

Jonas Olofsson

Läringsutbildning

Svenska erfarenheter och initiativ i ett europeiskt perspektiv

Jonas Olofsson

Läringsutbildning

Svenska erfarenheter och initiativ i ett europeiskt perspektiv

– Sieps 2014:4 –

Rapport nr. 4
Oktober 2014

Utges av Svenska institutet för europapolitiska studier.
Rapporten finns tillgänglig på www.sieps.se
Författarna svarar själva för innehåll och slutsatser i rapporten.

Omslag: Svensk Information AB
Tryck: EO Grafiska AB
Stockholm, oktober 2014
ISSN 1651-8942
ISBN 978-91-86107-48-2

Förord

Den höga arbetslösheten bland unga i många europeiska länder har inneburit att frågan om lärlingssystem har hamnat i blickfånget. Det är lätt att förstå varför: ungdomsarbetslösheten är förhållandevis låg i länder som Tyskland, Österrike och Danmark, vilka samtliga har olika varianter av den klassiska lärlingsmodellen. Inte minst i Sverige finns starka ambitioner att förändra den nuvarande yrkesutbildningsmodellen i den riktningen, något som även ligger i linje med EU:s rekommendationer.

Jonas Olofsson går i denna rapport igenom och drar lärdomar av lärlingssystemen i Danmark, England, Norge, Tyskland och Österrike och granskar därefter den svenska motsvarigheten. Han menar att Sverige i dag saknar flera grundläggande förutsättningar för en klassisk lärlingsmodell, som exempelvis tydliga styrsystem och stödstrukturer för lärlingsutbildning. Han anser också att EU:s pakt för lärlingsutbildning bör följas av konkreta strategier i syfte att skapa gemensamma regler och minimiinsatser för lärlingsutbildning i samtliga länder som omfattas av EU-samarbetet på yrkesutbildningsområdet, den så kallade Köpenhamnsprocessen.

Rapporten, som ingår i projektet *EU och EMU efter den ekonomiska krisen*, utgör ett viktigt bidrag till diskussionen om ungdomsarbetslöshet och utanförskap. Det är min förhoppning att den ska leda till djupare förståelse för problemet och stimulera till fortsatt debatt.

Jörgen Hettne
T.f. direktör

Sieps är en statlig myndighet som tar fram forskningsbaserade analyser i europeiska politiska frågor. Målgruppen är i första hand svenska beslutsfattare på olika nivåer. Arbetet sker i samarbete med svenska och internationella forskare.

Om författaren

Jonas Olofsson är professor i ekonomisk historia och har intresserat sig mycket för frågor om yrkesutbildning, såväl i ett nutida som i ett historiskt perspektiv. Han är även verksam som projektforskare vid Ratio, näringslivets forskningsinstitut.

Innehåll

Sammanfattning	6
1 Inledning	9
2 Begreppet lärlingsutbildning	14
3 Lärlingsutbildningen och nya förutsättningar för ungas etablering	16
4 En tilltagande välfärdspolitisk utmaning - lärlingsutbildning en lösning?	19
5 EU och lärlingsutbildningen	23
6 Lärlingsutbildningens utformning och betydelse - en forskningsöversikt	30
7 Lärlingsutbildning i Danmark	39
8 Lärlingsutbildning i Norge	48
9 Lärlingsutbildning i Tyskland	57
10 Lärlingsutbildning i Österrike och i England	69
11 Den svenska yrkesutbildningsmodellen	76
12 Slutsatser om förändringsmöjligheter och vägval	91
Referenser	100
Summary in English	108

Sammanfattning

I studien framhålls att de initiativ som nu tas i Sverige för att utveckla lärlingsutbildningen i hög grad överensstämmer med mål och strategier på EU-nivå. De stora problemen förknippade med övergången skola-arbetsliv som påverkar ungas villkor i många länder har lett till ett ökat intresse för lärlingsutbildning och då särskilt den klassiska eller mer reglerade lärlingsutbildningsmodellen som förknippas med t.ex. Danmark och Tyskland. I Sverige har företrädare för regeringen framhållit att vi borde lära mer av dessa länder.

Det finns således starka ambitioner att förändra den svenska yrkesutbildningsmodellen och öka inslagen av arbetsplatsförlagt lärande, vilket också är helt i linje med EU:s rekommendationer, men om förändringarna ska förverkligas förutsätts samtidigt att det finns en beredskap i arbetslivet att erbjuda kvalificerad utbildning. Den gymnasiala lärlingsutbildningen har hittills inte väckt någon stor entusiasm. Åtskilliga rapporter har också talat för att det finns kvalitetsproblem förknippat med det arbetsplatsförlagda lärandet. Företrädare för arbetsplatser, bransch- och partsorganisationer har signalerat att de behöver ett mer handfast stöd, inte bara i ekonomisk bemärkelse utan också vad gäller riktlinjer för utbildningen och pedagogiska arbetsmetoder.

Institutionella förutsättningar

Sverige saknar idag flera av de grundläggande förutsättningarna för en klassisk lärlingsmodell. Det handlar om förutsättningar i termer av tydliga styrsystem och stödstrukturer för lärlingsutbildning. På stora delar av arbetsmarknaden saknas väldefinierade och institutionellt ”erkända yrken”. Yrkesbevis och yrkeslegitimationer spelar inte samma roll som i de klassiska lärlingsländerna. De yrkesnämnder som finns inom olika branscher i Sverige har inte den utbredning och den styrka som krävs för att ta på sig ett större ansvar för lärlingsutbildningen på lokal, regional och nationell nivå. De programråd som har etablerats lokalt och nationellt har inte heller den kapacitet som krävs för att kunna garantera likvärdighet och kvalitet i lärlingsutbildningen på olika yrkesområden och i olika delar av landet.

En grundläggande skillnad jämfört med de klassiska lärlingsländerna är också att den svenska lärlingsutbildningen har legat utanför utbildningssystemet. Det handlar om färdigutbildningar som genomförs med utgångspunkt från utbildningsavtal mellan parterna inom ett antal branscher. Sådan färdigutbildning sker i allmänhet efter att en individ har genomgått en gymnasieutbildning och utgångspunkten är att man ska tjänstgöra ett antal

timmar innan man räknas som färdigutbildad yrkesarbetare inom branschen. Utbildningarna täcker en mindre del av arbetsmarknaden.

Lärlingsutbildningens utmaningar

Länderna med mer omfattande lärlingsutbildningssystem har kunnat visa goda resultat i termer av övergången skola-arbetsliv. Lärlingsutbildningen i många länder i Europa tycks underlätta för unga och unga vuxna att ta steget från skola till förvärvsarbete. Det innebär att unga är mindre utsatta för sociala risker kopplat till arbetslöshet och utanförskap (NEET).

Samtidigt framgår det att mönstren inte är helt entydiga. De positiva effekterna av lärlingsutbildning kan vara övergående. Skillnader i arbetslöshet och sysselsättningsgrad mellan länder med mer av arbetsplatsförlagd yrkesutbildning och länder med skolförlagd utbildning är inte så påtagliga för unga som uppnått 25-årsåldern. Det finns också andra, och mer grundläggande skäl, till försiktighet i bedömningarna. En trend i många länder är att unga i allt högre grad väljer andra och skolförlagda utbildningar än traditionell lärlingsutbildning, det gäller exempelvis i Danmark och Tyskland. En annan trend är att fler arbetsgivare, även i länder med starka lärlingstraditioner, inte rekryterar lärlingar. För att motverka den sistnämnda trenden ökar de offentliga subventionerna till företagen, men frågan är hur långt man kan gå i ekonomiskt stöd till företagen utan att själva grundidén med en lärlingsutbildning starkt kopplad till arbetslivets behov går förlorad. En framgångsrik lärlingsmodell kan knappast subventioneras fram.

Vilka är då de allvarligaste utmaningarna för lärlingsutbildningen? Arbetsgivarnas intresse för att erbjuda utbildningsplatser påverkas bland annat av följande faktorer:

- Mer kortsiktiga investeringshorisonter i en global ekonomi (fokus på "shareholder" snarare än "careholder") gör företagen mindre benägna att göra långsiktiga utbildningsinvesteringar.
- En än svårare utmaning ligger kanske i de förändringar av arbetsorganisationer som kan urskiljas. Det handlar om ett starkare fokus på kärnverksamheter (outsourcing), flitigare användning av underleverantörer och inhyrd arbetskraft. Ibland talar man om magra arbetsorganisationer (lean production).

Det grundläggande dilemmat är att det som är samhällsekonomiskt önskvärt inte alltid ter sig rationellt ur de enskilda aktörernas – i det här fallet arbetsgivarnas – perspektiv. Erfarenheterna från lärlingsländerna illustrerar

att det ofta krävs långtgående regleringar för att skapa förutsättningar för samverkan och för att reducera de risker som annars hämmar enskilda företags vilja att rekrytera och utbilda lärlingar.

Kanske är den nationella arenan för begränsad för att skapa en bredare uppslutning bakom lärlingsagendan. Den pakt för lärlingsutbildning som EU utvecklar borde rimligen följas av konkreta strategier i syfte att skapa gemensamma regler och minimiinsatser för lärlingsutbildning i samtliga länder som omfattas av EU-samarbetet på yrkesutbildningsområdet. Svenska politiker och parterna på arbetsmarknaden kunde visa större intresse för sådana nationsöverskridande lösningar än vad som är fallet idag.

1 Inledning

Lärningsutbildningen väcker allt större intresse. Så är det i Sverige och det är också uppenbart i flera andra europeiska länder. I den här studien behandlas svenska erfarenheter och initiativ på lärlingsutbildningsområdet mot bakgrund av initiativ inom EU, forskningen på området och erfarenheter av lärlingsutbildning i några enskilda länder, främst Danmark, Norge och Tyskland, men också Österrike och England. Norge har som EFTA-land ingått i samarbetet inom EU om yrkesutbildningsfrågor sedan den så kallade Köpenhamnsdeklarationen antogs vid ett ministermöte 2002. Den huvudfråga som kommer att lyftas fram handlar om vilka förutsättningarna är för att förverkliga en mer omfattande lärlingsutbildning i Sverige. Från EU kommer allt fler rekommendationer om att europeiska länder som i likhet med Sverige saknar starkare traditioner på lärlingsutbildningsområdet bör försöka lära av länder med etablerade lärlingsutbildningssystem.

Bakgrund till det ökade intresset för lärlingsutbildning

Vad är då bakgrunden till det ökade intresset? Det är en fråga som kommer att diskuteras utförligt längre fram. Effekterna av den finanskris som drabbade flera länder med full kraft år 2008 tycks ha fått en stor betydelse för att rikta uppmärksamheten mot yrkesutbildningsfrågorna i allmänhet och lärlingsutbildningen i synnerhet. Bakgrunden är naturligtvis de tilltagande etableringsproblemen för unga på arbetsmarknaden.

Arbetslöshetstalen har ökat mycket kraftigt, framför allt bland unga. År 2013 uppgick arbetslösheten i åldersgruppen 20-24 år inom EU (28) liksom i euroländerna till mellan 22 och 23 procent, vilket var mer än dubbelt så mycket jämfört med arbetslöshetstalen i åldersgruppen 25-64 år.¹ Arbetslösheten i den aktuella åldersgruppen ökade med cirka 60 procent mellan åren 2008 och 2013.

Det fanns emellertid länder där förhållandena var mer gynnsamma, både i absoluta tal och om man mäter ungas arbetslöshet i relation till arbetslösheten bland medelålders och äldre. Inom EU uppvisade t.ex. Danmark, Tyskland och Österrike betydligt lägre arbetslöshetstal bland unga. I Danmark uppgick arbetslösheten i åldersgruppen 20-24 år till drygt 11 procent 2013. I Tyskland understeg arbetslösheten 8 procent och i Österrike var motsvarande tal strax över 8 procent. Faktum är att arbetslösheten bland unga minskade i Tyskland efter det att finanskrisen hade slagit till år 2008.

¹ Om inte annat anges är de statistiska uppgifterna hämtade från Eurostat.

Det var emellertid inte bara antalet unga arbetslösa som väckte bekymmer. I takt med att ungas övergångar från skola till arbetsliv har blivit allt mer ojämn och utdragen har mer och mer uppmärksamhet riktats mot unga som står långt från arbetsmarknaden och som inte fångas in i traditionella arbetskraftsundersökningar. Det handlar följaktligen om unga som varken studerar eller förvärvsarbetar och som kanske har upphört att söka jobb överhuvud taget därför att möjligheterna att lyckas upplevs som så försvinnande små. För att identifiera gruppen som står utanför både utbildning och arbete definierades en ny kategori som ”not in employment, education or training”, vanligtvis förkortad NEET. Som gruppen definieras ingår i NEET alltså inte bara arbetslösa utan också personer som varken studerar eller tillhör i arbetskraften (dvs. de är inte registrerade som arbetslösa). Eurofound presenterade 2012 en jämförande kartläggning av gruppen i olika länder i Europa.² Där konstateras att andelen unga i NEET också har ökat sedan finanskrisens början 2008. I åldersgruppen 20-24 år räknades drygt 18 procent till NEET-kategorin år 2011.

Även när det gäller andelen unga i NEET framgick att skillnaderna mellan länderna var betydande. Skillnaderna följde samma mönster som variationerna i arbetslöshetstalen vilket talade för att regleringen av ungas övergång från skola till arbetsliv också påverkade riskerna för att hamna i ett mer påtagligt utanförskap. I länder som Tyskland och Österrike var andelen unga i NEET låga jämfört med genomsnittet för EU. Detsamma gällde i hög grad de nordiska länderna, inklusive Sverige. Det som identifierades som utmärkande för länder med en låg andel unga i NEET – med undantag för Sverige och Finland – var att man har etablerade och starkt reglerade lärlingsutbildningssystem.

I en studie initierad av EU:s yrkesutbildningsinstitut European Center for the Development of Vocational Training (Cedefop) baserad på en arbetskraftsundersökning från år 2009 – *From education to working life* (Cedefop 2012) – konstateras att unga och unga vuxna med yrkesutbildning på gymnasial nivå inte bara i högre utsträckning är sysselsatta och i mindre utsträckning utanför (NEET) jämfört med individer med en generellt

² Eurofound sorterar under EU och är sammansatt av företrädare för medlemsländerna samt sociala parter. Dess huvuduppgift är att bevaka sociala frågor och arbetslivsfrågor. Eurofound etablerades i mitten av 1970-talet i samma veva som yrkesutbildningsinstitutet Cedefop. Etableringen av båda organen var ett uttryck för ett växande intresse för socialpolitiska frågor inom EU. Se Eurofound (2012). Det bör påpekas att NEET-talen anger antalet unga i utanförskap som andel av den totala populationen medan arbetslöshetstalen i sedvanlig ordning anger andelen arbetslösa av de som räknas till arbetskraften i en viss åldersgrupp.

inriktad gymnasieutbildning som högsta utbildningsnivå. Undersökningen visar också att unga med yrkesutbildning – och då särskilt de som har en bakgrund i lärlingsutbildning – har kortare arbetslöshetsperioder och längre anställningsperioder. Lärlingsutbildning tycks skapa rikare möjligheter till arbetslivserfarenhet, vilket i sin tur genererar en positiv spiral av minskade arbetslöshetsrisker, ökade sysselsättningsmöjligheter, mer arbetslivsorienterat lärande och växande erfarenhet. I studien framhålls också att lärlingsutbildning har större effekter på löneutvecklingen än huvudsakligen skolförlagt yrkesutbildning.

Yrkesutbildning och social investeringspolitik

Intresset för yrkesutbildningsfrågor ökar internationellt. I olika internationella sammanslutningar som Internationella arbetsorganisationen (ILO) och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) framhålls betydelsen av att satsa på utbildning och ett närmande mellan traditionell skolutbildning och arbetsliv. Man pekar på allvarliga problem och utmaningar. Arbetsgivare signalerar att de hade svårt att rekrytera unga personer med efterfrågade kvalifikationer samtidigt som många ungdomar är arbetslösa och många unga går utbildningar som inte efterfrågas på arbetsmarknaden. ILO antog 2012 det uppmärksamade programmet *The Youth unemployment crisis: Time for action* (ILO 2012). Här förordas lärlingsutbildning som ett central inslag i en politik för att stärka ungas etableringsmöjligheter, för att förebygga arbetslöshet och utanförskap. Året efter antog OECD ett program med ett likartat innehåll och som också väckte stor uppmärksamhet: *The OECD action plan for youth – giving youth a better start in the labour market* (OECD 2013).³ Arbetsplatsförlagt lärande och lärlingsutbildning utgör huvudpunkter i aktionsplanen.

Företrädarna för OECD:s 34 medlemsländer förbinder sig att uppmuntra samverkan mellan myndigheter och parter på arbetsmarknaden för att utveckla en arbetslivsrelevant och högkvalitativ yrkesutbildning. Länder med duala lärlingsutbildningssystem – som Tyskland och Österrike – framhålls som föredömen och OECD:s institutioner ska efter bästa förmåga bidra till att underlätta policylärande mellan länder.

Det ökade antalet initiativ som har tagits inom EU och som kommer att diskuteras längre fram kan ses i detta sammanhang. Men det är också viktigt att komma ihåg att det inom EU under lång tid har funnits ett engagemang för yrkesutbildningsfrågor. Redan i fördraget om upprättandet av kol- och

³ Grunderna till programmet hade utvecklats i samverkan med ILO.

stålunionen från 1951 fanns det artiklar som berörde frågor av gemensamt socialpolitiskt intresse. Yrkesutbildningen lyftes bland annat fram i anslutning till omstruktureringsbehoven inom gruvnäringen och stålindustrin samt som en lämplig insats för att förebygga arbetsrelaterade olyckor (Guasconi 2004 & Varsori 2004). Även Romfördraget från 1957 innehöll – i artikel 128 – skrivningar om behovet av allmänna principer för att förverkliga en gemensam yrkesutbildning i syfte att utveckla medlemsstaternas ekonomier och en gemensam marknad. Samtidigt är det uppenbart att intresset har ökat på senare år och att just lärlingsutbildningen har kommit i blickpunkten på ett annat sätt än tidigare. Problemen på arbetsmarknaden efter finanskrisen är följaktligen en viktig delförklaring. Men det finns flera. På ett välfärdspolitiskt plan handlar det också om en perspektivförskjutning till förmån för vad som brukar kallas social investeringspolitik.

Under 1990-talen stärktes en aktiveringspolitisk trend inom välfärdspolitiken där en ökad tilltro till marknadslösningar, avregleringar och ”jobb först-principer” kom att vägleda diskussionerna om villkoren på arbetsmarknaden (Morel m.fl. 2012). På många sätt avvek denna trend från intresset för EU:s sociala dimension under 1970- och 80-talen.

Lissabonstrategin från år 2000, med det uttalade målet att göra Europa mer konkurrenskraftigt inom ramen för en kunskapsintensiv global ekonomi, markerade något nytt genom att kombinera de ekonomiska målen med ett fokus på social och ekologisk uthållighet (Sommestad 2012). Förslag kopplade till strategier för social inkludering har fått en än mer framträdande roll i uppföljningen av Lissabonstrategin, dvs. i den så kallade Europa 2020-strategin (Meddelanden från Kommissionen. Europa 2020). I den lyfts utbildningsmålen fram, färre unga ska misslyckas med att uppnå en utbildning motsvarande gymnasienivå och en större andel ska påbörja studier på eftergymnasial nivå. Strategin rymmer initiativ för att underlätta ungas inträde på arbetsmarknaden, bland annat via en mer arbetslivsrelevant utbildning. Medlemsländerna uppmanas att ta initiativ för att uppmuntra partsorganisationer och branscher att i samverkan med skolmyndigheter ta fram lärlingsplatser och erbjuda möjligheter till lärande för redan anställda.

Det ska betonas att EU:s intentioner i dessa sammanhang tar sig uttryck i strävanden efter att etablera kommunikation mellan länder och sprida information om goda exempel, dvs. möjliggöra politiskt lärande. I artikel 166 i Lissabonfördraget framhålls att EU inte har något mandat att tvinga fram konkreta förändringar i vare sig medlemsländernas yrkesutbildningssystem eller i utbildningars innehåll och organisation (Fördraget om Europeiska

unionens funktionssätt). Syftet är att öka kunskaper, underlätta förändringar och i viss mån bistå med resurser, t.ex. via Europeiska socialfonden, men ansvaret för vad som görs konkret vilar alltid på de enskilda staterna.

Inom den sociala investeringspolitiken, så som den tar sig uttryck i olika initiativ på EU-nivå, är utbildningsfrågorna helt centrala. Det handlar både om att underlätta anpassning till snabba förändringar i en global ekonomi och om att möjliggöra innovationer och motverka social exkludering. Lärlingsutbildningen är ett av verktygen som rekommenderas. Den sociala investeringspolitiken har kännetecknen som påminner om den keynesianskt motiverade välfärdspolitik som byggdes upp i flera länder i Västeuropa efter andra världskriget (Morel m.fl. 2012). Här betonas betydelsen av socialt partnerskap, social rörlighet och jämlika förutsättningar, faktorer som anses bidra till ökad effektivitet och ekonomisk tillväxt. Samtidigt skiljer sig den sociala investeringspolitiken genom att vara mer framtids- och investeringsinriktad. Det handlar i första hand om att minimera sociala risker genom att förebygga utslagning och samhällsklyftor. Individerna ska få redskap att hantera utmaningarna i ett samhälle och i ett arbetsliv där förändringstrycket tycks allt starkare. Den äldre välfärdspolitikern handlade mer om att hantera konsekvenserna av sociala risker.

Fortsatt framställning

Nästa kapitel handlar om innebörden av begreppet lärlingsutbildning. Jag kommer också att ge en bakgrund till de förändrade förutsättningarna för ungas etablering, något som kan ge ytterligare förklaringar till varför just lärlingsutbildningsfrågorna kommer så högt på den politiska dagordningen. Därefter behandlas olika initiativ och studier kopplade till lärlingsutbildning inom EU mer ingående. Forskningen om lärlingsutbildningen kommer att lyftas fram. Vad säger den sociologiskt och ekonomiskt inriktade forskningen om lärlingsutbildningens förutsättningar och betydelse? Jag kommer att titta närmare på aktuella erfarenheter av lärlingsutbildning i ett antal länder som omfattas av EU:s samarbete på området – Danmark, Norge, Tyskland, Österrike och England – för att därefter beskriva framväxten av den skolförlagda svenska yrkesutbildningsmodellen. Den övergripande frågan är alltså om det finns förutsättningar för att införa en lärlingsutbildning av mer klassiskt snitt i Sverige. Vilka förutsättningar har Sverige att följa upp initiativen för att sprida lärlingsutbildningen inom EU?

2 Begreppet lärlingsutbildning

Lärlingsutbildningen är en utbildningsform som inte alltid kan ges en alldeles entydig betydelse och som måste skiljas från rent skolförlagd yrkesutbildning och sedvanlig praktik på en arbetsplats. I sentida översikter om lärlingsutbildning hänvisas ofta till en definition av den brittiske forskaren Paul Ryan, en av de främsta internationella experterna på området (Ryan 2000, 2012). Han definierar lärlingsutbildning som en strukturerad utbildning med stark koppling till arbetslivet. Den omfattar en bestämd blandning av utbildning på en arbetsplats och skolförlagda allmänteoretiska och yrkesteorietiska moment. Utbildningen leder till formellt erkända yrkeskvalifikationer som ger lärlingen omedelbart tillträde till ett särskilt yrkesområde. Arbetsgivare är med och finansierar utbildningen och lärlingen får i allmänhet någon slags ersättning under lärlingsutbildningen. Ryan tillägger att lärlingsutbildningen, i de länder där den är mest utvecklad och utbredd, oftast utgör en integrerad del av utbildningssystemet på gymnasial nivå.

Samtidigt medger Ryan att det inte alltid är alldeles lätt att urskilja vad som ska klassas som lärlingsutbildning. I flera länder, t.ex. i Sverige, innehåller den skolförlagda yrkesutbildningen också arbetsplatsförlagt lärande (APL). Men det som skiljer dessa utbildningsmoment från egentlig lärlingsutbildning är att praktik inom ramen för en skolförlagd yrkesutbildning i allmänhet utgör en mindre del av den totala utbildningstiden och att lärandeinnehållet inte heller är lika genomarbetat som i en lärlingsutbildning. Den skolförlagda utbildningen uppfattas oftast som en förberedande utbildning som förutsätter kompletterande färdigutbildning på arbetsplatser. Dessutom saknas i allmänhet möjligheter till ett anställningsförhållande under praktikperioderna.

I andra länder, t.ex. USA, har det också förekommit satsningar på vad som betecknas som lärlingsutbildning, men det handlar då i första hand om praktik och inte om att erbjuda breda yrkeskvalifikationer. Det som kallas för lärlingsutbildning liknas mer vid en arbetsmarknadspolitisk åtgärd än vid egentlig yrkesutbildning. Lärlingsutbildningen är inte heller integrerad i ett utbildningssystem på gymnasial nivå.

Helt avgörande är hur yrkesbegreppet uppfattas, eller "yrkesprincipen" som man säger i Tyskland. I Sverige har vi på stora delar av arbetsmarknaden inte gjort någon större skillnad mellan "arbete" och "yrke". Yrkena är inte lika tydligt definierade och reglerade som i länder med starka lärlingsutbildningstraditioner. Detta har naturligtvis påverkat förutsättningarna

för yrkesutbildning. Yrkesutbildningen har fått en bredare och mer förberedande karaktär än vad som vanligtvis förväntas av lärlingsutbildning.

Innebörden av en klassisk lärlingsutbildningsmodell

Det finns således en samsyn inom forskningen om att det inte räcker med inslag av praktikperioder i en huvudsakligen skolförlagd yrkesutbildning för att vi ska tala om lärlingsutbildning i mer klassisk bemärkelse. Den klassiska lärlingsutbildningen har några specifika karaktärsdrag (se t.ex. Aggarwal 2012, Steedman 2010, 2012) som här ska sammanfattas i några punkter.

- Lärlingsutbildningen utgör en del av utbildningssystemet och har därmed länkar till andra utbildningar.
- Arbetsplatsförlagt lärande kombineras med teorianknuten undervisning utanför arbetsplatsen i särskilda skolinstitutioner. Syftet med utbildningen är att ge en bred utbildning som motsvarar de krav som ställs inom ett väldefinierat yrkesområde.
- Lärlingsutbildningen är orienterad mot ett erkänt yrke. De yrken som ligger till grund för utformningen av olika lärlingsutbildningar regleras i lagstiftning. Även lärlingsutbildningarna regleras i en särskild statlig lagstiftning. Utbildningsformen är följaktligen hårt reglerad och det finns system för fortlöpande granskning och kvalitetssäkring, bland annat via särskilda branschorganisationer och råd med representation av arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadens parter har ett avgörande och systematiskt inflytande över utbildningen, både dess former och innehåll.
- Utbildningsvillkoren regleras i ett särskilt lärlingskontrakt. Det handlar då inte bara om utbildningstidens längd och innehållet i utbildningen utan också om lärlingens rätt till ersättning och socialt skydd under utbildningstiden. Lärlingen betraktas inte som anställd i vanlig bemärkelse utan har en särskild status. En lärlingslön på låg nivå eller ett särskilt lärlingsbidrag är emellertid en norm inom den klassiska lärlingsmodellen.
- De lärlingar som fullföljer utbildningar genomgår ett avslutningsprov. Om de klarar yrkesprovet får de ett formellt certifikat eller en legitimation som berättigar till att utöva yrket, i praktiken ett intyg på att de har uppnått kvalificerad yrkesarbetarstatus.

Denna punktvisa översikt av den klassiska lärlingsutbildningsmodellens innebörd antyder att de svenska förhållandena ser väldigt annorlunda ut. Jag återkommer till detta längre fram. Här räcker det med att konstatera att flera av de grundläggande institutioner som vi förknippar med den klassiska lärlingsutbildningsmodellen saknas.

3 Lärlingsutbildningen och nya förutsättningar för ungas etablering

Det ökade intresset för lärlingsutbildning måste som framhållits ses mot bakgrund av de nya utmaningar unga ställs inför – både sysselsättningsmässigt och försörjningsmässigt – och det förhållandet att den etablerade yrkesutbildningen och välfärdspolitiken i många länder, t.ex. i Sverige, inte tycks tackla dessa utmaningar på ett tillräckligt effektivt sätt. Hur kan man då förstå de nya utmaningarna?

Arbetslösheten har negativa effekter för drabbade individer och för samhällen i stort. Det är en uppfattning som är väl förankrad och belagd. Både svensk och internationell forskning talar för att långvarig arbetslöshet ökar risken för social exkludering, dvs. exkludering i betydelsen ekonomisk utsatthet, sämre boendevillkor, svaga sociala nätverk, kontaktproblem med myndigheter och ohälsoproblem.⁴ Studier visar att personer som är arbetslösa i unga år har en överrisk att bli arbetslösa längre fram i livet (Skans 2004). Även den internationella forskningen ger starka belägg för att särskilt återkommande och längre perioder av arbetslöshet i unga år ger en rad långsiktigt negativa effekter: kunskaper och färdigheter som inte används och underhålls tenderar att eroderas, vilket minskar individens produktivitet och attraktivitet på arbetsmarknaden; arbetslöshet under unga år har negativa effekter på löneinkomsten under åtskilliga år framåt; riskerna för stressrelaterade problem och psykisk ohälsa är väl dokumenterade (Bell & Blanchflower 2009).

Exkludering och maktlöshet är centrala begrepp i många studier om effekter av arbetslöshet. Därmed är det också naturligt att begrepp som social inkludering och empowerment (egenmakt) har fått en så framträdande ställning i diskussioner om policystrategier för att motverka eller förekomma effekter av arbetslöshet. Möjligheter till arbete och en konsumtionsstandard som inte avviker alltför mycket från den genomsnittliga har betydande effekter på en individs sociala status och självbild. Förvärvsarbetets och försörjningsoberoendets betydelse för möjligheterna till personlighetsutveckling och bredare social tillit ska inte underskattas. Här finns en koppling mellan samhällsekonomiskt och strukturellt motiverade insatser för att motverka ungdomsarbetslöshet och en strategi för att förebygga och mildra effekterna av utanförskap som tar sin utgångspunkt i individens rätt till självförverkligande och inflytande. Det handlar om att

⁴ För en bredare svensk översikt mot bakgrund av 1990-talskrisen se t.ex. Statens Folkhälsoinstitut (2002).

förena arbetsmarknadspolitikens ambition att via kompetenshöjande insatser stärka en ung individs anställningsbarhet och försörjningsmöjligheter och det sociala arbetets ungdomsinsatser som oftare syftar till att stärka den enskildes självkänsla och motivation att på egen hand orientera sig vidare i livet, dvs. utan att närmare beakta vad som är önskvärt ur ett arbetsmarknadsperspektiv (Niemeyer 2007).

Unga möter mer påtagliga sociala risker

Begreppet sociala risker är centralt inom välfärdsforskningen och handlar om hur levnadsvillkor påverkas av både strukturelaterade och individrelaterade faktorer, t.ex. hälsostatus, och samhällsekonomiska omständigheter som möjligheter att få jobb och inkomster (Bonoli 2004, Taylor-Gooby 2004). Frågan är om man kan säga att de sociala risker som unga möter i etableringsfasen till vuxenlivet har tilltagit under senare år och om institutionerna och välfärdspolitiken för att underlätta ungas möjligheter till förvärvsarbete och ekonomiskt oberoende har blivit mindre effektiv under senare decennier? Det finns en hel del som pekar i den riktningen.

Utifrån ett strukturellt perspektiv kan man konstatera att unga från mindre privilegierade hemförhållanden, unga med ofullständig grundutbildning (i betydelsen grundskole- och gymnasieutbildning) och unga med utländsk bakgrund har fått det allt svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. En uppskattning är att ungefär 30 till 40 procent av de ungdomar som lämnar skolan i de mest utvecklade ekonomierna tillhör gruppen som löper risk att mötas av etableringssvårigheter (Scarpetta m.fl. 2010). Det kan handla om ungdomar med en kombination av individrelaterade problem, t.ex. kopplat till ohälsa, och ungdomar från ogynnsamma omständigheter, med svag utbildning och outvecklade sociala nätverk. De är överrepresenterade bland dem med osäkra anställningsförhållanden, bland arbetslösa och i gruppen unga som står utanför arbete, utbildning eller praktik (NEET).

De sociala villkoren varierar allt mer inom ungdomsgruppen. En förklaring till detta är ofta att ungdomar med olika maktresurser, i termer av utbildning och sociala nätverk, har olika förutsättningar att hantera de anpassningskrav som följer av ekonomins marknadsutvidgning, snabbt förändrad teknik och ett allt mer omställningsinriktat arbetsliv.

Utifrån det strukturella perspektivet betonas också att efterfrågan på arbetsmarknaden är för svag. Ska det skapas fler inträdesjobb för ungdomar på arbetsmarknaden måste den generella efterfrågenivån höjas genom en mer expansiv ekonomisk politik (Pohl & Walther 2007).

Allt mer individualiserade övergångsmönster

Ett annat perspektiv på ungas etableringsvillkor tar fasta på att ungas övergångar från skolvärlden till arbetslivet blivit allt mer utdraget och varierat. Man talar om jojo-mönster och menar att övergångarna i betydligt högre grad än under tidigare år präglas av individers skilda valstrategier, olika utbildningsval, hopp mellan olika verksamheter, växlingar mellan skola och arbetsliv, korta anställningar och perioder utanför både arbetskraften och utbildningssystemet. Detta individualiserade och allt mer utdragna övergångsmönster skiljer sig då från tidigare års mer kollektiva och rätlinjiga övergångsmönster då ungdomar hade en karriärväg som i högre grad var definierad på förhand och som också snabbare ledde fram till etablering i termer av fast anställning och tryggad försörjningssituation (Walther 2006).

Jojo-mönstret innebär både möjligheter och risker. För en del ungdomar innebär det att frihetsgraderna har vidgats, för andra innebär det främst att de sociala riskerna har blivit större. Den postmodernt präglade bilden av ungas övergångar som allt mer individualiserade och splittrade behöver inte vara frikopplad från en socioekonomisk förståelse av ungas ökade utsatthet. Unga från resursstarkare miljöer och med större framgång i utbildningssystemet har i allmänhet bättre förutsättningar att hantera den osäkerhet och de ökade krav som präglar vår tids övergångsmönster.

Samtidigt skiljer sig problembilden från den strukturella förståelsen i den bemärkelsen att låg efterfrågan på arbetskraft inte ses som en väsentlig orsak till förlängda och problematiska etableringsmönster. Unga har svårigheter att etablera sig därför att de har individrelaterade förutsättningar och personliga egenskaper som försvårar etableringsprocessen (Pohl & Walther 2007). Det kan handla om att de har ofullständig utbildning eller en utbildning som inte efterfrågas på arbetsmarknaden, att de har få kontakter eller problem med språket, men också om att de kan ha attityder och levnadssätt som gör det svårare att få eller behålla ett jobb.

4 En tilltagande välfärdspolitisk utmaning – lärlingsutbildning en lösning?

Det förhållandet att den moderna ekonomin skapar nya förutsättningar och att ungdomars övergångsmönster inte följer lika tydliga kollektiva mönster som tidigare skapar också nya förutsättningar på institutionell och politisk nivå. De välfärdspolitiska regimer med kopplingar till inkomsttrygghet, utbildning och arbetsmarknadspolitik som etablerades i länder som Sverige från 1930-talet och framåt – och som i hög grad återspeglade etableringsvillkoren i den industridominerade ekonomin med relativt standardiserade arbetsvillkor – fungerar inte längre lika effektivt. Några av uttrycken för detta är att unga är kraftigt överrepresenterade bland de arbetslösa, att unga ofta saknar utbildning som matchar arbetsmarknadens krav – trots att utbildningsnivån är högre idag än tidigare – och att allt fler ungdomar inte omfattas av de allmänna inkomstförsäkringarna, t.ex. arbetslöshetsförsäkringen.

