducerande information och utbildning i företag.

4.2 Förslag om stimulans till verksamhetsanalys

I syfte att skapa insikter om arbetslivskunskapers betydelse och för att motivera utvecklingsarbete bör små företag stimuleras att analysera sin verksamhet. Därigenom får de beslutsunderlag för arbetslivs- och verksamhetsutveckling.

KSA-utredningen föreslår att små företag skall få ekonomisk stimulans att genomföra en analys av sin verksamhet.

Med verksamhetsanalys avses en nulägesbeskrivning, en genomgång av och förslag till förbättringar vad gäller verksamhetsidé, arbetsliv, kompetens, produktion, marknad, kvalitet, ekonomi, tjänste- och produktutveckling.

Ett framgångsrikt utvecklingsarbete förutsätter en ingående kunskap om hur väl företaget fungerar samt vilken styrka och vilka svagheter det har. Detta för att de förbättringsåtgärder skall kunna vidtas som avser att förändra företaget i önskad riktning. Nulägesbeskrivningen kan baseras på vilket angreppssätt (metoder och rutiner) som används, i vilken omfattning beskrivna angreppssätt tillämpas och vilket resultat som nås av beskrivna angreppssätt.

Analysen bör kunna omfatta antingen total utveckling eller minst två av de ovan angivna områden (verksamhetsidé, arbetsliv, kompetens, kvalitet, etc.). I bägge fallen *skall* arbetslivsutveckling ingå. Ekonomisk stimulans bör dock även kunna utges för analys av enbart arbetslivsutveckling.

Verksamhetsanalysen bör utmynna i en plan för att genomföra förbättringar.

Stimulansen bör ske i form av brukarcheckar som finansierar en del av kostnaden för rådgivning i samband med utförandet av analysen. Företagen bör då själva, efter givna riktlinjer, kunna bestämma analysens inriktning och omfattning samt vilken eventuell rådgivare som anlitas för att bistå vid analysen.

Företaget bör stå för en viss minsta del av särkostnaden för analysen.

Brukarcheckar för verksamhetsanalys skall kunna användas av arbetsgivare vid enskilda företag eller gemensamt av arbetsgivare vid flera företag. Ansökan om brukarcheck för verksamhetsanalys bör ske i samråd med de anställda och deras fackliga organisationer på arbetsplatserna.

Planering, aktiv information, beredning, förslag till beslut och uppföljning av dessa brukarcheckar bör handhas av de av utredningen föreslagna regionala råden för arbetslivsutveckling (kapitel 6).

Kvalitet i verksamhetsanalyserna bör säkras av de regionala råden. Råden bör därvid samverka inbördes och ta tillvara sådana expertkunskaper som kan erfordras.

De föreslagna kunskapsförmedlingarna (kapitel 5) bör aktivt informera om företagens möjligheter att utnyttja brukarcheckar till verksamhetsanalys och

följa resultaten av verksamhetsanalyserna.

Kunskapsförmedlingen bör normalt inte utföra verksamhetsanalys på uppdrag från företag som den själv har förmedlat brukarcheckar till för just det uppdraget. Skälet är att det kan hämma konkurrens och därmed hindra marknadsdriven kvalitetsutveckling.

4.3 Förslag om stimulans till uppföljande utbildning

I syfte att främja utveckling av arbetslivskunskaper i små företag bör dessa stimuleras att delta i och organisera

- utbildning för att genomföra verksamhetsutveckling,
- nätverk för erfarenhetsutbyte,
- nätverk för samverkan om kunskapsinhämtande och
- andra former för kunskapsbildning.

När en verksamhetsanalys har genomförts i ett företag, och en handlingsplan för åtgärder föreligger, aktualiseras nya kunskapsbehov. En grundläggande kunskap är hur förändringsarbete kan genomföras i praktiken.

Det är enligt KSA-utredningen angeläget att företagens uppföljande utvecklingsarbete stimuleras när verksamhetsanalys gjorts. Olika former av utbildning och erfarenhetsutbyte kan vara effektiva medel i detta sammanhang.

En intressant form för kunskapsbildning och kunskapsutnyttjande är *nätverk* av företag som bedriver utvecklingsarbete (bilaga 3). Alla möjligheter till samverkan mellan företag för gemensam upphandling av kunskap och andra initiativ som kan underlätta och berika utvecklingsarbete bör stimuleras.

KSA-utredningen föreslår att olika utbildningsformer för att genomföra arbetslivs- och verksamhetsutveckling skall stimuleras och stödjas. Stimulansen bör ske med brukarcheckar. Motsvarande regler bör gälla som för stödet till verksamhetsanalyser.

Företaget (företagen) bör sålunda själv(a), efter givna riktlinjer, kunna bestämma inriktning, former och utbildningsanordnare.

Företaget bör stå för en viss minsta del av särkostnaden för utbildningen.

Brukarcheckar för uppföljande utbildning bör i första hand kunna användas av arbetsgivare, anställda och deras fackliga organisationer gemensamt. Det bör även vara möjligt för enbart arbetsgivare eller anställda och deras fackliga organisationer att använda dessa brukarcheckar.

Planering, aktiv information, beredning, förslag till beslut och uppföljning av hur brukarcheckarna används bör handhas de av utredningen föreslagna regionala råden för arbetslivsutveckling (kapitel 6).

Kvaliteten i den uppföljande utbildningen bör också säkras av de regionala råden. Råden bör därvid samverka inbördes och ta tillvara sådan expertkunskap som kan erfordras.

De av utredningen föreslagna kunskapsförmedlingarna (kapitel 5) bör med aktiv, uppsökande verksamhet och på andra sätt främja verksamheten med uppföljande utbildning samt informera om företagens möjligheter att utnyttja brukarcheckar. De skall också följa resultaten av den uppföljande utbildningen. Kunskapsförmedlingen bör normalt inte utföra uppföljande utbildning på uppdrag från företag som den själv har förmedlat brukarcheckar till för just det uppdraget. Skälet är att det kan hämma konkurrens och därmed hindra marknadsdriven kvalitetsutveckling.

5 Kunskapsförmedling

Det behövs en aktiv och uppsökande kunskapsförmedling för arbetslivs- och verksamhetsutveckling på lokal och regional nivå.

Den naturliga grunden att bygga kunskapsförmedlingen på är företag i samverkan, deras sammanslutningar – branschvis, lokalt och regionalt – offentliga och blandade näringslivsorgan samt andra organ för kunskapsförmedling.

Initiering av kunskapsförmedling för arbetslivsutveckling i små företag bör stimuleras ekonomiskt med *startbidrag*.

I detta kapitel redovisas tidigare förslag om lokal kunskapsförmedling och erfarenheter från den försöksverksamhet som finansieras av Arbetslivsfonden och Arbetsmiljöfonden. Därefter presenteras Beredningsgruppens Skaraborg förslag att knyta kunskapsförmedlingen till befintliga organisationer och nätverk. Ett par exempel på pågående utvecklingarbete beskrivs. Sedan följer KSA-utredningens förslag till lokal och regional kunskapsförmedling respektive förslag om startbidrag för sådan verksamhet.

5.1 Tidigare förslag om lokal kunskapsförmedling

Som en åtgärd för att minska bristerna i förmedlingen och tillämpningen av befintlig kunskap föreslog *Arbetsmiljökommissionen* (SOU 1990:49) att s.k. lokala kunskaps- och kontaktcentra bör upprättas inom varje kommun eller av kommuner i samverkan. Kommissionen såg lokala kunskapscentra som nödvändiga komplement till centrala forskningsinstitut för att ge framför allt de

små företagen tillgång till kompetens och stöd. Kunskapscentras uppgift bör, enligt kommissionen, vara att samla och sprida kunskaper, erfarenheter och resultat från forskning, utveckling och praktisk tillämpning genom att

- bedriva uppsökande verksamhet på arbetsplatser med kända arbetsmiljöproblem,
- hålla löpande kontakt med arbetsmiljöforskningen,
- ordna och delta i kurser, konferenser, etc., där de viktigaste arbetsmiljöfrågorna diskuteras,
- sprida kunskaper om alternativa produktionsformer samt
- bygga och underhålla lokala nätverk av kontakter med personer som har ansvar för arbetslivs- och arbetsmiljöfrågor.

Kommissionen ansåg att de lokala förutsättningarna bör avgöra vilken organisatorisk modell som väljs för kunskapsförmedling. Fasta kontakter med olika branschorgan och organisationer betonades särskilt. Resurser för att bygga upp lokala kunskapsförmedlingar bör enligt kommissionen frigöras från Arbetslivsfonden, varefter lokala huvudmän själva bör finna en gemensam finansieringsform.

Företagshälsovårdsutredningen underströk i sitt betänkande (SOU 1992:103) också behovet av särskilda lokala och regionala rådgivnings- och serviceresurser för små företag. Dessa resurser skulle knytas till lämplig bransch- eller företagargorganisation, alternativt byggas upp i samarbete med ett stora företag i regionen. Rådgivningsresurserna skulle också kunna förmedla kontakter med konsult- och utvecklingsföretag för mera kvalificerade insatser i det enskilda företaget. Särskilda medel skulle enligt förslaget, via Arbetsarkyddsstyrelsen, avsättas för dessa lokalt och regionalt baserade grupperingar och organisationer för att användas till "motivations- och kunskapshöjande insatser inom arbetsmiljö- och rehabiliteringsområdet". Betänkandet har ännu inte resulterat i något förslag till riksdagen.

Kompetensutredningen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1992:7) en ökad samverkan mellan samhällets utbildningsanordnare, gymnasieskolan, komvux, AMU-gruppen och högskolan. Syftet skulle vara att använda dess samlade resurser för utbildning och kompetensutveckling i arbetslivet. Utredningen hänvisade till proposition 1990/91:85 där det framgår att "man inte bör vara främmande för samverkan även med företag, myndigheter och organisationer" och vidare att "ägande- och organisationsformer kan variera och få anpassas efter lokala förutsättningar". *Kompetensutredningen* framhöll möjligheterna till samspel med det lokala näringslivet. Inte heller detta betänkande har ännu resulterat i något förslag till riksdagen.

5.2 Försöksverksamhet

Regeringen uppdrog 1991 åt *Arbetslivsfonden* att utreda förutsättningarna för att inrätta lokala och regionala kunskapsförmedlingar. I utredningsuppdraget ingick också att föreslå hur sådana förmedlingar bör utformas och drivas samt, om så befanns motiverat, att bedriva erforderlig försöksverksamhet. I rapporten *Information, kunskap och efterfrågan* (1993-06-23), som regeringen överlämnat till KSA-utredningen, redovisas erfarenheterna från den försöksverksamhet som initierats och förutsättningar för kunskapsförmedling. En kunskapsförmedling bör enligt rapporten

- vara en mötesplats på deltagarnas villkor avseende tid, plats, arbetsformer och perspektiv,
- kunna visa på nyttovärde för deltagarna, vilket kräver att företagen stimuleras ekonomiskt att bygga upp kunskapsförsörjningen,
- bygga på en helhetssyn som omfattar arbetsmiljö och produktivitet,
- ha lokal förankring, inte hota andra institutioner eller företag och inte ha myndighets ställning,

- ha egen kompetens, legitimitet och nätverk,
- kunna finansiera sin verksamhet.

Erfarenheter från de ovan nämnda försöken, som stöds av Arbetslivsfonden och Arbetsmiljöfonden gemensamt, redovisas i en uppföljningsrapport om försöksverksamheten (Holzhausen, 1993). Av denna framgår att försöken präglas av stor variation. Inriktningen på verksamheten skiftar från att distribuera kunskaper om lösningar på arbetsmiljö- och produktionsfrågor och att sprida information om genomförda förändringsprojekt till att initiera och stödja förändringsprocesser i små företag. Ett led i arbetet är att utveckla analysverktyg för förändringsarbete. Karaktäristiskt är att både produktions- och arbetslivsfrågor omfattas av verksamheten.

Resurserna och möjligheterna till finansiering varierar mellan kunskapsförmedlingarna. Verksamheten har i ett fall övergått i aktiebolagsform med avsikt att klara finansieringen genom försäljning av tjänster och uppdrag från myndigheter. En form för delfinansiering, som har vuxit fram under försöksverksamheten, är att kunskapsförmedlingarna utför informationstjänster på uppdrag av myndigheter. En sådan delfinansiering bedöms i flera fall inte vara en förutsättning för överlevnad, men den kan vara avgörande för att utveckla verksamheten.

KSA-utredningen anser att försöksverksamheten är intressant. Försöken har avsiktligt initierats med mycket varierande förutsättningar. De kunskapsförmedlingar som har goda möjligheter att fortsätta verksamheten utan särskilt ekonomiskt stöd har, enligt KSA-utredningens bedömning, utmärkt sig i främst två avseenden: För det första har de ett effektivt kontaktnät till företagen, vilket baseras på en grundkännedom om företagens arbetsvillkor. För det andra har de gjort noggranna behovsundersökningar, vilket förstärkt deras trovärdighet och gjort det möjligt för dem att utveckla förmedlingen av arbetslivskunskap tillsammans med annan kunskap som företagen behöver.

5.3 Anknytning till befintliga organisationer eller nätverk

KSA-utredningen har givit en särskild beredningsgrupp i uppdrag att lämna förslag till organisation för kunskapsförmedling på regional och lokal nivå. I gruppen har ingått företrädare för näringslivet, fackliga organisationer, företagshälsovården och myndigheter i Skaraborgs län. Beredningsgruppen ansvarar själv för innehåll och värderingar i sin rapport som finns i bilaga 4.

Beredningsgruppen Skaraborg föreslår att kunskapsförmedling om arbetslivet startas på kommunal och lokal nivå i samarbete med befintliga utvecklingscentra, lokala företagsorganisationer, kommunala näringslivsbolag etc. Visionen och målet för kunskapsförmedlingen bör enligt beredningsgruppen vara att

- göra arbetslivsfrågor till en naturlig del av varje företags och förvaltnings normala verksamhetsutveckling,
- på den lokala, kommunala nivån bli en drivande kraft i utvecklingen och kunskapsförmedlingen på arbetslivsområdet,
- stimulera byggandet av kunskapsbroar mellan företag, mellan företag och myndigheter, mellan arbetsgivare och arbetstagare och andra aktörer samt
- stimulera skapandet av mötesplatser för erfarenhetsutbyte på arbetslivsområdet.

Kunskapsförmedlingens uppgift bör enligt beredningsgruppens förslag vara att genom uppsökande verksamhet bygga upp och förmedla kontakter mellan företag samt mellan företag och externa kunskapsbärare. Kunskapsförmedlaren bör hjälpa företag och förvaltningar till den kontakt de har behov av i den situation de befinner sig.

I Skaraborg finns flera lokala utvecklingscentra som beredningsgruppen bedömer vara lämpliga som kunskapsförmedlingar för arbetslivsfrågor (bilaga 4.14).

5.4 Exempel

KSA-utredningen konstaterar att det i flera län pågår utvecklingsarbete för lokalt och regionalt baserad förmedling av kunskap om arbetslivet. I *Hallands län* har t.ex. diskussioner förts mellan företrädare för högskolan och högskolans Centrum för arbetslivsutveckling, Utvecklingsfonden, landstinget, Forskningsstiftelsen i Hallands län, Hushållningssällskapet, Företagarna, Sydsvenska handelskammaren, LO-distriktet och TCO-distriktet samt Arbetslivsfonden och länsstyrelsen. I en rapport, som översänts för kännedom till KSA-utredningen, föreslås "kunskapsmäklare" för att förmedla arbetslivskunskaper:

"För att förmedla arbetslivskunskaper till/från och mellan arbetsplatser behövs s.k. "kunskapsmäklare". Dessa personer bör vara förtrogna med halländskt näringsliv, berörda organisationer, institutioner och myndigheter. Lika viktigt är att ha kunskaper och insyn i frågor med arbetslivsanknytning. ... Förutom dessa kunskapsmäklare är det viktigt att använda och samarbeta med andra regionala och lokala kunskapsförmedlare och nätverksskapare inom arbetslivsområdet. Exempel på dessa kompetenser är rådgivare inom näringslivsorganisationer, kommunala näringslivskontor, regionala skyddsombud och andra fackliga företrädare, personal inom företagshälsovård, resurspersoner inom högskolan, kvalificerade konsulter m.fl. I de kommuner där det finns lokala centra för kontakter med företagen bör dessa med fördel även fortsättningsvis utnyttjas som kunskapsförmedlare och nätverksskapare. ... Det är önskvärt att verksamheten är lokalt förankrad i varje kommun."

I rapporten redovisas ett antal lokala och regionala organ i länet, varav en del redan driver kunskapsförmedling i arbetslivsfrågor. Andra bedöms kunna vara lämpliga att starta en sådan verksamhet.

På *Gotland* har länsstyrelsen, Utvecklingsfonden och högskolan gemensamt utvecklat en kunskapsförmedling för systematiskt upplagd verksamhets- och kvalitetsutveckling. Till verksamheten, som riktas till de små företagen i länet, har kopplats ett kompetensutvecklingsprogram som är anpassat till målgruppen.

Det finns i Sverige ett stort antal organisationer och nätverk som redan bedriver kunskapsförmedling till företag. Utredningen har inte haft möjligheter att göra en total inventering av dessa. Några exempel beskrivs lite närmare i bilaga 7.

5.5 Förslag om kunskapsförmedling

Det behövs en aktiv och uppsökande kunskapsförmedling för arbetslivsfrågor på lokal och regional nivå.

KSA-utredningen har funnit det väl belagt att många små företag har alltför begränsade möjligheter att upptäcka och använda olika kontaktvägar i sitt sökande efter kunskap. Ofta saknar de tillgång till experter. Insikterna om sambandet mellan arbetslivsförhållanden och företagets utveckling är alltför små. På lokal nivå finns i regel inte någon samtalspartner när det gäller att lösa särskilda problem eller att förmedla kontakt med kunskaps- och erfarenhetskällor som kan finnas i andra företag, bland myndigheter, högskolor, konsulter etc. Dessa problem har framhållits i ovan refererade utredningar.

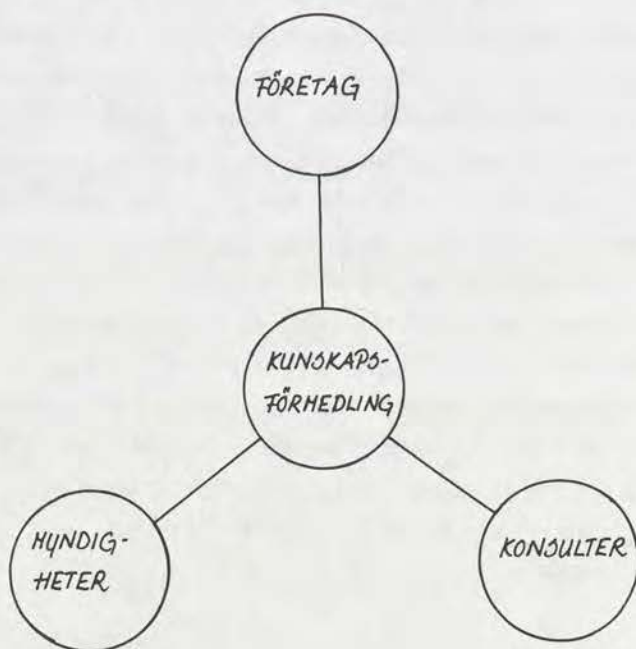
KSA-utredningen finner att erfarenheterna från den ovan redovisade försöksverksamheten, de förslag som beredningsgruppen lagt fram och de många exempel på organiserad kunskapsförmedling som bedrivs, visar att det både finns ett omfattande behov av kunskapsförmedlande verksamhet och på många håll goda förutsättningar för att starta en sådan.

KSA-utredningen bedömer att det i stor utsträckning bör vara möjligt att finna former för en lokalt förankrad förmedling av arbetslivskunskap. Utredningen anser det väl belagt att dessa möjligheter bäst skapas när för-
troendefulla relationer råder mellan företag och förmedlare av kunskaper, information och kontakter.

5.5.1 Förutsättningar

En kunskapsförmedling bör ha lokal förankring och ett brett kontaktnät. Existerande och lämpliga organ med kunskapsförmedlande funktion, t.ex. en lokal sammanslutning av företagare eller en kommuns näringslivsbolag (motsvarande), kan utnyttjas och byggas på med kompetens för arbetslivsfrågor. Teknik-, kompetens-, idé- och utvecklingscentra kan också vara lämpliga. Förmedling av arbetslivskunskap har bästa förutsättningarna att åstadkomma resultat när den kommer in som en naturlig del i förmedlingen av annan kunskap som företagen har behov av.

Formen för kunskapsförmedling bör anpassas efter lokala och regionala förutsättningar. De bör inte utformas efter en särskild mall eller avgränsas enhetligt vare sig administrativt eller geografiskt. Kunskapsförmedlingen bör kunna organiseras privat, kommunalt, statligt eller som blandformer.



Figur 5:1. Kunskapsförmedlingen och dess intressenter

Driften av kunskapsförmedlingen bör inte subventioneras av staten. Statens insats bör begränsas till att stimulera initiering av verksamheten ekonomiskt (avsnitt 5.6). Driften bör klaras med intäkter från de företag som utnyttjar kunskapsförmedlingens tjänster och genom specificerade uppdrag från statliga och kommunala myndigheter.

Förmedling av arbetslivkunskap bör inledas endast då verksamheten bedöms ha goda möjligheter att fortleva av egen kraft. De specifika lokala och regionala förutsättningarna i varje enskilt fall bör ligga till grund för behovet starta.

5.5.2 Uppgifter

KSA-utredningen föreslår att följande uppgifter och funktioner bör ingå i kunskapsförmedlingens verksamhet:

- Aktivt söka upp företag och erbjuda kunskap för utveckling.
- Förmedla kontakt till källor för kunskaper som företagen har behov av eller efterfrågar.
- Ge allmänna råd och upplysningar i arbetslivsfrågor.
- Aktivt informera företagen om deras möjligheter att utnyttja brukarcheckar till introducerande information och utbildning (avsnitt 4.1), verksamhetsanalys (avsnitt 4.2) och uppföljande utbildning (avsnitt 4.3).
- Genomföra introducerande information och utbildning i företag.
- Följa resultaten av hur företagens använder brukarcheckar.
- Initiera och underlätta kunskapsutbyte och uppbyggnad av nätverk för utveckling.

