

Rapport 2015:18

# Svensk arbetsmiljöforskning 2017–2027

Underlag till regeringens forskningspolitik





Rapport 2015:18

# Svensk arbetsmiljöforskning 2017–2027

Underlag till regeringens forskningspolitik

ISSN: 1650-3171

Omlagsfoto: Orasis foto

Tryck: Elanders Sverige AB 2015

# Innehåll

**Förord 5**

**Inledning 6**

**1. Arbetsmiljöforskningens utveckling och ställning 7**

Den institutionella utvecklingen 7

Arbetsmiljöforskningens inriktning 9

Forskningsområdets ställning i internationell jämförelse 10

Sammanfattning 11

**2. Behov av och tillgång till kunskapsbaserad kunskap 12**

Arbetsmiljöverkets kunskapsbehov 12

Tillgång till kunskap inom Arbetsmiljöverket 13

Förmedling av kunskap utanför Arbetsmiljöverket 15

Kunskapsbehov enligt andra intressenter 16

Organisering och specificering

av den forskningsbaserade kunskapen 17

Sammanfattning 19

**3. Samverkan mellan Arbetsmiljöverket och andra organisationer 21**

**4. Sverige i ett internationellt perspektiv 22**

**5. Slutsatser och diskussion 27**

**Referenser 30**

**Bilaga 1. Deltagarlistor från hearingar 31 augusti och 1 september 31**

**Bilaga 2. Bibliometrisk studie 33**

**Bilaga 3. Studie av fyra nordeuropeiska länder 38**

Danmark 38

Finland 42

Nederländerna 47

Norge 52



# Förord

Denna rapport bygger på ett underlag som Arbetsmiljöverket skrev på uppdrag av regeringen och överlämnade den 16 november 2015 (A2015/1410/ARM). Uppdraget bestod av att skicka in analyser som underlag till Arbetsmarknadsdepartementet inför regeringens forskningspolitiska proposition 2017. Underlaget skulle enligt direktivet redovisa hur *behovet av och tillgången till forskningsbaserad kunskap har utvecklats samt göra en bedömning av det framtida behovet av forskningsbaserad kunskap*. Det skulle vidare vara framtidsorienterat med ett tioårigt perspektiv från och med 2017 och göras i ett jämförande, internationellt perspektiv med beaktande av jämställdhet och genus. Vidare skulle underlaget enligt direktivet innehålla en beskrivning av eventuell samverkan med andra myndigheter inklusive *forskningsfinansiärer, högskolor, näringslivet, kommuner, landsting och andra delar av samhället när det gäller forskningsbaserad kunskap*.

Den framtida kunskapsförsörjningen är en förutsättning för att Arbetsmiljöverket ska kunna bedriva evidensbaserad tillsynsverksamhet och för att övriga aktörer ska kunna bedriva ett effektivt arbetsmiljöarbete. Rapportens syfte är att belysa frågor kring den nuvarande och framtida kunskapsförsörjningen inom arbetsmiljöområdet. Utifrån de kunskapsbehov som finns nu och som kan uppstå framöver – hur ska forskningsbaserad kunskap genereras, organiseras, finansieras och förmedlas?

Vi vill tacka alla de personer som bidrog med sin tid och sina tankar i framställningen av rapporten. Särskilt tack till professor Olle Persson vid Umeå universitet som gjorde den bibliometriska analysen, alla deltagare som kom till Stockholm för att delta i hearingar 31 augusti och 1 september samt de anställda på Arbetsmiljöverket och olika organisationer i Danmark, Finland, Norge och Nederländerna som lät sig intervjuas.

Det är vår förhoppning att även allmänheten kommer att ha nytta och intresse av rapporten.

*Ann Ponton Klevestedt*

Enhetschef Statistik och analys

# Inledning

Rapporten togs fram under 2015 av senioranalytiker Carin Håkansta, Arbetsmiljöverket, och består av fem delar:

1. *Den svenska arbetsmiljöforskningens utveckling.* Här beskrivs hur arbetsmiljöforskningen växte sig stark genom satsningar på forskningsinstitut och forskningsfinansiering. Vidare ges en snabb genomgång av hur forskningens inriktning utvecklats samt bibliometriska data som jämför svensk arbetsmiljöforskning med andra länder över tid, mätt i hur mycket forskningen publiceras och citeras. Historiska data bygger på forskningslitteratur medan information om forskningens inriktning kommer från två hearingar som Arbetsmiljöverket organiserade med forskare, arbetsmarknadens parter, forskningsfinansiärer och förmedlare av kunskap. Den bibliometriska studien togs fram av professor Olle Persson vid Umeå universitet.
2. *Behov av och tillgång till forskningsbaserad kunskap.* Här presenteras Arbetsmiljöverkets kunskapsbehov samt behov som identifierats av forskare, arbetsmarknadens parter och andra intressenter. Vidare presenteras hur Arbetsmiljöverket och andra intressenter bidrar till att forskningsbaserad kunskap förmedlas. Denna del bygger på information från intervjuer med anställda på Arbetsmiljöverket samt de hearingar som redan beskrivits.
3. *Arbetsmiljöverkets samarbete med andra organisationer i samband med forskningsbaserad kunskap.* Även denna del bygger på information från intervjuer med anställda på Arbetsmiljöverket.
4. *Internationell jämförelse.* Här tillämpas ett jämförande, internationellt perspektiv genom att ställa behov av och tillgång till forskningsbaserad kunskap i Sverige i relation till data från några andra nordeuropeiska länder. Informationen bygger på intervjuer och litteratur som inhämtades under studieresor till Danmark, Finland, Norge och Nederländerna.
5. *Slutsatser och diskussion.* Här presenteras slutsatser av det material som tagits fram och en diskussion kring förslag som Arbetsmarknadsdepartementet skulle kunna lägga fram inför den kommande forskningspropositionen.



# 1. Arbetsmiljöforskningens utveckling och ställning

I det här avsnittet beskrivs kortfattat hur och varför forskningsinstitut och statlig finansiering av arbetsmiljöforskningen utvecklats över tid, hur forskningens inriktning förändrats samt hur svensk arbetsmiljöforskning står sig i en internationell jämförelse.

## Den institutionella utvecklingen

Under 1970- och 1980-talen skedde ett uppsving för arbetsmiljöforskningen i Sverige. Arbetsmiljöfrågor fick politisk uppmärksamhet och regeringen satsade på dess uppbyggnad genom att tillsätta öronmärkta forskningsmedel och genom att bygga upp forskningsinstitut (Håkansta, 2014). I figur 1 nedan framgår att det på 1970-talet skapades en särskild fond för forskning och utbildning om arbetsmiljön – Arbetarskyddsfonden (senare kallad Arbetsmiljöfonden). Samtidigt fick Arbetsmiljöinstitutet kraftigt ökade resurser och ett nytt institut skapades, initialt med inriktning på medbestämmandefrågor. År 1995 gjordes fonden om till ett forskningsråd (RALF), samtidigt som de två forskningsinstituten slogs samman till Arbetslivsinstitutet. Efter sammanslagningen skedde en successiv fokusförskjutning från arbetsmiljön till arbetsmarknads- och arbetsorganisationsfrågor. Fokusförskjutningen förklarar varför stora delar av den traditionella arbetsmiljöforskningen flyttades ut ur Arbetslivsinstitutet till olika lärosäten.

Figur 1. Offentliga forskningsinstitut och forskningsfinansiärer av relevans för arbetslivsforskningen 1938–2015

| År   | Forskningsinstitut               | Forskningsfinansiärer   |   |
|------|----------------------------------|---|---|
| 1938 | Arbetsmiljöinstitut <sup>1</sup> |   |   |
| 1972 |                                  | Arbetarskydds-/arbetsmiljöfonden  |   |
| 1977 |                                  | Arbetslivscentrum   |   |
| 1995 | Arbetslivsinstitutet (ALI)       | Rådet för arbetslivsforskning (RALF)  |   |
| 2001 |                                  | Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS)/ Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) | Sveriges innovationsmyndighet (VINNOVA) |
| 2007 |                                  |   |   |
| 2015 |                                  |   |   |

Från 1990-talet skedde en gradvis minskning av nivån på de öronmärkta medlen till arbetslivsforskningen då anslagsnivåerna sjönk både till forskningsfinansiärerna och till instituten. Minskningen accelererade 2001 då en omorganisering genomfördes av alla offentliga forskningsfinansiärer. RALF delades upp i två nya myndigheter: FAS och Vinnova. Uppdelningen ledde till att hälften av finansieringen fick en ny inriktning (Vinnova) och att hälften kom att ingå i ett forskningsråd utan huvudsakligt fokus på arbetslivsfrågor (FAS). Minskningen av öronmärkta medel till arbetslivsområdet accentuerades 2007 då Arbetslivsinstitutet (ALI) lades ned (ibid.). Sedan nedläggningen av ALI har endast en särskild regeringssatsning gjorts på arbetslivsforskningen. Satsningen, som inleddes 2009, omfattar 20 miljoner kronor permanent medelsökning per år till Forte. Medlen har delats ut till sex olika forskargrupper (tre tioåriga centrumbildningar och tre sexåriga programstöd).

Förutom den strukturella förändringen av forskningsfinansieringen skedde en förskjutning från sektorsprincipen som tidigare väglett forskningspolitiken. Enligt den skulle nyttan i varje sektor vägleda vilken forskning som finansieras, vilket i arbetsmiljöområdet fall betydde stort inflytande från Arbetsmarknadsdepartementet. Skillnaden mellan FAS och de tidigare finansiärerna av arbetslivsforskning är att forskarna själva bestämmer inriktningen på forskningen, och att urvalet i större utsträckning baseras på vetenskaplig kvalitet

1 Under den här perioden bedrevs arbetsmiljöforskning i fyra olika organisationer: 1938–1965 på en avdelning av *Statens institut för folkhälsa*, 1966–1971 på *Arbetsmedicinska institutet*, 1972–1986 på en avdelning av *Arbetarskyddsstyrelsen*, 1987–94 på *Arbetsmiljöinstitutet*.

än på samhällelig nytta. En följd av sektorsprincipens försvagning är att det har blivit svårare för tillämpad och nyttoinriktad forskning att hävda sig i konkurrensen om statliga forskningsmedel från FAS/ Forte (ibid.). Vinnova har inte haft fokus på arbetsmiljö, utan snarare på organisationsfrågor och innovationer. En annan faktor som gör det svårt för arbetsmiljöforskare att söka medel från Vinnova är att medel ska sökas i samverkan med näringslivet (Rolfer m.fl., 2012; SOU 2011:60). Försvagningen av statliga medel till tillämpad arbetsmiljöforskning har i viss mån kompenseras av AFA Försäkring som förstärkt sina forskningsinsatser sedan millenniumskiftet.

## Arbetsmiljöforskningens inriktning

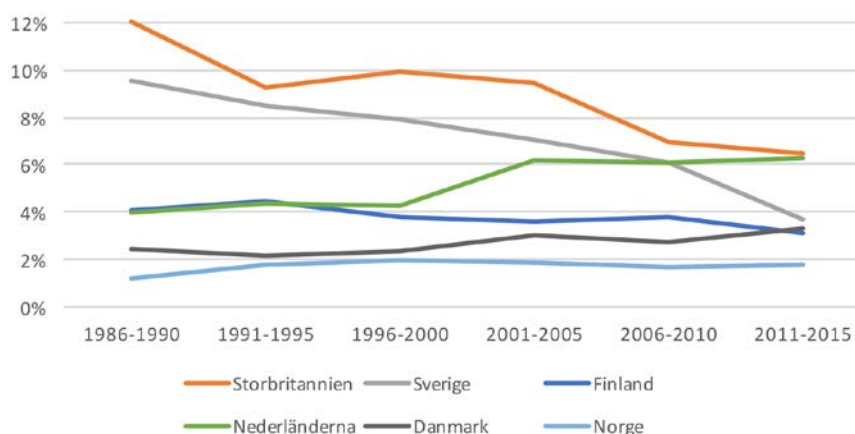
Arbetsmiljöforskningen har präglats av arbetslivets förändringar, inte minst övergången från en industriell och agrar ekonomi till ett samhälle som alltmer domineras av tjänstesektorn. Ny teknik och it har gjort att arbetslivet förändras snabbt, och det blir allt svårare för forskningen att hänga med. Hållbarhet, jämställdhet och åldrandet är frågor som varit aktuella under många decennier, men tyngdvikten har skiftat genom åren. Fokus har förflyttats från områden som ergonomi och belastning, kemiska risker och beteendevetenskap till psykisk ohälsa och stress. Vidare har forskningen gått från att framför allt mäta och finna samband mellan exponeringar och sjukdomar, till att titta mer på riskbedömningar. MTM-perspektivet (människa-teknik-maskin) har utvidgats till att även omfatta vikten av att må bra på jobbet. En annan förändring är att arbetsorganisationsforskningens uppmärksamhet alltmer förflyttats från organisationsnivå till individnivå och individens ansvar. När det gäller lagar och regler har behoven förskjutits från den nationella nivån till EU-nivån.

På 1990-talet skedde många av de fokusförskjutningar som nämnts ovan. Då inträffade först en kraftig lågkonjunktur som orsakade arbetslöshet och omstruktureringar. Sedan kom it-revolutionen och det successiva framväxandet av det gränslösa arbetslivet. Mot slutet av decenniet uppstod konsekvenser av ett hårdnande arbetsklimat genom höga sjuktal och fenomenet utbrändhet. Idag forskas det fortfarande kring flera av dessa frågor, bland annat om balansen mellan arbete och fritid. Migrationen och stigande ohälsotal bland kvinnor, framför allt orsakade av psykisk ohälsa och belastningsskador, är andra aktuella frågor.

## Forskningsområdets ställning i internationell jämförelse

Arbetsmiljöverket lät utföra en bibliometrisk studie 2015 som finns att läsa i sin helhet i Bilaga 2. Syftet med studien var att undersöka hur mycket svenska arbetsmiljöforskare publiceras, citeras och samarbetar i vetenskapliga tidskrifter över tid och i internationell jämförelse. Resultaten visar en dramatisk nedgång för Sverige både i absoluta tal och i dess relativa andel av världsproduktionen. I absoluta tal låg svenska forskare under åren 1986–1990 på tredje plats i världen efter USA och Storbritannien. Under åren 2011–2015 hade Sveriges placering sjunkit till en åttonde plats i världen. Figur 2 nedan illustrerar hur danska och nederländska arbetsmiljöforskare blivit produktivare sedan 1980-talet medan norska och finska forskare legat på ungefär samma nivå. Den svenska andelen av världsproduktionen sjönk från 9,5 procent under åren 1986–1990 till 3,7 procent under åren 2011–2015.

Figur 2. Relativ andel av forskare från Skandinavien, Nederländerna och Storbritannien publicerade i 10 utvalda arbetsmiljö- och ergonomitidskrifter 1986–2015<sup>2</sup>



I en bibliometrisk studie av arbetsorganisationsforskningen (Forte, 2015:20) tolkar Forte stagnationen i antal artiklar från 2009 som en möjlig fördröjd effekt av Arbetslivsinstitutets nedläggning 2007. För arbetsmiljöforskningens del hade institutets nedläggning troligtvis inte lika stort inflytande på utvecklingen, eftersom stora delar av den forskningen flyttades ut ur institutet till universitet och högskolor

2 Här används fraktionerad beräkning av internationella samförfattade artiklar och översikter. Länders namn har accepterats flera gånger, vilket ger den bästa representationen av länders bidrag. Observera att uppgifterna för 2015 inte är kompletta eftersom sökningen gjordes i maj 2015.

redan före nedläggningen. Däremot skulle en delförklaring till nedgången kunna vara tillgången till öronmärkta statliga forskningsmedel. Under 1986–1995, då svensk arbetsmiljöforskning gynnades av en stabil och generös finansiering genom Arbetsmiljöfonden, låg landet i den internationella frontlinjen, både vad gäller antal publiceringar, andel av världsproduktionen och citeringsgrad. Sedan 2001, då finansieringen av arbetslivsforskningen minskade och fördelades mellan Vinnova och FAS (numera Forte), syns en tydlig nedåtgående trend både i antal publicerade artiklar och relativ andel av världsproduktionen.