Just denna bristande anpassning mellan etablerade institutioner och sociala villkor har lett till olika politiska initiativ. En gemensam yttring av de nya förhållandena var aktiveringslinjen, dvs. ökade krav på ungdomar att ställa upp på olika praktikprojekt för att över huvud taget kvalificera sig för understöd från samhällets sida (Johansson 2006). Detta uppfattades som angeläget mot bakgrund av den risk för utbredd ”understödstagarmentalitet” och passivisering som ansågs följa av långa tider i arbetslöshet och utanförskap. Understöd uppfattades inte längre som en medborgerlig rättighet utan villkorades med krav på olika motprestationer (Kuoddo 2012).

Den mest renodlade och elementära formen av aktiveringspolitik förespråkas emellertid knappast längre. Istället förordas idag en större mångfald av varierade och individanpassade insatser, med betoning på både sociala och arbetsmarknadsrelevanta kvalifikationer. Som framhölls i det inledande kapitlet används ibland uttrycket social investeringspolitik för att belysa innebörden av denna omorientering. Insatser som minskar avståndet till arbetslivet och som samtidigt stärker individens möjligheter till omställning och rörlighet framhålls som allt mer betydelsefulla. Lärlingsutbildning förordas av allt fler. Bakgrunden till detta är då bland annat att det arbetsplatsförlagda lärandet tillmäts allt större betydelse på en arbetsmarknad kännetecknad av ökade omställningskrav.

Läringsutbildningens fördelar

Det finns många fördelar med lärlingsutbildning jämfört med en yrkesutbildning som huvudsakligen genomförs i skolor (se t.ex. OECD 1994, OECD 2010). *För det första* förutsätter lärlingsutbildningen att arbetsgivare ställer utbildningsplatser till förfogande. Det senare utgör en garanti för att utbildningen orienteras mot områden på arbetsmarknaden där det finns en påtaglig efterfrågan på arbetskraft. I en skolförlagd utbildningsmodell där elevernas egna val i högre grad ska styra sammansättningen av utbildningsplatser, som den svenska, finns inga motsvarande garantier.

För det andra är arbetsplatserna en stark lärandemiljö. Eleverna får använda den senaste utrustningen och får en insyn i arbetets organisering. Det innebär att man tillägnar sig både ”hårda” och ”mjuka” kvalifikationer på ett sätt som är omöjligt i en artificiell utbildningsmiljö. Skolorna har sällan förutsättningar att erbjuda elever möjligheter att använda den senaste tekniken eller att få insyn i de senaste arbetsprocesserna, vilket också understryker betydelsen av mer omfattande arbetsplatsförlagda inslag i utbildningen. Här finns också en sociologisk och kulturell aspekt. Lärlingen blir en del av praktikgemenskapen på en arbetsplats och inom en yrkesgrupp (Wenger 2000). Lärandet uppfattas som en social praktik. Kunskaper uppfattas på olika sätt, men social kompetens är alltid relaterad till praktisk erfarenhet. Genom att bli en del av praktikgemenskapen utvecklar lärlingen en successivt allt bredare kompetens inom yrkesområdet och tillägnar sig också den kultur och identitet som förknippas med yrket.

För det tredje underlättar lärlingsutbildningen rekryteringen av arbetskraft. För en arbetsgivare är nyrekrytering förenat med betydande osäkerhet och stora kostnader. Det handlar om att få en bild av personens arbetsförmåga och pålitlighet, givet de olika krav och påfrestningar som kan uppstå på en arbetsplats och inom ett särskilt yrke. Lärlingsutbildningen ger arbetsgivaren mer gynnsamma möjligheter att pröva en individs arbetsförmåga, men naturligtvis också att utrusta individen med de kvalifikationer som är särskilt önskvärda på det aktuella företaget.

För det fjärde bidrar lärlingarna till produktionen. Det här möjliggör ett tillskott för de inblandade företagen och för samhällsekonomin i stort, liksom för de enskilda eleverna i den mån lärlingarna får en ersättning under utbildningstiden. Värdet av lärlingarnas tillskott ökar över tid i takt med att kvalifikationerna utvecklas och lärlingarna kan anförtros mer avancerade arbetsuppgifter.

Ur lärandesynpunkt är arbetsplatserna väsentliga för att levandegöra de teorier som förmedlas i skolundervisningen, för att utveckla problemlösningsförmågan kopplat till verklighetsnära omgivningar och för att fördjupa elevernas tekniska och sociala kompetens.

Förutsättningar och risker

I teorin finns det alltså starka argument för att en yrkesutbildning med betydande inslag av arbetsplatsförlagt lärande, enligt lärlingsutbildningsmodellen, har en rad förtjänsten jämfört med en huvudsakligen skolförlagd yrkesutbildning. Intresset för lärlingsutbildningsmodellen har också, som påtalats, varit stort på senare år därför att jämförelser av ungdomsarbetslöshet och sysselsättning i olika länder illustrerar att ungas arbetsmarknadsetablering tycks fungera effektivare i länder med utbredd lärlingsutbildning. Det har också hävdats att lärlingsutbildningen bör vara särskilt attraktiv i länder med ett långtgående anställningsskydd och begränsade löneskillnader. Med sådana villkor på arbetsmarknaden blir rekryteringen av ny arbetskraft en mer grannliga process jämfört med länder där anställningstryggheten är mindre och ungas relativlönerna lägre. Givet att anställningsförfarandet framstår som ett större och mer långsiktigt åtagande kan en lärlingsutbildning fungera som en effektiv metod för arbetsgivare att urskilja den arbetskraft som man önskar att knyta till företaget.

Men det har också betonats att det inte finns några enkla medel för att föra över en utbildningsmodell som fungerar i ett land till ett annat land med andra förutsättningar och andra traditioner. Det framhålls att lärlingsutbildningen grundar sig på specifika institutionella förutsättningar och regleringar, särskilt kopplat till villkoren på arbetsmarknaden (Soskice 1994, Ryan 2003). Dessa förutsättningar varierar i hög grad mellan länderna, vilket också gör att lärlingsutbildningen fungerar olika. De danska och tyska lärlingsutbildningarna är t.ex. organiserade på olika sätt, den tyska enligt ett dualt system och den danska enligt en växelutbildningsmodell, men båda modellerna bottenar i hög grad i ett utvecklat system för erkända yrkeskvalifikationer på arbetsmarknaden. Detta system får konsekvenser för rekryteringen av arbetskraft till olika yrken och ger yrkesutbildningen en helt strategisk roll i sammanhanget. Systemet baseras både på lagstiftning och kollektiva överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. I Sverige finns också regler kring yrkeslegitimationer, men de är inte alls lika utbredda på arbetsmarknaden. Uppdelningen mellan yrkeslärare och icke yrkeslärare arbetskraft har, som framhålls ovan, inte haft samma betydelse på svensk arbetsmarknad som i länder med starka lärlingsutbildningsmodeller.

Det finns också spänningar inbyggda i en lärlingsutbildningsmodell, som riskerar att göra utbildningen mindre fruktbar för de deltagande individerna och mindre effektiv ur ett bredare samhällsperspektiv. Enskilda arbetsgivare, som erbjuder utbildningsplatser inom lärlingsutbildningens ram, har ett naturligt intresse av att prägla utbildningens innehåll efter företagets behov samtidigt som syftet med utbildningen bör vara att erbjuda en så bred yrkeskompetens som möjligt, dvs. yrkeskvalifikationer som är användbara på olika delar av arbetsmarknaden. Men det finns också en risk att en mindre målmedveten och välstrukturerad arbetsplatsförläggning inom yrkesutbildningens ram kan fungera som en källa till besparingar för de berörda skolorna. Utbildningstid och utbildningsansvar förs över från skolor till arbetsplatser utan motsvarande överföring av resurser och utan avseende vid hur utbildningstiden på arbetsplatserna ska berika yrkesutbildningen i stort.

Båda exemplen talar för behovet av en reglering av lärlingsutbildningen så att den inte reduceras till en allt för snäv och företagsanpassad utbildning eller till en metod för att möjliggöra besparingar och ökad lönsamhet i enskilda skolor, på bekostnad av enskilda elevers lärande. Om lärlingsutbildningen ska fungera som en kvalificerad utbildning och inte som en förvaring utan lärandeambitioner krävs således att tydliga kvalitetskriterier och lärandemål utvecklas. Dessa kriterier och mål måste i sin tur förankras i institutioner som omfattar såväl de berörda skolorna och arbetsplatserna som lärlingarna. Internationella erfarenheter talar för att den sociala regleringen av lärlingsutbildningen är central. Parterna på arbetsmarknaden spelar en särskilt viktig roll för att dels garantera att utbildningen ges ett högkvalitativt och uppdaterat innehåll, och dels att utbildningen är likvärdig oberoende av var utbildningen ges. Jag kommer att återkomma till dessa frågor i kapitlet om lärlingsutbildningens förutsättningar i Sverige. Nu ska jag närmast beröra intresset för lärlingsutbildningsfrågorna inom EU för att därefter översiktligt behandla forskningen om lärlingsutbildningen.

5 EU och lärlingsutbildningen

Yrkesutbildningen väckte som framgick av inledningskapitlet tidigt ett stort intresse inom EU. Det återspeglades redan i de första fördragstexterna. Yrkesutbildningsinstitutet Cedefop, som spelar en central roll när det gäller att kartlägga och dokumentera utvecklingen på yrkesutbildningsområdet, grundades 1975 och har åtminstone sedan 1980-talet spelat en viktig roll för att sprida information och ta fram underlag av betydelse för politikutvecklingen på yrkesutbildningsområdet. I artikel 166 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) heter det att EU:s uppgift är att ”stödja och komplettera” medlemsstaternas initiativ på yrkesutbildningsområdet. Samtidigt framhålls ett antal övergripande mål: yrkesutbildningen ska utformas på ett sådant sätt att den underlättar anpassning till förändringar i arbetslivet, vilket förutsätter en viss bredd, utbildning ska erbjudas över hela livscykeln (livslångt lärande) och samverkan mellan skolor och arbetsplatser ska understödjas.

Deklarationer om yrkesutbildning

I spåren av Lissabonprocessen och EU 2020-strategin har yrkesutbildningsfrågorna blivit än mer centrala. På ett ministermöte i Köpenhamn i november 2002 antogs den så kallade Köpenhamnsdeklarationen (Köpenhamnsdeklarationen 2002). Den skulle sedan följas upp och vidareutvecklas via nya initiativ presenterade vid berörda ministrars möten i Maastricht 2004, Helsingfors 2006, Bordeaux 2008 och Brügge 2010. Särskilda mål kopplade till medlemsstaternas och samarbetsländernas insatser liksom till EU:s egen verksamhet formulerades, först med sikte på 2010 och sedan med sikte på 2020. För att följa upp målen och riktlinjerna ska länderna årligen rapportera till och få rekommendationer från EU i enlighet med metoden för öppen samordning. Några av de mest grundläggande målen handlar om att minimera andelen som inte fullföljer utbildning på gymnasial nivå, om att underlätta för lågutbildade grupper som riskerar att exkluderas att fullfölja en utbildning och om att höja andelen vuxna som deltar i livslångt lärande.

När det gäller yrkesutbildningen finns mer specifika mål. I samband med Köpenhamnsdeklarationen framhölls i första hand behovet av insatser för att möjliggöra ett gemensamt europeiskt ramverk för kvalifikationer (*European Qualifications Framework*, EQF). Syftet är att underlätta jämförelser av utbildningar och kvalifikationer mellan olika länder och därmed indirekt bidra till en ökad rörlighet och integration på den europeiska arbetsmarknaden. Men syftet är också att möjliggöra jämförelser mellan utbildningar på

olika områden och nivåer, t.ex. yrkesutbildning och akademisk utbildning. EQF ska möjliggöra en större flexibilitet där mindre fokus ligger på utbildningens former och organisation än på utbildningens resultat i form av kvalifikationer och färdigheter. Givet detta är det också naturligt att man har lyft fram betydelsen av att bygga ut system för validering av informellt lärande, erfarenheter och kunskaper som tillägnats utanför det reguljära utbildningssystemet.

Redan i Köpenhamnsdeklarationen lyftes också frågor om betydelsen av kvalitetssäkring av yrkeslärandet, behovet av ett mer utvecklat samarbete mellan myndigheter, branscher och partsorganisationer liksom behovet av att ge stöd för mer av arbetsplatsförlagt lärande. Yrkesutbildningen gavs en dubbel innebörd: yrkesutbildning skulle till att börja med bidra till tillväxt i ekonomin genom att erbjuda de kvalifikationer och färdigheter som företagen efterfrågade. Samtidigt framhölls hela tiden en socialpolitisk dimension: yrkesutbildningen skulle möjliggöra anpassning och omställning och särskilda insatser skulle utformas för grupper som riskerade att hamna långt bort från arbetsmarknaden. Yrkesutbildningen sågs som ett redskap för social inkludering. Det sistnämnda kom att framhållas allt mer. När mer av arbetsplatsförlagt lärande och lärlingsutbildning förordas handlar det inte bara om att lärlingsutbildningen uppfattas som överlägsen skolförlagd yrkesutbildning genom att i högre grad motsvara arbetslivets behov och arbetsgivares krav. Mer av arbetsplatsförlagt lärande anses skapa bättre förutsättningar för fler att fullfölja utbildning på gymnasial nivå. Detta är en förklaring till att målet om att färre än 10 procent ska avbryta utbildning på gymnasial nivå år 2020 kopplas till förslag om att utveckla inslagen av arbetsplatsförlagt lärande i fler länder redan på grundskolenivå (Bryggekommunikén 2010).

Samtidigt som det arbetsplatsförlagda lärandet och lärlingsutbildningen har fått en allt mer framträdande roll i policydiskussionerna om yrkesutbildning inom EU är det viktigt att betona att man parallellt framhåller att grundläggande yrkesutbildningen också ska erbjuda breda kunskaper och så kallade ”nyckelkompetenser”, som inte bara underlättar möjligheterna att lära nytt och utföra ett effektivt arbete inom ramen för föränderliga arbetsorganisationer, utan också ger möjligheter till studier på eftergymnasial nivå. Behovet av att yrkesutbildningar medger möjligheter till vidare studier och tillträde till akademiska utbildningsmiljöer har i själva verket framhållits allt mer över tid. När lärlingsutbildning omnämns i EU-dokumentet handlar det således om en lärlingsutbildning som kombinerar skolförlagda studier i allmänteoretiska ämnen med arbetsplatsförlagt yrkeslärande. Den

skolförlagda delen får inte bli för begränsad om utbildningen ska motsvara de mål som formuleras kopplat till omställning, livslångt lärande och social inkludering.

Konkreta utbildningsinitiativ

Förutom problemen med ökad arbetslöshet och utanförskap framhålls ofta inom EU att utbildningssystemen inte i tillräckligt hög grad matchar de behov som finns på arbetsmarknaden. Trots hög arbetslöshet bland unga upplever arbetsgivare problem med att hitta arbetssökande med rätt kompetensprofil på mellannivå, oftast en utbildning på gymnasial nivå.⁵ I en rapport anges att 36 procent av arbetsgivarna inom EU rapporterar att de har svårigheter att hitta arbetssökande med rätt kompetens (Work-Based Learning in Europe 2013). Det talas mycket om betydelsen av att lära av erfarenheterna från länder med väletablerade lärlingsutbildningssystem och låg ungdomsarbetslöshet (oftast avses de tysktalande länderna, Danmark och Norge).

Intresset för lärlingsutbildning märks via flera konkreta initiativ. En särskild *Allians för lärlingsutbildning* etablerades av EU-kommissionen så sent som i juli 2013 och inom ramen för initiativet *Bättre möjligheter för unga* (Youth Opportunities Initiative) från 2011 lyfts inte bara betydelsen av att öka andelen som fullföljer grundläggande utbildning. Man framhåller särskilt behovet av en yrkesutbildning med betydande inslag av arbetsplatsförlagt lärande. I det här sammanhanget står således frågorna om samarbete och lärande av erfarenheterna från andra länder i centrum. Inom alliansen för lärlingsutbildning är t.ex. ett viktigt syfte att erbjuda service med sikte på att göra det möjligt för länder med mindre välutvecklad lärlingsutbildning att via särskilda ambassadörer ta del av erfarenheterna från andra länder med mer erfarenheter på området. Här spelar sannolikt Tyskland och de tyska erfarenheterna en framträdande roll.

I april 2013 antog medlemsländerna principerna för en särskild ungdomsgaranti som syftar till att erbjuda individuellt anpassade stödinsatser för alla arbetslösa ungdomar under 25 år senast fyra månader efter det att de har avslutat en utbildning eller blivit arbetslösa (Commission staff working document. Proposal for a Council Recommendation on

⁵ Även i forskningsbaserade och komparativt inriktade studier på europeisk nivå lyfts ofta matchningsproblemen inom utbildningssystemen fram. Utgångspunkterna påminner om den diskussion som har följt i spåren av debatten om "överutbildning". I en forskningsantologi om lärlingsutbildning betonas obalansen mellan ett minskat intresse för gymnasial yrkesutbildning och en snabb tillväxt av studerande på eftergymnasial nivå. Se Fuller & Unwin 2013.

Establishing a Youth Guarantee).⁶ En av de insatser som lyfts fram i detta sammanhang är just lärlingsutbildning. Betydelsen av samverkan mellan olika politikområden framhålls – särskilt gällande arbetsmarknads- och utbildningspolitik – samtidigt som man rekommenderar att lärlingsutbildning ska kunna erbjudas inom ramen för det reguljära utbildningssystemet.⁷ Medlemsländerna ska också sträva efter att samordna initiativ mellan olika parts- och branschorganisationer och kanalisera initiativen i en riktning som skapar bättre förutsättningar för en utbyggd kvalificerad lärlingsutbildning. Information om möjligheterna att utnyttja finansiering via ESF-medel ska spridas (Working together for Europe's young people 2013).

Bakom initiativen inom EU kan man alltså urskilja både socialpolitiska utgångspunkter och tillväxtorienterade effektivitetsperspektiv. De långsiktiga konsekvenserna och kostnaderna kopplade till hög arbetslöshet och en stor andel unga utanför lyfts fram som en avgörande utmaning under de närmaste åren. Samtidigt finns det farhågor kopplade till att yrkesutbildningssystemen inte fungerar tillräckligt effektivt och att de kvalifikationer som unga erbjuds inom yrkesutbildningen på gymnasial nivå inte matchar företagens behov i tillräckligt hög grad.

Studier om lärlingsutbildning

Lärlingsutbildningssystemens utformning och utbredning skiljer sig mycket åt mellan länderna inom EU. I en rapport som togs fram på initiativ av Europeiska kommissionen 2012 framträder ett heterogent mönster samtidigt som översikten visar att lärlingsutbildningen är representerad i nästan samtliga medlemsländer (Apprenticeship supply in the Member States of the European Union 2012). På grundval av data från år 2009 konstaterades att antalet lärlingar i EU uppgick till mellan nio och tio miljoner.

Om man utgår från en klassisk definition av lärlingsutbildning utgjorde lärlingarna knappt 35 procent av det totala antalet elever i yrkesutbildning på gymnasial nivå. Med andra ord är inte klassisk lärlingsutbildning den

⁶ Via ett särskilt sysselsättningsinitiativ (Youth Employment Initiative) har medel för sysselsättningsskapande insatser avsatts för regioner inom EU som har arbetslöshetstal som överstiger 25 procent. Satsningen pågår under åren 2014-2020. Se Youth Employment Initiative 2013.

⁷ I Sverige finns sedan tidigare olika garantier inom ramen för den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Den senaste i raden är Jobbgarantin för ungdomar som riktar sig till arbetslösa ungdomar under 25 års ålder. Den viktigaste skillnaden jämfört med den ungdomsgaranti som förordas inom EU är att Jobbgarantin är en avgränsad arbetsmarknadspolitisk insats och att den förutom praktikinsatser inte erbjuder några mer utbildningsorienterade moment. Undantaget är tillträde till kortare studiemotiverande kurser på folkhögskolor för arbetslösa ungdomar som saknar fullbordad gymnasieutbildning.

dominerande utbildningsformen. Om man däremot tillåter en bredare definition av lärlingsutbildning som inkluderar de elever som befinner sig i gymnasiala yrkesutbildningar som huvudsakligen sker på arbetsplatser men som inte nödvändigtvis grundas på ett lärlingskontrakt med en enskild arbetsgivare utgjorde lärlingarna 85 procent av det totala antalet yrkeselever.

Definitionen av lärlingsutbildning i EU-sammanhang varierar, vilket alltså förklaras av att praktiken i olika länder och inom länderna ser olika ut. Den minsta gemensamma nämnaren för att man ska kunna tala om lärlingsutbildning är just att yrkesutbildningarna ska omfatta kombinerade och relaterade inslag av arbetsplatsförlagt och skolförlagt lärande. De arbetsplatsförlagda momenten får inte heller utgöra en för begränsad del av den totala utbildningen. Även det arbetsplatsförlagda lärandet ska vara reglerat och styrt via väldefinierade måldokument. Utbildningen ska resultera i nationellt erkända yrkeskvalifikationer. Den klassiska lärlingsmodellen skiljer sig, som vi återkommer till, från den bredare definitionen. Här förutsätts ett lärlingskontrakt och anställningsliknande villkor under utbildningstiden. Lärlingen är inte anställd i vanlig bemärkelse, men ska erbjudas tydligt definierade förutsättningar kopplade till utbildningsinslag och arbetskrav på den arbetsplats eller de arbetsplatser där merparten av lärlingsutbildningen genomförs. Lärlingen erbjuds oftast också en lagstadgad eller kollektivavtalad ersättning under utbildningstiden.

I EU:s rapport från 2012 framhålls både positiva och negativa aspekter med lärlingsutbildning, även om den övergripande utgångspunkten är att lärlingsutbildningens fördelar dominerar. Två huvudsakliga positiva aspekter lyfts fram: För det första får arbetsgivare en möjlighet att prägla utbildningsinnehållet och ungdomar får en omedelbar kontakt med arbetslivet, vilket gör etableringen på arbetsmarknaden mindre komplicerad. För det andra framhålls att lärlingsutbildningen tydliggör arbetsgivares kompetensbehov på ett mer påtagligt sätt än skolförlagd yrkesutbildning, vilket gör att matchningen mellan utbildningsutbudet och kompetensbehoven i arbetslivet fungerar bättre.

Samtidigt finns det alltså aspekter som kan tala emot lärlingsutbildning: För det första finns det en del som talar för att lärlingsutbildningens positiva effekter är övergående. Det tar sig uttryck i att lärlingsländernas företrädare när det gäller en hög sysselsättningsgrad och låg arbetslöshet framför allt gäller unga under 25 år. För det andra finns det alltid en risk att de kunskaper och färdigheter som förmedlas i en huvudsakligen arbetsplatsförlagd utbildning blir för snävt företagsanpassade. Det innebär i sin tur att de inte

går att överföra till andra delar av arbetsmarknaden, vilket naturligtvis inte är acceptabelt ur ett yrkesutbildningsperspektiv. För det tredje finns det ett mycket påtagligt ”snålskjutsproblem” (free rider) som måste hanteras om lärlingsutbildningen ska få en större utbredning. Det handlar om att arbetsgivare frestas att dra nytta av andra företags utbildningsinvesteringar utan att själva medverka till lärlingsutbildningen. För det fjärde pekar man på att könsstereotyper och diskriminering av utrikesfödda emellanåt präglar lärlingsutbildningen. Avslutningsvis, för det femte, pekar man på risken för att lärlingarna kan utnyttjas som billig arbetskraft utan att erbjudas ett kvalificerat utbildningsinnehåll. Det anses viktigt att skilja mellan egentlig lärlingsutbildning och praktik- och traineeplatser.

Partsintressen på EU-nivå

Intresset för lärlingsutbildning på EU-nivå märks också bland partsorganisationerna. Businessseurope som organiserar 41 arbetsgivarorganisationer från 35 länder presenterade i mars 2012 en rapport om lärlingsutbildningen som landade i 12 specifika rekommendationer (Businessseurope 2012). Utgångspunkten för rapporten är just att man uppfattar det som att lärlingsutbildningen skulle kunna fungera som en strategi för att motverka de höga arbetslöshetstal där många andra insatser visat sig misslyckas. Mellan raderna kan man också utläsa en föreställning om att det är lättare att uppnå en politisk samsyn om lärlingsutbildningsfrågorna. Det huvudproblem som pekas ut är att mer välutvecklade och effektiva lärlingsutbildningssystem egentligen bara finns i ett begränsat antal länder. Lärlingsutbildningens renommé måste stärkas och utbildningen måste framstå som mer attraktiv, det är ett av budskapen i rapporten.

På EU-nivå argumenterar man för ökade insatser för att utnyttja bland annat ESF-medel för att sprida lärlingsutbildningsmodellen. Särskilda kampanjer bör initieras för att informera beslutsfattare och medborgare om lärlingsutbildningens möjligheter och ett permanent råd bör inrättas för att skapa möjligheter till en kontinuerlig dialog och erfarenhetsutbyte om lärlingsutbildningen. Den sistnämnda rekommendationen har delvis fångats upp i och med inrättandet av alliansen för lärlingsutbildning. Arbetsgivarorganisationerna på nationell nivå har enligt rapporten ett ansvar för att aktivt delta i utformningen av utbildningsplaner inom yrkesutbildningen och för att påverka enskilda företag att medverka i arbetsplatsförlagt lärande. De enskilda företagen har ett särskilt ansvar för att erbjuda en högkvalitativ utbildning på arbetsplatsen, bland annat genom att se till att handledare och mentorer har adekvat utbildning. Dessutom har företagen ett ansvar för att sluta kontrakt med lärlingarna. Lärlingskontrakten ska innehålla all

relevant information om utbildningens upplägg och förutsättningar samt de ersättnings- och arbetsvillkor som gäller för lärlingarna.

Även European Trade Union Confederation (ETUC) som representerar 85 fackliga huvudorganisationer i 36 länder visar ett ökat intresse för lärlingsutbildningen. I februari 2014 presenterades rapporten *Towards a European quality framework for apprenticeships and quality learning* (ETUC 2014). ETUC betonar att lärlingsutbildning inte är någon universalmedicin mot hög ungdomsarbetslöshet, men att utbildningsmodellen kan ses som en väsentlig byggsten i en strategi för att underlätta ungas etablering i arbetslivet. Lärlingsutbildningen har långa historiska rötter och fungerar förhållandevis väl som brygga mellan skola och arbetsliv i ett antal länder i Europa.

I rapporten diskuteras också erfarenheterna i ett antal europeiska länder, bland annat Tyskland och Danmark. Huvudfokus i rapporten ligger emellertid på kvalitetssäkringsfrågorna. Här vill ETUC uppenbarligen gå mycket längre än BusinessEurope när det gäller att etablera en reglering av lärlingsutbildningen på EU-nivå. EU ska definiera minimikriterier för lärlingsutbildning och parterna ska också förhandla om lärlingarnas villkor, allt för att skapa tydlighet och likvärdighet. Lärlingsutbildningsbegreppet får enbart användas när man talar om en kombination av utbildning på arbetsplatser och i skolinstitutioner. Utbildningen ska vara förankrad i utbildningssystemet och leda fram till erkända kvalifikationer och kompetenser inom ramen för det europeiska ramverket för kvalifikationer (EQF). Formerna för utbildningen är viktiga. Lärlingsutbildningens förutsättningar ska regleras i kontrakt, sociala rättigheter och ekonomisk ersättning ska specificeras och balansen mellan arbetskrav utbildningsrättigheter tydliggöras. Enbart godkända företag ska få erbjuda utbildning. Särskilda villkor för mentorers och handledares pedagogiska kompetens ska hävdas.

I det avslutande kapitlet återknyter jag till frågorna gemensamma länderstrategier i samband med att jag utvecklar några förslag på hur Sverige skulle kunna agera på såväl nationell nivå som på EU-nivå för att förbättra lärlingsutbildningens förutsättningar.

6 Lärlingsutbildningens utformning och betydelse – en forskningsöversikt

Yrkesutbildningsfrågor väcker stort intresse bland forskare internationellt. Intresset bland svenska forskare är inte och har inte heller varit lika påtagligt. De studier som görs av bredare jämförande karaktär har ofta institutionella och historiska utgångspunkter. Moderna föreställningar om yrkesutbildningens centrala sociala och pedagogiska funktioner framkom redan runt förra sekelskiftet. Samhällstänkare och innovatörer som tysken Georg Kerschensteiner och amerikanen John Dewey lade på många sätt den idémässiga och praktiska grunden till den moderna yrkesutbildningen (Deissinger 2008).

Kerschensteiner uppfattade yrkesutbildningen som en del av de samhällsinsatser som var nödvändiga för att mildra sociala spänningar och ge positiva karriärs- och identifikationsmöjligheter för unga med en bakgrund i storstädernas industriarbetarmiljöer. Han förordade en kombination av arbetsplats- och skolförlagda studier och var själv med och grundade en rad yrkesskolor i södra Tyskland.

John Dewey gick till storms mot det gamla samhällets samhällsfrånvända akademiska ideal och menade att ”vårt sociala liv har genomgått en fullständig social förändring. Om vår undervisning ska betyda någonting för livet måste den genomgå en lika fullständig omvandling” (Dewey 2007, s. 72). Det är intressant att notera att han redan i en publikation utgiven år 1899 – *Skolan och samhället* – formulerade yrkesutbildningens betydelse kopplat till föreställningar om det som pedagoger idag kallar situerat lärande och praktikgemenskaper. Dewey var mycket tydlig med att det lärande som sker kopplat till konkreta verksamheter – och genom konkreta handlingar – får en helt annan betydelse för individen än den klassiska katederundervisningen. En praktiskt inriktad yrkesundervisning uppmuntrar aktiva och skapande förhållningssätt: den appellerar till ”vår drift och benägenhet att tillverka, utföra, skapa, producera, antingen i form av nyttoföremål eller som konst” (Ibid. s. 71).

Olika modeller för yrkesutbildning

Inom forskningen talas det om olika yrkesutbildningsmodeller (Greinert 2004). Yrkesutbildningens funktionssätt i enskilda länder relateras till olika politiska och kulturella traditioner liksom till arbetsmarknadens reglering och utbildningssystemets institutionella utformning. I linje med denna

ansats framhålls också utvecklingens spårbundna karaktär. Även om det betonas hur viktigt det är att lära av erfarenheterna i andra länder – länder där ungdomsarbetslösheten är lägre och där övergången skola-arbetsliv tycks mer smärfri – pekar man på svårigheterna att överföra element från en yrkesutbildningsmodell till en annan i och med att förutsättningarna för utbildningsinsatserna i praktiken skiljer sig åt (Rauner & Wittig 2010, Euler 2013). Det är också viktigt att understryka att begreppet utbildningsmodell inte utesluter att ett land rymmer flera olika sätt att organisera yrkesutbildningen. Som vi ska se längre fram finns det blandade inslag av huvudsakligen skolförlagd och huvudsakligen arbetsplatsförlagd utbildning i flertalet länder.

Oftast urskiljs tre olika utbildningsmodeller: en skolförlagd modell, en reglerad lärlingsmodell och en frivillig modell. De olika modellerna har olika institutionella kännetecken, men också olika didaktiska särdrag. Den skolförlagda modellen har kännetecknats av att merparten av yrkesundervisningen har skett i skolor. Undervisningsinnehåll och undervisningsformer har haft en mer akademisk orientering medan utrymmet för arbetsplatsförlagt lärande har begränsats. Modellen har återspeglat arbetsmarknadsrelationer och kulturella förhållanden där yrkesregleringar och yrkestillhörighet har en ganska svag ställning. Sverige har traditionellt räknats till denna modell.

Två yrkesutbildningsmodeller lägger större vikt vid arbetsplatsförlagt lärande. Den mest omtalade brukar kopplas till de tysktalande länderna och ibland även Danmark och Norge; det handlar om den reglerade lärlingsmodellen eller det duala systemet. Modellen kännetecknas av lagreglerade inslag av såväl skolförlagda studier, dvs. lärande utanför arbetsplatsen, och organiserat lärande på arbetsplatsen. Lärlingarna är anställda, men har enligt traditionen i första hand status av att vara elever. Lärlingskontraktet är mer av ett lärande- eller elevkontrakt än ett anställningskontrakt (se t.ex. Greinert 2004, Ryan 2011, Walden & Trotsch 2012). Stor vikt läggs vid att utbildningen ska ge gränsöverskridande kunskaper och kompetenser, även av teoretisk, medborgerlig och social karaktär, och att lärlingen i slutändan ska tillerkännas en formell yrkesvärdighet som ger tillträde till ett arbete inom ett erkänt yrkesområde och som därmed också möjliggör betydande rörlighet. Traditionellt har man betonat betydelsen av själva utbildnings- och lärandeprocessen som har slagits fast och kontrollerats via såväl utbildningsmyndigheter som berörda parter i arbetslivet.

Den andra yrkesutbildningsmodellen med betydande inslag av arbetsplatsförlagt lärande har ibland beskrivits som ”frivillig” eller ”oreglerad”.

Det är i huvudsak de anglosaxiska länderna – och då främst England – som avses. Yrkesutbildningen och det arbetsplatsförlagda lärandet har framför allt setts som en företagsangelägenhet, inslagen av styrning via lagstiftning och kollektivavtal har varit svag jämfört med i de andra två modellerna. Detta återspeglar i sin tur en annan politisk kultur och en mindre reglerad ordning på arbetsmarknaden. Utbredningen av såväl skolförlagd yrkesutbildning som lärlingsutbildning har också varit förhållandevis begränsad.

Här har det emellertid skett en förändring under senare år, som jag återkommer till. Ett arbetsplatsförlagt lärande baserat på enskilda företags behov och orienterat mot snäva ”jobb kvalifikationer”, snarare än yrkesområden, blir nu mer kompetensbaserat och breddat till sitt innehåll. Samtidigt kvarstår en avgörande didaktisk skillnad jämfört med förhållandena i de reglerade lärlingsländerna. En väldigt stark betoning på kompetensbaserad utbildning och lärandemål inbjuder till att man lägger betydligt mindre vikt vid utformningen av själva lärandeprocessen, av utbildningsmetoder såväl som ämnes- och kursplaner. Istället framhålls betydelsen av att individerna ska ha möjlighet att synliggöra och validera sina kompetenser i relation till en viss yrkesstandard, nationellt och i viss mån internationellt giltiga kvalifikationsramverk.⁸

Effekter av lärlingsutbildning

Den höga ungdomsarbetslösheten och tillväxten av gruppen unga som står utanför arbete, utbildning eller praktik har som tidigare framhållits bidragit till ett ökat intresse för yrkesutbildning i allmänhet och lärlingsutbildning i synnerhet. Rapporter från OECD och EU framhåller betydelsen av satsningar på yrkesutbildning för att minska andelen unga utan fullbordad utbildning på gymnasial nivå, för att förbättra matchningen på arbetsmarknaden och minska andelen arbetslösa och marginaliserade (se OECD 2010). Ekonomiska och socialpolitiska motiv för yrkesutbildning går hand i hand.

Yrkesutbildningens effekter brukar studeras på tre nivåer: mikro, meso och makro. Mikronivån avser effekter för individen. Flertalet effektutvärderingar avser också yrkesutbildningens effekter på unga individers sysselsättning (indirekt arbetslöshetsrisker) och inkomstutveckling. I ett humankapitalperspektiv handlar det om ekonomisk avkastning i termer av positiv löneutveckling. Men det handlar också om andra effekter: ett utvidgat

⁸ Idag uppmuntras dessa metoder också på EU-nivå kopplat till nationella varianter av European Qualifications Framework (EQF). I England var man tidigt ute med att utveckla ett system för att synliggöra och nivåbestämma kvalifikationer på yrkesutbildningsområdet via National Vocational Qualifications (NVQ) som började utvecklas redan på 1980-talet.

socialt nätverk, ökad samarbetsförmåga, positiv identifikation med samhället, mindre psykisk ohälsa och minskad risk för missbruksproblem.