Kunskapsförmedlaren bör normalt inte utföra verksamhetsanalys och uppföljande utbildning på uppdrag från företag som denna själv har förmedlat brukarcheckerna till för just det uppdraget. Skälet är att det kan hämma konkurrens och därmed hindra marknadsdriven kvalitetsutveckling.

5.5.3 Kompetens

För att kunskapsförmedlaren skall åstadkomma resultat krävs en mångsidig kompetens. En kunskapsförmedlare bör

- kunna tala med företagare och medarbetare på deras eget språk,
- drivas av kundtillfredsställelse,
- vara förtrogen med arbetsvillkor och tankesätt i små företag,
- ha grundkunskaper om verksamhetsutveckling och en god arbetslivsinriktad kompetens,
- kunna samla in, bearbeta, systematisera och analysera information om kunskapsbehov i företag,
- kunna bedöma kunskapsbehov i företag,
- vara förtrogen med näringsliv, organisationer, institutioner och myndigheter på lokal och regional nivå samt
- kunna söka och finna kunskap och information regionalt, nationellt och internationellt via bibliotek, forskningsinstitutioner, myndigheter, register, databanker, etc.

Förmedling av uppdrag till rådgivare och utbildare ställer höga krav på yrkesetik och efterlevnad av denna.

5.6 Förslag om startbidrag till kunskapsförmedling

Initiering av kunskapsförmedling för arbetslivsutveckling i små företag bör stimuleras ekonomiskt med startbidrag.

KSA-utredningen föreslår en ekonomiskt stimulans för att lokalt och regionalt initiera kunskapsförmedling för arbetslivsutveckling.

Stimulansen bör utformas som ett bidrag för att starta och förmedling om arbetslivskunskap i sådana nätverk eller organisationer som bedöms lämpliga. Startbidrag bör utgå i första hand när kunskapsförmedlaren ingår i ett lokalt eller regionalt nätverk eller i en befintlig organisation. Då utnyttjas redan uppbyggda kontakter och kanaler bäst. Startbidraget skall uppfattas och användas som investering i nätverkets eller organisationens tjänste- och kompetensutveckling.

Startbidrag bör utgå för en tidsperiod av högst två år i varje enskilt fall. Därefter bör verksamheten vara självbärande.

Kunskapsförmedlingen kan ske i samverkan mellan intressenter i näringslivet, arbetsgivare, de anställda och deras fackliga organisationer samt statliga och kommunala myndigheter som erbjuder, organiserar och vidareutvecklar nätverk.

Uppgiften att stimulera att kunskapsförmedlingen startas bör ligga hos det av utredningen föreslagna regionala rådet för arbetslivsutveckling (kapitel 6). Rådet bör aktivt förbereda och lämna förslag till beslut om startbidrag samt att följa upp varje kunskapsförmedlares verksamhet. Rådet bör även se till att kunskapsförmedlarna får erforderligt stöd vad avser kunskapsuppbyggnad (inklusive tillgång till databanker o.dyl.), status, kontakter, referenser, etc.

6 Regional samverkan

Ett regionalt råd för arbetslivsutveckling bör bildas i varje län. Rådet bör främja arbetslivs- och verksamhetsutveckling i små företag genom att stimulera kunskapsbildning och kunskapsanvändning.

Det regionala rådet bör fungera som forum för samverkan vad avser kunskaper, kontakter och resurser för att stödja de små företagens utveckling. Samverkan mellan arbetslivs- och näringslivsområdena är särskilt angelägen.

Det regionala rådet bör utveckla och förstärka befintliga kanaler för förmedling av kunskap från forskning och utveckling. Det bör också återföra behov och önskemål om forskning och utveckling som finansieras och bedrivs inom arbetslivsområdet och andra angränsande områden.

Det regionala rådet bör bereda och lämna förslag till beslut om ekonomisk stimulans för initiering av kunskapsförmedling, utbildning och för verksamhetsanalys.

Företrädare för näringsliv, offentlig förvaltning, anställda och deras fackliga organisationer i respektive län bör ingå i rådet.

Det regionala rådets organisation och verksamhet bör anpassas efter förutsättningarna i respektive län.

Länsstyrelsen bör ansvara för att initiera och följa upp den verksamhet som det regionala rådet för arbetslivsutveckling bedriver.

I detta kapitel refereras först tidigare förslag om sektorsamverkan för kunskapsutveckling i arbetslivet. De berörda sektorerna beskrivs kort. Därefter redovisas och bedöms erfarenheterna från Arbetslivsfondens verksamhet. Ett förslag från Beredningsgruppen Skaraborg om tillvaratagande av dessa erfarenheter redovisas. Kapitlet avslutas med KSA-utredningens förslag om regionala råd för arbetslivsutveckling.

6.1 Samverkan för kunskapsutveckling

Kommittén för *Kompetensutredningen* förespråkade en samordnad politik för kompetensutveckling i sitt slutbetänkande (SOU 1992:7). Kommittén föreslog en samordning av arbetsmarknads-, närings-, social- och utbildningspolitikens resurser på regional och lokal nivå.

"Staten bör ålägga de myndigheter som riktar sin verksamhet till arbetsmarknad och arbetsliv, t.ex. länsstyrelse, arbetsförmedling, länsarbetsnämnd, försäkringskassa, arbetslivsfond, utvecklingsfond, yrkesinspektion att i lämpliga former, samordna sina resurser på regional och lokal nivå."

Samordningen på regional nivå skulle enligt kommittén ske i form av regionala utvecklingsprojekt. Syftet var att utifrån lokala och regionala förhållanden skapa en drivkraft för samordning mellan befintliga aktörer i gemensamma satsningar på kompetensutveckling i arbetslivet.

"Projektet bör vara tidsbegränsade. De skall initiera och stimulera ett lärande i det regionala och lokala systemet till en breddad kompetens och till helhetssyn på de statliga insatserna på regional och lokal nivå. De skall alltså utveckla kompetensen i de statliga förvaltningarna på regional och lokal nivå. Samordningen syftar därigenom till att etablera nya arbetsformer som leder till en friare och mer kunskapsbaserad användning av statens pengar."

Kommittén övervägde att Arbetslivsfonden skulle vara regional samordnare för verksamheten. Den kom dock fram till att länsstyrelsen borde vara huvudman för projektet och svara för dess basfinansiering.

KSA-utredningens förslag ligger i linje med de tankegångar som redovisats av Kompetensutredningen.

KSA-utredningens förslag riktas främst till de små företagen. Målgruppen små företag bedöms som strategiskt viktig också för statens insatser inom det näringspolitiska området. Det är därför nödvändigt att de statliga stimulansåtgärderna inom arbetslivsområdet och inom det *näringspolitiska området* samordnas så att samlade kunskaper och kontaktnät kan användas effektivt.

Utvecklingsfonderna/bolagen (bilaga 10.5), riskkapitalbolagen (bilaga 10.6.1) industri- och nyföretagarfonden (bilaga 10.6.2), teknikbrostiftelserna (bilaga 10.6.3), handelskamrarna, nyföretagarcentra, näringslivsbolagen m.fl. svarar för en kunskapsmassa och kontaktytor med stor betydelse i detta sammanhang.

Inom Arbetarskyddsverket finns en gedigen kunskapsbank i *yrkesinspektionen* på regional nivå.

Även inom angränsande sektorer finns värdefulla kunskaper om förutsättningar för arbetslivs- och verksamhetsutveckling. Hos *länsarbetsnämnden* och *försäkringskassan* finns betydande kunskaper och stimulansmöjligheter.

På uppdrag av Arbetslivsfonden har nyligen samverkan på lokal och regional nivå kartlagts (Hedbom, 1994). En slutsats är att det finns betydande möjligheter till effektivisering genom ökad samverkan mellan bl.a. försäkringskassa, arbetsförmedling och företag.

Självfallet utgör det offentliga *utbildningsväsendet* en resurs som kommer arbetslivet till nytta.

Länsstyrelsens kompetens i egenskap av sektorsövergripande och samordnande myndighet med särskilt ansvar för regional utveckling har väsentlig betydelse i sammanhanget.

Staten och samhället har sammantaget genom sina många organ en bred och djup kompetens inom arbetslivs- och näringslivsområdet.

6.2 Erfarenheter från Arbetslivsfonden

KSA-utredningen har fått i uppdrag att särskilt överväga hur erfarenheterna av Arbetslivsfondens verksamhet skall utnyttjas i det nya system för kunskapsförmedling som utredningen föreslår.

Arbetslivsfonden upphör vid halvårsskiftet 1995. Någon förlängning eller ny form av fond är inte aktuell.

En sammanställning av erfarenheterna av Arbetslivsfondens verksamhet finns i bilaga 12. KSA-utredningen konstaterar att fondens arbetssätt, med särskild anpassning till situationen i varje enskilt företag och med en integrerad syn på arbetsliv och verksamhet, stämmer överens med den grundsyn som utredningen redovisat. De erfarenheter som utredningen tagit del av – genom kontakter med företrädare för företag, dess sammanslutningar och fackliga organisationer – vittnar om att Arbetslivsfonden i hög grad bidragit till konstruktivt förändringsarbete på arbetsplatserna. I Riksrevisionssverkets granskning (FU 1992:28) framhålls särskilt fondens nära kontakt med arbetsgivare och företag.

Det är för tidigt att dra säkra slutsatser om i vilken grad Arbetslivsfondens insatser avsatt resultat i företagen. De forskningsutvärderingar som hittills redovisats av Arbetslivscentrum, Tekniska Högskolan i Stockholm och Stockholms Universitet (bilagorna 12.7.2 och 12.7.3) tyder på att företagen har utnyttjat och utvecklat såväl intern som extern kunskap och erfarenhet i projekt som fonden bidragit med medel till. Fondens arbetssätt bekräftar, enligt utredningens mening, att lokal anpassning, en bred syn på arbetslivsfrågor och en direkt dialog är betydelsefullt.

6.3 Beredningsgruppen Skaraborg

Beredningsgruppen i Skaraborgs län föreslår i sin rapport (bilaga 4) att en regional funktion inrättas i syfte att föra vidare Arbetslivsfondens arbetsmetoder.

"Arbetslivsfondens arbetsmetoder bör föras vidare när fonderna avvecklas. Regionala arbetslivsfunktioner bör inrättas i varje län. Dessa bör ges resurser för att stimulera etablering av lokal kunskapsförmedling inom arbetslivsområdet. ... Berörda myndigheter bör ta ansvar för utvidgat samarbete och samverkan på området, för ett effektivt utnyttjande av de samlade resurserna. ... Dessa förslag skall avse en begränsad tidsperiod, varefter utvärdering sker och beslut om fortsatt inriktning tas."

Beredningsgruppen förordar att Arbetslivsfondens s.k. *arbetsplatsprogram*, som utarbetas med utgångspunkt från det enskilda företags problembild, skall vidareutvecklas i samverkan mellan aktörer på lokal, regional och central nivå. Den nationella nivån bör fungera som kunskapsmässigt stöd, bl.a. från aktuell forskning, medan den regionala och lokala nivån bör bidra med erfarenheter från arbetslivet. För att kunna utveckla arbetsmetoderna krävs ett aktivt stöd från central nivå. Beredningsgruppen anser att det finns behov av en funktion som effektiviserar kunskapsflödet mellan lokal och central nivå. Uppgifterna för denna "regionala arbetslivsfunktion" formuleras på följande sätt:

"En regional arbetslivsfunktion bör främja verksamhetsutveckling främst i mindre företag och förvaltningar samt vara en kunskapskanal till nationella och internationella kunskapsbärare. Den bör fungera som stöd till lokala kunskapsförmedlare i regionen och stimulera efterfrågan på kunskap inom arbetslivsområdet i mindre företag och förvaltningar. Företrädare för näringslivet och den offentliga sektorn, både arbetsgivare och arbetstagare, bör finnas i den församling som fattar beslut om stöd, liksom lämpliga organisationer inom näringslivet och berörda myndigheter. Den regionala arbetslivsfunktionen bör underlätta samverkan mellan myndigheters enskilda insatser så att verkningsgraden av deras gemensamma insatser ökas väsentligt."

Beredningsgruppens förslag överensstämmer med KSA-utredningens grundsyn (kapitel 3) att arbetslivsutveckling skall betraktas som en integrerad del av företags verksamhet. En konsekvens blir då att kunskapsförmedlingen anpassas på motsvarande sätt. Det är nödvändigt att sådana förutsättningar för samverkan mellan aktörer på regional nivå kan skapas så att alla tillgängliga

resurser utnyttjas. Kunskap och erfarenhet är i detta sammanhang de viktigaste.

6.4 Förslag om regionalt råd för arbetslivsutveckling

Ett regionalt råd för arbetslivsfrågor bör bildas i varje län.

Det regionala rådet bör fungera som forum för samverkan med syfte att främja arbetslivs- och verksamhetsutveckling i små företag.

KSA-utredningen bedömer att aktivt främjande av arbetslivs- och verksamhetsutveckling i små företag förutsätter att det finns en regional aktör. Utredningen anser att det i varje län bör organiseras en tvärsektoriell samverkan för att ta tillvara alla tillgängliga kunskaper, kontakter och andra resurser. Utredningen föreslår att det bildas ett regionalt råd för arbetslivsfrågor i varje län. Det regionala rådet bör fungera som forum för samverkan med syfte att främja arbetslivs- och verksamhetsutveckling i små företag.

Rådet för arbetslivsutveckling bör grundas på en bred samverkan inom länet. För att nå bästa möjliga resultat behövs, enligt utredningens uppfattning, att inte bara näringslivet sluter upp utan också näringslivspolitiska organ, statliga myndigheter, kommuner och landsting, högskolor och andra aktörer med intresse av att stimulera och stödja kunskapsutveckling i företagen. En samordning mellan arbetslivs- och näringslivsområdena bör ges högsta prioritet i denna samverkan.

Rådet bör vara en kanal för förmedling av kunskap från forskning och utveckling och återföring om behov av och önskemål om forskning och utveckling.

Det regionala rådet bör främja arbetslivs- och verksamhetsutveckling i små företag genom att

- främja förmedling av kunskap för utveckling (kapitlen 4 och 5),
- skapa insikt om sambanden mellan arbetsliv och verksamhet,

- integrera kunskaper, erfarenheter, kontakter och ekonomiska resurser inom arbetslivs- och näringslivsområdet,
- initiera, underhålla och utveckla samverkan mellan myndigheter som har till uppgift att på olika sätt stödja kunskapsbildning inom arbetsliv och näringsliv,
- initiera och underlätta samverkansprojekt mellan berörda regionala myndigheter,
- bereda och till lämna förslag till beslut om startbidrag till kunskapsförmedling (avsnitt 5.6),
- fortlöpande följa kunskapsförmedlingarnas verksamhet,
- aktivt informera om företagens möjligheter att utnyttja brukarcheckar till introducerande information och utbildning (avsnitt 4.1), till verksamhetsanalys (avsnitt 4.2) och till uppföljande utbildning (avsnitt 4.3),
- engagera kunskapsförmedlingarna att aktivt informera om företagens möjligheter att utnyttja brukarcheckar till introducerande information och utbildning, verksamhetsanalys och uppföljande utbildning,
- bereda och till länsstyrelsen lämna förslag till beslut om de olika brukarcheckarna,
- i samverkan med råden för arbetslivsutveckling i andra län, och genom att ta tillvara sådan expertis som kan erfordras, säkra och utveckla kvaliteten i utbildningar och verksamhetsanalyser,
- följa resultat av genomförda utbildningar och verksamhetsanalyser,
- stimulera nätverk och erfarenhetsutbyte,

- särskilt beakta de villkor som gäller kvinnors arbetsliv och företagande samt
- utveckla och ständigt förbättra verksamheten.

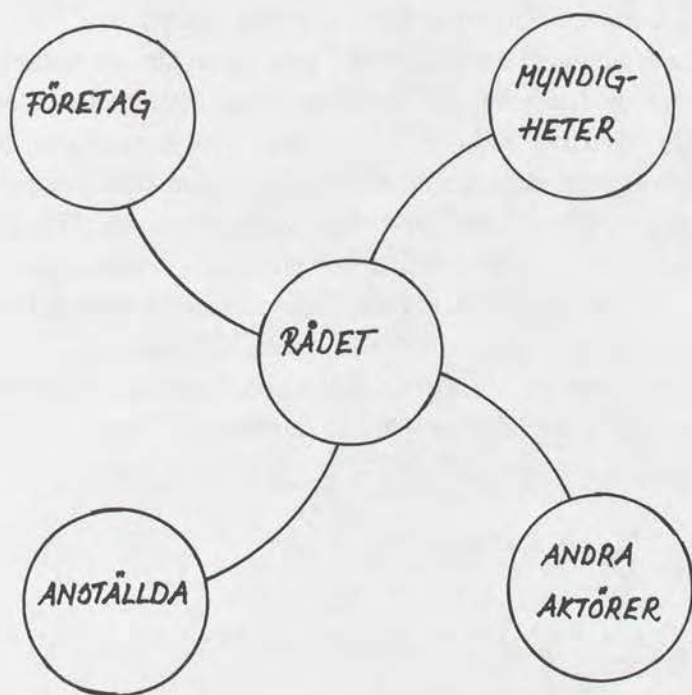
En särskild uppgift för de regionala råden bör vara att utveckla och förstärka befintliga kanaler för förmedling av kunskap från forskning och utveckling. Råden bör vidare, med utgångspunkt från de erfarenheter som kommer fram, identifiera, formulera och förmedla behov och önskemål om den forskning och utveckling som finansieras och bedrivs inom arbetslivs-, näringslivsområdet och andra angränsande områden. Detta bör ske genom att former utvecklas för kommunikation mellan råd, kunskapsförmedlingar, universitet, högskolor, forskningsinstitut, etc. och genom att finansiering av forsknings- och utvecklingsprojekt i ökad utsträckning villkoras med krav på fortlöpande kunskapsförmedling.

6.5 Krav och organisation

En förutsättning för att de regionala råden skall kunna verka effektivt är att regionens näringsliv, arbetsgivare, anställda och deras fackliga organisationer samt myndigheter och andra organ aktivt sluter upp och bidrar med kunskaper och kontakter.

De regionala råden för arbetslivsutveckling bör ha goda och utvecklade relationer till företag, myndigheter och organisationer i regionen. De bör också ha förmåga att initiera, bygga upp, underhålla och utveckla kunskapsförmedlingen i länet.

En förutsättning för att de regionala råden skall kunna verka effektivt är att regionens näringsliv, arbetsgivare, anställda och deras fackliga organisationer samt myndigheter och andra organ aktivt sluter upp och bidrar med kunskaper, kontakter och ekonomiska resurser. Det bör stå intressenterna i de regionala råden fritt att, inom ramen för de riktlinjer som anges, organisera, inrikta och driva verksamheten efter de regionala förutsättningarna.



Figur 6:1. Regionala rådet och dess intressenter

I det regionala rådet bör ingå företrädare för avnämarna: näringslivet, den offentliga verksamheten samt de anställda och deras fackliga organisationer. Vägledande för rådets sammansättning bör i övrigt vara kompetens, anseende, kontaktnät och ekonomiskt engagemang.

Inom de regionala råden behövs kvalificerad kompetens för att driva verksamheten och ta fram underlag för förslag till beslut. Rådet bör dock inte bli så stort att ett effektivt arbete försvåras. Det får förutsättas att rådets medlemmar förankrar sina uppfattningar i sin intressentkrets.

Råden bör ha en formell koppling till en myndighet, som fattar erforderliga myndighetsbeslut om att bevilja startbidrag och brukarcheckar. Länsstyrelsens roll som samordnare av statliga utvecklingsinsatser och strävan efter ett tvärsektoriellt arbetssätt gör den till en naturlig initiativtagare.

Det bör ankomma på länsstyrelsen i respektive län att initiera att ett regionalt råd bildas med de uppgifter som utredningen föreslagit. Länsstyrelsen bör därvid fatta erforderliga beslut för ärendehantering m.m. samt följa upp rådets verksamhet inom ramen för de samordningsuppgifter och befogenheter som följer av nuvarande länsstyrelseinstruktion (SFS 1992:84). Eventuellt kan instruktionen behöva kompletteras i något avseende med anledning av utredningens förslag. Beträffande rätten att överklaga beslut, bör de regler som gäller för Arbetslivsfonden kunna tillämpas.

Det regionala rådet för arbetslivsutveckling bör lämna årlig redovisning av verksamheten till länsstyrelsen och övriga intressenter i rådet.

7 Kostnader

Kostnaderna för att genomföra utredningens förslag beräknas till mellan ca 430 och 860 miljoner kronor för tre år beroende på ambitionsnivå. Den lägre nivån bedöms utgöra en kritisk undre gräns för att den föreslagna verksamheten skall kunna inledas.

Kostnadsberäkningarna är endast räkneexempel baserade på hypotetiska genomsnittslän och skall inte uppfattas som ett styrmedel.

KSA-utredningen redovisar i detta avsnitt en kostnadsberäkning av förslagen till lokal och regional kunskapsförmedling. Kostnadsberäkningen skall *inte* uppfattas som en mall för resursanvändning.

Omfattningen på kostnaderna beror på vilken ambitionsnivå som väljs för de olika insatserna. Två kostnadsalternativ redovisas. *Alternativ A* är inriktat på en lägsta nivå, *alternativ B* på en önskvärd nivå. Antagandena för beräkningarna redovisas under respektive kostnadsslag, d.v.s. verksamhetsanalys, information och utbildning, startbidrag till kunskapsförmedling och det regionala rådet.

