

Yrkesutbildning i förändring – utmaningar och möjligheter ur ett forsknings- och aktörsperspektiv

Av: Jonas Olofsson, Ratio och Malmö högskola



Innehåll

1. Rapportens syfte och frågor.....	3
2. Yrkesutbildningen i ett forskarperspektiv	5
Olika yrkesutbildningsmodeller	6
Motiv för och effekter av yrkesutbildning	8
Förutsättningar för ett kvalificerat yrkeslärande.....	10
3. Engelsk lärlingsutbildning i förändring	11
Lärlingsutbildningens brister	12
Nya förutsättningar för lärlingsutbildningen	13
Erfarenheternas relevans	16
4. Yrkesutbildning i förändring – aktörernas erfarenheter och perspektiv	16
Synen på Gy11	17
Lärlingsutbildningen inom gymnasieskolan.....	18
Färdigutbildningsmodellen under omprövning	19
Branscher som går i motsatt riktning	21
5. Några huvudpunkter om aktuella förändringar.....	23

1. Rapportens syfte och frågor

I Sverige liksom i flera andra europeiska länder står den grundläggande yrkesutbildningen i fokus för den politiska debatten. Yrkesutbildning och lärlingsutbildning utgör svaret på så många frågor att man ibland riskerar att glömma vilka de ursprungliga frågorna var. I grunden handlar det om att utbildning är en mångfacetterad företeelse med många olika aktörer och intressen inblandade, intressen som inte alltid är förenliga. Utbildningens mål och betydelse ska urskiljas på olika nivåer, kopplade till individer och företag, enskilda branscher och ekonomin i stort.

I budgetpropositionen hösten 2013 presenterades en rad olika förslag till förändringar på yrkesutbildningsområdet. Regeringen använde termen "systemskifte" och pekade i sammanhanget på att Sverige borde lära sig mer av de framgångsrika lärlingsländerna på kontinenten (Tyskland, Österrike och Schweiz) med lägre ungdomsarbetslöshet, kortare vägar från skola till arbetsliv och en arbetskrafts- och kompetensförsörjning som bättre överensstämmer med arbetslivets behov¹. För att möjliggöra en förändring av den grundläggande yrkesutbildningen i önskad riktning föreslogs bland annat större satsningar på lärlingsutbildningen i gymnasieskolan och subventioner av partsreglerade yrkesintroduktionsanställningar. Dessutom aviserades kommande förslag på att lärlingar i gymnasieskolan ska kunna anställas, i linje med förhållandena i länder med mer utbredda lärlingsutbildningssystem.

I praktiken innebär förslagen – om de genomförs – betydande förändringar av den svenska yrkesutbildningsmodellen. Vi går från en utpräglad skolförlagd modell till en utbildningsmodell där mer av utbildningen sker på arbetsplatser. Arbetslivets parter och enskilda företag förväntas ta ett större operativt ansvar för utbildningen. Samtidigt sker en utveckling i motsatt riktning där staten intervenerar för att uppmuntra partsorganisationerna på branschnivå att sluta avtal om särskilda utbildningsanställningar, oftast kallade yrkesintroduktionsanställningar, där en del av arbetstiden viks för utbildningsändamål i utbyte mot att de berörda ungdomarna går ner i lön. En vägledande princip i den svenska yrkesutbildningsmodellen, så som den utvecklades under 1900-talets mitt, var annars att arbetsmarknadens parter själva skulle ha ett ansvar för den så kallade färdigutbildningen. Grundtanken var att parterna skulle sluta avtal om färdigutbildning i form av lärlingsutbildning på sina respektive branschområden. Färdigutbildningen skulle hanteras och kvalitetssäkras via parternas yrkesnämnder. Efter att en löntagare gått igenom en färdigutbildning enligt utbildningsavtalets riktlinjer kunde han/hon anses uppfylla villkoren för yrkesarbetarstatus och därmed erbjudas en högre lön. Enbart i undantagsfall har färdigutbildningen varit kopplad till en yrkeslegitimation, dvs. färdigutbildning har

¹ Regeringens proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014. Förslag till statens budget för 2014, finansplan och skattefrågor.*

inte varit ett krav för att en person ska få möjlighet att utöva ett visst yrke. Färdigutbildningsmodellen har bara tillämpats inom ett fåtal branschområden, t.ex. byggnadsverksamhet, VVS och frisöryrket. Inom verkstadsindustrin och i kommunala verksamheter har modellen knappast använts. Idag finns det 33 registrerade yrkesnämnder. De flesta tillkom för många år sedan, men den senaste – Handels yrkesnämnd (HYN) – tillkom så sent som 2013.

Syftet med den här rapporten är att analysera närmare vad de senaste förslagen till förändringar av den svenska yrkesutbildningsmodellen ställer för krav på några av de inblandade aktörerna: det handlar om staten, partsorganisationerna och berörda utbildningsmyndigheter. Ansatsen är prövande och orienterande, vilket är naturligt när vi talar framtida utvecklingsförlopp. Vi får nöja oss med att resonera i termer av sannolikheter, i möjligaste mån baserat på erfarenheter från vår egen historia och erfarenheter från andra länder. Internationellt och historiskt upplagd forskning om yrkesutbildning ger rimligen viktiga insikter om vilka utmaningar de nuvarande utbildningspolitiska strategierna i Sverige kan ställas inför.

I samband med arbetet med rapporten har ett antal intervjuer genomförts med personer som företräder några av de nämnda aktörerna. Intervjuerna har varit halvstrukturerade, dvs. syftet har varit att få informanterna att resonera fritt kring ett begränsat antal frågor avseende innebörden av de förändringar som den svenska yrkesutbildningsmodellen står inför. Följande två huvudfrågor berörs närmare i intervjuerna:

- Är en förändring av den svenska yrkesutbildningsmodellen önskvärd? Hur uppfattas sentida reformer och förslag?
- Är en förändring av den svenska yrkesutbildningsmodellen möjlig? Vilka krav ställer förändringarna på staten, arbetslivets parter respektive enskilda företag?

En grundläggande bakomliggande fråga är hur regler och institutioner bör påverkas för att underlätta ett ökat engagemang i arbetsplatsförlagt lärande – och kvalitetssäkring av lärande. Det handlar till syvende och sist om hur incitamentsstrukturer hos de centrala aktörerna ska påverkas på ett sätt som befrämjar en utveckling av kvalificerad lärlingsutbildning.

I den politiska debatten, i olika utredningar och i forskningen har det varit vanligt att jämföra den svenska yrkesutbildningen med utbildningsmodellerna i våra nordiska grannländer Danmark och Norge liksom med de tysktalande länderna på kontinenten med starka lärlingsutbildningssystem. I den här rapporten kommer jag att avvika från det mönstret och istället lyfta fram några erfarenheter från England som kan ge intressanta perspektiv på de initiativ som nu tas i Sverige. Förhållandena i England skiljer sig naturligtvis markant från förutsättningarna i Sverige, det gäller inte minst utbildningssystemets uppbyggnad och arbetsmarknadens reglering, men på en avgörande punkt är

förhållandena och utgångspunkterna likartade: Politiskt finns en tydlig strävan efter att förändra och utveckla den hittillsvarande yrkesutbildningen – som har varit mycket svagt förankrad – i riktning mot en mer kvalificerad lärlingsutbildningsmodell. Denna ambition har också vunnit genklang hos arbetslivets intressenter och näringslivsorganisationer. Strävandena ligger också väl i linje med de synpunkter som framförts av ledande engelska utbildnings- och arbetsmarknadsforskare som gång på gång riktat kritik mot den bristfälliga utvecklingen av den grundläggande utvecklingen av yrkesutbildningen.