Särskilt den reglerade lärlingsutbildningsmodellen brukar sägas ha positiva effekter på ungas sysselsättning och löneutveckling (Wolbers 2007). Antalet studier om lärlingsutbildningens betydelse kopplat till ungas sysselsättning, arbetslöshet och risk för att hamna i gruppen unga utanför är inte många, men de som finns pekar alltså ändå i en för lärlingsutbildningen förhållandevis gynnsam riktning. Övergångsfasen skola-arbetsliv blir mindre utdragen och mindre präglad av återkommande arbetslöshetsperioder.

I jämförelser mellan olika länder i Europa framhålls att länder med lärlingsutbildningssystem uppvisar bättre sysselsättningsmönster bland unga, särskilt i termer av andelen unga i kvalificerade jobb och jobb med relativt höga löner (Van der Velden & Wolbers 2001, Ryan 1998). De positiva effekterna på ungas övergångsmönster lyfts också fram av Quintini och Martin (2006). Arbetslöshetstalen är lägre i länderna med utbredda lärlingsutbildningssystem och unga påverkas i mindre utsträckning av återkommande arbetslöshetsperioder jämfört med länder som saknar etablerade lärlingsutbildningssystem. De positiva ekonomiska effekterna för de berörda individerna understryks också i en ny studie initierad av Europeiska kommissionen (The effectiveness and cost-benefits of apprenticeships 2013). Analysen som täcker flertalet länder inom EU visar att en större andel unga i lärlingsutbildning (i åldrarna upp till 25 år) resulterar i lägre ungdomsarbetslöshet och en ökad sysselsättningsgrad. Däremot kan man inte urskilja några påtagliga effekter på andelen unga som står utanför arbete, utbildning eller praktik (dvs. NEET). Det ska också betonas att de ekonometriska studierna talar för att de positiva effekterna av lärlingsutbildning är övergående. Skillnader mellan unga som gått en lärlingsutbildning och unga med annan utbildningsbakgrund är mindre efter 25 års ålder. De positiva effekterna rör framför allt ökade sysselsättningsmöjligheter och lägre arbetslöshetsrisker i relativt unga år.

Till de positiva effekterna på individnivå framhålls att en lägre andel unga misslyckas med en utbildning på gymnasial nivå – en nivå som allmänt anses vara en grundförutsättning för en säker etablering idag (Ryan 1998). Till detta kommer att unga med kvalificerat yrkeskunnande besitter en teknisk och social förmåga som underlättar entreprenörskap och nyföretagande.

De positiva effekterna av lärlingsutbildning anses som påtalats ovan särskilt framträdande i länder med relativt små löneskillnader och långtgående

anställningstrygghet. En väl fungerande yrkes- och lärlingsutbildning kompenserar delvis för höga relativa ungdomslöner och senioritetsregler som missgynnar nytillkommande på arbetsmarknaden (Scarpetta m.fl. 2010).

Mesoeffekterna av yrkesutbildning hänför sig till effekter på företag och arbetsorganisationer. Det finns inte lika många studier om yrkesutbildningens effekter på företagsnivå, men de forskningsöversikter som har presenterats pekar på potentiellt positiva effekter (Cedefop 2011). Givet att yrkesutbildningen håller en hög standard, att teknik och hjälpmedel är uppdaterade och att elever har täta kontakter med arbetslivet reduceras företagets rekryteringskostnader. Impulser från kvalificerade yrkesskolor och utbytet med elever kan ge positiva effekter på förnyelse och utveckling av företagets egna arbetsmetoder och arbetsorganisationer. Gamla och mindre effektiva arbetsmetoder kan omprövas fortlöpande och lärandet i den egna organisationen, bland alla anställda, underlättas. Lärande kan således bidra till såväl effektivitetshöjande innovationer som minskad personalomsättning, något som sammantaget har positiva effekter på produktiviteten (Michie & Sheehan 2003).

Makroeffekterna av en effektiv yrkesutbildning summerar de effekter som kan urskiljas på mikro- och mesonivå. Om övergången skola-arbetsliv kortas och matchningen på arbetsmarknaden underlättas höjs sysselsättningsgraden och arbetslöshetstalen sjunker. Lägre arbetslöshet betyder minskat utanförskap och lägre sociala kostnader kopplat till ohälsa, missbruk och kriminalitet. Produktivitetshöjande effekter på företagsnivå och ökad innovationsbenägenhet bidrar positivt till den ekonomiska tillväxten, BNP växer och utrymmet för såväl privat som offentlig konsumtion ökar.

Samtidigt är det viktigt att betona att forskningen talar för att de positiva effekter som kan följa av yrkesutbildning är beroende av hur väl utbildningen organiseras och att det etableras institutionella villkor som underlättar omfattande och kvalitetssäkrade utbildningsinvesteringar. Det sistnämnda är naturligtvis själva stötestenen. Det finns inga självklara politiska recept (Steedman 2012).

Till att börja med handlar det om hur man ska skapa intresse och engagemang bland berörda aktörer: företagen/branscherna, ungdomarna, stat och kommuner samt fackliga organisationer. Helt avgörande är att det finns företag och arbetsplatser som ser värdet av yrkesutbildning och av att erbjuda möjligheter till lärande på arbetsplatserna. Det är ingen enkel sak, i synnerhet inte i länder som Sverige som saknar starkare lärlingsutbildningstraditioner.

Erfarenheterna visar emellertid att arbetsgivare på såväl lokal och nationell som internationell nivå i hög grad har uppskattat värdet av lärlingsutbildning.⁹ Huvudförklaringen är sannolikt att utbildningen innebär möjligheter att anpassa kompetensutvecklingen till höga men föränderliga kvalifikationskrav. Arbetsgivare kan rekrytera och forma kvalificerade och motiverade medarbetare.

Samtidigt finns det, som vi kommer att återkomma till längre fram, en hel del som pekar på att företagen även i de etablerade lärlingsländerna har blivit mer försiktiga i sitt utbildningsengagemang. Ur ett arbetsgivarperspektiv finns det naturligtvis en rad osäkerheter förknippade med utbildningsinsatser. Arbetsgivare måste känna sig trygga med att de som rekryteras har en tillräckligt god utbildningsgrund från det obligatoriska utbildningssystemet. Det måste finnas ett pedagogiskt stöd från samhällets sida, utvecklade system för bedömning och erkännande av kvalifikationer och det måste också finnas ett ekonomiskt stöd som reducerar risken för att utbildningsinvesteringar upplevs som förlorade om yrkeselever/lärlingar väljer att gå till konkurrerande företag. I grunden handlar det om att bygga upp en stödstruktur för lärandet som minimerar de marknadsmisslyckanden som annars kan reducera företagens benägenhet att erbjuda utbildningsmöjligheter. I det sistnämnda fallet har såväl offentliga instanser som fackliga organisationer en viktig roll att spela.

De olika aktörerna måste komma överens om ett ekonomiskt, juridiskt och pedagogiskt ramverk för utbildningen (Ryan 2011). I flertalet länder sker detta i form av en särskild lagstiftning på yrkesutbildningsområdet och via kompletterande kollektivavtal på huvudorganisations- och branschnivå. Det måste finnas avtal som reglerar företags och lärlingars ömsesidiga skyldigheter och rättigheter, riktlinjer för utbildningen, regler för examination och dokumentation samt regler för hur kostnaderna för utbildningen ska delas. Handlar det om lärlingsutbildning är lärlingarnas låga ingångslöner en del av utbildningens finansiering, ju högre löner desto mindre utbildning och desto mer anställningsliknande villkor (Ryan m.fl. 2012). En central uppgift för de fackliga organisationerna är att kontrollera att låga löner motsvaras av kvalificerad utbildning. På motsvarande sätt bör det offentliga stå för finansieringen av de generella delar av utbildningen som inte är direkt

⁹ Se t.ex. de initiativ som har tagits av arbetsgivarorganisationen BusinessEurope. I ett program från 2012, som refererades i föregående kapitel, föreslås olika steg på EU-nivå och på nationell nivå för att orientera politiken, företagen och partsorganisationerna i en riktning som underlättar en utveckling av lärlingsutbildningen. BusinessEurope (2012). Se också de positiva arbetsgivarbedömningar av lärlingsutbildning som lyfts fram i Skolverksrapporten av Berglund m.fl. 2014.

kopplade till arbetsplatsen. En huvudregel är att ju längre yrkeseleverna befinner från arbetsmarknaderna – ju mindre produktiva de är – desto större är behovet av offentliga subventioner (Steedman 2011).

Förutsättningar för kvalificerat yrkeslärande

Vad kännetecknar då ett kvalificerat yrkeslärande, enligt forskningen? Det vore förmätet att försöka ge en heltäckande bild. Men det finns ändå anledning att försöka lyfta några väsentliga aspekter som har betydelse för hur vi uppfattar förändringarna av yrkesutbildningen i Sverige. Begreppen praktikgemenskaper och situerat lärande är helt centrala (Lave & Wenger 1991). Forskarna Jean Lave och Etienne Wenger visar hur yrkesutbildningens egentliga betydelse ligger i att den upphäver skillnaden mellan formellt och informellt lärande. Eleven uppfattas inte längre bara som en passiv mottagare av ett fixt och färdigt kunskapsstoff utan som en aktiv part, delaktighet och motivation är viktiga förutsättningar för lärandet. Lave och Wenger betonar att lärandet aldrig är oberoende av den kontext där det sker och de uppfattar i praktiken lärandet mer som en kollektiv process än som en individuell psykologisk process.

Frågan är emellertid om det räcker att sätta sin tillit till ett oreglerat situerat lärande. Även om det ligger något för yrkesutbildningen helt avgörande i Laves och Wengers analys av lärandets förutsättningar och former talar erfarenheten för att lärandet på arbetsplatserna behöver struktureras och stödjas. Lärlingsutbildningsforskare som Alison Fuller och Lorna Unwin har framhållit betydelsen av stödstrukturer som möjliggör ett expansivt lärande och lärandeintensiva miljöer (Fuller & Unwin 2009, 2011). Det handlar då om att garantera att eleverna får den kombination av generella teoretiska kunskaper och praktiska färdigheter som möjliggör yrkesmässig bredd och självständiga och kritiska perspektiv. Det sistnämnda är av avgörande betydelse för att utbildningen ska möjliggöra rörlighet på arbetsmarknaden liksom en dynamik på arbetsplatserna kopplat till lärande och effektivt arbete. En yrkesutbildning som blir för ensidigt företagsanpassad, som saknar ett mer socialt och medborgerligt kunskapsinnehåll och som inte heller landar i erkända kvalifikationer kopplade till en etablerad yrkesstandard, genererar en svagare avkastning för samtliga inblandade aktörer.

Som en del i ett större forskningsprojekt om lärlingsutbildning som initierades av EU-kommissionen presenterades 2013 en rapport om framgångsfaktorer för en högkvalitativ lärlingsutbildning (Apprenticeship and Traineeship Schemes in EU27 2013). Resultaten i studien baserades på en sammanvägning av kvalitativa och kvantitativa undersökningar av resultaten

av insatser i enskilda medlemsländer. Några av de framgångsfaktorer som lyfts fram kan vara värda att nämna. De är egentligen inte särskilt exklusiva eller uppseendeväckande utan bekräftar snarare de resultat som har kommit fram i forskningen om yrkesutbildningsfrågor under senare decennier:

- En övergripande institutionell reglering av lärlingsutbildningen. Denna reglering har en avgörande betydelse för att skapa tydlighet och förutsägbarhet – med andra ord för att minimera transaktionskostnader som annars kan hämma de berörda parternas intresse för lärlingsutbildning. I flertalet länder med utvecklade lärlingsutbildningssystem finns också som framhållits relativt tydligt definierade förutsättningar för utbildningen i form av särskild lagstiftning. Lagstiftningen berör allt från utbildningens innehåll (för varje yrkesområde) till frågor om utbildningens former, uppföljning, kvalitetssäkring och examination. De berörda parternas, t.ex. företagens medverkan, regleras också i lagstiftningen.
- Medverkan av arbetsmarknadens parter. Förutsättningarna för medverkan från parternas sida måste vara tydligt definierade. I rapporten betonas att samtliga länder med utbredda och framgångsrika lärlingsutbildningssystem också har tydliga regler för parternas medverkan och ansvar för lärlingsutbildningen på nationell, regional och lokal nivå.
- Starkt arbetsgivarengagemang. Utan ett starkt engagemang från privata och offentliga arbetsgivares sida blir lärlingsutbildningen ett marginellt inslag utan större betydelse för ungas etablerings- och försörjningsvillkor. Ett starkt engagemang kan bara uppnås om arbetsgivare upplever att utbildningen ger något tillbaka utöver de kostnader som är direkt förknippade med att anställa lärlingar och avsätta tid och resurser för direkt utbildningsverksamhet. I rapporten understryks att detta inte alls handlar om subventioner utan om att tydligt definiera förutsättningar och krav för en högkvalitativ utbildning på och utanför arbetsplatsen, t.ex. i termer av kompetenskrav för utbildande personal. Det är viktigt att undervisande personal på arbetsplatserna erbjuds pedagogiskt stöd – likaväl som att yrkeslärare på skolinstitutioner erbjuds möjligheter till professionell uppdatering på ”riktiga” arbetsplatser.
- Nära samarbete mellan företag och skolor. Nära samverkan mellan arbetsgivare och skolor är en förutsättning för en effektiv och kvalitetssäkrad yrkesutbildning. Samarbetet blir än mer avgörande om vi talar om en lärlingsutbildning där mer än hälften av utbildningstiden förläggs till arbetsplatser. Erfarenheter från EU-länderna talar för att detta samarbete bör regleras och att det är viktigt att arbetsgivare erbjuds ett reellt och inte bara rådgivande inflytande över skolornas verksamhet. I rapporten rekommenderas skolorna att bygga upp särskilda nätverk

med företrädare för arbetsgivare som ett sätt att organisera utbytet med arbetslivet lokalt och regionalt.

- Tydliga regler för kvalitetssäkringen av utbildningen. Målen och förutsättningarna för utbildningen måste specificeras. Utbildningsinnehållet ska vara tydligt deklarerat och uppföljningen av utbildningen ska följa en etablerad ordning med externa bedömare. Företag som deltar i utbildningen ska godkännas i förhållande till angivna kriterier, t.ex. kopplade till andelen av personalen som uppfyller krav på både yrkeskompetens och pedagogisk kompetens.
- Subventioner till utbildande företag. I grunden bygger lärlingsutbildningen på att de inblandade parterna, bland annat företagen, ser ett mervärde i utbildningsverksamheten. Men särskilt mindre och medelstora företag kan också behöva stöd för att inledningsvis vara beredda att erbjuda lärlingsplatser. Behovet av subventioner tilltar för lärlingar med svag skolunderbyggnad. Ekonometriska studier talar för att subventioner inte har så stor betydelse för intresset av att anställa fler lärlingar, men att de är viktiga för det företag som i utgångsläget inte har någon erfarenhet av lärlingsutbildning. För större företags utbildningsengagemang har subventionerna mindre betydelse. I rapporten betonas återigen vikten av att subventioner kopplas till tydliga krav på att kvalitetskriterier för utbildningen ska uppfyllas, dvs. ett slags certifieringsförfarande. Det kan t.ex. handla om krav på utbildning av handledare.

Efter dessa inledande kapitel om lärlingsutbildningsfrågorna följer nu några kapitel om lärlingsutbildning i Danmark, Norge, Tyskland, Österrike och England, varav erfarenheterna i de tre förstnämnda länderna behandlas mer ingående. Syftet är att illustrera spännvidden i institutionella erfarenheter. Dessa länderöversikter följs sedan av ett längre kapitel om den svenska yrkesutbildningsmodellen. Som redan framhållits saknar Sverige i hög grad de traditioner och institutionella förutsättningar som förknippas med lärlingsutbildning i andra länder, det gäller allt från särskild lagstiftning om lärlingars utbildningsvillkor till regleringar av utbildningen på arbetsplatserna. Frågan är således hur förutsättningarna ser ut för en omorientering av yrkesutbildningsmodellen med större inslag av lärlingsutbildning.

7 Lärlingsutbildning i Danmark

Den danska växelutbildningen har långa historiska rötter. Uttrycket växelutbildning syftar på lärlingsutbildningens uppläggning, några veckor på en arbetsplats varieras med koncentrerade studieperioder i en yrkesskola. Detta skiljer också den danska utbildningen från t.ex. den tyska och den norska. I Tyskland kombineras arbetsplatsförlagt lärande och skolförlagda studier enligt ett veckoschema. Vanligen vistas yrkeseleven en till två veckodagar i en yrkesskola och tre till fyra dagar på en arbetsplats. I Norge är, som kommer att framgå längre fram, yrkesutbildningen uppdelad i en tvåårig skolförlagd period och en tvåårig arbetsplatsförlagd fas.

Efter näringsfrihetens införande och skråtvångets avveckling i Danmark vid 1800-talets mitt saknades, precis som i Sverige och flera andra länder, statliga regleringar av utbildningen inom hantverk och varuproduktion. Men redan 1889 infördes en första lärlingslag. Särskilda kommittéer för olika hantverks- och yrkesområden skulle uppmuntras och upprättas. Kommittéerna skulle bestämma innehållet i lärlingsutbildningen och reglera mästarens och lärlingens ömsesidiga förpliktelser, dvs. innehållet i det så kallade lärlingskontraktet. De skulle också övervaka standarden på utbildningen och kontrollera kvaliteten på mästarproven. Dessa organisationer – i Danmark kallade *faglige udvalg* – finns kvar än i dag. De har en avgörande betydelse när det gäller att reglera innehåll och former för lärlingsutbildning och är sammansatta av representanter för berörda partsorganisationer.

Under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet uppstod en diskussion i Danmark om en enhetsskola¹⁰ på gymnasial nivå efter samma linjer som i Sverige, men i stället för enhetsskola genomfördes en breddning av yrkesutbildningarnas innehåll. Parallellt med beslutet att avvisa enhetsskolemodellen antogs ett förslag om försöksverksamhet med *erhvervsfaglig grunduddannelse* (EFG). Tanken var att alla yrkesutbildningar skulle inledas med en introduktionsperiod på minst 12 månader, det vill säga ett basår, med mer generellt innehåll. Valet av yrkesinriktning skulle ske först efter att basåret var genomgånget. År 1977 permanentades försöksverksamheten med EFG, men detta innebar inte att den traditionella lärlingsutbildningen avvecklades. Istället fanns två parallella lärlingssystem.

¹⁰ Med uttrycket enhetsskola syftar man alltså på en utbildningsmodell där alla utbildningar på gymnasial nivå hänger ihop, dvs. en integrerad gymnasieskola. Till skillnad från Sverige har Danmark ännu idag ingen integrerad gymnasieskola utan studieförberedande och yrkesförberedande utbildning sker i olika skolorganisationer.

För att göra bilden än mer komplicerad introducerades under 1980-talet en helt skolförlagd yrkesutbildning på gymnasial nivå, så kallade tekniska gymnasier och handelsgymnasier. Dessa var helt fristående från yrkesskolorna och hade ett betydligt bredare utbildningsinnehåll som medgav tillträde till studier på universitetsnivå.

Reformsträvanden

Under 1980-talet utreddes förutsättningarna för lärlingsutbildningen på nytt. EFG ifrågasattes och mer decentralisering förespråkades vad gällde både administration och utbildningsinnehåll. En utvärdering visade bland annat att elever som följt EFG inte alls har varit lika framgångsrika i etableringen på arbetsmarknaden som elever inom den vanliga lärlingsutbildningen. Flertalet arbetsgivare menade att den traditionella lärlingsutbildningen gav dem en betydligt säkrare bild av elevernas kompetens och produktivitet. Det innebar att dessa elever uppfattades som färdigutbildade i större utsträckning än elever som följt EFG. Utredningen ledde fram till ett nytt folketingsbeslut år 1989 om att avveckla EFG. De båda parallella lärlingsutbildningssystemen sammanfördes. Omfattningen på basåret kortades till cirka ett halvår eller 20 veckor, men i vissa fall kunde det vara längre och sträcka sig upp till ett år. En ambition var att anpassa utbildningslängden och innehållet till den enskildes behov.

Begreppet basår användes inte längre utan man talade nu om en introduktionsperiod eller ett *grundforløp*. Totalt skulle den skolförlagda utbildningstiden motsvara minst ett år eller en tredjedel av utbildningstiden. Lärlingsutbildningarna skulle följaktligen sträcka sig över minst tre år, men organiseras vanligtvis under tre och ett halvt till fyra år. Sedan 2006 finns det en möjlighet för lärlingar att påbörja utbildningen direkt på ett företag – givet att han/hon lyckas få en anställning – istället för att omedelbart påbörja grundförlopet. Detta utbildningsspår kallas för *ny mesterlære* och är främst avsett för dem som är påtagligt skoltrötta och av den anledningen bedöms ha svårt att fullfölja den vanliga utbildningsvägen.

År 2001 genomfördes en ny betydande reform av dansk lärlingsutbildning. Bakgrunden till reformen var dels en önskan att förbättra lärlingsutbildningens kvalitet och status, dels att förbättra genomströmningen. Möjligheterna att kombinera yrkesstudier och allmänteoretiska studier med sikte på behörighet för vidare utbildning skulle underlättas, bland annat via en ökad modulisering eller blockuppläggning av utbildningen i flera huvudsektorer. Samtidigt skulle elever som hade problem med att klara de redan existerande undervisningskraven ges möjligheter till en mer elementärt inriktad yrkesutbildning för att inte behöva lämna skolan utan yrkesintyg.

Den danska lärlingsutbildningen är sedan läsåret 2008/09 organiserad i tolv huvudsektorer – eller gemensamma ingångar – där varje sektor omfattar flera yrkesprogram och ännu fler yrkesinriktningar. Totalt finns det 109 program och över 300 inriktningar. Nu kommer emellertid detta att ändras. 2013 beslutade den danska regeringen efter en uppgörelse med arbetsmarknadens parter att på nytt driva igenom en större reform av lärlingsutbildningen (Aftale om Bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser 24. februar 2014). Bakgrunden till detta är dels det minskade intresset bland ungdomarna att söka lärlingsutbildning, dels stora problem med genomströmningen. Andelen som söker lärlingsutbildning efter folkskolan minskade från cirka 30 procent 2002 till cirka 20 procent 2012. Andelen unga som inte fullföljer lärlingsutbildningen har varit mycket stor och uppgår till ungefär hälften av de studerande. Lärlingsutbildningen har alltså – trots gott renommé internationellt och positiva resultat för de ungdomar som fullföljer utbildningen – dragits med betydande problem. Från 2015 kommer de tolv gemensamma ingångarna att reduceras till fyra. Samtliga ingångar ska motsvara ett år.¹¹ Kraven på ett bredare allmänteoretiskt innehåll ökar således på nytt. Förhoppningen är att detta ska stärka utbildningarnas attraktionskraft och studieförberedande karaktär. Ökade krav kommer också att ställas på att eleverna i utbildningen har klarat folkskolans mål kopplade till ämnen som danska och matematik.

Den danska lärlingsutbildningens finansiering och reglering

Växelutbildningen och partsinflytandet är de mest utmärkande dragen för den danska lärlingsutbildningen. Inledningsvis omnämndes yrkeskommittéerna (*faglige udvalg*) på nationell nivå (Cedefop 2012b). Dessa har i praktiken ansvaret för utbildningarnas innehåll och balansen mellan skolförlagd och arbetsplatsförlagd utbildning. Kommittéerna ska se till att utbildningarna uppdateras i en takt som överensstämmer med förändringarna i arbetslivet och yrkenas karaktär. De ska också utforma riktlinjer för de avslutande yrkesproven. De lokala yrkeskommittéerna ska övervaka företagen som anställer lärlingar, garantera att utbildningen håller en hög standard och slutligen utforma och genomföra examensprov (*svendeprøve*) för olika yrken. Yrkeskommittéerna och dess verksamhet på nationell och lokal nivå finansieras helt av partsorganisationerna själva. Arbetsgivare och fackliga organisationer är jämnt representerade i dessa kommittéer.

¹¹ Grundförlopet på 40 veckor kommer att delas upp i två perioder på 20 veckor vardera. De första 20 veckorna är gemensamma, medan den andra delen av grundförlopet blir mer specialiserat. För lärlingar över 25 år gäller att de inte behöver läsa den första delen av grundförlopet.

Kontraktsplikten är följaktligen en viktig beståndsdel i lärlingsutbildningssystemet. Huvudscenariot är att en elev som fullföljt introduktionsprogrammet, vilket alltså kan variera mellan 20 och 60 veckor beroende på tillval av ämnen, övergår till den egentliga yrkesutbildningen. Nu inleds växelutbildningen med varvade perioder i en skola och på en arbetsplats. För att kunna påbörja växelutbildningen förutsätts lärlingsanställning. Huvudprincipen är att eleven själv – med mer eller mindre hjälp från yrkesskolan – ordnar ett lärlingskontrakt. Om detta inte fungerar finns möjligheter till *skolepraktik*. Det gäller också för de lärlingar som av någon anledning tvingas säga upp sitt lärlingskontrakt hos en arbetsgivare eller som blir uppsagda. Antalet lärlingar i skolförlagd praktik har emellertid varit relativt få.

Lärlingskontraktet innehåller regler om arbetsvillkor och lön. En regel om en provanställningsperiod på tre månader gäller alltid. Lön utgår under utbildningstiden, även när lärlingarna bedriver studier på en yrkesskola. Lärlingslönen motsvarar cirka 50 procent av lägstalönen för en utbildad arbetare (Albæk 2004). Lönen bestäms i kollektivavtalsförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. En förklaring till att utbildningstiden för en lärling i Danmark traditionellt har varit så pass lång som upp till fyra år är att arbetsgivarna är angelägna om att få kompensation för att lönekostnaderna under den första utbildningsfasen i allmänhet överstiger värdet av lärlingens bidrag till produktionen.

Lärlingsutbildningen i Danmark har tre finansiärer: staten, de enskilda verksamheterna och arbetsgivarkollektivet. Staten finansierar de yrkesskolor som finns i landet. De statliga anslagen till en skola beräknas efter antalet elever per år och ska täcka allt från lärarlöner till kostnader för lokaler och utrustning. Det har varit en generell trend mot allt större skolor. AMU-skolor har slagits samman med yrkesskolor och tekniska skolor och handelsskolor har sammanförts.

Den andra finansieringskällan är de enskilda verksamheter som tar emot lärlingar. Under de perioder lärlingarna vistas på arbetsplatsen ska arbetsgivaren betala avtalsenlig lön. För att stimulera tillgången på lärlingsplatser har staten sedan 1978 gått in och subventionerat arbetsgivare som tar emot lärlingar. Subventionerna beräknas täcka ungefär en femtedel av arbetsgivarnas lönekostnader.

Det tredje och viktigaste inslaget i finansieringen av dansk lärlingsutbildning utgörs av Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (tidigare arbejdsgivernes

elevrefusion). Det handlar om en avgift som samtliga arbetsgivare åläggs att betala, oavsett företagsstorlek och oavsett om de tar emot lärlingar eller inte. Avgiftssystemet infördes 1976. Pengarna går till en fond som administreras av arbetsmarknadens parter och som används för att täcka tre slags utgifter: för det första betalas lön till lärlingar under de perioder då de vistas på en yrkesskola (dvs. då de inte får lön från arbetsgivaren), för det andra betalas särskild ersättning till de lärlingar som har merkostnader för resor och för det tredje täcks de extrakostnader som uppstår för lärlingar som befinner sig i praktik utomlands.

Den statliga regleringen

Det danska lärlingssystemet regleras i en särskild yrkesutbildningslag (*Bekendtgørelse af lov om erhvervsuddannelser*). Denna övergripande lag är sedan uppdelad i särskilda ”bekendtgørelser” för cirka 90 erkända yrken. I den förstnämnda lagtexten fastslås yrkesutbildningens syften och organisation. Här finns exempelvis detaljerade bestämmelser om yrkesskolornas verksamhet, kvalitetskrav och finansiering. Dessutom regleras partsorganisationernas roll och samverkan med staten.

Trepartssamarbetet mellan fackliga organisationer, arbetsgivarna och staten organiseras via två organ: *Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser* och de tidigare omnämnda *Faglige udvalg* på nationell och lokal nivå. Rådet är sammansatt av 40 personer, med allt från partsrepresentanter till deltagare från olika myndigheter, och ska avge yttranden till den ansvarige utbildningsministern om bland annat godkännande av nya yrkesskolor och nya utbildningar. I verkligheten är det dock det faglige udvalg, med en renodlad partssammansättning, som har större betydelse för yrkesutbildningens utformning. Formellt sett ska initiativ från udvalgets sida till förändringar av yrkesutbildningens innehåll gå via rådet, men i praktiken upprätthåller udvalget direktkontakt med det danska utbildningsdepartementet. Enligt lagen har udvalget allt grundläggande ansvar för att yrkesutbildningen ska fungera: det gäller som tidigare påtalats kontrollen av yrkesskolorna, tillgången på praktikplatser, kontrollen av lärlingsutbildningen i företagen, formerna för och innehållet i utbildningen.

Det är också lagen om yrkesutbildning som dikterar villkoren för finansieringen av utbildningen via Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag. I lagen definieras vilken avgift som ska betalas av företagen och hur mycket staten ska subventionera företag som tar emot lärlingar. I bestämmelserna för de olika yrkena dikteras vilka kompetenser som de olika utbildningarna är avsedda att leda fram till. Fokus ligger på slutkompetenser, allt för att tillåta

så stor flexibilitet som möjligt på skolnivå, men det finns också uttalanden om hur de skolförlagda och arbetsplatsförlagda delarna av utbildningarna ska utformas och hur de ska samordnas till en helhet. I lagarna definieras inte bara utbildningarnas ramar och mål utan också former och innehåll. Av särskilt stor betydelse är den tydliga ansvarsfördelningen. Den danska lärlingsutbildningen vilar i grunden på ett omfattande och statligt definierat verksamhetsansvar.

Det är också väsentligt att se lärlingsutbildningens reglering i ljuset av principen om ”erkända yrken”. Det förhållandet att yrkesbegreppet och kulturen kring ett yrke har en mycket stark förankring på arbetsmarknaden i Danmark, i likhet med andra länder med lärlingsutbildningstraditioner, bidrar till att vidmakthålla utbildningens status och attraktionskraft. Uppdelningen av arbetskraften i facklärd och icke facklärd är fundamental. Denna uppdelning påverkar inte bara lönebildningen, via kollektivavtalens lönetariffer, utan också – och i än högre grad än i t.ex. Norge – arbetskraftens tillträdesmöjligheter till olika yrken. Yrkeslegitimationsprincipen är spridd i Danmark och fackföreningarna bidrar genom att vara organiserade enligt yrkesförbundsprincipen till att vidmakthålla höga krav på yrkesskicklighet och utbildning för tillträde till ett yrke och medlemskap i en facklig organisation.

Alternativa yrkesutbildningar

De stora problemen med genomströmningen har bidragit till att man i Danmark har strävat efter att utveckla alternativa vägar inom den gymnasiala yrkesutbildningen. Tidigare omnämndes *Ny Mesterlære*, som innebär att yrkeseleverna kan påbörja utbildningen direkt på en arbetsplats och avvakta med de teoretiska och skolförlagda momenten i grundförlopet. Reformen år 2001, som innebar att man introducerade en obligatorisk individuell handlingsplan, gick också ut på att göra utbildningens uppläggning mer flexibel och anpassad efter den enskildes förutsättningar och tidigare erfarenheter, inte minst vad gällde grundförlopets innehåll och längd, allt i syfte att öka effektiviteten och genomströmningen. Förutsättningarna för *Ny Mesterlære* påverkas inte av den senaste yrkesutbildningsreformen från 2013.

Det finns också andra ingredienser i den danska yrkesutbildningen som är direkt riktade till mindre studiemotiverade elever. Det kan handla om unga personer som har hoppat av eller aldrig påbörjat en utbildning på gymnasial nivå, om arbetslösa och försörjningsstödsberoende. Det ska t.ex. betonas att ett väsentligt inslag i den danska arbetsmarknadspolitiken är att arbetslösa som saknar yrkesutbildning ska erbjudas en sådan.

Det finns två alternativa yrkesutbildningsvägar för mindre studiemotiverade ungdomar. Den första är så kallad grundläggande yrkesutbildning eller *erhvervsgrunduddannelse* (EGU). Utbildningen riktar sig främst till unga i åldrarna mellan 17-21 år och syftar till att ge kvalifikationer och motivation för arbete och/eller vidare studier. Under utbildningen får eleverna lön, precis som lärlingar, och lönen regleras i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Utbildningsinnehållet anpassas till individens behov och förutsättningar och består ofta av delmoment av ordinarie yrkesutbildningar, delmoment som sedan kan tillgodoräknas om eleven skulle vilja studera vidare. Den genomsnittliga utbildningstiden motsvarar två år. Två tredjedelar av tiden är arbetsplatsförlagd, resten skolförlagd. Utbildningen avslutas inte med ett gesällprov, som på de ordinarie utbildningarna, utan eleverna får ett intyg från en yrkesskola med uppgifter om vad som har ingått i utbildningen. Omfattningen av antalet elever i *erhvervsgrunduddannelse* är emellertid ganska blygsam.

Den andra alternativa yrkesutbildningsvägen utgörs av så kallade *produktionsskolor*. Dessa skolor riktar sig till personer upp till 25 år, med svag utbildningsbakgrund och etableringsproblem på arbetsmarknaden. Utbildningen är kort, maximalt ett år, och helt praktiskt inriktad. Eleverna arbetar ofta i grupp och nära en handledare. Innehållet i utbildningen kan variera betydligt och omfatta allt från industriorienterat arbete till musik och teater. Stark tonvikt läggs vid att bygga upp elevernas självkänsla och motivation för vidare studier på gymnasial nivå. Produktionsskolorna finansieras gemensamt av stat och kommuner och eleverna får också utbildningsbidrag under utbildningstiden.

Modellens styrka och svagheter

Ibland har den danska lärlingsutbildningen beskrivits som en brygga mellan det tyska duala systemet och den nordiska traditionen av mer centraliserad och skolförlagd utbildning (Nielsen 2000). Förklaringen till denna beskrivning är att den danska lärlingsutbildningen innehåller mer skolförlagd utbildning än den tyska, om än inte lika mycket som den norska lärlingsutbildningen. Den skolförlagda delen av utbildningen har också ökat i Danmark, från ett genomsnitt på cirka 10 procent av den totala utbildningstiden under 1970-talet till cirka 30 procent i dag. Efter den senaste reformen år 2013 kommer andelen skolförlagd utbildning att öka ytterligare.

Frågan är då avslutningsvis hur man ska sammanfatta fördelarna respektive nackdelarna med den danska lärlingsmodellen. En av fördelarna med den danska yrkesutbildningen jämfört med ett mer renodlat skolförlagt

yrkesutbildningssystem är otvivelaktigt det tydliga verksamhetsansvaret och närheten mellan skola och arbetsliv. Det finns flera faktorer som bidrar till att förklara verksamhetsansvaret. Lärlingskontraktet som är ett juridiskt bindande dokument tydliggör både lärlingens och arbetsgivarens skyldigheter och rättigheter. Det faktum att lärlingen deltar i produktionen från början bidrar också till närheten mellan skola och arbetsliv. Finansieringsformen, dvs. det förhållandet att samtliga arbetsgivare bidrar till att finansiera den skolförlagda utbildningen, gör att arbetsgivarna har starka motiv att samarbeta med och påverka yrkesskolornas verksamhet.