7.1 Verksamhetsanalys

Kostnaden för brukarcheckar för verksamhetsanalys beräknas variera mellan 10 000 kr och 50 000 kr per insats beroende på vilket företag det avser. Här antas en genomsnittlig kostnad på 25 000 kr. Dessa siffror baseras på utformningen och erfarenheterna av s.k. teknikcheckar (bilaga 12, appendix). Storleken på behovet av brukarcheckar för verksamhetsanalys bedöms här med

utgångspunkt från Arbetslivsfondens hittillsvarande volym för arbetsplatsprogram. Det genomsnittliga antalet beviljade arbetsplatsprogram per år och län i Arbetslivsfonden är ca 160. En halverad beviljandetakt i jämförelse med Arbetslivsfondens (alternativ A) skulle kosta 48 miljoner kronor per år, d.v.s. 144 miljoner kronor för tre år. En beviljandetakt av brukarcheckar för verksamhetsanalys på samma nivå som Arbetslivsfondens (alternativ B) skulle kosta $160 \times 24 \times 25\,000 \text{ kr} = 96$ miljoner kronor per år, d.v.s. 288 miljoner kronor för tre år. Kostnadsutfallen framgår av tabell 7:1.

	Alternativ A	Alternativ B
Miljoner kronor/län och år	2	4
3 år/län	6	12
Miljoner kronor/år, hela riket	48	96
3 år, hela riket	144	288

Tabell 7:1. Kostnader för verksamhetsanalys.

7.2 Information och utbildning

Kostnaderna för brukarcheckar för information och utbildning har beräknats i relation till ambitionsnivån för stimulans till verksamhetsanalys. Det antas här att behovet av information och utbildning i såväl introducerande som uppföljande syfte varierar med volymambitionen för verksamhetsanalyserna (avsnitt 7.1). Kostnadsnivån har beräknats med antagandet att behovet av brukarcheckar för information och utbildning ligger på samma nivå som insatserna för verksamhetsanalysen. Utfallen framgår av tabell 7:2 på nästa sida.

	Alternativ A	Alternativ B
Miljoner kronor/år och län	2	4
3 år/län	6	12
Miljoner kronor, hela riket	48	96
3 år, hela riket	144	288

Tabell 7:2. Kostnader för information och utbildning

7.3 Startbidrag för kunskapsförmedling

Startbidrag för kunskapsförmedling beräknas till 500 000 kronor per år och start baserat på vad en kvalificerad projektledare kostar i lön och omkostnader. Startbidraget förutsätts avse två år i varje enskilt fall. Utredningen har räknat med ett bidrag (alternativ A) respektive två bidrag (alternativ B) per län och år. Utslaget på tre år innebär ett genomsnitt på ett startbidrag per län och år totalt 72 startbidrag i hela riket. Ett genomsnitt på två startbidrag per år och län innebär totalt 144 startbidrag. Kostnadsutfall för startbidrag beräknat med dessa antaganden framgår av tabell 7:3.

	Alternativ A	Alternativ B
Miljoner kronor/år och län	1	2
3 år/län	3	6
Miljoner kronor/år, hela riket	24	48
3 år, hela riket	72	144

Tabell 7:3. Kostnader för startbidrag för kunskapsförmedling.

7.4 Råden för arbetslivsutveckling

Administration och utveckling av ovanstående insatser föreslås ligga på ett råd för arbetslivsutveckling i varje län. Utredningen preciserar inte närmare hur rådet skall dimensioneras, endast att det bör ha kvalificerad kompetens. Följande räkneexempel, tabell 7:4, är baserat på ett genomsnitt på en personresurs plus omkostnader för rådet (alternativ A) respektive två personresurser plus omkostnader (alternativ B).

	Alternativ A	Alternativ B
Miljoner kronor/år och län	1	2
3 år/län	3	6
Miljoner kronor/år, hela riket	24	48
3 år, hela riket	72	144

Tabell 7:4. Kostnader för råden för arbetslivsutveckling.

7.5 Totala kostnader per län

Summerat per län blir den genomsnittliga kostnaden per år för alternativ A 6 miljoner kronor (18 miljoner kronor för tre år) och för alternativ B 12 miljoner kronor (36 miljoner kronor för tre år). Se tabell 7:5 på nästa sida.

	Alternativ A		Alternativ B	
	Kostnad i miljoner kronor		Kostnad i miljoner kronor	
	för 1 år	för 3 år	för 1 år	för 3 år
Verksamhetsanalys	2	6	4	12
Information och utbildning	2	6	4	12
Startbidrag	1	3	2	6
Råden för arbetslivsutveckling	1	3	2	6
Totalt	6	18	12	36

Tabell 7:5. Totala kostnader per län i genomsnitt.

7.6 Totala kostnader i riket

För hela riket blir de beräknade kostnaderna 144 miljoner kronor per år i alternativ A och 288 miljoner kronor i alternativ B. Totalt för tre år blir kostnaden 432 miljoner kronor för alternativ A och 864 miljoner kronor för alternativ B. Den totala sammanställningen av kostnader i hela riket framgår av tabell 7:6 på nästa sida.

	Alternativ A		Alternativ B	
	Kostnad i miljoner kronor		Kostnad i miljoner kronor	
	för 1 år	för 3 år	för 1 år	för 3 år
Verksamhetsanalys	48	144	86	144
Information och utbildning	48	144	96	288
Startbidrag	24	72	96	288
Råden för arbetslivsutveckling	24	72	48	144
Totalt	144	432	288	864

Tabell 7:6. Totala kostnader i hela riket.

Det är angeläget att än en gång framhålla att ovanstående kostnadsberäkningar *inte* skall uppfattas som en verklig mall för resursanvändning. Båda alternativen är räkneexempel i vilka siffrorna bl.a. baseras på hypotetiska genomsnittslän.

Utredningen föreslår att kostnadsramarna för verksamheten i respektive län skall baseras på vissa kriterier (länets befolkningsmängd i arbetsför ålder, ohälsotal och antal små företag) som fastställs av regeringen (avsnitt 8.3).

Utredningen föreslår vidare att det bör stå intressenterna i de regionala råden fritt att, inom ramen för de riktlinjer som anges, inrikta och driva verksamheten efter de regionala förutsättningarna (avsnitt 6.5). Profilen för ovan redovisade kostnadsslag bör alltså kunna variera väsentligt.

Uppföljning och utvärdering bör ske med tonvikt på mål och resultat (avsnitten 6.4 och 10.4).

8 Finansiering

Finansieringen av statens stöd till kunskapsutveckling i små företag bör ske med resurser från det näringspolitiska området och övriga berörda sektorer, varav arbetslivssektorn är en.

Utredningens förslag bör under de inledande tre åren finansieras genom överföring av de medel som förutsätts bli kvar i Arbetslivsfondens medelsreserv och till resterande del genom omfördelning av Arbetsmiljöfondens medel. Därmed är den lägre – och för verksamheten nödvändiga – nivå finansierad.

Arbetsmiljöfonden bör förvalta de medel som överförs från Arbetslivsfonden. Arbetsmiljöfonden bör fördela dessa och en del av de befintliga egna resurserna för den föreslagna verksamheten till länsstyrelserna som årsvisa ramar, beräknade efter kriterier som fastställs av regeringen.

En högre ambitionsnivå kan uppnås genom samverkan med organ inom näringslivs-, arbetsmarknads- och rehabiliteringsområdena. Samverkan om finansiering bör i första hand ske på regional nivå och inom ramen för respektive myndighets (motsvarande) verksamhet.

Den verksamhet som utredningen föreslår bör styras med mål och riktlinjer som anges av statsmakterna. Statsmakterna bör också fortlöpande utvärdera och ta ställning till verksamheten.

I detta kapitel beskrivs sambandet mellan arbetsliv, näringsliv och andra områden vad gäller det gemensamma intresset kunskap för utveckling i små företag. Därefter presenterar utredningen sin förslag till finansiering. Sist i kapitlet beskrivs hur finansieringen kan gå till.

8.1 Samverkan mellan arbetsliv och näringsliv

Ekonomiska resurser för att finansiera kompetensuppbyggnad, rådgivning, utvecklingsstimulans och stöd i det enskilda företaget bör tillföras från såväl arbetslivsområdet som näringslivsområdet.

En grundtanke bakom de förslag som KSA-utredningen redovisat i kapitlen 4, 5 och 6 är att arbetslivets utveckling ingår i och är en förutsättning för företagets utveckling.

Kravet på kunskapsförsörjning på allt fler områden ökar med föränderligheten och beroendeförhållandena på marknaderna. Flexibilitet och effektiv omställningsförmåga är nödvändig för företagen. Alla medarbetares kreativitet och engagemang behövs. Samtidigt måste gränserna för individens kapacitet respekteras. Samverkan för utveckling står i fokus. Det gäller särskilt de små företagen som är den stora utvecklingspotentialen i näringslivet och därigenom också utgör den viktigaste målgruppen för utredningen.

Kunskapsbildning sker i ett växelspel mellan företag och samhälle. Formerna för detta växelspel behöver anpassas till företagens villkor. En förutsättning för en väl fungerande kunskapsbildning är att samhällets samlade kompetens, kontakter och ekonomiska stimulans- och stödresurser koncentreras och rationaliseras.

Den centrala sektorsuppdelningen mellan olika politikområden får allt mindre genomslag på regional nivå och utgör på företagsnivå ett direkt hinder för de mål som eftersträvas.

Aktörer med ansvar för olika uppgifter inom arbetslivs- och näringslivsområdet har ett tydligt intresse av samverkan. Medlet kunskapsbildning är gemensamt för att åstadkomma effektivitet, konkurrenskraft, fler arbeten, minskad utslagning och ett utvecklande arbetsliv.

Därför är det naturligt att ekonomiska resurser för att finansiera kompetensuppbyggnad, rådgivning, utvecklingsstimulans och stöd i det enskilda företaget tillförs från finansieringskällor såväl inom arbetslivs- som näringslivsområdet.

8.2 Förslag om finansiering

KSA-utredningen har enligt direktiven att lämna förslag till hur kunskapsförmedling inom arbetslivsområdet skall finansieras. En utgångspunkt är att förslagen varken skall leda till en belastning i statens budget eller innebära ökade kostnader i form av avgifter och skatter.

KSA-utredningen har beräknat att finansieringsbehovet för den föreslagna kunskapsförmedlingen ligger på mellan 144 och 228 miljoner kronor per år eller mellan 432 och 864 miljoner kronor för en inledande period av tre år (avsnitt 7.6).

Utredningen anser att förslagen om lokal och regional kunskapsförmedling (kapitel 3) bör finansieras genom överföring av de medel som förutsätts bli kvar i Arbetslivsfondens medelsreserv (avsnitt 8.2.1) och till resterande del genom omfördelning av Arbetsmiljöfondens befintliga egna medel (avsnitt 8.2.2). Därmed säkras finansieringen av den föreslagna verksamheten på den lägre ambitionsnivån (432 miljoner kronor under de inledande tre åren).

En högre ambitionsnivå bör dock eftersträvas. Den kan uppnås genom att den föreslagna verksamheten sker i samverkan med angränsande områden (kapitel 6). Det finns betydande ekonomiska resurser för verksamhetsstöd och utvecklingsarbete inom såväl näringslivsområdet (bilaga 10.5 och bilaga 10.6), arbetsmarknadsområdet (bilaga 10.2) som rehabiliteringsområdet (bilaga 10.3).

8.2.1 Arbetslivsfondens medelsreserv

De medel som kommer att finnas kvar i Arbetslivsfondens medelsreserv bör tas i anspråk för att under de tre inledande åren delfinansiera utredningens förslag.

Arbetslivsfondens verksamhet finansieras genom en särskild arbetsmiljöavgift som betalades in av arbetsgivare under perioden 1989-09-01 – 1990-12-31. Avgiften uppgick till 1,5 procent av avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgiften

till folkpensionering, enligt lagen om socialavgifter. De sammantagna inbetalningarna uppgick till 11,4 miljarder kronor som tillsammans med avkastningen under verksamhetsperioden beräknades uppgå till drygt 15 miljarder kronor. Efter beslut av statsmakterna vid två tillfällen har sammantaget 5 miljarder kronor dragits in till statskassan. Arbetslivsfonden beräknar nu att under hela verksamhetsperioden ha drygt 10 miljarder kronor till sitt förfogande.

Någon exakt angivelse om hur mycket medel som står till fondens förfogande är för närvarande inte möjlig att göra. Bl.a. går det inte att med full precision i förväg fastställa avkastningen av fondmedlen. Den är beroende av placeringarnas avkastning och av fondens utbetalningstakt.

Arbetslivsfondens hittillsvarande erfarenhet visar också att en del av de beslutade bidragen inte kommer till full användning. Orsakerna till detta är t.ex. att arbetsgivare som fått beslut om bidrag fullföljer sina program till lägre kostnad eller avbryter sina program av olika anledningar. Hur stor del av de beslutade bidragen som inte kommer att förbrukas kan inte heller fastställas i förväg. Sådana medel går i dag tillbaka till projektmedelsramar och används igen vid beslut om nya bidrag.

När verksamhetens avslutning (halvårsskiftet år 1995) närmar sig, är det enligt fondens bedömning nödvändigt att upprätta en viss medelsreserv, för att fonden med säkerhet skall kunna fullfölja sina åtaganden. I slutskedet av fondens verksamhet bedöms också andelen outnyttjade medel som inte hinner användas till nya projekt öka, eftersom tiden för att fullfölja arbetsplatsprogram inte längre kan förlängas.

Enligt Arbetslivsfondens bedömningar kommer denna reserv av outnyttjade medel att uppgå till en inte obetydlig del av den nivå som motsvarar kostnaden för KSA-utredningens lägre ambitionsnivån (alternativ A, avsnitt 7.6).

KSA-utredningen föreslår att de medel som kommer att finnas kvar i Arbetslivsfondens medelsreserv tas i anspråk för att under de tre inledande åren delfinansiera de förslag som utredningen lägger fram om lokal och regional kunskapsförmedling.

Under våren 1995 kan Arbetslivsfonden göra en säkrare bedömning av sin medelsanvändning. Därefter går det att besluta om att överföra restmedel för att delfinansiera de förslag som KSA-utredningen lägger fram.

8.2.2 Arbetsmiljöfonden

För att säkerställa finansieringen av den föreslagna verksamheten på den lägre ambitionsnivån och för att utveckla verksamheten bör en del av Arbetsmiljöfondens medel för lokalt utvecklingsarbete och kunskapsförmedling användas. Inriktningen på medlens användning bör ändras i enlighet med de överväganden som KSA-utredningen redovisar i kapitlen 4, 5, 6 och 12.

8.2.3 Samverkan med angränsande berörda områden

KSA-utredningen finner, i överensstämmelse med sin grundsyn och sina överväganden, att det är angeläget att få till stånd en breddad och fördjupad samverkan för att främja kunskapsbildning i arbetslivet.

Med hänsyn till det gemensamma ansvar som en rad olika samhällsorgan har för näringslivets och arbetslivets utveckling, bör det ligga i deras intresse att samverka i erforderlig grad.

Som tidigare framhållits finns det betydande samhällsresurser för att främja utvecklingen i mindre företag. KSA-utredningen bedömer, i likhet med Kompetensutredningen (bilaga 6.8), att det går att få betydande effektivitetsvinster genom såväl verksamhetsmässig som ekonomisk samverkan.

De små företagens utveckling och tillväxt är angelägen ur samhällsekonomisk synpunkt. Staten främjar bl.a. kunskapsbildning i små företag, direkt eller indirekt, genom Utvecklingsfonderna/bolagen, riskkapitalbolagen, industri- och nyföretagarfonden, teknikbrostiftelserna, Statens förnyelsefond och genom länsstyrelsernas regionalpolitiska företagsstöd samt genom stödet till regionalt utvecklingsarbete.

KSA-utredningens förslag till stöd för kunskapsbildning i små företag bör, för att få största möjliga nytta, samordnas med dessa statliga insatser inom näringslivsområdet. Detta bör i första hand ske på regional nivå och inom ramen för myndigheternas (motsvarande) verksamhet.

Statens arbetsmarknadspolitiska insatser har ett vidare, mera utvecklingsfrämjande syfte än att motverka arbetslöshet och förmedla enskilda arbeten.

Den nyligen tillsatta arbetsmarknadspolitiska kommitténs uppgifter ger också uttryck för detta. Det finns många exempel på samverkan genom insatser från arbetsmarknads-, näringslivs- och arbetslivssektorerna på lokal och regional nivå. Ett viktigt sådant område rör rehabilitering, där försäkringskassor och länsarbetsnämnder samt landsting och kommuner, vilka på regional nivå har betydelsefulla uppgifter. Därtill kommer yrkesinspektionens roll som tillsynsmyndighet. Dessa organ har ett samverkansansvar som, utöver enskilda rehabiliteringar, gäller arbetslivsförhållandena i stort. Det är angeläget att fortsätta och förstärka den inledda samverkan, i första hand på regional nivå och inom ramen för myndigheternas verksamhet.

8.3 Finansieringsmodell

Arbetsmiljöfonden bör förvalta de medel som överförs från Arbetslivsfondens medelsreserv samt en del av sina befintliga egna resurser och fördela dessa till länsstyrelserna som årsvisa ramar, beräknade efter kriterier som fastställs av regeringen.

Länsstyrelsen i respektive län bör initiera den föreslagna verksamheten genom att inbjuda intressenter i länet att bilda ett regionalt råd för arbetslivsutveckling, som kan mobilisera resurser för verksamheten.

Verksamheten bör styras med mål och riktlinjer som avges av statsmakterna. Statsmakterna bör också fortlöpande utvärdera och ta ställning till verksamheten.

KSA-utredningen föreslår, som framgått, att de medel som blir kvar i Arbetslivsfondens medelsreserv överförs till Arbetsmiljöfonden. Dessa medel och en del av Arbetsmiljöfondens egna resurser bör fördelas till länsstyrelserna genom årsvisa ekonomiska ramar för budgetåren 1995/96, 1996/97 och 1997/98. De resurser inom Arbetsmiljöfonden som åsyftas är det stöd som utgår för lokalt utvecklingsarbete och kunskapsförmedling. Inriktningen på

medlens användning bör ändras i enlighet med de överväganden som KSA-utredningen redovisar i kapitel 3, 6 och 12.

Fördelningen av resurser till länsstyrelserna bör baseras på kriterier som fastställs av regeringen. Lämpliga kriterier för fördelning mellan länen bör vara länets befolkningsmängd i arbetsför ålder, ohälsotalet och antalet små företag. Eftersom flera intressenter förutsätts medverka även ekonomiskt, ställs särskilda krav på att finansieringen inte får vara villkorad med sådana föreskrifter om hur medlen skall användas att de riskerar att medföra onödiga restriktioner. Erfarenheterna av Arbetslivsfondens principer för fördelning av länsramar bör tas tillvara när fördelningsnyckel och riktlinjer för verksamheten utformas.

Beslut om fördelning av ekonomiska ramar till länen bör fattas av Arbetsmiljöfonden.

Länsstyrelsen i respektive län bör ansvara för att initiera verksamheten genom att inbjuda intressenter i länet att bilda de av utredningen föreslagna regionala råden för arbetslivsutveckling (kapitel 6) som bl.a. kan mobilisera ekonomiska resurser för verksamheten.

Det regionala rådet bör lämna årlig redovisning av verksamheten till länsstyrelsen och övriga intressenter i rådet.

Länsstyrelsen bör ansvara för uppföljning av verksamheten i länet och lämna årlig redovisning av den regionala verksamheten till Arbetsmiljöfonden.

Arbetsmiljöfonden bör följa upp den regionala verksamheten i hela riket och sammanställa en total årlig redovisning till regeringen.

Statsmakterna bör ange mål och riktlinjer för den föreslagna regionala och lokala verksamheten. Det bör också ankomma på statsmakterna att fortlöpande utvärdera och ta ställning till verksamheten.

9 Arbetslivssektorn

Det enskilda företaget och dess nätverk är den naturliga miljön för kunskapsbildning i arbetslivet. Myndigheter och andra kunskapsförmedlare är viktiga resurser för denna kunskapsbildning.

Samtliga berörda myndigheters ansvar för kunskapsförmedling bör skrivas in i respektive myndighets instruktion.

Arbetsmarknadens parter och deras samarbetsorgan får, liksom branschorganisationerna, ökade möjligheter att stödja kunskapsbildning på lokal och regional nivå.

Universitet, högskolor, forskningsinstitut och andra kunskaps- och utbildningsproducenter får ökade möjligheter att förmedla kunskaper till följd av en växande efterfrågan på arbetslivsutbildning.

De regionala skyddsombuden kan i viss utsträckning fungera som kunskapsförmedlare i små företag. Deras huvuduppgift är dock att vara skyddsombud och att företräda de anställda.

Företagshälsovården är en viktig resurs för arbetslivsutveckling i företag.

I detta kapitel redovisas konsekvenser för de berörda myndigheterna, arbetsmarknadens parter och deras samarbetsorgan samt branschorganisationerna har viktiga uppgifter i kunskapsförmedlingen. Därefter berörs kunskaps- och utbildningsproducenterna.

De regionala skyddsombuden har genom att de riktar sin verksamhet till de mindre företagen en uppgift som kunskapsförmedlare, vilken tas upp.

Utredningen har i sina direktiv uppgiften att belysa företagshälsovårdens roll i sammanhanget, vilket görs sist i kapitlet.

Först sammanfattas statens finansiering av kunskapsförmedling i arbetslivet.

9.1 Statens finansiering av kunskapsförmedling

Inom arbetslivssektorn finansierar staten kunskapsförmedling via Arbetsmiljöfonden och Arbetslivsfonden. Informationsspridning, konferenser, seminarier m.m. bedrivs genom nämnda fonder samt genom Arbetarskyddsverket, Arbetslivscentrum och Arbetsmiljöinstitutet. De totala kostnaderna för kunskapsförmedling skattades av Riksrevisionsverket (FU 1991:5) till ca en halv miljard kronor om året (exklusive Arbetslivsfonden), varav ca 100 miljoner kronor avsåg myndigheternas egen information. Ca 350 miljoner kronor utgjordes av Arbetsmiljöfondens bidrag till parterna på arbetsmarknaden (exklusive medlen till regionala skyddsombud) och 50–100 miljoner kronor avsåg yrkesinspektionen och företagshälsovården.