## Sammanfattning

Den svenska regeringen gjorde stora satsningar på arbetsmiljöforskningen under 1970- och 1980-talen, vilket ledde till att forskningen byggdes upp och blev stark. Sedan 1990-talet har området successivt fått sjunkande nivåer av öronmärkta forskningsmedel, en nedgång som accentuerades efter forskningsfinansiärernas omorganisering 2001 och Arbetslivsinstitutets nedläggning 2007. Det har även skett en fokusförändring från traditionell arbetsmiljöforskning till forskning om arbetsmarknaden och psykosociala och organisatoriska faktorer. Även forskningspolitiken har genomgått ett skifte: från sektorsprincipen, enligt vilken olika sektorerers nytta ska vägleda forskningen, till att forskarna själva styr inriktningen av forskningen och att den bedöms mer enligt vetenskapliga kvalitetskriterier än efter forskningens samhällsnytta. Arbetsmiljöforskningens inriktning har förändrats i takt med arbetslivet. Medan fokus i arbetsorganisationsforskningen tenderat att byta fokus från organisationsnivån till individen och individens ansvar för hälsa och arbetsmiljö, har fokus för exponeringsforskningen förskjutits från den fysiska till den psykologiska sidan. Svensk arbetsmiljöforskningens ställning är fortfarande stark i jämförelse med många länder, men bibliometriska data visar en dramatisk nedgång i antal publicerade artiklar sedan 1980-talet då Sverige låg i den internationella toppen.

## 2. Behov av och tillgång till kunskapsbaserad kunskap

I det här avsnittet beskrivs Arbetsmiljöverkets och andra intressenters behov av forskningsbaserad kunskap och hur de tillgodoser dessa behov. Avsnittet bygger på information från intervjuer med anställda på Arbetsmiljöverket, en undersökning som Arbetsmiljöverket lät göra av dess kunskapssammanställningar (Arbetsmiljöverket, 2015) samt två hearingar som Arbetsmiljöverket organiserade med forskare, forskningsfinansiärer, arbetsmarknadens parter och andra användare och förmedlare av kunskap.

### **Arbetsmiljöverkets kunskapsbehov**

På Arbetsmiljöverket upplever man att behovet av forskningsbaserad kunskap växer i takt med en stigande kunskapsnivå i samhället och ökande krav på evidensbaserad verksamhet. Intressenterna ställer högre kvalitetskrav på Arbetsmiljöverkets information, och i frågor som möter motstånd behövs allt oftare vetenskaplig evidens för en framgångsrik argumentation.

Ett av kunskapsbehoven är metodutveckling. För det första behövs moderna och effektiva tillsynsmetoder anpassade till nutidens arbetsliv för att kunna säkerställa underlag som håller i en eventuell rättstvist och för att uppnå långvarig och önskad effekt. Ett exempel på tillsynsområde som skulle behöva bättre metoder är området arbetstid. För det andra behövs robusta metoder till statistikinsamling och effektmätning för att kunna planera, genomföra och följa upp strategiska beslut.

På nationell nivå är Arbetsmiljöverket relativt välförsett med kunskap om kemiska hälsorisker, psykosociala arbetsmiljöfrågor, ergonomi och fysikaliska risker som till exempel buller, belysning och joniserande fält. Däremot saknas kunskap inom mer systemomfattande områden, till exempel genusfrågan, särskilda riskgrupper, företag som medvetet fuskar med arbetsmiljöregler (s.k. grå företag), olycksfallsområdet – inklusive riskperception, hur man skapar effektiv kommunikation ut i utförarledet och hur man bäst styr och leder arbetsmiljöarbetet (till exempel genom systematiskt arbetsmiljöarbete, SAM). Den typ av kunskap som behövs omfattar dels hur arbets-

miljön ser ut idag, dels orsakerna till att det ser ut som det gör – till exempel varför kvinnor oftare verkar drabbas av arbetsrelaterad ohälsa. Ytterligare ett område där det skulle behövas mer kunskap är området marknadskontroll, där Arbetsmiljöverket vill sätta mer press på tillverkare att utveckla produkter som inte ger användarna skador efter långvarig användning.

På internationell nivå behöver Arbetsmiljöverket expertis för att möta krav som ställs, framför allt från EU. Det handlar till exempel om att medverka i utvärderingar och europeiska undersökningar. Det handlar även om att kunna tillvarata kunskap som genereras på internationell nivå i Arbetsmiljöverkets strategiska arbete samt att förmedla denna kunskap till samhället. En annan verksamhet med kunskapsbehov är standardiseringsarbetet på nationell, EU- och internationell nivå. I detta sammanhang samverkar Arbetsmiljöverket med arbetsmarknadens parter och tillverkare i tekniska kommittéer och kontrollorgan. Svenska forskare bidrog tidigare aktivt med forskningsbaserad kunskap till standardiseringsarbetet. Numera hämtas expertisen framför allt från andra länder, till exempel Tyskland och Canada.

Sammanfattningsvis behöver Arbetsmiljöverket forskningsbaserad kunskap inom olika områden för att kunna utveckla evidensbaserad verksamhet. Kunskap behövs för att utforma och utöva tillsyn av regler, för att förbättra och effektivisera tillsynsverksamheten, för att bättre bidra till och ta tillvara internationell kunskap och för att förstärka sin statistik och analysverksamhet.

## **Tillgång till kunskap inom Arbetsmiljöverket**

Arbetsmiljöverkets inre behov av kunskap har fyllts på olika sätt genom åren. Från 1972, då Arbetsmedicinska institutet flyttade in i dåvarande Arbetarstyrelsen, var forskningen en del av tillsynsorganisationen. När den sedermera flyttade ut (Arbetsmiljöinstitutet 1987–1994, Arbetslivsinstitutet 1995–2007), behölls ett nära samarbete mellan forskarna på institutet och tillsynen. Institutet bistod med expertis i tillsynens regelarbete och med undervisning och undervisningsmaterial för tillsynens inspektörer.

Det finns ingen strategi för hur Arbetsmiljöverket ska arbeta med kunskap. Det som finns är ett uppdrag från regeringen att bygga upp en kunskapsfunktion. Trots en nationell handlingsplan har det inte heller funnits någon regeringsövergripande strategi för arbetsmiljökunskap. Brist på samordning har lett till att regeringsuppdrag

med arbetsmiljöinriktning har tilldelats SBU, Försäkringskassan och Forte utan samordning med Arbetsmiljöverket, medan Arbetsmiljöverket fått uppdrag att ta fram kunskapssammanställningar och utlysa forskningsmedel utan samordning med till exempel Forte.

Nedläggningen av Arbetslivsinstitutet gjorde det svårare för Arbetsmiljöverkets anställda att hitta kunskap, särskilt för nyare medarbetare som inte hade upparbetade kontakter med forskare sedan tidigare. Att den svenska forskningen är splittrad på olika lärosäten och institut minskar ytterligare myndighetens möjligheter att hitta forskningsbaserad kunskap. Det upplevs som komplicerat och tidskrävande att hitta den information som behövs. På avdelningen som arbetar fram regler finns beröringspunkter med svensk och internationell forskning genom standardiseringsarbete och direktivarbete med mera, men det finns ingen samlad kunskapsstrategi. Snarare finns olika traditioner och kulturer mellan olika enheter, där det till exempel inom medicinområdet finns ett närmare förhållande till forskningen än inom teknikområdet.

Den ekonomiska neddragningen av Arbetsmiljöverket 2007 innebär att regelavdelningen drogs ned till halva den personalstyrka den hade innan. Detta har inneburit hårdare prioriteringar av de kontakter personalen har, med till exempel forskarnätverk och referensgrupper. Däremot har man vinnlagt sig om att rekrytera akademiker, och ungefär en fjärdedel av regelavdelningen består idag av personer med en akademisk examen på licentiat- eller doktorsnivå. En annan effekt av neddragningen var att de samarbetsavtal som tidigare fanns mellan de arbetsmedicinska klinikerna och Arbetsmiljöverkets regionala inspektionskontor avbröts. Sedan dess sker samarbete med medicinska experter från klinikerna ad hoc, men skulle behöva formaliseras på nytt för ökad effektivitet.

Den internationella avdelningen kommer i kontakt med kunskap som tagits fram på internationell nivå (framför allt Internationella arbetsorganisationen, ILO, och International Social Security Association, ISSA), europeisk nivå (framför allt Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor, EUROFOUND, och Europeiska arbetsmiljöbyrån, EU OSHA) och på nordisk nivå (Nordiska ministerrådets arbetsmiljöutskott). På grund av det internationella arbetets omfattning är det emellertid inte möjligt att tillgodogöra sig denna kunskap på ett rättvisande sätt, varken inåt i Arbetsmiljöverkets strategiska arbete eller utåt till allmänheten.

En av de närmare kopplingarna till forskningsbaserad kunskap som Arbetsmiljöverket har är genom kriterieverksamheten. Den flyttade till myndigheten från Karolinska Institutet 2014. Kriterie-



verksamheter finns både på svensk och nordisk nivå samt EU-nivå och går ut på att samla forskargrupper kring frågor om kemiska exponeringar, till exempel skadlighet och tröskelvärden. Kriteriedokumenterna används av Arbetsmiljöverket och arbetsmedicinska kliniker, i till exempel arbetsskadeutredningar. Inom ramen för detta arbete finansierar Arbetsmiljöverket två professorer på Karolinska Institutet för deras arbete som ordförande i den nordiska respektive svenska kriteriegruppen. För närvarande pågår en översikt och omorganisering av den svenska kriterieverksamheten. En annan tydlig koppling till forskningsbaserad kunskap har Arbetsmiljöverket genom officiell statistik och analys av statistiken. Den bidrar bland annat till den europeiska och internationella arbetsmiljöstatistiken. Vidare har framtagandet av kunskapssammanställningar sedan 2010 ökat kontaktvägarna mellan Arbetsmiljöverket och forskarvärlden (mer om detta nedan).

## **Förmedling av kunskap utanför Arbetsmiljöverket**

Arbetsmiljöverkets roll i att tillfredsställa yttre behov av kunskap sker dels direkt genom till exempel kriteriedokument och kunskapssammanställningar, dels indirekt genom den reguljära regel- och tillsynsverksamheten. När samverkan fungerar upplevs det som att Arbetsmiljöverkets arbete bildar en brygga mellan forskning och praktik som kommer till uttryck i forskningens användning i kommunikation, regler och kampanjer. Samarbetet med forskare i satsningen "kvinnors arbetsmiljö" år 2014 uppskattades mycket av inspektörerna, som kunde referera till forskning i sin argumentering.

På uppdrag av regeringen har Arbetsmiljöverket under de senaste åren byggt upp en nationell funktion för kunskapsområdet arbetsmiljö och arbetsliv. Kärnan i funktionen är det drygt femtiotal kunskapssammanställningar som tagits fram sedan 2010. Kunskapssammanställningarna sammanfattar det aktuella kunskapsläget inom ett särskilt område. Kunskapsfunktionen anordnar även seminarier där rapporterna presenteras, och 2014 organiserades en kunskapskonferens om det hållbara arbetslivet i samarbete med Försäkringskassans välfärdsakademi. Under 2015 lät Arbetsmiljöverket göra en undersökning av kunskapssammanställningarna. Den bygger på 522 enkätsvar med anställda på Arbetsmiljöverket (315 svar) och externa intressenter (207 svar) samt 20 djupintervjuer. Resultaten från undersökningen visade att nästan alla som svarade uppskattar kunskapssammanställningarna och kunskapsseminarierna. Under-

lagen används framför allt i kompetensutveckling, utbildning, som referensmaterial och som bedömningsstöd vid tillsyn (Arbetsmiljöverket, 2015).

## Kunskapsbehov enligt andra intressenter

Arbetsmiljöverket organiserade två hearingar som samlade forskare, brukare och förmedlare av arbetsmiljökunskap. Hearingarna genomstrades av två teman: ett alltmer *föränderligt arbetsliv* och behovet av att utveckla ett *hållbarare arbetsliv*. Deltagarna diskuterade särskilt hur globaliseringen och ny teknik påverkar arbetets innehåll och förutsättningar samt hur de demografiska förändringarna, särskilt en åldrande befolkning och ökande invandring, påverkar arbete och hälsa.

Kunskapsbehov relaterade till globaliseringen gäller dels den migrerande arbetskraften: var den finns, vad den gör och hur den behandlas. Det behövs kunskap om hur systematiskt arbetsmiljöarbete ska bedrivas på arbetsplatser med anställda som varken pratar svenska eller har kunskap om svenska lagar och regler. Även reglering och tillsyn behöver anpassas så att de fungerar i komplicerade och ofta internationella ägarstrukturer. Kunskap behövs även om hur arbetskraft med utländsk härkomst ska integreras på den svenska arbetsmarknaden utan att drabbas av sämre arbetsvillkor och diskriminering – vilket på sikt bidrar till ökande social ojämlikhet i samhället. Vidare behövs kunskap om arbetsmiljöarbetets ansvarsfördelning mellan länder i samband med att produktionen delas upp och läggs ut i olika världsdelar. För att få näringslivet att ta mer ansvar för arbetsmiljön behövs även forskning som visar att bra arbetsmiljö lönar sig.

Ny teknik leder till ökade kunskapsbehov om problem och möjligheter både vid framtagandet och införandet av ny teknik, till exempel nanoteknologi, e-hälsa och omställning till grön produktion. Ett annat behov är vilka exponeringsdoser arbetstagare utsätts för och hur exponeringarna samverkar med varandra. Ytterligare ett behov är hur organisationer och arbetstagare ska klara nödvändig omställning och kompetensutveckling, med genusperspektivet i beaktning och med särskild hänsyn till arbetstagare med nedsatt kognitiv eller fysisk kapacitet, till exempel personer med funktionsnedsättningar och äldre.

För att skapa ett hållbarare arbetsliv behövs mer kunskap om hur den fysiska och den organisatoriska arbetsmiljön bör anpassas till

äldres behov. Det kan gälla ljus, ljud, kontorsdesign med mera i den fysiska arbetsmiljön, och när det gäller den organisatoriska arbetsmiljön kan det handla om de äldres behov av återhämtning, hur de reagerar på stress och om hur deras kunskap och erfarenhet tas tillvara. Eftersom äldre oftare har kroniska sjukdomar behövs även kunskap om hur behandlingar påverkar arbetslivet, till exempel hur medicinska behandlingar interagerar med arbetsplatsexponeringar. Vidare behövs kunskap om hur olika system bör utformas på arbetsorganisations- och samhällsnivå för att äldre ska kunna stanna längre i arbetslivet.

För ett hållbart arbetsliv behövs även kunskap om hur man skapar god organisatorisk arbetsmiljö. Denna kunskap saknas särskilt när det gäller små och medelstora företag och hur man där motverkar arbetsrelaterade självmord, diskriminering, mobbning och kränkningar. Kunskap behövs även om orsakerna till att fler kvinnor än män drabbas av stressrelaterad psykisk ohälsa. Vidare behövs kunskap om hur mer övergripande förändringar i samhället påverkar arbetslivet, till exempel osäkra anställningsformer. Frågor relaterade till ohälsa omfattar hur företagshälsovården kan bidra förebyggande och hur regelverk och praktik kring stöd och återgång till arbete bäst kan utformas så att arbetsgivare, företagshälsovård, Försäkringskassan och andra aktörer förbättrar rehabilitering och arbetsanpassning av sjukskrivna. Det behövs även kunskap om hur ledarskap och medarbetarskap kan utvecklas så att arbetsmiljön blir en central fråga. Det påpekades att framtidens ledare behöver få kunskap om arbetsmiljöfrågor redan under sin utbildning.