Rapporten inleds med ett översiktligt avsnitt som syftar till att ge en bild av några huvudlinjer i forskningen om olika yrkesutbildningsmodeller och förutsättningar för en förändring av yrkesutbildningen i riktning mot mer av "klassisk" lärlingsutbildning. Vad är enligt forskarna innebörden av en sådan förändring och vilka krav ställer den på berörda aktörer och intressenter? I ett andra avsnitt ges en beskrivning av sentida och påbörjade förändringar av yrkesutbildningen i England. Vad kan vi lära av dessa förändringar och vad säger de om förutsättningarna för de förändringar som nu föreslås i Sverige? Efter dessa två avsnitt följer ett avsnitt som bygger på intervjuerna av de svenska aktörerna. Avslutningsvis sammanfattas intervjuresultaten kort med utgångspunkt från de huvudfrågor som presenterades ovan.

2. Yrkesutbildningen i ett forskarperspektiv

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 började utvecklas redan runt förra sekelskiftet. Samhällstänkare och innovatörer som amerikanen John Dewey och tysken Georg Kerschensteiner lade på många sätt den idémässiga och praktiska grunden till den moderna yrkesutbildningen². 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

² Deissinger, Thomas (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.

social förändring. Om vår undervisning ska betyda någonting för livet måste den genomgå en lika fullständig omvandling”³. 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”⁴.

Olika yrkesutbildningsmodeller

Inom forskningen talas det om olika yrkesmodeller eller yrkesutbildningsregimer⁵. 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 framhålls hur viktigt det är att lära av erfarenheterna i andra länder – länder där ungdomsarbetslösheten är lägre och där övergången skola-arbetsliv tycks mer smärtfri – 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.⁶

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, men nu sker följaktligen en förändring i riktning mot en yrkesutbildningsmodell som lägger större vikt vid arbetsplatsförlagt lärande.

³ Dewey, John (2007), *Individ, skola och samhälle. Utbildningsfilosofiska texter i urval av Sven Hartman, Ulf P. Lundgren & Ros Mari Hartman*. Natur och Kultur: Falköping, s.72.

⁴ Ibid, s. 71.

⁵ Greinert, Wolf-Dietrich (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.

⁶ Rauner, Felix & Wolfgang Wittig (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).

Det finns två yrkesutbildningsmodeller som lägger större vikt vid arbetsplatsförlagt lärande. Den mest omtalade modellen 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 anställningskontrakt⁷. 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 med begrepp som "frivillig" eller "oreglerad". Det är i huvudsak de anglosaxiska länderna – och då i huvudsak 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 emellertid skett en förändring under senare år, som vi återkommer till i nästa avsnitt. 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

⁷ Se t.ex. Greinert (2004) och Ryan, Paul (2011), *Apprenticeship: between theory and practice, school and workplace*, Leading House Working Paper No. 64 och Günter Walden & Klaus Troltsch (2012), "Apprenticeship training in Germany – still a future-oriented model for recruiting skilled workers?", i Fuller, Alison & Lorna Unwin (red.), *Contemporary Apprenticeship. International Perspectives on an Evolving Model of Learning*. Routledge: London.

⁸ Idag uppmuntras dessa metoder också på EU-nivå kopplat till nationella varianter av European Qualification Framework (EQF). I England var man tidigt ute med att utveckla ett system för att synliggöra och nivåbestämma

Motiv för och effekter av yrkesutbildning

Den höga ungdomsarbetslösheten och tillväxten av gruppen unga utanför (utan arbete och utanför utbildningssystemet) har bidragit till ett ökat intresse för yrkesutbildning i allmänhet och lärlingsutbildning i synnerhet⁹. Rapporter från OECD och EU framhåller betydelsen av satsningar på yrkesutbildning för att minska andelen unga utan fullbordad utbildning på gymnasial nivå, för att effektivisera matchningen på arbetsmarknaden och minska andelen arbetslösa och marginaliserade¹⁰. Ekonomiska och välfärdspolitiska motiv för yrkesutbildningen 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 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 löneutveckling¹¹. Övergångsfasen skola-arbetsliv blir mindre utdragen och mindre präglad av återkommande arbetslöshetsperioder. En lägre andel unga misslyckas med en utbildning på gymnasial nivå – en nivå som allmänt anses vara en grundförutsättning för en säker etablering idag – och en högre andel unga får jobb på delar av arbetsmarknaden som erbjuder bra löner och stabila anställningsvillkor¹². 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 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.¹³

Mesoeffekterna av yrkesutbildning hänför sig till effekter på företag och arbetsorganisationer. Det finns inte lika många studier om yrkesutbildningens effekter på företagsnivå, men de

kvalifikationer på yrkesutbildningsområdet via National Vocational Qualifications (NVQ) som började utvecklas redan på 1980-talet.

⁹ Gruppen unga utanför går internationellt under beteckningen NEET (Not in employment, education or training).

¹⁰ Se t.ex. OECD (2010), *Learning for Jobs*. OECD: Paris.

¹¹ Wolbers, Maarten 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).

¹² Ryan, Paul (2011), "Is Apprenticeship better? A review of the economic evidence", i *Journal of Vocational Education and Training*, Vol 50(2).

¹³ Scarpetta, Stefano, Sonnet, Anne & Thomas 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.

forskningsöversikter som har presenterats pekar på potentiellt positiva effekter¹⁴. Givet att yrkesutbildningen håller en hög standard, att teknik och hjälpmedel är uppdaterade och att elever har täta kontakter med arbetslivet reduceras företagens 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.¹⁵

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 kopplade 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 all erfarenhet och forskning talar för att de positiva effekter som kan följa yrkesutbildning är beroende av hur väl utbildningen organiseras och att det etableras institutionella villkor som befrämjar omfattande och kvalitetssäkrade utbildningsinvesteringar. Det sistnämnda är naturligtvis själva stötestenen. Det finns inga självklara politiska recept.¹⁶

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 självklar sak, i synnerhet inte i ett land som Sverige som saknar starkare lärlingsutbildningstraditioner. Erfarenheterna visar emellertid arbetsgivare på lokal och nationell såväl som internationell nivå uppskattar värdet av bland annat lärlingsutbildning.¹⁷ Utbildningen ger möjligheter att anpassa utbildningarna till höga men föränderliga kvalifikationskrav. Arbetsgivare kan rekrytera och forma kvalificerade och motiverade medarbetare.

¹⁴ Cedefop (2011), *The Benefits of vocational education and training*. Research Paper No. 10. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

¹⁵ Michie, Jonathan & Maura Sheehan (2003), "Labour market deregulation, 'flexibility' and innovation", i *Cambridge Journal of Economics*. Vol 27(1).

¹⁶ Se bland annat Hilary Steedman (2012), *Overview of Apprenticeship Systems and Issues. ILO contribution to the G20 Task Force on Employment*. ILO: Geneva.

¹⁷ Se t.ex. de initiativ som har tagits av arbetsgivarorganisationen BusinessEurope. I ett program från 2012 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: *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/.