Sedan tidpunkten för RRVs undersökning har statsbidraget till företagshälsovården och bidraget via Arbetsmiljöfonden till parterna för utbildning och information om medbestämmande (de s.k. MBL-medlen) upphört. Arbetslivscentrums informationsverksamhet har reducerats starkt och Arbetsmiljöinstitutets utbildning inom företagshälsovårdens personal minskat betydligt.

Arbetsmiljöfonden är fortfarande en betydande bidragsgivare till kunskapsförmedling med ca 200 miljoner kronor om året (exklusive medlen till regionala skyddsombud) (kapitel 11 och bilaga 14). Fondens egen informationsverksamhet uppgår till drygt 20 miljoner kronor (inklusive visst tidningsstöd), Arbetarskyddsstyrelsens, som till 80 procent är avgiftsfinansierad, till ca 50 miljoner kronor och Arbetsmiljöinstitutets till 5 miljoner kronor om året (bilaga 13.3). Arbetslivsfonden står för direkt och indirekt kunskapsförmedling i samband med bidragsgivning och utvecklingsprojekt i företag. Under fondens avslutande år har 50 miljoner kronor avsatts för särskilda insatser för kunskapsspridning (bilagorna 12.5 och 13.3.5).

9.2 Myndigheterna

KSA-utredningen har inte haft möjlighet att göra någon systematisk utvärdering av i vilken omfattning myndigheternas information och annan kunskapsförmedling når arbetsplatserna. Än mindre har utredningen kunnat

göra någon bedömning av dess effekter. Företrädare för näringslivet och enskilda företagare, som utredningen har haft kontakt med, vittnar om svårigheterna i att sprida insikt om forskningsresultat och regelverk.

Arbetsmiljökommissionens analys (SOU 1990:49) tyder på att det finns en utvecklingspotential på området.

"Det är enligt kommissionens uppfattning angeläget att ta fram ny kunskap inom många områden, att genom samordning av redan befintlig information öka möjligheterna till intensifierade och riktade insatser ... och ... att särskilda åtgärder vidtas för spridning av kunskap och information."

Riksrevisionsverket har framhållit (Fu 1991:5) att det är svårt att bedöma av effektiviteten i arbetslivsområdets informationsverksamhet. Det är därför, enligt verket, viktigt att ställa höga krav på utvärdering och lärande.

KSA-utredningen finner det angeläget att arbetsmiljölagens övergripande mål för arbetslivets utformning och utveckling också kommer till uttryck i tydliga målangivelser för berörda centrala myndigheter.

De målformuleringar som finns i myndigheternas instruktioner (bilaga 11) bör därför förtydligas och uttrycka samband med önskvärda förhållanden och förändringar i arbetslivet. Målformuleringarna bör dessutom kompletteras med operativa och mätbara mål i de årliga budgetanvisningarna och anslagsvillkoren. De bör också, så långt det är möjligt, kombineras med krav på att följa och redovisa nyckeltal som beskriver effekterna i arbetslivet. Mål och nyckeltal bör självfallet anpassas till de förutsättningar som gäller för varje myndighet.

KSA-utredningen är medveten om att det är krävande att utvärdera verksamhet och grad av måluppfyllelse. Den kunskap om metoder som finns bör identifieras, analyseras, anpassas och förbättras i samverkan mellan myndigheterna och under medverkan av expertis på området.

Myndigheterna bör särskilt öka sina insatser för att utvärdera nytta och effekter av sin kunskapsförmedling. Metoder för utvärdering bör prövas och utvecklas i samverkan mellan myndigheterna och de av utredningen föreslagna regionala råden för arbetslivsutveckling.

Myndigheterna bör utnyttja de kunskapsförmedlingar och de regionala råd för arbetslivsutveckling som utredningen föreslår i syfte att dels föra ut

kunskaper och information och dels fånga upp behov av, önskemål om och efterfrågan på kunskap i arbetslivet.

9.3 Myndighetsansvar för kunskapsförmedling

Samtliga berörda myndigheters ansvar för kunskapsförmedling bör skrivas in i respektive myndighets instruktion.

Det får anses ligga i alla berörda myndigheters eget ansvar och intresse att aktivt samverka med de organ och utnyttja de nya kanaler för kunskapsförmedling som KSA-utredningen föreslår. Därigenom kan myndigheterna få ytterligare information om behov, önskemål och efterfrågan på kunskap och annat stöd, vilken kan användas som underlag för utvärdering av de egna insatserna.

KSA-utredningen är medveten om att vetenskapligt genererad kunskap måste söka sig fram på olika vägar. Vägen till praktiken kan ibland vara lång, kanske en halv generation, innan aktörerna kan påverka förloppet. Ett forskningsinstitut kan dock hjälpa praktiken genom att ha beredskap när praktikens problem skall lösas, ett slags kunskapsjour, och en allmän lyhördhet för praktikerns behov. Men detta undantar i grunden inte forskningsinstitutes ansvar för och möjligheter att informera.

Den samverkan mellan myndigheterna som kan krävas bör ske i de former myndigheterna själva bestämmer. Hypotetiskt kunde man tänka sig möjligheten att ålägga *en* myndighet ett särskilt ansvar för samorda kunskapsförmedlingen mellan myndigheter på central nivå. Men en sådan ordning är inte lämplig, eftersom den skulle medföra risk för överorganisering och byråkrati. Risken för att mångfalden i informationsutbudet går förlorad skulle också öka. KSA-utredningen vill emellertid betona att samverkan mellan centrala myndigheter när det gäller produktion och marknadsföring av information och kunskap bör ske systematiskt för att undvika dubbelarbete och onödiga överlappningar.

Myndigheternas ansvar för kunskapsförmedling bör, enligt KSA-utredningens mening, även komma till tydligt uttryck i myndigheternas instruktioner.

Som framgår av redovisningen i bilaga 11 är myndigheternas kunskapsförmedlingsuppdrag vagt formulerade. De är inte heller uttryckligen förenade med krav på att återkoppla erfarenheter, behov och önskemål från arbetslivet till myndigheterna.

Sålunda skall t.ex. *Arbetarskyddsstyrelsen* "utarbета och sprida information inom arbetsmiljöområdet", *Arbetsmiljöinstitutet* "utarbета och sprida information om arbetsmiljöforskningen och svara för ett ansvarsbibliotek för arbetsmiljöfrågor", *Arbetslivscentrum* "verka för att institutets forskningsresultat sprids och blir kända". *Arbetsmiljöfonden* skall "se till att resultaten av den forskning och utveckling som bedrivs med medel beslutade av fonden offentliggörs på lämpligt sätt" och *NUTEK* "främja kontakter mellan myndigheter, näringsliv, universitet samt forskningsinstitut".

KSA-utredningen föreslår mot denna bakgrund att förtydliganden görs i respektive myndighets instruktion. Innebörden bör vara att myndigheten

- ser till att kunskaper och information inom myndighetens verksamhetsområde på lämpligt sätt förmedlas till arbetsliv och företag,
- samverkar i erforderlig utsträckning med övriga berörda centrala och regionala myndigheter och organ samt
- kontinuerligt följer upp erfarenheter och kunskapsbehov som återförs från arbetsliv och företag.

Det bör även göras en översyn av instruktioner (motsvarande) i de *övriga myndigheter (organ) inom hela arbetslivs- och näringslivsområdet* som har till uppgift att stödja kunskap för utveckling i små företag.

Författningsändringarna bör på lämpligt sätt inarbetas i respektive instruktion och i anslutning till andra aktuella instruktionsändringar. För Arbetsmiljöfondens del tillkommer förslag om komplettering och ändring som framgår i kapitel 12.

9.4 Arbetsmarknadsparterna och deras samarbetsorgan Branschorganisationer

Arbetsmarknadsparterna och deras samarbetsorgan ges, liksom branschorganisationer, ökade möjligheter att stödja kunskapsbildning på lokal och regional nivå.

I bilaga 11 har utredningen beskrivit de samarbetsorgan och föreningar som, utöver myndigheterna, bedriver kunskapsförmedling inom arbetslivsområdet. De organisationer som nämns är Föreningen för arbetarskydd (FFA), Arbetarskyddsnämnden (ASN), Statliga sektorns arbetsmiljönämnd (SAN) och Statens förnyelsefond (bilaga 10) samt Kommunernas och landstingens arbetsmiljöråd. Organisationerna utgör i sig också viktiga policyorgan inom respektive arbetsmarknadssektor och för arbetslivsfrågor över sektorsgränserna.

Dessa kunskapsförmedlings- och policyorgan ges genom KSA-utredningens förslag ökade möjligheter att föra ut sina idéer, sin kompetens och sina utbildningsmaterial till den regionala och lokala nivån. Också förutsättningarna för återkoppling om erfarenheter och efterfrågan förbättras. Detta bör vara av värde vid prioritering av t.ex. informations- och utbildningstjänster.

Detsamma gäller de centrala branschorganisationerna och deras regionala branschföreningar. Dessa organisationer ges möjligheter att genom den föreslagna, och redan etablerade, kunskapsförmedlingen i ökad utsträckning föra ut branschkunskaper, sprida information och utbildningsmaterial samt medverka i utbildning, även i regioner där de är dåligt företrädade. Möjligheterna att samverka över branschgränserna lokalt och regionalt ökar.

Genom de regionala råden för arbetslivsutveckling får branschorganisationerna ett regionalt kontaktforum tillsammans med myndigheter och andra organ.

9.5 Kunskaps- och utbildningsproducenter

Universitet, högskolor, forskningsinstitut, konsult- och utbildningsföretag är viktiga resurser för att förmedla kunskaper i arbetslivet och för att utvärdera och utveckla befintliga metoder för kunskapsförmedling. Dessa kunskaps- och utbildningsaktörer får ökade möjligheter att förmedla kunskaper till följd av en ökande efterfrågan på arbetslivsutbildning.

Stödet till s.k. arbetsmiljöservice bör läggas om så att det blir konkurrensneutralt.

Universitet, högskolor, forsknings- och utvecklingsinstitut, konsult- och utbildningsföretag får genom de regionala råden ökade kontaktmöjligheter och fler informationskanaler till företag och arbetsplatser. För verksamheten vid t.ex. industriforskningsinstituterna och de yrkes- och miljömedicinska klinikerna kan detta nya kontaktnät få stor nytta.

Högskolor och kvalificerade konsulter kan ha en betydelsefull roll som experter och därmed bli resurser när det gäller att utvärdera och utveckla metoder för kunskapsförmedling. De regionala råden för arbetslivsutveckling, och Arbetsmiljöfonden i sin vidgade roll, bör aktivt söka upp och ta tillvara ny kunskap om förändringsarbete, verksamhets- och kvalitetsutveckling.

Kunskapsförmedlarna kan fungera som replipunkter för högskolans kontaktsekreteriat o.dyl.

Högskolan, liksom övriga kunskaps- och utbildningsproducenter, får större möjligheter att förankra sin kunskap i arbetslivet och utveckla en mera regionalt arbetslivs- och företagsanpassad utbildning när efterfrågan på arbetslivsutbildning ökar.

9.5.1 Arbetsmiljöservice till småföretag

Stödet till verksamheten läggs om så att det blir konkurrensneutralt.

För att underlätta småföretagens möjligheter att komma i kontakt med aktuell kunskap och få hjälp med sina arbetsmiljöproblem delfinansierar Arbetsmiljöfonden vissa forsknings- och utvecklingsinstituts s.k. *arbetsmiljöservice* till dem. För budgetåret 1993/94 har avsatts sammanlagt 2,8 miljoner kronor för ändamålet.

En utvärdering av verksamheten, som genomförts på uppdrag av Arbetsmiljöfonden, redovisades hösten 1993. Utvärderingens syfte var bl.a. att mäta verksamhetens nytta i företagen. Enligt utvärderingen bedöms ca 60 procent av uppdragen ha medfört förbättrad hälsa och/eller ökad produktivitet. Företagarna har också över lag varit positiva till kostnadsfri eller subventionerad rådgivning. Endast ett fåtal uppger sig villiga att själva betala för fortsatt service.

Företagens uppdrag har i liten utsträckning gällt traditionella arbetsmiljöproblem. Materialhantering, produktionsflöden, ny teknik, EGs maskindirektiv och liknande frågor har i stället dominerat.

KSA-utredningen ser positivt på den bedrivna verksamheten. Den riktas till små företag och har ett angreppssätt som överensstämmer med utredningens arbetslivsbegrepp och grundsyn. Arbetsmiljöservicen har också visat sig i hög grad medföra nytta i företagen.

KSA-utredningen föreslår att stödet till verksamheten läggs om, så att det blir konkurrensneutralt, i stället för som nu ett direkt stöd till vissa producenter. Stödet bör göras till ett brukarstöd och ingå i det system med brukarcheckar som utredningen lägger förslag om i kapitel 4.

9.6 Regionala skyddsombud

De regionala skyddsombuden kan i viss utsträckning fungera som kunskapsförmedlare i små företag. Deras huvuduppgift är dock att vara skyddsombud och att företräda de anställda.

För att utveckla sin roll som kunskapsförmedlare bör de regionala skyddsombuden ges möjlighet att bredda sin kompetens och verka över alla branschgränser.

Förutsättningarna för de regionala skyddsombudens kunskapsförmedlande roll bör bli föremål för en grundläggande utvärdering.

I KSA-utredningens uppdrag ingår att, i samband med att utredningen föreslår hur Arbetsmiljöfondens stöd till kunskapsförmedling bör utformas, beakta finansieringen av regionala skyddsombud. Frågan om finansieringen av de regionala skyddsombuden behandlas särskilt i kapitel 12. Här tar utredningen endast upp de regionala skyddsombudens roll som kunskapsförmedlare.

Regionala skyddsombud är fackliga förtroendemän med uppgift att verka för en tillfredställande arbetsmiljö. KSA-utredningen har i sina direkta kontakter med bl.a. företrädare för små företag erfarit, att många regionala skyddsombud har kunskaper och kontakter som bidrar till och stimulerar förändringsarbete på arbetsplatserna.

De regionala skyddsombuden är enligt utredningens uppfattning en grupp kunskapsbärare som i samverkan med andra aktörer kan bidra till att utveckla arbetsliv och verksamhet i mindre företag och förvaltningar. De regionala skyddsombuden kan ses som en resurs i de lokala och regionala nätverk för kunskapsförmedling som KSA-utredningen genom sina förslag vill stärka och utveckla.

De regionala skyddsombudens möjligheter att verka som kunskapsförmedlare begränsas emellertid av att de är relativt få och har begränsad tid för kunskapsförmedling i förhållande till det stora antalet små arbetsplatser. I deras roll som fackliga förtroendemän ingår att de i första hand bör fungera

som kunskapsförmedlare till de anställda i små företag. Rollen som facklig företrädare kan dock ibland bli ett hinder i förhållande till företagaren. Detta leder till deras legitimitet ifrågasätts av en del företagare.

KSA-utredningen anser att om de regionala skyddsombuden skall kunna utveckla sin roll som kunskapsförmedlare, bör de bredda sin kompetens. Nya möjligheter öppnas genom den utbildning på lokal och regional nivå som utredningen föreslår.

Det förekommer vissa försök att utveckla nya organisationsformer för de regionala skyddsombuden. Exempelvis har tre LO-förbund på Gotland (Metall, Livs och Industrifacket) sedan sex år tillbaka ett samarbete mellan branscherna gentemot olika små företag. Ansvarsområdet är geografiskt uppdelat i stället för branschvis. Erfarenheterna av försöken är goda. KSA-utredningen vill framhålla värdet av branschöverskridande kunskapsförmedling. Förutsättningar bör skapas för att på sikt möjliggöra en flexibel organisation över alla branschgränser.

Utredningen konstaterar att det inte gjorts någon mer djupgående utvärdering av förutsättningarna för de regionala skyddsombudens kunskapsförmedlande roll. Det bör därför vara hög tid att en sådan utvärdering görs. Arbetsmiljöfonden har tagit initiativ till en undersökning, vilken bör kunna användas som förstudie till den föreslagna utvärderingen.

9.7 Företagshälsovården

Företagshälsovården är en viktig resurs för arbetsmiljö- och arbetslivsutveckling i företag.

Den sammanfattande beskrivning av företagshälsovårdens uppgifter och organisation som framgår av bilaga 8 visar att företagshälsovården utgör den största och geografiskt mest representerade, samlade arbetsmiljöresursen i arbetslivet. Företagshälsovården är också, genom sin breda kompetens och förtrogenhet med svenskt arbetsliv, en viktig samarbetspartner i nätverket av kunskaps-, rådgivnings- och utbildningsproducenter.

Genom det samarbete som utvecklats främst inom företagshälsovårdsbranschen, men också med de yrkes- och miljömedicinska klinikerna samt med specialiserade konsultföretag, kan företagshälsovården också förmedla

och tillvarata kompetens och resurser som den enskilda företagshälsovårdsenheten själv inte besitter.

Statsbidragets avveckling den 1 januari 1993, uppsägningen av arbetsmiljöavtalet inom det privata området och den samtidigt inträffade lågkonjunkturen har inneburit stora påfrestningar för företagshälsovården. En inte oväsentlig decimering av antalet enheter har skett och personalen har reducerats med ca en tredjedel. På många håll har man sökt kompensera intäktsbortfallet genom ökad satsning på individuell vård och behandling.

Samtidigt har förändringarna tvingat fram en effektivisering av verksamheten, en mera prestationsrelaterad prissättning och en anpassning till uppdragsgivarnas krav och behov. Inom företagshälsovårdsbranschen pågår ett intensivt arbete med att omorganisera, förnya och konsolidera verksamheten, vilket KSA-utredningen uppfattar som positivt och nödvändigt.

Företagshälsovårdens kompetens måste anpassas till de nya krav och förutsättningar som nu gäller. På den grund som en kvalificerad utbildning utgör, måste denna kompetens fördjupas i ett förtroendefullt samspel med företagshälsovårdens uppdragsgivare, i vilket de senares kunskaper och erfarenheter kan tas tillvara.

Den hårdnande konkurrens som uppstått till följd av verksamhetens avreglering bör mötas med förbättrad kvalitet och genom att företagshälsovården tillvaratar den styrka som ligger i dess tvärprofessionalitet och företagskännedom.

KSA-utredningen fäster i detta hänseende särskild vikt vid det utvecklingsarbete för kvalitetssäkring inom företagshälsovården som nu pågår. Med utgångspunkt från det arbetslivsbegrepp och den grundsyn som redovisats vill utredningen i också detta sammanhang framhålla vikten av att beakta arbetslivets betydelse för företagets och verksamhetens utveckling.

KSA-utredningen ser företagshälsovården som en viktig resurs för arbetsmiljö- och arbetslivsutveckling i företagen. De förslag KSA-utredningen lägger om en effektivare lokal kunskapsförmedling och ekonomisk stimulans till arbetslivs- och verksamhetsutveckling bör ge ökade uppdragsmöjligheter för företagshälsovården och därmed stärka dess ställning. En förutsättning är att företagshälsovården i den skärpta konkurrensen förmår marknadsföra sin verksamhetsidé.

10 Arbetsmiljöfonden

Arbetsmiljöfondens roll vidgas genom att den får ett större ansvar för att stödja kunskapsförmedling på lokal och regional nivå.

Förslaget syftar till att skapa goda förutsättningar för stöd till kunskapsförmedling. Det bör stärka samspelet mellan å ena sidan forskning och å andra sidan utveckling i arbetslivet.

Regeringen bör därför ge fonden i uppdrag att göra en översyn av verksamheten som rör kunskapsförmedling och lokalt utvecklingsarbete, och därvid beakta sambanden med den forskningsstödande verksamheten.

Översynen bör ske efter samråd med arbetsmarknadens parter och utföras skyndsamt. Erforderliga förändringar bör genomföras snabbt.

I detta kapitel redovisas utredningens överväganden och förslag avseende Arbetsmiljöfondens verksamhet med anledning av de förslag om stimulans till kunskapsbildning och kunskapsförmedling på lokal och regional nivå som läggs fram i kapitlen 4, 5 och 6.

10.1 Bakgrund

Arbetsmiljöfonden (till 1 juli 1986 Arbetarskyddsfonden) inrättades genom riksdagsbeslut 1971 (prop. 1971:22). Arbetarskyddet tillfördes samtidigt ökade resurser genom en särskild arbetarskyddsavgift, som skulle tas ut kollektivt av samtliga arbetsgivare och bl.a. finansiera fondens verksamhet.

I regeringens proposition hade fästs stor vikt vid att arbetsmarknadens parter blev representerade i styrelsen. Parterna hade tidigare en helt dominerande ställning i styrelsen. Av totalt högst 15 ledamöter var 12 utsedda efter förslag av partsorganisationerna, 6 vardera från arbetsgivar- och arbetstagersidan. Sedan Svenska Arbetsgivareföreningen valt att frånträda sina platser i de statliga styrelserna ombildades även fondens styrelse den 1 oktober 1992. Styrelsen består nu av sammanlagt 7 ledamöter, däribland fondens direktör. Ingen av ledamöterna har någon formell partsförankring.

Arbetarskyddsfondens tillkomst kan sägas vara ett uttryck för den ökade betydelse som arbetsmiljöfrågorna kom att få vid mitten av 1960-talet. Fonden har successivt under åren tillförts nya uppgifter, bl.a. i samband med 1973 års arbetarskyddsreform, då den fick ett ökat ansvar för stödet till utbildning. Samtidigt gavs fonden ett vidgat uppdrag på forsknings- och utvecklingsområdet, som innebar att bidrag också skulle kunna ges till sådant utvecklingsarbete som krävs för att nya tekniska lösningar skall komma till praktisk användning.

En ytterligare utvidgning av Arbetarskydds/Arbetsmiljöfondens verksamhet skedde 1976, då fonden fick i uppgift att vara programorgan för forsknings- och försöksverksamhet för de anställdas medbestämmande "och arbetslivsfrågor i övrigt". År 1991 fick fonden dessutom ett särskilt ansvar för att "följa och hålla sig löpande informerad om svensk arbetslivsforskning".

Sedan början av 80-talet har Arbetsmiljöfonden gjort mera sammanhållna och målstyrda satsningar inom olika områden genom de utvecklingsprogram som genomförts. Dessa program, som haft relativt stor genomslagskraft och skaffat fonden ett gott renommé, har bl.a. gällt teknik- och organisationsutveckling (UP), ledning, organisation och medbestämmande (LOM), företagshälsövård (FHV), kvinnor och män i samverkan (KOM), lärande i arbete (L-programmet) samt åtgärder mot belastningsskador.