Möjligheterna att få en anställning efter genomgången utbildning är en annan fördel med den danska lärlingsutbildningen. Lärlingsutbildningen tycks fungera som en språngbräda in i arbetslivet. Statistik från det danska utbildningsministeriet visar att arbetslöshetstalen bland de ungdomar som fullbordar utbildning på gymnasial nivå är låg. Under det första året efter avslutad utbildning är arbetslösheten något högre för nyutbildade än för arbetskraften som helhet, men efter bara ett år är arbetslösheten lägre för nyutbildade (Undervisningsministeriet Databanken).

Det finns också svagheter i det danska lärlingsutbildningssystemet. Ett problem som har väckt mycket uppmärksamhet i Danmark under senare år är den bristande tillgången på lärlingsplatser. Det har rått brist på lärlingsplatser samtidigt som söktrycket har minskat. Ett sätt att motverka bristen på lärlingsplatser har varit att öka subventionsgraden, dvs. det statliga stödet till de företag som tar emot lärlingar. Ett annat exempel är den så kallade *skolepraktiken*.

Frågan är hur bristen på lärlingsplatser – som är relativ – ska förklaras. En allmän förklaring till svårigheterna, som inte är unika för Danmark, har med förändringar i den ekonomiska strukturen att göra. Rationaliserings- och omvandlingstrycket i ekonomin har ökat, bland annat som en följd av en hårdare internationell konkurrens. Det innebär att företagen är mer angelägna att se över sina kostnader, vilket kan motverka intresset för att erbjuda lärlingsplatser. Till detta kommer aktiebolagsformens ökade utbredning och omvänt familjeägandets minskade relativa betydelse, vilket förstärker trenden mot höga kortsiktiga avkastningskrav och motverkar investeringar som ger avkastning först på några års sikt (Helms Jørgensen 2005; Olofsson & Wadensjö 2006).

En annan negativ aspekt som har diskuterats i Danmark handlar om lärlingsutbildningarnas anpassning till arbetslivets krav, särskilt behovet

av bredare kompetenser. Här handlar det bland annat om att underlätta en senare övergång mellan olika yrken, som ett svar har de allmän-teoretiska inslagen i yrkesutbildningen ökat. Samtidigt har emellertid problemen med genomströmningen tilltagit. De reformer av yrkesutbildningen som introducerades 2001 (*Reform 2000*) syftade till att lösa dessa problem genom att dels öka lärlingarnas möjligheter att själva komponera sin utbildning, dels öppna för en teoretiskt mindre krävande yrkesutbildning.

Dansk yrkesutbildning är öppen för unga vuxna. Detta är en avgörande skillnad jämfört med Sverige där gymnasieskolan har en övre åldersgräns vid 20 år. I perspektivet av livslångt lärande kan det uppfattas som positivt att lärlingsutbildningen är öppen för dem i högre åldrar. Det är också positivt att arbetsmarknadsutbildningen i Danmark utnyttjas som en resurs inom den reguljära yrkesutbildningen, framför allt för äldre elever. Men samtidigt är det otillfredsställande att en så stor andel av eleverna utgörs av personer över 25 år. Reformerna år 2001 motiverades i hög grad av strävanden efter att förbättra effektiviteten i yrkesutbildningen och öka genomströmningstakten. Samtidigt finns det institutionella faktorer eller trögheter som kan motverka sådana strävanden. Arbetsgivare kan vara intresserade av att förlänga lärlingsutbildningen för att på så sätt öka intäkterna; skillnaden mellan lärlingarnas produktivitet och lön ökar över tid, fler lärlingar betyder också högre subventioner. De danska erfarenheterna pekar på svårigheter att utnyttja statliga subventioner för att garantera ett tillräckligt antal lärlingsplatser och samtidigt upprätthålla effektiviteten i utbildningssystemet.

En annan känslig fråga i det danska lärlingssystemet handlar om regeln att eleverna själva ska ordna sina lärlingsplatser, vilket bygger på en gammal ordning med fungerande lokala sociala nätverk. I dagens samhälle med allt större storstadskoncentration och ökad etnisk mångfald är det svårare att upprätthålla ett sådant system och vissa grupper tenderar att missgynnas. Ungdomar med invandrarbakgrund har t.ex. större svårigheter än infödda danskar att hitta en lärlingsplats.

8 Lärlingsutbildning i Norge

I Sverige har det på politisk nivå funnits ett betydande intresse för lärlingsutbildningen i Norge. Detta intresse kan lite paradoxalt förklaras med att Norge är ett land där lärlingsutbildningen under en period tycktes vara på tillbakagång. Ur svensk synpunkt är det också intressant att lyfta fram de norska erfarenheterna mot bakgrund av att utbildningssystemet i Norge i vissa avseenden påminner om det svenska (Cedefop 2011b). Det har t.ex. funnits en ambition att stärka de allmänsteoretiska inslagen i utbildningen, även i yrkesutbildningen. Det har också funnits en strävan efter att utjämna statusskillnader mellan studieförberedande och yrkesförberedande utbildning. Dessutom är Norge ett land som liksom Sverige har ett integrerat utbildningssystem på gymnasial nivå. Beslutet om en integrerad gymnasieskola togs 1974, bara ett fåtal år efter det svenska beslutet. Det innebär alltså att studieförberedande och praktiskt inriktad utbildning på gymnasial nivå regleras i samma lag och ges inom ramen för samma skolinstitutioner.

Samtidigt är skillnaderna mellan länderna iögonfallande. De mest påtagliga handlar om yrkesutbildningens organisation och de stora inslagen av lärlingsutbildning i Norge. Lärlingsutbildningens starka ställning i Norge baseras på ett nära samarbete mellan skolinstitutioner och offentliga myndigheter å ena sidan och arbetslivets intressen å andra sidan. Företagens medverkan organiseras bland annat via så kallade upplärningskontor och dessa får i praktiken en central betydelse för den företagsförlagda utbildningens organisering och kvalitetssäkring. Hur fungerar detta samarbete? Och hur kan man förklara styrkan i detta samarbete?

Stora förändringar sedan 1990-talet: Reform 94 och Kunskapslyftet

Den gymnasiala utbildningen i allmänhet och yrkesutbildningen i synnerhet har genomgått stora förändringar i Norge sedan mitten av 1990-talet. Förändringarna har skett efter en reform år 1994 (*Reform 94*) som bland annat etablerade en samordnad struktur för yrkesutbildning och studieförberedande utbildning. Lärlingsutbildningen som tidigare legat utanför det reguljära utbildningssystemet, enligt den svenska utbildningsmodellen (se kapitel 11), integrerades då i gymnasieskolan. I samband med nästa stora utbildningsreform, Kunskapslyftet från 2006, fick den norska vidaregående utbildningen den grundstruktur den har idag. Totalt handlar det om nio yrkesförberedande och tre studieförberedande program. Enligt huvudmodellen studerar man de två första åren på en skola. Den bredare grundutbildningen följs därefter i

normalfallet av utbildning på en arbetsplats. Under tiden på arbetsplatsen är förhållandena reglerade enligt ett lärlingskontrakt. Lärlingen är anställd och uppbär lön.

Yrkesprogrammen

Precis som i Sverige gäller i Norge sedan 1990-talet en lagstadgad rätt till utbildning på gymnasial nivå. Huvudprincipen har varit att individen ska utnyttja rättigheten inom en period på fem-sex år efter grundskolans slut. 2008 utvidgades rättigheten till gymnasial utbildning till att omfatta alla vuxna som är 25 år eller äldre och som inte tidigare har fullföljt en vidaregående utbildning. Det handlar alltså om en garanterad plats i vidaregående utbildning, antingen i studieförberedande utbildning eller i yrkesutbildning (Høst 2008).

Den grundläggande yrkesutbildningen i Norge omfattar en större andel av gymnasieeleverna än vad fallet är i Danmark och Sverige även om andelen yrkeselever minskar något också i Norge. Under 2013 deltog strax över 200 000 elever i utbildning på gymnasial nivå. Cirka 119 000 av dessa deltog i studieförberedande utbildning och strax under 81 000 deltog i yrkesutbildning (Statistics Norway). Andelen i yrkesutbildning utgjorde alltså 40 procent av det totala antalet elever i gymnasial utbildning. Av eleverna i yrkesförberedande program var 39 700 lärlingar, dvs. de hade ett lärlingskontrakt.

Reform 94 etablerade således helt nya förutsättningar för lärlingsutbildningen och utbildningar som tidigare hade bedrivits utanför den vidaregående utbildningen integrerades nu i skolsystemet (Olsen, Høst & Michelsen 2008). Det gällde först mer traditionella hantverks- och tillverkningsyrken, men därefter också nya yrkesområden som hälso- och socialvårdsutbildningar samt serviceyrken inom privat tjänstesektor.

Utbildningarnas grundstruktur

Utbildningsprogrammen inleds med en ettårig grundkurs – VG1 – som är avsedd att ge en bredare orientering inom utbildningsområdet (Dolven & Pedersen 2007). VG1 har samma innehåll för alla som läser ett yrkesprogram. Utbildningen omfattar kärnämnen som norska, ett främmande språk, samhällskunskap, matematik, naturvetenskap och gymnastik. Det kan noteras att den danska yrkesutbildningsreformen från 2013 kommer att innebära att ett likartat system för dansk utbildning etableras, dvs. en gemensam ingång för alla elever det första utbildningsåret.

Efter det första året följer två fördjupningskurser, VG2 respektive VG3. Också VG2 omfattar ett år och är liksom grundkursen skolförlagd, men med en tilltagande specialisering. Fördjupningskurserna erbjuder många olika studiealternativ. VG2 omfattar en del arbetsplatsförlagd utbildning och avrundas med ett yrkesteoretiskt prov (Cedefop 2011b). Provet är en del av den slutliga examen och ska helst vara avklarat före den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen, VG3, påbörjas.

De elever som vill kvalificera sig för universitetsstudier måste komplettera med en påbyggnadskurs på ett år efter det att yrkesutbildningen har avslutats. Detta sker ofta omedelbart efter VG2. Ungefär 30 procent av dem som följer ett yrkesprogram väljer att läsa in behörigheten för studier på eftergymnasial nivå omedelbart efter VG2.

Det sista steget mot en specialiserad yrkeskompetens tas i samband med valet av kurs inom VG3. Nu inleds den egentliga lärlingstiden på två år. Ungefär hälften av lärlingstiden ska vikas för arbetsplatsförlagt lärande och under den resterande tiden förväntas lärlingen bidra till produktionen. Utbildningen inom varje erkänt yrke följer en särskild läroplan. Lärlingsperioden avslutas med ett praktiskt inriktat yrkesprov och med att lärlingen får ett yrkesbevis.

Stödstrukturer och samverkan kring lärlingsutbildningen

Yrkesutbildningen i Norge baseras på ett långtgående och reglerat samarbete mellan utbildningsmyndigheter och skolor å ena sidan och arbetsmarknadens parter å andra sidan. Detta samarbete regleras i utbildningslagen (Opplæringsloven).¹² Lagen anger att samverkansråd ska inrättas på olika administrativa nivåer inom utbildningssystemet och att arbetsmarknadens parter ska utgöra majoritet i råden. Lagen tilldelar råden såväl rådgivande som operativa funktioner. På riksnivå finns dels ett nationellt råd för yrkesutbildning (Samarbeidsrådet for yrkesopplæring - SRY) och dels nio nationella yrkesråd (Faglige råd). Det förstnämnda rådet består av representanter för arbetsgivarorganisationer och fackliga organisationer och samarbetar direkt med utbildningsdepartementet i frågor som berör utbildningen i och för arbetslivet, medan de sistnämnda råden ansvarar för de olika yrkesprogrammen Och representerar en specialistkompetens i relation till olika erkända yrken.

¹² Lagen reglerar förhållandena i grundläggande likaväl som i vidaregående utbildning. *Act of 17 July 1998 no. 61 relating to Primary and Secondary Education and Training (the Education Act)*. With amendments in force as of 19 December 2008. In force as of 1 January 2009.

På länsnivå finns också rådgivande organ där parterna har majoritetsinflytande. Ansvaret för den vidaregående utbildningen ligger på länsnivån, hos fylkeskommunerna. Det är fylkena som driver merparten av skolorna och ansvarar för yrkesutbildningen. Betydande delar av det operativa ansvaret överförs emellertid direkt till regionala yrkesutbildningsnämnder och styrelser där partsrepresentanterna är i majoritet. Dessa nämnder är bland annat ansvariga för att följa upp den arbetsplatsförlagda delen av yrkesutbildningen och för att utbildningsstandarden upprätthålls. Här beslutas om företag eller upplärningskontor ska godkännas som utbildningsorganisatörer och om lärlingskontrakt ska få ingås. De regionala yrkesutbildningsnämnderna har också en annan väsentlig funktion: de ska utfärda examensbevis efter lärlingstidens slut.

Upplärningskontor

Företagen samverkar ofta i så kallade upplärningskontor (opplæringskontor). Upplärningskontoren är den administrativa benämningen på företag och kommunala verksamheter som går samman för att organisera och kvalitetssäkra lärlingsutbildningen. Kontoren har normalt en regional avgränsning till ett särskilt fylke och en tydlig anknytning till en viss bransch.

Poängen med att etablera ett upplärningskontor är att enskilda företag och arbetsplatser får lättare att uppfylla de krav som gäller för lärlingsutbildningen. Upplärningskontoren kan bidra till att sprida information om företag som utbildar lärlingar och hålla i rekryteringsprocessen. De kan också organisera samlingar och uppföljningar för lärlingar och utbildningsansvariga på arbetsplatserna. En annan uppgift är att ansvara för att lärlingarna får del av obligatoriska teoretiska kurser i de fall lärlingarna inte har klarat alla teorimoment under den inledande skolförlagda utbildningsperioden. Ytterligare en poäng med samverkan inom ett lärlingskontor är att man kan se till att lärlingar som behöver utbildas inom flera utbildningsmoment än som kan erbjudas på en arbetsplats får möjlighet till arbetsplatsförlagt lärande på flera arbetsplatser. Ofta genomförs den slutgiltiga examinationen, gesällprovet, på upplärningskontoret, men då under överinseende av en särskild prövnämnd som är utsedd av fylkets yrkesutbildningsnämnd. Samverkan möjliggör en mer rationell hantering av administrationen och – inte minst viktigt – upplärningskontoren får en väsentlig roll när det gäller att lösa de spänningar och konflikter som kan uppstå mellan lärlingen och övriga anställda på en arbetsplats. Enligt en utvärdering av forskningsinstitutet SINTEF från 2009 var de vanligaste funktionerna inom upplärningskontoren följande: hantering av lärlingskontrakt, rekrytering och

förmedling av lärlingar, uppföljning och kvalitetssäkring av utbildningen i medlemsföretagen och slutligen vägledning och stöd till lärlingarna.¹³

Upplärningskontoren har fått en nyckelfunktion när det gäller kvalitetssäkringen av lärlingsutbildningen. Men det är väsentligt att se att denna ställning är avhängig relationen till fylkenas yrkesutbildningsnämnder. Upplärningskontoren ska godkännas som utbildningsorganisatör av yrkesutbildningsnämnden och kontorens verksamhet ska vara föremål för nämndens inspektion. Man skulle kunna se det som att utbildningskontoren delegeras särskilda funktioner inom ramen för den norska yrkesutbildningen, de får ett slags halvoffentlig betydelse trots att initiativet till att etablera upplärningskontor tas av enskilda företag och kommunala verksamheter på regional nivå (SINTEF 2009).

Upplärningskontoren har fått en allt större utbredning. Cirka 70-80 procent av lärlingarna är idag knutna till upplärningskontor. Administrationskostnaderna för kontoren täcks i allmänhet genom att kontoren behåller en viss andel av det statliga bidrag som utgår till företagen som utbildar lärlingar. De företag som ingår som medlemmar betalar vanligtvis också en årlig medlemsavgift till upplärningskontoret. Hur mycket som betalas avgörs vid årsmöten. Varje upplärningskontor ska ledas av en person som är ansvarig för den dagliga verksamheten och vanligtvis finns också ytterligare ett par anställda.

Upplärningskontoren anses ha en nyckelroll när det gäller att utveckla yrkeskulturen inom yrkesutbildningen. Förut var det också vanligt med så kallade lärlingsringar eller arbetsgivarringar där medlemsföretagen lät lärlingarna cirkulera mellan sig. Den modellen har emellertid i allt högre grad ersatts av upplärningskontoren. Kontorsprincipen bygger således på att lärlingskontrakten sluts med upplärningskontoren, medan den enskilde lärlingen har sitt anställningsavtal hos ett av medlemsföretagen.

Upplärningskontoret är ett intressant exempel på hur företag och arbetsplatser samverkar för att minimera de risker och utmaningar som alltid är förknippade med utbildningsinvesteringar. Företagen samverkar för att underlätta både kompetensförsörjning och arbetskraftsrekrytering. De samverkar också för att kunna tillgodose de kvalitetskrav och regleringar på utbildningsområdet som dikteras av utbildningsmyndigheter och läroplaner. Men det är alltså samtidigt viktigt att se att upplärningskontorens betydelse betingas av

¹³ SINTEF Rapport: Kunnskapsløftet på reise I. Første delrapport for prosjektet Kunnskapsløftet – et løft også for fag- og yrkesopplæringen? Trondheim 2009. Rapporten är utgiven av SINTEF Teknologi og samfunn. Gruppe for skole- og utdanningsforskning.

att de utgör en del av det reguljära utbildningssystemet och dess speciella relation till de regionala yrkesutbildningsnämnderna. Upplärningskontoren är inga sedvanliga branschorganisationer och kan heller inte jämföras med yrkesnämnderna på delar av den svenska arbetsmarknaden (se mer i kapitel 11).

Parternas yrkesutbildningsavtal

Lärlingarnas villkor påverkas också av innehållet i kollektivavtalen mellan huvudorganisationerna, dvs. motsvarigheterna till svenska LO och Svenskt Näringsliv. Både huvudavtalet och de nationella löneavtalen innehåller överenskommelser om yrkes- och lärlingsutbildningen. Samstämmigheten mellan parterna om lärlingarnas villkor, inte minst lönevillkoren, är med största sannolikhet en avgörande förutsättning för att yrkesutbildningen har en stark ställning i Norge.

Den norska lärlingsutbildningen utgår ifrån indelningen i erkända yrken. Dessa yrken baseras i sin tur på kompetensplattformar som tas fram av parterna i samverkan med utbildningsmyndigheterna (Utdanningsdirektoratet). Kompetensplattformarna revideras kontinuerligt och styr utformningen av läroplaner och kursplaner för de olika yrkesutbildningarna. I grunden är det dessa plattformar som definierar skillnaden mellan att vara en facklärd och icke-facklärd arbetare, en skillnad som sedan har en helt avgörande betydelse i löneavtalen (tariffsystemet).

Finansiering

Kostnaderna för de skolförlagda delarna av yrkesutbildningen, VG1 och VG2, täcks helt av offentliga medel. Fylkena får ett samlat bidrag från staten som sedan ska användas för att finansiera skolverksamheten. Finansieringen av lärlingsutbildningen är däremot delad. Lärlingsutbildningen, som motsvarar VG3 enligt huvudmodellen för vidaregående utbildning, består som framgått oftast av två år. Ett av dessa år ska huvudsakligen omfattas av praktisk undervisning på arbetsplatsen i kombination med en del yrketeoretisk utbildning. Det andra lärlingsåret förväntas lärlingen däremot göra en produktiv arbetsinsats, dvs. bidra med ett ekonomiskt mervärde och bidra på så sätt själv till att finansiera utbildningen. Under båda åren får lärlingen en lön som ligger en bra bit under den genomsnittliga lönen. Under den första lärlingstiden brukar lönen uppgå till cirka 30-40 procent av lägstalönen för en yrkesarbetare för att under slutet av utbildningen stiga till 70-80 procent av lägstalönen. Lönerna för lärlingar på olika yrkesområden regleras i kollektivavtalen.

Men kostnaderna i samband med utbildningen av lärlingar täcks också i hög grad med statliga medel. De företag eller de opplæringskontor som sluter lärlingskontrakt och som är erkända av de regionala yrkesutbildningsnämnderna får ett utbildningsstöd från staten. Syftet med stödet är att bidra till kostnaderna under den tid som lärlingarna utbildar sig och inte bidrar till produktionen, en tidsperiod som uppskattas till ett år (av totalt två arbetsplatsförlagda år). Stödet är relativt generöst och uppgår år 2014 till 119 949 norska kronor per lärling (Informasjon til bedrifter som tar inn lærlinger og lære kandidater). Till detta kommer ett extra bidrag (stimulanstillskott) på 50 000 kronor för företag som för första gången tar emot lärlingar. De företag som bedriver verksamhet inom klassiska och kulturminnesmärkta hantverksyrken kan få ytterligare tillskott.

Lärlingarnas status

Under 1980-talet räknade man med att cirka 5-6 procent av en årskull påbörjade en lärlingsutbildning, oftast inom hantverks- och industrirelaterade yrken. Under senare år har 11 000 eller cirka 17-18 procent av 18-åringarna påbörjat lärlingsutbildning. Räknar man med dem som blir lärlingar i högre ålder är det cirka 30 procent av en årskull som påbörjar lärlingsutbildning. Antalet erkända yrken har blivit fler och omfattar idag också nya tjänsterelaterade yrken. Lärlingsutbildningen har följaktligen blivit en central beståndsdel inom yrkesutbildningen.

En huvudprincip är att lärlingarna själva ska söka en lärlingsplats. Praktikperioden under VG2 blir för många ett tillfälle att etablera kontakter med arbetsgivare. Andra får kontakter via feriearbete eller sina föräldrar.

Lärlingarnas status regleras i utbildningslagens tredje och fjärde kapitel. Villkoren för lärlingar bestäms som påtalats också i kollektivavtalen mellan parterna på arbetsmarknaden. I grunden baseras lärlingarnas ställning på två avtal: ett lärlingsavtal och ett anställningsavtal. Anställningsavtalet garanterar att lärlingen omfattas av samtliga de lagstadgade och avtalade regelverk som gäller andra anställda på norsk arbetsmarknad, det gäller allt från arbetstider och rätt till semester till arbetsmiljöfrågor. Anställningsavtalet sluts alltid mellan lärlingen och det företag där han eller hon ska genomföra sin utbildning. Anställningsavtalet avslutas automatiskt när lärlingstiden är slut och om lärlingen ska fortsätta att arbeta i samma företag måste ett nytt avtal ingås.

Lärlingskontraktet omfattar tre parter: förutom lärlingen själv också opplæringskontoret/företaget och fylkets yrkesutbildningsnämnd. Fylket måste godkänna en lärlingsplats innan kontrakt ingås. Det är fylket som ska

se till att utbildningen lever upp till läroplanerna för de olika yrkena och att det finns utarbetade planer för utbildningen. Yrkesutbildningsnämnden i fylket ska också kontrollera att företaget eller upplärningskontoret tillsammans med lärlingen dokumenterar utbildningens olika etapper, t.ex. i form av en lärlingsbok, och att resultaten återrapporteras. Enligt lagen är utbildningshandedarna och lärlingarna tvungna att genomföra minst två uppföljningssamtal varje år där utbildningens olika steg går igenom. Lärlingarna ska ha rätt till ledighet, t.ex. i samband med yrkesteoretiska studier, skrivningar och omskrivningar, i samband med vägledning eller kuratorsbesök på en skola, etc.

Hur kan man förklara lärlingsutbildningens starka ställning?

Lärlingsutbildningen har stärkts i Norge och den har blivit ett centralt inslag i yrkesutbildningen på gymnasial nivå. Hur ska man då förklara detta? Utifrån svensk horisont kan det te sig uppseendeväckande. I Sverige var lärlingsutbildningen länge förknippad med färdigutbildning i ett antal branscher. Det var och är en utbildningsmodell som har existerat vid sidan av gymnasieskolan som en kollektivavtalad påbyggnad efter det att gymnasieutbildningarna har fullbordats, därav uttrycket avtalslärlingar.¹⁴ Det har också genomförts ett stort antal försök att introducera lärlingsutbildning inom den svenska gymnasieskolan från 1970-talet och framåt, men hittills har flertalet av dessa haft begränsade effekter. Den reguljära lärlingsutbildningen inom dagens gymnasieskola, som introducerades efter den senaste gymnasiereformen 2011 (Gy11), har också en blygsam omfattning i ljuset av de ambitioner och mål som har funnits.

Det finns förmodligen tre grundläggande förklaringar till lärlingsutbildningens starka ställning i Norge. För det första handlar det om att lärlingsutbildningen trots allt har haft en starkare ställning än i Sverige. Även när den var som svagast, på 1960- och 70-talen, var det cirka 5 procent av en årskull som blev lärlingar. Det handlade då om ungdomar som valde bort utbildning på gymnasial nivå och gick ut som lärlingar efter att ha avslutat de obligatoriska skolåren. Förklaringen till att andelen lärlingar var så hög kan med stor sannolikhet hänföras till att lärlingsordningen levde vidare inom industrin. I Sverige fick aldrig lärlingsutbildningen någon riktigt stark förankring inom industrin. Dagens avtalslärlingar återfinns inte i någon större utsträckning inom industrin.

¹⁴ Enligt utbildningsavtalen finns också en möjlighet att fullborda yrkesutbildningen som lärling. Den sistnämnda gruppen utgör de ursprungliga lärlingarna och kallas för företagslärlingar. Den gruppen har emellertid minskat i storlek efter hand som det har blivit vanligare att läsa in en förberedande gymnasieutbildning i gymnasieskolan.

För det andra – och än viktigare – handlar det om yrkesbegreppet och yrkeskulturens starka ställning. Norska forskare brukar hävda att det inte går att förstå lärlingsutbildningen i något land utan att man tar sin utgångspunkt i yrkesidentiteten och yrkeskulturen. I Norge har man alltså värnat uppdelningen mellan facklärd och icke-facklärd yrkesarbetare. Det beror inte på de fackliga organisationernas struktur – också i Norge är flertalet löntagare organiserade i industriförbund (inte i yrkesförbund) – men i kollektivavtalen gör man trots detta en tydlig åtskillnad mellan facklärd och icke-facklärd arbetskraft. Under 1960- och 70-talen började yrkesbegreppet tunnas ut också i Norge. Kraven på formell utbildning minskade till förmån för kriterier som anställningstid. Man blev alltså i allt större utsträckning klassad som facklärd arbetare utan att ha gått igenom en formell utbildning och ett examinationsförfarande. På 1980-talet vände sig allt fler yrkesgrupper och organisationer på arbetsmarknaden emot den utvecklingen och hävdade betydelsen av ordnade utbildningsvägar och tydliga kvalifikationskrav. Detta uppfattades också som betydelsefullt mot bakgrund av den ökade arbetslösheten bland unga och Reform 94 skulle svara upp mot behoven av ökade kvalifikationskrav.

För det tredje vilar lärlingsutbildningens starka ställning i Norge på det nära samarbetet i arbetslivet, dels mellan arbetsmarknadens parter och dels mellan företagen inom ramen för upplärningskontoren. Samarbetet med partsorganisationer och företag är helt avgörande, och det går knappast att tänka sig en effektiv lärlingsutbildning som i huvudsak styrs av offentliga skolinstitutioner. Den norska lagstiftningen har gått väldigt långt när det gäller att delegera ansvar och funktioner till råd och instanser inom ramen för en trepartssamverkan. Det är också intressant att konstatera hur företagen själva har etablerat en inbördes samverkan via upplärningskontoren. Det är inte en samverkan som regleras lagstiftningsvägen utan som har vuxit fram som ett svar på företagets elementära behov av att organisera lärlingsutbildningen kostnadseffektivt, upprätthålla höga anspråk på kvalitet och samtidigt sprida risker. I dag är upplärningskontoren ett avgörande inslag i stödstrukturen för lärlingsutbildningen på fylkesnivå.

9 Lärlingsutbildning i Tyskland

I diskussioner om lärlingsutbildning, dess fördelar och nackdelar, och vad Sverige och andra europeiska länder kan lära är det ofta Tyskland och dess lärlingsutbildningssystem som lyfts fram som den självklara referenspunkten. I det här kapitlet kommer några huvuddrag i det tyska systemet att diskuteras. Vad är det som utmärker den tyska lärlingsutbildningen? Hur skiljer sig den från systemen i våra nordiska grannländer Danmark och Norge? Vilka ingredienser i det tyska systemet framstår som särskilt intressanta ur ett svenskt perspektiv? Vilka är de stora utmaningarna framöver? Innan vi går in på lärlingsutbildningens uppläggning i Tyskland mer i detalj är det dock väsentligt att sätta in de tyska erfarenheterna i ett institutionellt sammanhang. Vad karakteriserar det tyska utbildningssystemet på grundläggande nivå och hur skiljer sig det från erfarenheterna i länder som Sverige, Danmark och Norge?

Ett differentierat utbildningssystem

Till att börja med är det viktigt att notera att Tyskland är en förbundsstat där de 16 olika delstaterna har det avgörande ansvaret för bland annat utbildningsfrågor. I den tyska grundlagen (Grundgesetz) framhålls betydelsen av delstaternas kulturella suveränitet. Det betyder i praktiken att delstaterna har ansvaret för politiska frågor som rör utbildning, vetenskap och kultur (Eurydice 2012). I praktiken innebär det att sättet att organisera utbildningen kan variera betydligt mellan olika delstater. Samtidigt sker en samordning via en regelbundet återkommande konferens där utbildningsministrarna för de olika delstaterna träffas och utbyter erfarenheter. Syftet är att garantera en likvärdig bedömning av utbildningar över delstatsgränserna. Av grundläggande betydelse är att alla barn garanteras en utbildning om minst nio år, i några delstater tio år. Alla ska också erbjudas samma utbildningsbas i form av grundskola i fyra år, i några delstater upp till sex år. Efter grundskolan följer emellertid en differentierad modell för utbildning på sekundär nivå. Till skillnad från i de nordiska länderna är alltså inte utbildningen på primär och sekundär nivå integrerad i en och samma utbildningsmodell. I det forna Östtyskland fanns tidigare en enhetsskolemodell som påminde mer om förhållandena i de nordiska länderna, men i de östra delstaterna har det skett en anpassning till en differentierad ordning.

I Tyskland börjar flertalet barn skolan det år de fyller sex år. Efter fyra år, dvs. vid tio års ålder, sker en övergång till studier på sekundär nivå. Vid 15 års ålder – 16 år i vissa delstater – sker sedan en övergång till studier på vad vi i Sverige kallar för gymnasial nivå. Utbildningssystemet på gymnasial nivå är,

som vi ska se, också väldigt differentierat. Så här inledningsvis ska det bara betonas att en ytterligare skillnad jämfört med Sverige och de andra nordiska länderna är att utbildningsplikten är längre och inte upphör vid 16 års ålder eller när en utbildning på sekundär nivå är avslarad. I Tyskland gäller att ungdomar som inte deltar i en studieförberedande utbildning på gymnasial nivå är skyldiga att följa deltidundervisning på en yrkesskola på deltid. Denna skyldighet gäller till och med 18 års ålder och bidrar sannolikt till att Tyskland har en relativt låg andel avhoppare jämfört med andra europeiska länder. Även i de nordiska länderna finns särskilda uppföljningssystem för unga som inte följer en utbildning på gymnasial nivå, i Sverige numera kallat aktivitetsgarantier, men dessa informations- och uppföljningssystem kan inte jämföras med en lagstadgad skyldighet att delta i utbildning.

Utbildningsvägar på sekundär och gymnasial nivå

Hur ser då utbildningsalternativen ut på sekundär och gymnasial nivå? Om vi börjar med utbildningen efter grundskolan kan eleverna i Tyskland välja mellan flera olika utbildningsvägar som får avgörande betydelse för möjligheterna att komma vidare i arbetslivet liksom för framtida utbildningsval. Det är viktigt att betona det eftersom elever i så pass ung ålder som tio år inte ställs inför samma avgörande utbildningsval inom ramen för våra integrerade skolsystem. De avgörande utbildningsvalen i de nordiska länderna, kopplat till framtida arbetsliv och högre utbildning, sker först i samband med övergången till utbildning på gymnasial nivå. I Tyskland dominerar tre utbildningsformer på sekundär nivå: Hauptschule (tidigare folkskola), Realschule och Gymnasium.

Hauptschule har traditionellt varit den utbildningsväg som leder vidare till lärlingsutbildning. Avsikten är att erbjuda en femårig grundläggande och allmänorienterad utbildning. Utbildningen omfattar ämnen som tyska, engelska, matematik, naturvetenskap, samhällskunskap och historia. Samtidigt ges betydande utrymme åt arbetslivskunskap och yrkesförberedande ämnen. Yrkeslära (Arbeitslehre) är ett centralt ämne. Efter avslutad utbildning får eleverna ett certifikat som ger tillträde till lärlingsutbildning, men inte till några andra utbildningar på gymnasial nivå. Det finns emellertid möjligheter att komplettera med ytterligare ett studieår och därmed få ett certifikat på mer avancerad nivå. För elever som önskar en teoretiskt mer utmanande utbildning finns också en möjlighet att gå över till Realschule efter ett par år i Hauptschule.

Realschule är som namnet antyder en teoretiskt mer krävande utbildning. Syftet med denna utbildningsväg är att öppna för både arbetslivsorienterade

utbildningsval och utbildningsval som möjliggör framtida studier på eftergymnasial nivå. Det sistnämnda förutsätter då att eleverna efter utbildningstiden väljer att följa studieförberedande gymnasieutbildning. Inom Realschule erbjuds eleverna mer allmänteoretiska ämnen, bland annat två främmande språk, och även om det finns arbetslivsorienterade inslag har dessa inte samma tyngd och omfattning som inom Hauptschule.

Den tredje valmöjligheten efter grundskolan är Gymnasium som i sin renodlade form kombinerar utbildning på sekundär och gymnasial nivå och leder fram till en högskoleförberedande examen (Abitur). Denna utbildningsväg avser inte att förbereda för förvärvsarbete utan är utformad i syfte att göra det möjligt för eleverna att gå vidare till högre utbildning. Trots detta är det som vi ska se en hel del elever som väljer lärlingsutbildning efter Gymnasium.

Det ska sägas att även om dessa tre spår dominerar i Tyskland pågår det förändringar och förhållandena ser olika ut i olika delstater. Ett utvecklingsmönster går i riktning mot mer av en enhetsskolemodell på sekundär nivå, främst genom att Hauptschule och Realschule kombineras i en skolform. Denna utveckling kan möjligen ses i perspektivet av att Hauptschule i många fall brottas med en lägre status, som en utbildningsform för "studiesvaga", och att trenden går mot att elever söker sig till längre utbildningar som ger möjligheter till utbildningsval på eftergymnasial nivå. En annan förklaring är att de östra delstaterna bevarat en del av ordningen från den tidigare DDR-tiden där det alltså inte existerade något differentierat utbildningssystem på sekundär nivå.

På gymnasial nivå finns, förutom Gymnasium som är det akademiskt inriktade alternativet, flera olika mer yrkesorienterade och skolförlagda utbildningsalternativ. Flera av dessa avser att ge dubbla kompetenser, dvs. godkända kvalifikationer för ett i lagstiftningen erkänt yrke i kombination med erkända kvalifikationer för att påbörja en högre utbildning. Det är viktigt att uppmärksamma detta specifika drag i det tyska utbildningssystemet. Utbildningarna på gymnasial nivå erbjuder inte enbart allmänt specificerade kvalifikationer på olika nivåer utan också tillträde till antingen erkända yrken eller till utbildning på högre nivå. Dessa båda alternativa vägar ska i teorin erbjuda likvärdig status och ge eleverna likvärdiga möjligheter. I båda fallen är förutsättningarna definierade i lagstiftningen. Här skiljer sig alltså förhållandena starkt från villkoren i Sverige där tillträde till arbetsmarknaden sällan definieras via lagstiftning och där det inte förekommer juridiska begrepp som "erkända yrken". Det sistnämnda är ett uttryck för lärlingsutbildningens

traditionellt svaga ställning i Sverige. I Danmark och Norge finns en förståelse och praktisk hantering av yrkesbegrepp som påminner mer om förhållandena i Tyskland, men som inte alls har en lika långtgående betydelse och som inte heller är dikterad via lagstiftning på samma sätt.