Samtidigt finns det naturligtvis en rad osäkerheter förknippade med ett ökat engagemang på utbildningsområdet. 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 kvalifikationer och det måste 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 utbildningen¹⁸. 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 ju mindre utbildning och ju mer anställningsliknande villkor¹⁹. 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 kopplade till arbetsplatsen. En huvudregel är att ju längre yrkes eleverna står från arbetsmarknaderna – ju mindre produktiva de är – ju större är behovet av offentliga subventioner.²⁰

Förutsättningar för ett 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.²¹ Jeane Lave och Etienne Wenger visade 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

¹⁸ Ryan, Paul (2011), *Apprenticeship: between theory and practice, school and workplace*, Leading House Working Paper No. 64.

¹⁹ Ryan, Paul, Backes-Gellner, Uschi, Teuber, Silvia & Karin Wagner (2012), *Apprentice pay in Britain, Germany and Switzerland: institutions, market forces, market power*, Leading House Working Paper No. 75.

²⁰ Steedman, Hilary (2011), "Challenges and change: Apprenticeships in German-speaking Europe", i Dolphin, Tony & Tess Lanning (red.), *Rethinking Apprenticeships*, Institute for Public Policy Research: London.

²¹ Lave, Jean & Etienne Wenger (1991), *Situated Learning. Legitimate peripheral participation*, Cambridge University Press: Cambridge.

lärandet. Lave och Wenger betonade att lärandet aldrig är oberoende av den kontext där den 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 om lärandets förutsättningar och former talar erfarenheten, enligt många yrkespedagogiska forskare och praktiker på området, 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.²² Det handlar då både 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 effektivitetsarbete. 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.

Innan vi går över till att diskutera de aktuella svenska förutsättningarna kommer några utmärkande drag i det reformarbete som avser lärlingsutbildningen i England att beröras.

3. Engelsk lärlingsutbildning i förändring

Det kan tyckas lite märkligt att ägna intresse åt lärlingsutbildningen i England när så mycket av det politiska intresset i yrkesutbildningsfrågor i Sverige är orienterat mot helt andra länder. Jag menar emellertid att det finns tydliga beröringspunkter mellan svenska och engelska strävanden på yrkesutbildningsområdet, beröringspunkter som gör att det kan vara värt att ägna mer intresse åt aktuella engelska erfarenheter än vad som är vanligt.

Den traditionella bilden är att lärlingsutbildningen i England liksom i flera andra länder förlorade i betydelse successivt från mellankrigstiden och i ännu högre grad i samband med industrikrisen på 1970- och 80-talen. I England var lärlingsutbildningen relativt väl rotad inom industrin och när sysselsättningen inom industrisektorn började falla påtagligt samtidigt som det tidigare systemet för

²² Se t.ex. Fuller, Alison & Lorna Unwin (2009), "Change and continuity in apprenticeship: the resilience of a model of learning", i *Journal of Education and Work*, Vol 22(5), s. 405-416, samt Fuller, Alison och Lorna Unwin (2011), "Reconceptualising apprenticeship: exploring the relationship between work and learning", i *Journal of Vocational Education & Training*, Vol 50(2), s. 153-173.

facklig kontroll över utbildningen avvecklades, minskade också lärlingsutbildningen i betydelse. Under 1980- och 90-talen gjordes sedan flera försök på politisk nivå att möjliggöra mer av yrkeslärande för ungdomar, framför allt arbetslösa ungdomar. Dessa insatser – allt från Youth Training Scheme (YTS) till Modern Apprenticeship – fick en mer arbetsmarknadspolitisk karaktär.

Oavsett politiska majoritetsförhållanden har huvudlinjen varit att försöka uppmuntra mer av traditionell lärlingsutbildning. En förklaring till det är att alternativa möjligheter till yrkesutbildning har varit ganska begränsade. Det har hela tiden funnits möjligheter att följa yrkesutbildning inom ramen för skolor – t.ex. inom så kallade further education-colleges – men utbildningarna har haft begränsade elevvolym och varit lågt värderade hos både arbetsgivare och presumtiva elever. Yrkesutbildning har haft låg status och strävandena efter att stärka lärlingsutbildningen kan ses i ljuset av detta. Den höga ungdomsarbetslösheten och de särskilda svårigheter som drabbar unga utan utbildning på gymnasial nivå – en grupp som har varit relativt stor i England – har bidragit ytterligare till intresset för lärlingsutbildning som en metod för att underlätta inträdet i arbetslivet.

Lärlingsutbildningens brister

Tunga forskare på området har som påtalats ovan riktat hård kritik mot vad man har betraktat som svagheter i den engelska lärlingsutbildningen.²³ Lärlingsutbildningen har varit svagt reglerad. Regeringen har satt upp särskilda volymmål och försökt infria dessa genom att bygga ut en organisation där halvoffentliga företag och organisationer i praktiken står för rekryteringen och utbildningen av lärlingar. Dessa organisationer får anslagen för lärlingsutbildningen och bearbetar företagen att ställa lärlingsplatser till förfogande. Dödviktseffekterna anses mycket stora. En betydande andel av lärlingarna är över 25 år och tidigare anställda. Under senare år har antalet lärlingar vuxit kraftigt – och överstiger 500 000 – men en minoritet av lärlingarna är under 25 år.

Mindre än 10 procent av företagen har sysselsatt lärlingar jämfört med ca en fjärdedel i de tysktalande länderna. 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. Detta återspeglas också i lönenivåerna. Ekonomen och forskaren Paul Ryan, som studerat utformningen av lärlingsutbildningen i flera länder, menar att lärlingarnas löner jämfört med äldre och yrkeserfaren arbetskraft är och har varit betydligt högre i England jämför med länderna med mer omfattande lärlingsutbildningssystem på kontinenten.²⁴ Detta har inneburit att kraven på produktiva arbetsinsatser har varit högre – och utrymmet för ett bredare lärande mindre. Detta mönster har också

²³ Steedman, Hilary (2010), The state of apprenticeship in 2010. International Comparisons. <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/special/cepsp22.pdf>.

²⁴ Ryan, Paul (2011), *Apprenticeship: between theory and practice, school and workplace*, Leading House Working Paper No. 64.

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 lärlingsutbildningen som lärlingen ger ett produktionsmässigt mervärde till företaget som överstiger lönekostnaden. Under inledningen av lärlingsutbildningen är det produktiva bidraget av naturliga skäl mer begränsat.

Andra utbildnings- och arbetsmarknadsforskare har pekat på att kopplingen till NQV-modellen för att definiera och nivåbestämma kvalifikationer har bidragit till att lärlingsutbildningen fick ett mindre yrkesorienterat fokus. Istället för bredare yrkeskompetens har snävare jobbrelaterade förmågor tränats och dokumenterats. Kompetensnivån har motsvarat grundskolenivå snarare än gymnasienivå. Det har inte funnits något krav på att lärlingarna skulle uppnå kompetenser på gymnasial nivå, varken i enskilda delar eller i utbildningen som helhet. Utrymmet för lärande och lärande utanför arbetsplatsen definierades inte heller närmare.