Fondens resurser har också utökats från 20 miljoner kronor per år i ingångsskedet till för närvarande ca 500 miljoner kronor. Härtill kommer intäkter av under åren uppbyggda kapitalbehållningar. En reducering av fondens intäkter av arbetarskyddsmedel gjordes å andra sidan budgetåret 1992/93, då bidraget till arbetsmarknadens parter för information och utbildning om medbestämmande i arbetslivet (de s.k. MBL-medlen) avvecklades.

Arbetsmiljöfonden är i dag landets största finansiär av forsknings- och utvecklingsarbete inom arbetslivsområdet. Även i internationell jämförelse är fonden en betydande resurs utan någon egentlig motsvarighet i relation till landets storlek. Fonden har närmare 70 fast anställda medarbetare och dess kanslibudget omfattar ca 40 miljoner kronor.

10.2 Två kulturer

Arbetsmiljöfondens verksamhet, och omgivningens uppfattning om den, har under åren präglats av det förhållandet att fonden har två stora uppgifter, som förutsätter varandra men också sinsemellan är ganska särskiljande. Fonden skall medverka till att kunskaper skapas och samtidigt se till att dessa kunskaper förmedlas till arbetslivet och omsätts i praktisk tillämpning.

Fonden har på detta sätt två olika kontaktytor och samarbetskonstellationer, vetenskaps- och forskarsamhället å ena sidan och arbetslivet å den andra. Dessa dubbla roller har i sin tur medfört olika kompetensprofiler och olika kulturer inom fonden. Detta förhållande har kunnat utnyttjas till fördel för verksamheten totalt, men också blottlagt målkonflikter och skapat otydlighet om fondens egentliga verksamhetsidé. Röster har också genom åren höjts för att Arbetsmiljöfonden tydligare borde profileras, antingen som rent forskningsfinansieringsorgan eller som stödorgan till utvecklings- och förändringsarbete.

Utan att ta ställning till vilken av dessa roller som bör dominera (om någon), kan konstateras att Arbetsmiljöfonden och dess verksamhet är förhållandevis lite känd av företag och anställda. I synnerhet de små företagen har hamnat vid sidan av fondens insatser.

Förutsättningarna för att fondens kunskapsförmedling skall få ökad genomslagskraft bör förbättras. Förekomsten av mera organiserade kontaktvägar, t.ex sådana regionala råd och kunskapsförmedlingar som KSA-utredningen lägger förslag om, skulle bidra här till.

KSA-utredningens grundsyn (kapitel 3) och erfarenheterna från Arbetslivsfondens verksamhet (avsnitt 6.2 och bilaga 12) visar betydelsen av att ha kunskap och lyhördhet för arbetslivets behov i varje situation. En bred syn på arbetsliv, verksamhet och ekonomi samt en mera direkt dialog med arbetslivet är också en förutsättning för att kunskapsöverföringen skall komma till stånd och fungera.

KSA-utredningen anser att Arbetsmiljöfonden bör utveckla sin verksamhetsidé och sin verksamhet med hänsyn till denna grundsyn och dessa erfarenheter.

10.3 Förslag om utvecklad roll och nya uppgifter

Arbetsmiljöfondens roll vidgas genom att den får ett större ansvar för stöd till kunskapsförmedling på lokal och regional nivå.

Mot här angiven bakgrund, redovisade överväganden och som en konsekvens av de förslag som KSA-utredningen lägger fram, bör Arbetsmiljöfondens roll utvecklas och fonden få nya uppgifter.

KSA-utredningen föreslår att Arbetsmiljöfondens roll vidgas genom att den får ett större ansvar för stöd till kunskapsförmedling på lokal och regional nivå. Detta större ansvar syftar till att skapa goda förutsättningar för stöd till kunskapsförmedling och att stärka samspelet mellan å ena sidan forskning och å andra sidan utveckling i arbetslivet.

KSA-utredningen föreslår vidare att Arbetsmiljöfondens nya uppgifter bör vara att

- samverka med de av utredningen föreslagna kunskapsförmedlingarna och de regionala råden för att förmedla resultat och erfarenheter från forskning och utvecklingsverksamhet,
- samverka med kunskapsförmedlingarna och de regionala råden för att utveckla metoder och former för kunskapsförmedling,
- samverka med kunskapsförmedlingarna och de regionala råden för att utveckla metoder och former för återföring av behov av, önskemål om och efterfrågan på forskning och utveckling,
- samverka med de regionala råden vid initiering, uppbyggnad, genomförande, uppföljning och utvärdering av långsiktiga program för forskarstött förändrings- och utvecklingsarbete,
- vara en gemensam resurs för utvärdering och stöd i kunskapsförmedlingarnas och de regionala rådens kvalitets- och kompetensutveckling,
- i samverkan med de regionala råden utveckla metoder, former och kvalitet i utbildning (avsnitten 4.1 och 4.3) och verksamhetanalys (avsnitt 4.2),
- samverka med, upphandla och förmedla lämplig expertis inom verksamhetsutveckling,
- samverka med andra centrala myndigheter i syfte att underlätta erforderlig samverkan på regional nivå,
- förvalta de medel som tillförs från Arbetslivsfondens medelsreserv samt
- besluta om fördelning av tillgängliga medel för verksamheten vid de regionala råden, beräknade på basis av kriterier som fastställs av regeringen.

Arbetsmiljöfondens uppgifter är för närvarande angivna, förutom i dess instruktion, också i 4 kap., 8 § lagen om socialavgifter (1981:691). I anslutning till bestämmelserna om hur stor andel av arbetarskyddsavgiften som skall tillfalla fonden, anges även vilka slag av verksamheter som fonden bör finansiera. I 1994 års budgetproposition föreslås att denna precisering av fondens uppgifter lyfts ur lagen och fortsättningsvis endast anges i fondens instruktion. Skälet anges vara att påkallade ändringar av fondens uppgifter bör kunna göras på ett enklare sätt än som nu är fallet. Det underförstås då att ändringarna sker inom ramen för den verksamhetsinriktning som angivits av riksdagen.

Fondens uppgifter bör enligt förslaget formuleras på ett sätt som återspeglar den samlade syn som läggs på arbetsmiljö och rehabilitering och på det utvidgade arbetsmiljöbegrepp som numera gäller enligt arbetsmiljölagen. Terminologin och sättet att ange fondens uppgifter behöver också enligt förslaget moderniseras.

Föreslagna förändringar har sin grund i ett förslag till revidering av Arbetsmiljöfondens instruktion som fondens ordförande i januari 1993 underställde regeringen. Enligt detta förslag skall Arbetsmiljöfonden "verka för en sådan utveckling som kan anpassa arbetslivet till människans förutsättningar" och eftersträva "sådana insatser som kan bidra till den långsiktiga konkurrenskraften i såväl varu- som tjänsteproduktionen".

Vidare skall Arbetsmiljöfonden, enligt samma förslag "initiera och stödja sådan forskning, utveckling, försöksverksamhet och kunskapsspridning som gäller arbetslivet" samt "effektivitet och god teknikanvändning". Arbetsmiljöfonden skall enligt förslaget också "verka för samordning av olika organs insatser inom området".

De nya uppgifter som tillförs Arbetsmiljöfonden genom KSA-utredningens förslag bör också kodifieras i samband med de övriga aktuella instruktionsändringar. KSA-utredningen föreslår att här på lämpligt sätt bör vägas in Arbetsmiljöfondens uppgifter att

- främja kunskapsbildning utifrån företagets och de anställdas villkor och behov,

- förmedla kunskap från forskning och utveckling samt utveckla metoder och former för kunskapsförmedling i samverkan med de regionala råden för arbetslivsutveckling,
- förvalta de medel för verksamheten vid de regionala råden för arbetslivsutveckling som tillförs från Arbetslivsfondens medelsreserv samt
- besluta om fördelning av tillgängliga medel för verksamheten, beräknade på basis av kriterier som fastställs av regeringen.

10.4 Förutsättningar och krav

I konsekvens med utredningens förslag bör regeringen ge Arbetsmiljöfonden i uppdrag att göra en översyn av verksamheten som rör kunskapsförmedling och lokalt utvecklingsarbete och därvid beakta sambanden med den forskningsstödande verksamheten.

Översynen bör ske efter samråd med arbetsmarknadens parter och bör göras skyndsamt. Erforderliga förändringar bör genomföras snabbt för att fonden skall kunna verka i sin nya roll när utredningens förslag avses träda i kraft.

10.4.1 Stöd och uppföljning

De regionala råden för arbetslivsutveckling bör själva utveckla och följa upp verksamheten inom respektive region. Det finns också ett behov av en övergripande och sammanhållen uppföljning av verksamheten i hela landet. Denna uppföljning bör innefatta direkta kontakter och jämförelser mellan länen i syfte att bidra till den kvalitativa utvecklingen av den regionala kunskapsförmedlingen vad avser angreppssätt, tillämpning och resultat.

Stödet till de regionala råden bör innefatta samverkan om utvärdering och metodutveckling av kunskapsförmedlingen. En viktig uppgift i detta sammanhang är att underlätta och stimulera utbyte mellan länen för att ta tillvara och utveckla erfarenhet. Även utbyte av erfarenheter med andra länder bör stimuleras av Arbetsmiljöfonden.

Stor självständighet, målstyrning och professionellt stöd till utveckling av kompetens är nödvändiga förutsättningar för att den regionala verksamheten skall kunna bedrivas effektivt och ständigt förbättras.

Stödet till de regionala råden kräver ett kundinriktat och konsultativt arbetssätt.

10.4.2 Stöd till kvalitetsutveckling

Avgörande för utfallet av stimulansinsatserna med brukarcheckar för utbildning och verksamhetsanalys i företagen (kapitel 4) är den kvalitet som analyserna respektive utbildningen håller. De regionala råden bör därför säkra och utveckla denna kvalitet. Detta kan ske på olika sätt. En metod kan vara att utvärdera utbildningar/analyser för att utveckla kriterier och nivåer för kvalitet. Ett sådant arbete kan med fördel samordnas mellan länen.

Arbetsmiljöfonden bör främja samverkan mellan de regionala råden i syfte att säkra och utveckla kvaliteten i utbildningar och analyser. Fonden bör bygga upp erforderlig kompetens för denna uppgift. Detta kan ske genom samverkan med expertis inom verksamhetsutveckling och genom att upphandla sådana experttjänster.

10.4.3 Samverkan med andra myndigheter

Arbetsmiljöfonden skall samverka med andra myndigheter och organ som har till uppgift att på olika sätt främja kunskapsutveckling i mindre företag i syfte att underlätta utvecklingen av den nu föreslagna regionala verksamheten.

En modell för samverkan som prövats inom arbetslivsområdet är en generaldirektörsgrupp med en särskild beredningsgrupp från berörda myndigheter. Denna modell kan användas som grund för en vidare utveckling av samverkan mellan centrala myndigheter och organ.

10.4.4 Kunskapsbildning, kunskapsförmedling och forskning

Den största delen av forskningen inom arbetslivsområdet är av sådan karaktär att dess resultat är en "råvara" som först på sikt och efter bearbetning kan komma till nytta i arbetslivet.

Ett viktigt undantag utgör emellertid forskarstött utvecklingsarbete, som har bedrivits i samband med de tematiska fleråriga utvecklingsprogram som Arbetsmiljöfonden har finansierat. KSA-utredningen vill framhålla värdet av forskarstött långsiktigt utvecklingsarbete för kunskapsbildning och utvecklingsnätverk. Fondens finansiering av program som spänner över längre tid än fem år, och som håller hög kvalitet, bör stärkas och kopplas till den struktur för kunskapsförmedling som utredningen lägger förslag till. För budgetåret 1993/94 svarar denna typ av verksamhet för ca fem procent av fondens totala forskningsbudget.

Arbetsmiljöfonden bör samverka med de regionala råden vid initiering, uppbyggnad, genomförande, uppföljning och utvärdering av långsiktiga och förändringinriktade forsknings- och utvecklingsprogram. Verksamheten på regional och lokal nivå bör på ett naturligt sätt integreras i dessa program.

10.4.5 Förvaltning och fördelning av medel

I KSA-utredningens förslag till finansiering av den regionala verksamheten ingår bl.a. medel som blir kvar av Arbetslivsfondens medelsreserv (avsnitt 8.2.1). Dessa medel bör överföras till och förvaltas av Arbetsmiljöfonden.

Arbetsmiljöfonden bör vara den centrala instans som beslutar om fördelning av resurser till den regionala verksamheten (avsnitt 8.3). Fördelningen till länen bör baseras på kriterier som fastställs av regeringen.

10.4.6 Inre förutsättningar

Att genomföra KSA-utredningens förslag om en utvecklad roll och nya uppgifter får genomgripande konsekvenser för Arbetsmiljöfondens verksamhet och arbetsliv - med den innebörd som utredningen lägger i begreppet (avsnitt 2.1). Hur fonden lägger upp och genomför den analys och det

förändringsarbete som krävs är en fråga för dess styrelse och ledning.

En förutsättning för att förändringsarbetet skall få avsett resultat är att det är väl förankrat hos arbetsmarknadens parter och fondens övriga avnämare.

11 Utbildning och information

Arbetsmarknadens parter är ense om att strävan efter att inordna arbetslivsfrågorna i företagets totala kunskapsutveckling. De är också ense om behovet av de anställdas delaktighet i företagets utveckling.

Arbetsmiljöfondens totala stöd till utbildning och information m.m. inklusive stödet till regionala skyddsombud, uppgår till ca 290 miljoner kronor.

Det är omöjligt att på basis av det underlag som finns tillgängligt värdera vilka effekter utbildningen och informationen har haft på arbetsförhållandena i det enskilda företaget. Någon systematisk uppföljning och utvärdering förekommer inte.

I detta kapitel beskrivs översiktligt bakgrunden till det nuvarande statliga stödet via Arbetsmiljöfonden för utbildning och information inom arbetslivsområdet samt vilket författnings- och avtalsmässig förankring det har. Därefter redovisas stödets inriktning och omfattning. En sammanfattning av den av KSA-utredningen beställda analysen av Arbetsmiljöfondens stöd till kunskapsförmedling inom arbetslivsområdet lämnas. Effekterna av insatserna som varit föremål för stöd bedöms. Sist refereras arbetsmarknadsparternas ståndpunkter avseende utformning och finansiering av utbildning och information.

11.1 Samverkan enligt lag

Principen att arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö är väl förankrad i lagstiftningen. Redan i arbetsmiljölagens portalparagraf (1 kap. 1 §) anges ett av lagens ändamål vara "att främja att arbetsgivare och arbetstagare samverkar för att åstadkomma en god arbetsmiljö." Samverkan uttrycks också på annan plats i lagen som en skyldighet (3 kap. 1 §). Hela 6 kapitlet är uppbyggt på temat samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Lagens samverkansregler har sedan i olika omgångar kompletterats med överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter, den första träffad 1942 mellan SAF och LO (avsnitt 11.2).

Arbetsmiljölagens, och arbetsmiljöförordningens, nuvarande bestämmelser om samverkan motsvarar i huvudsak de regler som infördes genom 1973 års reformering av den dåvarande arbetarskyddslagen. Dessa regler bygger på den grundprincip som av tradition varit gällande för svenskt arbetsliv, att goda arbetsförhållanden bäst främjas genom samverkan mellan jämställda parter.

Den lagfästa regleringen av denna samverkan är främst inriktad på att det skall finnas en fungerande lokal skyddsverksamhet med skyddskommittén som det gemensamma samverkansorganet och skyddsombuden som de anställdas företrädare. Utbildningen av skyddsombud framhålls särskilt som en gemensam angelägenhet för arbetsgivare och arbetstagare (6 kap. 4 §).

Enligt departementschefens uttalande i prop. 1973:130 bör kostnaderna för skyddsombudens utbildning ses som en del av produktionskostnaden och betalas av arbetsgivarna. Den enskilde arbetsgivaren skall svara för de direkta kostnader som sammanhänger med att utbildningen sker på betald arbetstid eller ersätts som om den fullgjorts på sådan tid. Övriga kostnader (för föreläsare, utbildningsmaterial, resor, traktamenten o.dyl.) finansieras kollektivt över den del av arbetarskyddsavgiften som går till Arbetsmiljöfonden. Enligt departementschefens uttalande innefattar detta kostnadsansvar även andra kategorier än skyddsombud, främst arbetsledare, tekniska planerare och "andra som är med om att forma arbetsmiljön" (avsnitt 11.3).

11.2 Samverkan enligt avtal

Arbetsmiljölagen (AML) bygger på att arbetsgivarparterna, arbetstagarparterna och staten omfattar ett gemensamt synsätt vad avser inriktning och finansiering av den *partsgemensamma utbildningen* (den s.k. *AML-utbildningen*). De år 1973 ändrade lagreglerna fick också till följd att centrala avtal träffades över hela arbetsmarknaden om samverkan i arbetsmiljöfrågor och arbetsmiljöutbildning. Sålunda slöt SAF-LO-PTK ett utbildningsavtal 1974, avlöst av ett nytt avtal 1982. Motsvarande överenskommelser träffades också inom de statliga och kommunala avtalsområdena.

Dessa förutsättningar föreligger inte längre, eftersom det nu på stora områden av arbetsmarknaden saknas avtal som reglererar utbildning. En annan viktig förändring är att parterna inte längre finns representerade i Arbetsmiljöfondens styrelse (avsnitt 10.1).

Det centrala avtalet inom SAF-LO-PTK-området har sagts upp och har endast till begränsad del blivit ersatt av förbundsvisa avtal. För det kommunala området gäller sedan 1993 en central överenskommelse om "Kompetens inom arbetsmiljö- och rehabiliteringsområdet", innefattande ett "gemensamt synsätt" om kompetensbehovet. Överenskommelsen i sig omfattar dock inte några preciserade åtaganden beträffande utbildning. Inom den statliga sektorn finns sedan 1989 ett allmänt arbetsmiljöavtal (AMLA -89), i vilket behovet av utbildning för olika skyddsfunktionärer särskilt framhålls.

KSA-utredningen kan dock notera att parterna på det privata området (SAF-LO-PTK) nyligen har träffat en överenskommelse om Arbetarskyddsnämndens fortsatta verksamhet och finansiering. I samband härmed gjorde parterna ett uttalande, ur vilket följande kan citeras:

"Det finns ett klart samband mellan produktion, ekonomi, arbetsmiljö och en god utbildning och kunskapsstandard. En god arbetsmiljöutbildning är därför i vidaste mening lönsam på kort och lång sikt.

Det är viktigt för alla medarbetare i företaget att få fördjupa sina kunskaper och sin kompetens. Detta innebär att framtidens arbetsmiljöutbildning, utöver vad som sägs i arbetsmiljölagen och andra av myndigheterna utfärdade anvisningar, måste omfatta flera olika målgrupper i företaget.

Det i linjen integrerade arbetsmiljöarbetet förutsätter goda kunskaper hos arbetsgivaren och dennes företrädare, bland chefer och arbetsledare på mellannivå och alla dem som på olika sätt medverkar i företagets produktions- och kvalitetsutveckling. Arbetsmiljökunskaperna blir därmed en naturlig del av de befattningskunskaper som fordras av företagets medarbetare.

/.../ arbetsmiljöutbildningen kan ske i olika former beroende på företagens skiftande förutsättningar. I de större företagen kommer detta att vanligtvis ske inom ramen för den ordinarie personalutbildningen. Därför bör arbetsmiljöutbildningen i de små och medelstora företagen särskilt uppmärksammas. Dessa skiftande förhållanden förutsätter stor flexibilitet och anpassning av såväl innehåll som pedagogik."

KSA-utredningens grundsyn på behoven av att inordna arbetslivsfrågorna i företagens totala kunskapsutveckling och att alla medarbetare skall kunna vara delaktiga i företagets utveckling, är mot denna bakgrund en utveckling som arbetsmarknadens parter också eftersträvar.

11.3 Arbetsmiljöfondens nuvarande stöd till utbildning och information

En följd av utbildningsreformen 1973 var att den dåvarande Arbetarskyddsfonden fr.o.m. 1974 fick ett vidgat bidragsansvar för den partsgemensamma AML-utbildningen, främst för skyddsombud, arbetsledare och "planerare" (arbetsmiljöutformare i företaget). Höjningen av den kollektiva arbetarskyddsavgiften, som den utökade utbildningen förutsatte, infördes inom ramen för en oförändrad sammanlagd arbetsgivaravgift genom att avgiften till yrkesskadeförsäkringen samtidigt sänktes. För budgetåret 1993/94 är 112 mijoner kronor avsatta för AML-utbildningen.

Arbetsmiljöfonden har sedermera på eget initiativ utvidgat sina åtaganden för utbildning. Från mitten av 1970-talet har sålunda utgått bidrag till de centrala fackliga organisationerna för *funktionsutbildning*.

I. Partsgemensam utbildning		Mkr
(AML-utbildning)¹		112
<i>Varav</i>	Mkr	
Genomförande av grund- och vidareutbildning	60	
Handledarutbildning	24	
Utvecklingsprojekt	14	
Materialframställning	14	
II. Arbetsmarknadsparternas egen utbildning och information		75
<i>Varav</i>	Mkr	
Funktionsutbildning	34	
Allmänna informationsinsatser	13	
Utbildning av anställdas styrelserepresentanter	27,9	
III. Forskningsinitiering²		3
IV. Verksamheten med regionala skyddsombud³		84
V. Arbetsmiljöservice till småföretag⁴	2,8	
VI. Övrigt		
Facklig bevakning av arbetet inom EU ⁵	6,6	
Facklig medverkan i internationellt standardiseringsarbete ⁶	4	
Bidrag till utbildning av företagshälsosvårdspersonal ⁷	2,5	13,1
SUMMA (avrundat):		290 Mkr

Tabell 11:1. Arbetsmiljöfondens stöd till utbildning och information m.m.