## **Organisering och specificering av den forskningsbaserade kunskapen**

Ett återkommande tema var arbetslivsfrågornas komplexitet i ett arbetsliv som förändras allt snabbare och där gränserna mellan arbete och fritid blir allt otydligare. För att forskningen ska kunna bidra till ett hälsosamt och hållbart arbetsliv ville många se *ökad nytta, tvärvetenskaplighet* och *långsiktighet*. Vidare ansåg man att forskningen måste bli mer snabbfotad och dynamisk för att snabbt kunna lösa arbetsmiljöproblem som uppstår i framtiden. Såväl forskare som brukare menade att proaktiv, arbetsplatsnära, tillämpningsnära och lösningsfokuserad forskning skulle kunna bidra till ökat nyttogörande av forskningen. För att lyckas med detta framfördes vikten av samverkan mellan forskare och andra arbetsmiljöaktörer, till

exempel företag och företagshälsovård. Många menade att dagens forskningspolitik inte gynnar tillämpad arbetsmiljöforskning och att fältet behöver öronmärkta forskningsstöd för det ändamålet. För att kunna lösa de komplexa frågorna i arbetslivet föreslogs ökad samverkan mellan olika akademiska fält, liksom utveckling av vetenskapliga teorier och metoder. För att förstå sambanden mellan individ, organisation och samhälle föreslogs att forskarna lyfter blicken och inbegriper flera olika perspektiv och att analyser sker på flera nivåer. Slutligen, för att skapa en resilient kunskapsbas och beredskap inför kommande okända arbetsmiljörisker föreslogs bredare och mer långsiktiga forskningssatsningar samt ökat fokus på mätningar och övervakning av arbetsmiljön. Bättre data om exponeringar i arbetslivet ansågs viktigt för att kunna följa utvecklingen över tid och kunna upptäcka förändringar i ett tidigt skede.

För att organisera framtida satsningar på området föreslogs att det borde tillföras mer forskningsmedel till tillämpad forskning inom arbetsmiljöområdet. Parterna skulle vilja ha en centralare roll i beslutsfattande kring forskning för att öka nyttan av den, till exempel genom att en kommitté som gör forskningsprioriteringar inrättas under regeringen. Ett annat förslag från parterna, som även andra instämde i, var att ett nationellt kunskapscentrum borde inrättas. Parterna vill att ett sådant centrum ska verka som kontakt mellan forskningen och parterna, och de betonar att detta centrum inte bör ligga på Arbetsmiljöverket för att inte riskera att det påverkas av regeringens politiska agenda. Syftet med ett nationellt kunskapscentrum är dels att samla den svenska arbetslivsforskningen, dels att agera som svensk kontaktpunkt gentemot utländska forskningsinstitut och internationella arbetsmiljöorganisationer. Det ansågs ha högt symbolvärde att ha en aktör som tillvaratar de nationella intressena.

Vad beträffar finansieringen framkom missnöje såväl med regeringen som med forskningsråden. För kraftfullare satsningar föreslogs dels mer samverkan om arbetslivsforskning mellan Arbetsmarknads-, Social-, Utbildnings- och Näringsdepartementet, dels att Arbetsmarknadsdepartementet blir mer aktivt i att driva arbetslivsforskningen framåt. Man kritiserade både Forte, som man ansåg har glidit alltför långt från arbetslivsfrågorna, och Vinnova. Vinnova ansåg man har för lite fokus på arbetslivsfrågor och dessutom kräver medfinansiering, vilket försvårar för många forskare att söka medel därifrån. Ett forskningsråd efterlystes som tar arbetslivsfrågorna på allvar och som stödjer tvärvetenskaplig och tillämpad forskning. För att främja stabilitet och långsiktighet i forskningen föreslogs finansiering av längre satsningar – gärna sexåriga stöd. Det föreslogs även

satsningar på tjänster för att stödja nya generationer av forskare, vilket behövs för att bibehålla kompetensen i forskningen i framtiden.

## Sammanfattning

Arbetsmiljöverkets behöver kunskap både för att utveckla metoder, upprätthålla expertis som finns sedan tidigare och för att bygga upp kompetens i frågor där man saknar kunskap. Det kan till exempel handla om hur man förhindrar genusrelaterad ojämlikhet i hälsa. Det behövs även förbättrade möjligheter att hämta in kunskap utifrån, både från det svenska forskarsamhället och organisationer på EU-nivå, för att myndigheten ska kunna utveckla evidensbaserad verksamhet. Tillgången till forskningsbaserad kunskap minskade kraftigt efter 2007, då Arbetsmiljöverkets budget drogs ned och Arbetslivsinstitutet lades ned. Sedan dess har Arbetsmiljöverket kontakt med forskning framför allt genom framtagandet av kunskapssammanställningar, som myndigheten gör sedan 2010, och kriterieverksamheten, som flyttade till Arbetsmiljöverket från Karolinska Institutet 2014. Arbetsmiljöverkets arbete med att förmedla kunskap utåt sker dels genom den reguljära regel- och tillsynsverksamheten, dels genom kunskapssammanställningar och kriteriedokument.

Intressenter utanför Arbetsmiljöverket ser många framtida behov av forskningsbaserad kunskap som kan härledas till det snabbt förändrande arbetslivet och även behov av ett hållbarare arbetsliv. Ökande migration leder till kunskapsbehov om hur Sverige kan skapa god arbetsmiljö för arbetstagare med utländsk bakgrund. Arbetsmarknadsförändringar leder till kunskapsbehov om hur arbetsmiljöarbete och reglering bör anpassas för nya företagsstrukturer och anställningsformer. För ett hållbarare arbetsliv behövs kunskap om den ökande psykiska ohälsan bland yngre och kvinnor, hur arbetslivet kan anpassas så att äldre kan jobba kvar längre och hur ny teknik ska tas fram och användas med bibehållen god arbetsmiljö. För att bemöta framtidens svåröversägliga arbetsmiljö ansåg intressenterna att framtidens kunskap behöver vila på forskning som är dynamisk och snabbfotad samtidigt som den är resilient och långsiktig. För att öka forskningens nyttogörande ansåg intressenterna att det behövs satsningar för att stärka den tvärvetenskapliga och tillämpade arbetsmiljöforskningen. Vidare föreslogs fler systematiska mätningar av exponeringar i arbetslivet för att kunna se trender och upptäcka förändringar. För att stärka forskningsområdets veten-

skapliga nivå föreslogs satsningar på forskning som tillämpar flera analysnivåer och metoder samt att det erbjuds öronmärkta forskningsbidrag för längre tidsperioder, till exempel sex år i stället för tre år som nu oftast är fallet.

Både på Arbetsmiljöverket och bland övriga intressenter ansåg man att den forskningsbaserade kunskapen behöver koordineras genom en aktör, till exempel ett nationellt kunskapscentrum. Först och främst skulle ett sådant centrum fungera som nationell kontaktpunkt gentemot internationella organisationer och som koordinerande organ mellan forskarna och kunskapsanvändarna i Sverige. Det framkom även önskingar om bättre koordinering av arbetsmiljökunskapen på regeringsnivå mellan departementen och mellan departementen och myndigheterna.

### 3. Samverkan mellan Arbetsmiljöverket och andra organisationer

I uppdraget till Arbetsmiljöverket står att underlaget ska innehålla en *beskrivning av eventuell samverkan med andra myndigheter inklusive forskningsfinansiärer, högskolor, näringslivet, kommuner, landsting och andra delar av samhället när det gäller forskningsbaserad kunskap*. Detta avsnitt ger en snabb överblick av denna samverkan.

I Arbetsmiljöverkets samråd sitter förutom representanter från arbetsmarknadens parter även tre forskare från olika vetenskapliga discipliner och lärosäten. Arbetsmiljöverket har vidare ett stort antal samverkansavtal och samverkansprojekt med andra myndigheter där forskning ibland ingår. Ett exempel är Marknadskontrollrådet där man samarbetar med 18 andra myndigheter. Verksamheten officiell statistik<sup>3</sup> har ett användarråd i vilket forskare ingår. Forskare i användarrådet och andra forskare som knyts till verksamheten när det behövs ger råd till exempel om design på enkäter och utveckling av indikatorer. På kemisidan sitter myndigheten i styrelsen för Institutet för miljömedicin (IMM), i toxikologiska rådet och i olika samarbeten med Kemikalieinspektionen. Trots dessa samarbeten upplever man liten effekt på grund av att fokus nästan uteslutande ligger på den yttre miljön och inte på arbetsmiljö. Verket planerar även att återuppta de nätverksmöten som tidigare hölls med cheferna på landets arbetsmedicinska kliniker, i syfte att fånga upp aktuella trender i arbetsmiljön.

I arbetet med kunskapssammanställningar bildas ibland referensgrupper med arbetsmarknadens parter. Vidare sitter några av verkets anställda i referensgrupper med forskningsanknytning, till exempel på AFA Försäkring och IVL Svenska miljöinstitutet. Även i standardiseringsarbetet samverkar myndigheten med arbetsmarknadens parter och andra organisationer. Ibland deltar myndigheten dessutom i ansökningar om forskningsmedel från finansiärer, som exempelvis Vinnova, men då utan medfinansiering.

---

3 Officiell statistik över arbetsskador och arbetsmiljö

## 4. Sverige i ett internationellt perspektiv

Det här avsnittet sammanfattar information som samlades in i Norge, Finland, Danmark och Nederländerna i maj–september 2015. I Bilaga 3 finns en mer utförlig rapport från varje land.

Gemensamt för de fyra länderna är att alla har en nationell strategi för arbetsmiljöpolitiken som omfattar långsiktiga satsningar på forskningsbaserad kunskap. Däremot skiljer sig länderna åt vad gäller struktur och ansvarsfördelning mellan olika organisationer. De tre skandinaviska länderna har institut som bara ägnar sig åt arbetsmiljö- och arbetslivsforskning. I Nederländerna kompenseras avsaknaden av ett sådant institut av en kraftfull stab på ministeriet som leder det nationella arbetsmiljöarbetet.

Liksom i Sverige spelar arbetsmarknadens parter en viktig roll i dessa länders arbetsmiljöpolitik. Parterna sitter i olika styrgrupper och arbetsgrupper både på ministerierna, på instituten och hos forskningsfinansiärerna. I Nederländerna sitter arbetsmarknadens parter i det socialekonomiska rådet, SER, som för en regelbunden dialog med regeringen om arbetsmarknads- och arbetsmiljöfrågor.

Tillsynsmyndigheterna i de fyra länderna arbetar samtliga på olika sätt med forskningsbaserad kunskap. Gemensamt är även att regeringarna kräver att tillsynsmyndigheterna och instituten ska samverka med forskare på ländernas lärosäten. Många av forskningsinstituterna bidrar, liksom Arbetslivsinstitutet i Sverige tidigare, med undervisning av inspektörerna, metodutveckling för tillsyn och effektmätning och med att tillgodose regelutformningen med forskningsbaserad kunskap. Det förekommer även olika slags samarbeten mellan tillsynsmyndigheterna och instituten kring statistik och dattainsamling. Något som skiljer sig åt mellan ländernas tillsynsmyndigheter är hur de är organiserade. Den danska tillsynsmyndigheten ligger i huvudstaden, den finska tillsynen är spridd över landet i regionala kontor och den norska och holländska tillsynen har placerats i en annan stad än huvudstaden. Det verkar som om den fysiska närheten mellan den danska tillsynen och forskningsinstitutet påverkar samarbetet mellan dessa positivt. Den holländska arbetsmiljötillsynen har slagits samman med två andra arbetsplatsrelaterade tillsynsmyndigheter, vilket antagligen bidragit till effektivisering men också en mödosam omorganisering och en potentiell risk att arbetsmiljöfrågorna hamnar i skymundan för andra tillsynsfrågor.



Kunskapen som bidrar till implementeringen av arbetsmiljöpolitiken bygger i de tre skandinaviska länderna till stor del på den tillämpade arbetsmiljöforskning som bedrivs på forskningsinstituterna (se tabell 1 nedan). I Nederländerna beställer regeringen kunskap från olika håll, särskilt från Innovationsinstitutet, TNO, och Riksinstitutet för folkhälsa och miljö, RIVM.

Tabell 1. Institut som bedriver arbetsmiljöforskning i Danmark, Finland, Nederländerna och Norge

| Land          | Namn på arbetsmiljöinstitut   | Antal anställda (cirka) | Årlig budget (cirka)                | Statsanslag % av total budget (cirka) |
|---------------|---|-------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| Danmark       | Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, NFA                    | 170                     | 120 miljoner DKK (151 miljoner SEK) | 50 %                                  |
| Finland       | Arbetshälsoinstitutet, FIOH   | 620                     | 63,3 miljoner € (593 miljoner SEK)  | 53 %                                  |
| Nederländerna | Innovationsinstitutet, TNO (avdelning arbete och hälsa)                 | 100                     | 16 miljoner € (150 miljoner SEK)    | 25 %                                  |
|               | Riksinstitutet för folkhälsa och miljö, RIVM (avdelningen för säkerhet) | 40–50                   | 3,8 miljoner € (35,6 miljoner SEK)  | 100 %                                 |
| Norge         | Statens Arbejdsmiljøinstitutt, STAMI                                    | 121                     | 130 miljoner NOK (130 miljoner SEK) | 80 %                                  |

Även om de skandinaviska arbetsmiljöinstituterna sätter stor prägel på hur kunskapsbehoven fylls, finns betydande skillnader. Dessa skillnader innefattar både vilka forskningsområden instituten ägnar sig åt och vilka slags aktiviteter som bedrivs. Det finska institutet är 4–5 gånger större än de andra och dominerar både generering och spridning av arbetsmiljökunskap på ett annat sätt än i Norge och Danmark. I Norge kompletteras institutet med samhällsvetenskaplig arbetslivsforskning på ett annat institut och av forskning som bedrivs på universitet och högskolor. Även i Danmark kompletteras institutet med forskning som bedrivs på lärosäten.

Forskningsfinansieringen i Nederländerna och Finland har genomgått, och genomgår fortfarande, betydande nedskärningar. Därför har både nederländska TNO och finska Arbetshälsoinstitutet varit tvungna att reducera sin personalstyrka. Det nederländska institutet RIVM och norska institutet STAMI har full statlig finansiering, vilket ger dem mer långsiktig stabilitet. I Danmark och Finland garanterar regeringarna bara delfinansiering av instituten, vilket sätter press på instituten att reducera kostnader och generera finansiering från exempelvis EU och nationella forskningsfinansiärer.

Däremot har Danmark och Finland något som Norge och Nederländerna saknar: en särskild fond för forskning genom danska Arbetsmiljøforskningsfonden och finska Arbetarskyddsfonden. I Danmark administreras fonden av tillsynsmyndigheten, vilket bidrar till inflödet av forskningsbaserad kunskap på den myndigheten. I Finland är fonden en självständig organisation. TNO:s arbetsmiljöavdelning är den institution som har osäkrast situation, eftersom den statliga grundfinansieringen är mycket liten och regelbundet omförhandlas.

Eftersom det inte var möjligt att undersöka olika aktörers kunskapsbehov i de fyra länderna får denna del av rapporten representeras av regeringarnas och institutens prioriteringar (se tabell 2). En jämförelse mellan de tre skandinaviska regeringarnas prioriteringar visar tydliga samband med två aktuella samhällsproblem: ökande sjukfrånvaro och en åldrande befolkning. Att psykiska och muskuloskeletala besvär påverkar sjukfrånvaron och tidigt utträde ur arbetslivet kan förklara varför fokus finns på dessa områden. Även instituten prioriterar psykosociala och muskuloskeletala faktorer men lägger till "klassiska" risker, till exempel kemiska och biologiska risker samt buller. Denna skillnad skulle kunna tolkas som att regeringarnas prioriteringar är reaktioner på aktuella problem medan instituten är mer proaktiva och framtidsorienterade. Institutet vill till exempel arbeta med nya teknologier och framväxande arbetsmiljöproblem. Ett område som framför allt prioriterats i Norge är arbetskriminalitet, vilket bland annat är en följd av arbetsmarknadens internationalisering.