Nya förutsättningar för lärlingsutbildningen

Under de senaste åren 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.²⁵ Enligt den nya lagstiftningen strävade man efter att göra lärlingsutbildningen inom de ca 200 olika berörda yrkena och tio olika branschområdena mer likvärdiga. Det framhålls bland annat att all lärlingsutbildning ska innehålla kompetensbaserade och kunskapsbaserade moment. Utbildningen ska vila på en plan som definierar utrymmet för kärnkunskaper inom engelska språket, matematik och IT-kunskap. Personlig utveckling och social förmåga ska ingå liksom kunskaper om arbetslivets förutsättningar och regleringar. I lagstiftningen definierades också omfattningen på lärlingsutbildningens olika delar i termer av särskilda kvalifikationspoäng (Qualifications and Credits Framework). Utbildningen skulle omfatta minst 37 poäng och varje poäng motsvarades av en veckas studier och arbete. Minst 280 timmar skulle avsättas för organiserat lärande varav minst 100 timmar utanför arbetsplatsen. Det infördes också bestämmelser om lägsta nivå på de tekniska och generella ämneskunskaper som ska ingå i lärlingsutbildningen. Alla lärlingar skulle ha rätt att få sitt lärande bedömt och dokumenterat efter lärlingsutbildningens avslutning.

Den nuvarande konservativa-liberala koalitionsregeringen har tagit ytterligare steg för att reformera lärlingsutbildningen. De beslut som har tagits vilar på förslagen i en offentlig utredning som

²⁵ Specification of Apprenticeship Standards for England (SASE).
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/137960/bis-13-686-specification-of-apprenticeship-standards-for-england-sase.pdf.

presenterades 2012 (den så kallade Richard-rapporten).²⁶ I utredningen framhölls att lärlingsutbildningen skulle riktas till personer som inte har haft anställning tidigare och lärlingsutbildning skulle enbart kopplas till yrkesområden som förutsätter en längre och mer omfattande utbildning. Alla lärlingar skulle uppnå en lägsta standard i engelska och matematik innan de fick avsluta lärlingsutbildningen. Nya standardiserade yrkesbeskrivningar skulle utformas och ligga till grund för utbildningarna. Dessa skulle tas fram i nära samverkan med branscher och företag. Formerna för examinationen skulle förändras och självständiga utbildningsbedömare skulle ansvara för prövning och dokumentation av utbildningsresultat. Myndigheterna skulle samarbeta med företagen och branscherna för att utveckla formerna för och kvalitetssäkra det arbetsplatsförlagda lärandet. För att påverka arbetsgivarnas incitament att i högre grad anställa lärlingar och engagera sig i lärandets praktik föreslogs helt förändrade finansieringsformer. Den offentliga finansieringen av utbildningen skulle inte förmedlas via utbildningsföretag och utbildningsorganisationer utan gå direkt till företagen.

Under hösten 2013 diskuterades förslagen och efter genomgripande diskussioner med berörda i arbetslivet och inom utbildningssfären landade man i en plan för att med sikte på 2015/16 förändra förutsättningarna och formerna för lärlingsutbildningen i England.²⁷ Kvalitetssäkringsfrågorna var viktiga vid sidan av de rent ekonomiska. Regelverken skulle förändras i syfte att få de berörda aktörerna – och då framför allt företagen och de enskilda lärlingarna – att bli mer engagerade för en lärlingsutbildning som fokuserar på högre kvalifikationer och yrkeskompetens, inte bara på jobb. De offentliga myndigheterna skulle genom regelverk, pedagogiskt stöd och finansieringsverktyg bidra till att förena de olika intressena, bland annat företrädna av arbetsgivare och fackliga organisationer, i en gemensam strävan efter högre kvalitet i lärlingsutbildningen. Den fackliga huvudorganisationen Trade Union Congress (TUC) ställde sig också bakom merparten av förslagen.

Ett centralt inslag i förslagen var alltså att särskilda yrkesbeskrivningar skulle tas fram och ligga till grund för innehållet i enskilda lärlingsutbildningsavtal. Det heter att yrkesbeskrivningarna skulle 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 bara tas fram på områden där det är rimligt att förutsätta minst ett års

²⁶ *The Richard Review of Apprenticeship*. November 2012. <http://www.schoolforstartups.co.uk/richard-review/richard-review-full.pdf>.

²⁷ *The Future of Apprenticeships in England: Implementation Plan*. Department for Business, innovation and Skills. October 2013. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253073/bis-13-1175-future-of-apprenticeships-in-england-implementation-plan.pdf.

lärlingsutbildning för att en person ska kunna utföra arbetsuppgifter på ett tillfredsställande och säkert sätt. Alla utbildningar ska också omfatta minst ett år. De nya yrkesbeskrivningarna ska vara på plats senast 2017. I syfte att betona kvalitetssäkringen talas det om att man ska utforma "mekanismer" för att garantera att minst 20 procent av en lärlings arbets- och utbildningstid avsätt för lärande utanför arbetsplatsen (off-the-job-training). Kraven på matematik för tillträde till lärlingsutbildning och i samband med examinationen av en lärlingsutbildning kommer att höjas i enlighet med rekommendationerna i Richard-rapporten.

Finansieringsfrågorna ska också lösas enligt huvudprincipen i Richard-rapporten. Det offentliga stödet till lärlingsutbildning ska i gå direkt till företagen, inte via förmedlande utbildningsföretag och organisationer. Det finns också tankar om att man ska ta ut en avgift av samtliga arbetsgivare för att täcka lönekostnader för lärlingar som delar i extern utbildningsverksamhet (t.ex. obligatoriska kurser i engelska och matematik). Det finansiella stödet ska vara mer omfattande ju yngre lärlingarna är, något som kan anses rimligt mot bakgrund av att lärlingarnas produktionsbidrag kan förväntas öka med stigande ålder. Det är också ett sätt att försöka göra företagen mer benägna att rekrytera yngre lärlingar. Någon övre åldersgräns fastslås emellertid inte. Det är dessutom fortfarande möjligt att rekrytera en person som tidigare har haft ett arbete till en lärlingsutbildning, dvs. man behöver inte ha varit arbetslös för att komma i fråga. Stödet till lärlingsutbildningen ska ske i form av en kreditering på företagets skattekonto. Men man kommer att hålla inne en viss del av stödet. Hela stödet betalas ut först när lärlingen har fått sin utbildning godkänd av en utomstående och erkänd examinator.

Förslagen på reformer av lärlingsutbildningen har således fått stöd även från de fackliga organisationerna. Stödet förklaras inte bara av förändringarna kopplade till lärlingsutbildningen. Koalitionsregeringen har också aviserat en del insatser av arbetsmarknadspolitisk karaktär som rimligen ligger i linje med fackliga önskemål.²⁸ Koalitionsregeringen har framhållit att ungdomar med arbetslöshetsunderstöd (Jobseeker's Allowance) ska tillåtas att studera mer än de 16 timmar i veckan som tidigare gällde utan att understödet sänks. Större resurser avsätts för lokala jobbcenter som arbetar för att hitta lösningar för "unga utanför" och ett slags aktivitetsgaranti ska skapas för arbetslösa ungdomar i åldrarna 18-21 år som har varit arbetslösa en viss tid. Dessutom föreslår koalitionsregeringen, helt i linje med danska erfarenheter, en utbildningsgaranti som innebär både en rätt till och ett krav på utbildning bland arbetslösa och understödsberoende ungdomar som saknar fullständiga kvalifikationer i engelska och matematik på grundläggande nivå.

²⁸ Unionlearn. Learning & Skills Policy Update. December 2013.
http://issuu.com/unionlearn/docs/ls_policy_update_newsletter_dec_201?e=1085632/6057042.