Tyskland har särskilda yrkesgymnasier (Berufliches Gymnasium/Fachgymnasium) vid sidan av de vanliga gymnasierna. Dessa gymnasier utgör ett alternativ för elever som t.ex. har gått Realschule på sekundär nivå. Yrkesgymnasierna har ingen utbildning på sekundär nivå, men Utbildningarna erbjuder möjligheter till studier med anknytning till exempelvis företagsekonomi, teknik och jordbruk. Eleverna kan kombinera olika teoretiska och yrkesinriktade ämnen så att de får tillträde till både utbildning på yrkeshögskola (Fachhochschule) och universitet.

Yrkesfackskolor (Berufsfachschule) är ett mer renodlat skolförlagt yrkesutbildningsalternativ. Där kan man läsa in yrkesämnena inom t.ex. socialt arbete, företagsekonomi, turism, hantverk etc. och sedan avrunda utbildningen med ett prov eller en examen kopplad till den traditionella lärlingsordningen, dvs. eleven kan via examen erhålla ett formellt yrkesbevis och därmed tillträde till ett erkänt yrke.

Mer avancerade och studieförberedande yrkesutbildningar erbjuds inom Fachoberschule. Utbildningarna är i huvudsak inriktade på företagsekonomi och administration, teknik, design och socialt arbete och ger eleverna möjligheter att söka in på yrkeshögskolor.

För de som blir lärlingar, som är den dominerande utbildningsformen på gymnasial nivå, finns möjligheten att fortsätta utbildningen på en tvåårig Berufsoberschule. Dessa skolor har fått ökad betydelse i takt med att också lärlingar i högre grad efterfrågar möjligheten att få tillträde till studier på yrkeshögskolor och akademiska institutioner. Utbildningen är tvåårig och är i första hand tänkt att resultera i ett certifikat som öppnar upp för yrkeshögskolestudier, men det finns också möjligheter att läsa in ämnen som ger behörighet för universitetsstudier (Allgemeine Hochschulreife).

Det duala systemet – en överblick

Den tyska lärlingsutbildningen förknippas med den klassiska lärlingsmodellen med rötter i medeltidens skråväsende. Under slutet av 1800-talet började enskilda industriföretag utbilda lärlingar i större omfattning (Federal Ministry of Education and Research 2011). År 1897 antogs den första moderna lärlingslagen för hantverk och industri. Lagen

dikterade att hantverksskammarna skulle ges huvudansvaret för att övervaka lärlingsutbildningen. I praktiken etablerades en dual utbildningsprincip, dvs. en uppdelning mellan arbetsplatsförlagd utbildning och lärande på arbetsplatsen. Denna huvudprincip liksom regeln om kamrarnas ansvar för kvalitetssäkringen gäller än i dag. På 1920-talet spreds modellen för lärlingsutbildning inom hantverk och industri till utbildning för blivande handelsanställda.

I regel används således uttrycket den duala modellen för att karakterisera systemet med växlingar mellan lärande på en arbetsplats och på en yrkesskola. Lärlingen brukar i allmänhet vistas tre till fyra dagar i veckan på en arbetsplats och resten av tiden på en yrkesskola. Ett kontrakt ligger till grund för utbildningen och enligt reglerna tillämpas alltid en inledande provutbildningstid på fem månader. Det tyska upplägget skiljer sig alltså från det danska där lärlingen växlar mellan längre sammanhängande perioder på en skola och på arbetsplatsen. Yrkesskolorna är skyldiga att ge lärlingarna utbildning om minst 12 timmar per vecka, i fyra allmänteoretiska och åtta yrksteoretiska ämnen (Hippach-Schneider & Hensen 2012).

Lärlingsutbildningen regleras av en yrkesutbildningslag (*Berufsbildungsgesetz*). Nuvarande lagstiftning har sitt ursprung i en lag från 1969 som senast reviderades 2005. En huvudingrediens i den är att lärlingarna har rätt till både arbetsplatsförlagt och skolförlagt lärande (Steedman 2011). Utbildningarna uppgår oftast till tre år, men det finns exempel på lärlingsutbildningar som omfattar såväl två och ett halvt år som tre och ett halvt år. Det finns också kortare lärlingsutbildningar som inte ger kvalifikationer för ett erkänt yrke. Det handlar då om utbildningar av förberedande karaktär, där en avsikt är att lärlingarna i efterhand ska kunna komplettera utbildningen för att uppnå erkända yrkeskvalifikationer inom det duala systemet. Yrkesskolorna drivs av delstaterna medan lärandet på arbetsplatserna regleras via federala ministerier och en särskild yrkesutbildningsmyndighet i kombination med handels-, industri- och hantverksskammare på regional nivå. På samtliga nivåer är bransch- och partsorganisationer involverade. År 2011 fanns det drygt 1,4 miljoner registrerade lärlingar i Tyskland.

I Tyskland har antalet erkända yrken varierat runt 350 under de senaste åren och i dag uppgår antalet till 344. Det sker en kontinuerlig uppdatering där nya tillkommer och gamla tas bort. Indelningen enligt principen erkända yrken återspeglar en långtgående reglering på arbetsmarknaden där godkända yrkeskvalifikationer är en förutsättning för tillträde till olika yrken. Den

tyska yrkesutbildningen är starkt differentierad efter horisontella linjer.¹⁵ De branscher som dominerar lärlingsutbildningen är industri och handel och 2012 var drygt 60 procent av de nya lärlingskontrakten kopplade till dessa områden. Det har skett en successiv utveckling där fler lärlingsplatser är orienterade mot serviceyrken samtidigt som färre är riktade mot industrin. Men fortfarande är servicebranscherna underrepresenterade. Totalt svarar tjänstesektorn för 60 procent av sysselsättningen på den tyska arbetsmarknaden medan enbart 50 procent av antalet lärlingsplatser är inriktade på yrken inom tjänstesektorn (BIBB 2013). Det ska då noteras att utbildningar inom vård- och hälsoområdet ligger utanför det duala systemet. Hantverksyrkena har en fortsatt stark ställning inom lärlingsutbildningen. Närmare 30 procent av det totala antalet lärlingsplatser år 2011 var relaterade till hantverksyrken.

Kvalitetssäkringen och regleringen av utbildningen

Kvalitetssäkringen av innehållet i lärlingsutbildningen sker enligt bestämda former. För varje erkänt yrke finns en federalt fastlagt utbildningsreglering (Ausbildungsordnung). De federala utbildningsmyndigheterna förhandlar med parterna på arbetsmarknaden och utbildningsmyndigheterna i delstaterna för att uppdatera utbildningsregleringarna och fortlöpande anpassa läroplanerna i yrkesskolorna till utbildningsregleringarna (Rahmenlehrplan). Det centrala ansvaret för utvecklings- och kvalitetssäkringsfrågor rörande lärlingsutbildningen på federal nivå ligger hos en särskild yrkesutbildningsmyndighet, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). Samspelet mellan olika aktörer inom lärlingsutbildningen sker i en särskild ordning. I de enskilda företag och kommunala verksamheter där lärlingar utbildas ska det finnas individuella utbildningsplaner som beskriver hur målen i de fastslagna utbildningsregleringarna för respektive yrke ska förverkligas via de utbildningsavsnitt som sker på arbetsplatserna.

Lärlingarnas ersättning regleras i kollektivavtal mellan parterna och motsvarar inledningsvis i genomsnitt en tredjedel av lönen för en färdigutbildad arbetare (Ryan m.fl. 2012). Enligt yrkesutbildningslagen är lärlingarna inte anställda i vanlig mening. De har en särskild status och ersättningen betraktas inte som lön utan mer som ett slags bidrag.

Företag över en viss storlek är skyldiga att vara medlemmar i handels-, industri- och hantverksskamrarna. Det finns sådana organisationer för omkring 80 branschområden. De har enligt lagstiftningen en nyckelroll i kvalitetssäkringen av det arbetsplatsförlagda lärandet och ska godkänna

¹⁵ För mer information, se hemsidan för Bundesinstitut für Berufsbildung: <http://www.bibb.de/en/>.

arbetsplatser, stödja handledare, registrera utbildningskontrakt, utveckla utbildningsinnehåll och ansvara för yrkesexamination. På delstatsnivå ska det också finnas särskilda yrkesråd sammansatta av företrädare för arbetsgivarintressen och fackliga organisationer som fortlöpande instruerar utbildningsmyndigheterna om förändringsbehov gällande yrkesutbildningen. På de enskilda arbetsplatserna utses särskilda företrädare för de anställda som har till uppgift att bevaka utbildningsfrågorna och se till att lärlingarnas rättigheter kopplat till anställnings- och utbildningsförhållandena tillgodoses.

Ett grundläggande krav är att arbetsgivare och handledare på arbetsplatserna ska vara behöriga och kompetenta att fullfölja sina utbildningsåtaganden. Flertalet handledare har andra parallella arbetsuppgifter, men de ska ha gått igenom en särskild instruktörskurs organiserad av kamrarna. Kursen motsvarar oftast tre veckor och avrundas med ett skriftligt och muntligt prov. Arbetsgivare som anställer lärlingar ska enligt traditionen ha en mästarutbildning eller teknisk utbildning på högre nivå. Lärlingsutbildningen kvalificerar för en mästarutbildning på en så kallad Fachschule. Varje år utbildas cirka 80 000 handledare och cirka 35 000 mästare.

Inte alla företag motsvarar de krav som ställs för att kunna erbjuda en lärlingsutbildning. Det gäller framför allt små och medelstora företag. I dessa fall finns det olika alternativ (Hippach-Schneider & Hensen 2012). Det förekommer t.ex. att särskilda utbildningsinstitutioner som etableras på branschnivå erbjuder utbildningsinsatser för att komplettera den utbildning som sker på arbetsplatsen. Finansieringen av dessa institutioner sker inom branschen men också via stöd från federala utbildningsmyndigheter. Konstruktionen påminner om opplæringskontoren i Norge. Enskilda företag kan också gå samman för att etablera gemensamma utbildningsstrukturer via så kallade utbildningsförbund (Ausbildungsverbünde). I praktiken kan det handla om att flera mindre företag samverkar med ett större företag som tar på sig ansvaret för att utbilda de mindre företagens lärlingar. Det kan också handla om att en lärling på ett företag får cirkulera mellan flera arbetsplatser för att få samtliga nödvändiga utbildningsmoment (enligt principen för så kallade arbetsgivarringar). Ytterligare en modell kan vara att flera företag går samman i ett slags utbildningskooperativ med ett gemensamt ansvar för utbildningen och där lärlingarna har sina kontrakt kopplade till kooperativen.

Lärlingar och yrkesskoleelever

Det enda kravet för att antas till lärlingsutbildningen är att man har fullbordat den obligatoriska utbildningen på grundläggande och sekundär nivå. Lärlingsutbildningen har en betydande utbredning och 2011 påbörjade 57

procent av de som lämnade sekundär utbildning en lärlingsutbildning (BIBB 2013). Det är en hög andel, även om andelen har minskat och sannolikt kommer att fortsätta att minska framöver. Den minskade andelen beror både på att fler unga väljer andra utbildningar och på en demografisk trend med minskade årskullar. Men den beror också på att färre företag är benägna att erbjuda lärlingsplatser.

Det bör också tilläggas att det finns en ganska betydande skevhet vad gäller könsfördelningen bland lärlingarna. Unga kvinnor är klart underrepresenterade och bland de nya lärlingarna år 2011 var endast 39 procent kvinnor. Kvinnornas underrepresentation hänger bland annat samman med att lärlingsutbildningen är inriktad på mansdominerade yrkesområden medan kvinnorna i större utsträckning väljer högre utbildning liksom målyrken i arbetslivet som förutsätter skolförlagd yrkesutbildning, t.ex. vård- och omsorgsyркиn och socialt arbete. Eftersom ersättningen för lärlingarna bestäms i kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden återspeglar ersättningsnivåerna de skillnader som gäller på arbetsmarknaden i stort. Det betyder bland annat att de utbildningsområden där kvinnorna är mest företrädade är förknippade med lägst ersättning.

De övriga EU-ländernas stora intresse för lärlingsutbildningen i Tyskland beror framför allt på att ungdomsarbetslösheten har varit lägre i Tyskland än i flertalet andra länder i Europa. En förklaring till det anses vara att lärlingsutbildningen underlättar ungas etablering i arbetslivet. I Tyskland får mer än hälften av lärlingarna fast jobb på det företag där de har fullföljt lärlingsutbildningen. År 2011 fick 66 procent av de som fullbordade en lärlingsutbildning anställning vid det företag där de hade fullföljt sin utbildning (BIBB 2103).

Ett annat positivt drag som ofta framhålls är att den andel som inte fullföljer lärlingsutbildningen är relativt låg i Tyskland. Enligt beräkningar av yrkesutbildningsmyndigheten (BIBB) är det 12 procent av lärlingarna som inte når målet att få ett godkänt yrkescertifikat efter 36 månaders utbildning. I de fall kontrakt sägs upp sker detta i allmänhet i början av utbildningen, i flertalet fall redan under provutbildningstiden (de första fem månaderna). Näst vanligast är att det sker mellan den femte och den tolfte månaden.

Även om lärlingsutbildningen dominerar helt finns det som framgått också skolförlagd yrkesutbildning i Tyskland, bland annat inom vård- och omsorgsområdet. Ungefär 15 procent av en årskull väljer skolförlagd yrkesutbildning. Samtidigt är det ungefär 15 procent i åldern 20–29 år som

helt saknar yrkesrelaterade kvalifikationer, trots att det alltså finns lagstadgade krav på att alla som inte väljer annan utbildning ska följa en yrkesutbildning (till 18 års ålder). Denna grupp är starkt överrepresenterad bland arbetslösa och socialbidragsberoende. För att förebygga utbildningsmisslyckanden har kortare och mindre krävande yrkesutbildningsvägar etablerats. Ett exempel är ett förberedande yrkesutbildningsår (*Berufsvorbereitungsjahr*), vanligtvis på en yrkesskola, som syftar till att slussa ungdomar vidare till ordinarie yrkesutbildning. Ett annat exempel är yrkesgrundutbildningsåret (*Berufsgrundbildungsjahr*), som ofta genomförs parallellt på en skola och en arbetsplats. Inslagen i denna utbildning kan tillgodoräknas om individen väljer att påbörja en lärlingsutbildning enligt det duala systemet.

Som nämndes ovan finns det också kortare tvååriga lärlingsprogram som har ganska stor utbredning. Dessa riktar sig direkt till ungdomar som har haft problem att ta sig igenom utbildningssystemet och som kanske tidigare har avbrutit en lärlingsutbildning. De teoretiska momenten är ordentligt bantade i dessa utbildningar. År 2011 utgjorde antalet lärlingar i tvååriga utbildningsprogram 9 procent av det totala antalet lärlingar. Det finns också tillrättalagda lärlingsprogram för funktionshindrade. Totalt omfattar de sistnämnda ungefär 2 procent av det totala antalet lärlingar (BIBB 2013).

Intresset för lärlingsutbildning

Andelen som söker lärlingsutbildning har minskat något, men det handlar inte om någon dramatisk nedgång. Varje år sluts mellan 500 000 och 600 000 nya lärlingskontrakt. Man har försökt upprätthålla statusen på lärlingsutbildningen genom att göra det möjligt att komplettera den med kurser som ger behörighet för studier på eftergymnasial nivå (Esser & Thoman 2013). Ett exempel på detta är expansionen av yrkesöverskolor (*Berufsoberschule*, se ovan). En växande andel ungdomar har också läst in en studentexamen (*Abitur*) innan de påbörjar lärlingsutbildningen. Ungefär 20 procent har i dag en fullbordad utbildning på gymnasial nivå när de påbörjar lärlingsutbildningen. Genomsnittsåldern för nytilträdande lärlingar är 20 år, dvs. betydligt högre än för yrkeselever i gymnasieskolan i Sverige men mer i linje med åldersstrukturen bland lärlingar i Danmark och Norge. Trenden i Tyskland liksom i flera andra länder är att lärlingarnas genomsnittsålder ökar.

Det mesta talar för att intresset från arbetsgivarna för att ingå lärlingskontrakt är fortsatt stort, om än avtagande. Bland storföretag med fler än 500 anställda har merparten lärlingar (Steedman 2011). Den minskning av andelen företag som utbildar lärlingar som har skett beror i hög grad på ett minskat engagemang från små företag och då i synnerhet enmansföretag. Andelen

utbildande företag av det totala antalet registrerade företag i Tyskland uppgick år 2011 till strax under 22 procent, den lägsta andelen sedan slutet av 1990-talet (BIBB 2013). Det finns också en obalans mellan efterfrågan på lärlingsplatser och arbetsgivares efterfrågan på lärlingar. Många ungdomar har svårt att få ett lärlingskontrakt och det har blivit än mer påtagligt efter den ekonomiska avmattningen i krisens spår, även om Tyskland har kommit ganska lindrigt undan jämfört med många andra länder.

Statliga subventioner har införts för att uppmuntra företagen att ta emot fler lärlingar. De är särskilt stora när det gäller lärlingar som har varit arbetslösa en längre tid eller har något funktionshinder. Enligt traditionen skulle finansieringen av lärlingsutbildningen delas mellan det offentliga (delstaterna) och företagen. Delstaterna ska alltså svara för den skolförlagda delen av utbildningen i yrkesskolorna och företagen för den arbetsplatsförlagda delen. I praktiken har dock det offentliga fått bära en allt större del av de totala utbildningskostnaderna och i en rapport till Europeiska kommissionen om utbildningssystemet i Tyskland konstateras att finansieringen av yrkesutbildningen inom det duala systemet har bytt inriktning från att främst ha varit företagets ansvar till att allt mer bli en offentlig angelägenhet (Eurydice 2012, s. 62). Det handlar då i huvudsak om att det krävs ekonomiskt stöd till mindre företag (Euler 2013). I detta avseende påminner förhållandena i Tyskland allt mer om villkoren i Danmark och Norge, där det offentligas ansvar för att täcka kostnaderna för lärlingsutbildningen är och har blivit mer betydande i syfte att göra arbetsgivare mer benägna att rekrytera och utbilda lärlingar.

I Tyskland finns det ingen motsvarighet till det system för omfördelning av utbildningskostnader som finns i Danmark där företagen alltså betalar en viss procent av sina totala lönekostnader till en gemensam utbildningsfond, oavsett om de själva utbildar lärlingar eller ej. Det här är en fråga som har väckt starkt politiskt engagemang, men ännu har man inte kommit fram till en lösning. Bara inom en bransch, byggnadsbranschen, har företagen på eget initiativ valt att upprätta ett solidariskt system för att dela på utbildningskostnaderna mellan arbetsgivare som utbildar respektive inte utbildar lärlingar (Euler 2013).

Utmaningar och spridningsmöjligheter

Det kan vara värt att betona att den tyska yrkesutbildningsmodellen inte är så enhetlig som man kan förledas att tro om man följer debatten om yrkesutbildningsfrågor inom EU och tar del av jämförande studier om olika länders yrkesutbildningsmodeller. Det duala systemet dominerar i Tyskland,

men det finns som framgått också betydande och växande inslag av skolförlagd yrkesutbildning. Även om arbetsmarknadsutfallet av utbildningarna i termer av ungas sysselsättningsmöjligheter är goda och utbildningarnas sociala status är högre än vad som brukar gälla för gymnasial yrkesutbildning i många länder, finns det en del utmaningar för lärlingsutbildningen i Tyskland. Mycket talar också för att dessa utmaningar kommer att bli mer svårhanterliga framöver.

Ett återkommande problem är att många unga inte lyckas ingå ett lärlingskontrakt. Antalet har varierat något över tid, bland annat beroende på konjunkturella förhållanden, men problemet kvarstår trots att ungdomskullarna minskar starkt i storlek i Tyskland och trots att många företag uppger att de inte kan tillsätta alla de lärlingsplatser som de skulle vilja (BIBB 2013, Euler 2013). En förklaring till den bristande anpassning som tycks prägla det duala systemet i Tyskland, liksom yrkesutbildningen i många andra länder, är att många unga söker sig till populära men arbetsmarknadsmässigt svaga yrkesområden där rekryteringsbehoven är begränsade samtidigt som yrkesområden med mer omfattande rekryteringsbehov inte framstår som lika attraktiva. En annan förklaring är förmodligen att arbetsgivare inte alltid är nöjda med "standarden" på de sökande. I takt med att utbildningsnivån har ökat och fler lärlingar har högre examina från utbildningar på sekundär nivå, och i vissa fall även från gymnasial nivå, har dessutom anspråken på lärlingarnas utbildningsmeriter ökat. Motsvarande utvecklingsmönster kan urskiljas i Danmark.

Det finns alltså också en trend i riktning mot att färre företag utbildar lärlingar. Som framgått ovan har andelen utbildande företag minskat sedan 1990-talets slut och det handlar framför allt om en minskning bland mindre företag. I det avslutande kapitlet återkommer jag till frågor om hur den strukturella utvecklingen påverkar förutsättningarna för lärlingsutbildningen. Omvandlingen från en industridominerad till en tjänsteorienterad ekonomi liksom storföretagens minskade dominans i sysselsättningsstermer tycks ha påverkat förutsättningarna för och utbredningen av det duala systemet.

Inledningsvis ställdes också ett par frågor om hur det duala systemet i Tyskland skiljer sig från lärlingssystemets uppbyggnad i våra nordiska grannländer Danmark och Norge samt vad som utifrån ett svenskt perspektiv kan läras av det tyska systemet. Vi har redan kunnat konstatera att det tyska duala systemet vilar på ett utbildningssystem och en reglering av arbetsmarknaden som skiljer sig påtagligt från förhållandena i de nordiska länderna. I dessa är den grundläggande utbildningen upp till gymnasial nivå inte differentierad,

vilket bland annat innebär att uppdelningen mellan yrkesförberedande och studieförberedande utbildningen sker betydligt senare. Även om det också i Danmark och Norge finns erkända utbildningsyrken är dessa inte lika hårt reglerade och kopplade till anställningsmöjligheter som är fallet i Tyskland.

Det tyska duala systemet påminner emellertid om yrkesutbildningssystemen i de nordiska länderna genom att målen för utbildningen är breda och inte begränsade till snävt definierade färdigheter och anställningsbarhet. De omfattar såväl samhällsekonomiska aspekter som sociala och individrelaterade mål. Utbildningarna ska bidra till ökad produktivitet och en välfungerande kompetensförsörjning. Men det räcker inte. De ska också motsvara krav på likvärdiga karriärförutsättningar för olika grupper, social integration och möjligheter för individer att utveckla sina personliga och skapande förmågor kopplat till ett yrkesområde och en yrkesgemenskap.

Talar vi specifikt om Sverige framstår de tyska erfarenheterna av att involvera företag och arbetsmarknadsorganisationer i yrkesutbildningen som det mest intressanta. Det framstår ju också, vilket kommer att framgå längre fram, som den stora svagheten inom svensk yrkesutbildning på gymnasial nivå. Även de tyska systemen för att kvalitetssäkra utbildningen genom samverkan på olika nivåer – via federala yrkesutbildningsmyndigheter, regionalt organiserade industri- och handelskammare samt utbildningsintressenter på delstatsnivå – borde studeras närmare i Sverige. Särskilt den regionala plattformen för samverkan och kvalitetssäkring av yrkesutbildningen behöver sannolikt stärkas i Sverige.

10 Lärlingsutbildning i Österrike och i England

Efter att ha belyst erfarenheterna av lärlingsutbildning i grannländerna Danmark och Norge samt i Tyskland ska jag något mer summariskt beskriva lärlingssystemen i Österrike och i England. Österrike representerar i hög grad den klassiska duala modellen medan England har stått för en mindre reglerad och företagsstyrd modell. Det intressanta är emellertid att även lärlingsutbildningen i England håller på att stöpas om i mer reglerad riktning samtidigt som det sker betydande politiska satsningar för att återupprätta lärlingsutbildningen efter den nedgång som skedde i samband med industrikrisen på 1970- och 80-talen.

Österrike

Österrike har i likhet med Tyskland en differentierad skolmodell på sekundär nivå. Vid tio års ålder väljer eleverna mellan tre utbildningsspår, som har betydelse för valet av utbildningsväg på efterobligatorisk nivå, dvs. val av yrkesinriktad utbildning eller studieförberedande och mer akademiskt inriktad utbildning. Nio års utbildning är obligatorisk och det sista och nionde skolåret tillgodoses också som det första året på gymnasieutbildningsnivå. Av dem som går vidare till studier på gymnasial nivå väljer nästan 80 procent yrkesinriktade utbildningar medan andelen som väljer studieförberedande utbildning, med sikte på akademiska studier, alltså endast är drygt 20 procent (Tritscher-Archan m.fl. 2012).

Yrkesutbildningen i Österrike skiljer sig från den i Tyskland genom att det finns fler rent skolförlagda spår. Hälften av dem som väljer yrkesutbildning går skolförlagda utbildningar. Det handlar ofta om mer teoretiskt kvalificerade utbildningar med inriktning på industrin samt vård och omsorg. I vissa fall leder de fram till ett yrkescertifikat, dvs. eleven får behörighet till ett visst yrke. I andra fall är det mer en förberedande yrkesutbildning som avrundas med studier på yrkeshögskolenivå.

Trots att det finns skolförlagda alternativ har lärlingsutbildningen en fortsatt stark ställning som ett utbildningsalternativ på gymnasial nivå. Även om lärlingsutbildningen har börjat ifrågasättas och skolförlagd yrkesutbildning lockar fler ungdomar, väljer fortfarande ungefär 40 procent en lärlingsutbildning. Jämfört med Tyskland är det mer påtagligt att det framför allt är ungdomar som inte har varit högrepresterande i skolan som väljer lärlingsutbildning (Steedman 2011). Många lärlingar har följt ett särskilt yrkesförberedande år innan de påbörjar lärlingsutbildningen. Det handlar

om ett valfritt tionde yrkesförberedande år inom ramen för den obligatoriska skolan. Lärlingsutbildningarna är som starkast förankrade inom småföretag, hantverks- och servicesektorn.

Lärlingsutbildningen varierar mellan två och fyra år. Normen är tre år (Tritscher-Archan m.fl. 2012). Lärlingen ska ha ett lärlingskontrakt hos ett företag som erbjuder utbildning och som har godkänts som utbildningsanordnare. Cirka 80 procent av utbildningen är förlagd till arbetsplatsen och cirka 20 procent på en yrkesskola. Lärlingens ersättning regleras i kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden. Den är inledningsvis låg men stiger enligt en lönetrappa under utbildningen.

I Österrike finns över 200 erkända yrkesområden som ligger till grund för de olika lärlingsutbildningarna. Yrkesområdena bottnar i överenskommelser mellan parts- och branschorganisationer och är statligt reglerade. Beskrivningarna och anvisningarna för respektive yrkesområde (*Ausbildungsordnung*) ligger till grund för uppföljningen av utbildningen och den slutliga examinationen (*Lehrabschlussprüfung*). Den lärling som klarar examinationen får ett yrkesbevis som ger formell behörighet till yrket.

Lärlingsutbildningen har långa historiska rötter men dess moderna reglering vilar på en lag som antogs 1969. Lagen gav den federala handelskammaren i Österrike (*Wirtschaftskammer Österreich*) och kamrarna på delstatsnivå en avgörande roll vid regleringen och kvalitetssäkringen av lärlingsutbildningen. Handelskamrarna organiserar företagen och medlemskap är obligatoriskt. Den federala handelskammaren har vissa lagreglerade uppgifter kopplade till politiken när det gäller yrkesutbildning. De regionala handelskamrarna ska organisera särskilda lärlingskontor med ansvar för lärlingsutbildningen.

Lärlingskontoren vid de regionala handelskamrarna administrerar lärlingsutbildningen. De granskar och godkänner företag som ansöker om att få utbilda lärlingar, registrerar lärlingskontrakt och organiserar examinationen av lärlingarna.

Vid sidan av lärlingskontoren på handelskamrarna finns också rådgivande organ på regional nivå. De är sammansatta av partsföreträdare och representanter från yrkesskolorna och utses av den politiska ledningen i delstaten. Uppgiften är att bistå med förslag om hur lärlingsutbildningen på regional nivå kan vidareutvecklas. På federal nivå finns en motsvarande organisation. Det rådgivande organet för lärlingsutbildning på federal nivå ska bistå regeringen med förslag och rapporter av betydelse för lärlingsutbildningens utveckling.

Ungdomar som har svårt att hitta en reguljär lärlingsplats och är under 19 år kan få utbildning inom ramen för en särskild utbildningsgaranti. Det är en lärlingsutbildning som organiseras av speciellt upprättade verkstäder i samverkan mellan yrkesskolor och arbetsplatser. Dessa lärlingar har inget kontrakt knutet till ett enskilt företag, men syftet är att de ska få en utbildning som ger motsvarande kompetens. Utbildningsgarantin finansieras helt med offentliga medel.

Det finns också en insats som kallas för integrerande yrkesutbildning (*Integrative Berufsausbildung*). Den riktar sig framför allt till ungdomar med problem som påverkar deras förutsättningar att fullfölja en reguljär utbildning. Inom ramen för en integrerad utbildning kan de erbjudas förlängda utbildningsperioder för att uppnå utbildningsmålen inom ett erkänt yrke. Både lärlingen och företaget som erbjuder utbildningen kan erbjudas utvidgat stöd via en särskild yrkesutbildningsassistent och lärlingarna erbjuds möjlighet att uppnå ett utbildningsmål som motsvarar vissa delar eller underkategorier av de kvalifikationer som definierar ett yrkesområde.

Lärlingsutbildningarna har förlorat något i status relativt skolförlagd utbildning. Ett problem som har lyfts fram är att styrningen av lärlingsutbildningen blir väldigt komplicerad genom att flera departement och myndigheter är inblandade. Inriktningen på att definiera tydliga lärandemål och organisera utbildningen i moduler kan gå ut över det grundläggande yrkesbegreppet (*Berufskonzept*), som alltid har utgjort grunden för den klassiska lärlingsutbildningen (Pilz 2012). Staten har försökt stoppa en negativ utveckling genom högre krav på företagens utbildningskapacitet, bland annat avseende handledarnas formella kompetens.

Precis som i Tyskland har det funnits en obalans mellan ungdomarnas efterfrågan på lärlingsplatser och företagens önskan att ingå lärlingskontrakt. Många unga har haft svårt att få en lärlingsplats. Staten har successivt ökat subventionsgraden för att förmå företag att erbjuda fler lärlingsplatser. Det finns ekonomiska bidrag relaterade till antalet utbildade lärlingar. De företag som kan uppvisa särskilt goda utbildningsresultat kan också få högre bidrag.

England

Den traditionella bilden är att lärlingsutbildningen i England, precis som i flera andra länder, gradvis förlorade i betydelse från mellankrigstiden och ännu mer i efter industrikrisen på 1970- och 80-talen. I England var lärlingsutbildningen väl rotad inom industrin, men när sysselsättningen inom industrisektorn föll påtagligt samtidigt som det tidigare systemet för facklig

kontroll över utbildningarna på arbetsplatserna avvecklades, försvagades också lärlingsutbildningen. Under 1980- och 90-talen gjordes flera försök på politisk nivå att uppmuntra mer arbetsplatsförlagt yrkeslärande för ungdomar, framför allt inriktat på arbetslösa ungdomar.

Forskare har riktat kritik mot vad de betraktar som särskilda svagheter i den engelska lärlingsutbildningen (Dolphin & Lanning 2011). I England kännetecknas den – till skillnad från i de länder som behandlats tidigare – av en oreglerad och marknadsanpassad struktur. De arbetsmarknadspolitiska motiven har varit mer framträdande och inslagen av offentliga subventioner mer omfattande. Det har formulerats volymmål och olika regeringar har försökt infria dem genom att bygga ut en organisation där privata och halvvoffentliga organisationer i praktiken har stått för rekrytering och utbildning av lärlingar. Dessa organisationer har fått anslagen för lärlingsutbildningen och har försökt förmå företagen att ställa lärlingsplatser till förfogande.

Under senare år har antalet lärlingar ökat kraftigt men endast en minoritet är under 25 år och mindre än 10 procent i åldern 16–18 år är lärlingar, dvs. en klart mindre andel än i länderna med duala system. En större andel unga finns i skolförlagd yrkesutbildning. Samtidigt är en stor andel unga inte i utbildning på gymnasial nivå över huvud taget. Erfarenheten är också, menar kritikerna, att företagen har blivit alldeles för lite involverade i själva utbildningsmomenten. Lärlingarna har betraktats mer som ordinarie arbetskraft än som just lärlingar, vilket också återspeglas i ersättningsnivåerna.

Paul Ryan menar att lärlingarnas ersättningsnivåer jämfört med äldre och yrkeserfaren arbetskraft är och har varit betydligt högre i England jämfört med länderna på kontinenten med mer omfattande lärlingsutbildningssystem (Ryan 2011). Det har inneburit att kraven på produktiva arbetsinsatser har varit högre – och utrymmet för ett bredare lärande mindre. Lärlingarna har betraktats som anställda, medan de i länder med duala system inte räknas som ordinarie anställda. Mönstret har också förstärkts av att den genomsnittliga tiden i lärlingsutbildning har varit kortare: ett år jämfört med tre till fyra år i andra länder. Ur ett företagsperspektiv är lärlingsutbildningstidens längd betydelsefull eftersom det ofta är under den senare delen av utbildningstiden som lärlingens bidrag till produktionen överstiger lönekostnaden. I början av lärlingsutbildningen är det begränsat.

Andra utbildnings- och arbetsmarknadsforskare har pekat på att kopplingen till systemet med *National Vocational Qualifications* (NVQ-modellen) för att

definiera och nivåbestämma kvalifikationer har lett till att lärlingsutbildningen har blivit mindre yrkesorienterad (Brockmann m.fl. 2008). I stället för bredare yrkeskunskaper har snävare jobbrelaterade förmågor tränats och dokumenterats. Kompetensnivån har motsvarat grundskolenivå snarare än gymnasienivå. Utrymmet för lärande på och utanför arbetsplatsen har inte reglerats närmare.

Under senare år har det emellertid tagits en rad beslut som kommer att förändra förutsättningen för lärlingsutbildningen. En lärlingsutbildningslag antogs 2009 och med utgångspunkt från den definierades 2011 särskilda riktlinjer för lärlingsutbildningen (*Specification of Apprenticeship Standards for England*). Enligt den nya lagstiftningen är strävan att göra lärlingsutbildningen mer likvärdig inom cirka 200 berörda yrken. Det framhålls bland annat att all lärlingsutbildning ska innehålla både kompetens- och kunskapsbaserade moment. Utbildningen ska vila på en plan som definierar utrymmet för kärnkunskaper inom engelska, matematik och IT-kunskap. Personlig utveckling och social förmåga ska ingå liksom kunskaper om arbetslivets förutsättningar och regleringar. I lagstiftningen definieras också omfattningen av lärlingsutbildningens olika delar i särskilda kvalifikationspoäng och timmar.