Tabell 2. Prioriterade områden av forskningsbaserad kunskap inom arbetsmiljöområdet i Danmark, Finland, Nederländerna och Norge

| Land                       | Regering   | Forskningsinstitut   |
|----------------------------|--|--|
| Danmark                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbetsolyckor</li> <li>• Psykisk arbetsmiljö</li> <li>• Muskuloskeletala problem</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bidra till målen i regeringsstrategin</li> <li>• Identifiera, beforska och hantera framtida arbetsmiljörisker</li> <li>• Bidra till kunskap och reglering inom det psykosociala, biologiska, fysiska, kemiska området, olyckor och nano-säkerhet</li> </ul> |
| Finland                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Längre och hälsosamt arbetsliv</li> <li>• Främja Finlands konkurrenskraft samt arbete</li> <li>• Förlänga tiden i arbetslivet och höja sysselsättningsnivån</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbetsvälbefinnande i ett arbetsliv i förändring</li> <li>• Förebyggande av arbetsoförmåga</li> <li>• Arbetshälsosamarbete</li> <li>• Nya teknologiers säkerhet</li> <li>• Arbetsvälbefinnande i arktiska förhållanden</li> </ul>                           |
| Nederländerna <sup>2</sup> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tillgodose en miniminivå av arbetsrättsligt skydd och stödja parternas eget ansvarstagande. Utformning av arbetsmigrationspolitiken.</li> <li>• Främja goda arbetsförhållanden, särskilt "hållbar anställningsbarhet" (duurzame inzetbaarheid).</li> <li>• Framtagning och efterlevnad av lagar och regler.</li> <li>• Genomföra arbetsmarknadspolitiken i samspel med parterna.</li> </ul> |  |
| Norge                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kriminalitet (det som av Arbetsmiljöverket kallas grå företag)</li> <li>• Sjukfrånvaron</li> <li>• Hur fler ska förmås arbeta längre</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Psykosociala och organisatoriska frågeställningar (inklusive arbetstid och skiftarbete)</li> <li>• Arbetsrelaterade muskel- och skelettbesvär</li> <li>• Kemiska och biologiska arbetsmiljöförhållanden</li> <li>• Buller</li> </ul>                        |

Spridning av forskningsbaserad kunskap tillhör de skandinaviska institutens huvuduppgifter. Det finska institutet är troligtvis, med tanke på sin storlek och hur det dominerar fältet i Finland, den mest ambitiösa kunskapsförmedlaren av de tre. Kunskapscentret, som drivs av danska forskningsinstitutet NFA i syfte att förmedla kunskap genom att popularisera forskningsresultat, är ett annat intressant initiativ. De flesta institut bedriver även undervisning för olika intressentgrupper, inklusive universitetsstudenter, företagshälsovården och arbetsmiljöinspektörer. Kunskapsspridning sker även från forskningsfinansiärer och institut via traditionella kanaler som nyhetsbrev och sociala medier.

Något som förenar Norge med Nederländerna är att båda publicerar omfattande och genomarbetade sammanfattningar av olika slags arbetsmiljödata. I båda fallen arbetas rapporterna fram av personer med forskarkompetens för att garantera att metoderna är vetenskap-

<sup>4</sup> Eftersom det inte finns något särskilt arbetsmiljöinstitut i Nederländerna återges endast ministeriets prioriteringar, som de beskrivits i regeringsbudgeten för 2016.

liga och att lämplig data förs in. I Norges "Arbetsmiljöhandbok" samlas statistik och annan information för att skapa en bättre bild av arbetsmiljön. Den administreras av forskningsinstitutet STAMI, publiceras som rapport ungefär vart tredje år och finns även tillgänglig i interaktiv, digital form. Nederländernas "ARBO-balans" ges ut vartannat år och tas fram av forskningsinstitutet TNO. I båda fallen tas rapporterna fram i samverkan med tillsynsmyndigheterna och den statistiska centralbyrån. Rapporterna fungerar som underlag i det strategiska arbetet som bedrivs av beslutsfattare i regering och riksdag, arbetsmarknadens parter och tillsynsmyndigheter. Dessutom bidrar de till en bred och välinformerad samhällsdebatt.

Genusperspektivet i den forskningsbaserade arbetsmiljökunskapen är inte särskilt framträdande i något av de fyra länderna. Trogligtvis pågår genusforskning med arbetsmiljörelevans, men varken regeringarna eller instituten prioriterar genus för närvarande, förutom när de eftersträvar genusbalans i arbetsgrupper och tar hänsyn till olikheter mellan könen i statistik och vetenskapliga metoder. I stället för genus nämner de intervjuade personerna i flera länder att fokus har ökat på arbetsmiljöaspekter av arbetskraft med utländsk härkomst.

## 5. Slutsatser och diskussion

Syftet med den här rapporten är att presentera behov av och tillgång till forskningsbaserad kunskap inom Arbetsmiljöverkets verksamhetsområde inför den kommande forskningspropositionen.

I den förra forskningspropositionen (Prop. 2012/13:30, sid 163) står att *Arbetsmarknadens funktionssätt och arbetslivets utveckling är av stor betydelse för samhällsutvecklingen. Det är därför angeläget att arbetslivs- och arbetsmiljöforskning bedrivs med hög kvalitet och i tillräcklig omfattning. För att uppnå en hög sysselsättningsgrad och ett längre deltagande i arbetskraften, behövs forskning om hur ett inkluderande, utvecklande och hälsosamt arbetsliv skapas med en bra arbetsmiljö, som inte i förtid slår ut människor på grund av skador och ohälsa.*

Denna rapport visar att forskare, arbetsmarknadens parter, Arbetsmiljöverket och olika kunskapsförmedlare håller med om att det behövs forskning av hög kvalitet. Dessutom uttrycks behov som går utöver hög sysselsättningsgrad, längre deltagande i arbetskraften och ett hälsosamt arbetsliv. Intressenterna efterlyser även forskningsbaserad kunskap om orsakerna till att arbetslivet förändras, till exempel invandring, ny teknik och den åldrande befolkningen. Det påpekas att mer forskning behövs om hur, rent konkret, arbetsmiljöarbetet ska utformas för att lösa problem som uppstår i en alltmer komplex och föränderlig värld. På Arbetsmiljöverket finns ett ökande behov av forskningsbaserad kunskap som belyser nya arbetsmiljöproblem och metodutveckling för en effektiv förebyggande verksamhet och tillsynsverksamhet.

Den bibliometriska analysen som gjordes för denna rapport visar att svensk arbetsmiljöforskning har genomgått en dramatisk försvagning under de senaste trettio åren – från att ha legat i världsklass till en lägre nivå som är jämförbar med våra grannländers. Eftersom det tar lång tid att bygga upp ett forskningsområde finns det fog för att förslå långsiktiga satsningar på arbetsmiljöforskningen för att vända den negativa trenden och återuppbygga fältet. Man skulle kunna överväga forskningsprogram riktade mot angelägna frågeställningar med längre tidsramar än brukligt, till exempel sexåriga stöd.

Vilket slags forskning bör då prioriteras? Komplexiteten, som enligt denna rapport karaktäriserar dagens och antagligen framtidens arbetsliv, gör att Sverige kommer att behöva stark, bred och nydanande forskning som gärna får vara tvärvetenskaplig och interna-

tionellt förankrad. Den bör, som många av intressenterna uttrycker i rapporten, även vara inriktad på nytta och innovationer i arbetsmiljön. Sedan Arbetslivsinstitutets nedläggning har det blivit svårare för en rad arbetsmiljöaktörer, inklusive Arbetsmiljöverket, arbetsmarknadens parter och företagshälsovården, att fylla sina kunskapsbehov. Mer nyttoinriktad arbetsmiljöforskning och enklare tillgång till forskningen skulle stärka såväl Arbetsmiljöverkets expertis i sakområden som dess förmåga att forma och utföra tillsynen av lagar och regler.

Ytterligare en aspekt av kunskap som lyfts i denna rapport är behovet av att känna till vad som pågår i arbetsmiljön. Denna kunskap verkar vara mer utvecklad i andra länder än Sverige och görs genom satsningar på nationell övervakning av arbetsmiljön och innovativa sätt att presentera data. Norge och Nederländerna har under senare år utvecklat hur de samlar in och presenterar arbetsmiljöstatistik till bredare och mer bearbetade sammanfattningar och analyser av arbetslivsdata för att få en bättre överblick av trender och nya problem. Sådana presentationer är inte bara en bra grund för regeringens prioriteringar, de är också till nytta för forskare, arbetsmarknadens parter och i informationssyfte till den bredare allmänheten. För att få till stånd en arbetsmiljöbevakning som levererar en helhetsbild och trender över tid skulle det behövas dels en långsiktighet i verksamheten, dels att myndigheter och forskargrupper samverkar för att samordna befintliga databaser och ta fram data som saknas.

En annan faktor som uppmärksammas i rapporten är att Sverige, till skillnad från många andra länder, saknar en nationell strategi för arbetsmiljökunskap. En arbetsmiljöstrategi som vägleder satsningar på arbetsmiljöforskningen och dess tillämpning skapar ett sammanhang och logik för arbetet i de länder som studerats. I Sverige förekommer idag forskningsrelaterade satsningar med arbetsmiljörelevans på olika myndigheter utan att de samråder eller informerar varandra. Förbättrad samordning mellan departement och myndigheter skulle kunna bidra till synergieffekter och ökad effekt. En nationell strategi för arbetsmiljökunskap, till exempel genom den nationella handlingsplanen för arbetsmiljö, skulle kunna öka nyttan av forskningen i den nationella arbetsmiljöpolitiken. Strategiska prioriteringar för kunskapsförsörjningen inom området skulle vidare kunna leda till gynnsamma kopplingar mellan nästa handlingsplan för arbetsmiljön, Arbetsmiljöverkets arbete mot en mer evidensbaserad verksamhet och de budgetsatsningar som kommer att inkluderas i nästa forskningsproposition. En kunskapsstrategi för arbetsmiljö skulle även kunna inrymma samarbetsavtal och konkreta samarbets-

aktiviteter mellan berörda myndigheter och forskarsamhället. För Arbetsmiljöverkets del skulle detta till exempel kunna innebära att de samarbetsavtal som tidigare fanns mellan distriktskontoren och de arbetsmedicinska klinikerna återupprättas och att Arbetsmiljöverket får en plats som samhällsrepresentant i Fortes styrelse.

För att ytterligare stärka samordningen av arbetsmiljöarbetet mellan myndigheter och departement på Regeringskansliet skulle regeringen kunna överväga att inrätta regelbundna samtal mellan ansvariga generaldirektörer för berörda myndigheter.

Avslutningsvis: det förslag som alla intressenter har lagt fram i denna rapport, inklusive flera av kollegorna i grannländerna, är att något slags samordnande aktör borde inrättas för att kompensera för tomrummet efter Arbetslivsinstitutet. Denna samordnande aktör skulle till exempel kunna vara ett nationellt kunskapscentrum, så som det presenterades i en tidigare utredning (SOU 2011:60). Om en samordnande aktör skulle inrättas skulle det vara naturligt att denna ansvarar för förberedelser och koordinering av kunskapsstrategins implementering samt samordning av den arbetsmiljökunskap som tas fram av på olika myndigheter, till exempel Arbetsmiljöverket, Forte, Försäkringskassan och SBU. Den samordnande aktören skulle vidare kunna koordinera övervakning av arbetsmiljö och spridning av data och statistik genom olika kanaler inklusive regelbundna översikter. Slutligen skulle en samordnande aktör kunna fylla behovet av en internationell nod och kontaktpunkt för internationella kunskapsorganisationer och forskare.

# Referenser

- Arbetsmiljöverket (opublicerad, 2015) Utvärdering av Arbetsmiljöverkets kunskaps-sammanställningar. Stockholm: Stelacon.
- EU OSHA (2014) Priorities for occupational safety and health research for the years 2013-2020 (updated Jan 2014). <https://osha.europa.eu/en/publications/reports/summary-priorities-for-osh-research-in-eu-for-2013-20>
- FAS (2006) International evaluation of Swedish work environment research. Stockholm: FAS.
- FAS (2007) Utvärdering av svensk arbetsmiljöforskning. Stockholm: FAS.  
[http://www.forte.se/sv/Publicerat/Publikationer/Arbetsliv/Utvardering-av-svensk-arbetsmiljoforskning-/](http://www.forte.se/sv/Publicerat/Publikationer/Arbetsliv/Utvardering-av-svensk-arbetsmiljoforskning/)
- FAS (2009) Svensk arbetslivsforskning – en resurs för välfärd, hälsa och tillväxt.  
[www.forte.se/upload/dokument/publiktioner/pdf/A-livrapport.pdf](http://www.forte.se/upload/dokument/publiktioner/pdf/A-livrapport.pdf)
- Håkansta C (2014) Swedish working life research. Formation and conceptual development of a research field in transition. Luleå Tekniska Universitet: Doktorsavhandling.
- PEROSH (2012) Sustainable workplaces of the future – European Research Challenges for occupational safety and health. <http://www.perosh.eu/research-priorities/>
- Rolfer B, Mathiasson SE, Vingård E (2012): Forskning i fara? Forskarna själva om dagens arbetsmiljöforskning. Gävle: Gävle University Press.
- SOU 2011:60 Ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljö – behov och förutsättningar



# Bilaga 1.

## Deltagarlistor från hearingar 31 augusti och 1 september

### **Hearing med brukare, finansiärer och kunskapsförmedlare 31 augusti 2015**

|                            |  |
|----------------------------|--|
| Susanna Stymne Airey       | AFA Försäkring                           |
| Claes Larsson              | Akademikerförbundet SSR                  |
| Jan Johansson              | Almega                                   |
| Lennart Kriisa             | Arbetarskydd                             |
| Charlotte Wählin           | Arbets- och miljömedicinbloggen          |
| Kerstin Wisemo             | Arbetsgivarföreningen KFO                |
| Gunnar Sundqvist           | Arbetsgivarverket                        |
| Eva Berlin                 | Du & jobbet                              |
| Kristina Öberg             | Feelgood                                 |
| Anna-Karin Engvall         | Forte                                    |
| Ann Georgsson              | Kommunal                                 |
| Sten Gellerstedt           | LO                                       |
| Anna Nitzelius             | Offentliganställdas Förhandlingsråd, OFR |
| Anders Stålsby             | Partsrådet                               |
| Emma Cronberg              | Polisförbundet                           |
| Robert Jakobsson           | Prevent                                  |
| Carina Reidler             | Previa                                   |
| Ann Lundberg Westermark    | PTK                                      |
| Karin Fristedt             | Saco                                     |
| Charlotte Hall             | SBU                                      |
| Johan Karlsson             | Seko                                     |
| Ned Carter                 | SKL                                      |
| Lisa Markström             | Suntarbetsliv                            |
| Håkan Forsberg             | Svenska ESF-rådet                        |
| Peter Larsson              | Svenska kommunalarbetsareförbundet       |
| Bodil Mellblom             | Svenskt Näringsliv                       |
| Björn Samuelson            | Sveriges byggindustrier                  |
| Peter Munck af Rosenschöld | Sveriges företagshälsor                  |
| Alicia Lycke               | Sveriges läkarförbund                    |
| Ulrika Hagström            | TCO                                      |
| Malin Nilsson              | Teknikföretagen                          |
| Helene Strauss             | Telia Sonera                             |
| Mikael Dubois              | Unionen                                  |