-
- ¹ Alla sökande som uppfyller de av AMFO uppställda villkoren är berättigade till bidrag, vilket innebär att budgetramen får karaktär av en garantiram. Utfallet blir därigenom oftast lägre än vad som budgeterats.
- ² Bidraget har ej årlig periodicitet.
- ³ Se avsnitt 12.4.
- ⁴ Se avsnitt 9.5.1.
- ⁵ Bidrag för ändamålet utgår, efter beslut av regeringen, fr.o.m. 1990. Redovisat belopp avser kalenderåret 1993. Motsvarande belopp har beslutats även för 1994.
- ⁶ Bidraget har ej årlig periodicitet. Enligt särskilda regeringsbeslut har avsatts högst 5 miljoner kronor för år 1990 och ytterligare högst 4 miljoner kronor för perioden t.o.m. utgången av 1994.
- ⁷ Bidraget utgår, efter beslut av regeringen, till *Arbetsmiljöinstitutet*. T.o.m. 1994-02-03 hade för budgetåret 1,68 miljoner kronor tagits i anspråk.

Denna utbildning syftar till att ge deltagarna (fackliga företrädare med lång erfarenhet av arbetsmiljöfrågor), ökade kunskaper och färdigheter att i sina funktioner som förtroendevalda driva arbetsmiljöarbete. Budgetåret 1992/93 uppgick detta stöd till 35,8 miljoner kronor och omfattade ca 7 000 deltagare.

Arbetsmiljöfonden beviljar också varje år, på eget initiativ, medel för *allmänna informationsinsatser* till de fackliga huvudorganisationerna (drygt 10 miljoner kronor budgetåret 1992/93). Även arbetsgivarorganisationerna får sådant bidrag (drygt 2 miljoner kronor).

Sedan mitten av 1970-talet ger Arbetsmiljöfonden, på regeringens uppdrag, stöd till *utbildning av de anställdas representanter i företagens styrelser*. För år 1994 har detta bidrag fastställts till 27,9 miljoner kronor (minst 4 procent av Arbetsmiljöfondens andel av arbetarskyddsavgiften).

Regeringen har nyligen överlätit på fonden att besluta om stöd till löntagarorganisationerna för s.k. *forskningsinitiering*. För perioden 1 juli 1993 till 31 december 1994 har detta bidrag fastställts till 3 miljoner kronor.

En sammanställning av Arbetsmiljöfondens nuvarande stöd till utbildning och information m.m. ges i tabell 11:1, sid 111. Angivna belopp avser i flertalet fall budgeterade medel för budgetåret 1993/94.

11.4 Utvärdering av Arbetsmiljöfondens stöd

Docenten vid Handelshögskolan i Stockholm *Torbjörn Stjernberg* har på KSA-utredningens uppdrag kartlagt och analyserat Arbetsmiljöfondens stöd till kunskapsspridning inom arbetslivsområdet. Resultatet av utvärderingen har redovisats i en särskild rapport (bilaga 5). Stjernberg drar följande slutsatser av sin analys:

- Det har varit mycket svårt att nå de små företagen med det stöd som finansieras genom Arbetsmiljöfonden. De insatser som riktats specifikt till de små företagen, den regionala skyddsombudsverksamheten och småföretagarservicen, har i förhållande till den stora målgruppen en mycket begränsad omfattning.

- Arbetsmiljöfondens stöd till arbetsmiljöutbildningen når inte heller i någon större omfattning de mindre företagen. Utbildningsstödet omfattar påfallande ofta företag och förvaltningar som har fler än 250 anställda. En oproportionerligt stor andel går till den offentliga sektorn.
- Utvärderingar av den utbildning som genomförts visar att deltagarna är nöjda. Däremot är det oklart om utbildningen kommit till användning i företagen.
- Regelverk och rutiner som styr former, val av arrangörer av utbildning och målgrupper (deltagare) kan ifrågasättas:
 - För att bli mera användarorienterad bör utbildningen utvecklas lokalt och länkas till pågående förändringar i organisation och produktion på varje arbetsplats.
 - Utbildningen bör anpassas efter den specifika situationen i varje enskilt fall, inte formellt och genom lång tid i förväg provade anslag.
 - Utbildningen bör ges en vidare definition.
 - De mindre företagen bör prioriteras som målgrupp.
 - Stödformerna riskerar att motverka en öppen konkurrens mellan kursarrangörer.
- Värdet av den kunskapsspridning som stöds med Arbetsmiljöfondens medel ligger i den legitimitet som skapas av att parterna "filtrerar" information till sina respektive medlemmar.
- Arbetsmiljöfondens legitimitet som resursfördelare till huvudorganisationerna samt i rollerna som beslutsfattare och förmedlare av medel som beslutats av regeringen kan ifrågasättas. Fondens uppgift i en alternativ modell skulle vara att följa upp effekter av utbildningarna och sprida erfarenheter i stället för att pröva ansökningar, i vilka man kräver att innehåll och uppläggning beskrivs lång tid i förväg.
- Stödet till huvudorganisationernas informationsinsatser (konferenser och trycksaker) är behäftat med olägenheter i ansökningsförfarandet. Schablon-

belopp, där även medel för de fackliga organisationernas forsknings-initierande verksamhet kan ingå, vore en bättre lösning.

- De regionala skyddsombudens möjligheter att verka som kunskaps-förmedlare är begränsade eftersom de är alltför få i förhållande till antalet företag.
- För att rådgivning till små företag skall omsättas i förändringsarbete krävs att företagen har probleminsikt och själva initierar insatser.

11.5 Effekter i arbetslivet

Utbildning och information i arbetslivet syftar till att genom ökad kunskap ge arbetsgivare och medarbetare i företag bättre förutsättningar att verka för goda arbetslivsförhållanden och att förebygga skador. För vissa kategorier, t.ex. arbetsledare (motsvarande) och skyddsombud, syftar utbildningen till att de skall tillägna sig kunskaper så att de kan fullgöra särskilda uppgifter.

På grundval av de utvärderingar som hittills har gjorts är det svårt att dra några generella och preciserade slutsatser om kvaliteten och effektiviteten i nuvarande utbildning. De som har deltagit i utbildningen ger i allmänhet mycket positiva omdömen om de olika utbildningarnas innehåll och genomförande. Det är dock inte möjligt att fastställa vilka effekter utbildningen har haft i form av åtgärder och förbättringar på arbetsplatserna. Något försök att systematiskt utvärdera effekterna har inte gjorts. KSA-utredningen anser att detta beror på den oklarhet som råder i roll- och ansvarsfördelningen mellan arbetsgivarparter, arbetstagarparter och staten.

Den allvarligaste bristen är att utbildnings- och informationsinsatserna endast i begränsad omfattning når de små företagen (avsnitt 2.4 samt bilagorna 1, 5 och 6.1, 6.2, 6.3 och 6.4). Orsaken härtill är att de små företagen och deras anställda efterfrågar utbildning och information i mindre omfattning än de större företagen. För att kunna avhjälpa denna brist krävs bl.a. en omprövning av det nuvarande stödet så att de små företagen i högre grad än hittills efterfrågar och tillägnar sig utbildning och information.

Slutsatser

Det är för närvarande omöjligt att utan särskilda studier värdera vilken effekt utbildningen och informationen har haft på arbetsförhållandena i det enskilda företaget. Någon systematisk uppföljning och utvärdering förekommer inte i något fall.

Det bör därför ankomma på Arbetsmiljöfonden att fortlöpande följa upp och säkra utvärdering av insatserna för samtliga ovan nämnda utbildnings- och informationstyper samt att, efter samråd med parterna, göra de förändringar som behövs.

I enlighet med vad utredningen har föreslår i kapitel 12 bör besluten fattas av Arbetsmiljöfonden utifrån de mål och riktlinjer som anges av statsmakterna.

11.6 Parternas syn på nuvarande ordning

Av de underhandskontakter som utredningen har haft med arbetsmarknadens parter, delvis kompletterade med skrivelser, framgår att uppfattningarna är olika om hur utbildningen fortsättningsvis ska utformas och finansieras.

Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) anser att det nuvarande finansieringssystemet spelat ut sin roll. En snabb förändring är nödvändig om tilltron till det lagstadgade arbetsgivaransvaret skall kunna bibehållas. Arbetsgivaren i varje enskilt företag har hela det ekonomiska ansvaret för att utbildning och information genomförs i överensstämmelse med arbetsmiljölagens allmänna ålägganden. Något särskilt centralt konto behöver därför inte enligt SAF finnas för att finansiera denna typ av utbildning.

Huvuddelen (80-90 procent) av nuvarande AML-medel bör enligt SAF:s uppfattning tas bort. Resterande del bör användas för centralt framtaget utbildnings- och informationsmaterial, eventuellt också för bidrag till små företag för att genomföra utbildning, och då med stöd av valfri utbildningskonsult. Arbetsgivaravgiften bör enligt SAF sänkas med motsvarande andel.

Statens arbetsgivarverk (SAV) förordar i första hand en omläggning av hela systemet för stöd till arbetsmiljöutbildningen, så att respektive avtalsområde åläggs att avsätta resurser för den. Arbetsmiljöfondens resurser bör då skäras

ned i motsvarande grad som respektive avtalsområde kompenseras, genom sänkt arbetarskyddsavgift eller på annat sätt. Fonden skulle även fortsättningsvis enligt SAV hantera stöd till metodutveckling, försökskurser, utvärderingar etc., men med begränsad budget.

Om den kollektiva avgiften behålls, vill SAV få till stånd en omfördelning till förmån för arbetsgivarparten. SAV motiverar sin uppfattning genom att hänvisa till det utökade arbetsgivaransvaret.

Landsorganisationens (LO) uppfattning om Arbetsmiljöfondens finansiering redovisades officiellt senast i samband med behandlingen av "krispropositionen" (prop. 1992/93:50). LO hävdar principen att kostnaderna för att förebygga arbetsskador och arbetssjukdomar bör betalas av produktionen. Arbetsmiljöfonden bör enligt LO även fortsättningsvis finansieras av arbetarskyddsavgiftsmedel.

Behovet av att regionalisera utbildnings- och informationsinsatserna bör, enligt LO:s uppfattning, inte tillgodoses genom "att ytterligare försämra parternas inflytande" över finansiering och fördelning av Arbetsmiljöfondens stöd till utbildning och information.

Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) finner det naturligt att parterna, via arbetarskyddsavgiften, avsätter medel ur produktionen för de ändamål som i dag får stöd från Arbetsmiljöfonden. SACO finner det orimligt att det krävs att man i lång tid i förväg måste specificera olika insatser och därigenom inte ha den möjlighet till flexibilitet som är önskvärd med hänsyn till frågornas aktualitet och intressenternas efterfrågan. Detta gäller även möjligheten att omfördela medel mellan de olika centralorganisationerna, i de fall någon organisation inte kan utnyttja sina medel för en viss insats.

12 Ny inriktning av stödet till utbildning och information

Arbetsmiljöfonden bör förändra det nuvarande systemet för stöd till utbildning och information så att de små företagen i ökad utsträckning efterfrågar och kan tillägna sig arbetslivskunskaper. Denna uppgift bör ingå i den föreslagna översynen av fondens verksamhet.

Stödsystemet bör utformas så att utbildningen och informationen kan

- anpassas till de förutsättningar som gäller på varje enskild arbetsplats och till den utvecklingssituation i vilken företaget befinner sig,
- utformas flexibelt med avseende på målgrupper, metoder, former och producenter,
- omprioriteras med hänsyn till uppkomna behov samt
- särskilt underlätta de små företagens möjligheter att uppfylla arbetsmiljölagens krav.

Den nuvarande utformningen av stödet till de regionala skyddsombudens verksamhet bör bibehållas tills vidare.

Rollfördelningen mellan regeringen, Arbetsmiljöfonden och arbetsmarknadens parter bör tydliggöras. Regering och riksdag bör fastställa mål och riktlinjer för fondens verksamhet.

Det bör ankomma på Arbetsmiljöfonden att fortlöpande följa upp och säkra utvärderingen av all utbildning och information som den finansierar samt att göra de förändringar som behövs.

Beslut om fördelning av medel och förändringsåtgärder bör, efter samråd med arbetsmarknadens parter, fattas av Arbetsmiljöfonden utifrån de mål och riktlinjer som anges av statsmakterna.

En bred förankring av Arbetsmiljöfondens verksamhet bör eftersträvas.

I detta kapitel beskrivs först roll- och ansvarsfördelningen mellan regering, Arbetsmiljööfonden och arbetsmarknadens parter avseende fondens stöd till kunskapsförmedling. Olika modeller för ansvar skissas. Därefter redovisar utredningen sina överväganden. Området arbetsmiljöservice tas upp särskilt i avsnitt 9.2.4.

12.1 Statens och parternas roller och ansvar

Regering och riksdag bör fastställa mål och riktlinjer för Arbetsmiljööfondens verksamhet och besluta om den ekonomiska ramen för verksamheten.

Fonden bör själv, efter samråd med arbetsmarknadens parter, besluta om fördelning av medel.

Fonden bör fortlöpande följa upp och säkra utvärdering av de insatser som stöds.

Riksrevisionsverket har i sin rapport *Informationsverksamheten inom arbetslivsområdet - kritiska punkter* (Fu 1991:5) pekat på att roller och ansvarsförhållanden är oklara för kunskapsförmedlingen i arbetslivet.

Enligt arbetsmiljölagen har arbetsgivaren ensam ansvar för att medarbetarna i företaget har erforderliga kunskaper, så att de kan medverka till att förebygga skador och verka för goda arbetslivsförhållanden. Detta ansvar är inte alltid så tydligt i det system som nu tillämpas. Det finns därför anledning att i samband med att förändringar övervägs klart markera arbetsgivarens ansvar.

Staten har ett intresse av och ett ansvar för att intentionerna i gällande lagar efterlevs och att de nationella målen om hälsa, säkerhet och utveckling i arbetslivet får genomslag. En väl fungerande kunskapsförmedling är ett viktigt

medel för att nå dessa mål. Det måste därför anses vara ett nationellt intresse att kunskapsförmedlingen får goda förutsättningar att fungera bra. Därav följer dock inte att staten skall eller bör svara för alla insatser på området genomförs. Arbetsmarknadens parter, regionala aktörer av olika slag, universitet, högskolor, bildningsförbund och privata utbildare har oftast de bästa förutsättningarna att genomföra utbildnings- och informationsinsatser.

Staten har tagit på sig en roll att medverka till en kollektiv finansiering av insatser för forskning och utveckling samt utbildning och information inom arbetslivsområdet genom den arbetarskyddsavgift som tas ut av alla arbetsgivare. Men regeringen beslutar också själv om stöd till särskilda insatser inom ramen för arbetarskyddsavgiften (avsnitt 11.3).

Genom Arbetsmiljöfonden, som är en statlig myndighet, fördelas medel till forskning, utveckling samt utbildning och information inom arbetslivsområdet.

Den otydlighet som uppstått i rollfördelningen mellan regeringen och Arbetsmiljöfonden borde enligt utredningens mening kunna undanröjas. Regering och riksdag fastställer mål och riktlinjer för fondens verksamhet och beslutar om den ekonomiska ramen för verksamheten. Fonden själv får då besluta om fördelning av medel till särskilda projekt, stöd av olika slag, uppföljning och utvärdering.

Parternas roll i det nuvarande systemet har förändrats såvitt avser den centrala nivån. Kollektivavtal saknas på många områden och parterna är inte längre representerade i Arbetsmiljöfondens styrelse.

Parterna kan genom kollektivavtal eller andra överenskommelser själva förtydliga sina åtaganden och sina roller, men det är ovisst i vilken utsträckning detta kan komma att ske.

En tänkbar möjlighet är att parterna tar på sig ett ansvar för att finansiera och genomföra en del av de utbildnings- och informationsinsatser som Arbetsmiljöfonden stöder i dag. Det skulle i första hand kunna bli aktuellt när det gäller den partsgemensamma AML-utbildningen (avsnitt 11.2). Det finns i dag system på arbetsmarknaden, för vilka parterna själva ansvarar och som utgör komplement till lagfästa system inom sjukförsäkring, pension och ersättning vid arbetsskada. Systemen är grundade på kollektivavtal och finansieringen sker genom uppbörd av premier från företagen.

I den krisuppgörelse som hösten 1992 träffades mellan regeringen och

socialdemokraterna uttalades att arbetsmarknadens parter borde kunna ta ansvar även för de försäkringssystem som i dag är lagfästa. En utredning om förutsättningarna för ett sådant (och andra) alternativ pågår (avsnitt 1.1).

Om parterna tog över ansvaret för finansiering och genomförande av utbildning och information inom arbetslivsområdet på motsvarande sätt som skett med de kompletterande försäkringssystemen, skulle såväl parternas som arbetsgivarnas roller och ansvar kunna bli tydligare.

En lösning i denna riktning har förordats av Statens Arbetsgivarverk (SAV) (avsnitt 11.6). Enligt SAV:s uppfattning bör då arbetarskyddsavgiften sänkas motsvarande den minskning av Arbetsmiljöfondens bidragsram som följer av att parterna tar över ansvaret för utbildning och information.

Ett räkneexempel belyser konsekvenserna av detta resonemang. Om Arbetsmiljöfondens stöd till utbildning och information helt tas bort, innebär detta en reducering av fondens bidragsram med ca 190 miljoner kronor. De medel som därvid avses är dels den partsgemensamma arbetsmiljöutbildningen (AML-utbildningen), dels arbetsmarknadsparternas egen utbildning och information (huvudgrupperna I och II i tabell 11:1). Beloppet motsvarar knappt 0,0304 procent av det totala avgiftsunderlaget.¹ Arbetarskyddsavgiften skulle därmed kunna sänkas från nuvarande 0,17 procent till ca 0,14 procent.

Enligt utredningens uppfattning skulle en lösning av ovan skisserade innebörd kunna prövas. Det finns dock en rad frågor som skulle behöva belysas utförligare i samband med en sådan prövning.

Avgörande för om en förändring av detta slag över huvud taget skall bli aktuellt är att det finns en samstämmig vilja hos arbetsmarknadens parter och att initiativ tas från parternas sida. Eftersom några sådana initiativ inte har tagits under utredningsarbetet har utredningen inte funnit anledning att närmare pröva förutsättningarna för ett partsövertagande.

Frågan kan givetvis aktualiseras på nytt om parterna tar ett initiativ.

¹ Avgiftsunderlaget enligt lagen (1981:691) om socialavgifter är, enligt uppgift från Riksförsäkringsverket, beräknat till 625 miljarder kronor.

12.2 Stödet till AML-utbildningen

De små företagen behöver särskilt ekonomiskt stöd som möjliggör utbildning och information i erforderlig omfattning. Med nuvarande inriktning av stödet tillgodoses inte de små företagens omfattande utbildningsbehov.

Effekterna av den s.k. AML-utbildningen i form av åtgärder och förbättringar på arbetsplatserna har inte gått att mäta. Någon systematisk utvärdering finns inte inbyggd i utbildningen (avsnitt 11.5). Denna brist beror, enligt utredningens uppfattning, på den oklarhet som råder i roll- och ansvarsfördelningen mellan arbetsgivarparter, arbetstagarparter och staten (avsnitt 12.1).

Omfattningen av stödet till utbildning och information borde, enligt den uppfattning som Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) hävdar till utredningen, kunna minskas kraftigt. 80–90 procent av nuvarande s.k. AML-medel skulle kunna tas bort. Skälen för SAFs förslag redovisas i avsnitt 11.6. Arbetarskyddsavgiften borde enligt SAFs mening sänkas i motsvarande mån.

Ett räkneexempel visar att en minskning av de AML-medlen med 80 procent skulle innebära en reduktion av Arbetsmiljööfondens bidragsram med ca 90 miljoner kronor. Detta belopp motsvarar 0,014 procent av det totala löneunderlaget för arbetsgivaren. Arbetarskyddsavgiften skulle därmed kunna sänkas från nuvarande 0,17 procent till ca 0,16 procent.

Som tidigare har konstaterats lägger arbetsmiljölagen ansvaret för att medarbetarna i ett företag har tillräcklig kunskap om arbetslivsfrågor helt och hållet på arbetsgivaren. Man skulle därmed kunna hävda att det är den enskilde arbetsgivarens sak att se till att utbildning och information kommer till stånd och att något särskilt kollektivt finansierat stöd inte skulle behövas.

Medelstora och stora företag kan säkerligen klara denna uppgift utan något finansiellt stöd. För de små företagen bedömer dock utredningen, i likhet med Svenska Arbetsgivareföreningen, att det behövs ett särskilt ekonomiskt stöd för att möjliggöra att utbildning och information kan genomföras i erforderlig omfattning. Den sänkning av arbetarskyddsavgiften som skulle kunna ske

genom en reducering av Arbetsmiljöfondens stöd är inte ett tillräckligt ekonomiskt incitament för de små företagen att själva finansiera utbildning och information.

Avgörande för omfattningen av det stöd som skall ges till utbildnings- och informationsinsatser bör bestämmas med utgångspunkt i en bedömning av de behov som finns i den målgrupp som det i första hand gäller, nämligen de små företagen.

I den undersökning som Stjernberg redovisar (bilaga 5), framkom att ca en tredjedel av deltagarna i ABFs och TBVs utbildningar kom från företag och förvaltningar med mer än 250 anställda och ca 70 procent från den offentliga sektorn. Dessa siffror skall tolkas med stor försiktighet.

En undersökning som nämnda studieförbund, på Arbetsmiljöfondens uppdrag, genomfört i mars 1994 visar att den offentliga sektorn är den helt dominerande avnämaren vad gäller antalet deltagare. Verksamhetsåret 1992/93 var det totala antalet studiecirkeldeltagare i de båda studieförbundens arbetsmiljöutbildning 41 000. Av dem kom 31 400 eller ca 75 procent från myndigheter och förvaltningar inom den offentliga sektorn med mer än 200 anställda. De mindre företagen inom den privata sektorn, med mindre än 200 anställda, var representerade med knappt 3 200 deltagare, motsvarande ca 7,5 procent.

Mot detta bör ställas att företag med 200 anställda och fler sysselsätter endast en fjärdedel av det totala antalet anställda i den privata sektorn.