Den nuvarande konservativa-liberala koalitionsregeringen har tagit ytterligare steg för att reformera lärlingsutbildningen. De bygger på en offentlig utredning från 2012 (den så kallade Richard-rapporten. Department for Business, Innovation and Skills 2012). Utredningen framhåller att lärlingsutbildningen ska riktas till personer som inte tidigare har haft anställning och enbart erbjudas på yrkesområden som förutsätter en längre och mer omfattande utbildning. Alla lärlingar ska uppnå en lägsta standard i engelska och matematik innan utbildningen avslutas. Nya standardiserade yrkesbeskrivningar ska utformas och ligga till grund för utbildningarna som ska tas fram i nära samverkan med branscher och företag. Formerna för examinationen ska förändras och självständiga utbildningsbedömare ska ansvara för prövning och dokumentation av utbildningsresultaten.

Under hösten 2013 behandlades förslagen och efter genomgripande diskussioner med berörda i arbetslivet och i utbildningssfären landade man i en plan för att med sikte på att åren 2015-16 förändra förutsättningarna och formerna för utbildningen (HM Government 2013). Kvalitetssäkringsfrågorna är viktiga vid sidan av de rent ekonomiska. Regelverken ska förändras för att få berörda aktörer, framför allt företagen och lärlingarna, att bli mer engagerade i en utbildning som fokuserar på högre kvalifikationer och yrkeskompetens,

inte bara på hårt avgränsade jobbfunktioner. De offentliga myndigheterna ska genom regelverk, pedagogiskt stöd och särskild finansiering bidra till att förena olika intressen, bland annat från arbetsgivare och fackliga organisationer, i en gemensam strävan efter högre kvalitet i lärlingsutbildningen. Den fackliga huvudorganisationen *Trade Union Congress* (TUC) står bakom merparten av förslagen.

Ett centralt inslag i förslagen är alltså att särskilda yrkesbeskrivningar ska tas fram och ligga till grund för innehållet i enskilda lärlingsutbildningsavtal. Det heter att yrkesbeskrivningarna ska specificera kraven inom ett yrke så att en lärling efter utbildningen har de färdigheter, kunskaper och det omdöme som krävs för att kunna arbeta inom yrkesområdet. Yrkesbeskrivningarna måste bli formellt erkända av företag inom branschen, yrkesorganisationer och utbildningsinstitutioner. Beskrivningar ska tas fram enbart på områden där det är rimligt att förutsätta minst ett års lärlingsutbildning för att en person ska kunna utföra arbetsuppgifter på ett tillfredsställande och säkert sätt. Alla utbildningar ska också omfatta minst ett år och de nya yrkesbeskrivningarna ska vara på plats senast 2017. För kvalitetssäkringen ska "mekanismer" utformas som garanterar att minst 20 procent av en lärlings arbets- och utbildningstid avsätts för lärande utanför arbetsplatsen.

Finansieringsfrågorna ska lösas enligt huvudprincipen i Richard-rapporten. Det offentliga stödet till lärlingsutbildning ska gå direkt till företagen. Det finns tankar om att man ska ta ut en avgift av samtliga arbetsgivare för att täcka lönekostnader för lärlingar som deltar i extern utbildningsverksamhet (till exempel obligatoriska kurser i engelska och matematik). Det finansiella stödet ska vara mer omfattande ju yngre lärlingarna är, något som anses rimligt eftersom lärlingarnas produktionsbidrag förväntas öka med stigande ålder. Det är också ett sätt att försöka göra företagen mer benägna att rekrytera yngre lärlingar. Någon övre åldersgräns föreslås emellertid inte.

Olikheter och grundläggande likheter

Sammanfattningsvis har länderöversikterna visat att sätten att organisera lärlingsutbildningen skiljer sig åt. Styrningen av utbildningen och de institutioner som präglar villkoren för utbildningen i skolor och på arbetsplatser varierar. Gemensamt för alla länder med mer av klassisk lärlingsutbildning är emellertid att man fäster stor vikt vid att den ska vara en del av det reguljära utbildningssystemet, att yrkena ska vara tydligt reglerade och att det ska finnas organ på olika nivåer som garanterar utbildningens kvalitet och likvärdighet. Det finns också tydliga krav på de arbetsgivare och arbetsplatser som tar emot lärlingar. Även i England, där lärlingsutbildningen har haft en mer frivillig

karaktär och ofta har beskrivits som en arbetsmarknadspolitisk insats, sker nu en rörelse i riktning mot den mer reglerade modellen. Frågan är då hur man kan se på de svenska erfarenheterna i sammanhanget. Hur skiljer sig den svenska utvecklingen från den i länder där yrkesutbildningen har organiserats som lärlingsutbildning?

11 Den svenska yrkesutbildningsmodellen

Är det då, mot bakgrund av yrkesutbildningen i de länder vi nu har behandlat, rimligt att tala om en annorlunda svensk yrkesutbildningsmodell? Ja, förmodligen. Den svenska yrkesutbildningens utveckling under de senaste hundra åren innebär att lärlingsutbildningen fick en mindre framträdande roll jämfört med skolförlagd utbildning. Arbetslivets inblandning och operativa ansvar för utbildningen blev mindre påtaglig än i länder med starka lärlingsutbildningssystem (Nilsson 2013).

Yrkesutbildningens utveckling kan ses i ljuset av generella utvecklingsmönster inom välfärdspolitiken och av den svenska arbetsmarknadsmodellen. Precis som på flera andra politikområden är det uppenbart att yrkesutbildningen under senare år har präglats av en nyorientering, även om det ännu sker inom de ramar som drogs upp genom reformerna under decennierna efter andra världskriget.

I Sverige liksom i andra länder finns yrkesutbildningens ursprung inom det äldre hantverket. Fram till mitten av 1800-talet fanns det en lagstiftning som reglerade utbildningen av lärlingar och gesäller och fastställde mästarvärdighetens status (Edgren 1987). Näringsfrihetsreformerna vid 1800-talets mitt och det äldre hantverkets tillbakagång innebär emellertid att utbildningen tappade mark. När yrkesutbildningen åter uppmärksammades under 1800-talets slut och 1900-talets inledande år var det industrins behov som låg bakom besluten att inrätta särskilda yrkesskolor (Nilsson 1981, Olofsson 2005). Det ökade intresset för den lägre tekniska undervisningen resulterade bland annat i att så kallade söndags- och aftonskolor grundades. Om man kan tala om ett politiskt genombrott för yrkesutbildningen i offentlig regi, inföll detta i och med 1918 års riksdagsbeslut om praktiska ungdomsskolor.

Praktiska ungdomsskolor och verkstadsskolor

De första moderna lagarna om yrkesutbildning antogs åren 1918 och 1921 (SFS 1918:771 & 1002, SFS 1921:705-707 och Prop. 1921:1). Då beslutade regeringen om statligt stöd till de kommuner som upprättade så kallade praktiska ungdomsskolor. Det handlade dels om lärlings- och yrkesskolor med inriktning på industri, hantverk, handel och husligt arbete, dels om verkstadsskolor med en tydligare orientering mot hantverk och industri. Lärlingsskolorna skulle erbjuda en elementär yrketeoretisk utbildning och yrkesskolorna en mer avancerad påbyggnadsutbildning. Förutsättning för tillträde var i båda fallen att eleven hade en anställning. Utbildningen skulle

ske på ledig tid, kvällar och söndagar, och uppfattades som ett komplement till den egentliga utbildningen på arbetsplatserna.

Verkstadsskolorna, som infördes ett par år efter lärlings- och yrkesskolorna, tillförde något mycket viktigt. För det första var anställning inget villkor för tillträde till utbildningarna, 13 års ålder och fullbordad folkskola räckte. För det andra skulle verkstadsskolorna erbjuda heltidsutbildning. Dessa båda förutsättningar är principiellt mycket viktiga. Vi fick en yrkesutbildning som var helt skild från förvärvsarbete och lärlingsanställning och som gavs i en separat miljö, dvs. utan anknytning till en arbetsplats. Yrkesutbildningen förvandlades från en fritidsverksamhet till en heltidssysselsättning.

Det är intressant att notera hur verkstadsskolreformen motiverades. Bakom förslaget, som utvecklats av Skolöverstyrelsen, fanns en misstro mot lärlingsutbildningens effektivitet och utvecklingsmöjligheter. Det framhölls att lärlingar ofta missbrukades som billig arbetskraft och att kvalificerad handledning alltför ofta saknades (Prop. 1921:1). Det framhölls också att just det offentliga eller kommunala ansvaret för skolorna kunde uppfattas som en garanti för en kvalitativt tillfredsställande utbildning. Det påtalades bland annat att utbildning i enskilda företag kunde "fresta till en större utnyttjning av lärlingarnas arbetskraft än med undervisningsuppgiften vore förenligt".

I efterhand kan man sluta sig till att den indirekta kritik mot lärlings- och yrkesskoleformerna som verkstadsskolebeslutet representerade med stor sannolikhet kan förklaras av ett försämrat arbetsmarknadsläge. Första världskrigets slut följdes av en svår kris med våldsamt stigande ungdomsarbetslöshet. Yrkesutbildning framstod som ett viktigt medel mot arbetslöshet. Samtidigt avslöjade krisen en grundläggande svaghet i ett system med en oreglerad lärlingsutbildning: tillgången på utbildningsplatser minskar i allmänhet i samband med konjunkturnedgångar.

En oreglerad yrkesutbildningsmodell

Hur påverkade då reformerna förutsättningarna för yrkesutbildningens utveckling i allmänhet och lärlingsutbildningens framtid i synnerhet? Det bör omedelbart sägas att elevvolymerna i dessa skolformer blev mycket små, så deras praktiska och samhällsekonomiska betydelse ska inte överdrivas. Men reformerna var principiellt viktiga. Under de hårt arbetslöshetsdrabbade 1920- och 30-talen följde intensiva politiska diskussioner om yrkesutbildningen. Också partsorganisationerna blev allt mer engagerade. Fyra element i lagarna om praktiska ungdomsskolor och verkstadsskolor från 1918 och 1921 fick stor långsiktig betydelse:

- I lagarna undveks frågan om skolplikt för lärlingar och arbetslösa ungdomar. Skolplikten blev däremot ett viktigt instrument för att utveckla lärlingsutbildningen i flera länder där lärlingsutbildningen idag har en stark ställning.
- Med ett smärre undantag kunde enbart skolförlagd yrkesutbildning – främst i offentlig, men också i enskild regi – erbjudas statliga anslag. Undantaget var ett mycket begränsat anslag till hantverksmästare som tog emot lärlingar. Anslaget infördes 1917 och fanns kvar in på 1980-talet. Årligen omfattades ett hundratal lärlingar.
- Inget sades om möjligheten att förmå företag att ta ett kollektivt ansvar för yrkesutbildningen via särskilda utbildningsavgifter. Omfördelningen av utbildningskostnaderna mellan små och stora företag blev ett avgörande inslag i regleringen och finansieringen av lärlingsutbildningen i andra länder.
- Frågan om lärlingarnas utbildnings- och kontraktsvillkor berördes inte. Det uppfattades som företagets ansvar. Hela reformpaketet byggde på en oregerlad yrkesutbildningsmodell.

Verkstadsskolor och kollektivavtalad lärlingsutbildning

Yrkesutbildningen hade länge en begränsad omfattning. Den svåra ekonomiska situationen under hela mellankrigstiden och under andra världskriget innebar att företagets intresse att rekrytera lärlingar var mycket svagt. Partsorganisationerna hade också svårt att komma överens om villkoren för lärlingsutbildningen. I olika utredningar, bland annat *Verkstadsskoleutredningen* från 1938, betonades att antalet lärlingar långt ifrån svarade mot de aktuella behoven (SOU 1938:26). Enligt en uppskattning hade cirka 5 procent av arbetarna inom industrin erfarenhet av någon organiserad yrkesutbildning.

Den höga arbetslösheten – inte minst bekymren för ungdomsarbetslösheten – i kombination med en brist på kvalificerad arbetskraft på vissa områden ledde emellertid till ett ökat offentligt intresse för yrkesutbildningen (SOU 1934:11). I riksdagen beslutades om yrkeskurser inom ramen för arbetslöshetspolitiken och ökade anslag till yrkesskolor. Krav restes på en lagreglering av lärlingsutbildningen, dvs. en skyldighet för företag att anställa lärlingar, men förslagen avvisades. I samband med Saltsjöbadsförhandlingarna på 1930-talet kom de dåvarande huvudorganisationerna på arbetsmarknaden, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) och Landsorganisationen (LO), istället överens om att lärlingsutbildningen skulle regleras via frivilligt ingångna kollektivavtal på branschnivå.¹⁶

¹⁶ Det huvudavtal som slöts mellan LO och SAF 1938 ("Saltsjöbadsavtalet") hade som en bärande idé att parterna själva skulle reglera förhållandena på arbetsmarknaden utan statlig inblandning. Detta skulle alltså också gälla yrkesutbildningen.

Verkstadsskoleutredningen om behovet av en ny yrkesutbildning

Verkstadsskoleutredningen från 1938 genomförde en kartläggning av utbildningsverksamheten i enskilda företag. Resultatet av undersökningen pekade på att det enbart var i några få större företag som yrkesutbildningen uppnådde en acceptabel standard. Utbildningen var oftast helt osystematisk och innehållsmässigt mycket smal. Teoretiska inslag tillhörde undantagen. Utredningen framhöll också att ett allt mer uppskruvat arbetstempo i kombination med ackordssystem gjorde att det blev allt svårare att hitta utrymme och handledare för lärlingar i företagen. Därför förespråkades en uppläggning av yrkesutbildningen som vilade mindre tungt på företagen. Verkstadsskolor borde etableras och spridas över landet. Avsikten var inte att avskriva näringslivets ansvar för yrkesutbildningen utan att skapa en mer effektiv ansvarsfördelning mellan å ena sidan arbetslivets intressenter och å andra sidan stat, landsting och kommuner.

Partsinflytandet över den skolförlagda yrkesutbildningen borde enligt utredningen stärkas. Till att börja med skulle ansvaret för den offentliga yrkesutbildningen särskiljas från Skolöverstyrelsen och överföras till en ny myndighet, Kungliga överstyrelsen för yrkesutbildning (KÖY), där arbetsmarknadsorganisationerna skulle ha direkt tillträde till ledningsfunktionerna. För det andra borde parterna på branschnivå organisera särskilda lärlingsnämnder. Sådana lärlingsnämnder (senare kallade yrkesnämnder) inrättades efter några år, men då på avtalsmässig grund och inte som ett resultat av statliga påtryckningar. Avsikten var att dessa nämnder skulle driva igenom kollektivavtalens bestämmelser om lärlingsutbildning på varje enskilt branschområde.

År 1944 inrättades så Kungliga överstyrelsen för yrkesutbildning (KÖY) för att öka och samordna det offentliga engagemanget i yrkesutbildningen och samtidigt ge partsorganisationerna en större insyn i myndighetssfären på utbildningsområdet.¹⁷ Men det var inte tal om att myndigheten skulle gripa in för att uppmuntra lärlingsutbildning. I den förordning som låg till grund för inrättandet av överstyrelsen hette det att KÖY skulle ”tillhandagå med upplysningar och råd, förslag till organisations- och undervisningsplaner m.m.” (SFS 1943:963). Förklaringen till denna försiktiga hållning från statens sida var att lärlingsutbildningen i första hand uppfattades som en angelägenhet för enskilda företag och arbetsmarknadens parter. Lärlingsutbildningen utgjorde inte en del av det reguljära utbildningssystemet.

¹⁷ Parterna fick en dominerande ställning i styrelsen för KÖY.

Partsorganisationernas initiativ efter Saltsjöbadsavtalet

Kritiken av den befintliga yrkesutbildningen i företagen i Verkstadsskoleutredningen upprepades sedan i en utredning som LO och SAF presenterade via arbetsmarknadsorganisationernas yrkesutbildningskommitté 1944: *Betänkande med förslag till åtgärder för lärlingsutbildningens främjande*. Yrkesutbildningskommittén hade tillsatts i det bestämda syftet att dels mildra motsättningarna mellan parterna i synen på yrkesutbildningen och dels tydliggöra en gräns mellan politikens och näringslivets ansvar för utbildningen. Bakgrunden var bland annat kravet på lärlingslagstiftning – en fråga som aktualiserades i utredningar och via krav från hantverkets intresseorganisationer under 1930-talets slut.

Betänkandet var en självkritisk uppgörelse med näringslivets utbildningsinsatser. Utbildningens volym ansågs helt otillräcklig. Utbildningen av lärlingarna genomfördes mer eller mindre planlöst och var beroende av förmäns och erfarna arbetares välvilja (Yrkesutbildningskommittén 1944). Dessutom delade yrkesutbildningskommittén uppfattningen att lärlingarna ofta utnyttjades som billig arbetskraft. Mot denna bakgrund var kommittén inte särskilt överraskad över att avhoppen från utbildningarna var vanliga. Här skapades en ond cirkel. Avhoppen minskade företagets vilja att anställa lärlingar och avsätta resurser för att förbättra utbildningen. Enskilda arbetsgivares rädsla för att de medel som avsattes för lärlingsutbildning i slutändan skulle gynna konkurrerande företag framhölls som ett betydande hinder för möjligheterna att expandera lärlingsutbildningen.¹⁸ För att uppmuntra företagen att satsa mer på lärlingsutbildning måste alltså arbetsgivarnas respektive lärlingarnas ömsesidiga skyldigheter tydliggöras och regleras. Dessutom borde företagen samarbeta mer.

Men även om lärlingsutbildningens brister gavs stor uppmärksamhet i yrkesutbildningskommitténs betänkande måste det ändå understrykas att den skolförlagda utbildningen i kommunernas regi kritiserades ännu hårdare. En väsentlig skillnad, jämfört med Verkstadsskoleutredningen, var också att kritiken av yrkesskolorna fick principiella och politiska övertoner. Den skolförlagda utbildningen skulle ses som ett komplement till den ”egentliga” yrkesutbildningen i företagen, och antalet elever i yrkes- och verkstadsskolor borde bara tillåtas öka under lågkonjunkturer när antalet lärlingsplatser i företagen minskade. Allmänt sett var yrkesutbildning i företagen att föredra framför skolförlagd undervisning, dels för att den lättare kunde anpassas till aktuella behov och dels för att den var mindre belastande ur ekonomisk synpunkt.

¹⁸ ”Lärlingen slutar ofta sin anställning för att ta anställning såsom ’utlär’d arbetare vid ett annat företag inom facket.” Yrkesutbildningskommittén 1944, s. 55.

För att komma till rätta med problemen på utbildningsområdet menade yrkesutbildningskommittén att såväl arbetsgivarna som fackföreningarna måste ta ett större ansvar för yrkesutbildningens ledning, innehållsmässiga utformning och dess finansiering. Alla förslag på en lagreglering av lärlingsutbildningen avvisades. Istället skulle lärlingsutbildningarna och lärlingarnas arbetsrättsliga ställning grundas på frivilliga överenskommelser mellan parterna i kollektivavtalets form. För att förbättra och effektivisera partsorganisationernas insatser skulle ett nytt organ inrättas: arbetsmarknadens yrkesråd. Yrkesrådet skulle samordna parternas insatser, dels i förhållande till de statliga utbildningsmyndigheterna och dels gentemot branschernas lärlingsnämnder. Lärlingsnämndernas huvuduppgift var, precis som föreslagits i Verkstadsskoleutredningen, att utveckla innehåll och former för branschernas lärlingsutbildning.

Man grep tillbaka till idéerna bakom yrkesutbildningsreformen från 1918: Yrkesutbildningen skulle läggas upp som en företagsförlagd lärlingsutbildning kompletterad med yrkesteoretisk undervisning på kvällar och helgdagar. Yrkesutbildningskommittén beklagade snarast att yrkesutbildningens organisation hade tenderat att utvecklas i motsatt riktning och besluten om att satsa mer på skolor sågs med misstro. En yrkesutbildning som baserades på skolundervisning och helt skildes från arbetslivet ledde i fel riktning, bort från den verkliga produktionsmiljön, från ”verkstadsluften” och det ständiga tekniska nydaningsarbete som pågick i företagen (Yrkesutbildningskommittén 1944, s. 56). En mer effektiv och omfattande lärlingsutbildning skulle alltså utgöra grunden för framtidens yrkesutbildning, medan den skolförlagda undervisningen skulle förbli ett komplement. Partsorganisationernas viktigaste uppgift var att skapa bra förutsättningar för lärlingsutbildningen. Detta skulle ske via avtal på branschnivå mellan parternas förbundsorganisationer.

Enhetsskolan och etableringen av en skolförlagd utbildningsmodell

Yrkesutbildningskommitténs och yrkesrådets uppfattning att företagen skulle stå för de bärande delarna av yrkesutbildningen väckte kritiska reaktioner. Kritiken gick ut på att lärlingsutbildningen, för det första, var ensidigt praktiskt inriktad och inte gav nödvändiga yrkesteoretiska kunskaper. Den gav heller inte den överblick om arbetslivet som uppfattades som en väsentlig del av yrkeskompetensen. För det andra var utbildningen ofta inriktad på det enskilda företagets snarare än yrkets behov och för det tredje var den sårbar så till vida att utbildningsplatser snabbt drogs in under lågkonjunkturer.

Kritiken mot SAF:s och LO:s uppfattningar framkom bland annat i diskussionerna inom *1946 års skolkommission*. Kommissionen låg bakom förslaget om en 9-årig obligatorisk grundskola, ett förslag som resulterade i ett principbeslut i riksdagen om en så kallad enhetsskola 1950.¹⁹

Så småningom började partsorganisationernas syn på relationen mellan den företagsförlagda och skolförlagda utbildningen också att förändras. Det skedde inte omedelbart, utan mer successivt och det fanns dessutom vissa skiljelinjer i uppfattningarna inom och mellan partsorganisationerna. Den förändrade synen hängde också samman med enhetsskolan och de yrkesutbildningsmöjligheter som föreslogs inom ramen för den förlängda skolplikten. Företagens – och då framför allt de mindre industriföretagens – svårigheter att investera i bredare utbildning var ett svårforcerat hinder för lärlingsutbildningen. Detta var man också mycket väl medveten om inom arbetsmarknadens yrkesråd. Tanken var ju att yrkesrådet skulle förbättra utbildningsmöjligheterna genom att erbjuda pedagogiskt stöd och genom att få företagen att samarbeta mer, bland annat för att omfördela utbildningskostnaderna inom och mellan branscher. Arbetsmarknadens yrkesråd skulle utgöra en del av stödstrukturen för branschernas lärlingsutbildningar. Men detta lyckades man alltså inte med.

Trenden var att partsorganisationernas och företagens omedelbara inflytande över yrkesutbildningen minskade. Inflytandet kom mer och mer att förmedlas via korporativt sammansatta besluts- och samrådsorgan, medan stat och kommuner tog över den direkta administrationen och utbildningsorganisationen. I fortsättningen kommer några etapper i reformarbetet bakom den yrkesutbildningsmodell som växte fram under decennierna efter andra världskriget och som fullbordades genom tillkomsten av den sammanhållna och linjeuppdelade gymnasieskolan 1971 att följas. Modellen kännetecknades av undervisning i skolförlagda former, ett successivt breddat utbildningsinnehåll och relativt obetydliga inslag av lärlings- och företagsförlagd utbildning. Det handlade om förberedande utbildning snarare än färdigutbildning.

Den offentliga skolförlagda yrkesutbildningen expanderar

Arbetet i 1946 års skolkommission resulterade i *1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling* (SOU 1948:27). Det blev inte bara viktigt för reformarbetet gällande utbildning på grundskolenivå utan också principiellt betydelsefullt för utformningen av utbildningen på efterobligatorisk nivå, och då inte minst yrkesutbildningen.

¹⁹ En omfattande försöksverksamhet påbörjades men det slutgiltiga beslutet om grundskolan dröjde till 1962.

Enligt Skolkommissionens huvudförslag skulle de sex första studieåren i enhetsskolan vara gemensamma för alla elever. Först på högstadiet skulle en viss differentiering tillåtas. Från årskurs nio skulle det ske en uppdelning i olika utbildningslinjer. Enligt förslaget skulle det finnas två teoretiskt inriktade och en yrkesorienterad linje. De två teoretiska linjerna skulle förbereda för gymnasiestudier och andra skolformer på efterobligatorisk nivå. Den yrkesinriktade linjen, som kallades för 9y, skulle däremot förbereda för inträde i arbetslivet eller fördjupad yrkesutbildning.

Skolkommissionen förväntade sig att yrkesutbildningslinjen under det nionde skolåret skulle omfatta en majoritet av eleverna i enhetsskolan, kanske mellan 60 och 70 procent av en årskull. Skolkommissionen pekade på den begränsade omfattningen av den yrkesutbildning som bedrevs i skolförlagd form, i yrkesskolor och verkstadsskolor och i näringslivets regi som lärlingsutbildning (SOU 1948:27, s. 221). Enbart 10 procent av en årskull fick del av någon kortare eller längre yrkesutbildning i organiserad form. Genom förslaget att införa 9y skulle andelen yrkesutbildade öka dramatiskt.

Mer exakt hur yrkesutbildningen under det nionde skolåret skulle utformas förblev emellertid ganska oklart i Skolkommissionens huvudbetänkande. Utbildningen skulle både fungera som fristående utbildning och som ett introduktionsår inför en yrkesskoleutbildning eller lärlingsutbildning. Utbildningen skulle kunna specialiseras mot ett särskilt yrke samtidigt som Skolkommissionen gång på gång betonade betydelsen av utbildningens allmänna karaktär.

Det nionde skolåret skulle ge eleverna viss insyn i arbetslivets villkor. Det handlade om arbetspraktik i kombination med en del allmänbildande ämnen och elementär yrkesteori.²⁰ Den egentliga yrkesutbildningen diskuterades inte närmare. Skolkommissionen presenterade inte heller några förslag gällande yrkesskolorna eller verkstadsskolorna. Tvärt om menade man att den existerande utbildningsorganisationen skulle kunna bestå oförändrad, med den skillnaden att utbildningarna nu inte skulle bygga på den sjuåriga folkskolan utan skulle utgå från den nioåriga enhetsskolan. Kurserna skulle därmed kunna starta på en mer avancerad nivå. Dessutom skulle mer allmän-teoretiska ämnen kunna lyftas ut till förmån för en tidigare specialisering. Skolkommissionen nämnde heller inget specifikt om lärlingsutbildningens

²⁰ Det heter bland annat att produktivt "arbete bör framstå som skolans viktigaste ämne under enhetsskolans avslutningsår i klass 9y, eftersom de unga under detta år skall erhålla start för inträde i produktionslivet". Med uttrycket produktivt arbete avsågs just praktik. SOU 1948:27, s. 226.

möjligheter. Man hänvisade till LO:s och SAF:s ställningstaganden för en kollektivavtalsreglerad lärlingsutbildning. Skolkommissionen tycktes mena att det var självklart att ansvaret för färdigutbildningen måste ligga utanför skolan. Skolan kunde bara erbjuda allmänorientering och grundläggande yrkesutbildning.

En yrkesutbildning på högre nivå

En viktig konsekvens av enhetsskolereformen, även om genomförandet alltså drog ut på tiden, var att yrkesutbildningarna nivåmässigt jämfördes med gymnasieutbildningen. Yrkesutbildningarna skulle löpa parallellt med gymnasieutbildningen och inte som tidigare motsvara realskolestadiet. Det ställde större krav på utbildningens standard, både kvalitativt och kvantitativt. Skulle den skolförlagda yrkesutbildningen kunna ta emot de elever som under det nionde skolåret valde yrkesinriktade kurser utgick de flesta berörda från att hela organisationen måste byggas ut.

I praktiken skulle det visa sig att försöksverksamheten med 9y inte blev någon större succé, i alla fall inte ur rekryteringssynpunkt. Helt i strid med lagstiftarnas intentioner valde drygt 80 procent av eleverna allmänna och studieförberedande inriktningar under det nionde skolåret. Detta bidrog i sin tur till att hela 9y-projektet på nytt kritiserades. Successivt utvecklades också yrkesutbildningsinslagen inom grundskolans ram. I och med att riksdagen 1968 antog en ny läroplan för grundskolan – Lgr 69 – utvecklades slutligen linjeuppdelningen under det nionde skolåret helt.

Missnöjet med yrkesutbildningens fortsatt svaga och oklara ställning ledde fram till tillsättningen av en ny utredning, *Yrkesutbildningssakkunniga*, i början av 1950-talet (SOU 1954:11). Kommitténs uppgift var att se över yrkesutbildningens villkor och anpassa strukturen till de reformer som genomfördes eller planerades för den obligatoriska utbildningen. Kommittén föreslog ökade statsbidrag och en utvidgning av yrkes- och verkstadsskolorna. Även företagsskolorna och lärlingsutbildningen skulle få generösare anslag, men här handlade det enligt de sakkunniga om utbildningsinslag av begränsad omfattning. Lärlingsutbildningen uppfattades främst som en angelägenhet för det traditionella hantverket. Utredningen bidrog ytterligare till en centralisering och en ökad statlig styrning av den svenska yrkesutbildningsmodellen.

Efter att utredningens förslag om ökade statliga anslag drivits igenom skedde en kraftig tillväxt av yrkesutbildningen. Antalet utexaminerade inom yrkesutbildningen nästan tredubblades under 1950-talet och uppgick till

drygt 40 000 år 1960. Under tioårsperioden därefter skedde sedan en ny fördubbling. Den kraftiga expansionen av elevantalet återspeglade ökade offentliga anslag och en målmedveten spridning av yrkesskolorna över landet.

Den svenska yrkesutbildningsmodellen fulländas: den integrerade gymnasieskolan

I början av 1960-talet togs flera initiativ för mer av samordning av utbildningen på gymnasial nivå. 1960 tillsattes en särskild gymnasieutredning (SOU 1963:42). Utredningens förslag presenterades i ett betänkande år 1963 och ledde fram till att riksdagen år 1964 tog ett principbeslut om en ny gymnasieskola som skulle omfatta det gamla allmänna gymnasiet samt handelsgymnasierna och det tekniska gymnasiet. Den nya gymnasieskolan skulle också samordnas organisatoriskt med de tvååriga fackskolelinjerna och yrkesskolorna. För att ytterligare markera att de olika utbildningarna var delar av ett och samma system, även yrkesutbildningen, upplöstes Kungliga överstyrelsen för yrkesutbildning. Ansvar för den grundläggande yrkesutbildningen skulle i fortsättningen vila på Skolöverstyrelsen.

De snabba förändringarna av både utbildningarnas struktur och elevantal, liksom de strävanden efter ökad integration som följde som en konsekvens av grundskolans tillkomst, låg i sin tur till grund för tillsättningen av Yrkesutbildningsberedningen år 1963. Utredningen kom att få en helt avgörande betydelse för gymnasieskolans – och då inte minst yrkesutbildningens – fortsatta öden.

Yrkesutbildningsberedningens främsta uppdrag var att definiera yrkesutbildningens betydelse och roll inom ramen för ett integrerat utbildningssystem på efterobligatorisk nivå.

I direktiven till Yrkesutbildningsberedningen framhölls att kommittén skulle granska yrkesutbildningens anpassning till grundskolereformen år 1962 och till planerna på en sammanhållen gymnasieskola. Den skulle också föreslå former för utbildningens arbetslivsanknytning. Elevtillströmningen till yrkesutbildningen beräknades öka från mindre än 15 procent av en årskull i början av 1960-talet till 25 eller närmare 30 procent av en årskull 1970. Denna kraftiga ökning av antalet elever – i kombination med uppbyggnaden av den nya gymnasieskolan – ställde krav på en organisationsöversyn och justeringar av utbildningslinjerna. Huvudprincipen var att de olika utbildningsriktningarna skulle vara så samordnade som möjligt. Innehållsmässigt skulle också yrkesutbildningarna breddas och ge utrymme för allmänteoretiska inslag.

Yrkesutbildningsberedningen föreslog en genomgripande omläggning av hela yrkesutbildningen, både organisatoriskt och innehållsmässigt. I korthet gick förslagen ut på att yrkesutbildningen skulle omformas inom ett mindre antal och bredare utbildningslinjer, med en utbildningslängd som motsvarade två år. Flertalet yrkesskolor och verkstadsskolor erbjöd redan utbildningar som sträckte sig över just två år. De stora förändringarna berörde istället utbildningens reglering, utbildningsinnehåll och schemaläggning. Yrkeslinjerna skulle samordnas med gymnasieutbildningarna och fackskolelinjerna i en ny integrerad gymnasieskola.

Yrkesutbildningen skulle effektiviseras. Styrningen och översynen av utbildningarnas innehåll skulle bli mer noggrann. Trots de strävanden att skapa mer av samordning och enhetlighet som följde av reformerna på 1950-talet var yrkesskolorna ännu i början av 1960-talet väldigt beroende av lokala initiativ, på de enskilda skolorna eller via företag på orten (Gårdstedt 1967). Inrättandet av en skola skedde på lokalt initiativ och även inom en viss yrkesinriktning varierade innehållet i skolornas kursplaner betänkligt. Från och med år 1964, i samband med att den nya Skolöverstyrelsens tillkomst, gick man successivt över till centralt bestämda utbildningsplaner.

Hittills hade yrkesskolorna bestått av en uppsjö av skilda och yrkesspecifika utbildningar, men även om behovet av en bredare yrkesutbildning hade betonats långt tidigare hade inte mycket skett. Utbildningarna i yrkesskolorna var ofta hårt specialiserade mot avgränsade yrkesfunktioner. Den nya gymnasiala yrkesutbildningen skulle vara orienterad mot yrkesområden och branscher. Både enskilde elever och företag ansågs mer betjänta av en yrkesutbildning som erbjöd bredare kompetenser än kurser inriktade på specifika yrkesfärdigheter med korta bäst-före-datum. Utbildningen skulle därigenom lättare kunna anpassas till arbetslivets förändringar, samtidigt som en bredare yrkesutbildning gav den enskilde större omställnings- och rörlighetsförmåga. En bredare utbildning under ungdomsåren kunde t.ex. med fördel kompletteras med mer specifikt inriktade arbetsmarknadsutbildningar senare i livet.

Beslutet om att införa det nya linjegymnasiet 1971 ledde också till en betydande breddning av yrkesutbildningarnas innehåll. Det poängterades att de nya yrkeslinjerna skulle erbjuda en grundläggande utbildning. Färdigutbildningen skulle ske i efterhand och framställdes som arbetslivets ansvar.

Linjegymnasiets tillkomst innebar dessutom en ännu starkare expansion av elevantalet inom yrkesutbildningen. I mitten av 1980-talet valde drygt 75 procent av de nytillkommande eleverna yrkesinriktade linjer (SOU 1986:2). Men inslaget av arbetsplatsförlagt lärande var samtidigt mycket begränsat. En undersökning inom ramen för *Arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen* (ÖGY-utredningen), visade att i genomsnitt endast 6 procent av studietiden var arbetsplatsförlagd läsåret 1983/84.

Efter den integrerade gymnasieskolans tillkomst har det genomförts två stora reformer av gymnasieutbildningen, två reformer som pekar i olika riktning även om de inte förändrar den svenska yrkesutbildningsmodellen i grunden.

Programgymnasiet och Gy11

1991 beslutade riksdagen om en genomgripande förändring av gymnasieskolan. Reformen förankrades i liberala värderingar: målstyrning istället för detaljstyrning av skolutbildningen och en individanpassad skola med ett mångsidigt innehåll istället för ett likformighetstänkande. Ett syfte var att decentralisera ansvaret från staten och läns skolnämnderna till den lokala nivån (Prop. 1990/91:85).

Decentraliseringen följdes 1992 av friskolereformen vilken gav friare etableringsmöjligheter för skolor med annan än kommunal huvudman. I friskolereformen beslutades om en omfördelning av resurser. Ett system med skolpeng introducerades, dvs. pengarna följde med eleven. Etableringen av fristående eller privata skolor har expanderat kraftigt. Under de senaste tio åren har antalet friskolor tredubblats på gymnasial nivå. Läsåret 2013/14 studerade 26 procent av gymnasieeleverna på en gymnasieskola med enskild (privat) huvudman (Skolverket 2014).