## Hearing med forskare 1 september 2015

|                            |   |                              |
|----------------------------|---|------------------------------|
| Magnus Svartengren         | Arbets- och miljömedicin                    | Akademiska sjukhuset Uppsala |
| Svend Erik Mathiassen      | Centrum för belastningskadeforskning        | Gävle Högskola               |
| Kerstin Persson Waye       | Arbets- och miljömedicin                    | Göteborgs universitet        |
| Helena Sandén              | Arbets- och miljömedicin                    | Göteborgs universitet        |
| Kristina Håkansson         | Sociologi och arbetsvetenskap               | Göteborgs universitet        |
| Mattias Bengtsson          | Sociologi och arbetsvetenskap               | Göteborgs universitet        |
| Ingmarie Andersson         | Arbetsvetenskap                             | Högskolan Dalarna            |
| Alexis Rydell              | Arbetsvetenskap                             | Högskolan Dalarna            |
| Margareta Oudhuis          | Arbetsliv och välfärd                       | Högskolan i Borås            |
| Thomas Andersson           | Handel och företagande                      | Högskolan i Skövde           |
| Christian Gadolin          | Handel och företagande                      | Högskolan i Skövde           |
| Ann Bergman                | Arbetsvetenskap                             | Karlstads universitet        |
| Jonas Axelsson             | Arbetsvetenskap                             | Karlstads universitet        |
| Per Gustavsson             | Enheten för Arbetsmedicin                   | Karolinska Institutet        |
| Katarina Kjellberg         | Enheten för Arbetsmedicin                   | Karolinska Institutet        |
| Bo Melin                   | Inst. för klinisk neurovetenskap            | Karolinska Institutet        |
| Jörgen Eklund              | Enheten för ergonomi                        | Kungliga Tekniska Högskolan  |
| Tohr Nilsson               | Arbets- och miljömedicin                    | Landstinget Västernorrland   |
| Stefan Ljunggren           | Arbets- och miljömedicin                    | Linköpings universitet       |
| Helen Karlsson             | Arbets- och miljömedicin                    | Linköpings universitet       |
| Christian Ståhl            | Inst. för medicin och hälsa                 | Linköpings universitet       |
| Anna-Carin Fagerlind Ståhl | Inst. för medicin och hälsa                 | Linköpings universitet       |
| Jan Johansson              | Arbetsvetenskap                             | Luleå tekniska universitet   |
| Karolina Parding           | Arbetsvetenskap                             | Luleå tekniska universitet   |
| Mats Bogardh               | Ergonomi och aerosolteknologi               | Lunds Tekniska Högskola      |
| Gudbjörg Erlingsdottir     | Ergonomi och aerosolteknologi               | Lunds Tekniska Högskola      |
| Håkan Tinnerberg           | Arbets- och miljömedicin                    | Lunds universitet            |
| Catarina Nordander         | Arbets- och miljömedicin                    | Lunds universitet            |
| Roger Persson              | Arbets- och organisationspsykologi          | Lunds universitet            |
| Calle Rosengren            | Arbets- och organisationspsykologi          | Lunds universitet            |
| Maria Albin                | Arbets- och miljömedicin                    | Lunds universitet            |
| Petra Lindfors             | Avd. för arbets- och organisationspsykologi | Stockholms universitet       |
| Susanna Toivanen           | CHESS, Centre for Health Equity Studies     | Stockholms universitet       |
| Martin Andersson           | Inst. för folkhälsa och klinisk medicin     | Umeå universitet             |
| Ingrid Liljelind           | Yrkes- och miljömedicin                     | Umeå universitet             |
| Håkan Westberg             | Arbets- och miljömedicin                    | Universitetssjukhuset Örebro |

## Bilaga 2. Bibliometrisk studie

Denna bilaga bygger på en bibliometrisk studie av svensk arbetsmiljöforskning som Arbetsmiljöverket lät utföra 2015 och en liknande studie som Forte lät göra 2015 av svensk arbetsorganisationsforskning (Forte, 2015). Data togs i båda fallen fram av professor Olle Persson, Umeå universitet.

Syftet med studien var att undersöka hur mycket svenska arbetsmiljöforskare publiceras, citeras och samarbetar i vetenskapliga tidskrifter över tid och i internationell jämförelse. Den är en bearbetning av databasen *Web of Science* i *Science Citation Index* i syfte att uppskatta det kvantitativa och kvalitativa bidraget av svenska forskare i vetenskapligt granskade artiklar. Det som skiljer Fortes och Arbetsmiljöverkets studie är urvalsmetoden av tidskrifter. Forte-studien utgick från 120 tidskrifter som en internationell forskarpanel valde ut i en iterativ urvalsprocess med tidskrifter inom det område de definierat som arbetsorganisationsforskning. Arbetsmiljöverkets studie upprepade en studie som Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap (FAS) lät göra 2006 i samband med en utvärdering av svensk arbetsmiljöforskning (FAS 2006, 2007; SJWEH, 2007). I den studien valde en internationell utvärderingspanel ut tio tidskrifter från Arbetslivsinstitutets databas med publikationer av svenska arbetsmiljöforskare åren 2001–2005<sup>5</sup>. Svagheter med metoden är att den endast inkluderar artiklar på engelska och att flera viktiga specialområden saknas, till exempel buller, klimat och cancerforskning, vilka främst publiceras i specialtidskrifter. Styrkan är att den ger information om förändringar över tid och skillnader mellan olika länder, vilka kan bidra till nya frågeställningar och kunskap.

År 2006 visade resultaten att forskningsområdet, trots farhågor om dess försvagning, fortfarande hörde till det bästa i världen sett till mängden publicerade artiklar i vetenskapliga tidskrifter och antalet citeringar i förhållande till folkmängden. När studien upprepades vi-

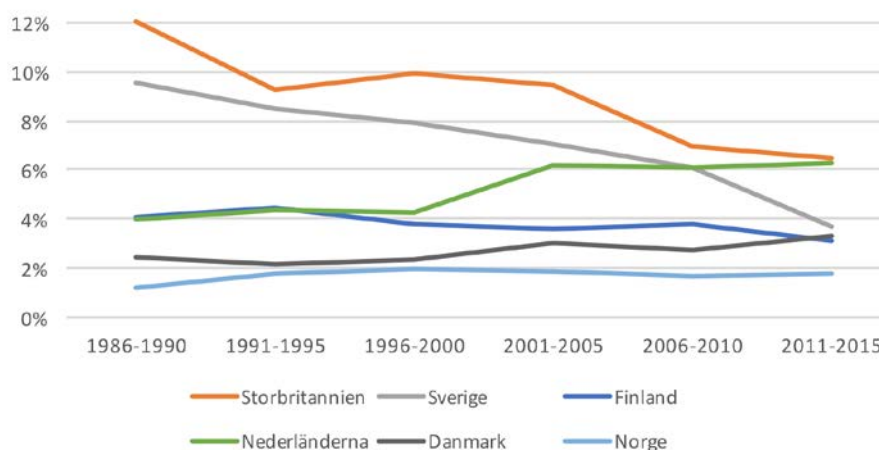
---

5 Av 1 166 publikationer var 647 på engelska, publicerade i 215 vetenskapliga tidskrifter. Då 36 % av publiceringarna fanns i de tio tidskrifter som hade högst *impact factor* (ett mått på hur ofta artiklar hänvisar till en viss tidskrift) valde panelen ut dessa att representera hela området. Tidskrifterna omfattar de sju som hade högst *impact factor* inom kategorin *Public, Environmental and Occupational Health* och de tre som hade högst *impact factor* inom kategorin *Industrial Engineering*.

sade det sig att så inte längre var fallet. I stället finns en nedåtgående trend för Sverige, både i absoluta tal liksom i dess relativa andel av världsproduktionen (se figur 2). I absoluta tal låg svenska forskare på tredje plats åren 1986–1990, efter USA och Storbritannien. Under åren 2011–2015 hade Sverige sjunkit till en åttonde plats.

Figur 2 nedan illustrerar hur till exempel danska och nederländska arbetsmiljöforskare blivit produktivare sedan 1980-talet, medan norska och finska forskare legat på ungefär samma nivå. Svensk och brittisk publiceringsgrad har däremot minskat. Den svenska andelen av världsproduktionen sjönk från 9,5 procent under åren 1986–1990 till 3,7 procent under åren 2011–2015. Fortes bibliometriska studie visar att Sveriges andel av världsproduktionen inom arbetsorganisationsforskningen åren 2007–2013 låg på jämförbara 4 procent. Sett över tid visar undersökningen av svensk arbetsorganisationsforskning en dubbling av antalet artiklar från 2007 till 2009 och därefter en stagnation.

Figur 2. Relativ andel av forskare från Skandinavien, Nederländerna och Storbritannien publicerade i 10 utvalda arbetsmiljö- och ergonomitidskrifter 1986–2015<sup>6</sup>



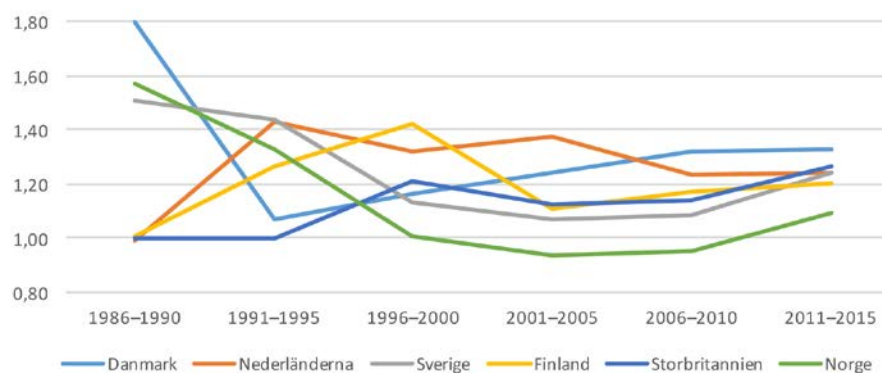
Eftersom forskarna i världen blivit fler och det publiceras allt fler vetenskapliga artiklar är det inte konstigt att ett lands relativa andel av världsproduktionen sjunker. Men det förklarar inte varför Sveriges och Storbritanniens andelar sjunkit, medan andra europeiska länder legat på samma nivå eller ökat. Forte-rapporten tolkar stagnationen i antal artiklar från 2009 som en möjlig fördröjd effekt av Arbetslivsinstitutets nedläggning 2007 (Forte, 2015: 20). För arbetsmiljöforsk-

6 Här används fraktionerad beräkning av internationella samförfattade artiklar och översikter. Länders namn har accepterats flera gånger, vilket ger den bästa representationen av länders bidrag. Observera att uppgifterna för 2015 inte är kompletta eftersom sökningen gjordes i maj 2015.

ningens del hade institutets nedläggning troligtvis inte lika stort inflytande på utvecklingen, eftersom stora delar av den forskningen flyttades ut ur institutet till universitet och högskolor redan innan nedläggningen. Däremot skulle en delförklaring till nedgången kunna vara tillgången till öronmärkta statliga forskningsmedel. Under 1986–1995, då svensk arbetsmiljöforskning gynnades av en stabil och generös finansiering genom Arbetsmiljöfonden, låg landet i den internationella frontlinjen, både vad gäller antal publiceringar, andel av världsproduktionen och citeringsgrad. Under perioden från 2001, då finansieringen minskade och fördelades mellan Vinnova och FAS (numera Forte), syns en tydlig nedåtgående trend både i antal publicerade artiklar och relativ andel av världsproduktionen.

Medan antal publicerade artiklar och ett lands andel av publiceringar i världen brukar användas för att mäta produktiviteten, brukar citeringsgrad användas för att få vägledning om forskningens effekt (impact). Studien som Arbetsmiljöverket lät göra visar att Sverige, trots minskningen av antal publicerade artiklar, står sig relativt väl i jämförelse med andra länder (se figur 3). Under den senaste femårsperioden ligger Sverige på tredje plats efter Danmark och Storbritannien, och trots en nedgång under 1990-talet och början av 2000-talet ligger landet nu klart över världsgenomsnittet (som illustreras av värdet 1 på y-axeln).

Figur 3. Relativ citeringsgrad<sup>7</sup> för forskare från Sverige, Danmark, Nederländerna och Storbritannien publicerade i 10 utvalda arbetsmiljö- och ergonomitidskrifter 1986–2015

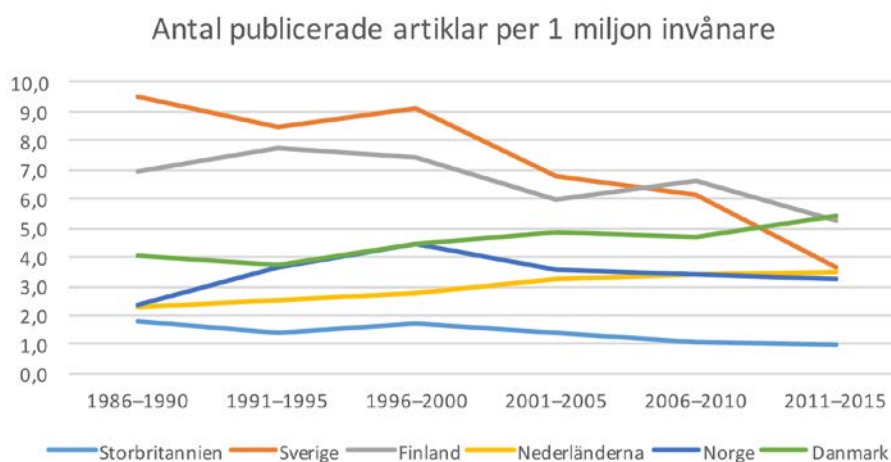


Eftersom Sverige är ett relativt litet land, jämfört med till exempel USA, gjordes även en beräkning av andel publicerade artiklar i

7 Den relativa citeringsgraden delar antalet citeringar som en artikel får under ett givet år jämfört med alla artiklar från samma år av samma dokumenttyp. Ett värde på 1,00 motsvarar världsgenomsnittet, värdet 1,20 betyder 20 procent över världsgenomsnittet.

förhållande till folkmängd. Som figur 4 illustrerar är nedgången för Sveriges arbetsmiljöforskning även i detta fall stor. Efter Danmark och Finland, som ligger betydligt högre än de andra länderna, ligger Sverige på ungefär samma nivå som Norge och Nederländerna.

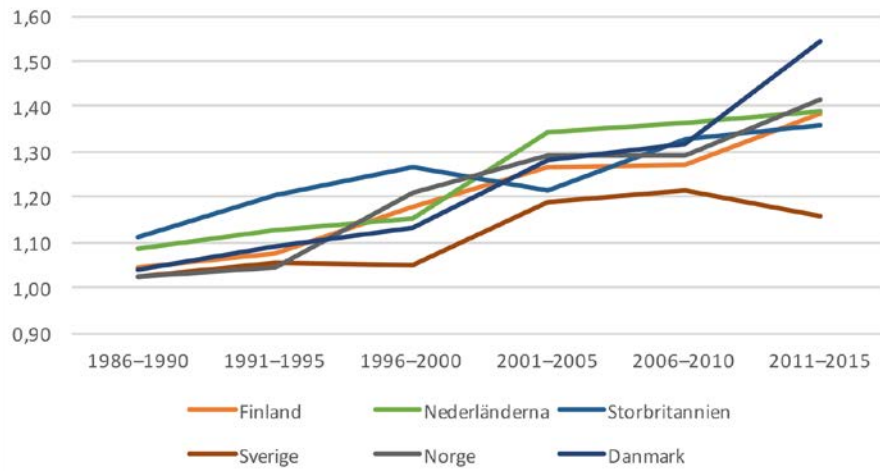
Figur 4. Relativ andel av världsproduktionen för Skandinavien, Nederländerna och Storbritannien i 10 utvalda arbetsmiljö- och ergonomitidskrifter 1986–2015<sup>8</sup> i förhållande till befolkningsstorlek



Förutom produktivitet och effekt (impact), undersökte den bibliometrisk studien även graden av internationellt samarbete mätt i samförfattade artiklar mellan forskare med olika nationaliteter. Figur 5 nedan illustrerar hur alla länder kraftigt har ökat sitt internationella samförfattande av vetenskapliga artiklar. Det gjorde även Sverige fram till millenniumskiftet, då utvecklingen planade av för att minska under den senaste femårsperioden. Det är i sammanhanget värt att notera att Fortes utvärderingspanel kritiserade svensk arbets-  
 "organisationsforskning för att inte i tillräckligt hög grad samarbeta med forskare i andra länder och att existerande samarbete i stor grad är begränsat till de skandinaviska grannländerna (Forte, 2015). Även utvärderingen av svensk arbetsmiljöforskning (FAS, 2006: 31) konstaterade att svenskt forskningssamarbete framför allt sker inom Norden.

<sup>8</sup> Beräkningarna bygger på befolkningsstatistik från OECD för mittenåret i varje femårsperiod.

Figur 5. Samarbetsgraden mellan forskare från Sverige och andra länder publicerade i 10 utvalda arbetsmiljö- och ergonomitidskrifter 1986–2015<sup>9</sup>.



<sup>9</sup> Samarbetsindex delar hela beräkningar av artiklar med fraktionerade beräkningar. Ju större skillnaden är desto större är den internationella aktiviteten. Värdet 1,00 betyder att internationellt samarbete saknas.