Det finns all anledning att anta att de små företagens utbildningsbehov inte tillgodoses med den nuvarande inriktningen av stödet.

Det skall tilläggas att kostnaderna för att organisera utbildningen i de små företagen är högre per person än i större företag på grund av att de är geografiskt spridda och att medarbetarna tidsmässigt är mer uppbundna av verksamheten.

KSA-utredningens bedömer att behovet av stöd till utbildnings- och informationsinsatser i små företag är så omfattande, att det inte är motiverat att sänka den nuvarande nivån på arbetarskyddsavgiften på grund av att det skulle föreligga något minskat behov av stöd inom området.

12.3 Stödet till parternas egen utbildning och information

Utbildning av hög kvalitet är en nödvändig förutsättning för att utvecklingsarbetet skall fungera i praktiken. Ett vidgat arbetslivsbegrepp bör styra utbildningens inriktning, utformning och uppläggning.

Stödet till informationsinsatser bör avse arbetslivfrågor i vid mening och användas för att i ökad utsträckning nå små företag.

Skälen för att regeringen skall besluta om en särskild minimiram för utbildning av de anställdas styrelserepresentanter i företag kan ifrågasättas.

Stödet till forskningsinitiering bör utvärderas närmare.

Arbetsmiljöfondens olika stöd till parternas egen utbildning och information (huvudgrupp II i tabell 11:1) har det gemensamt, att den direkta kopplingen till arbetsmiljölagens krav och arbetsgivarens därav följande ansvar är svag eller saknas helt. De olika stöden har initierats av regeringen eller av fonden själv.

Allmänt kan sägas att det här rör sig om åtgärder som avser att höja kompetensen hos framför allt anställda och deras företrädare inom arbetslivsområdet och därigenom också hos företaget i sin helhet.

Utredningen har särskilt sökt bedöma den s.k. *funktionsutbildningen* och de motiv som kan finnas för att även denna utbildning skall finansieras via en kollektiv arbetsgivaravgift.

Arbetsmiljöfonden har, på eget initiativ, sedan 1973 beviljat de centrala arbetstagarorganisationerna LO, TCO och SACO bidrag för funktionsutbildning. Syftet med utbildningen är enligt fondens egen beskrivning "att ge ökade kunskaper och metoder i att företräda arbetstagarna och driva arbetsmiljöarbetet". Från organisationernas sida betonas också vikten av att genom utbildningen förtydliga och stärka de fackliga företrädarnas roll i arbetsmiljöarbetet. Funktionsutbildningen är att betrakta som en påbyggnadsutbildning på den partsgemensamma grundutbildningen, som deltagarna förutsätts ha genomgått.

En utvärdering av utbildningen har genomförts på Arbetsmiljöfondens uppdrag och avrapporterats i november 1993. Lika litet som när det gäller den partsgemensamma utbildningen är det möjligt att utan särskilda studier, eller en utveckling av utvärderingssystemet, värdera vilken effekt funktionsutbildningen har på arbetsförhållandena i det enskilda företaget. Något försök att systematiskt utvärdera effekterna har inte gjorts. Liksom vad gäller den partsgemensamma utbildningen beror det bristfälliga underlaget, enligt utredningens uppfattning, på den oklarhet som råder i roll- och ansvarsfördelningen mellan arbetsgivarparter, arbetstagarparter och staten (avsnitt 12.1).

De fackliga organisationerna och deras förtroendevalda har enligt KSA-utredningens uppfattning en strategisk och svår uppgift i den komplexa förändring som genomsyrar arbets- och näringslivet. För att klara de omställningar som är nödvändiga krävs kunskap, kompetens, självförtroende, omdöme och lyhördhet hos de fackliga ledarna i företagen.

KSA-utredningen anser att utbildning av hög kvalitet är en nödvändig förutsättning för att utvecklingsarbetet skall fungera i praktiken. Styrande för utbildningens inriktning, utformning och uppläggning bör vara det arbetslivs-begrepp som utredningen redovisat (avsnitt 2.1).

Beträffande omfattningen av Arbetsmiljöfondens stöd till funktionsutbildningen bedömer KSA-utredningen att behovet av hög och bred facklig arbetslivskompetens finns både i små och större företag. Utredningen finner det därför inte motiverat att föreslå en sänkning den nuvarande nivån på arbetarskyddsavgiften.

Såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationerna får särskilda bidrag genom Arbetsmiljöfonden för *allmänna informationsinsatser* inom arbetsmiljöområdet. Mottagarorganisationerna framhåller i en utvärdering som Arbetsmiljöfonden låtit genomföra att stödet är betydelsefullt. De anser sig dock inte kunna göra någon egentlig bedömning av informationsinsatsernas värde. KSA-utredningen anser att stödet till informationsinsatser bör avse arbetslivsfrågor i vid mening (avsnitt 2.1) och användas för att i ökad utsträckning nå små företag.

Från 1976 utgår genom Arbetsmiljöfonden stöd till de fackliga organisationerna för *utbildning av anställdas styrelserepresentanter* i företag. Bidragen

utgår på uppdrag av regeringen och skall årligen omfatta minst 4 procent av Arbetsmiljöfondens andel av arbetarskyddsavgiften. Uppgiften är inskriven i lagen om socialavgifter och i fondens instruktion. En utvärdering av utbildningen har genomförts och avrapporterats i november 1993. Deltagarnas omdöme om utbildningen var till helt övervägande del mycket positiv.

KSA-utredningen bedömer att det finns ett gemensamt intresse hos parterna på arbetsmarknaden att denna utbildning bibehålls och finner inte anledning att föreslå någon förändring. Skälen till att regeringen skall besluta om en särskild minimiram kan dock ifrågasättas. Det borde räcka med att statsmakterna ställer upp tydliga mål och riktlinjer och att Arbetsmiljöfonden sedan beslutar.

Arbetsmiljöfonden har också en lagfäst uppgift att stödja arbetstagarorganisationernas *forskningsinitierande verksamhet*. Bidragsramen har t.o.m. budgetåret 1992/93 fastställts av regeringen men därefter beslutats av fondens styrelse. Medlen fördelas i förhållande till respektive organisations medlemstal.

Löntagarorganisationerna har med de anvisade medlen bl.a. utvecklat ett nätverk med regional och lokal förankring för en direkt dialog mellan enskilda arbetsplatser och forskare. Projekten syftar främst till att förmedla forskningsbaserad kunskap till arbetslivet. En metod för kunskapsförmedling som därvid tillämpas är en s.k. forskningscirkel, där handledaren har en roll både som forskningsförmedlare och som metodstöd för kunskapsutveckling och förändring.

KSA-utredningen finner att den beskrivna verksamheten ligger i linje med utredningens grundvärderingar genom den ger möjligheter att förena forsknings- och erfarenhetsbaserad kunskap i samarbetsprojekt med regional förankring. Utredningen anser därför att verksamheten bör kunna ges fortsatt ekonomiskt stöd.

Det är angeläget att forskningsförmedlingen förutom arbetslivsfrågor även relateras till verksamhets- och näringslivsutvecklingen i berörda företag och regioner. Verksamheten bör närmare utvärderas, bl.a. med hänsyn till hur detta samband beaktas.

12.4 Stödet till de regionala skyddsombuden

Den nuvarande utformningen av stödet till de regionala skyddsombudens verksamhet bör bibehållas tills vidare.

KSA-utredningen har sett som sin huvuduppgift vad avser de regionala skyddsombudens verksamhet att beakta deras roll som kunskapsförmedlare. Utredningens överväganden i denna del redovisas i avsnitt 9.6.

De regionala skyddsombudens ställning och uppgifter regleras i arbetsmiljölagens 6 kap. Enligt dessa bestämmelser är de fackliga förtroendemän med uppgift att "verka för en tillfredsställande arbetsmiljö".

Riksdagen har i olika sammanhang uttalat att produktionen skall bära kostnaderna för skyddsverksamheten, inbegripet de regionala skyddsombudens verksamhet.

Regeringen fastställer den minimiram, för närvarande minst 13 procent, av Arbetsmiljöfondens andel av arbetarskyddsavgiften, som skall disponeras för verksamheten. Arbetsmiljöfonden beslutar om det totala beloppet, utöver miniminivån, och pengarna fördelas med hjälp av en schablonmodell till LO, TCO och SACO, som därefter fördelar medlen. För budgetåret 1993/94 är det beslutade beloppet 84 miljoner kronor. Organisationerna skjuter dessutom till egna medel.

De regionala skyddsombuden bör enligt *Svenska Arbetsgivareföreningens* (SAF) mening över huvud taget inte finansieras av arbetarskyddsavgiften. *Statens Arbetsgivarverk* (SAV) anser att stödet till de regionala skyddsombudens verksamhet bör upphöra, såvida inte minst motsvarande resurser utanordnas till arbetsgivarsidan. *Landsorganisationen* (LO) motsätter sig en minskning av stödet till de regionala skyddsombudens verksamhet.

Finansieringen av de regionala skyddsombudens verksamhet, som sker via arbetarskyddsavgiften och Arbetsmiljöfonden, har tillkommit för att även anställda vid små företag skall ha rimlig tillgång till skyddsombud. Om den kollektiva finansieringen av de regionala skyddsombudens verksamhet skulle

upphöra, är det inte troligt att denna funktion kan upprätthållas i de små företagen.

Den nuvarande utformningen av stödet till de regionala skyddsombudens verksamhet bör därför bibehållas tills vidare.

Skälen till att regeringen skall besluta om en särskild minimiram kan dock ifrågasättas. Det borde räcka med att statsmakterna även på detta område ställer upp tydliga mål och riktlinjer och att Arbetsmiljöfonden sedan beslutar.

Som framhålls i avsnitt 9.6 bör en mera djupgående utvärdering göras av verksamheten med utgångspunkt i den undersökning som Arbetsmiljöfonden inlett.

12.5 Övrigt stöd

Arbetsmiljöfondens nuvarande stöd till *facklig bevakning av arbetet inom EU* och *facklig medverkan i internationellt standardiseringsarbete* är speciellt avhängigt av nuvarande integrationsprocesser inom ramen för EES-avtalet och en eventuellt kommande anslutning till EU. KSA-utredningen tar inte upp detta stöd till behandling i förevarande sammanhang.

Fondens nuvarande stöd till Arbetsmiljöinstitutets *företagshälsovårdsutbildning* har utredningen inte ansett ligga inom ramen för sitt uppdrag att bedöma.

12.6 Förslag till ny inriktning av stödet

Arbetsmiljöfonden bör, efter samråd med arbetsmarknadens parter, förändra det nuvarande stödsystemet så att utbildning och information kan anpassas till den aktuella utvecklingssituationen och utformas flexibelt. De små företagen bör bli den primära målgruppen.

Om det skulle visa sig att det inte går att upprätthålla en tillräcklig nivå på utbildningen genom partssamverkan, kan frågan om ett förtydligande av arbetsmiljölagen med ett eventuellt åtföljande certifieringssystem övervägas.

Med KSA-utredningens grundsyn (kapitel 3) är utbildning en investering i kunskaper, som måste omfatta alla medarbetare i ett företag. Kunskaper om arbetslivets villkor är grundläggande för förståelsen av företagets utvecklingsmöjligheter samtidigt som produktivitet och kundtillfredsställelse är förutsättningar för det goda arbetet. Arbetsgivarens ansvar omfattar företagets hela kompetensutveckling. Kunskap om arbetslivet skall ingå som en integrerad del.

Behoven av konkurrenskraft, utvecklingsförmåga och enskilda människors förutsättningar i arbetslivet bör vara vägledande för hur utbildning används och utvecklas som medel för kunskapsbildning. Kunskaper och ett utvecklat samarbete i och mellan företag är verktyg som bör utnyttjas av alla organisationer som vill utvecklas.

Utredningens förslag om en mera verksamhetsintegrerad kunskapsbildning i en ny regional struktur, med stöd av kompetens och ekonomiska resurser nära arbetsplatserna, syftar till att ta tillvara de rika möjligheter till samverkan som finns.

När det gäller inriktningen av Arbetsmiljöfondens stöd till utbildning och information, föreslår utredningen att Arbetsmiljöfonden, efter samråd med arbetsmarknadens parter, förändrar det nuvarande systemet, så att de små företagen blir den primära målgruppen. Denna uppgift bör ingå i den översyn av fondens verksamhet som fonden föreslås genomföra till följd av den vidgade roll och de nya uppgifter som beskrivs i avsnitt 10.3.

Stödsystemet bör i övrigt utformas så att utbildning och information kan

- anpassas till de förutsättningar som gäller på varje enskild arbetsplats och till den utvecklingssituation som det enskilda företaget befinner sig i,
- utformas flexibelt med avseende på målgrupper och utbildningsformer och så att omprioritering kan ske med hänsyn till uppkommande behov samt
- planeras, genomförs och följas upp i samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare och deras fackliga företrädare.

Dessutom bör

- valet av utbildningsanordnare kunna göras fritt bland de som finns på marknaden och som har dokumenterat god kvalitet och
- utbildningsinsatser som eljest inte hade kunnat komma till stånd i första hand främjas.

Den av KSA-utredningen här förordade ändrade inriktningen av Arbetsmiljöfondens stöd aktualiserar frågan om det behövs särskilda åtgärder för att garantera erforderlig utbildning. Finns det en risk för att denna utbildning blir eftersatt, om fondens stöd förskjuts från större till mindre företag? Det finns t.ex. ett fortlöpande utbildningsbehov som måste tillgodoses på grund av den omsättning som sker i skyddsombudskåren.

Det förhållandet att Arbetsmiljöfondens stöd förändras och bidraget till en enskild arbetsgivare kan bortfalla, ändrar givetvis inte dennes ansvar enligt arbetsmiljölagen för att erforderlig kunskap i arbetslivsfrågor finns hos medarbetarna i företaget.

Yrkesinspektionens uppgift är att påtala brister i fråga om utbildning och information som kan komma fram i samband med tillsyn. Det är sedan arbetsgivarens sak att avhjälpa bristerna. Om bristerna kan anses innebära brott mot arbetsmiljölagen kan ansvar komma att utkrävas av arbetsgivaren.

Under utredningsarbetet har fråga väckts om det behövs förtydliganden i arbetsmiljölagen av arbetsgivarens ansvar för att arbetsledare (motsvarande) och skyddsombud får tillräcklig utbildning. Detta skulle t.ex. kunna ske genom att utbildningskraven lagfästs. För att underlätta kontrollen skulle ett system för certifiering av genomgången utbildning kunna införas.

Utredningen anser att arbetsgivare, de anställda och deras fackliga organisationer även i fortsättningen bör samverka när det gäller att organisera och genomföra utbildning. Parterna bör ha ett gemensamt intresse av att se till att erforderlig skyddsombudsutbildning kommer till stånd. En utbyggd internkontroll kan öka möjligheterna att bevaka att erforderliga utbildnings- och informationsinsatser genomförs. Om det skulle visa sig att det inte går att upprätthålla en tillräcklig nivå på utbildningen genom partssamverkan och genom den tillsyn som yrkesinspektionen utövar, kan frågan om ett förtyd-

ligande av arbetsmiljölagen med ett eventuellt åtföljande certifieringssystem övervägas. Utredningen avstår från att lägga något sådant förslag.

13 Vissa konsekvensfrågor

Utredningens förslag medför inte någon ökad belastning på statsbudgeten.

Det föreslagna startbidraget för att initiera kunskapsförmedling torde behöva anmälas till EFTA:s övervakningsmyndighet ESA enligt EES-avtalet.

Enligt kommittédirektiven skall utredningen ta hänsyn till innehållet i regeringens kommittédirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om utredningsförslagens inriktning (dir. 1984:5). Utredningen skall också beakta EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43) och de regionalpolitiska konsekvenserna (dir. 1992:50).

13.1 Statsfinansiella konsekvenser

Utredningens förslag innebär ingen ökad belastning på statsbudgeten. Förslagen innefattar en viss omfördelning av tillgängliga resurser inom det nuvarande systemet för finansiering av kunskapsförmedling och arbetslivsutveckling.

En ökad effektivitet i kunskapsförmedlingen genom bättre samverkan mellan olika aktörer och genom integrering av arbetslivspolitik och näringspolitik kan på sikt innebära besparingar i statsbudgeten genom lägre kostnader för administration och minskad utslagning från arbetslivet.

13.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

En effektivare kunskapsförmedling om arbetslivsfrågor i samband med andra frågor som rör företagets utveckling medför en ökad konkurrenskraft i näringslivet och en större effektivitet i den offentliga sektorn. Därmed skapas också bättre förutsättningar för att på sikt minska arbetslösheten. Den kompetenshöjning som uppnås kan ge ökade möjligheter för de anställda att få arbete på den öppna arbetsmarknaden.

En minskad utslagning från arbetslivet genom ökad kunskap om hur man förebygger arbetsskador och sjukfrånvaro ger ytterligare positiva effekter för samhällsekonomin.

13.3 EU-aspekter

Det föreslagna startbidraget till kunskapsförmedling torde behöva anmälas till EFTA:s övervakningsmyndighet ESA enligt EES-avtalet.

Det analys- eller utbildningsstöd som föreslås klassificeras som försumbart och behöver inte anmälas.

Av kommittédirektiven framgår att utredaren skall beakta EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Den 1 januari 1994 trädde EES-avtalet i kraft. I avtalet finns särskilda regler för statligt stöd till näringslivet. Enligt de bedömningar som utredningen inhämtat kommer, vid ett eventuellt inträde i EG/EU, i allt väsentligt samma regler att gälla som enligt EES-avtalet.

Artikel 61 i EES-avtalet förbjuder i princip allt stöd med offentliga medel "som snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion", i den mån det påverkar handeln mellan de avtalsslutande parterna. Tillämpningen inom EG/EU visar att artikel 61 även gäller stöd från regionala och lokala myndigheter.

Med stöd avses såväl direkt finansiellt stöd i form av bidrag, lån, garantier eller kapitaltillskott som indirekt stöd. Det spelar ingen roll om stöd ges direkt av offentliga myndigheter eller via ett intermediärt organ, t.ex. en stiftelse eller en privat bank.

Enligt artikel 62 i EES-avtalet skall allt befintligt offentligt stöd samt alla planer på att införa nya eller ändra befintliga stödåtgärder granskas löpande. Denna granskning verkställs för EFTA:s del av EFTA:s övervakningsmyndighet ESA. I protokoll 3 till övervakningsavtalet anges närmare ESA:s uppgifter på statsstödsområdet.

Enligt avtalet skall alla planer på att ge eller ändra stöd till näringslivet anmälas i förväg. En stödåtgärd får inte verkställas, innan den godkännts av ESA.

Om det är oklart om en åtgärd skall betraktas som stöd i EES-avtalets mening, skall den anmälas till ESA. Det är alltså ESA som avgör om åtgärden skall betraktas som ett stöd som faller under artikel 61.

Stöd under en viss nivå betraktas som försumbart och behöver inte föras anmälas. Det gäller engångsbelopp som inte överstiger 50 000 ecu (ca 450 000 kronor) eller program där det stödbelopp som enskilt företag kan få för ett visst ändamål maximalt uppgår till detta belopp under en treårsperiod. En förutsättning är dock att eventuellt ytterligare stöd till samma företag för samma ändamål från andra källor inte medför att det sammanlagda stödet överstiger 50 000 ecu.

Ett enskilt företag kan följaktligen ges stöd med upp till 100 000 ecu (ca 900 000 kronor) under en treårsperiod utan att stödet behöver anmälas.

KSA-utredningen föreslår att statligt stöd skall kunna utgå till företag som stimulans till att analysera sin verksamhet. I syfte att underlätta utvecklingsarbetet skall också utbildningsstöd kunna utgå.

Nivån på stödet per företag ligger, som framgått, med god marginal inom ramen för vad som i EES-avtalet är definierat som "försumbart stöd". Det torde därför inte vara aktuellt att anmäla ett förslag till analys- eller utbildningsstöd till ESA.

Utredningen föreslår även statligt stöd till etablering av kunskapsförmedlingar. Stödet avses vara indirekt och således komma företagen till nytta genom olika typer av intermediära organ, dock inte i form av ekonomiska

bidrag. Stödet är samtidigt ett direkt företagsstöd till kunskapsförmedlingen som sådan. Nivån på det av utredningen föreslagna stödet har beräknats till ca 1 miljon kronor för en period av två år. Stödet till initiering av kunskapsförmedling torde därför behöva anmälas till ESA enligt de regler som ovan angivits.

13.4 Regionalpolitiska konsekvenser

Utredningens förslag påverkar inte den regionala balansen.

Om utredningens förslag genomförs, blir resultatet en decentralisering av beslut och verksamhet från central till regional nivå. Decentraliseringen kan successivt öka i omfattning.

14 Avslutande synpunkter

Förändringarna i näringslivet och förvaltningen sker nu snabbt. Den "industriella revolutionen" pågår. Nya krav ställs på industri, tjänsteföretag och förvaltning. De förslag som lämnas i detta betänkande bör ses som ett led i en pågående process som kräver en ständig anpassning av struktur och stimulansformer för en god kunskapsförmedling.

Därför är det viktigt att tillgodose *behovet av integrering av näringspolitik och arbetslivspolitik*, så att åtgärderna ger största möjliga effekt när det gäller att främja en god utveckling av de små företagen.

Arbetsmiljökommissionen föreslog en differentierad arbetslivsavgift för att, för det enskilda företaget, åstadkomma ett tydligare samband mellan arbetsskadefrekvens och avgifter till socialförsäkringssystemet. Ett sådant avgiftssystem skulle också innebära ett incitament att tillägna sig de kunskaper som krävs för att förbättra arbetslivsförhållanden och minska utslagning.

KSA-utredningen har inte haft i uppdrag att behandla dessa frågor. I den utredning som nu pågår om finansiering av bl.a. arbetsskade- och sjukförsäkring finns ett bra tillfälle till att på nytt aktualisera frågan om *ett avgiftssystem som stimulerar ökad kunskapsbildning* och förebygger arbetsskador.