Skolreformen från 1991 omfattade införandet av 3-åriga utbildningsprogram (17 nationella program varav 14 med yrkesorienterad karaktär). Intentionen var att bredda de allmänteoretiska inslagen på yrkesförberedande utbildningar för att ge alla elever möjligheter att fortsätta med eftergymnasiala studier. De nya utbildningsprogrammen skulle både vara mer generellt inriktade och ge större utrymme för lokal anpassning och enskilda utbildningsval jämfört med förhållandena i det tidigare linjegymnasiet. Studie- och yrkesförberedande program fick samma allmänteoretiska ämnen. Grundläggande högskolebehörighet blev följaktligen ett uttalat mål för alla utbildningar. Samtidigt kunde man snabbt konstatera att programgymnasiet och i synnerhet de yrkesförberedande programmen drabbades av stora problem gällande genomströmningen. Enligt de senaste uppgifterna från Skolverket (avseende

2012) har 23 procent av eleverna inte uppfyllt kraven för ett slutbetyg efter fyra års studier. 36 procent av eleverna har inte nått målet grundläggande högskolebehörighet efter fyra år (Skolverket 2012. Jämförelsetal).

Det har framhållits att det arbetsplatsförlagda lärandet (APL) i yrkesprogrammen brister i en rad avseenden. Den statliga granskningsmyndigheten Skolinspektionen har konstaterat att APL inte uppfyller lärandekraven. APL knyts inte till gällande kursplaner och i många fall saknas kompetenta handledare på arbetsplatserna. Skolorna har också svårt att erbjuda eleverna APL i den omfattning som enligt föreskrifterna ska gälla.²¹

Uppmärksamheten kring vissa av effekterna av 1990-talets utbildningsreformer ledde fram till nya reformsträvanden. Hösten 2011 introducerades en rad förändringar av gymnasieskolan, reformer som har gått under samlingsnamnet Gy11. Den mest betydelsefulla förändringen handlade om innehållet i de yrkesförberedande utbildningarna, där man eftersträvade en större betoning på de yrkesförberedande ämnena (SOU 2008:27, Prop. 2008/09:199). Sedan hösten 2011 omfattar gymnasieskolan 18 nationella program varav 12 är yrkesprogram. Samtliga program resulterar i en examen. För yrkesprogrammen gäller att man kan välja ett lärlingsutbildningsspår. Redan 2008 introducerades en försöksverksamhet med lärlingsutbildning i gymnasieskolan, men från 2011 är lärlingsutbildningen ett reguljärt inslag. Volymerna är små och lärlingarna är inte anställda, även om det är tänkt att de ska kunna bli det i framtiden. Villkoret för att klassas som lärling är att minst hälften av utbildningstiden är arbetsplatsförlagd. Skolan och arbetsplatsen får ett särskilt anordnarstöd vid sidan av skolpengen för varje lärling.

En viktig avsikt med Gy11 var att arbetslivets inflytande över de gymnasiala yrkesprogrammen skulle öka. Skolorna är skyldiga att inrätta lokala programråd för varje yrkesprogram. I programråden ska företrädare för företag och fackliga organisationer vara representerade. På nationell nivå ska det också finnas programråd organiserade via Skolverket. Via de nationella programråden är det tänkt att arbetslivets företrädare ska få ett starkare inflytande över programmen.

En förändring i och med Gy11 är att yrkesutbildningarna inte längre med automatik leder till grundläggande högskolebehörighet. Från hösten 2013 är det emellertid möjligt att läsa in en grundläggande högskolebehörighet

²¹ För elever på skolförlagda yrkesprogram gäller att minst 15 procent av utbildningstiden ska vara arbetsplatsförlagd. Skolinspektionen 2011.

inom ramen för samtliga yrkesprogram utan att behöva välja en utökad kurs.²² Många kritiker menar att detta påverkar intresset för yrkesutbildningarna negativt. Antalet och andelen sökande till yrkesutbildningsprogram har också minskat påtagligt på senare tid. Andelen elever i yrkesförberedande program av det totala antalet elever i gymnasieskolan har alltså minskat. Hösten 2013 deltog mindre än 30 procent av eleverna i årskurs ett i gymnasieskolan i ett yrkesförberedande program (Skolverket 2014). Samtidigt är företagens rekryteringsbehov av personer med yrkeskompetens från gymnasieskolan stort. Ungdomsarbetslösheten är hög, men företagen har svårt att hitta sökande med rätt kompetens. Det är mot denna bakgrund man kan se avtalen om så kallad yrkesintroduktion inom vissa branscher (industrin, handeln, vård och omsorg) där unga utan relevant yrkeserfarenhet ges möjligheter till tidsbegränsade anställningar som också omfattar organiserat lärande. Det finns en problembild på svensk arbetsmarknad. Alltför många unga har inte de kvalifikationer som efterfrågas i arbetslivet.

Problemen hänger också samman med utbildningarnas dimensionering. Det finns inte något samband mellan antagningen av elever på olika program och efterfrågan på arbetskraft med olika utbildningsprofil. Elevernas val ska styra antalet utbildningsplatser på varje utbildningsprogram. Fram till införandet av programgymnasiet i början av 1990-talet fördelades medel till de olika yrkesutbildningarna efter en bedömning baserad på lokala och regionala arbetsmarknadsbehov. Principen om ett fritt skolval – eller etableringen av en utbildningsmarknad – förstärker i viss mån problemen: Skolorna erbjuder de utbildningar som eleverna efterfrågar, inte alltid de utbildningar som leder till jobb.

Sverige avviker

Översikten av den svenska yrkesutbildningens historia visar att Sverige i hög grad avviker från utvecklingsmönstren i de länder som har diskuterats tidigare. Lärlingsutbildningen har haft en relativt underordnad betydelse och det är först i och med den senaste gymnasiereformen (Gyll) som det har gjorts tydliga politiska utfästelser om att inordna lärlingsutbildning som ett centralt inslag inom det reguljära utbildningssystemet. Om lärlingsutbildningen i gymnasieskolan framöver kommer att kunna kombineras med anställningsförhållanden tas ytterligare steg i en riktning som påminner om förhållandena i andra länder. Kanske kommer också det

²² De nationella programmen på gymnasieskolan motsvarar 2500 poäng. En genomsnittlig kurs omfattar 100 poäng, vilket motsvarar fyra veckors heltidsstudier. På flera yrkesprogram var man tvungen att läsa mer än 2500 poäng för att uppnå den grundläggande högskolebehörigheten efter reformen 2011. Så är alltså inte längre fallet.

färdigutbildningssystem som har vilat på parterna, och som har beskrivits i detta kapitel, på sikt att kunna integreras i gymnasieskolan. Först då får vi en lärlingsutbildning som motsvarar förhållandena i flertalet lärlingsländer inom EU, dvs. en lärlingsutbildning som självklart betraktas som färdigutbildning. Den politiska viljan att utveckla lärlingsutbildningen i Sverige går inte att ta miste på, men det mesta talar nog för att det kommer att ta lång tid innan Sverige får ett lärlingsutbildningssystem med större deltagarvolym.

12 Slutsatser om förändringsmöjligheter och vägval

Den här studien visar att de initiativ som nu tas i Sverige för att stärka lärlingsutbildningen i hög grad överensstämmer med mål och strategier på EU-nivå. De stora problemen förknippade med övergången skola-arbetsliv som påverkar ungas villkor i många länder har lett till ett ökat intresse för lärlingsutbildning och då särskilt den klassiska eller mer reglerade lärlingsutbildningsmodellen som förknippas med t.ex. Danmark och Tyskland. I Sverige har företrädare för regeringen framhållit att vi borde lära mer av dessa länder.²³ Efter förslag i budgetpropositionen hösten 2013 beslutade också riksdagen om att öka stödet påtagligt till företag som tar emot gymnasielärlingar samtidigt som särskilt stöd införts för arbetsgivare som anställer unga inom ramen för yrkesintroduktionsavtal på de delar av arbetsmarknaden där sådana existerar. Till bilden hör alltså också att det framöver ska vara möjligt att anställa gymnasielärlingar.

Det finns således starka ambitioner att förändra den svenska yrkesutbildningsmodellen och öka inslagen av arbetsplatsförlagt lärande, vilket också är helt i linje med EU:s rekommendationer, men om förändringarna ska förverkligas förutsätts samtidigt att det finns en beredskap i arbetslivet att erbjuda kvalificerad utbildning. Den gymnasiala lärlingsutbildningen har hittills inte väckt någon stor entusiasm. Sedan den blev en reguljär del av gymnasieskolans utbildningsutbud har antalet deltagare minskat jämfört med de tidigare årens försöksverksamhet. Åtskilliga rapporter har också talat för att det finns kvalitetsproblem förknippat med det arbetsplatsförlagda lärandet, det gäller både APL inom skolförlagda yrkesprogram och det arbetsplatsförlagda lärandet inom ramen för lärlingsutbildningen. Företrädare för arbetsplatser, bransch- och partsorganisationer har signalerat att de behöver ett mer handfast stöd, inte bara i ekonomisk bemärkelse utan också vad gäller riktlinjer för utbildningen och pedagogiska arbetsmetoder.

Institutionella förutsättningar

Sverige saknar idag flera av de grundläggande institutionella förutsättningarna för en klassisk lärlingsmodell. Det handlar om förutsättningar i termer av tydliga styrsystem och stödstrukturer för lärlingsutbildning. På stora delar av arbetsmarknaden saknas väldefinierade och institutionellt ”erkända

²³ Utbildningsminister Jan Björklund menade t.ex. att ”Sverige behöver genomgå ett *systemskifte* för lärlingsutbildningar och slå in på samma väg som Tyskland och Österrike”, se Utbildningsdepartementet 2013.

yrken”. Yrkesbevis och yrkeslegitimationer spelar inte samma roll som i de klassiska lärlingsländerna. De yrkesnämnder som finns inom olika branscher i Sverige har inte den utbredning och den styrka som krävs för att ta på sig ett större ansvar för lärlingsutbildningen på lokal, regional och nationell nivå. De programråd som har etablerats lokalt och nationellt har inte heller den kapacitet som krävs för att kunna garantera likvärdighet och kvalitet i lärlingsutbildningen på olika yrkesområden och i olika delar av landet.

En grundläggande skillnad jämfört med de klassiska lärlingsländerna är också att den svenska lärlingsutbildningen, som framgått av föregående kapitel, har legat utanför utbildningssystemet. Det handlar om de lärlingsutbildningar – eller snarare färdigutbildningar – som genomförs med utgångspunkt från utbildningsavtal mellan parterna inom ett antal branscher. Sådan färdigutbildning sker i allmänhet efter det att en individ har genomgått en gymnasieutbildning och utgångspunkten är att man ska tjänstgöra ett antal timmar innan man räknas som färdigutbildad yrkesarbetare inom branschen. Idag finns sådana utbildningssystem inom t.ex. byggnadsindustrin, VVS-branschen, plåtslageri etc. Totalt sett täcker de en mindre del av arbetsmarknaden. Det intressanta är emellertid att avtalen om yrkesintroduktion inom vissa branscher går i riktning mot en färdigutbildningsmodell. Avtalet om yrkespraktik som har slutits mellan parterna inom handeln har t.ex. en utpräglad färdigutbildningskaraktär och vänder sig till ungdomar som har gått ”rätt” gymnasieutbildning, dvs. handels- och administrationsprogrammet. Staten uppmuntrar nu ett sådant mönster genom att subventionera yrkesintroduktionsanställda och dessutom ge ekonomiskt stöd till yrkesnämnder som strävar efter att etablera och sprida information om yrkesintroduktionsavtal.

Det finns en risk för att olika parallella lärlingsutbildningssystem i och utanför utbildningssystemet skapar förvirring och försvårar jämförelser. Huvudstrategin borde vara samordning och genomskinlighet.

Lärlingsutbildningen och strukturella förändringsmönster

Innan jag kommer in på konkreta förslag avseende lärlingsutbildningen i Sverige i ljuset av andra länders erfarenheter finns det anledning att också beröra lärlingsutbildningens förutsättningar i ljuset av mer långsiktiga förändringar i ekonomin och på arbetsmarknaden. Av framställningen hittills har det framgått att länderna med mer omfattande lärlingsutbildningssystem har kunnat visa goda resultat i termer av övergången skola-arbetsliv. Lärlingsutbildningen i många länder i Europa tycks underlätta för unga och unga vuxna att ta steget från skola till förvärvsarbete. Det innebär att unga

är mindre utsatta för sociala risker kopplat till arbetslöshet och utanförskap (NEET).

Samtidigt har framställningen visat att mönstren inte är helt entydiga. De positiva effekterna av lärlingsutbildning kan vara övergående. Skillnader i arbetslöshet och sysselsättningsgrad mellan länder med mer av arbetsplatsförlagd yrkesutbildning och länder med skolförlagd utbildning är inte så påtaglig för unga som uppnått 25-årsåldern. Det finns också andra, och mer grundläggande skäl, till försiktighet i bedömningarna. En trend i många länder är att unga i allt högre grad väljer andra och skolförlagda utbildningar än traditionell lärlingsutbildning, det gäller exempelvis i Danmark och Tyskland. En annan trend är att fler arbetsgivare, även i länder med starka lärlingstraditioner, inte rekryterar lärlingar. För att motverka den sistnämnda trenden ökar de offentliga subventionerna till företagen, men frågan är hur långt man kan gå i ekonomiskt stöd till företagen utan att själva grundidén med en lärlingsutbildning starkt kopplad till arbetslivets behov går förlorad. Erfarenheterna från England manar till försiktighet. Alltför omfattande subventioner kan skapa en jordmån för utbildningar av lägre kvalitet och mindre intresse ur arbetslivssynpunkt. En framgångsrik lärlingsmodell kan knappast subventioneras fram. I det följande ska några grundläggande förklaringar till de förändrade förutsättningarna för lärlingsutbildningen beröras.

Förändrade villkor i arbetslivet

Mycket talar för att organiseringen av arbetslivet ger helt andra förutsättningar för ungas etablering och karriärvägar idag än tidigare. Den brittiske arbetslivsforskaren David Marsden har pekat på att arbetskrafts- och kompetensförsörjningen i Europa och USA tidigare antingen reglerades på interna arbetsmarknader eller på så kallade yrkesbaserade arbetsmarknader (Marsden 2009). Till företagens interna arbetsmarknader rekryterades arbetare som förväntades verka i företaget under lång tid. Företaget tog på sig ett betydande utbildningsansvar och betalade en lön som inledningsvis översteg individens produktivitet. England och USA var länder med utbredda interna arbetsmarknader, men även Sverige, som inte har haft någon starkare lärlingsutbildning, får räknas till denna tradition. Färdigutbildningen inom ett yrke styrdes av företagets behov och rörligheten inom ett yrkesområde blev därmed ganska begränsad. Men det fanns möjligheter för ungdomar, även de med en relativt svag grundläggande utbildning, att få en fast och långvarig anställning som omfattade kompetensutveckling, god löneutveckling och social trygghet.

Den andra modellen för arbetskrafts- och kompetensförsörjning utgjordes av yrkesbaserade arbetsmarknader. Danmark, Norge och de tysktalande länderna i Europa, dvs. länder med omfattande lärlingsutbildning, brukar räknas till denna kategori. Här fanns och finns fortsatt välutvecklade system för kvalificerat och standardiserat yrkeslärande där arbetslivet spelar en viktig roll, både som utbildningsorganisatör och kvalitetssäkrare. Standardiseringen av utbildningen och system för yrkeslegitimationer gjorde det möjligt att lättare röra sig över företagsgränserna utan att förlora i produktivitet och lön. Ungdomarna stod för en betydande del av utbildningskostnaden under utbildningstiden genom en låg lärlingslön. Men när lärlingsutbildningen var fullbordad minskade löneavståndet mellan yngre och medelålders och mer erfaren arbetskraft högst påtagligt.

Poängen enligt David Marsden är att grundvalen för interna arbetsmarknader och yrkesbaserade arbetsmarknader har försvagats genom att de stora industriföretagen är mindre dominerande sysselsättningsmässigt samtidigt som den tilltagande ekonomiska integrationen internationellt har påverkat de kortsiktiga avkastningskraven, tidshorisonten för investeringar och möjligheterna för ett enskilt företag att ta på sig ett större ansvar för ungas etablering och yrkesutbildning. Tjänstesektorns tillväxt, förändrad teknik och allt mer omställningsinriktade arbetsorganisationer har lett i samma riktning. I grunden har detta inneburit att kraven på de unga att de ska vara produktiva från ett tidigt skede i anställningen har ökat.

Företagen är allt mindre benägna att ta ansvar för ungas kompetens- och karriärutveckling, något som tar sig uttryck i att man föredrar korttidsanställningar och strävar efter att öka löneskillnaderna mellan typiska instegsjobb och mer etablerade jobb i företagen. Eftersom många ungdomar är hänvisade till instegsjobb och praktikliknande tjänstgöringsförhållanden tilltar konkurrensen och etableringsvillkoren försvåras, även för ungdomar som har klarat grundläggande utbildning på gymnasial nivå. David Marsden har myntat uttrycket "entry tournaments" – eller inträdesturneringar – för att betona betydelsen av att unga ofta fastnar i osäkra och relativt okvalificerade jobb under långa perioder. Detta är då en avgörande skillnad jämfört med förhållandena i arbetslivet för några decennier sedan då övergångsfasen på arbetsmarknaden var mer väldefinierad och tidsmässigt avgränsad.

Lärlingsutbildningens utmaningar

Vilka är då de allvarligaste utmaningarna för lärlingsutbildningen? Arbetsgivarnas intresse för att erbjuda utbildningsplatser påverkas med stor sannolikhet av följande faktorer:

- Industrisektorns minskade andel av sysselsättningen har påverkat förutsättningarna för lärlingsutbildning i många länder. Det samma gäller den ökande andelen sysselsatta i mindre företag. Tjänstesektorn har ofta haft andra och mer skolförlagda modeller för att garantera kompetensförsörjningen. För svenskt vidkommande har detta kanske inte så stor betydelse eftersom inte heller industrin har haft några starkare traditioner på lärlingsområdet. Dessutom visar delar av servicesektorn, t.ex. handeln, betydande intresse för att utveckla en lärlingsmodell.
- Mer kortsiktiga investeringshorisonter i en global ekonomi (fokus på ”shareholder” snarare än ”careholder”) gör företagen mindre benägna att göra långsiktiga utbildningsinvesteringar. Det här är rimligen en generell utmaning för lärlingsutbildningen i alla länder som förutsätter mer av samverkan mellan företagen, arbetsmarknadens parter och offentliga myndigheter. I grunden handlar det om att reducera de risker enskilda arbetsgivare upplever är förknippade med lärlingsmodellen.
- En än svårare utmaning ligger kanske i de förändringar av arbetsorganisationer som kan urskiljas i flertalet utvecklade ekonomier. Det handlar om ett starkare fokus på kärnverksamheter (outsourcing), flitigare användning av underleverantörer och inhyrd arbetskraft. Ibland talar man om magra arbetsorganisationer (lean production). Inom ramen för arbetsorganisationer med smalare yrkes- och tidsfokus begränsas utrymmet för och behovet av kvalificerad lärlingsutbildning.
- En uppdelning mellan kärnarbetskraft och mindre kvalificerad arbetskraft med lösligare anställningsförhållanden tenderar också att missgynna ett system för kvalificerat arbetsplatsförlagt lärande inom ramen för en lärlingsmodell.

För att lärlingsutbildningen ska kunna förbättras trots att grundläggande förändringar i arbetslivet i många fall utvecklas i ogynnsam riktning – och givet att utbildningen anses önskvärd – krävs förmodligen bred uppslutning av relevanta och inflytelserika aktörer. Inte bara ekonomiska utan även sociala skäl talar dock för en satsning på lärlingsutbildning. Ur samhällsekonomisk synpunkt är de potentiella vinsterna förknippade med utbildningen betydande.

Det grundläggande dilemmat är att det som är samhällsekonomiskt önskvärt inte alltid ter sig rationellt ur de enskilda aktörernas – och då framför allt arbetsgivarnas – perspektiv. Erfarenheterna från lärlingsländerna illustrerar att det ofta krävs långtgående regleringar, både via lagstiftning och kollektivavtal, för att skapa förutsättningar för samverkan och för att reducera de risker som annars hämmar enskilda företags beredskap att rekrytera och utbilda lärlingar. Behovet av samverkan och politiska insatser som skapar

förtroende och goda förutsättningar för arbetsplatsförlagt lärande av hög kvalitet ökar sannolikt än mer mot bakgrund av sentida förändringar i den ekonomiska globaliseringens spår.

Kanske är den nationella arenan i själva verket alltför begränsad för att skapa en bredare uppslutning bakom lärlingsagendan. Den pakt för lärlingsutbildning som EU föreslår borde rimligen följas av konkreta strategier i syfte att skapa gemensamma regler och minimiinsatser för lärlingsutbildning i samtliga länder som omfattas av EU-samarbetet på yrkesutbildningsområdet. Svenska politiker och parterna på arbetsmarknaden kunde visa betydligt mer intresse för sådana nationsöverskridande lösningar än vad som är fallet idag. Samarbetet om yrkesutbildningsfrågorna borde inte enbart begränsas till förhandlingar om European Qualifications Framework (EQF) utan breddas till att handla om villkoren för arbetsplatsförlagt lärande generellt samt förutsättningarna för ansvarsfördelningen och finansieringen av lärlingsutbildningen.

Frågan är då vad som verkar realistiskt i ett mer kortsiktigt perspektiv. Resten av detta avslutande kapitel kommer att ägnas åt att diskutera valmöjligheter och begränsningar kopplade till aktuella initiativ för lärlingsutbildning i Sverige.

Gör yrkesutbildningen mer attraktiv

Det mesta talar som framgått för att det är svårt att tänka sig att det ska gå att etablera en lärlingsutbildningsmodell med klassiska förtecken i Sverige. Det kommer att ta tid att bygga upp det utbildningsengagemang och det samarbete som förutsätts i arbetslivet. På kort sikt är det viktigast att vända den negativa trenden när det gäller intresset för yrkesutbildning i allmänhet. Yrkesutbildning i gymnasieskolan måste framstå som mer attraktiv – oavsett om vi talar om skolförlagd eller arbetsplatsförlagd utbildning. Det tas också många olika initiativ för att höja yrkesutbildningens kvalitet och status – och då talar vi främst om den skolförlagda utbildningen. Det handlar ofta om att certifiera utbildningar och skolor i förhållande till bestämda kvalitetskriterier, där företrädare för arbetsliv och branscher varit med och definierat vilka krav som bör ställas. Några exempel är satsningarna på teknikcollege och vård- och omsorgscollege liksom systemet med ”förstklassiga skolor” inom VVS- och fastighetsprogrammet.

Ska intresset för yrkesutbildning öka förutsätts rimligen också effektivare insatser i form av studie- och yrkesvägledning i grundskolan. Kanske borde ett nytt ämne introduceras för grundskolans elever i årskurs åtta och nio: arbetslivskunskap. Samtidigt har politiska organisationer,

partsorganisationer och branschorganisationer ett gemensamt ansvar för att beskriva yrkesutbildning och kvalificerad yrkeskunskap som något positivt och utvecklande, inte bara för näringslivet utan för individen och det demokratiska samhällssystemet i stort.

Det är positivt att Skolverket avsätter resurser för att utveckla förutsättningarna för kvalitetssäkring av lärande på arbetsplatser. Tidigare anförda rapporter från bland annat Skolinspektionen om brister i APL i gymnasieskolan talar för behoven på detta område. Ett nyinrättat Lärlingsutbildningscentrum kan på sikt få en betydelse som stödfunktion för både skolor och arbetsplatser kopplat till den gymnasiala lärlingsutbildningen.

Utveckla ungdomsgarantin till en utbildningsgaranti

I det korta perspektivet kunde man också tänka sig att Sverige utvecklar den ungdomsgaranti som diskuteras inom EU till att också bli en form av utbildningsgaranti. Det handlar om att kunna erbjuda utbildningsmöjligheter för unga som är arbetslösa och saknar relevant yrkesutbildning. Många gör felval i gymnasieskolan. Men det handlar också om att etablera utbildningsmöjligheter för unga som inte har lyckats fullborda en gymnasieutbildning – och kanske inte heller en grundskoleutbildning. På lite längre sikt skulle en utbildningsgaranti kunna utgöra en grundval för en effektiv lärlingsutbildning.

Särskilda utbildningscenter borde upprättas på kommunal nivå där man tillsammans med berörda unga tar fram utbildningsplaner. Utbildningsinsatserna måste naturligtvis vara individanpassade och flexibelt utformade. I många fall handlar det rimligen om arbetsplatsförlagda utbildningsmoment som sedan blir föremål för validering mot etablerade kurser. Målet bör vara att utbildningarna ska leda fram till yrkeskunskap och anställningsbarhet. Arbetsgivare, partsorganisationer och branschföreträdare måste vara med och definiera förutsättningar och villkor. Arbetet med att ta fram anpassade yrkesbeskrivningar förutsätter medverkan från branscherna. Organisationen av utbildningsgarantin kan formas i samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen. Det vore också ett steg på vägen att överbrygga klyftan mellan olika politik- och förvaltningsområden. En fungerande utbildningsgaranti och i förlängningen en effektiv lärlingsutbildning förutsätter nära samverkan mellan arbetsmarknads- och utbildningsföreträdare – liksom mellan företrädare för statliga instanser och kommunala förvaltningar.

Utveckla långsiktiga förutsättningar för lärlingsutbildning

Samtidigt finns det ingen anledning att helt avskriva möjligheterna att få en större lärlingsutbildning inom ramen för den svenska gymnasieskolan. Erfarenheter och forskning på området talar, som framgått av den här studien, för att det finns starka skäl att se EU:s rekommendationer om större inslag av lärlingsutbildning som positiva. Det handlar både om att tillgodose behovet av en bättre matchning mellan utbildningsutbudet och arbetslivets kompetensbehov och om att utforma utbildningar som minimerar utslagningen från utbildningssystemet. Här spelar möjligheter till arbetsplatsförlagt lärande en avgörande roll och det finns anledning att på allvar undersöka förutsättningarna för olika slags lärlingsutbildningar.

Till att börja med måste det emellertid framhållas att Sverige både på medellång och lång sikt sannolikt har mer att lära av systemen i våra nordiska grannländer, Danmark och Norge, än av lärlingssystemen på kontinenten. Talar vi om regleringar på arbetsmarknaden, utbildningssystemet på grundläggande nivå och välfärdspolitiken i stort är förhållandena avsevärt mer likartade i Danmark och Norge.

I våra nordiska grannländer spelar den skolförlagda delen av lärlingsutbildningen en mer central roll, jämfört med förhållandena i t.ex. Tyskland och Österrike, vilket också är rimligt om vi tar hänsyn till den svenska traditionen med en huvudsakligen skolförlagd utbildning. I Sverige kommer lärlingsutbildningen sannolikt under överskådlig tid att förutsätta att minst hälften av utbildningen genomförs i skolor.

Det finns också anledning att beakta de danska och norska strävandena efter att erbjuda lärlingarna en mer omfattande och bredare grundutbildning i skolförlagda miljöer innan den arbetsplatsförlagda delen av lärlingsutbildningen påbörjas. Danmark har genom den senaste reformen av lärlingsutbildningen tagit ett steg mot att öka kraven på grundläggande och gemensam utbildning. I Sverige har en del av kritiken mot lärlingsutbildningen i gymnasieskolan efter Gyll handlat just om att arbetsgivare menar att lärlingarna bör ha mer och bredare kunskaper innan de påbörjar utbildningen på arbetsplatser. Kanske borde lärlingarna inleda den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen först under det andra utbildningsåret i gymnasieskolan.

För att stärka de långsiktiga institutionella förutsättningarna för en lärlingsutbildning i Sverige borde också mer av parts- och branschsamverkan uppmuntras. De mest berörda huvudorganisationerna – Svenskt Näringsliv och Landsorganisationen – har ett ansvar och borde överväga möjligheterna

att inom ramen för ett nytt huvudavtal också inkludera ett avsnitt om utbildning och arbetsplatsförlagt lärande.

De nationella programrådets ställning bör stärkas och inflytandet från partsföreträdare och branschföreträdare i dessa bör utvecklas. Programråden bör medges direkt beslutande och inte bara rådgivande funktioner. Även programråden på lokal nivå bör stärkas. De bör tillföras ekonomiska, administrativa och pedagogiska stödresurser så att de kan utöva likartade funktioner som yrkesråden i länder med utvecklade lärlingsutbildningssystem.

I anslutning till yrkesintroduktionsavtalen har staten börjat stödja yrkesnämnder och enskilda branscher som vill inrätta yrkesnämnder. På längre sikt skulle det behövas ett närmare samarbete mellan företag i olika branscher kring utbildnings- och kvalitetssäkringsfrågor. Upplärningskontoren i Norge kan utgöra ett slags förebild. En utvidgning av programrådets betydelse, både på lokal och nationell nivå, kunde vara ett första steg mot att etablera en infrastruktur som påminner om samarbetet kring upplärningskontoren i Norge. Om yrkesnämnder sprids till fler branscher och också får en starkare regional förankring skulle dessa – i samråd med programråden – kunna utgöra en viktig del av en sådan infrastruktur.

Avslutningsvis bör bransch- och partsorganisationerna intensifiera arbetet med att ta fram yrkesbeskrivningar som kan ligga till grund för ett arbete med att identifiera yrkesområden, utveckla uppdaterade utbildningsplaner och möjliggöra validering. Utan tydligt beskrivna och kontinuerligt uppdaterade yrkesstandarder saknas förutsättningar att utforma effektiva lärlingsutbildningar och kvalitetssäkra det arbetsplatsförlagda lärandet. Det här är en fråga som kunde beröras i den delegation för arbetsplatsförlagt lärande som det nu finns flera förslag om att inrätta.

Referenser

- Act of 17 July 1998 no. 61 relating to Primary and Secondary Education and Training* (the Education Act). With amendments in force as of 19 December 2008. In force as of 1 January 2009. http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Grunnskole/Education_Act_Norway_september2010.pdf.
- Aftale om Bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser* 24. februar 2014. <http://www.uvm.dk/~media/UVM/Filer/Udd/Erhverv/PDF14/140224%20endelig%20aftaletekst%2025%202%202014.ashx>.
- Agarwal, V. S. (2010), "Skill formation systems and strategies for economic competitiveness in countries", i *Dehli Business Review*. Vol 11(1).
- Albæk, K. (2004), *Om Lærepladsspørmålet*, i Memo nr. 212 – September 2004. Økonomisk Institut Københavns Universitet.
- Apprenticeship and Traineeship Schemes in EU27: Key Success Factors* (2013). A Guidebook for Policy Planners and Practitioners. European Commission: Luxembourg.
- Apprenticeship supply in the Member States of the European Union* (2012). Final Report. European Commission: Luxembourg.
- Arbetsmarknadsorganisationernas yrkesutbildningskommitté (1944), *Betänkande med förslag till lärlingsutbildningens främjande*. LO och SAF: Stockholm.
- Bell, D.N.F. & D. G. Blanchflower. (2009), *What Should Be Done About Rising Unemployment in the OECD?* IZA Discussion Paper No. 4455. IZA: Bonn. http://www.iza.org/en/webcontent/publications/papers/viewAbstract?dp_id=4455.
- Berglund, I., Höjlund, G., Kristmansson, P. & E. Paul (2014), *Arbetsgivarnas användning av statsbidraget för gymnasial lärlingsutbildning och deras erfarenheter av att ta emot gymnasiala lärlingselever*. Skolverket: Stockholm.
- BIBB (2013). *VET Data Report Germany 2013. Facts and analyses accompanying the Federal Report on Vocational Education and Training – selected findings*. BIBB: Bonn.
- Bonoli, G. (2004), "New Social Risks and the Politics of Postindustrial Social Policies" i Bonoli, G. & K. Amingeeon (red.), *The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting Post-war Social Policies to New Social Risks*. Routledge: Abingdon.
- Brockmann, M., L. Clarke & C. Winch (2008), "Knowledge, skills, competence: European divergences in vocational education and training (VET) – the English, German and Dutch cases" i *Oxford Review of Education*, vol. 34 (5).

- Bryggekommunikén (2010). *The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011-2020*. 7 December 2010. http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_en.pdf.
- Businesseurope (2012). *Creating Opportunities for Youth. How to improve the quality and image of apprenticeships*. http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/BUSINESSEUROPE_youth_report.pdf.
- Cedefop (2011), *The Benefits of vocational education and training*. Research Paper No. 10. Publications Office of the European Union: Luxembourg.
- Cedefop (2011b), *VET in Europe. Country Report. Norway*. Cedefop: Thessaloniki.
- Cedefop (2012). *From education to working life. The labour market outcomes of vocational education and training*. Publications Office of the European Union: Luxembourg
- Cedefop (2012b), *Vocational education and training in Denmark. Short description*. Cedefop: Thessaloniki.
- Commission staff working document. Proposal for a Council Recommendation on Establishing a Youth Guarantee* (2012). European Commission: Brussels.
- Deissinger, T. (2008), *Problems and Developments in the German Vocational Education and Training System: The critical relationship between different streams in post-compulsory secondary education*. https://kops.ub.uni-konstanz.de/xmlui/bitstream/handle/urn:nbn:de:bsz:352-opus-85884/Problems_and_Developments_in_the_German_Vocational.pdf.
- Department for Business, Innovation & Skills (2012), *The Richard Review of Apprenticeships*, London.
- Dewey, J. (2007), *Individ, skola och samhälle. Utbildningsfilosofiska texter i urval av Sven Hartman, Ulf P. Lundgren & Ros Mari Hartman*. Natur och Kultur: Falköping.
- Dolphin, T. & T. Lanning (red.) (2011), *Rethinking Apprenticeships*, IPPR: London.
- Dolven A. S. & Pedersen, G. (red.) (2007), *Fagopplæringsboka*. Kommuneforlaget: Oslo.
- Edgren, L. (1987), *Lärning-gesäll-mästare. Hantverk och hantverkare i Malmö 1750-1847*. Dialogos: Lund.
- Ellström, P.-E. (2010), "Forskning om kompetensutveckling i företag och organisationer", i Kock, H. (red.), *Arbetsplatslärande – att leda och organisera kompetensutveckling*. Studentlitteratur: Lund.
- Esser, F.H. & B. Thoman (2013), "Vocational Education and Training – new challenges" i *BWP Special Edition 2013*.