Erfarenheternas relevans

Sammanfattningsvis finns det några drag i de aktuella engelska förändringssträvandena på yrkesutbildningsområdet som är av intresse ur ett svenskt perspektiv. Yrkesutbildningen har haft en låg status och lärlingsutbildningen har haft en svag ställning. Här finns likheter med förhållandena i Sverige under senare år. Till detta kommer att lärlingsutbildningen har haft en oklar betydelse och närmast förknippats med arbetsmarknadspolitiken istället för att ses som en metod för yrkeslärande. Även det sistnämnda påminner om hur diskussionen har förts i Sverige. De initiativ som nu har tagits i England är värda att beaktas när olika aktörer i Sverige söker vägar att utveckla den grundläggande yrkesutbildningen, utforma en kvalificerad lärlingsutbildning och generellt sett involvera arbetslivet mer i yrkesutbildningen. Yrkesutbildningslagen är viktig för att garantera lärlingsutbildningens status, likvärdighet och bredd. Betoningen på genomarbetade och erkända yrkesbeskrivningar är centrala för att garantera utbildningens kvalitet och för att göra det möjligt att följa upp mål och resultat. Tydligt beskrivna yrkesbeskrivningar möjliggör ökad användning av valideringsmetoder liksom en effektiv och oberoende examination av lärandet på arbetsplatser. Införandet av en finansieringsmodell där resurser går direkt till företagen bör öka företagens intresse och motivation kopplat till kvalificerat yrkeslärande.

Nedan sammanfattas så några centralt placerade aktörers bedömningar av sentida förändringar i den svenska utbildningsmodellen.

4. Yrkesutbildning i förändring – aktörernas erfarenheter och perspektiv

En gemensam uppfattning bland de intervjuade är att avståndet skola-arbetsliv är och har varit för stort i Sverige. Det finns också en brist på förtroende mellan skola och arbetsliv, mellan branscher och utbildningsmyndigheter.

Ett konkret problem som lyfts fram av flera informanter är att dimensioneringarna av yrkesprogram och inriktningar inte återspeglar arbetslivets behov. Även om knappast någon förespråkar en återgång till den gamla modellen med helt reglerade volymer finns det en gemensam uppfattning från såväl arbetsgivares som fackliga företrädares sida om att utbildningsvalen i högre grad måste grundas på de behov som finns på arbetsmarknaden. Det förutsätter en mer påtaglig samverkan mellan enskilda skolor och arbetsliv, inom enskilda programråds ram, men också en mer aktiv studie- och yrkesvägledning i grundskolan som informerar elever och föräldrar om olika utbildningsalternativ i relation till behov och utvecklingstendenser på arbetsmarknaden. Det framhålls genomgående som viktigt att studie- och yrkesvägledningen ger en mer positiv bild av yrkesutbildningarna. Den kraftiga nedgången i antalet och andelen sökande till yrkesprogram i gymnasieskolan kan delvis bero på att

yrkesprogrammen ibland presenteras som ett andrahandsalternativ, som mindre värdefulla utbildningar än studieförberedande program. Björn Ramse på Handelns kompetensråd uttrycker det som att politikerna delvis har bäddat för problemen genom att presentera yrkesutbildningarna som "en avstjäpningsplats för lågpresterande elever". Det finns ett strukturproblem som måste mötas genom ett långsiktigt arbete för att bygga upp yrkesstolthet.²⁹ En annan av informanterna uttrycker det som att "gymnasieskolan måste bli mer beroende av det arbetsliv man utbildar för".³⁰ Slutsatsen av det är också att företagen måste inrikta sig på ett ännu mer intensivt samarbete med skolorna. Ytterligare en synpunkt som framhålls starkt kopplat till utbildningarnas feldimensionering i förhållande till arbetsmarknadens behov är att det måste finnas större möjligheter för unga vuxna att följa yrkesutbildning på grundläggande nivå efter det att man valt en studieförberedande utbildning. Många ångrar sig. Yrkesvux och vuxenlärling framhålls som positiva modeller som borde permanentas.³¹

Synen på Gy11

Bilden av den senaste gymnasiereformen – Gy11 – är förhållandevis positiv, även om man menar att det är för tidigt att dra några slutsatser om effekterna eftersom reformen är så pass ny. De bakomliggande intentionerna att man via yrkesprogrammen skulle erbjudas ett mer avancerat yrkeskunnande framställs som positiva, även om många samtidigt framhåller det som negativt att man inte med automatik erbjuds den grundläggande högskolebehörigheten.³² Gymnasiearbetet för yrkesexamen är en positiv följd av Gy11 som många nämner. Flera informanter pekar också på att Skolverket och enskilda skolor måste arbeta mer intensivt med arbetslivet för att förverkliga reformens intentioner om en högre standard på yrkesutbildningen. Det man pekar på konkret är bland annat de nationella och lokala programrådets status. De nationella programråden borde få ett tydligare mandat. Deras handlingsfrihet och påverkansmöjligheter begränsas idag av Skolverkets uppdragsbeskrivningar. Råden borde ges ett inflytande som beslutsorgan och inte reduceras till samrådsorgan. En facklig företrädare använder uttrycket "gisslansituation" och menar att det verkar finnas en betydande osäkerhet även från myndighetens sida om vad programrådet ska nyttjas till.³³ På samma sätt borde de lokala programrådets möjligheter till inflytande över villkoren i de enskilda skolorna stärkas. Men på den sistnämnda punkten kan man samtidigt urskilja lite olika bedömningar beroende på branschtillhörighet. Företrädare för branscher med många små företag påtalar att det

²⁹ Björn Ramse Handelns kompetensbyrå 2013 09 11.

³⁰ Lars Tullstedt Sveriges Byggindustrier 2013 09 16 (telefonintervju).

³¹ Peter Thomelis Visita 2013 09 24.

³² Fredrik Gunnarsson Industriarbetsgivarna 2013 09 12 och Thomas Hagnefur LO 2013 10 31.

³³ Christer Karlsson Svenska byggnadsarbetarförbundet 2013 10 31.

ofta saknas praktiska förutsättningar för engagemang i lokala programråd. Inte heller fackliga organisationer har alltid förutsättningar att aktivera sig i alla programråd.

Enskilda branschföreträdare lyfter också problemet med obehöriga yrkeslärare. Gy11 borde ha varit tydligare med att lyfta kraven på yrkeslärarnas kompetens. Även för yrkeslärare borde det finnas krav på lärarexamen för yrkeslegitimation. De undantag som görs för yrkeslärare leder också till beklagliga statuskillnader i lärarkåren.³⁴

Det betonas också att samarbetet mellan yrkeslärare och arbetsplatser kopplat till det arbetsplatsförlagda lärandet, både inom ramen för skolförlagd yrkesutbildning och inom ramen för lärlingsutbildning, måste utvecklas och fördjupas. Kursplanerna tas inte alltid på allvar och riktlinjerna för vad det faktiskt är som eleverna ska lära sig framstår ofta som diffusa, det gäller såväl i skolan som på arbetsplatser. Här krävs mycket mer kommunikation mellan yrkeslärare och handledare på arbetsplatserna. Man måste också "våga ställa krav" på att de moment som ska gås igenom på arbetsplatserna håller acceptabel utbildningsstandard. Det finns en risk att man från yrkeslärarnas och skolornas sida är så angelägen att få ut elever på arbetsplatserna att man inte vågar ställa några krav på lärandeinhålllet.³⁵ Mer skulle alltså kunna göras för att kvalitetssäkra APL via tydliga riktlinjer och systematisk uppföljning. Inte heller inom t.ex. Teknikcollege förutsätts utbildade handledare på arbetsplatserna, även om man där fäster stor vikt vid kvalitetskontroller och uppföljningar.³⁶ Många framhåller att det arbetsplatsförlagda ofta reduceras till ren miljöpraktik. Kontakterna med yrkeslärarna under APL-tiden är för svaga.