# Bilaga 3. Studie av fyra nordeuropeiska länder

Den här bilagan bygger på information som samlades in i Norge, Finland, Danmark och Nederländerna under studieresor genomförda i maj–september 2015. En lista av de intervjuade personerna finns i slutet av bilagan. Det har inte funnits tillfälle att djupare analysera kunskapsbehoven i dessa länder. I stället ligger fokus på hur regeringarna gått tillväga för att bedöma kunskapsbehov och vilka prioriteringar som tagits fram om forskningsbaserad arbetsmiljökunskap. Här finns även en beskrivning av hur utvalda aktörer agerar för att möta kunskapsbehoven.

## Danmark

Informationen från Danmark inhämtades i juni 2015 genom intervjuer med anställda på Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA), tillsynsmyndigheten Arbejdstilsynet och arbetsgivarorganisationen Dansk Arbejdsgiverforening.

### Struktur

Arbetsmiljöfrågor ligger under Danmarks motsvarighet till Arbetsmarknadsdepartementet (Beskæftigelsesministeriet). Under ministeriet finns fyra myndigheter: forskningsinstitutet Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA), tillsynsmyndigheten Arbejdstilsynet, Arbetsförmedlingen och Arbetsstadestyrelsen.

NFA ligger i Köpenhamn, har 170 anställda och var fram till 1997 en del av tillsynsmyndigheten. Institutet har tre kärnuppgifter: forskning, förmedling av kunskap och undervisning. Institutet har nära kontakter med alla arbetsmedicinska kliniker och universitet i landet och flera av de anställda är adjungerade professorer på olika universitet. I NFA:s styrelse sitter bland annat representanter för arbetsmarknadens parter. År 2007 initierades en särskild satsning på kunskapsförmedling och nyttogörande av forskning genom ett särskilt kunskapscentrum inom institutet med 18 anställda (se faktaruta 2). Ungefär hälften av NFA:s forskningsresurser kommer från externa källor och cirka 30–35 procent av institutets finansiering kommer från Arbejdsmiljøforskningsfonden.



Den statliga danska forskningsfinansieringen reformerades 2004. Sedan dess består den dels av finansiering till områden som anses strategiskt viktiga för landet, vilket bestäms av det Strategiska Forskningsrådet, dels finansiering som kan sökas av alla forskare genom det Fria Forskningsrådet. På grund av att det finns en särskild fond för arbetsmiljö upplever NFA att det är svårt att få medel från andra källor.

Liksom Finland har Danmark en arbetsmiljöfond som endast finansierar arbetsmiljöforskning: Arbejdsmiljøforskningsfonden. Fonden har en budget på 118 miljoner danska kronor (148 miljoner svenska kronor) för åren 2014–15 och finansierar framför allt forskningsprojekt, doktorsprojekt och postdocprojekt, men även utredningar. Skillnaderna mellan de två ländernas fonder är att den finska är fristående från regeringen. Den danska fonden administreras av tillsynsmyndigheten och finansieras av staten via arbetsgivaravgifter. Den danska fonden är styrd av prioriterade områden i *En strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020*.

Tillsynsmyndigheten är, i likhet med NFA, placerad i Köpenhamn. En av beröringspunkterna med forskning är samarbetet med NFA, med vilket tillsynsmyndigheten har ett samarbetsavtal, regelbundna möten och särskilda temadagar. En annan beröringspunkt är statistik- och analysavdelningen som tillämpar vetenskapliga metoder i sitt arbete och samarbetar med externa forskare. Avdelningen har under de senaste åren vidgat sitt fokus från den egna statistiken till att även arbeta med utveckling av data, utvärderingar, benchmarkinganalyser och ekonomiska konsekvensberäkningar. För det tredje är tillsynsmyndigheten ansvarig för administrationen av Arbejdsmiljøforskningsfonden, vilket ger en direktkanal med forskningsvärlden som saknas i tillsynsorganisationerna i övriga Skandinavien. Liksom NFA bedriver även tillsynsmyndigheten aktiviteter för att sprida forskningsbaserad kunskap.

## **Behov av forskningsbaserad kunskap**

Behoven av arbetsmiljökunskap i Danmark har definierats av flera olika aktörer i deras strategier. En strategi som genomsyrar både NFA:s och tillsynsmyndighetens strategier är Arbetsmarknadsdepartementets 2020-strategi som skrevs under av de fem största politiska partierna år 2011: *En strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020*. Strategin pekar ut tre prioriterade problemområden med mätbara mål och 19 olika initiativ som ska genomföras under perioden för att nå målen (se faktaruta 1). Strategin bygger på ett underlag som

#### **Faktaruta 1: Den danska arbetsmiljöstrategin fram till 2020**

Prioriterade områden:

- Arbetsolyckor
- Psykisk arbetsmiljö
- Muskuloskeletala risker

Målen är att

- antalet allvarliga arbetsolyckor jämfört med antal anställda minskar med 25 procent
- andelen anställda som är psykiskt överbelastade minskar med 20 procent
- andelen anställda som har muskuloskeletala överbelastningar reduceras med 20 procent.

Arbejdstilsynet tog fram tillsammans med NFA och Arbejdsskade- styrelsen. Rapporten, Fremtidens arbejdsmiljø 2020, gav en bred bild av framtida och nutida arbetsliv samt förslag på fokusområden och aktiviteter.

Även NFA:s strategi (för 2014–2018) har tre mål:

1. att institutets övervakningsaktiviteter och forskning ska bidra till att nå de tre målen i regeringsstrategin
2. att identifiera, beforska och hantera framtida arbetsmiljörisker
3. att forskningen bidrar till kunskap och reglering inom det psykosociala, biologiska, fysiska, kemiska området, och inom olyckor och nanosäkerhet.

Arbetsmiljöfondens strategi (för 2014–2015) tar avstamp i regeringens 2020-strategi samt i särskilda områden som anses behöva kunskap. Strategin pekar ut fyra områden: arbetsolyckor, psykisk arbetsmiljö, muskuloskeletala arbetsmiljöproblem samt ”vetenskap och handling – om medel i arbetsmiljöarbetet”. Tvärs igenom alla teman ska forskningen, om det är relevant, belysa könsskillnader, etnisk bakgrund, ålder, unga och nyanställda, korttidsanställda samt utsatta grupper.

Tillsynsmyndighetens strategi för 2014 pekade ut sju olika resultatmål, som speglar de mål som sattes upp i regeringens 2020-strategi. Flera av dessa mäts med hjälp av NFA.

#### **Tillgång till forskningsbaserad kunskap**

Som redan nämnts utgjorde NFA tidigare en del av tillsynsmyndigheten. Förutom samarbetsavtalet mellan de två organisationerna skriver NFA så kallade vitböcker till regeringen på olika prioriterade teman, vilka även fungerar som stöd för tillsynen. NFA hjälper även till med effektmätningar på tillsynsmyndigheten. Runt år 2013 fick

tillsynsmyndigheten signaler från regeringen att de skulle fokusera mer på evidens. En rad arbetsgivare hade framgångsrikt överklagat arbetsmiljödömmen, och regeringen efterlyste därför starkare argument i överklagandeprocessen. Myndigheten har sedan dess arbetat med att stärka sin analyskompetens med bland annat registeranalyser och randomiserade studier. Under hösten 2015 etableras en ny avdelning på huvudkontoret för statistik och analys.

Förutom sitt stöd till tillsynsmyndigheten bedriver NFA kunskapsförmedling genom ett nationellt centrum för kunskap om arbetsmiljön: Videncenter for arbejdsmiljø (se faktaruta 2). Av NFA:s 170 anställda arbetar 18 vid detta centrum. Centrets fokus ligger på att samla in och förmedla arbetsmiljökunskap – att det ska finnas en nationell ingång till arbetsmiljökunskap. Målgrupper för centret är ledare och medarbetare på danska arbetsplatser.

**Faktaruta 2: Videncenter: Ett danskt kunskapscentrum för arbetsmiljöfrågor**

Videncenter for Arbejdsmiljø arbetar för att privata och offentliga arbetsplatser har tillgång till ny kunskap och bra verktyg som leder till ett sunt och bra arbetsliv. Detta gör de genom

- webbportalen [www.arbejdsmiljoviden.dk](http://www.arbejdsmiljoviden.dk), där artiklar, verktyg, lagar och regler samt praktiska exempel finns samlade
- magasinet Arbejdsmiljø som utkommer 11 gånger per år
- nätbutiken Arbejdsmiljøbutikken där man kan köpa böcker, rapporter och vägledning
- nyhetsbrevet Arbejdsmiljø som utkommer cirka en gång i veckan
- olika kampanjer som är särskilt inriktade på ett problemområde, t.ex. stress
- Rejseholdet, som är en mobil enhet som besöker arbetsplatser framför allt i offentlig sektor för att leda temamöten kring särskilt prioriterade ämnen
- god praxis, med beskrivna fall från offentliga sektorn i syfte att inspirera till bättre psykisk arbetsmiljö
- förmedlingsprojekt riktat till unga arbetstagare i byggsektorn.

Även Arbetsmiljöforskningsfonden verkar för ökad förmedling och nyttogörande av forskning, bland annat genom finansiering på temat *Viden og handling – virkemidler i arbejdsmiljøarbejdet*. Denna finansiering går till exempel till forskning om ekonomiska vinster och kostnader med arbetsmiljöarbete och forskning om vilka medel som är effektiva för att påverka eller skapa förutsättningar för arbetsmiljöinsatser. Fonden förmedlar även forskningsresultat på olika sätt. Dels har den ett avtal med Videncenter som sprider forskningen till organisationer, arbetsmarknadens parter och den bredare allmänheten, dels presenteras resultaten på fondens hemsida och på en årlig konferens.

Vid sidan av NFA och tillsynsmyndigheten spelar även arbetsmarknadens parter en roll i kunskapsförmedlingen genom branschvisa aktiviteter, till exempel en kampanj för rengöringsbranschen.

## **Genusperspektivet**

I Danmark finns inte explicit fokus eller helhetsgrepp på genus. Kvinnors arbetsmiljö ingår emellertid som ett av de problemområden som prioriteras. Hösten 2015 organiseras en konferens om kvinnors arbetsmiljö och arbetsvillkor i historiskt perspektiv med anledning av att det var 100 år sedan danska kvinnor fick rösträtt.

## **Finland**

Informationen från Finland inhämtades i augusti 2015 genom intervjuer med anställda på Arbetarskyddsfonden, Social- och hälsovårdsministeriet, Tekes och Arbetshälsoinstitutet.

### **Strukturen**

I Finland finns arbetslivsfrågorna under två olika departement: Social- och hälsovårdsministeriet och Arbets- och näringsministeriet. Arbetsmiljöfrågorna ligger på Social- och hälsovårdsministeriet där ett sextio-tal anställda på arbetsmiljöavdelningen arbetar med olika aspekter av arbetsmiljön inklusive tillsynen. Till skillnad från andra skandinaviska länder finns inget centralt kontor för arbetsmiljötillsynen. I stället skriver ministeriets arbetsmiljöavdelning årliga avtal med arbetsprogram och strategier med de fem regionala tillsynskontoren. Finsk arbetsmiljöforskning domineras av det stora Arbetshälsoinstitutet som är ett av världens största arbetsmiljöinstitut. Även institutet skriver avtal med Social- och hälsovårdsministeriet varje år om vad de ska göra. Trots kraftiga nedskärningar de senaste åren har institutet år 2015 fortfarande cirka 650 anställda. Alla anställda är emellertid inte forskare; institutet bedriver även undervisning, ger information och har olika tjänster, bland annat för företagshälsovården. Arbetshälsoinstitutet och arbetsmiljötillsynen ska egentligen samarbeta, men i praktiken sker det i stort sett bara i samband med institutets regionala aktiviteter. Under intervjuerna med såväl ministeriet som institutet uttrycktes önskemål om ökat samarbete mellan Arbetshälsoinstitutet och tillsynsmyndigheten.

Statlig forskningsfinansiering på arbetsmiljöområdet finns dels som basanslag till Arbetshälsoinstitutet och universiteten, dels via de statliga forskningsfinansiärerna Tekes och Finlands Akademi. Tekes stödjer innovation och utveckling och kan jämföras med svenska Vinnova. Organisationen har en budget (för alla områden, inte bara arbetsliv) på cirka 500 miljoner euro. Finlands Akademi finansierar grundforskning och kan jämföras med svenska Vetenskapsrådet.

Ytterligare en finansieringskälla, som är mycket viktig för arbetsmiljöforskningen, är Arbetarskyddsfonden. Organisationen är fristående från staten, men skyddas genom finsk lag som stipulerar att 1,75 procent av den obligatoriska olycksförsäkringen för privata och kommunala arbetsgivare (cirka 11 miljoner euro eller 103 miljoner svenska kronor per år) ska gå till Arbetarskyddsfonden. Fonden finansierar också Arbetarskyddscentralen som bedriver arbetsmiljöundervisning. Arbetarskyddsfonden finansierar forskning, stipendier, utvecklingsprojekt med mera (cirka 7 miljoner euro eller 66 miljoner svenska kronor per år). Forskningsmedlen fördelas av en styrelse som består av arbetsmarknadens parter.

Situationen i Finland är präglad av den lågkonjunktur som präglat ekonomin sedan krisen 2008. Besparingar har skett dels genom att hela den offentliga sektorn tvingats reducera sin personal, dels genom kraftigt minskade anslag både till forskningsfinansiärer, universitet och institut. Tekes budget har minskat från 600 till 500 miljoner euro. Arbetshälsoinstitutet, som hade över 700 anställda för några år sedan, räknar med att vara nere i cirka 450 anställda om ett par år. Då kommer statsanslaget till Arbetshälsoinstitutet att ha minskat med nära 40 procent sedan 2013.

Förutom besparingar har den finska regeringen infört reformer för en mer strategisk forskningspolitik. Mer fokus och kontroll över finsk forskning ska göra att forskningen utnyttjas bättre i beslutsfattande och offentlig verksamhet. Ett strategiskt regeringsprogram tas nu fram som bland annat bygger på framtidsstudier och framtagandet av indikatorer för att kunna mäta effekten av forskning. Vidare uppmuntras olika slags nätverk och samarbeten mellan institut, universitet och myndigheter för att minska splittringen som regeringen uppfattar inom forskningen, med många olika lärosäten och institut. Till följd av ett regeringsbeslut 2013 införs nu successivt två nya forskningsinstrument som finansieras genom en överföring av resurser från institutens och forskningsfinansiärernas budgetar. Det ena instrumentet, "strategisk forskningsfinansiering", administreras av Finlands Akademi. Det andra instrumentet, "Utrednings- och forskningsverksamhet till stöd för statsrådets beslutsfattande", administreras av premiärministerns kansli.

### **Behov av forskningsbaserad kunskap**

Kunskapsbehoven på arbetsmiljöområdet är av intresse för såväl regeringen som finansiärer och institut. Därför pågår en ständig dialog mellan dessa och olika intressenter i arbetslivet. Behoven fastställs

sedan i de strategier som tas fram av regeringen, ministerierna och Arbetshälsoinstitutet. Finansiärerna fastställer behoven inför de finansieringsprogram som lanseras.

Såväl statsministerns kansli som Social- och hälsovårdsministeriet och Arbets- och näringsministeriet kallar in experter till olika arbetsgrupper när nya program, strategier och reformer planeras. Eftersom Arbetshälsoinstitutet är expertmyndigheten inom arbetsmiljöområdet, är de mycket aktiva i dessa processer. Även Arbetarskyddsfonden och Tekes finns med i vissa av arbetsgrupperna. Arbetsmiljötillsynen bidrar både med statistik och med de observationer som inspektörerna matar in i datasystemet LISA. På sikt vill ministeriet föra samman de data som nu finns på Arbetshälsoinstitutet, Finlands statistikmyndighet och hos tillsynen för att få en mer övergripande bild av den finska arbetsmiljön.

Arbetarskyddsfonden finansierar forskning genom öppna utlysningar vilket innebär att forskarna själva identifierar de frågor de anser angelägna. Beslut om finansiering fattas av styrelsen, som består av arbetsmarknadens parter, i enlighet med vilka behov de ser i arbetslivet. Man skulle därför kunna säga att behoven definieras både av forskarna och arbetsmarknadens parter. Tekes lyser bara ut forskningsmedel i tematiska utlysningar som föregås av intensiva diskussioner med olika intressenter, framför allt forskare och företag. Vissa utlysningar är direkt knutna till särskilda regeringssatsningar.