- ETUC (2014), *Towards a European quality framework for apprenticeships and quality learning. Best practices and trade union contributions*. <http://www.etuc.org/publications/towards-european-quality-framework-apprenticeships-and-work-based-learning#.UylYxf15OSo>.
- Euler, D. (2013). *Germany's dual vocational training system: a model for other countries?* Bertelsmann Stiftung: Gütersloh.
- Eurofound (2012). *NEETs. Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*. Eurofound: Dublin.
- Eurydice (2012). *Organisation of the educational system in Germany 2009/2010*. <http://www.eures.ee/public/documents/0/Hariduss%C3%BCsteem%20Saksamaal%20inglise%20keeles.pdf>.
- Evans, K., Kersh, N. & S. Kontiainen (2004), "Recognition of tacit skills: outcomes in adult learning and work re-entry" i *International Journal of Training and Development*. Vol 8(1).
- Federal Ministry of Education and Research (2011). *Dual Training at a Glance*. <http://www.bmbf.de/en/544.php>.
- Fuller, A. & L. Unwin (2009), "Change and continuity in apprenticeship: the resilience of a model of learning" i *Journal of Education and Work*, Vol 22(5).
- Fuller, A. & L. Unwin (2011), "Reconceptualising apprenticeship: exploring the relationship between work and learning" i *Journal of Vocational Education & Training*, Vol 50(2).
- Fuller, A. & L. Unwin (red.) (2013), *Contemporary apprenticeship. International perspectives on an evolving model of learning*. Routledge: New York.
- Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.
- Gårdstedt, B. (1967), "Yrkesutbildning – mer än någonsin" i *Tidskrift för praktiska ungdomsskolor*.
- Gessler, M. (2009), "Situated Learning and Cognitive Apprenticeship" i Rupert, M. & D. Wilson, (red.) *International Handbook of Education for the Changing World of Work. Bridging Academic and Vocational Learning*. Volume 4. Springer: Dordrecht.
- Greinert, W.-D. (2004), "European Vocational Training Systems: The theoretical context of historical development" i *Towards a history of vocational education and training (VET) in Europe in a comparative perspective. Proceedings of the first international conference. October 2002, Florence*. Cedefop Panorama series: 103.
- Grollmann, P., Gottlieb, S. & S. Kurz (2003), *Co-operation between enterprises and vocational schools – Danish prospects*, ITB- Forschungsberichte 13/2003, Universität Bremen.

- Guasconi, M. E. (2004), "The Unions and the relaunchning of European social policy", i *Vocational Training* No. 32.
- Helms Jørgensen, C. (2005), *Erhvervsuddannelser. Den danske model for erhvervsuddannelser – et komparativt blik, Øje på uddannelse*. LO: København.
- Hippach-Schneider, U. & K. A. Hensen (2012), *Germany VET in Europe – Country report 2012*. Cedefop ReferNet Germany.
- HM Government (2013), *The Future of Apprenticeships in England: Implementation Plan*. London.
- Høst, H. (red.) (2008), *Fag- og yrkesopplæringen i Norge – noen sentrale utviklingstrekk*. Nifustep: Oslo.
- ILO (2012). *The Youth unemployment crisis: Time for action*. ILO: Geneva.
- Informasjon til bedrifter som tar inn lærlinger og lære kandidater (2014). <http://www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Fag--og-yrkesopplaring/Tilskudd-til-bedrifter-som-tar-inn-larlinger-og-larekandidater/>.
- Johansson, H. (2006), *Svensk aktiveringspolitikk i nordiskt perspektiv*. ESS 2006:3. Fritzes: Stockholm.
- Kolb, D. A., Boyatzis, R. E. & C. Mainemelis (2001), "Experiential Learning Theory: Previous Research and New Directions" i R. Sternberg, & Lifang Zhang, (red.) *Perspectives on Cognitive, Learning, and Thinking Styles*. Lawrence Erlbaum: New Jersey.
- Köpenhamnsdeklarationen (2002). *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training*. http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/copenhagen-declaration_en.pdf.
- Kuoddo, A. (2012), *Public Employment Services, And Activation Policies*. Social Protection & Labor. Discussion Paper No. 1215. <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/1215.pdf>.
- Lave, J. & E. Wenger (1991), *Situated Learning. Legitimate peripheral participation*, Cambridge University Press: Cambridge.
- Lee, T., Fuller, A., Ashton, D., Butler, P., Felstead, A., Unwin, L. & S. Walters (2004), *Workplace Learning: Main Themes & Perspectives*. Learning as Work Research Paper, No. 2 June 2004. University of Leicester.
- Lundvall, B.-Å., Rasmussen, P. & E. Lorenz (2008), "Education in the Learning Economy: a European perspective" i *Policy Futures in Education*. Vol 6(6).

- Marsden, D. (2009), *The decline of occupational markets and the spread of prolonged entry tournaments: labour market segmentation in Britain*. Paper for the ILO Conference on Regulation for Decent Work – Innovative labour regulation in a turbulent world, July 8-10, Geneva. <http://eprints.lse.ac.uk/3305/>.
- Meddelanden från Kommissionen. Europa 2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. Bryssel den 3 mars 2010. <http://www.kfsk.se/download/18.11165b2c13cf48416de6c11/1377195501764/EU2020.pdf>.
- Michie, J. & M. Sheehan (2003), "Labour market deregulation, 'flexibility' and innovation" i *Cambridge Journal of Economics*. Vol 27(1).
- Morel, N., Palier, B. & J. Palme (2012), "Beyond the welfare state as we knew it?", i Morel, N., Palier, B. & J. Palme (red.), *Towards a social investment state? Ideas, policies and challenges*. The Policy Press: Bristol.
- Nielsen, S. P. (2000), *Die neue Struktur: Berufliche Bildung in Dänemark*. Undervisningsministeriet: København.
- Niemeyer, B. (2007), "Is there a pedagogy of social inclusion? Critical reflections on European policy and practice in school-to-work transition" i Colley, H., Boetzelen, P., Hoskins, B. & T. Parveva, (red.), *Social inclusion and young people: breaking down the barriers*. Council of Europe Publishing: Strasbourg.
- Nilsson, A. (2013), "Läringsutbildning – ett alternativ i yrkesutbildningen 1940-1970", i Håkansson, P. & A. Nilsson (red.), *Yrkesutbildningens formering i Sverige 1940-1970*, Lund: Nordic Academic Press.
- Nilsson, L. (1981), *Yrkesutbildning i nutidshistoriskt perspektiv. Yrkesutbildningens utveckling från skråväsendets upphörande 1846 till 1980-talet samt tankar om framtida inriktning*, Göteborg: Göteborgs universitet.
- Nordström Skans, O. (2004), *Har arbetslösheten långsiktiga effekter?* Rapport 2004:13. IFAU: Uppsala.
- OECD (2010), *Learning for Jobs*. OECD: Paris.
- OECD (2013). *The OECD action plan for youth – giving youth a better start in the labour market*. OECD: Paris.
- Olofsson, J. (2005), *Svensk yrkesutbildning. Vägval i internationell belysning*. SNS Förlag & Arbetslivsinstitutet: Stockholm.
- Olofsson, J. & E. Wadensjö (2006), *Läringsutbildning – ett återkommande bekymmer eller en oprövad möjlighet?* Rapport till ESS 2006:4. Fritzes: Stockholm.
- Olsen, O. J., Høst, H. & S. Michelsen (2008), "Veier fra yrkesopplæring til arbeidsliv. En studie av det norske overgangsregimets effektivitet" i Olofsson, J. & A. Panican (red.), *Ungdomars väg från skola till arbetsliv. Nordiska erfarenheter*, Köpenhamn: Nordiska Ministerrådet.

- Pilz, M. (2012), "Modulisation of vocational training in Germany, Austria and Switzerland: parallels and disparities in a modernization process" i *Journal of Vocational Education & Training*, vol. 64 (2).
- Pohl, A. & A. Walther (2007), "Activating the disadvantaged. Variations in addressing youth transitions across Europe" i *International Journal of Lifelong Education*, Vol. 26(5).
- Prop. 1921:1 *Statsverkspropositionen. Åttonde huvudtiteln: Yrkesundervisningen.*
- Prop. 1990/91:85 *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen.*
- Prop. 2008/09:199 *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan.*
- Rauner, F. & W. Wolfgang (2010), "Differences in the Organisation of Apprenticeship in Europe: findings of a comparative evaluation study" i *Research in Comparative and International Education*, Vol 5(3).
- Ryan, P. (1998), "Is Apprenticeship better? A review of the economic evidence" i *Journal of Vocational Education and Training*, Vol 50(2).
- Ryan, P. (2011), *Apprenticeship: Between theory and practice, school and workplace*, Leading House Working Paper No. 64.
- Ryan, P., Backes-Gellner, U., Teuber, S. & K. Wagner (2012), *Apprentice pay in Britain, Germany and Switzerland: institutions, market forces, market power*, Leading House Working Paper No. 75.
- Sanchez, R. (2005), "Tacit Knowledge' versus 'explicit knowledge'. Approaches to knowledge management practice" i Rooney, D., Hearn, G. & A. Ninan, (red.), *Handbook of the Knowledge Economy*. Edward Elgar: Cheltenham.
- Scarpetta, S., Sonnet, A. & T. Manfredi (2010), *Rising Youth Unemployment During The Crisis. How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generation*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 106.
- SFS 1918:1002 *Kungl. Maj:ts Nådiga Stadga för den kommunala yrkesundervisningen.*
- SFS 1918:771 *Kungl. Maj:ts Nådiga Kungörelse angående statsunderstöd åt skolor för den lägre yrkesunder*
- SFS 1921:705 *Kungl. Maj:ts Nådiga Kungörelse angående statsunderstöd till kommunala och enskilda anstalter för yrkesutbildning.*
- SFS 1921:706 *Kungl. Maj:ts Nådiga Stadga för den kommunala yrkesundervisningen.*
- SFS 1921:707 *Kungl. Maj:ts Nådiga Kungörelse med bestämmelser angående statsunderstödda enskilda anstalter för yrkesutbildning.*
- SFS 1943:963 *Kungl. Maj:ts Instruktion för överstyrelsen för yrkesutbildning.*
- SINTEF Rapport (2009). *Kunnskapsløftet på reise I. Første delrapport for prosjektet Kunnskapsløftet – et løft også for fag- og yrkesopplæringen?* SINTEF: Trondheim.

- Skolinspektionen (2011). *Arbetsplatsförlagd utbildning i praktiken – en kvalitetsgranskning av gymnasieskolans yrkesförberedande utbildningar*. Kvalitetsgranskning Rapport 2001:2.
- Skolverket (2012). *Jämförelsetal*. <http://www.jmftal.artisan.se/databas.aspx?presel#tab-1>.
- Skolverket (2014). *Skolor och elever i gymnasieskolan läsåret 2013/14*. <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/gymnasieskola/skolor-och-elever>.
- Sommestad, L. (2012), "Climate policy and social investment approach: towards a European model for sustainable development", i Morel, N., Palier, B. & J. Palme (red.), *Towards a social investment state? Ideas, policies and challenges*. The Policy Press: Bristol.
- SOU 1934:11 *Utredning angående åtgärder för bekämpande av ungdomsarbetslösheten*. Avgiven den 29 mars 1934 av 1934 års sakkunniga rörande ungdomsarbetslösheten.
- SOU 1938:26 *Betänkande och förslag angående centrala verkstadsskolor m.m.*
- SOU 1948:27 *1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*.
- SOU 1954:11 *Yrkesutbildningen. Betänkande från 1952 års yrkesutbildningssakkunniga*.
- SOU 1963:42 *Ett nytt gymnasium. 1960 års gymnasieutredning IV*.
- SOU 1966:3 *Yrkesutbildningsberedningen*.
- SOU 1986:2 *En treårig yrkesutbildning. Del 1. Riktlinjer för fortsatt arbete. Betänkande från arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen*.
- SOU 2008:27 *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*.
- Statens Folkhälsoinstitut (2002) *Ungdomsarbetslöshetens konsekvenser för hälsa och social anpassning. Erfarenheter och kunskaper från 1990-talets forskning*. Rapport 2002:18. Folkhälsoinstitutet: Sandviken.
- Statistics Norway. *Pupils, apprentices and trainees in upper secondary education, by education programmes /field of study*. <http://www.ssb.no/en/utdanning/statistikk/vgu/aar/2014-06-12?fane=tabell&sort=nummer&tabell=179501>.
- Steedman, H. (2011), "Challenges and change: Apprenticeships in German-speaking Europe" i Dolphin, T. & T. Lanning (red.), *Rethinking Apprenticeships*. Institute for Public Policy Research: London.
- Steedman, H. (2012), *Overview of Apprenticeship Systems and Issues. ILO contribution to the G20 Task Force on Employment*. ILO: Geneva.
- Taylor-Gooby, P. (red.) (2004), *New Risks, New Welfare*. Oxford: Oxford University Press.

- The effectiveness and cost-benefits of apprenticeships: Results of the quantitative analysis* (2013). European Commission: Brussels.
- Tritscher-Archan, S., S. Nowak, S. Weiss & G. Grün (2012), *Austria VET in Europe – Country report 2012*, Cedefop ReferNet Austria.
- Utbildningsdepartementet (2013), *Uppdrag om arbetsplatsförlagt lärande i gymnasie- och gymnasiesärskolan*. Promemoria 27 juni.
- Van der Velden, R. & W. M. Wolbers, W. M. (2001), *The Integration of Young People into the Labour Market within the European Union: the Role of Institutional Settings*, Research Centre for Education and the Labour Market. Working paper no. 2001/7E.
- Varsori, Antonio (2004), "Vocational education and training in European social policy from its origins to Cedefop", i *Vocational Training* No. 32.
- Vaughan, K. (2008) *Workplace Learning: a literature review*. Competenz: Auckland.
- Walden, G. & K. Troltsch (2012), "Apprenticeship training in Germany – still a future-oriented model for recruiting skilled workers?" i Fuller, A. & L. Unwin (red.), *Contemporary Apprenticeship. International Perspectives on an Evolving Model of Learning*. Routledge: London.
- Walther, A. (2006) "Regimes of youth transitions. Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts" i *Young. Nordic Journal of Youth Research*. Vol. 14(2).
- Wenger, E. (2000), "Communities of Practice and Social Learning Systems" i *Organization*. Vol 7(2).
- Williams, P. (2008), "Assessing context-based learning: not only rigorous but also relevant" i *Assessment & Evaluation in Higher Education*. Vol 33(4).
- Wolbers, M. H. J. (2007), "Patterns of Labour Market Entry: A Comparative Perspective on School-to-Work Transition in 11 European Countries", i *Acta Sociologica*, Vol 50(3).
- Work-Based Learning in Europe* (2013). Practices and Policy Pointers. European Commission: Luxembourg.
- Working together for Europe's young people. A call to action on youth unemployment* (2013). European Commission: Brussels.
- Youth Employment Initiative* (2013). Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. European Commission: Strasbourg.

Summary in English

Interest in apprenticeships, and in particular the traditional or more regulated form of apprenticeships associated with countries like Denmark and Germany, has grown due to the major problems that occur in the transition from school to working life and that have an impact on the conditions of young people in many countries. In Sweden, government representatives have stressed that we should take a leaf out of these traditional apprenticeship countries' books and as is shown in this study, the initiatives that are currently being taken in Sweden for the development of apprenticeships corresponds to a large extent with the goals and strategies set at the EU level.

There is thus a strong desire to change the Swedish model for vocational training and increase the element of workplace learning, which is also entirely in line with EU recommendations. Although, if the changes are accomplished, it is essential that workplaces are prepared to offer qualified training. The upper-secondary level apprenticeship training has until now failed to arouse any real enthusiasm and several reports have also highlighted the various quality issues complicating workplace learning. Workplace representatives, sectoral and stakeholder organisations have signalled that they need more hands-on support, not only financial support but also support as regards guidelines for training and educational working methods.

Institutional preconditions

Sweden currently lacks several of the basic preconditions for a traditional apprenticeship model. For example, in terms of coherent control systems and support structures for apprenticeships. In large parts of the labour market there is a lack of well-defined and institutionally "recognised professions" and professional certificates do not play the same role as they do in traditional apprenticeship countries. The Swedish sectoral professional standards boards are not as widespread and are not strong enough to take on a greater responsibility for apprenticeships at the local, regional and national levels. Nor do the programme councils that have been established both locally and nationally have the capacity required to be able to guarantee equality and quality in apprenticeship training in different professional areas and in different parts of the country.

One fundamental difference compared to the traditional apprenticeship countries is that the Swedish apprenticeship system has been outside the education system as such. It consists of a completion phase post transition to working life, based on educational agreements between the parties within

a number of different sectors. This completion phase generally involves an individual who has completed his or her upper-secondary education and the idea is that he or she shall work a certain number of hours before being regarded as a fully trained professional worker in the sector in question. However, these training courses cover a rather small part of the labour market.

The challenges facing apprenticeships

Countries with more extensive systems of apprenticeships have been able to show good results in terms of the transition between school and working life. Apprenticeships in many countries in Europe seem to make it easier for youngsters and young adults to take the step from school into gainful employment, which means that young people are less exposed to social risks linked to unemployment and exclusion (NEET).

But the patterns that emerge are not entirely clear and the positive effects of apprenticeships may be transitional. Differences in the level of both unemployment and employment between countries with more vocational training at the workplace and countries with school-based training are not that obvious for young people of 25. There are also other, more fundamental reasons for caution. In many countries, young people to a greater extent tend to choose other and more school-based training rather than traditional apprenticeships. This applies to, for example, Denmark and Germany. A second trend is that more and more employers, even in countries with a strong apprenticeship tradition, do not recruit apprentices. In order to counter the latter trend, state subsidies to companies are increasing. The question is, however, how much financial support can be provided to companies before the very idea behind apprenticeships, i.e. strong links to the needs of the labour market, is lost. A successful apprenticeship model can hardly be achieved through subsidies alone.

What then are the most serious challenges to apprenticeships? The following factors play an important role with regard to employers' interest in offering apprenticeships:

- More short-term investment horizons in a global economy (focus on "shareholder" rather than "careholder") means that companies are less likely to make long-term training investments.
- Another more difficult challenge lies perhaps in the changes in work organisations that can be discerned. It has to do with a stronger emphasis on core operations (outsourcing) and a more frequent use of subcontractors and temporary workers. The term lean production is sometimes used.

The basic dilemma is that what is desirable from the socio-economic point of view, is not always regarded as rational from the perspective of individual players – in this case the employers. Experience from apprenticeship countries illustrates that extensive regulations are often required to create the preconditions for cooperation and to reduce the risks that will otherwise inhibit the will of individual companies to recruit and train apprentices.

Perhaps the national arena is too limited to create a broader interest in the apprenticeship agenda. The pact for apprenticeships being developed by the EU should therefore be followed by tangible strategies aimed at creating common rules and minimum measures for apprenticeships in all countries covered by EU cooperation in the vocational training area. Swedish politicians and the social partners could show a greater interest in such cross-border solutions than is currently the case.

SIEPS publikationer

2014

2014:4

Läringsutbildning. Svenska erfarenheter och initiativ i ett europeiskt perspektiv

Författare: Jonas Olofsson

2014:3

Europa på remiss. Svensk medverkan i Europeiska kommissionens offentliga samråd

Författare: Daniel Tarschys och Linda Johansson

2014:2

The impact of the financial crisis on European housing systems: a review

Författare: Christine Whitehead, Kathleen Scanlon och Jens Lunde

2014:1

Arbetslöshet och utanförskap bland unga i Europa – En makroekonomisk studie av NEET

Författare: Monika Hjeds Löfmark och Jonas Eriksson

2014:1op

EU efter krisen – perspektiv på demokrati och inflytande i ett förändrat EU

Författare: Göran von Sydow (Red.), Sverker Gustavsson, Magnus Jerneck, Daniel Naurin och Rutger Lindahl

2014:5epa

Opinionsfallet för EU bromsar upp

Författare: Sören Holmberg

2014:4epa

Why vote at an election with no apparent purpose? Voter turnout at elections to the European Parliament

Författare: Mark N. Franklin

2014:3epa

The EU Budget and balance of Powers between the European Parliament and the EU Governments

Författare: Sara Hagemann

2014:2epa

Between a rock and a hard place: the future of EU treaty revisions

Författare: Carlos Closa

2014:1epa

Scrutiny in Challenging Times – National Parliaments in the Eurozone Crisis

Författare: Katrin Auel och Oliver Höing

2013

2013:8

Close Encounters of the Third Kind: The Interface between the EU and International Law after the Treaty of Lisbon

Författare: Ramses A. Wessel

2013:7

Regulating Lifestyles in Europe: How to Prevent and Control Non-Communicable Diseases Associated with Tobacco, Alcohol and Unhealthy Diets?

Författare: Alberto Alemanno och Amandine Garde

2013:6

The Future of the Schengen Systems

Författare: Steve Peers

2013:5

Immigration to Sweden from the New EU Member States

Författare: Christer Gerdes och Eskil Wadensjö

2013:4

Institutions, Policies and Growth in Europe: Quality versus Stability

Författare: Niclas Berggren, Andreas Bergh och Christian Bjørnskov

2013:3

EU som krishanterare: Ekonomisk styrning och finansiell stabilitet

Författare: Jonas Eriksson och Monika Hjeds Löfmark

2013:2

States as Market Participants in the U.S. and the EU? Public purchasing and the environment

Författare: Jason J. Czarnecki

2013:1

EEAS 2.0 – A legal commentary on Council Decision 2010/427/EU on the organisation and functioning of the European External Action Service

Författare: Steven Blockmans, Marise Cremona, Deirdre Curtin, Geert De Baere, Simon Duke, Christina Eckes, Christophe Hillion, Bart Van Vooren, Ramses Wessel och Jan Wouters

2013:10p

EEAS 2.0 – Recommendations for the amendment of Council Decision 2010/427/EU on the European External Action Service

Författare: Steven Blockmans, Marise Cremona, Deirdre Curtin, Geert De Baere, Simon Duke, Christina Eckes, Christophe Hillion, Bart Van Vooren, Ramses Wessel och Jan Wouters

2013:18epa

The outer reach of state obligations under deposit guarantee schemes – What can we learn from the Icesave case?

Författare: Thor Petursson och Asta Solillja Sigurbjörnsdóttir

2013:17epa

Towards Cruising Speed? Assessing the EU Strategy for the Baltic Sea Region

Författare: Kristine Kern och Stefan Gänzle

2013:16epa

The European Council – the new centre of EU politics

Författare: Uwe Puetter

2013:15epa

Why the 2014 European Elections Matter: Ten Key Votes in the 2009–2013 European Parliament

Författare: Simon Hix

2013:14epa

Germany at the polls – what Europe can expect

Författare: Julian Rappold

2013:13epa

A First Leadership Trial: What to Expect from the Lithuanian Presidency of the Council

Författare: Margarita Šešelgyte

2013:12epa

Ett europeiskt medborgarinitiativ – vad vinner medborgarna?

Författare: Pernilla Bäckman

2013:11epa

Enlarging the European Union and deepening its fundamental rights

Författare: Christopher Hillion

2013:10epa

Sveriges inflytande i EU efter krisen

Författare: Magnus Jerneck

2013:9epa

Förtroendet för det europeiska unionsprojektet

Författare: Sverker Gustavsson

2013:8epa

Ett fall för EU

Författare: Sören Holmberg

2013:7epa

Strategic Use of Public Procurement – Limits and Opportunities

Författare: Jörgen Hettne

2013:6epa

Alternative Dispute Resolution for Consumers in the Financial Services Sector: A Comparative Perspective

Författare: Iris Benöhr

2013:5epa

Undervärderade effekter av ett längre arbetsliv i Europa

Författare: Dominique Anxo, Thomas Ericson och Annie Jolivet

2013:4epa

Vad återstår av det europeiska integrationsprojektet?

Författare: Christian Joerges

2013:3epa

The EU Neighbourhood Competence under Article 8 TEU

Författare: Christophe Hillion

2013:2epa

The creation of an internal market for mortgage loans: A never-ending story?

Författare: Christian König

2013:1epa

What to Expect from Ireland's Presidency of the Council of the European Union

Författare: Linda Barry

2012

2012:6

Inward Foreign Direct Investment in the European Union: Regional Distribution and Determinants

Författare: José Villaverde och Adolfo Maza

2012:5

Europe Unplugged: Progress, potential and limitations of EU external energy policy three years post-Lisbon

Författare: Bart Van Vooren

2012:4

Att göra rätt och i tid: Behövs nya metoder för att genomföra EU-rätt i Sverige?

Författare: Jörgen Hettne och Jane Reichel

2012:3

On the Legitimacy of Monetary Union

Författare: Christopher Lord

2012:2

Voting in the Council of the European Union: Contested Decision-Making in the EU Council of Ministers (1995-2010)

Författare: Wim Van Aken

2012:1

The External Dimension of the EU's Area of freedom, Security and Justice: Progress, potential and limitations after the Treaty of Lisbon

Författare: Jörg Monar

2012:2op

Arvet från Oxenstierna – reflektioner kring den svenska förvaltningsmodellen och EU

Författare: Thomas Bull, Lovisa Halje, Maria Bergström, Jane Reichel och Joakim Nergelius

2012:1op

The 2012 Danish EU Presidency: Going green and economical in extraordinary times

Författare: Rebecca Adler-Nissen, Julie Hassing Nielsen och Catharina Sørensen

2012:15epa

Evaluating the Prospects for Enhanced Solidarity in the Common European Asylum System

Författare: Eiko Thielemann och Carolyn Armstrong

2012:14epa

Consumers' Interest and the EU: A Framework for Analysis, with Evidence from the Italian Case

Författare: Paolo R. Graziano

2012:13epa

New Paradigms for Banking Regulation

Författare: Xavier Freixas

2012:12epa

Response to Crisis

Författare: Axel Leijonhufvud

2012:11epa

Stuck in the Exit: the Dynamics of British-EU Relations

Författare: Roderick Parkes

2012:10epa

The EU and Nuclear Safety: Challenges Old and New

Författare: Anna Södersten

2012:9epa

Vad kan vi lära av eurokrisen?

Författare: Magnus Jerneck

2012:8epa

The Commission's Posting Package

Författare: Jonas Malmberg och Caroline Johansson

2012:7epa

The Greek Elections of 2012 and Greece's Future in the Eurozone

Författare: Dionyssis G. Dimitrakopoulos

2012:6epa
Common Fisheries Policy Reform and Sustainability
Författare: Jill Wakefield

2012:5epa
Försvagat opinionsstöd för EU
Författare: Sören Holmberg

2012:4epa
Eurobonds, Flight to Quality, and TARGET2 Imbalances
Författare : Erik Jones

2012:3epa
The Hungarian Constitution of 2012 and its Protection of Fundamental Rights
Författare: Joakim Nergelius

2012:2epa
The EU and Climate Treaty Negotiations after the Durban Conference
Författare: Katak Malla

2012:1epa
The EU's Cooperation and Verification Mechanism: Fighting Corruption in Bulgaria and Romania after EU Accession
Författare: Milada Anna Vachudova och Aneta Spendzharova

2011

2011:8
Tjänster av allmänt intresse – ett svenskt perspektiv
Författare: Tom Madell

2011:7
Organiserade intressen i Europeiska unionen. Bidrar de till att hämma eller främja unionens demokrati och effektivitet?
Författare: Thomas Persson och Karl-Oskar Lindgren

2011:6
Achieving Europe's R&D Objectives. Delivery Tools and Role for the EU Budget
Författare: Jorge Núñez Ferrer och Filipa Figueira

2011:5
Korruption i Europa. En analys av samhällsstyrningens kvalitet på nationell och regional nivå i EU:s medlemsstater
Författare: Nicholas Charron, Victor Lapuente och Bo Rothstein

2011:4
Regional Disparities in the EU: Are They Robust to the Use of Different Measures and Indicators?
Författare: José Villaverde och Adolfo Maza

2011:3
The EU Budget – What Should Go In? What Should Go Out?
Författare: Stefan Collignon, Friedrich Heinemann, Arjan Lejour, Willem Molle, Daniel Tarschys och Peter Wostner

2011:2
Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty
Författare: Nicolas Jabko

2011:1
The Financial Crisis – Lessons for Europe from Psychology
Författare: Henry Montgomery

2011:3op
Polish Council Presidency 2011: Ambitions and Limitations
Författare: Piotr Maciej Kaczyski

2011:2op
Är EU en Social marknadsekonomi? Sociala Europa – en antologi
Författare: Giuseppe Bertola, Jörgen Hettne, Fritz W. Scharpf och Daniel Tarschys

2011:1op
An Interim Review of the 2011 Hungarian Presidency
Författare: Gergely Romsics

2011:14epa
Public Services at the Local Level – is a Decentralisation of State Aid Policy Necessary?
Författare: Jörgen Hettne

2011:13epa
*Euro Plus Pact: Between Global Competitiveness
and Local Social Concerns*
Författare: Karolina Zurek

2011:12epa
*The EU and Strategies for New Climate Treaty
Negotiations*
Författare: Katak Malla

2011:11epa
*Vilken roll bör ECB ha i hanteringen av den
europeiska skuldkrisen?*
Författare: Martin Flodén

2011:10epa
*En finanspolitisk union för euron: lärdomar
från federala stater*
Författare: Lars Jonung

2011:9epa
*Hur kan eurokrisen hanteras? För och nackdelar
med olika strategier*
Författare: Lars Calmfors

2011:8epa
*Brussels Advocates Swedish Grey Wolves:
On the encounter between species protection
according to Union law and the Swedish wolf
policy*
Författare: Jan Darpö

2011:7epa
*A New Proportionality Test for Fundamental
Rights*
Författare: Anna-Sara Lind och Magnus Strand

2011:6epa
*The European Treaty Amendment for the
Creation of a Financial Stability Mechanism*
Författare: Bruno de Witte

2011:5epa
*Comment on the European Commission's
"Green Paper towards adequate, sustainable
and safe European pension systems"*
Författare: Conny Olovsson

2011:4epa
Opinionsstödet för EU fortsätter att öka
Författare: Sören Holmberg

2011:3epa
EU, lokala marknader och allmänintresset
Författare: Jörgen Hettne

2011:2epa
*Pressfriheten i Europa och EU – Ungerns
medielag i ett rättsligt sammanhang*
Författare: Joakim Nergelius

2011:1epa
*How Small are the Regional Gaps? How
Small is the Impact of Cohesion Policy?
A Commentary on the Fifth Report on
Cohesion Policy*
Författare: Daniel Tarschys

2010

2010:7
*Recalibrating the Open Method of
Coordination: Towards Diverse and More
Effective Usages*
Författare: Susana Borrás och Claudio M.
Radaelli

2010:6
*The Creeping Nationalism of the EU
Enlargement Policy*
Författare: Christophe Hillion

2010:5
A European Perspective on External Balances
Författare: Philip R. Lane

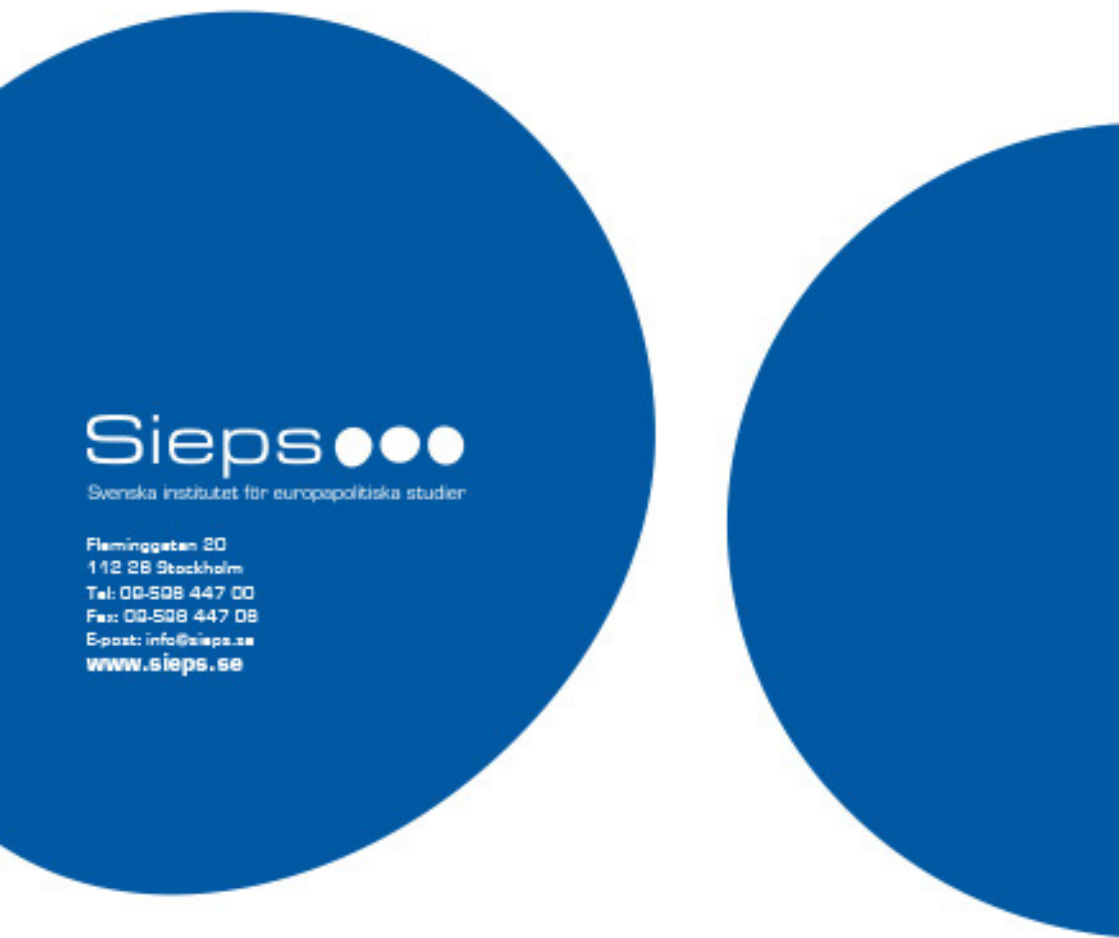
2010:4
Immigration Policy for Circular Migration
Författare: Per Lundborg

2010:3
Upphandling och arbete i EU
Författare: Kerstin Ahlberg och Niklas Brun

2010:2
*Förhandsavgöranden av EU-domstolen –
Svenska domstolar hållning och praxis*
Författare: Ulf Bernitz

2010:1
Regelförenkling genom konsekvensutredningar
Författare: Magnus Erlandsson

- 2010:2op
The 2010 Belgian Presidency: Driving in the EU's Back Seat
Författare: Edith Drieskens, Steven Van Hecke och Peter Bursens
- 2010:1op
The 2010 Spanish EU Presidency: Trying to Innovate Europe in Troubled Times
Författare: Ignacio Molina
- 2010:14epa
Mollifying Everyone, Pleasing No-one? An Assessment of the EU Budget Review
Författare: Iain Begg
- 2010:13epa
Reform av EU:s marknad för finansiella tjänster – från Lamfalussy till Lissabon
Författare: Josefin Almer
- 2010:12epa
Kommittologin efter Lissabon: en kommentar till förslaget till ny kommittologiförordning
Författare: Josefin Almer
- 2010:11epa
Social and Employment Policy in the EU and in the Great Recession
Författare: Giuseppe Bertola
- 2010:10epa
The Socio-Economic Asymmetries of European Integration or Why the EU cannot be a "Social Market Economy"
Författare: Fritz W. Scharpf
- 2010:9epa
Strengthening the Institutional Underpinnings of the Euro
Författare: Stefan Gerlach
- 2010:8epa
Papperslös, laglös, rättslös? Papperslösa migranternas rättsliga ställning
Författare: Shannon Alexander, Markus Gunneflo, Andreas Inghammar, Gregor Noll och Mats Tjernberg.
- 2010:7epa
Från finanspolitiska räddningspaket till global skuldsättning
Författare: The European Economic Advisory Group
- 2010:6epa
The European External Action Service: towards a common diplomacy?
Författare: Christophe Hillion
- 2010:5epa
Nu har en majoritet svenska mentalt gått med i EU
Författare: Sören Holmberg
- 2010:4epa
Kan Lissabonfördraget minska EU:s sociala underskott?
Författare: Jörgen Hettne
- 2010:3epa
Förstärkt finansmarknadstillsyn i EU: Insikter från litteraturen
Författare: Jonas Eriksson och Henrik Sikström
- 2010:2epa
Rethinking How to Pay for Europe
Författare: Iain Begg
- 2010:1epa
Internal and External EU Climate Objectives and the Future of the EU Budget
Författare: Jorge Núñez Ferrer



Sieps●●●

Svenska institutet för europapolitiska studier

Fleminggatan 20
112 28 Stockholm
Tel: 08-508 447 00
Fax: 08-508 447 08
E-post: info@sieps.se
www.sieps.se