Lärlingsutbildningen inom gymnasieskolan

Flera av informanterna lyfter fram problem kopplade till lärlingsutbildningens oklara ställning inom ramen för den svenska yrkesutbildningsmodellen. Inom vissa branscher framstår intresset för och behovet av lärlingsutbildning som mer begränsat, det gäller inte minst inom elbranschen och verkstadsindustrin.³⁷ Peter Slättman från EIO menar att man tidigt inom branschen insåg svårigheterna med att företagen skulle kunna stå för hälften av utbildningen inom ett yrkesområde som kräver så mycket av teoriförankrad undervisning.³⁸ Samtidigt finns lärlingsutbildningen kvar som modell och väcker fortsatt intresse inom branscher som t.ex. byggnadsverksamhet, VVS och plåtslageri. Det finns

³⁴ Johan Lindberg Målarmästarna 2013 10 03.

³⁵ Lars Tullstedt Sveriges Byggindustrier 2013 09 16 (telefonintervju) och Björn Ramse Handelsn kompetensbyrå 2013 09 11.

³⁶ Tobias Eriksson Teknikföretagen 2013 09 30 och Josefine Larsson IF Metall 2013 11 04.

³⁷ Tobias Eriksson Teknikföretagen 2013 09 30 och Josefine Larsson IF Metall 2013 11 04.

³⁸ Peter Slättman Elektriska Installatörsorganisationen och ECY 2013 09 10.

också ett växande intresse för lärlingsutbildningsmodellen inom ”nya” och tjänsteorienterade sektorer som besöksnäringen och detaljhandeln.³⁹

Det finns osäkerheter kopplade till kvalitetssäkringen av lärlingsutbildningen och till betydelsen av ett anställningsförhållande kopplat till lärlingsutbildningen. Fackliga företrädare är genomgående mer skeptiska till tanken på att gymnasielärlingar ska anställas, dvs. i enlighet med den mer klassiska lärlingsutbildningsmodellen och de förslag som regeringen aviserade i den senaste budgetpropositionen från september 2013.⁴⁰ Man framhåller istället betydelsen av att skilja på statusen att vara elev och anställd. Det finns en rädsla för att utbildningsdelen kommer i andra hand om anställningsförhållandet kommer in i bilden. Samtidigt finns ett positivt intresse kopplat till lärlingsutbildningen som en alternativ utbildningsmodell och som en möjlighet till kvalificerat arbetsplatsförlagt lärande.

Flera branschföreträdare framhåller att det kraftigt ökade anordnarstödet till företag som medverkar i utbildningen av gymnasielärlingar, i kombination med Skolverkets utvecklingsarbete och ekonomiska stöd till handledarutbildning, bör ge förutsättningar för ett ökat engagemang kring lärlingsutbildningen. Kvalitetssäkringen bör tas på större allvar. När det ekonomiska stödet ökar kan också kraven öka. Här får de lokala programråden en central betydelse. I enlighet med de idéer som presenterades i en promemoria från Utbildningsdepartementet – *Uppdrag om arbetsplatsförlagt lärande i gymnasie- och gymnasiesärskolan (U 2013:A)* – förordar Lars Tullstedt från Sveriges Byggindustrier och Byggnadsindustrins yrkesnämnd (BYN) en modell där ansvaret för hela yrkesprogram läggs ut på erkända lärlingsföretag⁴¹. Det skulle alltså innebära ett upplägg som påminner påtagligt om förhållandena i t.ex. Norge, och som framgått i tidigare avsnitt framöver också i England, där godkända företag ansvarar för utbildningen och får ett ekonomiskt stöd från det offentliga för att köpa upp de utbildningsmoment som man inte själv kan erbjuda och för att täcka delar av de kostnader som är förknippade med handledning och utbildning på arbetsplatsen. Det betonas att ett system av det här slaget måste kombineras med en rigorös struktur för granskning och kvalitetssäkring för att garantera likvärdiga och rättssäkra utbildningsförhållanden.

Färdigutbildningsmodellen under omprövning

Den klassiska färdigutbildningsmodellen inom några av de branscher där den har varit etablerad är under omprövning. Ett exempel är de ETG-gymnasier som erbjuder el- och energiprogrammet med

³⁹ Peter Thomelius Visita 2013 09 24, Pim van Dorpel Hotell- och restaurangfacket 2013 11 12 (telefonintervju) samt Björn Ramse Handelns Kompetensbyrå 2013 09 11.

⁴⁰ Thomas Hagnefur LO 2013 10 31 och Lennart Grönberg Handelsanställdas förbund 2013 11 15.

⁴¹ Promemorian utarbetades av Amelie von Zweigbergk på uppdrag av Utbildningsdepartementet och presenterades i juni 2013. Det talas här om att försöksverksamhet skulle kunna initieras inom fyra olika branscher.

inriktning mot elteknik. Konceptet bygger på att färdigutbildningen, dvs. den avtalsreglerade lärlingsutbildningstiden enligt branschens yrkesutbildningsavtal, inkluderas i gymnasieutbildningen. Eleverna får alltså yrkesbeviset redan efter avslutad färdigutbildning. Inom el-branschen har det funnits krav på ett års lärlingstid efter avslutad gymnasieutbildning.⁴² Antalet lärlingsplatser har inte motsvarat efterfrågan. Ca 3000 ungdomar har sökt lärlingsplatser inom EIO:s område. Hälften av dessa har rekryterats.

Syftet med ETG-konceptet är att man ska uppnå målen och utbildningsbredden, men däremot inte nödvändigtvis snabbheten och produktiviteten. Det sistnämnda förutsätter fortsatt färdighetsträning. Idag finns det 19 skolor. Man har definierat olika steg i utbildningen med sikte på de mål som ska uppnås för att erhålla yrkesbeviset. För varje steg – motsvarande en termin i utbildningen – genomförs ett särskilt test. APL-tiden i utbildningarna har ökat jämfört med traditionell skolförlagd utbildning. Det finns också krav på utbildning av handledare. ETG-konceptet skiljer sig alltså från Teknikcollege-konceptet genom bland annat uttryckliga krav på mer APL och krav på handledarutbildning.