Arbetshälsoinstitutets inriktning vägleds dels av de behov som regeringen definierar i olika strategier och i avtalet med institutet, dels av regelbundna internationella utvärderingar. Den senaste utvärderingen, *Report of the International Evaluation of the Finnish Institute of Occupational Health* (Ministry of Social Affairs and Health, 2014), ledde till omfattande förändringar av verksamheten och till att antalet forskningsavdelningar minskade från sju till fem. Dessutom bestämmer varje forskningsavdelning sin forskningsinriktning genom diskussioner med olika intressenter, till exempel myndigheter, företag, HR-experter, personal från företagshälsovården, anställda på ministerierna, finansiärer och arbetare.

Behoven som definieras i strategier och forskningsprogram 2015 präglas i stora delar av två fenomen: den ekonomiska nedgången och den åldrande befolkningen. Politikerna vill att den finska befolkningen ska arbeta längre och mer.

Regeringens arbetslivsstrategi, *Strategi för utveckling av arbetslivet fram till 2020*, har som mål att Finlands arbetsliv ska vara det bästa i Europa år 2020. Ett av strategins fyra handlingsområden lyder "Utveckla välbefinnandet i arbete och hälsa".

Ett av delmålen i Social- och hälsovårdsministeriets strategi *Ett*

*socialt hållbart Finland 2020* lyder "Längre arbetsliv med arbetshälsa". Detta mål vidareutvecklas i *Policy för arbetsmiljön och välbefinnande i arbete till år 2020* från samma ministerium, i vilken det även finns ett antal mätbara mål. Önskade förändringar år 2020 jämfört med år 2010 är följande:

- Antalet yrkessjukdomar minskar med 10 procent
- Arbetsolyckstalens frekvens minskar med 25 procent
- Den arbetsbetingade besvärande belastningen minskar (upplevd fysisk och psykisk belastning minskar med 20 procent)

Även Arbetshälsoinstitutets strategi för 2015–2020 genomsyras av vikten av ett hållbart arbetsliv trots förändringar. Tyngdpunkterna i strategin är följande:

- Arbetsvälbefinnande i ett arbetsliv i förändring
- Förebyggande av arbetsoförmåga
- Arbetshälsosamarbete

Dessutom finns två specialfrågor: nya teknologiers säkerhet och arbetsvälbefinnande i arktiska förhållanden.

Tekes har länge varit en stor finansiär av finsk innovation. Tidigare prioriterades teknologiska produkter och processinnovationer. Numera prioriteras framför allt icke-tekniska produkter så som tjänster, design, företags- och arbetsplatsinnovationer. En av de aktiviteter som drivs av Tekes är programmet *Liideri*, vilket även ingår i regeringens arbetslivsstrategi. Programmet syftar till att utveckla organisationer genom att stärka management, de anställdas roll i innovationer och nya arbetssätt. På grund av de senaste årens nedskärningar har Tekes ändrat fokus från att både finansiera forskning i stora, små och medelstora företag, till att framför allt fokusera på de små och medelstora företagen.

De nya finansieringsinstrumenten har inte hunnit få några effekter än men kommer att få det. De strategiska forskningsprojekten (cirka 15 sexåriga projekt om totalt cirka 4 miljoner euro) har sin första utlysning år 2015. Även om de utvalda temana (teknik, klimat, jämlikhet i samhället) har ganska liten relevans för arbetsmiljön har Arbetshälsoinstitutet ändå sökt medel. År 2016 blir det intressantare, eftersom ett av de fyra teman som föreslagits är "Knowledge, know-how and the changing working life". Det andra finansieringsinstrumentet, som ska stödja statsministerns beslutsfattande, har inget tema med direkt arbetsmiljörelevans men under temat "Främjande av Finlands konkurrenskraft samt arbete" finns underområdet "Vilka är de viktigaste åtgärderna för att förlänga tiden i arbetslivet och

höja sysselsättningsnivån?”. Det har givetvis ett arbetsmiljöperspektiv.

Förutom de två nya finansieringsinstrument som designades av den förra regeringen har den regering som tillträdde i mars 2015 föreslagit reformer som kan komma att påverka arbetsmiljöområdet. Det strategiska program som presenterades i maj 2015 omfattade tre huvudmål: skapa fler jobb och öka konkurrenskraften, minska de offentliga utgifterna och sänka statsskulden samt genomföra strukturella reformer – särskilt i hälso- och sjukvårdssystemet. Det är av relevans för arbetsmiljöområdet om förändringar i hälsosystemet även omfattar den obligatoriska företagshälsovården och om ett förslag om att förlänga arbetstiden kommer att genomföras. Ett av de medel som ska användas för att nå målen är att regeringen och ministerierna ska starta över tjugo projekt som ska stödja genomförandet av regeringens reformer. Kanske berör några av dessa arbetslivsområdet.

### **Tillgång till forskningsbaserad kunskap**

En av kanalerna för forskningsbaserad arbetsmiljökunskap i Finland är undervisning. Arbetarskyddscentralen ger information och bedriver undervisning om säkerhet och hälsa. Arbetshälsoinstitutet utbildar personal och sakkunniga inom området för arbetshälsa och säkerhet, arbetarskyddspersonal och personer som arbetar inom personaladministration och produktion.

En annan kanal är informationsspridning av forskningsresultat. Arbetarskyddsfonden sprider information om den forskning den finansierar genom tidskriften *Telma* och genom nyhetsbrev. Dessutom kan företag söka verksamhetsstöd som delfinansierar en konsult för att genomföra förändringsarbete. Även Tekes sprider information om den forskning de finansierar genom hemsida och nyhetsbrev, men det saknas systematik i spridandet.

Regeringens nya finansieringsinstrument har tydligt fokus på ökad samhällsnytta. Målet med det ena instrumentet, "Utrednings- och forskningsverksamhet till stöd för statsrådets beslutsfattande", är att förbättra regeringens beslutsfattande genom en kunskapsbaserad verksamhetspolitik och en strategisk helhetssyn. Även de strategiska forskningsprojekten har tydligt fokus på samhällsnytta. De ansökningar som inte anses ha relevans för samhället sällas bort innan resterande ansökningar är vidare för granskning av den vetenskapliga kvaliteten. Alla projekt ska ha en plan för interaktion med samhället och sökande konsortium ska spänna över olika veten-



skapsdiscipliner, olika slags organisationer (till exempel universitet och företag) och minst tre olika forskargrupper.

### **Genusperspektivet**

Enligt en lag om jämställdhet i den offentliga sektorn ska olika slags arbetsgrupper ha en jämn könsfördelning. I sammanhang där statistik används redogörs alltid för eventuella skillnader mellan könen. För 20–15 år sedan fanns ett tydligare fokus på könsdimensionen medan fokus nu framför allt ligger på arbetsmiljön för arbetstagare med utländsk härkomst.

## **Nederländerna**

Informationen från Nederländerna inhämtades i september 2015 genom intervjuer med anställda på det departement som har ansvar för sociala frågor och arbetsmarknadsfrågor (Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), forskningsinstitutet TNO, Riksinstitutet för folkhälsa och miljö, RIVM, och tillsynsmyndigheten Inspectie.

### **Strukturen**

På regeringsnivå i Nederländerna har ministeriet för sociala frågor och arbetsmarknadsfrågor det största ansvaret för arbetsmiljöområdet. Även hälsoministeriet har visst ansvar för arbetsmiljöområdet, men det har ingen hög prioritet där. Liksom i Finland finns en ganska stor avdelning på ministeriet som arbetar fram lagar och regler samt upplägg av det nationella arbetsmiljöarbetet. På grund av de senaste årens lågkonjunktur, med sämre offentliga finanser och en medveten strategi att minska den statliga administrationen, har emellertid ministeriets budget halverats sedan 2012 liksom antalet anställda. Det innebär att ministeriet nu beställer mer kunskap och tjänster utifrån. Kunskapen kommer framför allt genom fyra olika kanaler:

- Innovationsinstitutet TNO
- Riksinstitutet för folkhälsa och miljö (RIVM)
- Holländska standardiseringsinstitutet varifrån ministeriet hyr in expertis till standardiseringssamarbeten, till exempel i EU:s regi
- Hälsorådet (de Gezondheidsraad), som är ett självständigt vetenskapligt rådgivande organ för regeringen och riksdagen.

TNO skapades 1932 för att främja tillämpningen av forskning på

regerings- och företagsnivå. Organisationen regleras genom lagstiftning, vilket gör den självständig både i förhållande till regeringen, universitet och företag. Det kan liknas vid Fraunhoferinstitutet i Tyskland som också bedriver tillämpad forskning i nära anslutning till näringslivet. TNO jobbar främst med att ta fram innovationer och hitta lösningar på problem i arbetslivet. De har ett nära samarbete med universitetsforskning, såväl som med företag. De har även samverkansavtal med ministeriet och med RIVM (som beskrivs i nästa stycke). TNO är en rikstäckande organisation med runt 3 000 anställda av vilka ett hundratal arbetar på avdelningen för arbete och hälsa. För tio år sedan var avdelningen dubbelt så stor, men av olika anledningar har den minskat i storlek under senare år och slagits samman med avdelningen för folkhälsa. Tillsammans har avdelningen en årsbudget på cirka 25 miljoner euro, varav cirka 16 miljoner går till arbete och hälsa. Av denna budget kommer cirka en fjärdedel från ministeriet, medan avdelningens övriga medel ansöks i konkurrens med andra, från exempelvis EU. En av anledningarna till att avdelningen minskat är regeringens minskade budget och deras allt hårdare villkor för fortsatt finansiering. En annan är ökande konkurrens från privata konsultfirmor som erbjuder liknande tjänster. En tredje anledning är ökande konkurrens om forskningsmedel på EU-nivå.

RIVM är ett statligt institut som framför allt bedriver forskning om miljö och folkhälsa men även, i ökande grad, om yrkesexponeringar och säkerhetsfrågor. Säkerhetsfrågorna är ett relativt nytt tillkommet ansvarsområde, som tidigare delvis låg på TNO. Från regeringen får RIVM 3,8 miljoner euro per år, indelat i 15 olika program som i stort sett liknar varandra från år till år. Programmen handlar om olika aspekter av kemiska, biologiska och fysikaliska exponeringar och säkerhetsfrågor. Den kunskap som tas fram används i den nationella politiken och även i internationella sammanhang, till exempel i samarbeten med OECD eller i arbetet med EU:s regelverk. På det nationella planet arbetar RIVM dels gentemot organisationer som förmedlar kunskapen till arbetsmarknaden, till exempel TNO och inspektionen, dels direkt gentemot näringslivet. Eftersom RIVM samarbetar både med universitet och i internationella organisationer, får organisationen även ett regelbundet inflöde av information om forskningsfronten och vilka behoven är i landet och internationellt. Men inriktningen av arbetet bestäms av regeringen.

Den holländska motsvarigheten till Arbetsmiljöverket heter Inspectie SZW (ungefärlig översättning: Inspektionen för sociala och arbetsmarknadsfrågor) och bildades 2012 genom att tre olika inspektioner slogs samman: Arbetsinspektionen, Inspektionen för arbete

och inkomster och Sociala upplysnings- och uppspårningstjänsten. Syftet med sammanslagningen var att skapa en smalare och effektivare organisation. Två av inspektionens sju avdelningar arbetar med arbetsmiljöfrågor. Avdelningen för arbetsförhållanden bedriver tillsyn om säkerhet och hälsa på arbetet samt arbets- och vilotid. Avdelningen för riskhantering (Major Hazard Control) bedriver tillsyn kring arbetstagares säkerhet och omgivning i samband med farliga ämnen. Inspektionen arbetar i program och teman som tagits fram genom riskanalyser. Man arbetar dels reaktivt, genom att ingripa där klagomål kommit in, dels preventivt, genom programmatiska inspektioner. Förutom 230 inspektörer (och 40 som sysslar med Major Hazard Control) finns ett 40-tal anställda som arbetar med innehållet i verksamheten. Det handlar dels om riktlinjer, kurser och möten för att stödja inspektörerna, dels om den delen av Arbobalans (se faktaruta 3) som bygger på stickprov gjorda på olika företag för att synliggöra arbetsgivarnas förebyggande arbete. Forskningsbaserad kunskap kommer till organisationen genom samarbete med TNO och RIVM och även genom konsultuppdrag.

### **Behov av forskningsbaserad kunskap**

Behovsinventeringen av forskningsbaserad kunskap är komplex. Regeringen är en tongivande aktör som genom att utlysa olika slags stöd till företag och organisationer samt riktade uppdrag till olika organisationer styr genereringen av kunskap liksom omsättningen av kunskap till praktik. Regeringens behovsinventering baseras dels på den statistik och fakta som genereras, dels på de behov som uppstår genom samarbete på internationell nivå och EU-nivå. En annan aktör som påverkar arbetsmiljöpolitiken är SER, det socialekonomiska rådet, som består av representanter från arbetsmarknadens parter. Förslag på aktiviteter från SER nämns uttryckligen i regeringens budget. SER har också en viktig roll i framtagandet av gränsvärden.

En viktig källa i den nederländska behovsinventeringen för arbetsmiljöarbetet är "Arbobalans" (se faktaruta 3) som skrivs av TNO på uppdrag av ministeriet vartannat år. Arbobalans beskriver arbetsförhållandena i Nederländerna, dess hälsoföljder och hur företagen bedriver arbetsmiljöarbete. Syftet med Arbobalans är att statliga beslutsfattare liksom företag och branscher själva ska kunna utforma ett arbetsmiljöarbete som leder till en frisk arbetskraft.

### Faktabara 3. Arbobalans: översikt över hälsa och arbetsmiljöarbete i Nederländerna

Baserat på olika datakällor ger Arbobalans en översikt av det nederländska arbetslivets kvalitet, arbetstagarnas hälsa, vilka aktiviteter som bedrivs för att motverka arbetsmiljörisiker samt status på sjukfrånvaron, yrkessjukdomar och arbetsolyckor. Den senaste översikten, Arbobalans 2014, ägnar särskild uppmärksamhet åt psykosocial arbetsbelastning och den växande gruppen egenföretagare. Informationen till Arbobalans kommer huvudsakligen från följande källor:

- NEA: nationella arbetsvillkorsenkäten. NEA startade 2005, genomförs årligen och motsvarar svenska arbetskraftsundersökningen (AKU). Undersökningen omfattar svar från nästan 25 000 personer och genomförs av TNO tillsammans med holländska statistiska centralbyrån CBS.
- ZEA: egenföretagarnas arbetsenkät. ZEA skickades år 2012 för första gången till nästan 4 000 egenföretagare. Den liknar NEA i sin uppbyggnad och utförs på nytt år 2015. Även den är ett samarbete mellan TNO och CBS.
- WEA: arbetsgivarnas arbetsförhållandenkät. WEA utförs vartannat år och ger en bild av arbetsgivarnas syn på arbetsmiljöarbetet. Cirka 5 500 holländska företag och organisationer med minst två verksamma personer svarar på frågor om sitt arbetsmiljöarbete samt dess effekter på företagsresultat och sjukfrånvaro. Den genomförs av TNO.
- AIB: Arbetsförhållandeövervakning i företag. Denna undersökning genomförs av inspektionen och tar två år att göra. Den handlar om i vilken grad företag följer arbetsmiljölagen, om exponering för arbetsmiljörisiker och företagets arbetsmiljöarbete.
- EBB: Yrkesgruppenkäten. Denna enkät motsvarar Sveriges arbetsmarknadsundersökning (AMU) och utförs av CBS. År 2013 deltog cirka 53 000 personer.
- NBB: Statistik över icke naturliga dödsorsaker. CBS samlar här statistik över arbetsolyckor med dödlig utgång.

Den del av Arbobalans som sköts av inspektionen (AIB) utgör även en viktig del av inspektionens arbetsplanering. Den plan som finns för åren 2015-2018 är baserad på en riskanalys som genomfördes 2013 och 2014.