Arbetsmiljölagen är uppbyggd på förutsättningen att det finns en partssamverkan i arbetsmiljöarbetet. De förhållanden som rådde när arbetsmiljölagen kom till har ändrats. Kollektivavtal om arbetsmiljö finns numera bara på delar av arbetsmarknaden. Arbetsmarknadens parter är inte längre representerade i styrelserna för Arbetarskyddsverket och Arbetsmiljöfonden. Om denna utveckling mot ett allt mindre partssamarbete på central nivå, skulle medföra att också det lokala *partssamarbetet* minskar, kan en framtida översyn av arbetsmiljölagens samverkanskapitel (6 kap.) bli aktuell. För närvarande finns inga påvisbara tecken på ett minskat lokalt partssamarbete,

men utvecklingen bör följas upp.

En väl fungerande samverkan mellan arbetsgivare och anställda är även i framtiden ett villkor för goda arbetslivsförhållanden och en dynamisk utveckling av företagens verksamhet. Formerna för detta samarbete måste anpassas till de nya förutsättningarna. Ansvaret härför vilar på arbetsmarknadens parter.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten

Sivert Andersson

Det är en allmän uppfattning att den framtida tillväxten i sysselsättningen kommer att ske i småföretagssektorn. Ett gott småföretagsklimat och ett fast stöd genom statliga insatser är nödvändig förutsättning för denna utveckling.

Nu genomförs stora insatser riktade till de mindre företagen med ekonomiska resurser från bl.a. de gamla löntagarfonderna. Dessa näringspolitiska insatser är betydande och inriktar sig på företag som befinner sig i olika faser av utveckling. Det kan gälla idé- och projektfas, företagsstart, utvecklings- eller expansionsfas eller fortlevnads- eller tillväxtfas.

Ett flertal organ inom den näringspolitiska sektorn är engagerade i småföretagsutveckling. Stöd finns även inom regionalpolitiken och arbetsmarknadspolitiken. Satsningen inom näringspolitiken bygger på en kapitalbas på ca 10 miljarder kronor. De insatser som föreslås av KSA-utredningen bör fasas ihop med den stora näringspolitiska satsningen.

Det nya sättet att lägga ett bredare perspektiv på de frågor som är aktuella för småföretagen är i högsta grad relevant också för det näringspolitiska området. KSA-utredningen har inte i tillräcklig grad belyst detta vilket jag beklagar.

I fortsättningen bör satsningarna på det näringspolitiska området inbegripa det som KSA-utredningen föreslår. Under en treårsperiod kan finansieringen ske på det sätt som KSA-utredningen föreslår. Därefter bör insatserna vara en naturlig del i den med bl.a. löntagarfondsmedel finansierade småföretags-satsning som sker med rullande finansiering från de stora kapitalbaser som skapats.

Görs inte detta uppnås inte den eftersträlvade helhetssynen på småföretagsområdet. Den kontaktpunkt som småföretagen önskat ("ett telefonnummer") är redan etablerad på näringslivsområdet.

Det är nu dags att väva in områden som har att göra med säkerhet och skydd mot fysiska, psykiska och sociala risker, delaktighet, inflytande och

utvecklingsmöjligheter för personal med faktorer som produktivitet, marknad, produktutveckling, marknadsföring, ekonomi, teknik och yttre miljöfrågor etc. i en helhetssyn för verksamhetsutveckling i småföretagen.

Detta kan ske genom att de insatser som föreslås av KSA-utredningen under treårsperioden under hand vävs in i den stora satsning som görs med löntagarfondsmedel. Detta kommer att ge satsningen livskraft under lång tid framöver.

Särskilt yttrande av Harald Frostling, SAF

Utredningens starka betoning av de lokala och regionala aktörernas betydelse för spridning av kunskap om arbetslivsfrågorna framför allt till de små företagen är positiv. I varje län föreslås bildandet av ett regionalt råd för arbetslivsutveckling som samverkansorgan för att främja arbetslivsutvecklingen inom länet. Det är angeläget att dessa råd inte blir några nya regionala arbetslivsfonder med myndighetskaraktär utan endast ges en rådgivande funktion med Länsstyrelsen som huvudman. Rådet bör utgöras av personer med god kompetens inom de områden som är av betydelse för näringslivet. Någon korporativ partssammansättning av råden bör därför inte bli aktuell.

Kostnaden för att initiera lokal och regional kunskapsförmedling är i utredningens huvudalternativ beräknad till 144 miljoner kronor per år, dvs 430 miljoner kronor för den treåriga försöksperioden. Verksamheten föreslås finansieras främst genom överföring av de medel som förväntas bli kvar i Arbetslivsfondens medelsreserv och till resterande del genom omfördelning av Arbetsmiljöfondens befintliga egna medel. Jag anser att så länge Arbetsmiljöfondens medel för utbildning och information finns kvar bör finansieringen i stället huvudsakligast ske med dessa medel. Det budgeterade beloppet för budgetåret 1993/94 för detta område är ca 110 miljoner kronor, de s.k. AML-medlen, vilka f.n. främst utgår till den offentliga sektorn (ca 70%) och till de större företagen.

Genom att i stället i första hand finansiera det föreslagna nya sättet för kunskapsspridning över Arbetsmiljöfonden skulle man markera viljan och tron på en nysatsning. Med det förslag till finansiering som utredningen nu lägger bygger man upp ett nytt system för kunskapsspridning som under en försöksperiod främst finansieras av restmedel från Arbetslivsfonden, samtidigt som Arbetsmiljöfondens idag obsoleta och kostnadsineffektiva system för stöd till utbildning och information kvarstår. Detta ger en felaktig signal och skapar svag tilltro till utredningens förslag och kommer därmed att förhindra och fördröja integreringen av arbetslivsfrågorna i produktionen.

Jag anser vidare att finansiering av de regionala skyddsombudens verksamhet via arbetarskyddsavgiften bör upphöra. Även om de regionala skyddsombudens möjligheter att verka som kunskapsförmedlare är ytterligt begränsade borde denna verksamhet och dess finansiering ha belysts på ett betydligt bättre sätt än vad som nu är fallet. Företagshälsovården som en presumtiv kunskapsförmedlare borde vidare givits en ordentlig analys.

Särskilt yttrande av

**Marie Pernebring, Svenska Kommunförbundet¹
och Kerstin Redig, Landstingsförbundet**

Synpunkter beträffande KSA-utredningen avseende Arbetsmiljöfondens stöd till kunskapsbildning i arbetslivsfrågor

Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet i samråd, anför följande synpunkter beträffande Arbetsmiljöfondens stöd till kunskapsbildning.

Den särskilda arbetsmiljöavgiften har varit en betydelsefull stimulans för uppbyggnaden av ett brett arbetsmiljöintresse. Ekonomisk kraftsamling på såväl informations- som utbildningsområdet har lett till en betydande kunskapsbildning till gagn för arbetsmiljöarbetet. Medvetenheten och kunskapen om arbetsmiljöns betydelse på arbetsplatserna har gett tydliga resultat, vilket också gör det möjligt att nu vidareutveckla målet mot en ytterligare förbättrad arbetsmiljö.

I det pågående förändringsarbetet med tydlig integrering av arbetsmiljöfrågorna i verksamheten är det inte lika självklart att ovan nämnda ekonomiska stöd ska kanaliseras via en särskild arbetsmiljöavgift. Med hänsyn till att också arbetsmiljölagen är reviderad och har fått en mera strikt utformning beträffande ansvaret för information och utbildning, blir det en logisk konsekvens att arbetsgivaren iakttar ett helhetsansvar.

Detta betyder att arbetsgivaren måste anpassa utbildning och information samt övrig kunskapsbildning i arbetslivsfrågor till verksamhetens krav. Det synes därför vara nödvändigt att arbetsgivaren också tar det ekonomiska ansvaret.

I ett vidare perspektiv bör formerna för att meddela kunskaper i arbetsmiljö ses över. Grundutbildning i arbetsmiljö bör vara en del i yrkesutbildningen, detta skulle på sikt avsevärt bidra till en naturlig hantering av arbetsmiljön för alla verksamheter.

¹ I Marie Pernebrings frånvaro har yttrandet undertecknats av Lennart Grudewall

Vi anser vidare att det inom Arbetsmiljöfonden bör finnas resurser för framtagning av centrala material för information och utbildning i likhet med tidigare, samt att resurser finns för visst stöd till kunskapsspridning på annat sätt.

Förkortningar

AI	Arbetsmiljöinstitutet
ALC	Arbetslivscentrum
ALF	Arbetslivsfonden
AMFO	Arbetsmiljöfonden
AMI	Arbetsmarknadsinstitut
AML	Arbetsmiljölagen
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AMV	Arbetsmarknadsverket
ASN	Arbetarskyddsnämnden
ASS	Arbetarskyddsstyrelsen
ASV	Arbetarskyddsverket
EES	Europeiska ekonomiska samarbets- området
EU	Europeiska unionen
FFA	Föreningen för Arbetarskydd
FHV	Företagshälsovården
FSF	Föreningen Svensk Företagshälsovård
ILO	Internationella arbetsorganisationen
IVF	Institutet för Verkstadsteknisk Forskning
IVL	Institutet för Vatten- och Luftvårdsforskning
LO	Landsorganisationen i Sverige
NUTEK	Närings- och teknikutvecklingsverket
PTK	Privattjänstemannakartellen
RFV	Riksförsäkringsverket
RRV	Riksrevisionsverket
SACO	Sveriges Akademikers Centralorganisation
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SAN	Statliga sektorns arbetsmiljönämnd
SAV	Statens arbetsgivarverk
SIQ	Institutet för Kvalitetsutveckling
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
YMK	Yrkes- och miljömedicinska kliniker
YI	Yrkesinspektionen

Kommittédirektiv



Dir. 1993:15

Utredning om kunskapsspridning m.m. inom arbetslivsområdet

Dir. 1993:15

Beslut vid regeringssammanträde 1993-02-11

Chefen för Arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Hörnlund, anför.

Mitt förslag

En särskild utredare tillkallas med uppgift att utreda kunskapsspridningen inom arbetslivsområdet. I uppdraget bör ingå att föreslå hur erfarenheterna från Arbetslivsfondens verksamhet skall kunna föras vidare efter fondens avveckling.

Utredaren bör också se över den utbildning och information som finansieras av Arbetsmiljöfonden.

Mot bakgrund av de förslag som utredaren kan komma att lämna är denne också oförhindrad att föreslå de organisationsförändringar som krävs.

Uppdraget bör redovisas senast den 1 april 1994.

Bakgrund

Inom arbetslivsområdet fördelas stora resurser till forskning, utveckling och informationsspridning. Flera myndigheter arbetar inom detta fält.

Arbetsmiljöfonden (AMFO) finansierar forskning, utveckling, utbildning och information. Arbetslivsfonden ger bidrag till arbetsgivare för rehabilitering av anställda, minskning av sjukfrånvaron och investeringar för en bättre arbetsmiljö. Arbetsmiljöinstitutet och Arbetslivscentrum bedriver forskning, utbildning, information och dokumentation. Arbetsmiljöinstitutets tyngdpunkt ligger inom det medicinskt-naturvetenskapliga området medan Arbetslivscentrum är ett samhällsvetenskapligt och ekonomiskt

inriktat forskningsinstitut. Slutligen har Arbetarskyddsstyrelsen, förutom uppgiften att vara central förvaltningsmyndighet för arbetsmiljö- och arbetstidsfrågor, även uppgifter vad gäller dokumentation, information och kunskapsspridning inom arbetsmiljöområdet.

Vid sidan av dessa myndigheter finns flera organ som drivs, i samverkan, av parterna på arbetsmarknaden. Av dessa kan nämnas Arbetarskyddsnämnden och Föreningen för arbetarskydd.

Det nuvarande systemet har varit ett komplement till arbetsmarknadsparternas reguljära former för samordning, kunskapsspridning m.m. och har växt fram ur den svenska förhandlingsordningen. Det har varit utformat för att tillgodose flera kunskapsbehov, bl.a. att kartlägga de risker individen löper till följd av arbetsplatsernas fysiska och psykiska villkor, att inympa arbets- och beteendevetenskapliga rön i företagets rationaliseringssträvanden och att täcka alla parter behov av information och kunskap om arbetslivet.

En del av bidragen från AMFO avser forskning och utveckling. Utvecklingsprojekt kan vara av generell natur och avse såväl utveckling som utredningsarbete. Utvecklingsarbetet kan också bedrivas med ett regionalt eller lokalt perspektiv på projekten. I den delen har AMFO och Arbetslivsfonden likartade arbetsuppgifter och samarbete har förekommit i flera projekt.

En annan del av bidragen har avsett utbildning och information. Dessa medel avser till största delen utbildning inom i förhand definierade områden, främst utbildning av styrelserepresentanter och s.k. arbetsmiljöutbildning. Denna utbildning har i betydande omfattning arrangerats på lokal nivå med hjälp av centralt utarbetat kursmaterial. Bidrag ges dels till partsgemensamma organ, dels till parterna var för sig.

Från AMFO finansieras också större delen av de regionala skyddsombudens verksamhet. Hittills har en viss andel av fondens årliga intäkter från arbetarskyddavgiften avsatts för detta ändamål (jfr. prop. 1988/89:125 bil. 8 s. 22).

Arbetslivsfondens stödmöjligheter har väckt stort intresse inom både offentlig och privat verksamhet. Vid slutet av år 1992 hade drygt 8 000 arbetsplatser fått stöd. Krav från fonden på ambitiösa problemlösningar och en helhetssyn på arbetsmiljö, arbetsorganisation och rehabilitering av anställda leder till en process där idéer utvecklas och förädlas. Ofta leder förnyelsearbetet också till avsevärda produktivitetsförbättringar.

Flera utredningar och beslut av statsmakterna under senare tid har berört den offentliga verksamheten inom arbetslivsområdet. Riksrevisionsverket (RRV) har i utredningen Informationsverksamhet inom arbetslivsområdet tagit upp frågan om den osäkerhet vad gäller roller och uppgiftsfördelning mellan regering, parter och myndigheter som råder. Förslaget har remissbehandlats. Vidare har RRV under hösten 1992 slutfört en förvaltningsrevi-

sion av Arbetslivsfonden där flera åtgärdsförslag vad gäller bl.a.fonden och Arbetarskyddsverket redovisats.

I betänkandet (SOU 1992:103) FHU 92 har 1992 års företagshälsovårdsutredning bl.a. behandlat frågor om kunskapsspridning, särskilt till småföretag. Betänkandet har remissbehandlats.

Tidigare har nämnts att det nuvarande systemet varit ett komplement till arbetsmarknadsparternas reguljära samverkansformer då parterna på arbetsmarknaden haft ett direkt inflytande på myndigheternas verksamhet. Detta förhållande har ändrats i och med Svenska Arbetsgivareföreningens(SAF) beslut att träda ur styrelserna för de nämnda myndigheterna. Detta har senare lett till ett beslut att slopa intresserepresentationen i dessa styrelser (prop. 1991/92:123, bet. 1992/93:KU 36, rskr. 1992/93:305).

Riktlinjer för utredningsuppdraget

Spridningen av kunskaper från forsknings- och utvecklingsverksamheten inom arbetslivsområdet är av väsentlig betydelse, inte bara för en förbättrad arbetsmiljö i en snäv mening, utan även som ett led i en utveckling av organisation och produktivitet i arbetslivet.

Det är därför av stor betydelse att det, förutom forskarsamhällets egna kanaler för en inomvetenskaplig spridning av forskningsresultat, finns kanaler för att på ett systematiserat och genomtänkt sätt föra ut kunskaper och information från FoU-verksamheten till samhället i övrigt samt att återföra signaler från de olika aktörerna inom arbetslivet till de FoU-utförande organen. Frågan om spridning av kunskaper på det lokala och regionala planet liksom en kontinuerlig uppföljning av erfarenheter och kunskapsbehov måste särskilt uppmärksammas. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot de mindre företagens behov. Utredaren bör lämna ett förslag till hur ett system för kunskapsspridning inom arbetslivsområdet skall organiseras och finansieras. En utgångspunkt för förslaget bör vara en samverkan med alla parter på området. Företagshälsovårdens roll i sammanhanget bör också belysas.

Utredaren bör vara oförhindrad att överväga alla de olika kanaler för kunskapsspridning och kunskapsåterföring som kan vara av intresse i sammanhanget.

Regeringen har i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100, bil.11 s. 25) föreslagit att Arbetslivsfonden skall avsluta sin bidragsgivning för sådana ändamål som avser åtgärder på arbetsplatserna den 31 december 1993 och att fondens verksamhet skall vara helt avslutad till den 1 juli 1995. Genom fondens verksamhet har en stor mängd praktisk erfarenhet samlats vad gäller utformning av arbetsplatsprogram för en förbättrad arbetsmiljö och arbetsorganisation samt aktiv rehabilitering. Mot bl.a. denna bakgrund har regeringen den 5 september 1991 uppdragit åt Arbetslivsfonden att utreda förutsättningarna för att lokala/regionala kunskaps-

centra inrättas. Utredaren bör, bl.a. utifrån vad som kommit fram i detta arbete, överväga hur erfarenheterna från Arbetslivsfonden skall kunna föras vidare vid en avveckling av Arbetslivsfondens verksamhet och vägas samman med förslagen i övrigt.

Vidare bör utredaren utvärdera det nuvarande systemet för finansiering av den utbildning och information som f.n., på olika sätt, finansieras av AMFO och föreslå hur AMFO:s stöd till kunskapsspridning bör utformas. I detta sammanhang bör även AMFO:s finansiering av regionala skyddsombud beaktas. Tyngdpunkten i AMFO:s verksamhet ligger i forsknings- och utvecklingsfrågor. En utgångspunkt bör därför vara att AMFO, beträffande kunskapsspridning, inriktar sina insatser dels på spridning av resultat från forskning och utveckling dels på utveckling av metoder och former för kunskapsspridning inom arbetslivsområdet liksom utvärdering av dessa.

Mot bakgrund av de förslag som utredaren kan komma att lämna bör denne i övrigt vara oförhindrad att föreslå de organisationsförändringar som krävs.

Övrigt

I arbetet skall beaktas innehållet i regeringens kommittédirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om utredningsförslagens inriktning (dir. 1984:5), om beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamhet (dir. 1988:43) och om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

Tidplan

Uppdraget skall redovisas senast den 1 april 1994.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Arbetsmarknadsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare, omfattad av kommittéförordningen (1976:119), med uppdrag att se över frågan om kunskapsspridning m.m. inom arbetslivsområdet samt

att besluta om sakkunniga, experter, referensgrupp, sekreterare och annat biträde till utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar om att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)



Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.
2. Kommunerna, Landstingen och Europa + Bilagedel. C.
3. Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. S.
4. Vapenlagen och EG. Ju.
5. Kriminalvård och psykiatri. Ju.
6. Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. Fi.
7. EU, EES och miljön. M.
8. Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. UD.
9. Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. Ku.
10. Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. UD.
11. Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. SB.
12. Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertuppsatser. UD.
13. JIK-metoden, m.m. Fi.
14. Konsumentpolitik i en ny tid. C.
15. På väg. K.
16. Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. M.
17. Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju.
18. Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. C.
19. Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. UD.
20. Reformerat pensionssystem. S.
21. Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. S.
22. Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. S.
23. Förvalta bostäder. Ju.
24. Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. S.
25. Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. S.
26. Att förebygga alkoholproblem. S.
27. Vård av alkoholmissbrukare. S.
28. Kvinnor och alkohol. S.
29. Barn – Föräldrar – Alkohol. S.
30. Vallagen. Ju.
31. Vissa mervärdesskattefrågor III – Kultur m.m. Fi.
32. Mycket Under Samma Tak. C.
33. Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. Ku.
34. Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. Ku.
35. Vår andes stämma – och andras. Kulturpolitik och internationalisering. Ku.
36. Miljö och fysisk planering. M.
37. Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. UD.
38. Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. UD.
39. Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. S.
40. Långsiktig strålskyddsforskning. M.
41. Ledighetslagstiftningen – en översyn. A.
42. Staten och trossamfunden. C.
43. Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. Fi.
44. Folkbokföringsuppgifterna i samhället. Fi.
45. Grunden för livslångt lärande. U.
46. Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. S.
47. Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. U.
48. Kunskap för utveckling + bilagedel. A.



Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. [11]

Justitiedepartementet

Vapenlagen och EG [4]
Kriminalvård och psykiatri. [5]
Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv.
Del I och II. Ju. [17]
Förvalta bostäder. [23]
Vallagen. [30]

Utrikesdepartementet

Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. [8]
Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. [10]
Suveränitet och demokrati
+ bilagedel med expertuppsatser. [12]
Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. [19]
Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. [37]
Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. [38]

Socialdepartementet

Mäns föreställningar om kvinnor och chefsskap. [3]
Reformerat pensionssystem. [20]
Reformerat pensionssystem. Bilaga A.
Kostnader och individeffekter. [21]
Reformerat pensionssystem. Bilaga B.
Kvinnors ATP och avtalspensioner. [22]
Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. [24]
Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. [25]
Att förebygga alkoholproblem. [26]
Vård av alkoholmissbrukare. [27]
Kvinnor och alkohol. [28]
Barn – Föräldrar – Alkohol. [29]
Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. [39]
Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. [46]

Kommunikationsdepartementet

På väg. [15]

Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]
Sverige och Europa. En samhällsekonisk konsekvensanalys. [6]
JIK-metoden, m.m. [13]
Vissa mervärdskattefrågor III – Kultur m.m. [31]
Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. [43]
Folkbokföringsuppgifterna i samhället. [44]

Utbildningsdepartementet

Grunden för livslångt lärande. [45]
Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. [47]

Kulturdepartementet

Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. [9]
Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. [33]
Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. [34]
Vår andes stämma – och andras.
Kulturpolitik och internationalisering. [35]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ledighetslagstiftningen – en översyn [41]
Kunskap för utveckling + bilagedel. [48]

Civildepartementet

Kommunerna, Landstingen och Europa.
+ Bilagedel. [2]
Konsumentpolitik i en ny tid. [14]
Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. [18]
Mycket Under Samma Tak. [32]
Staten och trossamfunden. [42]

Miljö- och naturresursdepartementet

EU, EES och miljön. [7]
Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark.
Kartläggning och åtgärdsförslag. [16]
Miljö och fysisk planering. [36]
Långsiktig strålskyddsforskning. [40]