Inom byggbranschen pågår också samtal mellan parterna om att stöpa om den klassiska färdigutbildningsmodellen. Ett problem på senare år som framhålls av både Lars Tullstedt från Sveriges byggindustrier och Christer Karlsson från Svenska byggnadsarbetarförbundet är att antalet anställda lärlingar minskar. Det återspeglar delvis en överproduktion av yrkesarbetare på vissa områden, men också, enligt arbetsgivarna, en minskad benägenhet att anställa lärlingar eftersom lärlingarna tillsvidareanställs enligt de senaste avtalen. Det ligger i det klassiska lärlingskonceptet att lärlingar så långt som möjligt ska fredas från uppsägningar i samband med vågrörelser av konjunkturell art för att ska kunna fullborda sin utbildning. Samtidigt innebär ett ökat anställningsskydd, allt annat lika, att en arbetsgivare upplever en större risk kopplat till rekryteringen av en lärling. Det finns också större möjligheter att anställa kvalificerad arbetskraft från andra EU-länder. De saknar det svenska yrkesbeviset och klassas därför som "övriga arbetare" enligt löneavtalet, men enligt fackliga företrädares bedömning har de ofta en utbildning och arbetsförmåga som gör att de borde kunna erbjudas ett svenskt yrkesbevis.

Utbildningsavtalet inom byggbranschen har byggt på principen om att man ska fullgöra ett visst antal arbetstimmar för att anses färdigutbildad och tillräckligt kvalificerad för att erhålla ett yrkesbevis. Totalt har det handlar om en utbildningstid motsvarande ett och ett halvt till två och ett halvt år. I mångt och mycket har det handlat om en lönestege där lönen stigit successivt i takt med ökad arbetslivserfarenhet och ökad produktivitet. Båda parter är överens om att modellen för att reglera

⁴² Peter Slättman Elektriska Installatörsorganisationen och ECY 2013 09 10.

löneutvecklingen måste finnas kvar oavsett hur det framtida utbildningsavtalet inom branschen kommer att se ut.

Det finns emellertid element i utbildningsavtalet som kan vara intressanta att vidareutveckla. Avtalet har definierat förutsättningarna för en gemensam yrkesstandard och har gjort det möjligt för personer som har en annan utbildningsbakgrund att komma in i branschen och få del av det lärande som krävs för att uppnå kraven för ett yrkesbevis. Utbildningsavtalen har haft samma betydelse inom andra branschområden, t.ex. innehåller utbildningsavtalet för måleribranschen regler om validering och gesällprov.⁴³ Även om riktlinjerna för utbildningsinnehållet och yrkesstandarden inte alls är lika detaljerade på alla områden, vilket innebär att färdigutbildningen inom vissa branscher har fungerat mest som företagsanpassad utbildning, och om möjligheterna till validering mot kurser i gymnasieskolan inte heller förekommer överallt, så inbjuder konceptet till möjligheter att fånga upp personer med olika erfarenheter och till olika ingångar till branschen. Det har framhållits att det finns anledning att stödja branscherna att utveckla sådana system, bland annat i anslutning till arbetet med yrkesintroduktionskonceptet.

Branscher som går i motsatt riktning

Samtidigt som många branscher saknar färdigutbildningstraditioner och "gamla" lärlingsbranscher tycks orientera sig i ny riktning sker följaktligen en utveckling i motsatt riktning inom en del "nya" branscher kopplade till tjänstesektorn. Inom handeln finns ett relativt nytt avtal om så kallad yrkespraktik. Det handlar om ett yrkesintroduktionsavtal där parterna inom branschen har kommit överens om att unga ska kunna anställas under en tolv månadersperiod till en lön motsvarande 75 procent av lägstalönen. 25 procent av arbetstiden ska ägnas åt utbildning som består av handledning på arbetsplatsen och särskilda interaktiva övningar kopplade till en webbportal.⁴⁴ För att kunna bli anställd som yrkespraktikant gäller att man ska vara under 21 år och att man ska ha slutfört handels- och administrationsprogrammet på gymnasieskolan. Som yrkesintroduktionsavtal betraktat skiljer sig yrkespraktiken från motsvarande avtal inom industrin och ett av avtalen inom kommunal verksamhet som i högre grad öppnar för ungdomar med annan utbildningsbakgrund. Yrkespraktiken leder från till ett yrkesintyg och påminner mer om den klassiska färdigutbildningsmodellen. Det återstår att se hur många som kommer att omfattas av yrkespraktiken och de andra yrkesintroduktionsavtalen. Det statliga ekonomiska stödet i form av sänkta arbetsgivaravgifter och särskilt handledarstöd infördes först vid årsskiftet. Yrkespraktikkonceptet vilar också på den yrkesstandard som tagits fram av parterna

⁴³ Johan Lindberg Målarmästarna 2013 10 03.

⁴⁴ Björn Ramse Handels Kompetensbyrå 2013 09 11.

inom branschen med sju definierade kompetenser kopplat till butikssäljaryrket.⁴⁵ Kompetenserna har sammanfattats i projektet "Lärling i butik" som lanseras gentemot såväl gymnasieskolor som insatser inom Arbetsförmedlingen, t.ex. jobbgarantin för unga.

Intresset för ett färdigutbildningskoncept är också tydligt inom besöksnäringen. I somras tecknade Visita och Hotell- och restaurangfacket en principöverenskommelse om att sluta ett yrkesintroduktionsavtal. Förutsättningen var bland annat att man fick ett särskilt stöd från regeringen för att informera om avtalet, ett stöd som också beviljades under hösten. Enligt företrädare för branschen talar det mesta för att avtalet kommer att få en färdigutbildningskaraktär, dvs. i likhet med avtalet inom handeln.⁴⁶ Man vill att företagen ska rekrytera ungdomar från de egna yrkesprogrammen, vilket man långt ifrån alltid gör idag. I och med subventionerna kommer dessa ungdomar att bli betydligt billigare för företagen än unga som har annan utbildningsbakgrund och därmed inte kan anställas via yrkesintroduktionsavtalet. Parterna har tidigare lagt ner en hel del arbete på att utforma en valideringsmodell för anställningsbarhet inom serviceyrket. Denna modell kan utnyttjas vid kvalitetssäkring av gymnasieskolan och kommer också att användas inom ramen för yrkesintroduktionsavtalet. Det finns kvar ett gesällbrev inom restaurangbranschen, men detta har inte använts på senare år. Det finns stora förhoppningar om att valideringsmodellen och yrkesintroduktionsmodellen ska fungera som en modern variant av det gamla yrkesbeviset. Parterna kommer att utforma en stödstruktur, ett slags digital loggbok, delvis baserad på valideringsmodeller, för yrkeslärandet generellt inom branschen.

Ytterligare en bransch som har lagt ner mycket arbete på att utveckla en yrkesstandard är service- och städbranschen.⁴⁷ Städbranschen sysselsätter ca 65 000 personer. Många är unga och har utländsk bakgrund. Det finns inga programutbildningar eller fullständiga inriktningar i gymnasieskolan som väntar mot branschen, men det finns förslag på och samtal med Skolverket om valbara kurser inom fastighetsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet. Servicebranschens yrkesnämnd (SRY) har varit med och utvecklat två utbildningsnivåer och man har i samverkan med enskilda utbildningsföretag och Arbetsförmedlingen tagit fram modeller för att validera mot dessa. Vid upphandling ställs ofta krav på att en viss andel av de som kommer att utföra arbetet har yrkesbevis. Den första nivån utgörs av ett så kallat SRY Kompetensbevis bas. Det finns också möjligheter att gå vidare för att erhålla ett fullständigt yrkesbevis. För yrkesbeviset gäller att man ska gå igenom och få

⁴⁵ De sju kompetenserna är säljkompetens, servicekompetens, initiativkompetens, samarbetskompetens, kommunikationskompetens, etikkompetens och strukturkompetens. Se en närmare beskrivning på hemsidan www.larlingibutik.se.