Den holländska regeringen har inte presenterat någon tydlig arbetsmiljöstrategi, men i den budget som lagts fram för arbetsmarknadsfrågor 2016 finns fyra huvudsakliga inriktningar, vilka reflekteras i dess uppdrag till TNO och RIVM samt i inspektionens arbete. De huvudsakliga inriktningarna handlar om

1. att tillgodose en miniminivå av arbetsrättsligt skydd, med tyngd på arbetsgivarnas och arbetstagarnas eget ansvarstagande
2. att främja goda arbetsförhållanden i syfte att öka arbetsdeltagandet och produktiviteten samtidigt som sjuktalen begränsas
3. formgivning och efterlevnad av lagar och regler, vilket inbegriper inspektionens arbete
4. att regeringen genomför sin arbetsmarknadspolitik i samspråk med arbetsmarknadens parter.

I den första inriktningen ingår också utformningen av arbetsmig-

rationspolitiken. Att regeringen på olika sätt vill överföra ansvaret till arbetsmarknaden är något som genomsyrar flera av satsningarna just nu. I samband med den andra inriktningen nämns "hållbar anställningsbarhet" (*duurzame inzetbaarheid*) som regeringen lanserat för att hålla arbetskraften frisk och arbetsför längre upp i åldrarna.

Bland de lagförändringar som ska genomföras nästa år finns fem teman med kopplingar till de fyra inriktningarna:

- Att bekämpa olika typer av arbetskriminalitet. Detta ska göras genom att försvåra konstruktioner av fuskföretag som inte betalar minimilöner, att implementera EU:s riktlinjer om att motverka social dumpning och att främja bättre löner och arbetsförhållanden bland arbetsmigranter.
- Att få fler att jobba längre. Detta ska göras genom att förenkla för människor som erhållit sjukbidrag att kunna arbeta högre upp i åldrarna.
- Att förbättra kvaliteten på företagshälsovården.
- Att förbättra arbetsvillkoren för den flexibla arbetskraften dvs. personer utan fast kontrakt eller med fast kontrakt utan garanterad arbetstid. År 2016 ligger fokus på förbättrade villkor för "payrollers", dvs. personer som anställs av ett annat företag än det som de sedan arbetar på. Att propositionen tar upp flexibla arbetsformer beror på att en tredjedel av den sysselsatta arbetskraften arbetar på det viset. Den flexibla arbetsform som vuxit snabbast under senare år är egenföretagare.
- Att bekämpa fusk i leverantörskedjor med tyngdpunkt på självreglering genom att information och lösningar sprids mellan olika sektorer.

För att förbättra säkerheten på holländska arbetsplatser samarbetar RIVM med inspektionen. Inspektörerna samlar in informationen genom arbetsplatsbesök, intervjuer och analys av relevanta dokument som till exempel riskanalyser. Eftersom arbetsmiljöriskerna är så många delas undersökningen upp på två år.

### **Tillgång till forskningsbaserad kunskap**

Det finns ingen samlad ingång till forskningsbaserad kunskap, men regeringen arbetar aktivt för att föra ut kunskapen på olika sätt till allmänheten. Ett exempel är Arbobalans, som förutom statistik även bygger på forskning och som tagits fram av forskare på TNO. Ett annat exempel är databasen "Storybuilder" som RIVM skapat i samarbete med inspektionen. I databasen finns detaljerad information

om allvarliga arbetsolyckor i olika branscher. Genom att analysera omständigheter kring olyckorna har RIVM tagit fram råd till arbetsgivarna om vad de ska tänka på för att undvika olyckor.

För att främja spridning och tillgång till kunskap har regeringen sett till att de olika organisationerna samarbetar samt att instituten måste samarbeta aktivt med universiteten. Så har till exempel TNO validerat metoder som används av inspektionen. Även RIVM samarbetar med inspektionen genom undervisning och projekt. För att stärka och styra området har regeringen två finansiella instrument till sitt förfogande: subsidier (2,8 miljoner euro år 2016) och uppdrag (13,4 miljoner euro år 2016). Subsidierna handlar mindre om forskning och mer om utvecklingsprojekt. Företag, branschorganisationer och andra organisationer kan söka dessa medel. Genomgående temen är dels att främja uthållig anställningsbarhet, dvs. få människor att arbeta längre, dels att främja självreglering genom att goda exempel sprids och genom samarbete mellan branscher och så vidare.

Bland uppdragen finns tydligare koppling till forskningsbaserad kunskap. Även här ligger fokus på självreglering och hållbar anställningsbarhet, men i de årsvisa program som sluts med olika organisationer finns mer specifika forskningsanknytningar.

### **Genusperspektivet**

Det framkom ingen särskild satsning på genus i den information som insamlades.

## **Norge**

Informationen från Norge inhämtades i maj 2015 genom intervjuer med anställda på Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) och Arbeids- og sosialdepartementet.

### **Strukturen**

I Norge ansvarar samma departement, Arbeids- og sosialdepartementet, för både arbetsliv och arbetshälsa. Under detta departement finns två tillsynsmyndigheter för arbetsmiljön: Arbeidstilsynet (med huvudkontor i Trondheim) och Petroleumtilsynet (med huvudkontor i Stavanger) samt forskningsinstitutet Statens Arbeidsmiljøinstitutt (STAMI). Andra viktiga aktörer är forskningsstiftelsen Fafo och Norges forskningsråd. STAMI har 121 anställda och är ett sektorsforsk-

ningsinstitut med inriktning på arbete och hälsa. Forskningen utgör kärnan av STAMI:s verksamhet. Andra uppgifter omfattar arbetsmiljöövervakning (se faktaruta 3), rådgivning, utredningar samt kommunikation och utbildning. STAMI är helt neutrala och oavhängiga av parterna och bedriver därför ingen uppdragsforskning. Fafo bedriver uppdragsforskning, har omkring 80 anställda och är en av Norges största miljöer för tillämpad samhällsvetenskaplig forskning. Fafo är ett forskningsinstitut som ursprungligen bildades av *Landsorganisasjonen LO*, men som 1993 ombildades till stiftelse. Norges forskningsråd är den enda statliga forskningsfinansiären och därigenom huvudaktör i den statliga norska forskningsfinansieringen.<sup>10</sup>

### **Behov av forskningsbaserad kunskap**

Regeringens kunskapsprioriteringar tas fram i en process som inbegriper arbetsmarknadens parter, tillsynsmyndigheterna och STAMI. Samtliga aktörer i processen skickar in underlag till regeringen inför besluten i norska stortinget om prioriteringar och budget. Den faktabok om utvecklingen i arbetsmiljön i olika yrken och branscher som STAMI tar fram vart tredje år (se nationell övervakning av arbetsmiljön i faktaruta 3) utgör ett av de viktigare underlagen i denna process.

Departementet har en stor årlig budget för sektorsforskning, varav 138 miljoner norska kronor (138 miljoner svenska kronor) går till arbetsmiljöområdet år 2015. Forskningsmedlen distribueras till forskningen huvudsakligen genom tre kanaler: direkt från regeringen till STAMI, genom Norges forskningsråd eller genom regeringens direktupphandling av forskning i form av särskilda uppdrag och utredningar. Eftersom STAMI söker och får forskningsmedel från forskningsrådet och dessutom får särskilda uppdrag från regeringen, finansieras institutet från alla tre kanalerna.

STAMI håller för närvarande på att fastställa en ny strategi i samband med att den nuvarande (2006–2015) löper ut. Prioriteringarna fastställs genom utvärderingar av internationell forskning om arbete och hälsa, möten med tillsynsmyndigheterna, arbetsmarknadens parter och andra relevanta målgrupper. Även departementet, som är mycket drivande i arbetsmiljöfrågor, påverkar STAMI:s inriktning. Dessutom får institutet impulser genom sina olika utredningar, genom den nationella övervakningen av arbetsmiljön (se faktaruta 3), genom forskningsprojekt och genom sina nära kontakter med arbetsmarkna-

---

<sup>10</sup> Andra finansiärer är Kreftforeningen, Nasjonalforeningens Rådet för hjerte- och karsykdommer, Extrastiftelsen, arbeidsgivarforeningen NHO:s arbeidsmiljøfond.

dens parter, branschorganisationer, företagshälsovården med mera.

Områden som prioriteras i Arbeids- og sosialdepartementets budget for FoU for 2015 er folgende:

1. Velferd, arbeidsliv og migrasjon
2. Sjukfrånvaro, arbeid og helse
3. Helse, miljø, sikkerhet og petroleum.

I STAMI:s strategi for 2006–2015 utpekas folgende områden:

- Exponeringar i arbeidslivet: psykiske, sosiale og organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer samt arbeidstidsfrågor, kjemiske og biologiske arbeidsmiljøfaktorer, mekaniske arbeidsmiljøfaktorer (påverkan på det muskuloskeletale systemet) samt olykker.
- Mekanismer for arbeidsrelaterte helseeffekter: Biologiske, fysiologiske, kjemiske og biokjemiske mekanismer, sosiale mekanismer samt individuell følsomhet.
- Helseeffekter: Muskuloskeletale problem, luftvegssjukdomar, effekter på det sentrale nervesystemet, hjerte- og karsjukdomar, cancersjukdomar samt mental helse.

Følgende områden har styrkt under perioden: psykiske, sosiale og organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer samt muskuloskeletale problem.

År 2014 prioriterte STAMI framfor alt forskning knuten til psykososiale og organisatoriske spørsmål (inkludert arbeidstid og skiftarbeid), arbeidsrelaterte muskuloskeletale klager samt kjemiske og biologiske arbeidsmiljøforhold. Områden som prioriteres høyt fra regjeringens side under senere år er kriminalitet (det som av Arbeidsmiljøverket kalles grå arbeid), den høye sjukfrånvaron og spørsmålet om hvor mange skal kunne arbeide lenger.

Den norske tilsynen har gjennomgått en omorganisering mot en mer kunnskapsbasert slik. Arbeidstilsynets prioriteringer bygger framfor alt på det nasjonale overvåkingsystemet NOA (se faktaboks 4) og arbeidet som gjøres på Arbeidstilsynets data- og analyseavdeling.



#### **Faktaruta 4: Nationell övervakning av arbetsmiljön (NOA) och "Faktaboka"**

År 2006 gav Arbeids- og sosialdepartementet STAMI i oppdrag att inrätta en funktion som skulle tolka och förmedla efterfrågad och användbar faktakunskap om arbetsmiljö och hälsa. Uppdraget ledde till det som nu heter *Nasjonal overvåking om arbeidsmiljø og – helse* (NOA). NOA:s viktigaste målgrupper är centrala myndigheter, tillsynsmyndigheter och arbetsmarknadens parter. Målet är att bidra med pålitlig faktainformation om arbetsmiljöutvecklingen i Norge över tid, som grund för effektivt förebyggande arbete på nationell nivå och arbetsplatsnivå. Genom att enas om ett gemensamt faktaunderlag kan regeringen och parterna använda det för att identifiera prioriterade områden. Data från NOA finns genom ett elektroniskt verktyg på nätet, där användare kan anpassa sina egna datauttag ([www.noa.stami.no](http://www.noa.stami.no)). Dessutom ges en rapport ut vart tredje år: Faktabok om arbeidsmiljø og helse. År 2015 gav NOA ut den tredje faktaboken med en övergripande bild av arbetsmiljöförhållandena i norskt arbetsliv. Faktaböckerna pekar ut huvudutmaningarna i arbetsmiljön och ger en samlad bild av status och trender inom området arbetsmiljö och hälsa i Norge. De datakällor som ingick i 2015 års faktabok är: Norges motsvarigheter till Sveriges arbetskrafts- och arbetsmiljöundersökningar, data om sjukfrånvaro m.m. från Norges motsvarighet till Försäkringskassan, data om arbetsrelaterade dödsfall och sjukdomar från de olika tillsynsmyndigheterna (inklusive petroleum, luftfart och sjöfart), data från produktregistret över farliga kemikalier från Miljødirektoratet, STAMI:s översikt över arbetsmedicinska utredningar samt data om arbetsrelaterade diagnoser från norska patientregistret och cancerregistret.

### **Tillgång till forskningsbaserad kunskap**

Arbetsmarknadens parter är inte så aktiva i spridningen av forskningsbaserad kunskap men har å andra sidan stort inflytande genom sin centrala roll i prioriteringsprocesserna både på regeringsnivå, på STAMI, tillsynsmyndigheterna och Fafo.

STAMI sprider forskningsbaserad kunskap genom hemsidan [www.stami.no](http://www.stami.no), genom ett nyhetsbrev, kontakter med media, lobbyarbete, seminarier, kurser, faktablad, elektronisk projektkatalog, vetenskaplig publicering (61 originalartiklar år 2014 i vetenskapligt granskade tidskrifter) och ett nationellt bibliotek- och informationscentrum. STAMI ansvarar vidare för utbildning i arbetsmiljö på master- och doktorandnivå samt organisationen av postdocanställningar i samverkan med universiteten. År 2014 fanns 17 doktorander och 13 masterstudenter på STAMI.

Tillsynsmyndigheten har en analysavdelning där forskare och erfarna inspektörer arbetar. Till skillnad från STAMI är deras kunskapspridning inte huvudsakligen inriktad på forskningsbaserad kunskap utan på yrkesskadestatistiken och tillsynsrelaterad dokumentation. Data som presenteras i övervakningssystemet NOA är visserligen inte forskning men sammanställs under ledning av disputerade forskare med hjälp av vetenskapliga metoder. Det är ibland svårt med gränsdragningar mellan de ansvarsområden som är STAMI:s och de som tillhör tillsynsmyndighetens analysavdelning.

Även Fafo bidrar till förmedling av kunskap genom aktiv och innovativ förmedling och nätverksbyggande. Fafo jobbar till exempel med frågan om social dumpning.

## Genusperspektivet

På STAMI tas de biologiska skillnaderna mellan könen i beaktning i forskning och statistik, men det görs ingen djupare genusanalys. Vidare ska genusdimensionen genomsyra de utlysningar som organiseras av Norges forskningsråd i enlighet med dess genuspolicy.

## Intervjuer

### Danmark

|                          |                     |   |
|--------------------------|---------------------|---|
| Inger Schaumburg         | Generaldirektör     | NFA   |
| Nils Fallentin           | Forskningsdirektör  | NFA   |
| Glen Winzor              | Forskningschef      | NFA   |
| Brian Knudsen            | Chefskonsulent      | NFA   |
| Niels Kofod              | Chefskonsulent      | Arbejdstilsynet                               |
| Steffen Hyldborg Jensen  | Sekretariatsledare  | Arbejdsmiljøfagligt Center<br>Arbejdstilsynet |
| Palle Ørbæk              | Överläkare, med.dr. | Arbejdstilsynet                               |
| Jens Skovgaard Lauritsen | Chefskonsulent      | Dansk Arbejdsgiverforening                    |

### Finland

|                    |                        |   |
|--------------------|------------------------|---|
| Kenneth Johansson  | Verkställande direktör | Arbetskyddsfonden   |
| Hannu Stålhammar   | Senior Officer         | Arbetsmiljöavdelningen<br>Social- och hälsovårdsministeriet |
| Liisa Hakala       | Direktör               | Arbetsmiljöavdelningen<br>Social- och hälsovårdsministeriet |
| Tuomo Alasoini     | Direktör               | Arbetslivsinnovationer och utveckling<br>Tekes              |
| Anna-Liisa Pasanen | Director               | Arbetshälsoinstitutet                                       |

### Nederländerna

|                       |                          |  |
|-----------------------|--------------------------|--|
| Joy Oh                | Deputy Unit Head         | Health and Safety Policy Directorate,<br>Min. of Social Affairs and Employment |
| Paulien Bongers       | Director                 | TNO, Healthy living  |
| Jan Michiel Meeuwssen | Manager                  | TNO, Healthy living<br>International affairs                                   |
| Mathieu Rikken        | Director                 | RIVM, Centrum Veiligheid (säkerhet)  |
| Jeroen Terwoerd       | Specialist i yrkeshygien | Inspectie SZW; Expertisecentrum  |

### Norge

|                 |                    |  |
|-----------------|--------------------|--|
| Pål Molander    | Generaldirektör    | Statens miljøinstitutt (STAMI)                                     |
| Stein Knardahl  | Avdelningsdirektör | Statens miljøinstitutt (STAMI)                                     |
| Thorfrid Hansen | Avdelningsdirektör | Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavd.<br>Arbeids- og sosialdepartementet |





**ARBETSMILJÖ  
VERKET**