⁴⁶ Peter Thomelius Visita 2013 09 24 och Pim van Dorpel Hotell- och restaurangfacket 2013 11 12 (telefonintervju).

⁴⁷ Youn-Hee Pernling SRY och Almega 2013 09 26.

godkänt i ett teoretiskt, muntligt och praktiskt test. Ca 30 procent av de anställda i branschen har ett yrkesbevis.

I målbeskrivningarna för yrkesbeviset heter det beviset ger individen en bekräftelse på den egna kompetensen och att en grundläggande kunskapsnivå uppnåtts. Kunden får en försäkran om en god kunskapsnivå hos den personal som utför tjänster. Branschen får en gemensam grundläggande kunskapsbas som också underlättar vidare kompetensutveckling och specialisering i det egna företaget. Den enskilde arbetsgivaren ges en möjlighet att säkerställa att man har kompetent personal. Utbildningarna ska hanteras av diplomerade handledare på arbetsplatserna. För att få vara handledare förutsätts att man har deltagit i en sjudagarsutbildning i SRY:s regi. Alla utbildningar är avgiftsfinansierade och initieras av arbetsgivare förutom de som Arbetsförmedlingen tar initiativ till i form av arbetsmarknadsutbildning. Från branschens sida finns en viss tveksamhet gentemot arbetsmarknadsutbildningen eftersom det inte finns några garantier för att anvisningarna om godkända handledare för Kompetens bas och yrkesbevis inte alltid följs.

5. Några huvudpunkter om aktuella förändringar

Flera av de personer som har intervjuats framhåller att samarbetet skola-arbetsliv är den stora utmaningen inom den svenska yrkesutbildningsmodellen. Det är också vad som rimligen kan förväntas mot bakgrund av de förändringar som nu föreslås inom yrkesutbildningen. De handlar i grunden om en förändring av utbildningsmodellen där det arbetsplatsförlagda lärandet får en större tyngd och där mer av utbildningsansvar överförs till branscher och enskilda arbetsgivare. Erfarenheterna från andra länder talar för att sådana förändringar möter svårigheter, men att de inte behöver uppfattas som omöjliga.

Rapporten inleddes med en forskningsöversikt och ett avsnitt om de engelska erfarenheterna av lärlingsutbildning. De erfarenheter som refereras talar för det arbetsplatsförlagda lärandets centrala betydelse för en effektiv yrkesutbildning, för mindre utdragna och problemfyllda övergångar skola-arbetsliv och för en positiv utveckling av arbetsplatser och arbetsorganisationer. Innehållet i avsnitten pekar också på att det behövs ett effektivt institutionellt ramverk för att skapa förutsättningar för ett mer utbrett och effektivt arbetsplatsförlagt lärande. Regelverk och samverkan måste utvecklas som gör berörda aktörer mer engagerade och beredda att ta risker kopplade till yrkesutbildning; det handlar både om enskilda ungdomar och om arbetsgivare, fackliga organisationer och myndigheter. I många länder skapas förutsättningar för likvärdighet och positiva incitament kopplade till utbildningen via statlig lagstiftning. I Sverige är det rimligare att bygga vidare på traditionen med frivilliga överenskommelser mellan parterna. Erfarenheterna talar för att finansierings- och

kvalitetssäkringsfrågorna är helt centrala. Risker som förknippas med yrkesutbildning måste spridas och erkända yrkesstandarder som möjliggör uppföljning och dokumentation utvecklas. Här ser förutsättningarna olika ut på olika branschområden – bland annat därför att branscherna har kommit olika långt med att utveckla valideringsmodeller – och det är en central uppgift för stat och myndigheter att utforma stöd och insatser som kompenserar för dessa olikheter.

Intervjuerna talar för att det finns en samsyn om att GY11:s inriktning på att utveckla yrkesprogrammen var positiv. Det finns också en positiv grunduppfattning om lärlingsutbildningen inom gymnasieskolan, men samtidigt framhålls betydelsen av att stärka yrkesutbildningarnas status och kvaliteten på yrkeslärandet. Mycket arbete återstår kopplat till kvalitetssäkringen av lärandet. De organisationer som har byggts upp kopplat till programråden på nationell och lokal nivå fungerar inte alltid som tänkt. Flera intervjuade efterfrågar ett tydligare mandat för programråden. Den mer generösa finansieringen av lärlingsutbildningen ger möjligheter men måste följas av tydligare riktlinjer och krav kopplat till det lärande som ska genomföras på arbetsplatserna. Yrkeslärnarnas kompetens måste stärkas och yrkeslärnarna måste i framtiden jobba närmre arbetsplatserna och samarbeta mer intimt med handledarna. Frågan om gymnasielärlingar ska kunna anställs väcker delade meningar där framför allt företrädare för fackliga organisationer påtalar risken med att anställningsförhållandet går ut över lärandet. Erfarenheter från andra länder visar också att det är viktigt att lärlingarna inte betraktas som anställda i vanlig mening. De har en exklusiv ställning på arbetsplatserna och måste i första hand garanteras ett lärandeinnehåll.

I rapporten har frågorna om den traditionella färdigutbildningens ställning diskuterats. Det är uppenbarligen så att olika branscher rör sig i delvis olika riktning. Inom en del branscher med avtalsreglerad lärlingsutbildning, t.ex. för byggnadsarbetare, pågår diskussioner om att ompröva den traditionella färdigutbildningen och att integrera den mer i grundutbildningen i gymnasieskolan. Samma mönster har vi sett inom utbildningen av elektriker. Exakt vad detta resulterar i är det för tidigt att säga, men en omorientering är påtaglig. Samtidigt sker det följaktligen en utveckling i motsatt riktning inom handeln och besöksnäringen, där former för mer traditionell färdigutbildning är under utveckling kopplat till yrkesintroduktionsavtalen. Frågan är vad detta innebär? Kanske innebär det inget dramatiskt i och med att utbildningsvägarna har sett olika ut i olika branscher under många år. Det nya nu är att staten via stödet till yrkesintroduktionsanställningarna går in och stödjer utbyggnaden av en färdigutbildningsmodell inom vissa branscher. De branscher som går i riktning mot en mer traditionell färdigutbildningsmodell kännetecknas i allmänhet av stora utmaningar när det gäller att klara den framtida arbetskraftsrekryteringen. Introduktionen av en färdigutbildningsmodell kan fungera som ett redskap att höja yrkesområdenas status och attraktionsförmåga. Byggnadsindustrin sår inte inför problem av det här slaget.

Det finns naturligtvis en risk för att framväxten av nya utbildningsvägar skapar otydlighet och förvirring bland inblandade aktörer, inte minst bland arbetsgivare som ska kunna skilja mellan en rad olika praktikant- och utbildningsalternativ. För ungdomar kan det också vara ett problem om det uppstår statuskillnader mellan olika utbildningsvägar och oklarheter om vad en utbildning – t.ex. inom ramen för yrkesintroduktion – faktiskt är värd på arbetsmarknaden. Flera av de som har intervjuats framhåller också hur viktigt det är att en ökad flexibilitet i utbildningsutbudet – dvs. flera parallella utbildningsspår – hålls samman av en möjlighet att synliggöra och mäta sin kompetens mot något utarbetad och erkänd yrkesstandard. Här återstår mycket arbete både för att utarbeta yrkesstandarder där sådana saknas och för att informera och möjliggöra för fler att validera sina kompetenser.